

## **Beschlussempfehlung und Bericht** **des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)**

### **a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 14/1958 –**

**Entwurf eines Änderungsgesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der  
Rechtsanwälte und der Patentanwälte\*)**

### **b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/1661 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Neuordnung  
des Berufsrechts der Rechtsanwälte und Patentanwälte**

#### **A. Problem**

Die Zulassung der Rechtsanwälte vor den Landgerichten und für bestimmte Familiensachen vor den Amtsgerichten ist in den alten und den neuen Ländern unterschiedlich geregelt.

#### **B. Lösung**

Durch die Inkraftsetzung des § 78 der Zivilprozessordnung im gesamten Bundesgebiet ab dem 1. Januar 2000 soll jeder bei einem Amts- oder Landgericht zugelassene Rechtsanwalt vor allen Amts- und Landgerichten in sämtlichen Verfahren auftreten können.

**Große Mehrheit im Ausschuss**

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

---

\*) *In der gedruckten Fassung des Gesetzentwurfs lautet der Titel: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte.*

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, anzunehmen:
  1. Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs erhält folgende Fassung:

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte“.
  2. Die Eingangsformel wird wie folgt gefasst:

„Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:“.
  3. Der bisherige Wortlaut wird Artikel 1.
  4. Folgender neuer Artikel 2 wird angefügt:

„Artikel 2  
Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.“,
- b) den Gesetzentwurf – Drucksache 14/1661 – für erledigt zu erklären.

Berlin, den 24. November 1999

### Der Rechtsausschuss

**Dr. Rupert Scholz**  
Vorsitzender

**Christine Lambrecht**  
Berichterstatterin

**Manfred Kanther**  
Berichterstatter

**Rainer Funke**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Christine Lambrecht, Manfred Kanther und Rainer Funke

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den **Gesetzentwurf – Drucksache 14/1661** – in seiner 61. Sitzung vom 7. Oktober 1999 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Rechtsausschuss und zur Mitberatung an den Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder überwiesen. Den **Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958** – hat er in seiner 66. Sitzung vom 4. November 1999 in erster Lesung beraten und gleichfalls an die vorgenannten Ausschüsse überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Beide Gesetzentwürfe sehen vor, die durch das Gesetz zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und Patentanwälte vom 2. September 1994 (BGBl. I S. 2278) erfolgte Neufassung des § 78 der Zivilprozessordnung am 1. Januar 2000 nicht nur, wie bisher vorgesehen, in den alten Ländern, sondern gleichzeitig auch in den neuen Ländern in Kraft zu setzen.

Der Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958 – enthält zudem weitere Korrekturen des Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und Patentanwälte, die durch zwischenzeitlich erfolgte andere Gesetzesänderungen erforderlich geworden sind.

### III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder** hat die Gesetzentwürfe in seiner 26. Sitzung vom 24. November 1999 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS und eines Vertreters der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU im Übrigen die Annahme des **Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/1958**. Den **Gesetzentwurf – Drucksache 14/1661** – hat es einvernehmlich für erledigt erklärt.

### IV. Beratungsverlauf

Der **Rechtsausschuss** hat die Vorlagen in seiner 28. Sitzung vom 27. Oktober 1999 und in seiner 34. Sitzung vom 24. November 1999 beraten.

In seiner 32. Sitzung vom 10. November 1999 hat er zu den Vorlagen eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der folgende Sachverständige teilgenommen haben:

MDg Dr. Weber	Sächsisches Staatsministerium der Justiz, Dresden
MR Bauhorn	Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin
RA Dr. Peter Hamacher	Deutscher Anwalt Verein, Bonn
RAuN Dr. Bernhard Dombek, RA Dietrich Schümann RA Anton Braun	Bundesrechtsanwaltskammer, Bonn

Hinsichtlich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Protokoll der 32. Sitzung des Rechtsausschusses mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

In seiner Schlussabstimmung über den **Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958** – hat der Rechtsausschuss dem Entwurf mit den sich aus der Beschlussempfehlung ergebenden Maßgaben mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS zugestimmt.

Der **Gesetzentwurf – Drucksache 14/1661** – wurde einvernehmlich für erledigt erklärt.

Die Fraktion der SPD hielt die Neuregelung für geboten zur Schaffung einer klaren Rechtslage in Hinblick auf die Postulationsfähigkeit ab dem 1. Januar 2000. Eines besonderen Konkurrenzschutzes für die Anwälte in den neuen Ländern bedürfe es zehn Jahre nach der Einheit nicht mehr. Diese Einschätzung sei zumindest grundsätzlich auch durch die Anhörung bestätigt worden. Der Zeitpunkt der vollständigen Rechtsangleichung sei dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich freigestellt worden, so dass auch aus grundrechtlicher Sicht keine Bedenken gegenüber der Regelung bestünden.

Die Fraktion der CDU/CSU verwies auf die Begründung zu ihrem bereits im September 1999 eingebrachten Gesetzentwurf – Drucksache 14/1661 –, der die gleiche Regelung beabsichtige und entgegen der ursprünglichen Einschätzung der Bundesregierung von einer unklaren Rechtslage ab dem 1. Januar 2000 ausgehe.

Die Fraktion der F.D.P. stimmte dem Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958 – ebenfalls zu.

Die Fraktion der PDS sprach sich zwar grundsätzlich ebenfalls für eine Rechtsangleichung in Ost und West, die auch eine Angleichung der Arbeitsbedingungen für die verschiedenen Berufsgruppen umfasse, aus, hielt aber die Aufrechterhaltung des Konkurrenzschutzes für die Rechtsanwälte in den neuen Ländern bis zum

31. Dezember 2004 für notwendig. Die Anhörung habe ergeben, dass ein Kanzleisterben und der Verlust von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in größerem Umfang zu befürchten sei.

Die Fraktion der F.D.P. hat beantragt, zu dem Gesetzentwurf – Drucksache 14/1958 – folgende Entschließung zu verabschieden:

*Die Bundesregierung möge den 10%igen Gebührenabschlag für die Anwaltschaft in den neuen Ländern aufheben.*

*Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, den im Einigungsvertrag vom 31. August 1990, Anlage I im Kapitel III Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 19, 20, 23, 25 und 26 sowie Abschnitt IV Nr. 3 festgelegten Abschlag auf die Gebühren und Kosten nach dem Gerichtskostengesetz (Nr. 19a), der Kostenordnung (Nr. 20a), dem Gesetz über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter (Nr. 24a), dem Zeugen- und Sachverständigenentschädigungsgesetz (Nr. 25a) und der Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung (Nr. 26a), der mit Wirkung zum 1. Juli 1996 durch die Ermäßigungssatz-Anpassungsverordnung des Bundesministeriums der Justiz auf 10 % reduziert wurde, zum 1. Januar 2000 aufzuheben.*

#### *B e g r ü n d u n g*

*Mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Inkraftsetzung von § 78 ZPO in allen Ländern werden die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus den alten und insbesondere auch aus den neuen Ländern ab dem 1. Januar 2000 vor allen Amts- und Landgerichten postulationsfähig sein. Dieses ist ein weiterer Schritt zur Angleichung der Rechtsberatung im wiedervereinigten Deutschland. Der dringend notwendige weitere Schritt wird jedoch nicht gemacht.*

*Der Gebührenabschlag ist im Jahr 2000 nicht mehr gerechtfertigt.*

*10 Jahre nach dem Fall der Mauer und 9 Jahre nach der staatsrechtlichen Zusammenführung der alten und neuen Länder ist für die im Gebiet der neuen Länder und in Berlin-Ostteil tätigen Rechtsanwälte nicht mehr nachzuvollziehen, dass die Anwaltshonorare nach der BRAGO noch immer um 10 % gegenüber den normalen BRAGO-Sätzen reduziert werden müssen. Nach einem solchen Zeitraum ist es Aufgabe, Trennendes zwischen den alten und den neuen Ländern soweit wie möglich aufzuheben und nicht weiterhin Zustände aufrechtzuerhalten, die diese Trennung unterstützen, statt sie zu beseitigen.*

*Nicht umsonst sind bei anderen Freiberuflern, etwa den Architekten und Ingenieuren, die vorgesehenen Kürzungen der Honorartafeln bis Ende 1992 befristet gewesen.*

*Zudem werden die Rechtsanwälte in den neuen Ländern im Ergebnis mit einem doppelten Gebührenabschlag bestraft. Einerseits wird jede Gebühr um 10 % reduziert, andererseits sind die Gegenstandswerte in den neuen Ländern ebenfalls geringer. Selbst bei einer Streichung*

*des Gebührenabschlages bestünde daher immer noch ein spürbar niedrigeres Einkommensniveau als in den alten Ländern.*

*Dabei sind die wesentlichen Sachkosten der Kanzleien in Ost und West auf gleichem Niveau. Raummiete, Bewirtschaftungskosten, Fort- und Weiterbildungskosten, Versicherungsprämien, Kfz-Kosten, Kosten für Beschaffung von Kanzleiliteratur, Kosten für Verbrauchsmaterial, Porto- und Telefonkosten sowie Kosten für die Buchführung liegen sogar teilweise über dem Westniveau. Die Kanzleien in den neuen Ländern haben im Schnitt niedrigere Kanzleiumsätze, andererseits aber Bürokosten, die auf Westkosten liegen. Das Preisniveau etwa für technische Geräte ist in den neuen Ländern in keiner Weise niedriger als in den alten. Schließlich sei daran erinnert, dass seit Mai 1999 die Preise der Deutschen Bahn im Westen ebenso gelten wie im Osten.*

*Die Bürger der neuen Länder bleiben allerdings auch bei Aufhebung des Abschlages weiterhin durch die Regelungen der Prozesskostenhilfe vor zu starken Belastungen durch Verfahrenskosten geschützt.*

*Außerdem kann der wirtschaftliche Rückstand in den neuen Ländern kein Argument für eine Reduzierung der Gebühren sein. Sonst müsste auch in strukturschwachen Regionen der alten Länder eine entsprechende Gebührendifferenzierung erfolgen. Unglaublich wird der Gebührenabschlag auch dann, wenn man bedenkt, dass die Gerichte in den neuen Ländern bei Parteien mit Sitz in den alten Ländern Gerichtskosten in Höhe von 100 % berechnen, es den Anwälten mit Sitz in den neuen Ländern aber verwehrt sei, Rechtsanwaltskosten in voller Höhe gegenüber einem Mandanten aus den alten Ländern abzurechnen.*

*Die Gebührenermäßigung war von Anfang an verfassungsrechtlich bedenklich. Sie führte aufgrund geringerer Gegenstandswerte zu einer Herabsetzung des Honorars der Rechtsanwälte in den fünf neuen Ländern gegenüber Rechtsanwälten in den alten Ländern. Im Jahre 1991 etwa führte die Herabsetzung des Honorars der Anwälte durch niedrigere Gegenstandswerte aufgrund eines verringerten Durchschnittseinkommens in den fünf neuen Ländern dazu, dass sich die Prozessgebühr für eine Kündigungsschutzklage auf 570,00 DM, in den fünf neuen Ländern dagegen nur auf 202,40 DM belief. Dies ist eine Herabsetzung des Honorars i.H. von 181,6 %, worauf Braun in JurBüro 1991, 618 zu Recht hingewiesen hat.*

*Im Wesentlichen blieb diese Diskrepanz erhalten. Selbst bei Fortfall des 10%igen Abschlages käme es nur zu einer Angleichung des Gebührenniveaus, die dem durchschnittlichen Einkommensunterschied zwischen alten und neuen Ländern angenähert ist.*

*Beispielhaft wäre bei der anwaltlichen Vertretung einer Kündigungsschutzklage eines Industriearbeiters im Jahre 1998 mit einem Durchschnittseinkommen in Höhe von 5 855 DM (West) bzw. 4 157 DM (Ost) folgende Gebührenrechnung maßgeblich:*

	West	Ost (ohne Abschlag)	Ost (mit Abschlag)
DM			
Streitwert (3-faches Einkommen .....	17 565	12 471	12 471
10/10 Prozess- gebühr	875	735	662
10/10 Verhand- lungsgebühr .....	875	735	662
10/10 Ver- gleichsgebühr...	875	735	662
Gesamt .....	2 625	2 205	1 986

(Basis: Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Entwicklung der monatsdurchschnittlichen Effektivverdienste von Arbeitnehmern in der Industrie für das Jahr 1998)

Ohne 10%igen Abschlag erhält ein Rechtsanwalt für die Vertretung in einer arbeitsrechtlichen Kündigungsschutzklage lediglich 84,0 %

bei Beibehaltung des 10%igen Gebührenabschlages nur 75,6 %

der Gebühren eines Rechtsanwalts aus den alten Ländern.

In Prozesskostenhilfestreitigkeiten führt der Abschlag sogar im Ergebnis zu einer Dreifachreduzierung. Zum einen sind die Gegenstandswerte niedriger, zum zweiten besteht der 10%ige Abschlag und zum dritten unterfallen weit mehr Rechtsuchende in den neuen Ländern den PKH-Regelungen, was schließlich zu einer dritten Reduzierung des Anwaltshonorars führt.

Da nun durch die Änderung des § 78 ZPO alle Anwälte in der Bundesrepublik Deutschland vor jedem Landgericht auftreten können, entfällt auch die letzte Grundlage für eine Aufrechterhaltung des Gebührenabschlages. Völlig aus der Luft gegriffen ist, dass der Gebührenabschlag zukünftig einen Wettbewerbsvorteil für die Anwälte in den neuen Ländern darstellt. Kein Mandant wird einen Anwalt nach diesem Kriterium auswählen.

Schließlich führt die Fortgeltung des Gebührenabschlages aber auch des Abschlages beim Gerichtskostengesetz zu einer völlig unnötigen Justizbelastung. Zukünftig müssten sich die Rechtspfleger regelmäßig mit der Gebührenabschlagsproblematik auseinandersetzen. Gleiches würde im Falle von Rechtsbehelfen auch die Richter selbst treffen. So hat die Bundesrechtsanwaltskammer beispielhaft folgende Problemkreise aufgeführt:

1. Tritt die Gebührenermäßigung für einen Anwalt aus den alten Ländern ein, der einen Auftraggeber aus den neuen Ländern im Rahmen bewilligter Beratungshilfe nur beratend vertritt?

2. Sind die Gebühren nach § 123 BRAGO für einen Rechtsanwalt aus dem alten Bundesgebiet, der einen Beteiligten aus den neuen Ländern, dem Prozesskostenhilfe bewilligt worden ist, in einer Familiensache vor dem BGH vertritt, um 10 % zu kürzen?

3. Gilt die Gebührenermäßigung für die Vertretung von Mandanten mit Wohnsitz in den neuen Ländern vor Gerichten in den alten und/oder neuen Ländern durch einen Anwalt aus den alten Ländern?

4. Ermäßigen sich bei mehreren Auftraggebern die Anwaltsgebühren nach der Maßgabe des Einigungsvertragsgesetzes nur für diejenigen Mandanten, die ihren Wohnsitz im Beitrittsgebiet haben (§ 6 BRAGO)? Oder ist nur die Erhöhungsgebühr von der Kürzung betroffen?

5. Beträgt der Höchstbetrag für die Auslagenpauschale (§ 26 BRAGO) 40 DM oder wird er auf 36 DM ermäßigt.

Der derzeit noch in Höhe von 10 % bestehende Gebührenabschlag in den neuen Ländern wurde im Rahmen des Einigungsvertrages eingeführt und im Jahre 1996 von 20 % auf 10 % reduziert. Es handelt sich um eine Ministerverordnung, für die nicht die Zustimmung des Bundesrates notwendig ist, da die Kostengesetze als Bestandteile des Verfahrensrechtes nicht zustimmungspflichtig sind. Aufgrund der besonderen Bedeutung der Angelegenheit bedarf die Verordnung der Zustimmung des gesamten Kabinetts. Diese muss schleunigst erfolgen.

Der Antrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der F.D.P. bei Stimmenthaltung seitens der Fraktionen der CDU/CSU und PDS abgelehnt.

Die Fraktion der SPD hielt zwar einheitliche Gebühren für grundsätzlich wünschenswert, eine Beratung müsse aber im Kontext des Gebührenrechts erfolgen. Dieser Aspekt sei daher auch bei der Anhörung ausdrücklich ausgeklammert worden. Zudem sei eine eingehende Erörterung mit den betroffenen Ländern erforderlich, da eine Angleichung über die Prozesskostenhilfe stark in die Landesjustizkassen eingreifen würde.

Seitens der Fraktion der CDU/CSU wurde ebenfalls Sympathie für das Anliegen des Antrags geäußert. Die Stimmenthaltung wurde damit begründet, dass er nicht im Zusammenhang mit den vorliegenden Gesetzentwürfen behandelt werden könne.

## V. Zum Inhalt der Beschlussempfehlung

### 1. Allgemeines

Im Folgenden werden lediglich die vom Rechtsausschuss beschlossenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs erläutert. Soweit der Ausschuss den Gesetzentwurf unverändert angenommen

hat, wird auf die jeweilige Begründung in der Drucksache 14/1958 verwiesen.

## 2. Zu den einzelnen Maßgaben

### Zu Nummer 1 (Bezeichnung)

Die Bezeichnung des Gesetzes wurde aus rechtsförmlichen Gründen korrigiert.

### Zu Nummer 2 (Eingangsformel)

Das Gesetz bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.

### Zu den Nummern 3 und 4 (In-Kraft-Treten)

Der neue Artikel 2 regelt das In-Kraft-Treten des Änderungsgesetzes.

Berlin, den 24. November 1999

**Christine Lambrecht**

Berichterstatterin

**Manfred Kanther**

Berichterstatter

**Rainer Funke**

Berichterstatter



