



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Berufsrechtsausschuss

Niederlassung ausländischer Rechtsanwältinnen und -anwälte in Deutschland gemäß § 206 BRAO - Kuba

Stellungnahme Nr.: 74/2024

Berlin, im Oktober 2024

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Thomas Gasteyer, Frankfurt am Main
(Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Dr. Peter Bachmann, München
(Berichterstatter)
- Rechtsanwalt und Notar Dr. Jürgen Christoph, Ratzeburg
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Kiel
- Rechtsanwalt Dr. Joachim Frhr. von Falkenhausen, Hamburg
- Rechtsanwältin Dr. Clarissa Freundorfer, Berlin
- Rechtsanwältin und Notarin Silvia C. Groppler, Berlin
- Rechtsanwalt Markus Hartung, Berlin
- Rechtsanwältin Claudia Leicht, Hamburg
- Rechtsanwältin und Notarin Ruth Nobel, Bochum
- Rechtsanwalt und Notar a.D. Eghard Teichmann, Achim
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Dirk Uwer, Düsseldorf
- Rechtsanwalt beim BGH Dr. Peter Wessels, Karlsruhe

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Nicole Narewski, Geschäftsführerin, Berlin
- Rechtsassessorin Selina Adelberger, Referentin, Berlin

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

A. Vorbemerkung

Dem Deutschen Anwaltverein (DAV) liegt eine Anfrage des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) vom 19. Juli 2024 vor, ob der DAV zustimmt, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus Kuba (*Abogado*) in die Verordnung gemäß § 206 Abs. 2 BRAO aufgenommen werden.

Grundlage der Entscheidung ist der Bericht des Kubanischen Außenministeriums (nachstehend: "Bericht"), die Stellungnahme des Kubanischen Außenministeriums zu den Rückfragen des BMJ (nachstehend: "Stellungnahme") sowie die amtlichen Übersetzungen des Gesetzesdekrets Nummer 81 über die Ausübung des Anwaltsberufs und die Nationale Organisation der Kollektiven Anwaltskanzleien (nachstehend: "Dekret") und die hierzu gehörige Durchführungsverordnung Beschluss Nr. 142 (nachstehend: "Beschluss").

B. Zusammenfassung

Der DAV sieht eine Aufnahme von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten aus Kuba (*Abogados*) in die Verordnung gemäß § 206 Abs. 2 BRAO kritisch, da die Erfüllung des Kriteriums der anwaltlichen Unabhängigkeit anhand der dem DAV vorliegenden Dokumente nicht nachgewiesen ist.

C. Stellungnahme im Einzelnen

Um die Niederlassungsmöglichkeit des § 206 Abs. 1 BRAO in Anspruch nehmen zu können, muss der ausländische Rechtsanwalt durch Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung der zuständigen Behörde des Herkunftsstaates nachweisen, dass er einem in der Ausbildung und Befugnissen dem Beruf des Rechtsanwalts nach der Bundesrechtsanwaltsordnung entsprechenden Beruf angehört (§ 207 Abs. 1 BRAO). Prüfungsmaßstab ist hier § 206 Abs. 2 S. 1 BRAO, da Kuba Mitgliedsstaat der Welthandelsorganisation ist und eine Ausnahme nach § 206 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis Nr. 3 BRAO nicht vorliegt. Demnach kann eine Aufnahme in die Durchführungsverordnung erfolgen, wenn Gleichwertigkeit dergestalt vorliegt, dass die in Bezug auf die Ausbildung zum Beruf und die Befugnisse des Berufsträgers dem Beruf des Rechtsanwalts nach der Bundesrechtsanwaltsordnung entsprechen. Dies setzt zunächst eine Gleichwertigkeit der theoretischen und berufspraktischen Ausbildungsanforderungen in zeitlichem Umfang, fachlichen Inhalt und Art und Qualität von Leistungsnachweisen voraus. Zudem werden Zulassungsverfahren und Zulassungsvoraussetzungen sowie die anwaltliche Unabhängigkeit im Verhältnis zu staatlichen Stellen überprüft. Das Kriterium der anwaltlichen Unabhängigkeit ergibt sich nicht unmittelbar aus dem Wortlaut von § 206 Abs. 2 S. 1 BRAO, wird aber üblicherweise als Bestandteil des Anforderungskatalogs gesehen (vgl. auch Kilian/Henssler BRAO, § 206 Rn.14) und vom DAV regelmäßig geprüft. Dieses Vorgehen entspricht auch der gesetzlichen Systematik: Mit Blick auf den in § 207 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BRAO [Widerruf der Aufnahme in die Rechtsanwaltskammer] enthaltenen Verweis auf die Grundpflichten, zu denen unbedingt auch die anwaltliche Unabhängigkeit gehört, muss die Unabhängigkeit im Rahmen der Prüfung des § 206 Abs. 2 BRAO gegeben sein, um die Aufnahme in die Verordnung zu bejahen. Denn § 206 BRAO kann nur in Zusammenschau mit § 207 BRAO gelesen werden.

I. Ausbildung

Für die Aufnahme des Berufs ist der Hochschulabschluss an einer inländischen (akademischer Grad der *Licenciatura en Derecho*) oder – nach entsprechender Anerkennung oder Gleichstellung – ausländischen Hochschule erforderlich (Bericht

Seite 1). Die Mindestdauer der universitären Ausbildung im Inland beträgt in Präsenz vier Jahre. Alternativ kann das Studium in Teilpräsenz in sechs Jahren oder als Fernstudium mit einer Mindestdauer von drei Jahren absolviert werden (Bericht Seite 2). Die universitäre Ausbildung deckt die wesentlichen Rechtsgebiete ab (Bericht Seite 2 f.). Die Prüfungen werden durch die Dozenten der Universität abgenommen (Bericht Seite 4).

Neben der theoretischen Ausbildung durchlaufen die Studenten während des Studiums praktische Ausbildungsphasen im Umfang von insgesamt 856 Praxisstunden in juristischen Einrichtungen Kubas (Bericht Seite 4).

Nach Erreichen des entsprechenden universitären Abschlusses ist eine Mitgliedschaft in der Nationalen Organisation der Kollektiven Anwaltskanzleien (*Organización Nacional de Bufetes Colectivos*; nachstehend: ONBC) zwingende Voraussetzung für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufs (Stellungnahme Nummer 1). Die Aufnahme in die ONBC setzt wiederum berufspraktische Ausbildungsphasen im Umfang von ein bis drei Jahren voraus (Bericht Seite 4 f.), welche mit einer mündlichen Prüfung sowie einem schriftlichen Bericht abschließen (Bericht Seite 7).

Auf die praktische Vorbereitungsphase folgt die Abschlussprüfung durch die ONBC, welche neben Kenntnissen aus der universitären Ausbildung auch solche über die Organisation selbst sowie entsprechender Ethik- und Verhaltensregeln beinhaltet (Bericht Seite 7).

Im Anschluss hat sich der angehende Rechtsanwalt dem Zulassungsverfahren durch den Leitungsrat der ONBC zu unterziehen (Bericht Seite 8).

Im Ergebnis entspricht die Ausbildung den Anforderungen, welchen der Beruf des Rechtsanwalts auch in Deutschland unterliegt.

II. Allgemeines Berufsrecht

Der kubanische Anwalt unterliegt neben den Bestimmungen des Dekrets insbesondere den Regelungen der Durchführungsverordnung sowie den Beschlüssen und Verfügungen der Leitungsorgane der ONBC (Bericht Seite 9). Die Kontrolle und etwaige

Sanktionierung der Rechtsanwälte bei Pflichtverletzungen erfolgt auf Grundlage der Disziplinarordnung der ONBC (Bericht Seite 10).

Das kubanische Berufsrecht sieht in der Durchführungsverordnung ein weit gefasstes Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen vor (Bericht Seite 9 f.).

Nach Aufnahme in die ONBC ist der kubanische Rechtsanwalt zur Beratung und Vertretung in sämtlichen Rechtsgebieten befugt (Bericht Seite 9).

Das kubanische Berufsrecht erfüllt damit die Anforderungen, die für den Beruf des Rechtsanwalts auch in Deutschland gelten.

III. Anwaltliche Unabhängigkeit

Die Anwaltschaft müsste unabhängig sein.

1. Unabhängigkeit der ONBC

Für die Ausübung des Anwaltsberufs ist die Aufnahme in die ONBC zwingende Voraussetzung (Stellungnahme Nummer 1).

Die ONBC ist laut Bericht eine autonome, nationale, berufsständische Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit und Vermögen (Bericht Seite 9). Laut Bericht unterliegt die ONBC der Prüfung und Aufsicht durch das Justizministerium (Bericht Seite 10), welchem im Rahmen der Durchführungsverordnung weitreichende Überwachungs- und Einwirkungsmöglichkeiten zukommen.

Die Leitung der ONBC wird durch die Generalversammlung, den Nationalen Leitungsrat, die Provinzdirektoren und die Leiter der Anwaltskanzleien ausgeübt (Dekret Artikel 6). Während die Generalversammlung formell an der Spitze steht (vgl. Dekret Artikel 7: „das höchste Organ“), ist der Nationale Leitungsrat gemessen an seinen Zuständigkeiten das eigentlich zentrale Organ der ONBC (vgl. zu den Aufgaben Dekret Artikel 11). Ihm kommt innerhalb der Organisation zudem die Rolle als Rechtsmittelinstanz (sog. „*recurso de alzada*“) zu (vgl. Artikel 28;). Förmliche Beschwerden gegen die Verfügungen untergeordneter Organe (Leiter der Kollektiven Anwaltskanzleien; Provinzdirektoren) sind beim Nationalen Leitungsrat einzureichen.

In Kuba hat das Justizministerium ausweislich vorliegender Dokumente eigenständig die Kompetenz zur Aufhebung oder Aussetzung der Beschlüsse des Nationalen Leitungsrats der ONBC (vgl. Beschluss Artikel 42 Buchstabe f). Diesbezüglich ist auf die Rolle des Nationalen Leitungsrats als letzte Rechtsmittelinstanz hinzuweisen (vgl. oben III. 1. a.). Dem Justizministerium kommt demzufolge eine eigenständige Kompetenz zur Aufhebung der Beschlüsse des Nationalen Leitungsrats zu, welcher wiederum letztinstanzlich als Rechtsmittelinstanz über die Verfügungen der anderen Organe der ONBC urteilt. Die letztinstanzliche Entscheidung wird mithin – anders als in Deutschland - nicht von unabhängigen Gerichten getroffen.

Es bestehen daher Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der ONBC.

2. Unabhängigkeit der Anwälte

Der kubanische Anwalt ist laut Dekret nur dem Gesetz selbst unterworfen. Die Ausübung des Anwaltsberufs ist frei (Dekret Artikel 2).

a) Zulassung zur Anwaltschaft

In Kuba ist dem Anwarter ausweislich der vorliegenden Dokumente die Zulassung zu versagen, wenn gegen ihn ein Verfahren wegen einer vorsätzlichen Straftat anhängig ist, das ihn in der öffentlichen Meinung herabsetzen würde (Bericht Seite 8). Diesbezüglich ist insbesondere zu beachten, dass die „öffentliche Meinung“ diesbezüglich wohl eine zentrale Rolle einnimmt.

Anmerkung: Der DAV hatte sich in einem ähnlich gelagerten Fall bereits gegen die Aufnahme kosovarischer Anwälte in die Verordnung nach § 206 Abs. 2 BRAO positioniert. Der DAV hatte sich in seiner Stellungnahme 26/2018 zunächst gegen die Aufnahme von Rechtsanwälten aus Kosovo in die Durchführungsverordnung zu § 206 Abs. 2 BRAO ausgesprochen. Daraufhin hat die Deutsche Botschaft in Pristina weitere Informationen eingeholt, wodurch die geäußerten Bedenken weitgehend ausgeräumt wurden, so dass der DAV in seiner Stellungnahme 48/2023 die Gleichwertigkeit bejahte und sich für die Aufnahme aussprach. Anders als im Fall Kuba ging es im Fall Kosovo allerdings um die bestehende Zulassung. Das kosovarische Recht sah zum Zeitpunkt der seinerzeitigen Stellungnahme vor, dass die Zulassung des Anwalts bereits suspendiert ist, wenn gegen ihn ein einschlägiges Straf- oder Disziplinarverfahren

eingeleitet ist. Diesbezüglich wurde auf die Missachtung der Unschuldsvermutung sowie die Möglichkeit der Einflussnahme durch die Staatsanwaltschaft hingewiesen.

Vorliegend ist den Dokumenten zu entnehmen, dass bereits die Einleitung eines Strafverfahrens einen Ausschlussgrund darstellen kann. In diesem Zusammenhang sei zudem darauf hingewiesen, dass ebenfalls „die moralische Haltung“ bezüglich der „Grundprinzipien unserer Gesellschaft“ einen Ablehnungsgrund darstellt (Dekret Artikel 16 Buchstabe a). Über ein Rechtsmittel gegen die Ablehnung überentscheidet in der letzten Instanz wieder das Justizministerium, nicht unabhängige Gerichte.

b) Verlust der Zulassung zur Anwaltschaft

In Kuba obliegt das Disziplinarverfahren (Beschluss Artikel 59) je nach Verstoß dem Leiter der Kollektiven Anwaltskanzlei (Dekret Artikel 26 Buchstabe a; Beschluss Artikel 59 Nr. 1), dem Provinzdirektor (Dekret Artikel 26 Buchstabe b; Beschluss Artikel 59 Nr. 2) oder dem Nationalen Leitungsrat (Dekret Artikel 26 Buchstabe c; Beschluss Artikel 59 Nr. 3). Die zuständige Behörde führt die Beweiserhebung allein oder mittels bestelltem Ermittler durch (Art. 62 Buchstabe c) und trifft eine Entscheidung (Beschluss Artikel 64). Hinsichtlich der Verfügungen der Leiter der Kollektiven Anwaltskanzleien und der Provinzialdirektoren kann förmliche Beschwerde beim Nationalen Leitungsrat eingereicht werden (Dekret Artikel 28). Im Falle des endgültigen Ausschlusses eines Rechtsanwalts kann letztinstanzlich Beschwerde beim Justizministerium (sog. „*queja*“) eingelegt werden (Dekret Artikel 29). Letztinstanzlich entscheidet hinsichtlich des Erlöschens der Zulassung, in Kuba das Justizministerium und nicht – wie in Deutschland – unabhängige Gerichte.

Anmerkung: Erlässt in Deutschland eine Rechtsanwaltskammer einen Widerrufs- oder Rücknahmebescheid, ist hiergegen eine Klage vor dem Anwaltsgerichtshof (§ 112a BRAO) und darauf die Berufung zum Anwaltssenat des BGH (§ 112e BRAO) möglich.

In diesem Zusammenhang ist nochmals auf die Aufhebungskompetenz des Justizministeriums hinzuweisen. Gem. Beschluss Art. 42 Buchstabe f hat das Justizministerium die Befugnis „*die Beschlüsse des nationalen Leitungsrats, die gegen Gesetze und diese Durchführungsordnung verstoßen, aufzuheben oder auszusetzen*“. In Beschluss Art. 42 Buchstabe e wird zudem klargestellt, dass das Justizministerium „*für die Anwendung der Disziplinarordnung zu sorgen*“ hat. Gem. Beschluss Art. 59 Nr.

2 Buchstabe d führt etwa bereits „*äußerst respektloses Verhalten gegenüber den Beamten der Justizbehörden, den Staatsanwälten und Justizangestellten*“ zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens. In einem derartigen Verstoß hätte der Nationale Leitungsrat zu entscheiden, dessen Beschlüsse wiederum der Kontrolle und Aufhebungskompetenz des Justizministeriums (Beschluss Art. 42 Buchstabe f) unterliegen. Im Ergebnis besteht die Gefahr, dass das Justizministerium aufgrund der bestehenden Regelungen kubanischen Anwälten die Zulassung entziehen könnte. Jedenfalls gibt die bestehende Regelungssystematik Anlass zu Zweifeln.

c) **Wiederzulassung zur Anwaltschaft**

In Kuba kann der aus der ONBC ausgeschlossene Rechtsanwalt auf Vorschlag des Nationalen Leitungsrats und nach Anhörung durch das Justizministerium von der Generalversammlung rehabilitiert werden. Der Nationale Leitungsrat legt die Bedingungen fest, die der Rechtsanwalt zu erfüllen hat, damit seine Rehabilitierung empfohlen werden kann (Beschluss Artikel 70). Letztinstanzlich entscheidet in Kuba die Generalversammlung über die Wiederzulassung, wobei das vorausgehende Verfahren derart ausgestaltet ist, dass die tatsächliche Entscheidungskompetenz im Ergebnis beim Nationalen Leitungsrat und dem Justizministerium liegt. In Deutschland obliegt diese Entscheidung ebenfalls den unabhängigen Gerichten (vgl. §§ 112a ff. BRAO).

Es bestehen aus Sicht des DAV, Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der einzelnen Anwälte, jedenfalls ist deren Unabhängigkeit durch die vorliegenden Dokumente nicht nachgewiesen.

IV. Schutz des Mandatsgeheimnisses

Kubanische Rechtsanwälte unterliegen bezüglich der von ihnen betreuten Mandate und anvertrauten Angelegenheiten der Schweigepflicht (Stellungnahme Nummer 2). Ein Verstoß gegen dieses Gebot der Vertraulichkeit stellt einen Disziplinarverstoß im Sinne der Disziplinarordnung dar (Beschluss Artikel 59).

Der Schutz des Mandatsgeheimnisses entspricht den Anforderungen, welchen auch deutsche Anwälte unterliegen.

V. Ergebnis

Im Ergebnis entsprechen die Ausbildung und die Befugnisse den Anforderungen, welchen der Beruf des Rechtsanwalts auch in Deutschland unterliegt. Bedenken bestehen hinsichtlich der anwaltlichen Unabhängigkeit, jedenfalls ist die anwaltliche Unabhängigkeit durch die (bislang) vorliegenden Dokumente und Informationen nicht nachgewiesen. Damit sind Voraussetzungen des § 206 Abs. 2 BRAO (derzeit) nicht erfüllt.

Verteiler

- An die Mitglieder des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
- Bundesministerium der Justiz
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bundesverband der Freien Berufe
- Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- An die Vorsitzenden der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Forum Junge Anwaltschaft

Presse

- Pressereferat des Deutschen Anwaltvereins
- Frankfurter Allgemeine Zeitung
- Süddeutsche Zeitung
- Juris Newsletter
- JurPC
- Heise
- LTO
- JUVE