



Bern, 11. März 2005

**An die Teilnehmerinnen und Teilnehmer
der Vernehmlassung**

Änderung des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA); Vernehmlassungsverfahren

Fragebogen

Wir bitten Sie, sich namentlich zu den nachfolgend aufgeführten Punkten zu äussern. Selbstverständlich können Sie sich nur zu einem Teil dieser Fragen äussern oder noch andere Punkte aufgreifen¹.

1. Master-Abschluss (Art. 7 Abs. 1 Bst. a)

- 1.1 Sind Sie einverstanden damit, dass durch die Änderung von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a neu vorgeschlagen wird, dass ein „Master“ die Voraussetzung für den Eintrag ins Anwaltsregister bildet?
- 1.2 Im Falle einer ablehnenden Stellungnahme: Welche allfällige andere Lösung schlagen Sie vor?

2. Bachelor-Abschluss für die Zulassung zum Praktikum (Art. 7 Abs. 2)

- 2.1 Sind Sie einverstanden damit, dass durch den neuen Absatz 2 in Artikel 7 vorgeschlagen wird, dass die Kantone Inhaberinnen und Inhaber des Bachelors zum Praktikum zulassen müssen?
- 2.2 Im Falle einer ablehnenden Stellungnahme: Welche allfällige andere Lösung schlagen Sie vor?

¹ Sie können den vorliegenden Fragen auch als Word-Datei unter nachfolgender E-Mail-Adresse anfordern: cornelia.perler@bj.admin.ch.

3. Erfordernis einer Berufshaftpflichtversicherung (Art. 8 Abs. 1)

- 3.1 Sind Sie damit einverstanden, dass eine Berufshaftpflichtversicherung eine Voraussetzung für den Registereintrag (Art. 8 Abs. 1 BGFA) darstellt und nicht bloss eine Berufsregel (wie bisher Art. 12 Bst. f BGFA)?
- 3.2 Im Falle einer ablehnenden Stellungnahme: Welche Lösung schlagen Sie vor?

4. Meldepflicht (Art. 15)

- 4.1 Sind Sie damit einverstanden, dass die Pflicht der kantonalen und eidgenössischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden, der Aufsichtsbehörde des Kantons unverzüglich Vorfälle zu melden, welche die Berufsregeln verletzen könnten, ergänzt wird um den Tatbestand des Fehlens persönlicher Voraussetzungen gemäss Artikel 8 Absatz 1 BGFA?
- 4.2 Im Falle einer ablehnenden Stellungnahme: Welche allfällige andere Lösung schlagen Sie vor?

5. Haben Sie noch weitere Bemerkungen?



Bern, 11. März 2005

Abteilung Rechtsetzungsprojekte und –methodik
Jean-Christophe Geiser
Jeanne Ramseyer

Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA). Erläuternder Bericht

1. Allgemeiner Teil

1.1 Problemstellung

1.1.1 Allgemeines

1.1.1.1 Erklärung von Bologna

Die "Joint Declaration of the European Ministers of Education Convened in Bologna on the 19th of June 1999" (nachfolgend Erklärung von Bologna) ist anlässlich ihrer Verabschiedung von 29 europäischen Staaten unterzeichnet worden (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Island, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und die Schweiz), denen sich später 11 weitere Staaten angeschlossen haben. Sie hat eine präzedenzlose strukturelle und qualitative Erneuerung des höheren Unterrichts in Europa ausgelöst. Das nächste Treffen der Erziehungsminister findet im Mai 2005 in Bergen, Norwegen, statt.

Diese Reform ist gegenwärtig in unserem Land im Gang; sie führt insbesondere zu einer Restrukturierung der Ausbildungsgänge und zu einer Neubenennung der Diplome in der Höheren Ausbildung. Konkret werden die Schweizer Universitäten bald nicht mehr Lizenziate, sondern Bachelor- und Master-Titel verleihen.

1.1.1.2 Anwaltsgesetz

Das Bundesgesetz vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA, SR 935.61, BBl 1999 6013) verpflichtet Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten wollen, sich ins Register des Kantons einzutragen, in dem sie ihre Geschäftsadresse haben (Art. 6 Abs. 1 BGFA). Für einen Registereintrag müssen die Anwältinnen und Anwälte über ein Anwaltspatent verfügen, das auf Grund gewisser fachlicher Voraussetzungen erteilt wurde (Art. 7 Abs. 1), und sie müssen nachweisen, dass sie gewis-

se persönliche Voraussetzungen erfüllen (Art. 8 BGFA). Mit der Eintragung in das kantonale Register können Anwältinnen und Anwälte in der ganzen Schweiz ohne weitere Bewilligung Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten (Art. 4 BGFA). Das BGFA vereinheitlicht ausserdem die Berufsregeln und legt die wesentlichen Grundsätze der Berufsausübung fest.

Da gegenwärtig alle kantonalen Vorschriften und das BGFA das Lizenziat der Rechte für den Zugang zum Anwaltsberuf voraussetzen, stellt sich mit der Abschaffung dieses Titels und der Erteilung von Bachelor- und Master-Titeln durch die Schweizer Universitäten die Frage, was für Anforderungen an die Ausbildung der Anwältinnen und Anwälte zu stellen sind. Die Umsetzungsarbeiten zur Bologna-Erklärung sollten bis im Jahr 2010 abgeschlossen sein. Schon im Jahr 2005 werden in der Schweiz voraussichtlich die ersten Master-Titel verliehen werden.

Zwischen dem Bachelor und dem Master muss auf drei Ebenen unterschieden werden:

- auf universitärer Ebene, für die Wahl der Inhalte der Lehrgänge;
- auf kantonaler Ebene, für die Voraussetzungen zur Zulassung zum Anwaltspraktikum und für die Bedingungen, unter denen ein kantonales Anwaltspatent erteilt wird;
- auf eidgenössischer Ebene, für die Voraussetzungen zur Eintragung in die kantonalen Anwaltsregister, wie sie im BGFA festgelegt sind.

1.1.2 Universitäre Ebene

1.1.2.1 Stand der Umsetzung des Bolognaprozesses auf universitärer Ebene

Einige Universitäten haben bereits (experimentell oder definitiv) Bachelor- und Masterlehrgänge eingeführt, obwohl die entsprechenden reglementarischen Vorschriften noch in Ausarbeitung sind. Die Universität St. Gallen hat eine Pionierrolle übernommen, indem sie ihr Lehrangebot vollständig erneuert hat und dieses seit dem Wintersemester 2002/2003 in der neuen Struktur, die der Bologna-Erklärung entspricht, anbietet. Auch die ETHZ, die Universitäten von Luzern und der italienischen Schweiz sowie die Universität Bern bereiten seit Herbst 2000 Bachelor- und Masterlehrgänge in einigen Fächern vor oder bieten diese an. Im Bereich der Rechtswissenschaften plant die Universität Basel die Einführung der Lehrgänge für das Wintersemester 2004/2005, Genf für das Wintersemester 2005/2006 und Zürich für das Wintersemester 2006/2007.

Gegenwärtig sind alle Universitäten mit der Umsetzung der nötigen Reformschritte beschäftigt¹.

¹ Eine Tabelle der neu angebotenen Lehrgänge wird auf der Seite der schweizerischen Universitätskonferenz aktualisiert (www.bolognareform.ch, Rubrik Schweiz/Umsetzungsbeispiele).

1.1.2.2 Haltung der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK)

Die SUK hat an ihrer Sitzung vom 4. Dezember 2003 die "Richtlinie für die koordinierte Erneuerung der Lehre an den universitären Hochschulen der Schweiz im Rahmen des Bolognaprozesses" (Bologna-Richtlinien) verabschiedet. Diese Richtlinien sind sowohl für die Universitätskantone als auch für den Bund verbindlich und stellen die schweizweite Koordinierung der umfassenden Studienreform sicher. Bis 2010 sollen alle Lehrgänge zweistufig ausgestaltet werden. Die erste Stufe wird durch das Bachelor-Diplom nach drei Jahren abgeschlossen. Dieses ermöglicht den Berufseintritt oder die Fortführung der Ausbildung. Die zweite Stufe, die ein oder zwei Jahre dauert, wird durch das Master-Diplom abgeschlossen, das laut SUK dem heutigen Lizenziat oder Diplom entspricht und Voraussetzung für den Erwerb des Doktorats sein wird.

1.1.3 Kantonale Ebene

Die Festlegung der fachlichen und persönlichen Voraussetzungen für den Erwerb des Anwaltspatents ist grundsätzlich Sache der Kantone (Art. 3 BGFA; vgl. auch Botschaft BGFA, BBl 1999 6047). Die Frage der Wahl zwischen Bachelor und Master stellt sich somit auf kantonaler Ebene zunächst bei den Gesuchen um Zulassung zum Anwaltspraktikum und danach bei der Zulassung zur Anwaltsprüfung.

1.1.4 Bundesebene

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe e BGFA müssen die Anwältinnen und Anwälte für den Registereintrag gegenwärtig nebst anderen Voraussetzungen über ein Lizenziat einer schweizerischen Hochschule verfügen.

1.2 Umfrage bei den betroffenen Kreisen

Die Änderung des BGFA ist letztlich unvermeidlich, weil Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a BGFA gegenwärtig den Registereintrag vom Lizenziat einer schweizerischen Hochschule abhängig macht. Es fragt sich, ob das BGFA indirekt die Frage schon entscheiden soll, indem der Registereintrag vom Master oder Bachelor abhängig gemacht wird, oder ob vielmehr zunächst die Änderung der universitären und kantonalen Vorschriften abgewartet werden soll.

Zwischen Juni und August 2004 hat das Bundesamt für Justiz (BJ) deshalb eine Umfrage bei den Kantonen und den interessierten Kreisen durchgeführt [bei den Kantonen via Staatskanzleien; bei der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD); bei der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK); bei der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) und beim Schweizerischen Anwaltsverband (SAV)].

Alle konsultierten Kreise äusserten den Wunsch, dass der Bund diese Frage mit einer Revision des BGFA regelt. Mehrere Kantone erwarten sogar, dass der Bund Stellung nimmt, weil ihre Gesetzgebung bei der Regelung der Voraussetzungen zur Erteilung des kantonalen Anwaltspatents auf das BGFA verweist (vgl. z.B. Art.

14 des Anwaltsgesetzes des Kantons St. Gallen). Mit einer Ausnahme (die Universität Zürich) sprachen sie sich für den Master als Voraussetzung für den Registereintrag aus. Die zur Festlegung der Voraussetzungen für die Erteilung des Anwaltspatents zuständigen Kantone fordern ausnahmslos den Master. Die Universität Zürich vertritt eine andere Meinung, weil sie fürchtet, dass die meisten Studierenden nach dem Erwerb des Bachelor-Diploms weiter studieren werden, und dies negative Auswirkungen auf die Kosten und das Ausbildungsniveau hätte.

1.3 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

1.3.1 Rechtsvergleich

Das Bundesamt für Justiz hat im Sommer 2003 das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung beauftragt, eine rechtsvergleichende Studie über die Zulassungsvoraussetzungen zur Anwaltsprüfung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durchzuführen. Dabei wurde besonderes Augenmerk auf die Anpassung der nationalen Gesetzgebungen an den laufenden Bologna-Prozess hinsichtlich Harmonisierung der Studiensysteme in Europa gelegt. Hervorzuheben ist, dass die Vereinbarungen im Rahmen des Bologna-Prozesses nicht Teil des EU-Rechts sind. Zudem geht der Kreis der Staaten, die an diesem Prozess teilnehmen, weit über denjenigen der EU-Mitgliedstaaten hinaus, da derzeit 40 europäische Länder die Erklärung von Bologna unterzeichnet haben.

Eine Anpassung der Ausbildungswege im Sinne des Bologna-Prozesses findet in den untersuchten Ländern eher zaghafte statt. Die Strukturen des Studiums sind sehr unterschiedlich gestaltet. Dazu fällt auf, dass die Studienabschlüsse, die Zugang zur Anwaltsprüfung geben, sehr unterschiedlich sind. Nur in wenigen Ländern ist der Bachelor-Abschluss hierfür genügend, nämlich in Finnland, Grossbritannien und Irland. Bei den beiden zuletzt genannten Ländern überrascht dies nicht, orientiert sich doch der gesamte Anpassungsprozess von Bologna am angelsächsischen Ausbildungssystem.

Die übrigen Länder verlangen de facto einen Master-Abschluss (Studiendauer mindestens vier oder fünf Jahre), indem sozusagen im Zuge einer inhaltlichen Äquivalenzprüfung der berufsqualifizierende Universitätsabschluss eines Lizentiaten oder Diploms dem Masterabschluss gleichzuhalten wäre. Nur in Deutschland wurde bisher eine Vergleichbarkeit der Bachelor- und Master-Abschlüsse mit dem juristischen Staatsexamen abgelehnt und keine Gleichsetzung vorgenommen.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die rechtswissenschaftliche Ausbildung in den meisten der untersuchten Staaten nicht im Sinne des Bologna-Systems vereinheitlicht ist.

1.3.2 Verhältnis zum Europarecht

Wie oben erwähnt stellt die Bologna-Erklärung nicht Europarecht dar, da der Kreis der Signatarstaaten grösser ist als derjenige der Europäischen Union. Die Erklärung von Bologna geht somit über den Rahmen der Europäischen Union hinaus,

ist aber natürlich im Rahmen der Bestrebungen zu sehen, ein Europa der Erziehung und Bildung zu realisieren.

2. Geplante Änderungen

2.1 Erfordernis des Masters für den Registereintrag und die Zulassung der Inhaber eines Bachelor-Diploms zum Anwaltspraktikum

Wie oben ausgeführt (vgl. Ziff. 1.2) wird einstimmig eine Änderung des BGFA gewünscht, welche die Frage regelt, ob für den Eintrag ins Register – und damit indirekt für die Erteilung des kantonalen Anwaltspatents – der Bachelor oder der Master Voraussetzung sein soll. Die Gesetzgebung einiger Kantone verweist sogar bezüglich der Bedingungen für die Erteilung des Anwaltspatents auf die Voraussetzungen des BGFA für den Eintrag im Anwaltsregister. Der Schweizerische Anwaltsverband (SAV) hat ebenfalls den Wunsch zum Ausdruck gebracht, dass diese Frage einheitlich geregelt wird und verlangt, dass eine Änderung von Artikel 7 Absatz 1 BGFA in Angriff genommen wird.

Im Rahmen der Umfrage des Bundesamts für Justiz (vgl. Ziffer 1.2 oben) hat sich herausgestellt, dass allgemein (mit Ausnahme der Universität Zürich) der Master zur Garantie einer genügenden Ausbildung der Anwältinnen und Anwälte angesehen wird. Zudem ersetzt nach Auskunft der SUK der Master im schweizerischen System das Lizenziat. Sollte das BGFA nicht demnächst revidiert werden, besteht das Risiko, dass ein Kanton sich mit dem Bachelor begnügt und Anwaltspatente erteilt, die sich in der Folge für einen Registereintrag als ungenügend herausstellen könnten.

Auch wenn das BGFA die Mindestvoraussetzungen für den Eintrag in das kantonale Register festlegt, bleiben die Kantone grundsätzlich zuständig für die Bestimmung der notwendigen Ausbildungsvoraussetzungen für die Erteilung des kantonalen Anwaltspatents. Um den Bedenken der Universität Zürich Rechnung zu tragen, sieht der Revisionsentwurf jedoch vor, dass der Bachelor für den Zugang zum Anwaltspraktikum genügen soll. Man muss folglich den Master noch nicht erworben haben, um zum Anwaltspraktikum zugelassen zu werden. Für die Zulassung zur Anwaltsprüfung genügt es, wenn der Master während des Praktikums oder nach Beendigung des Praktikums absolviert wird.

2.2 Weitere vorgeschlagene Änderungen des BGFA

Im Rahmen der Umfrage bei den interessierten Kreisen (vgl. oben Ziff. 1.2) wurde auch gefragt, ob das BGFA allenfalls in anderen Punkten revidiert werden sollte. Gesamthaft wurde diese Frage verneint, doch verdienen zwei der Änderungsvorschläge Erwähnung. Es handelt sich erstens um den Vorschlag, aus der Haftpflichtversicherung eine Eintragungsvoraussetzung (Art. 8 Abs. 1) statt wie bisher eine Berufsregel (Art. 12 Bst. f) zu machen. Zweitens sollte die Meldepflicht, wonach die kantonalen Gerichts- und Verwaltungsbehörden den Aufsichtsbehörden ihres Kantons unverzüglich Vorfälle zu melden haben, welche die Berufsregeln verletzen könnten (Art. 15 BGFA), auch auf das Fehlen von persönlichen Voraussetzungen nach Artikel 8 Absatz 1 BGFA ausgedehnt werden.

2.3 Vorschlag des Genfer Anwaltsverbands

Der Genfer Anwaltsverband hat ausserdem dem Bundesamt für Justiz mitgeteilt, dass er in Zusammenarbeit mit der Universität Genf ein neues Modell für die Ausbildung der Genfer Anwältinnen und Anwälte ausarbeitet. Neu würde in diesem Modell nach dem Master-Titel eine sechsmonatige Zusatzausbildung eingeführt, die durch eine Prüfung abgeschlossen würde, welche die Erteilung eines Eignungszertifikats für den Anwaltsberuf ermöglichte. Personen mit diesem Zertifikat könnten ein einjähriges Praktikum absolvieren, wonach sie sich ohne weitere Prüfung ins kantonale Register eintragen lassen könnten. Dieses neue Modell würde eine Änderung von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b BGFA nötig machen ("ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz und ein Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse"). Der Genfer Anwaltsverband macht geltend, dass ein solches Ausbildungsmodell den Vorteil hat, dass die Anwärterinnen und Anwärter für das kantonale Anwaltspatent schon vor der Absolvierung des Praktikums im Klaren über ihre Fähigkeit zur Ausübung des Berufs sind und dass die Anwältinnen und Anwälte, welche in der Privatwirtschaft oder der Verwaltung arbeiten möchten, das Praktikum nicht mehr absolvieren müssten. Da dieses neue Studienmodell gegenwärtig noch diskutiert wird, haben wir ihn im vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt.

3. Kommentar der einzelnen Bestimmungen

3.1 Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a, Absatz 2 und Absatz 3 (Fachliche Voraussetzungen für den Registereintrag)

In der neuen Fassung von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a BGFA müssen die Anwältinnen und Anwälte für den Registereintrag über ein Anwaltspatent verfügen, das nach einem juristischen Studium mit einem Lizentiats- oder Masterabschluss einer schweizerischen Hochschule ausgestellt worden ist. Die Variante, wonach der vor dem Master erhaltene Bachelor ebenfalls von einer Schweizer Universität erteilt worden sein muss, wurde geprüft. Das BGFA soll aber nur die Minimalanforderungen für die Eintragung ins Register festlegen und nicht die Anwaltsausbildung bis ins Detail regeln. Falls ein Kanton das Anwaltspatent an Inhaber von Master-Titeln einer Schweizer Universität erteilt, aber auf der Grundlage eines ausländischen Bachelor, können Inhaber dieser kantonalen Anwaltspatente im Register eingetragen werden. Gleiches gilt für die Voraussetzung, dass vor dem Master in Recht ein Bachelor in Recht (und nicht z.B. in Wirtschaft) erlangt wurde. Das BGFA regelt die Anforderungen vor dem Erwerb des Masters in Recht nicht.

Nach Absatz 2 haben die Kantone Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelors zum Praktikum zuzulassen und ihnen die Kombination ihrer Ausbildung mit Praktikum zu erlauben. Dadurch kann die Ausbildungszeit der Anwältinnen und Anwälte verkürzt werden. Die Kantone haben die Ausbildung zur Anwältin oder zum Anwalt so zu regeln, dass das Anwaltspatent auch denjenigen erteilt wird, welche den Master während des Praktikums oder danach erlangt haben. Diese Ergänzung des BGFA nimmt die Bedenken der Universität Zürich auf, dass die Einführung des

Masters als Voraussetzung für den Registereintrag die Ausbildungsdauer verlängern könnte.

Das Lizenziat der Rechte muss weiterhin im BGFA erwähnt werden, da sich Personen mit Lizenziat noch mehrere Jahre nach dessen Erteilung entschliessen können, ein kantonales Anwaltspatent zu erlangen. In Artikel 7 Absatz 3 ist ebenfalls zu ergänzen, dass in Kantonen mit italienischer Amtssprache ein dem Lizenziat oder neu ein dem Master gleichwertiges ausländisches Diplom anerkannt werden kann, das in italienischer Sprache erlangt worden ist.

3.2 Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 12 Buchstabe f (Berufshaftpflichtversicherung)

Im Rahmen der im Sommer 2004 durchgeführten Umfrage äusserten ein Kanton (FR) und der SAV den Wunsch, dass die Verpflichtung zum Abschluss der Berufshaftpflichtversicherung eine Voraussetzung für den Eintrag ins Register sein solle (Art. 8). Inhaltlich bleiben die Anforderungen gleich, weil die Eintragung ins Register theoretisch sofort zur Einhaltung der Berufsregeln verpflichtet. In der Praxis könnte jedoch die Aufsichtsbehörde vom Anwalt oder der Anwältin verlangen, dass er oder sie mit dem Gesuch um Eintragung den Beweis des Abschlusses der Versicherung erbringe.

In der Tat müssen die Anwältin und der Anwalt nach Artikel 12 Buchstabe f BGFA eine Berufshaftpflichtversicherung nach Massgabe der Art und des Umfangs der Risiken, die mit ihrer Tätigkeit verbunden sind, abschliessen. In formeller Hinsicht erlaubt der Transfer dieses Erfordernisses in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e BGFA, vom Anwalt oder der Anwältin zu verlangen, dass er oder sie den Beweis für den Abschluss einer Versicherung bereits zum Zeitpunkt des Gesuchs erbringt. Dies garantiert eine wirksame Kontrolle der Einhaltung dieser Berufsregel. In der Praxis bereitet diese Änderung keine Probleme. Falls eine Anwältin oder ein Anwalt, aus welchem Grund auch immer, nicht sicher sein sollte, dass das Gesuch um Eintragung bewilligt wird, könnte der Versicherungsvertrag unter der Bedingung abgeschlossen werden, dass das Gesuch um Eintragung ins Register bewilligt wird.

Künftig werden die im Register eingetragenen Anwältinnen und Anwälte, die keine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen haben, nicht nur disziplinarische Massnahmen gewärtigen müssen, sondern auch im Register gelöscht werden (Art. 9 BGFA).

3.3 Artikel 15 (Einführung einer Meldepflicht für Strafverfolgungsbehörden, Strafgerichte und Schuldbetreibungs- und Konkursämter bei Fällen, in denen die Eintragungsvoraussetzungen ins Register nicht mehr erfüllt sind)

Gegenwärtig besteht eine formelle Meldepflicht nur bei der Verletzung von Berufsregeln (Art. 12 BGFA). In systematischer Hinsicht rechtfertigt es sich, diese Verpflichtung auf allenfalls nach dem Registereintrag fehlende persönliche Voraus-

setzungen für den Registereintrag auszudehnen (Art. 8). Dies hat der Kanton Basel-Stadt vorgeschlagen. In der Tat führt zum Beispiel ein Verlustschein oder eine strafrechtliche Verurteilung wegen Handlungen, die mit dem Anwaltsberuf nicht zu vereinbaren sind, zum Fehlen der persönlichen Voraussetzungen für die Eintragung ins Register (Art. 8 BGFA). Die Anwältin oder der Anwalt ist dann von Amtes wegen aus dem Register zu streichen, ohne dass die Durchführung eines Disziplinarverfahrens nötig ist.

3.4 Referendum und Inkrafttreten

Die Änderung des BGFA ist dem Referendum nach Artikel 89 Absatz 2 BV unterworfen. Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

4. Auswirkungen

4.1 Auswirkungen für den Bund

Die Änderung des BGFA hat keine finanziellen Auswirkungen in Bezug auf das Bundespersonal. Sie könnte – wenn auch in nur sehr indirekter Weise – über die Finanzhilfe des Bundes an die Universitäten finanzielle Auswirkungen haben. Es wäre durchaus möglich, dass die Anzahl der Studentinnen und Studenten, die ihre Studien nach Erlangen des Bachelors bis zum Master weiterführen, ansteigt, wenn der Master eine Voraussetzung zur Erlangung des kantonalen Anwaltspatents bildet. Dieses Risiko sollte dadurch geringer werden, dass der Bachelor für die Zulassung zum Anwaltspraktikum genügt: Die Studierenden wären weniger versucht, den Master-Studiengang vorzuziehen, wenn der Bachelor sie nicht daran hindert, zum Anwaltspraktikum zugelassen zu werden und sie den Master auch später noch erlangen können.

Der Subventionsmechanismus des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG; SR 414.20) sieht zudem keine Erhöhung der globalen Finanzhilfe des Bundes nach Massgabe der Anzahl Studierenden vor. Nach Artikel 13 UFG gewährt der Bund Finanzhilfen insbesondere in Form von Grundbeiträgen; die Bundesversammlung bewilligt für eine mehrjährige Beitragsperiode (in der Regel vier Jahre) mit einfachem Bundesbeschluss den Zahlungsrahmen für die Grundbeiträge. Der Bund behält somit die Kontrolle über die Finanzhilfen an die Universitäten.

Was die Studiendauer betrifft, so gilt es festzuhalten, dass gegenwärtig nach Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung vom 13. März 2000 zum Universitätsförderungsgesetz (UFV, SR 414.201) die zur Bemessung von Finanzhilfen zu berücksichtigende Studiendauer zwölf Semester beträgt, also bereits mehr, als was zur Erlangung des Masters notwendig ist. Die Lehre wird durch einen Beitrag pro Studierenden in der Regelstudienzeit unterstützt, der nach akademischer Disziplin unterschiedlich gewichtet wird (Art. 7 Abs. 1 UFV).

4.2 Auswirkungen für die Kantone

Auf den Personalbestand der Kantone hat die Änderung keine direkten Auswirkungen. Höchstens könnte eine Erhöhung der Studierendenzahl Auswirkungen auf die Anzahl Stellen bei den Universitäten haben. In finanzieller Hinsicht sind die Auswirkungen höchstens indirekt in Anbetracht der Zahl der Studierenden, die ihre Studien bis zum Master weiterführen werden. In dieser Hinsicht ist jedoch darauf hinzuweisen, dass im schweizerischen System der Master das Lizenziat ersetzt. Da gewisse Studierende ihre Studien mit der Erteilung des Bachelors nach drei Jahren abschliessen werden, könnte die Anzahl der Studierenden, die die Universität früher als jetzt verlassen, die Erhöhung der Studiendauer in Folge des Masterlehrgangs kompensieren, umso mehr als der Bachelor für die Zulassung zum Anwaltspraktikum genügen wird. Es handelt sich jedoch um eine allgemeine Problematik, die über den Rahmen der Ausbildung der Anwältinnen und Anwälte hinausgeht.

4.3 Wirtschaftliche Auswirkungen

Die qualitativen Anforderungen an die Ausbildung, die das BGFA stellt, sollten ein hohes Ausbildungsniveau der Anwältinnen und Anwälte garantieren. Für die Wirtschaft stellen gut ausgebildete Juristinnen und Juristen, die schwierige Aufgaben lösen können, einen Vorteil dar. Auch für die Rechtsuchenden und das Funktionieren der Gerichtsbehörden ist eine gute Ausbildung der Anwältinnen und Anwälte wichtig. Durch die Möglichkeit, das Anwaltspraktikum schon mit der Erlangung des Bachelors zu absolvieren, sollten sie zudem – im Verhältnis zur anspruchsvollen Ausbildung – rasch ins Wirtschaftsleben integriert werden können, was diesem förderlich ist.

5. Legislaturprogramm

Die Änderung des BGFA wird als solche im Legislaturprogramm 2003-2007 des Bundesrates nicht erwähnt (BBl 2004 1149 ff.). Sie ist aber im Zusammenhang mit dem Ziel 1 zu sehen, das insbesondere die Verstärkung der Ausbildung und Forschung und die Entwicklung der Wissensgesellschaft beabsichtigt (Kap. 4.1.2, BBl 2004 1162 ff.) sowie im Rahmen des Ziels 7, wonach die Beziehungen zur Europäischen Union zu klären und zu vertiefen sind (BBl 2004 1179 ff.). Die Bologna-Reform geht jedoch über den Rahmen der Europäischen Union hinaus, wie oben dargestellt worden ist, da sie 1999 von 29 Staaten unterzeichnet worden ist.

6. Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Der Bund kann Vorschriften erlassen über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (Art. 95 Abs. 1 BV). Er sorgt für einen einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsraum und gewährleistet, dass Personen mit einer wissenschaftli-

chen Ausbildung ihren Beruf in der ganzen Schweiz ausüben können (Abs. 2). Diese Kompetenz erlaubt es dem Bund, die Ausbildungsvoraussetzungen, welche den betroffenen Personen die Ausübung ihrer Tätigkeit in der gesamten Schweiz ermöglichen, gesetzlich zu regeln.

6.2 Zuständigkeiten der Kantone

Das BGFA schränkt die Zuständigkeit der Kantone zur Festsetzung der Voraussetzungen für die Erteilung ihrer Fähigkeitszeugnisse nur unwesentlich ein. Sie können weiterhin eigene Anforderungen (z.B. eine längere Dauer des Praktikums, andere persönliche Voraussetzungen) an die Erteilung des kantonalen Anwaltspatents stellen.

Die Voraussetzung des Masters zur Eintragung ins Register verpflichtet die Kantone jedoch indirekt, ebenfalls den Master für die Erteilung ihrer kantonalen Anwaltspatente vorzusehen. Ein Kanton könnte sich jedoch mit dem Bachelor begnügen: Diesfalls könnten sich die Inhaberinnen und Inhaber dieser Patente nicht ins Register einschreiben und würden nicht von der interkantonalen Freizügigkeit profitieren. Der Fall ist jedoch sehr unwahrscheinlich, da alle Kantone den Master verlangen wollen (vgl. Ziff. 1.2 oben). Des Weiteren sind die Kantone verpflichtet, Inhaberinnen und Inhaber des Bachelors zum Praktikum zuzulassen und ihnen das Anwaltspatent zu erteilen, auch wenn der Master erst nach dem Praktikumsbeginn erlangt wurde.

6.3 Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen in der Schweiz

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des BGFA geht auf den Willen zur Anpassung der Bundesgesetzgebung an das 1999 mit der Erklärung von Bologna neu eingeführte System zurück. Es steht im Einklang mit den Verpflichtungen, die die Schweiz in diesem Rahmen eingegangen ist.

**Bundesgesetz
über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte
(Anwaltsgesetz, BGFA)**

Änderung vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...¹,
beschliesst:*

I

Das Anwaltsgesetz vom 23. Juni 2004 ² wird wie folgt geändert:

Art. 7 Fachliche Voraussetzungen

¹ Für den Registereintrag müssen die Anwältinnen und Anwälte über ein Anwaltspatent verfügen, das auf Grund folgender Voraussetzungen erteilt wurde:

- a. ein juristisches Studium, das mit einem Lizentiat oder Master einer schweizerischen Hochschule oder einem gleichwertigen Hochschuldiplom eines Staates abgeschlossen wurde, der mit der Schweiz die gegenseitige Anerkennung vereinbart hat;
- b. ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz, das mit einem Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse abgeschlossen wurde.

² Das Bachelor Diplom genügt für die Zulassung zum Praktikum.

³ Kantone, in denen Italienisch Amtssprache ist, können ein dem Lizentiat oder dem Master gleichwertiges ausländisches Diplom anerkennen, das in italienischer Sprache erlangt worden ist.

Art. 8 Abs. 1 Bst. e (neu)

¹ Für den Registereintrag müssen die Anwältinnen und Anwälte folgende persönliche Voraussetzungen erfüllen:

- e. sie müssen eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen haben, deren Deckung der Art und dem Ausmass der berufsspezifischen Risiken angepasst ist.

Art. 12 Bst. f

Aufgehoben

¹ BBl ...
² SR 935.61

...

.....

Art. 15 Meldepflicht

¹ Die kantonalen Gerichts- und Verwaltungsbehörden melden der Aufsichtsbehörde ihres Kantons unverzüglich das Fehlen persönlicher Voraussetzungen gemäss Artikel 8 Absatz 1 sowie Vorfälle, welche die Berufsregeln verletzen könnten.

² Die eidgenössischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden melden der Aufsichtsbehörde des Kantons, in dem eine Anwältin oder ein Anwalt eingetragen ist, unverzüglich das Fehlen persönlicher Voraussetzungen gemäss Artikel 8 Absatz 1, sowie Vorfälle, welche die Berufsregeln verletzen könnten.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Nationalrat, ...

Die Präsidentin: ...

Der Sekretär: ...

Ständerat, ...

Der Präsident: ...

Der Sekretär: ...

....