

Anpassungen bei der Anwaltsaufsicht: Teilrevision des Gesetzes über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG), des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) sowie des Gebührentarifs (GT)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

**Vernehmlassungsentwurf
Dezember 2019**

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Anwaltsaufsicht im Kanton Solothurn	5
1.2 Auftrag Markus Spielmann (FDP.die Liberalen, Starrkirch-Wil): Überprüfung und Anpassung der Anwaltsaufsicht	5
1.3 Zu den geprüften Anpassungen im Einzelnen	5
1.3.1 Wahlorgan für die Mitglieder der Anwaltskammer.....	5
1.3.2 Zusammensetzung der Anwaltskammer	6
1.3.3 Einführung von Präsidialkompetenzen	7
1.3.4 Weitere Anpassungen	7
1.3.5 Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Arbeitsgruppe	8
1.4 Vernehmlassungsverfahren	8
2. Verhältnis zur Planung	8
3. Auswirkungen.....	8
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	8
3.2 Vollzugsmassnahmen	8
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	9
3.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit.....	9
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	9
4.1 Änderung des Gesetzes über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG) und des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) (Beschlussesentwurf 1).....	9
4.1.1 Gesetz über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG)	9
4.1.2 Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO).....	11
4.2 Gebührentarif (Beschlussesentwurf 2).....	12
5. Rechtliches	12
6. Antrag.....	13

Beilagen

Beschlussesentwurf 1 / Synopse 1 (Teilrevision des Gesetzes über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG) und des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO))
 Beschlussesentwurf 2 / Synopse 2 (Änderung des Gebührentarifs (GT))

Kurzfassung

Mit der Vorlage sollen punktuelle Anpassungen am kantonalen Anwaltsgesetz, welches seit 1. Januar 2001 in Kraft ist, erfolgen. Damit wird der erheblich erklärte Auftrag Markus Spielmann (FDP.die Liberalen, Starrkirch-Wil) zur Überprüfung und Anpassung der Anwaltsaufsicht (KRB Nr. A 11/2018 vom 6. November 2018) umgesetzt. Die Vorlage beruht auf den Empfehlungen der vom Regierungsrat eingesetzten Arbeitsgruppe, welchen er sich anschliesst.

Im Wesentlichen sollen folgende Änderungen vorgenommen werden:

- Paritätische Zusammensetzung der Anwaltskammer bei gleichbleibender Anzahl Mitglieder und Ersatzmitglieder (je 5), indem neben 2 im kantonalen Anwaltsregister eingetragenen und 2 den solothurnischen Gerichten angehörenden Personen ein weiteres fachlich ausgewiesenes Mitglied, welches weder in einem Anwaltsregister eingetragen, noch an einem Gericht oder in der Strafverfolgung tätig ist, gewählt wird (§ 11 Abs. 2 AnwG);
- Einführung von Präsidialkompetenzen für bestimmte Geschäfte (Eintragungen und Löschungen im Anwaltsregister, Entbindung vom Berufsgeheimnis zwecks Geltendmachung von Honorarforderungen, vorsorgliche Massnahmen; § 11^{ter} AnwG);
- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, um bei mutwilliger oder grobfahrlässiger Anzeigeerstattung der Anzeigerschaft die Verfahrenskosten und eine Entschädigung zugunsten des Anwalts oder der Anwältin auferlegen zu können (§ 15 Abs. 2 AnwG);
- Anpassung der Gebührenregelungen für Eintragungen und Löschungen im Anwaltsregister sowie für die Erteilung und Löschung der Berufsausübungsbewilligung als Notarin oder Notar in aufwändigen Fällen (§§ 31 und 94 GT);
- Ausweitung des Verbots für nebenamtliche Richterinnen und Richter, Parteien vor demjenigen Gericht zu vertreten, dem sie selbst angehören, auf Amtsrichterinnen und Amtsrichter sowie Mitglieder der Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse (§ 91^{bis} Abs. 3 GO);
- Ergänzung der Strafnorm auf die unbefugte Parteivertretung vor Behörden (§ 17 Abs. 2 AnwG).

Das heutige Wahlorgan für die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Anwaltskammer (Regierungsrat) soll bestehen bleiben. Ein Wechsel zu einer Wahl durch den Kantonsrat wird als nicht sachgerecht beurteilt, nachdem es sich bei der Anwaltskammer um eine Kommission der Berufsaufsicht handelt. Jedoch soll das Vorschlagsrecht des Solothurnischen Anwaltsverbandes und der Gerichtsverwaltungskommission, welches sich bisher in der Praxis bewährt hat, im Gesetz verankert werden (§ 11 Abs. 3^{bis} AnwG).

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Teilrevision des Gesetzes über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG), des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) sowie des Gebührentarifs (GT).

1. Ausgangslage

1.1 Anwaltsaufsicht im Kanton Solothurn

Am 1. Januar 2001 ist das Anwaltsgesetz (AnwG; BGS 127.10) im Kanton Solothurn in Kraft getreten. Mit diesem wurde die Anwaltskammer als Aufsichtsbehörde über die im Kanton Solothurn tätigen Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen geschaffen. Die Anwaltskammer übt die Aufsicht im Sinne von Artikel 14 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (BGFA; SR 935.61) aus. Diese bundesrechtliche Bestimmung schreibt vor, dass die Kantone eine entsprechende Aufsichtsbehörde schaffen müssen, wobei die Kantone in der Ausgestaltung dieser Behörde weitgehend frei sind (Zusammensetzung, Organisation, Wahlorgan, etc.) Zu ihren Aufgaben gehören im Wesentlichen Eintragungen und Löschungen im Anwaltsregister, die Behandlung von Gesuchen um Entbindung vom anwaltlichen Berufsgeheimnis sowie die Disziplinaraufsicht (Aussprechen von Disziplinarsanktionen bei Verletzung von Berufsregeln durch Anwältinnen und Anwälte). Mit dem geltenden Anwaltsgesetz konnte somit beinahe zwei Jahrzehnte lang Erfahrung gesammelt werden. Das Gesetz hat sich in dieser Zeit auch bewährt. Auch mit dem dieser Vorlage vorangehenden Auftrag (s. unten, Ziff. 1.2) wurden keine Beanstandungen in Bezug auf die Tätigkeit der Anwaltskammer benannt, sondern festgehalten, dass deren Tätigkeit nicht zu grundsätzlicher Kritik Anlass gebe. Dennoch erscheine eine Prüfung der Organisation und des Verfahrens der Anwaltskammer nach dieser Zeitspanne als angebracht.

1.2 Auftrag Markus Spielmann (FDP.die Liberalen, Starrkirch-Wil): Überprüfung und Anpassung der Anwaltsaufsicht

Am 6. November 2018 hat der Kantonsrat den Auftrag Markus Spielmann (FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Wil) «Überprüfung und Anpassung der Anwaltsaufsicht» (mit geändertem Wortlaut) erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, die Zusammensetzung der Anwaltskammer, die Einführung von Präsidialkompetenzen und das Wahlgremium zu prüfen und dem Kantonsrat eine entsprechende Änderung des Anwaltsgesetzes vorzulegen (RRB Nr. 2018/932 vom 12. Juni 2018, KRB Nr. A 11/2018 vom 6. November 2018). Mit RRB Nr. 2019/1083 vom 2. Juli 2019 wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die Prüfung der Anwaltsaufsicht im Sinne des erheblich erklärten Auftrags vornehmen sollte. Der Arbeitsgruppe gehörten folgende Mitglieder an: Fürst Franz, Chef Legistik und Justiz, Staatskanzlei (Vorsitz), Gressly Philipp, Rechtsanwalt und Notar, Präsident Anwaltskammer, Solothurn, Häner Martin, juristischer Sekretär, Legistik und Justiz, Staatskanzlei (Protokoll), Spielmann Markus, Rechtsanwalt und Notar, Solothurnischer Anwaltsverband, Olten, sowie Weber Franziska, Oberrichterin. Die Arbeitsgruppe wurde beauftragt, dem Regierungsrat einen Bericht über das Ergebnis der Überprüfung und/oder die Vorlage für allfällige Anpassungen bis Ende Dezember 2019 zu unterbreiten.

1.3 Zu den geprüften Anpassungen im Einzelnen

1.3.1 Wahlorgan für die Mitglieder der Anwaltskammer

Gemäss heutigem Gesetz wählt der Regierungsrat das Präsidium, das Vizepräsidium, die Mitglieder sowie die Ersatzmitglieder der Anwaltskammer für eine Amtsdauer von jeweils vier Jah-

ren (§ 11 Abs. 2 AnwG). Ausserordentliche Vertretungen bestimmt das zuständige Departement¹. Der Regierungsrat erweist sich auch weiterhin als geeignetes Organ, um eine Kommission der Berufsaufsicht wie die Anwaltskammer zu wählen. Auch andere staatliche Aufsichtsbehörden über Angehörige bestimmter Berufsgruppen werden nicht vom Kantonsrat gewählt, sondern sind in der kantonalen Verwaltung angesiedelt. Zu nennen ist insbesondere das Departement des Innern, welches die entsprechende Aufsicht über die Medizinalpersonen ausübt (§§ 59 ff. Gesundheitsgesetz [GesG; BGS 811.11]). Bei den Notaren ist der Regierungsrat selbst Aufsichtsbehörde (§ 11 Abs. 1 Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG ZGB; BGS 211.1]). Auch in andern Bereichen gibt es vom Regierungsrat gewählte Kommissionen mit eigenen Entscheidbefugnissen, beispielsweise die Beschwerdekommision der Berufsbildung, welche – wie die Anwaltskammer – in ihrer Verfahrensführung vom Regierungsrat unabhängig agiert. Solche Wahlen sollen nach fachlichen Kriterien erfolgen. Das bisherige Wahlsystem bietet am besten Gewähr dafür. So werden die Mitglieder aus Kreisen der Anwaltschaft jeweils vom Solothurnischen Anwaltsverband, die den Gerichten angehörenden Mitglieder von der Gerichtsverwaltungskommission vorgeschlagen, wobei der Regierungsrat diesen Wahlvorschlägen bisher stets gefolgt ist. Die Wahl durch den Regierungsrat ändert nichts daran, dass die Anwaltskammer wie bisher in ihrer Aufsichtstätigkeit vollkommen unabhängig agiert.

Einzig die Kantone Schaffhausen und Glarus sehen das Kantonsparlament als Wahlorgan für ihre Anwaltsaufsichtsbehörde vor. Eine Wahlkompetenz des Kantonsrates für eine Kommission der Berufsaufsicht wie die Anwaltskammer würde somit nicht nur im Kanton selbst, sondern auch im interkantonalen Vergleich eine Ausnahme darstellen. Abgesehen davon, dass damit das Wahlverfahren komplizierter würde und Ersatzwahlen weniger rasch vorgenommen werden könnten, erachten wir die mit einem solchen Systemwechsel verbundene Gefahr einer Verpolitisierung als nicht erstrebenswert. Anders als beim Regierungsrat gehören dem Kantonsrat praktizierende Anwältinnen und Anwälte an, welche unter der Aufsicht der Anwaltskammer stehen. Das Wahlgremium sollte jedoch unabhängig von jedem Anschein, persönliche Motive einzelner Mitglieder des Wahlgremiums könnten bei der Wahl der Anwaltskammer eine Rolle spielen, entscheiden können. Dies umso mehr deshalb, weil solche Motive wohl im Dunkeln bleiben würden, sind doch die Beratungen der Anwaltskammer geheim (§ 12 Abs. 2 AnwG) und die Mitglieder der Anwaltskammer an das Amtsgeheimnis gebunden.

Eine Wahl durch den Regierungsrat erscheint somit nach wie vor als die beste Lösung. Jedoch soll das bereits bisher praktizierte und bewährte Vorschlagsrecht des Solothurnischen Anwaltsverbandes und der Gerichtsverwaltungskommission im Gesetz ausdrücklich festgehalten werden.

1.3.2 Zusammensetzung der Anwaltskammer

Die Mitgliederanzahl von fünf Personen soll nach Auffassung der Arbeitsgruppe beibehalten werden (ebenso bei den Ersatzmitgliedern). Dies ermöglicht gut abgestützte Entscheide nach dem Mehraugenprinzip, ohne dass der Spruchkörper zu gross und damit schwerfällig würde. Eine Besetzung mit fünf Personen entspricht denn auch der üblichen Grösse der Aufsichtsbehörde bei der Mehrheit der anderen Kantone (16 Kantone), wohingegen eine Grösse von drei Mitgliedern eher selten vorkommt (6 Kantone). Auch wenn sich das heutige Modell mit einem Verhältnis von 3 zu 2 (Mitglieder von den Gerichten / Mitglieder aus der Anwaltschaft) durchaus bewährt hat, kann dieses durch eine paritätische Vertretung dieser Gruppen noch verbessert werden. Inskünftig soll in der Anwaltskammer neben je zwei Mitgliedern aus dem Kreis der im kantonalen Anwaltsregister eingetragenen und der bei den solothurnischen Gerichten tätigen Personen eine weitere Person Einsitz nehmen, welche fachlich ausgewiesen ist. Dieses weitere Mitglied soll weder im Anwaltsregister eines Kantons eingetragen noch an einem Gericht oder in der Strafverfolgung (also bei der Staatsanwaltschaft, der Jugendanwaltschaft oder der Polizei)

¹ Dieses ist heute die Staatskanzlei (s. Anhang der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV; BGS 122.112]).

tätig sein. Dies gilt ebenso für das entsprechende Ersatzmitglied. Zu denken ist hier zum Beispiel an eine Person aus der Lehre, Verwaltung oder eine nicht mehr berufstätige Fachperson wie ein ehemaliges Mitglied eines Gerichts oder des Regierungsrates. Neben einer gleichmässigen Vertretung von (praktizierenden) Anwalts- und Gerichtspersonen könnte damit eine weitere Sichtweise eingebracht werden. Hingegen soll der mögliche Rekrutierungskreis der Mitglieder auf Seiten der Gerichte nicht (z.B. auf Oberrichterinnen und Oberrichter) eingeschränkt werden, nachdem sich die bisherige Lösung mit der Einsitznahme von Gerichtspersonen sowohl der ersten Instanz (Amtsgerichtspräsidenten und –präsidentinnen) als auch des Obergerichts in der Praxis bestens bewährt hat.

1.3.3 Einführung von Präsidialkompetenzen

Die Arbeitsgruppe schlägt die Einführung von Präsidialkompetenzen bei der Anwaltskammer vor (§ 15^{ter} AnwG). Solche machen Sinn, wenn es um Routinebeschlüsse geht. Können solche Beschlüsse durch den Präsidenten oder die Präsidentin anstelle des Fünfergremiums getroffen werden, führt dies tendenziell zu einer leichten Beschleunigung des Verfahrens sowie zu leichten Kosteneinsparungen. Präsidialkompetenzen sollen in folgenden Fällen bestehen:

- Eintragung im Anwaltsregister;
- Löschung im Anwaltsregister oder in der EU-EFTA-Anwaltsliste auf eigenes Begehren oder bei Versterben;
- Befreiung einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts vom Berufsgeheimnis zur Geltendmachung von Honorarforderungen;
- Anordnung von vorsorglichen Massnahmen im Falle von Dringlichkeit.

Dem Präsidenten oder der Präsidentin soll jedoch die Möglichkeit offenstehen, in Fällen von grundsätzlicher Bedeutung die Anwaltskammer als Gesamtgremium entscheiden zu lassen. Dieselbe Regelung sieht bereits § 54^{bis} Absatz 2 GO für das Versicherungsgericht vor. Zu denken ist dabei insbesondere an Fälle, bei denen sich gewisse Rechtsfragen zum ersten Mal stellen oder über diese aufgrund geänderter Anschauungen oder der Rechtsentwicklung (z.B. Änderungen des Rechts, der Rechtsprechung oder in der Lehre) erneut in grundsätzlicher Weise befunden werden soll. Dem Präsidenten oder der Präsidentin muss bei dieser Frage selbstverständlich ein erhebliches Ermessen zukommen. Um den bundesrechtlichen Anforderungen der Verfahrensgarantien von Artikel 29 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) zu genügen, ist die Nennung eines sachlichen Kriteriums für die Möglichkeit der Zuweisung an die Gesamtkammer (wie vorliegend «Fälle von grundsätzlicher Bedeutung») zwingend erforderlich (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_381/2010 vom 17. November 2011 sowie BGE 144 I 37).

1.3.4 Weitere Anpassungen

Die Arbeitsgruppe schlägt folgende weiteren Anpassungen vor:

- Ergänzung der kantonalen Strafnorm von § 17 AnwG mit einem Tatbestand, wonach Personen, welche berufsmässig Parteien vertreten, ohne dass sie dazu berechtigt sind (namentlich über den erforderlichen Registereintrag verfügen), mit Busse bis 20'000 Franken, im Wiederholungsfall bis 100'000 Franken bestraft werden können.
- Anpassung der Gebührenrahmen für Eintragungen im Anwaltsregister bei Fällen, welche besondere Abklärungen erfordern, sowie für Löschungen, welche entgegen dem Willen der betroffenen Personen erfolgen (sog. Entzugsfälle). Entsprechendes gilt für die Notare und Notarinnen bezüglich Erteilung und Entzug der Berufsausübungsbewilligung (§§ 31 und 94 GT).

- Ausweitung des Verbots für nebenamtliche Richterinnen und Richter, Parteien vor demjenigen Gericht zu vertreten, dem sie selbst angehören, auf Amtsrichterinnen und Amtsrichter sowie Mitglieder der Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse (§ 91^{bis} Abs. 3 GO).

1.3.5 Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Arbeitsgruppe

Der Regierungsrat ist mit den Änderungsvorschlägen der Arbeitsgruppe einverstanden.

1.4 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 17. Dezember 2019 bis ... ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

2. Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im Legislaturplan 2017-2021 nicht enthalten, ebenso nicht im IAFP 2020-2023.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Personelle Auswirkungen sind mit der Vorlage keine verbunden. In finanzieller Hinsicht dürfte die Einführung von Präsidialkompetenzen für verschiedene Routinegeschäfte tendenziell zu kleinen Einsparungen führen (welche sich aber nur schwer abschätzen lassen). Jährlich sind rund 30 Eintragungs- und Löschungsbeschlüsse und rund 7 Beschlüsse zur Befreiung vom Berufsgeheimnis zwecks Honorarinkasso zu treffen. Diese Routinegeschäfte behandelte die Anwaltskammer bisher in der Regel auf dem Zirkulationsweg. Die Verordnung über die Sitzungsgelder und die Sitzungspauschalen (BGS 126.511.31) sieht für Zirkulationsbeschlüsse eine Entschädigung pro Mitglied von 130 Franken vor (Anh. 2). In der Praxis wurde diese Entschädigung aber bereits bisher nicht für jedes Routinegeschäft, sondern den mitwirkenden Mitgliedern und Ersatzmitgliedern jeweils als Pauschalentschädigung von 130 Franken pro Jahr ausgerichtet. Soweit nur Routinegeschäfte zu behandeln waren, wurden zudem keine Sitzungen einzig für diese angesetzt. Die eingesparten Entschädigungen durch den Wegfall der Routinegeschäfte dürften sich deshalb im Rahmen von rund 1'000 Franken pro Jahr bewegen. Der Verzicht auf die flächendeckende Durchführung mündlicher Verhandlungen in Disziplinarverfahren ist tendenziell kostensparend (s. unten, Ziff. 4.1.1, zu § 15 Abs. 1 AnwG). Da aber bereits bisher in der Praxis bei entsprechendem Verzicht der Anwältin oder des Anwalts keine mündliche Verhandlung abgehalten wurde, sind durch die Gesetzesanpassungen keine nennenswerten Einsparungen zu erwarten. Hinzuweisen ist schliesslich auf die in den letzten Jahren beobachtete Zunahme der Fälle (Anzahl Anzeigen) und die gestiegene Anzahl eingetragener Anwältinnen und Anwälte. Diese Tendenz dürfte sich fortsetzen, was sich auf das künftige Sparpotenzial auswirkt.

Die Anpassung des Gebührenrahmens in § 31 Buchstabe a und § 94 GT ermöglicht es inskünftig, auch in den seltenen sehr aufwändigen Fällen, wie der Löschung eines Rechtsanwalts im Anwaltsregister oder dem Entzug der Berufsausübungsbewilligung eines Notars gegen seinen Willen, kostendeckende Gebühren zu verlangen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Mit der Inkraftsetzung der Änderungen auf den Beginn der neuen Amtsperiode per 1. August 2021 ist gewährleistet, dass die neu eingeführte Regelung betreffend Zusammensetzung der Anwaltskammer bei der Wahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder für die vierjährige Amtsdauer

reibungslos umgesetzt werden kann. Das Gleiche gilt hinsichtlich des neu vorgesehenen Verbots für nebenamtliche Richter, Parteien vor derjenigen Gerichtsbehörde (Amtsgericht oder Mietschlichtungsbehörde) zu vertreten, der sie selbst angehören.

Weitere besondere Vollzugsmassnahmen sind nicht erforderlich. Namentlich führt das neu im Gesetz verankerte Vorschlagsrecht des Solothurnischen Anwaltsverbandes sowie der Gerichtsverwaltungskommission für die entsprechenden Mitglieder zu keiner Änderung, da dies in der Praxis bereits bisher so gehandhabt worden ist.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Die Vorlage hat keine Folgen für die Gemeinden.

3.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit

Es handelt sich bei den Änderungen im Wesentlichen um punktuelle organisatorische Anpassungen bei der Anwaltskammer, welche aufgrund der gemachten Erfahrungen mit dem geltenden Anwaltsgesetz sinnvoll und auch geeignet erscheinen, weiterhin eine wirtschaftliche und effiziente Aufgabenerfüllung im entsprechenden Aufgabenbereich zu gewährleisten. Mit den neuen Präsidialkompetenzen sollten der Verwaltungsaufwand und die Verfahrensdauer für die betreffenden Routinegeschäfte tendenziell leicht abnehmen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Änderung des Gesetzes über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG) und des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) (Beschlussesentwurf 1)

4.1.1 Gesetz über die Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen (Anwaltsgesetz, AnwG)

§ 11

Absatz 2: Es wird auf die Ausführungen unter Ziffer 1.3.2 verwiesen.

Absatz 3^{bis}: Das Vorschlagsrecht des Solothurnischen Anwaltsverbandes – für die der Anwaltschaft angehörenden Mitglieder und Ersatzmitglieder der Anwaltskammer – und dasjenige der Gerichtsverwaltungskommission für die den solothurnischen Gerichten angehörenden Mitglieder und Ersatzmitglieder zuhanden des Wahlorgans (Regierungsrat) wird hier ausdrücklich festgehalten (s. auch oben, Ziffer 1.3.1). In der Praxis ergibt sich keine Änderung, nachdem dies bereits bisher so gehandhabt wurde.

§ 11^{bis}

Bislang fehlte eine Bestimmung zu den Kompetenzen der Anwaltskammer, weil diese sich aus dem Bundesrecht ergeben. Im Zuge der Einführung von Präsidialkompetenzen (s. den neuen § 11^{ter}) ist dies hier nun der Vollständigkeit halber ebenfalls festzuhalten. Die Anwaltskammer verfügt in folgenden Bereichen über Zuständigkeiten:

- Beschlüsse über die Eintragung und Löschung von Anwältinnen und Anwälten im kantonalen Anwaltsregister oder in der EU-EFTA-Anwaltsliste (auf entsprechendes Gesuch der Anwältin oder des Anwalts hin, bei der Löschung nötigenfalls auch von Amtes wegen oder auf Anzeige hin; s. Art. 6 Abs. 2, Art. 9 sowie Art. 28 BGFA);
- Durchführung von Disziplinarverfahren (von Amtes wegen oder auf Anzeige hin; s. Art. 14 BGFA);

- Befreiung von Anwältinnen und Anwälten vom anwaltlichen Berufsgeheimnis (auf entsprechendes Gesuch der Anwältin oder des Anwalts hin; s. Art. 321 Ziff. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]).

§ 11^{ter}

Zu den neu vorgesehenen Präsidialkompetenzen kann grundsätzlich auf die Ausführungen in Ziffer 1.3.3 verwiesen werden. Diesen ist – mit Ausnahme von Absatz 1 Buchstabe d – gemeinsam, dass es sich bei den genannten Entscheiden um ausgesprochene Routinegeschäfte handelt, für welche eine Beschlussfassung durch ein fünfköpfiges Gremium in der Regel nicht sachgerecht ist.

Absatz 1: Bei den Eintragungsbeschlüssen macht es Sinn, die Präsidialkompetenz auf die Eintragungen im Anwaltsregister zu beschränken (Bst. a). Daneben kommen gelegentlich noch Eintragungen in die Liste gemäss Artikel 27 BGFA (sog. EU-EFTA-Anwaltsliste) vor, also von Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU oder EFTA, welche in der Schweiz ständig Parteien im Monopolbereich vertreten möchten. Bei Letzteren handelt es sich aber nicht um Routinebeschlüsse und sind regelmässig besondere Konstellationen – unter Einbezug der bilateralen Verträge – zu beurteilen, weshalb ein Kammerbeschluss angezeigt ist. – Die Löschung ist – soweit es sich um solche auf eigenes Begehren oder infolge Versterbens handelt – sowohl beim Anwaltsregister als auch bei der EU-EFTA-Anwaltsliste unproblematisch (Bst. b). Im Falle einer unfreiwilligen Löschung hat hingegen weiterhin ein Kammerbeschluss zu erfolgen. – Bei den Gesuchen um Befreiung vom anwaltlichen Berufsgeheimnis geht es meistens um solche, bei denen der betroffene Anwalt eine Honorarforderung (durch Betreibung und/oder Klage) bei seiner ehemaligen Klientenschaft geltend machen will. Solche Routinebeschlüsse soll inskünftig die Präsidentin oder der Präsident selbst vornehmen können. Geht es um andere, weniger alltägliche Gesuche im Zusammenhang mit der Befreiung vom Berufsgeheimnis (z.B. zwecks Zeugenaussage etc.) soll hierfür weiterhin die Gesamtbehörde zuständig sein. Dasselbe gilt im Fall, dass neben dem Zweck des Honorarinkassos im Gesuch noch andere Zwecke angeführt werden. – Buchstabe d: Es sind Konstellationen denkbar, bei denen ein rasches Tätigwerden der Aufsichtsbehörde, beispielsweise zum Schutz des rechtsuchenden Publikums, angezeigt ist. Zu denken ist insbesondere an Disziplinarverfahren, bei welchen aufgrund der Schwere der Verfehlung ein vorsorgliches Berufsausübungsverbot angeordnet werden muss (Art. 17 Abs. 3 BGFA), oder an Verfahren auf (administrative) Löschung im Register wegen des Fehlens von Eintragungsvoraussetzungen. Vorsorgliche Massnahmen sind ebenfalls in die Hände der Präsidentin oder des Präsidenten zu legen. Der definitive (insb. Löschungs- oder Disziplinar-) Entscheid in der Hauptsache erfolgt dabei auch in solchen Fällen weiterhin durch die Anwaltskammer als Gesamtbehörde.

Absatz 2: Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 1.3.3.

Gliederungstitel 3.2., 3.2.1. und 3.2.2. sowie §§ 12^{bis}, 12^{ter} und 13

Der bisherige Gliederungstitel 3.2. lautet «Disziplinaraufsicht». Indessen bestehen darunter auch Regelungen, welche allgemein und nicht bloss im Disziplinarverfahren gelten. So die subsidiäre Anwendbarkeit des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG [BGS 124.11]; bisher in § 15^{bis} enthalten), die allgemein für die Verwaltungsverfahren vor der Anwaltskammer gilt, so auch für das Eintragungs- und Löschungsverfahren oder das Verfahren zur Entbindung vom Anwaltsgeheimnis. Die Meldepflichten der Gerichte und Verwaltungsbehörden (bisher in § 13 Abs. 2 enthalten) beziehen sich auch auf den Wegfall von Eintragungsvoraussetzungen für das Anwaltsregister. Diese beiden Punkte werden systematisch neu unter den Gliederungstiteln «3.2. Verfahren, 3.2.1. Allgemeine Bestimmungen» in den §§ 12^{bis} und 12^{ter} geregelt.

§ 15

Absatz 1: Es hat sich in der Praxis der Anwaltskammer gezeigt, dass eine mündliche Verhandlung in Disziplinarverfahren von vielen betroffenen Anwältinnen und Anwälten gar nicht gewünscht wird. Bereits bisher wurde in diesen Fällen – und wenn eine mündliche Verhandlung auch zur Beweiserhebung nicht notwendig war – auf eine solche verzichtet und aufgrund der Akten entschieden. Dementsprechend ist die Regelung dahingehend anzupassen, dass eine mündliche Verhandlung (auf Antrag oder von Amtes wegen) angeordnet werden *kann*. Der

Verzicht auf eine flächendeckende Ansetzung und Durchführung von Verhandlungen – auch wenn weder beantragt noch erforderlich – ist auch ressourcenschonend. Die «mündliche Verhandlung» gemäss dem ersten Satz ist jedoch nur dann (publikums-)öffentlich, wenn der betroffene Anwalt dies beantragt (zweiter Satz). Dies entspricht der bereits geltenden Rechtslage, an welcher grundsätzlich nichts geändert werden soll. Der zweite Satz wird jedoch dahingehend ergänzt, dass der Antrag des Rechtsanwalts auf öffentliche Verhandlung für die Ansetzung einer solchen nicht allein massgebend ist, sondern die Öffentlichkeit (ganz oder teilweise) ausgeschlossen werden kann, wenn überwiegende private und/oder öffentliche Interessen (z.B. Interessen der betroffenen Klientschaft) dies verlangen. Dies entspricht den gängigen Regelungen in den verschiedenen Prozessordnungen (z.B. § 48 Abs. 2 VRG, Art. 54 Abs. 3 ZPO oder Art. 70 Abs. 1 StPO).

Absatz 2: Mit der Ergänzung wird ermöglicht, mit dem Disziplinaentscheid die anzeigende Person nicht nur zur Bezahlung der Verfahrenskosten, sondern auch zur Entschädigung der Anwältin oder des Anwalts zu verpflichten, falls ihre Anzeige sich als mutwillig oder grobfahrlässig erstattet erweist. Damit kann dem Einreichen völlig haltloser Anzeigen etwas entgegengewirkt werden.

§ 17 Absatz 2

Die Erfahrung hat gezeigt, dass hie und da Parteivertreter berufsmässig vor solothurnischen Gerichten auftreten, welche über keinen Anwaltsregistereintrag oder eine sonstige Berechtigung zur Vertretung vor Gerichten verfügen. Die neu eingefügte Strafnorm soll dem entgegenwirken. Sie erfasst die berufsmässige Parteivertretung durch Personen, welche dazu nicht befugt sind (also insbesondere nicht in einem Anwaltsregister oder einer öffentlichen Liste gemäss Artikel 27 BGFA eingetragen sind oder Freizügigkeit geniessen), im Monopolbereich (siehe §§ 2 und 3 AnwG). § 2 Absatz 1 AnwG umschreibt das sogenannte Anwaltsmonopol in der Weise, dass die Parteivertretung vor den solothurnischen Gerichten und der Staatsanwaltschaft nur den im kantonalen Anwaltsregister eingetragene Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie denjenigen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, welche aufgrund des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte die (interkantonale bzw. EU/EFTA-internationale) Freizügigkeit geniessen, erlaubt ist. Gemeint ist die berufsmässige Parteivertretung, welche sich gemäss Bundesgericht (BGE 140 III 555, E. 2.3) dadurch auszeichnet, dass der Vertreter bereit ist, „in einer unbestimmten Vielzahl von Fällen tätig zu werden“, und zwar ohne besondere Beziehungsnähe zur vertretenen Person. Es könne dagegen (gemäss Bundesgericht) nicht entscheidend darauf ankommen, ob der Vertreter seine Tätigkeit gegen Entgelt oder zu Erwerbszwecken ausübe. Demgegenüber ist die gelegentliche Parteivertretung (§ 2 Abs. 2 BGFA) jeder handlungsfähigen Person gestattet, ebenso die Vertretung in einigen besonderen Verfahren gemäss § 3 Absatz 1 AnwG (vor dem Versicherungsgericht, dem Steuergericht und der Kantonalen Schätzungskommission). Weiter ist die Parteivertretung in bestimmten arbeits- und mietrechtlichen Verfahren qualifizierten Vertreterinnen und Vertretern der jeweiligen Organisationen erlaubt (§ 3 Abs. 1 und 2 AnwG i.V.m. Art. 68 Abs. 2 Bst. d ZPO).

4.1.2 Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO)

§ 91^{bis} Absatz 3

Sind Anwältinnen oder Anwälte im Nebenamt als Richterinnen oder Richter tätig, kann dies zu unerwünschten Interessenkollisionen führen. So könnte zum Beispiel das Gericht als voreingenommen erscheinen, wenn eine Prozesspartei durch einen Anwalt vertreten ist, welcher gewähltes Mitglied oder Ersatzmitglied der betreffenden richterlichen Behörde ist. Um derartige Konstellationen zu vermeiden, wurde mit der Vorlage «selbständige Gerichtsverwaltung» § 91^{bis} Absatz 3 eingeführt (s. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 23. März 2004, RRB Nr. 2004/621, S. 26 f.). Gemäss dessen Satz 1 dürfen nebenamtliche Richter an kantonalen Gerichten vor demjenigen Gericht, an welchem sie richterlich tätig sind, keine Dritten vertreten. Durch die Beschränkung auf *kantonale* Gerichte sollte das Rekrutierungspotenzial für die Wahl als nebenamtliche Richterinnen oder nebenamtlicher Richter nicht allzu stark verkleinert werden. Von der geltenden Bestimmung werden nebenamtliche Richt-

rinnen und Richter an folgenden Gerichten erfasst: Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgericht, Kantonales Steuergericht, Kantonale Schätzungscommission, Jugendgericht und kantonale Schlichtungsbehörde für die Gleichstellung von Frau und Mann. Nicht erfasst sind heute hingegen die Angehörigen der nach Amteien organisierten Gerichte, also die Amtsrichterinnen und Amtsrichter sowie die Mitglieder der Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse (gleiches gilt für die jeweiligen Ersatzmitglieder). Auch bei diesen beiden Gerichten erweist sich ein anwaltliches Auftreten von gewählten Gerichtsmitgliedern vor der betreffenden Gerichtsbehörde jedoch aus den erwähnten Gründen als problematisch. So hatte die Anwaltskammer kürzlich eine entsprechende Konstellation im Rahmen eines Disziplinarverfahrens zu beurteilen. Es rechtfertigt sich deshalb eine Ausweitung des Vertretungsverbots auf die gewählten Mitglieder und Ersatzmitglieder der beiden letztgenannten richterlichen Behörden. Eine unverhältnismässige Einschränkung ergibt sich daraus weder für die anwaltliche Tätigkeit der betroffenen Personen noch hinsichtlich des Rekrutierungspotenzials für diese Behörden. Entsprechendes gilt auch für andere Personen (Nichtanwälte), die gelegentlich Parteien vertreten (§ 2 Abs. 2 AnwG) sowie für die qualifizierten Vertreterinnen und Vertreter einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation beziehungsweise einer Mieter- oder Vermieterorganisation gemäss § 3 Absatz 1 AnwG. Auch solche dürfen aufgrund von § 91^{bis} Absatz 3 GO künftig keine Parteien mehr vor der Gerichtsbehörde vertreten, der sie selber angehören.

4.2 Gebührentarif (Beschlussesentwurf 2)

§ 31

Bei den Verfahren vor der Anwaltskammer handelt es sich um erstinstanzliche Verwaltungsverfahren gemäss §§ 14 ff. VRG, welche unentgeltlich sind, sofern nichts anderes bestimmt ist (§ 37 VRG). § 31 GT stellt eine solche abweichende Regelung dar. Diesbezüglich hat sich erwiesen, dass die Pauschalgebühr von 400 Franken für die Eintragung und Löschung im Anwaltsregister oder in einer gesetzlich vorgesehenen Liste zwar für die allermeisten derartigen Beschlüsse (die eigentlichen Routinebeschlüsse, s. dazu oben, zu § 15^{ter}) ausreichend ist, es davon jedoch Ausnahmen gibt. Die Regelung ist deshalb differenzierter auszugestalten. Zum einen gibt es gelegentlich Eintragungsgesuche, bei welchen besondere Abklärungen hinsichtlich der Erfüllung der Voraussetzungen zu treffen sind (z.B. wenn die gesuchstellende Person in einem Anstellungsverhältnis steht, strafrechtlich verurteilt worden ist oder wenn es ausländerrechtliche Abklärungen braucht). Zum andern sind Lösungsverfahren, die gegen den Willen der betroffenen Person durchgeführt werden, regelmässig recht aufwändig. Für die erwähnten Ausnahmefälle reicht auch eine Erhöhung der Gebühr um das Anderthalbfache (gemäss § 3 Abs. 4 GT) in der Regel nicht aus, um den Verwaltungsaufwand annähernd zu decken. Für solche Fälle ist der Gebührenrahmen mit einem Höchstansatz von 10'000 Franken auszugestalten. Bereits bisher ist für die «anderen Entscheide» der Anwaltskammer (z.B. Disziplarentscheide) ein oberer Gebührenrahmen von 10'000 Franken vorgesehen (§ 31 Bst. b). Dieser Gebührenrahmen hat sich in seltenen Einzelfällen bei Disziplinarverfahren auch als notwendig erwiesen. Eine Orientierung an diesem bestehenden Gebührenrahmen erscheint auch für die Fälle nach Buchstabe a Ziffer 2 sinnvoll, welche in Einzelfällen – wie die Erfahrung zeigt – ähnlich aufwändig sein können.

§ 94

Bezüglich Erteilung und Entzug der Berufsausübungsbewilligung von Notarinnen und Notaren ist ebenfalls eine differenzierte Gebührenregelung erforderlich. Zur Begründung wird auf die obigen Ausführungen (zu § 31 GT) verwiesen, welche sinngemäss auch hier gelten.

5. Rechtliches

Der Erlass und die Änderung von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV). Die Änderung

des Gebührentarifs (Beschlussesentwurf 2) unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST
Landammann

Andreas ENG
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)
Bau- und Justizdepartement
Anwaltskammer
Gerichtsverwaltungskommission
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol, ett) (3)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS