



05.075

**Bundesgesetz  
über die Freizügigkeit  
der Anwältinnen und Anwälte.  
Änderung**

**Loi fédérale  
sur la libre circulation  
des avocats.  
Modification**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.06 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.06 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.06 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.06.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.06.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.06.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.06.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Markwalder Bär** Christa (RL, BE), für die Kommission: Die Schweiz unterzeichnete im Jahre 1999 zusammen mit weiteren 28 europäischen Signatarstaaten die Erklärung von Bologna, die eine Harmonisierung der Hochschulstudiengänge vorsieht. Hauptziel dieser Erklärung ist eine bessere Kompatibilität der europäischen Studienstrukturen mittels vergleichbarer Abschlüsse und eine erleichterte Mobilität. Für die Studiengänge an Hochschulen bedeutet dies, dass sie neu zweistufig gegliedert sind, nämlich in einen Bachelor- und einen Master-Abschluss. Die Studienleistungen werden mittels ECTS, European Credit Transfer System, gemessen, und das Bologna-System soll in den inzwischen 45 teilnehmenden europäischen Staaten bis 2010 implementiert sein.

Für das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz) besteht aufgrund des Bologna-Prozesses Anpassungsbedarf, denn das Lizenziat der Rechte als heutige Voraussetzung zum Anwaltsberuf wird abgeschafft, und anstelle dessen werden die Titel Bachelor of Law beziehungsweise Master of Law verliehen.

Das Anwaltsgesetz, das die Voraussetzungen für den Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister regelt, nicht jedoch die fachlichen Voraussetzungen für die Erteilung eines kantonalen Anwaltspatentes, muss in einigen Punkten geändert werden. Künftig wird dieser Registereintrag ein Rechtsstudium voraussetzen, das mit einem Master oder wie bisher mit einem Lizenziat abgeschlossen wurde. Die Kantone und Universitäten warten gespannt auf eine Änderung des Anwaltsgesetzes, da zum Beispiel von der Universität Bern die ersten Master-Diplome bereits im Frühling 2004 verliehen wurden. Ohne Änderung dieses Gesetzes können sich die Inhaber eines Master-Diploms nach Erlangung eines Anwaltspatentes oder nach Ablegung der Fürsprecherprüfung nicht in das kantonale Anwaltsregister eintragen lassen, weil sie kein Lizenziat haben.

Künftig sollen aber auch Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelor-Diploms zum Anwaltspraktikum zugelassen werden. Diese Revision des Anwaltsgesetzes wird gleichzeitig für weitere Änderungen und Änderungsvorschläge genutzt. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, dass die Haftpflichtversicherung neu eine Voraussetzung für die Eintragung ins kantonale Anwaltsregister sein soll und nicht mehr bloss eine Berufsregel. Die Mehrheit der Kommission teilt diese Auffassung jedoch nicht, wir werden in der Detailberatung darauf zu sprechen kommen. Zudem soll die Meldepflicht der kantonalen Gerichts- und Verwaltungsbehörden gegenüber der Aufsichtsbehörde auf das Fehlen von persönlichen Voraussetzungen ausgedehnt werden. Diese Bestimmung war sowohl im Ständerat wie auch in unserer Kommission unbestritten. Schliesslich ist im Zusammenhang mit dem neuen Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches eine Anpassung für den Registereintrag punkto Lösungsfristen





vorzunehmen, die vom Ständerat vereinfacht und von Ihrer Kommission kommentarlos übernommen wurde. Die Kommission hat das Bologna-System mit seinen potenziellen Auswirkungen auf den Beruf der Anwältin und des Anwaltes rege diskutiert. Da uns kein Nichteintretensantrag vorliegt, ersuche ich Sie im Namen der Kommission, auf die Revision des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte einzutreten.

**Sommaruga** Carlo (S, GE), pour la commission: La loi fédérale sur la libre circulation des avocats a été votée par le Parlement le 23 juin 2000. Elle est entrée en vigueur le 1er juillet 2002.

L'adoption de cette loi avait été rendue nécessaire en prévision de la libre circulation des personnes. Dans la mesure où les avocats ressortissant de l'Union européenne pouvaient venir s'installer et plaider en Suisse, il était devenu impérieux de réglementer la profession au niveau national et d'organiser la libre circulation des avocats entre les cantons suisses, cela certes dans l'intérêt des avocats eux-mêmes, mais aussi dans celui du bon fonctionnement de la justice et des justiciables.

A cette occasion, le législateur avait posé les conditions-cadres d'inscription au registre cantonal des avocats, à savoir les conditions de formation et les conditions personnelles permettant d'être inscrit au registre cantonal des avocats et de pouvoir exercer la représentation exclusive des justiciables devant les tribunaux. Il a aussi fixé les règles professionnelles telles que l'exercice de l'activité avec diligence et en toute indépendance, le mode de faire de la publicité, l'obligation d'accepter les défenses d'office, etc. La révision soumise aujourd'hui à discussion ne résulte pas d'une quelconque exigence de réforme de la justice.

Il s'agit essentiellement d'adapter cette loi à la mise en oeuvre de la Déclaration de Bologne. Essentiellement dans les pays signataires, le cursus universitaire se divisera en deux étapes: le "bachelor" et le "master". La réforme de la formation supérieure et singulièrement du cursus universitaire, appelée processus de Bologne, est particulièrement avancée en Suisse au sein des facultés de droit. Celles-ci ont déjà adopté la nouvelle organisation des études et pour certaines d'entre elles, la réforme est concrètement entrée en vigueur.

Selon les directives de la Conférence universitaire suisse, le premier échelon d'études, le "bachelor", qui a pour vocation de préparer l'étudiant à l'entrée dans le monde du travail, aura une durée de trois ans. Le "master", destiné à approfondir les connaissances théoriques, aura une durée de deux ans. La condition actuelle pour accéder au brevet

AB 2006 N 885 / BO 2006 N 885

d'avocat – donc pour exercer la profession d'avocat – est d'être titulaire au minimum d'une licence, qui s'obtient en quatre ans. Ce titre disparaissant du paysage universitaire, il y a nécessité de légiférer.

Lors de sa séance du 5 mai 2006, en présence du chef du Département fédéral de justice et police, la commission a traité de la révision de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats. Elle est entrée en matière sans opposition.

Les questions concrètes qui doivent être résolues sont essentiellement les suivantes: celle des conditions d'accès à l'examen au brevet d'avocat pour les étudiants désireux d'embrasser la profession; celle du titre universitaire que les titulaires du brevet d'avocat doivent posséder pour être inscrits au registre cantonal des avocats; celle de la nature de l'exigence de contracter une assurance-responsabilité civile.

En ce qui concerne les conditions d'inscription au registre cantonal des avocats et le droit à l'exercice de la profession, l'exigence d'un stage pratique, sanctionné par l'examen – le brevet d'avocat –, et d'un "master" avaient presque fait l'unanimité au cours de la procédure de consultation préalable et ont fait l'unanimité au sein des Commissions des affaires juridiques. Si l'exigence du "master" pour être inscrit au registre cantonal des avocats était claire, par contre les conditions de présentation au stage et à l'examen du brevet d'avocat ont fait l'objet d'un vif débat. Malgré la complexité de la solution adoptée, c'est finalement l'exigence d'une solution fédérale uniforme, celle de l'exigence minimale et suffisante du "bachelor", qui s'est imposée à la majorité. La solution fédéraliste laissant le choix aux cantons d'exiger le "bachelor" ou le "master" pour accéder aux examens de brevet d'avocat aurait certes permis de maintenir les actuelles solutions cantonales différenciées, mais elle a été écartée, vu la nécessité d'avoir une solution qui s'applique à l'ensemble de la Suisse. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions dans la discussion par article.

La deuxième question d'importance qui devait être résolue est celle de la couverture de l'activité d'un avocat par une assurance-responsabilité civile. Ce volet de la révision de la loi, sans relation avec le processus de Bologne, mais d'une grande importance pour la clientèle, a finalement été introduit par le Conseil fédéral au niveau des conditions préalables d'exercice de la profession. La commission a admis que la conclusion d'une assurance-responsabilité civile couvrant l'activité de l'avocat relève d'une condition personnelle et non, comme le suggère une minorité, des règles professionnelles; la conclusion d'une telle assurance est donc nécessaire



pour les inscriptions aux registres cantonaux des avocats. En cela la commission a suivi la décision du Conseil des Etats. Nous y reviendrons également.

La commission a par ailleurs entériné sans débat la modification de l'article 8 alinéa 1 lettre b de la loi, relative aux antécédents pénaux ayant un effet dirimant sur l'inscription et l'exercice de la profession d'avocat. Cette modification de l'article était rendue nécessaire en raison de la modification des règles du Code pénal en matière de prescription. La commission a tacitement fait sienne la règle objective plus simple élaborée par le Conseil des Etats. Ne pourront pas être inscrites, ni exercer la profession d'avocat, les personnes qui font l'objet d'une condamnation pour des faits incompatibles avec la profession et qui figurent encore dans l'extrait public du casier judiciaire.

La Commission des affaires juridiques a encore longuement débattu, avec des avis tranchés et en dehors de tout clivage politique traditionnel, la question de savoir qui devait porter le titre d'avocat. Finalement, la majorité a estimé que seuls les avocats inscrits au registre cantonal pourront se prévaloir de ce titre. La solution adoptée par la commission, et sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir également au cours des débats, est à mettre en relation avec la question des conditions d'accès à l'examen du brevet d'avocat. En effet, la majorité de la commission a estimé que les règles d'admission aux examens du brevet et les conditions d'inscription aux registres cantonaux des avocats laissaient finalement une marge d'insécurité, et que celle-ci ne pouvait être solutionnée que par la limitation de l'octroi du titre d'avocat délivré uniquement à ceux qui étaient inscrits aux registres cantonaux des avocats.

La révision de la loi a été adoptée par 12 voix contre 7. Je vous invite donc à entrer en matière.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): A mon avis, on avait raison de se méfier du processus de Bologne: les études en deux temps, ça fait des diplômés à deux vitesses; et on peut se demander si, avec cette loi, nous aurons bientôt aussi des avocats à deux vitesses. Il est vrai que ce débat sur la profession d'avocat a un petit parfum de corporatisme, mais pas seulement. Il y a aussi là-dedans, d'une part, une sorte de conflit entre une pseudo-démocratisation des études qui serait offerte par l'abaissement des exigences pour embrasser la profession d'avocat et, d'autre part, la protection des consommateurs exigeant pour sa part le meilleur niveau de formation. Cette question dépasse les clivages politiques, et c'est la raison pour laquelle je ne parle qu'au nom d'une partie seulement du groupe des Verts.

Nous avons eu droit en commission à une querelle entre les fédéralistes et les centralisateurs. En effet, le projet du Conseil fédéral prétend viser à une uniformisation des conditions d'accès à la profession d'avocat mais, à mon avis, c'est raté. L'obligation faite aux cantons – contre l'avis de trois quarts des participants à la consultation, mais selon la préférence de l'Université et du Canton de Zurich – d'admettre le "bachelor" comme condition suffisante pour entreprendre un stage menant au brevet d'avocat risque d'introduire plus de confusion que d'harmonie. Un avocat stagiaire, c'est quelqu'un qui défend déjà des clients devant un tribunal et une autorité judiciaire: son bagage juridique doit être suffisant pour cela. Il participe aussi du système des responsabilités professionnelle et civile prévues par la loi.

Même si tout le monde pense que le stagiaire aura à coeur de compléter sa formation, tout le monde sait aussi qu'il est quasi impossible de mener de front le "master" et le stage. Le cas échéant, le "master", ce sera donc pour après le stage. Mais, entre-temps, ce stage se sera terminé par un examen dont on n'a jamais réussi à savoir en commission quel titre il pouvait bien conférer, sinon celui d'avocat – avocat sans "master" en droit, donc avocat au rabais! Est-ce là vraiment la garantie que l'on se doit de donner aux justiciables?

Aujourd'hui, il y a bien deux sortes d'avocats: ceux qui plaident devant les tribunaux et les juristes d'entreprises. Mais ces deux sortes d'avocats ont la même formation. Ce ne sera pas forcément le cas avec la nouvelle réglementation.

Cette formidable dispute oppose l'ordre des avocats à l'Association suisse des juristes d'entreprises; elle trouve sa source dans deux articles du projet à examiner conjointement: l'article 7 et l'article 11. Si on garantissait à l'article 7 que le "master" était nécessaire pour commencer le stage, il n'y aurait pas besoin, à l'article 11, de préciser que seuls ceux qui ont fait le "master" et le stage peuvent s'intituler avocats.

J'ai beau chercher, je n'ai pas trouvé de raison vraiment péremptoire pour imposer aux cantons d'accepter cette exigence minimale du "bachelor", sauf dans les propos tenus en commission par Monsieur le conseiller fédéral Blocher. Ces propos me paraissent très révélateurs, d'ailleurs, des enjeux du système de Bologne que nous avons à juste titre critiqué. En effet, Monsieur le conseiller fédéral disait textuellement que si on exigeait le "master", tous les étudiants allaient rester à l'université pour l'avoir; cela augmenterait leur nombre et engendrerait des coûts élevés qu'on aurait pu éviter.

Ce sont exactement ces considérations qui nous font dire qu'on vise ici une formation au rabais. Cela, nous ne le voulons pas. C'est pourquoi une partie du groupe des Verts vous recommande de suivre la proposition de la



minorité Pagan à l'article 7 alinéa 3, qui prévoit au moins la liberté pour les cantons de décider des conditions d'accès pour l'entrée en stage; et elle vous recommande de suivre la majorité à l'article 11 alinéa 3 concernant la définition du titre d'avocat.

AB 2006 N 886 / BO 2006 N 886

En revanche, le groupe des Verts ne veut pas d'un examen avant l'entrée en stage selon la proposition de la minorité Pagan à l'article 7 alinéa 1 lettre b. Il suivra la version du Conseil fédéral pour ce qui concerne l'obligation de disposer d'une assurance responsabilité civile.

Je vous remercie d'avance d'entrer en matière et de voter selon les indications que je viens de vous donner.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Diese Vorlage zum Anwaltsberuf ist nicht ein typisches politisches Geschäft, bei dem die Meinungen gewissermassen nach dem hier üblichen und oft sehr langweiligen Links-rechts-Schema verlaufen, sondern vielleicht sogar ein bisschen spannender, da sie quer durch alle Fraktionen verlaufen. Es hat sich auch eine gewisse Lobby gegen die Überhandnahme der Anwälte in dieser Kommission gebildet. Das ist richtig. Man kann sich fragen, ob alle Anwältinnen und Anwälte in dieser Kommission in den Ausstand hätten treten müssen. Nachdem das keine und keiner von ihnen machte, habe ich mir gedacht, dass es ein bisschen komisch wäre, wenn ich das als Einziger machen würde. Also melde ich mich dennoch zu Wort, im Wissen, dass es nicht ganz abwegig ist, die Frage nach der Befangenheit von Berufs wegen zu stellen.

Es geht um drei Kernbereiche:

1. Wann darf jemand zur Anwaltsprüfung zugelassen werden? Im Hinblick auf den Bologna-Prozess lautete die unbestrittene Meinung: erst nach Abschluss der Master-Ausbildung.

2. Wann darf jemand ein Praktikum antreten? Da gibt es eine Auseinandersetzung – ein bisschen auch zwischen Romandie und Deutschschweiz; den Eindruck habe ich, vielleicht täusche ich mich. Die Romandie tendiert in solchen Fragen zu härteren Bestimmungen. Es war ja schon beim Gastgewerbegesetz im Zusammenhang mit dem Binnenmarktgesetz so. Präzisieren wir: Es ist nicht ganz richtig, was meine Vorrednerin sagte. Praktikum ist nicht gleich Berechtigung zur Vertretung vor Gericht. Das ist erst mit der sogenannten Venia nach Abschluss der Master-Ausbildung zulässig und erfordert eine bestimmte Anzahl Monate beim Gericht. Das heisst: Es geht hier eigentlich um die Frage, ob wir zwischen Bachelor- und Master-Abschluss auch ein Praktikum zulassen wollen. Ein Teil der Kommission will das. Ich finde das sinnvoll. Es hat auch eine gewisse Tradition in vielen Deutschschweizer Kantonen. Ein anderer Teil der Kommission will, dass die Kantone dies allein bestimmen können.

Ich würde Ihnen empfehlen, in Bezug auf diesen Punkt der Mehrheit zu folgen. Ich werde mich vielleicht in der Detailberatung nochmals dazu äussern.

Ein weiterer Streitpunkt betrifft die Frage der Berufshaftpflicht. Welches sind die gesetzlichen Anforderungen an die Berufshaftpflicht? Über was für eine Haftpflichtversicherung muss ein Anwalt verfügen, um gemäss den Prinzipien des Anwalts- beziehungsweise des Binnenmarktgesetzes in jedem Kanton praktizieren zu dürfen, ist er einmal eingetragen? Hier bin ich für eine gewisse Reglementierung; das ist nämlich ein nötiger Schutz der einzelnen Klientinnen und Klienten. In der Kommission hat sich hier eine gewisse unheilvolle Wende zum Gegenteil durchgesetzt. Ich werde mich dazu ebenfalls in der Detailberatung äussern.

3. Hier geht es um einen gewissermassen inneranwaltschaftlichen Streit. Es geht nämlich um Leute, die zwar das Anwaltspatent erworben haben, aber nicht mehr als Anwalt tätig sind oder Firmenanwälte sind, sich nicht ins Berufsregister eintragen lassen. Sollen sie den Titel tragen dürfen oder nicht? Dazu äussere ich mich nicht, obwohl ich eine Meinung habe. Da könnte man mir wirklich in extremis den Vorwurf einer gewissen Standespolitik in diesem Rat machen. Diesen Vorwurf will ich weiss Gott nicht provozieren.

Die anderen Punkte haben aber nicht so sehr mit einem Privileg des Anwaltes zu tun, sondern betreffen auch Fragen des Publikumsschutzes und die Frage der optimalen Ausbildung.

In diesem Sinne: Eintreten ist nötig; im Detail empfehle ich Ihnen, dem Teil unserer Fraktion zu folgen, der mehr in Richtung Ausbildung sowie Konsumenten und Konsumentinnen orientiert ist.

**Aeschbacher Ruedi (E, ZH):** Ich erlaube mir zur Einleitung einen kurzen Exkurs: Ich finde es schon spannend und interessant, was eine Reform im Bereich der Studienlehrgänge an der Hochschule alles auslösen kann. Es löst so viel aus, dass wir nicht nur über Bachelors und über Masters sprechen, sondern wir sprechen am Schluss noch über die Berufshaftpflicht der Rechtsanwälte und darüber, wer diesen Titel Rechtsanwalt zu Recht und wer ihn zu Unrecht trägt. Das heutige Geschäft ist in diesem Sinne ein Beispiel dafür, wie sich solche Dinge – eine internationale Harmonisierung – auswirken können und wie, wenn jemand einmal ein Schneebrett lostritt, ein anderes und ein zweites und ein drittes auch noch abrutschen können. So sprechen



wir heute über Dinge, die an und für sich von der Bologna-Reform her gar nicht nötig wären, dann aber im Zuge dieser Beratungen auch eingebracht worden sind.

Nun, ich glaube, es ist keine Frage, dass wir auf das Geschäft eintreten müssen. Die Harmonisierung dieser Studiengänge und die Änderung der entsprechenden Abschlüsse und Titel verlangen, dass auch wir entsprechend diese Anpassungen vornehmen. Es ist mehr oder weniger nur eine technische Anpassung, über die wir gar nicht gross streiten müssen.

Es gibt hingegen zwei, drei Differenzen, und diese Differenzen werden wir in ihrer Mehrheit so entscheiden, wie dies die Mehrheit der Kommission und der Bundesrat vorgeschlagen haben und wie sie der Ständerat auch bereits beschlossen hat.

Bei der Berufshaftpflichtversicherung finden wir es richtig, dass eine solche von den Anwälten, die praktizieren wollen, abgeschlossen werden muss. Und wir finden es deshalb auch richtig, dass die Bestimmungen, wie sie der Bundesrat und der Ständerat in Artikel 8 Absatz 1 Litera e und Artikel 12 Litera f vorgeschlagen haben, zum Recht erhoben werden.

In den anderen Punkten, insbesondere dort, wo die Frage entschieden wird, wer in welchem Zeitpunkt des Studiums zum Anwaltspraktikum zugelassen werden soll, werden wir der Mehrheit zustimmen. Die Mehrheit möchte dieses Praktikum ermöglichen, wenn der tiefere Grad des Bachelors bereits erreicht worden ist. Wir wissen ja, dass der höhere Grad des Lizentiats oder des Masters trotzdem erreicht werden muss, wenn man selbstständig praktizieren will, wenn man ins Anwaltsregister eingetragen werden will. Deshalb finden wir es durchaus richtig und möglich, dass wir diese Stufung, wie sie der Bundesrat vorschlägt, übernehmen.

Ich denke, dass wir uns in der Detailberatung gar nicht mehr zu Wort melden, wenn nicht ganz neue Argumente vorgetragen werden, die nicht schon in der Kommission eingebracht worden sind. Wir haben unsere Position bekannt gegeben; und ich glaube, es ist nicht notwendig, dass man hier am Pult zweimal das Gleiche vorträgt.

**Chevrier Maurice (C, VS):** Le groupe démocrate-chrétien entrera en matière sur la révision de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats, car il n'a aucune raison d'adopter une autre attitude.

Est-il bien utile de rappeler que ces modifications nous sont dictées par le processus de Bologne, qui oblige nos universités à introduire d'ici à 2010 la distinction entre "bachelor" et "master"? Néanmoins, l'approche de cette problématique particulière de la libre circulation des avocats pose une question de fond, à laquelle le Parlement devra répondre en partie aujourd'hui: voulons-nous tirer profit du système de Bologne pour conforter et pour consolider l'édifice "Formation", ou, au contraire, la Déclaration de Bologne sera-t-elle le prétexte pour affaiblir les filières de formation, et plus spécialement les cursus professionnels?

Plusieurs d'entre nous estiment qu'en matière de formation, la Suisse, pays de la matière grise, de l'intelligence, du savoir-faire, de la plus-value, ne peut avoir une approche minimaliste ou au rabais. Elle se doit de miser sur une qualité

AB 2006 N 887 / BO 2006 N 887

supérieure à la moyenne; elle se doit de jouer les premiers de classe, afin que perdure une image peut-être un peu emblématique, mais une image de sérieux et de compétence. Cette volonté de maintenir cette image sous-tendra le vote d'une grande partie de notre groupe, qui souhaite poser des exigences importantes à l'octroi et à l'utilisation du titre d'avocat.

C'est ainsi que nous soutiendrons l'amendement de Buman tendant à supprimer l'article 7 alinéa 3, lequel fait du "bachelor" une condition suffisante pour accéder au stage d'avocat. Sur des aspects plus mineurs, il n'y a pas forcément une uniformité de vue au sein du groupe. Dans quelques votes, les voix de ses membres seront un peu dispersées.

Je vous invite pour l'heure à entrer en matière sur un projet si ce n'est capital du moins important, surtout pour la symbolique qu'il nous permettra de tirer.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie selbstverständlich ebenfalls, auf das Gesetz einzutreten.

Ich verzichte darauf, die Vorlage noch einmal zusammenzufassen. Der parteipolitische Aspekt dieses Gesetzes ist relativ klein. Ich möchte mich deshalb auf eine Abstimmungsvorschau beschränken. Unsere Fraktion wird sich bei Artikel 7 Absatz 1 Litera b für die Mehrheit entscheiden, bei Artikel 7 Absatz 3 mehrheitlich für die Minderheit, bei Artikel 8 Absatz 1 Litera e relativ knapp für die Mehrheit und bei Artikel 11 Absatz 3 ganz klar für die Minderheit.

Ich bitte Sie abschliessend nochmals, auf das Geschäft einzutreten.



**Joder** Rudolf (V, BE): Im Namen der SVP-Fraktion möchte ich Sie ersuchen, auf diese Teilrevision des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte einzutreten. Ausgangspunkt bei dieser Vorlage ist die Bologna-Erklärung von 1999. Diese ist bis heute von 45 europäischen Staaten, darunter auch die Schweiz, unterzeichnet worden. Ziel dieser Bologna-Erklärung ist es, die Studiengänge transparent und länderübergreifend vergleichbar zu machen und aufeinander abzustimmen, was nicht zuletzt auch der Mobilität der Studierenden zugute kommt. Gemäss der Erklärung von Bologna sollen bis zum Jahre 2010 alle Hochschulstudiengänge auf ein zweistufiges Modell umgestellt werden. Die erste Stufe soll mit dem Bachelor und die zweite Stufe mit dem Master abgeschlossen werden. Die entsprechenden Reformen der universitären Ausbildung sind in der Schweiz bereits im Gange. Mehrere Universitäten haben bereits mit der Einführung der Bachelor- und der Master-Abschlüsse begonnen, z. B. die Universitäten Basel, Bern, Freiburg, Genf und Zürich.

Die hier dargestellte Hochschulreform hat auch Auswirkungen auf die Ausbildung der Anwälte. Entsprechend muss das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte angepasst werden. Dies ist Gegenstand dieser Vorlage. Bis jetzt war das Lizenziat Voraussetzung für den Zugang zum Anwaltsberuf. Dieser Abschluss wird jetzt sukzessive abgeschafft. Deshalb muss nach einer neuen Lösung Ausschau gehalten werden. Neu wird mit dieser Vorlage der Master als Voraussetzung für die Eintragung ins kantonale Anwaltsregister vorgesehen.

Daneben geht es bei dieser Teilrevision noch um andere Punkte, so z. B. um Fragen im Zusammenhang mit dem Anwaltspraktikum und um Fragen zur Berufshaftpflichtversicherung, um die Meldepflicht gegenüber den kantonalen Aufsichtsbehörden und um Änderungen im Zusammenhang mit dem Strafregistereintrag. Der Vernehmlassungsentwurf zu dieser Vorlage ist von den Beteiligten sehr positiv aufgenommen worden. Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

**Jutzet** Erwin (S, FR): Die SP-Fraktion wird für Eintreten votieren. Was die zwei umstrittenen Artikel in Bezug auf Bachelor bzw. Master als Voraussetzung für die Eintragung ins Register anbetrifft und was das Tragen des Titels anbetrifft, sind wir geteilter Meinung. Ich glaube, wir können hier auch geteilter Meinung sein. In guten Treuen gibt es hier Argumente für diese und für die andere Version.

Einig sind wir uns hingegen in der Frage der Haftpflichtversicherung. Die SP-Fraktion ist dezidiert der Meinung, dass die Haftpflichtversicherung ein Obligatorium sein muss und eine Voraussetzung für die Eintragung ins Register.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Mit der Änderung dieses Anwaltsgesetzes sollten eigentlich zwei Sachen verwirklicht werden: erstens die Anpassung an die Bologna-Reform, und zweitens sollte es ein Freizügigkeitsgesetz für Anwältinnen und Anwälte sein, international, aber auch innerhalb der Schweiz. Ich bitte Sie, das bei den einzelnen Fragen dann immer zu bedenken. Es ist so, dass der Schweizerische Anwaltsverband in den Kommissionen und auch in der Vernehmlassung vielleicht ein doch überdurchschnittliches Gewicht bekommen hat; und die Gefahr ist gross, dass man hier eine Berufsgesetzgebung macht, diesen Beruf schützt und dann nachher die Freizügigkeit nicht mehr gewährleistet. Wir sollten hier nur das unbedingt Nötige tun.

Nun, den Anstoss hat ja die Bologna-Reform gegeben. Bereits seit 2004 werden in der Schweiz Master-Titel vergeben. Wir haben noch Gesetze, in denen steht, dass die Voraussetzung für das Anwaltspatent das Lizenziat sei. Jene, die diesen Master gemacht haben, haben gar kein Lizenziat mehr; die können also kein Anwaltspatent machen, weil sie einen anderen Abschluss haben, als in den Gesetzen vorgesehen ist. Dies ist, glaube ich, ja auch unbestritten: Für ein kantonales Anwaltspatent braucht es nicht mehr das Lizenziat, sondern den Master. Für diejenigen, die das Lizenziat gemacht haben, genügt dieses natürlich auch. Vorgesehen sind mindestens ein Jahr Praxis und die Anwaltsprüfung. Das ist an sich unbestritten. Es wird dann noch darüber gestritten, ob man dieses Einjahrespraktikum erst nach dem Master machen solle oder nicht oder wann man das machen könne. Ich bitte Sie, hier für eine freizügige Lösung zu sein.

Wir sollten Studenten, die studieren, die Möglichkeit geben, auch ihr Praktikum dann zu machen, wenn ihnen die Zeit und der Berufsablauf dies ermöglichen. Voraussetzung ist der Bachelor, und wenn sie den Bachelor einmal haben, sollen sie das auch vor dem Master oder nach dem Master oder wann sie es dann machen wollen, eben absolvieren können. Das vereinfacht die Berufsausbildung. Selbstverständlich sind die Anwälte frei, wenn sie in ein solches Praktikum eingliedern wollen. Das verkürzt auch die Ausbildungen. Das ist ein wichtiges Anliegen.

Nun, was die übrigen Dinge betrifft, werde ich mich dann äussern, wenn es um die Detailvorschriften geht. Ich bitte Sie, immer zu beachten, dass es hier um ein Freizügigkeitsgesetz geht. Ich bitte Sie auch, nicht allzu formell zu tun und zu sagen, dass jemand, der eine Anwaltsprüfung, ein Anwaltspatent gemacht hat, aber



noch nicht in ein Register eingetragen ist, den Anwaltstitel nicht tragen dürfe. Das wäre nicht in Ordnung, weil diejenigen, die das gemacht und Stellungen in der Wirtschaft, in der Verwaltung usw. haben und keine Eintragung brauchen, weil sie ja nicht forensisch tätig sind, den Anwaltstitel auch tragen können sollen. Sonst schneiden wir uns ins eigene Fleisch und machen nicht mehr ein Freizügigkeitsgesetz, sondern ein Gesetz zum Schutz eines Berufsstandes, und das wäre nicht geeignet. Wenn Sie den Titel an einen Registereintrag in den Kantonen binden, haben wir wieder eine Einschränkung in Bezug auf einen Berufswechsel und eine unnötige Ausbildung für Leute, die das gar nicht brauchen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dann bei den Einzelbestimmungen immer die Freizügigkeitslinie zu beachten und die freiheitliche Regelung zu bevorzugen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

AB 2006 N 888 / BO 2006 N 888

**Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte  
Loi fédérale sur la libre circulation des avocats**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 7**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

.... verfügen. Ein solches kann von den Kantonen nur aufgrund folgender Voraussetzungen erteilt werden:

....

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Pagan, Baumann J. Alexander, Hubmann, Jutzet, Sommaruga Carlo)

*Abs. 1*

....

b. ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz und ein Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse.

*Antrag der Minderheit*

(Pagan, Huber, Jutzet, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo)

*Abs. 3*

Für die Zulassung zum Praktikum wird mindestens der Abschluss eines juristischen Studiums mit dem Bachelor vorausgesetzt; den Kantonen steht frei, einen Abschluss mit dem Master zu verlangen.

*Antrag de Buman*

*Abs. 3*

Streichen



## Art. 7

### *Proposition de la majorité*

#### Al. 1

.... d'un brevet d'avocat. Les cantons ne peuvent délivrer un tel brevet qu'après:

....

#### Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

### *Proposition de la minorité*

(Pagan, Baumann J. Alexander, Hubmann, Jutzet, Sommaruga Carlo)

#### Al. 1

....

b. un stage d'une durée d'un an au moins effectué en Suisse et un examen ....

### *Proposition de la minorité*

(Pagan, Huber, Jutzet, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo)

#### Al. 3

Le "bachelor" en droit est une condition minimale pour l'entrée en stage, les cantons restant libres d'exiger l'obtention d'un "master" en droit.

### *Proposition de Buman*

#### Al. 3

Biffer

**Pagan** Jacques (V, GE): J'assiste depuis quelques minutes à une démonstration à laquelle je ne m'attendais pas. Pour des personnes qui viennent nous visiter, qui ne sont peut-être pas tout à fait au courant du projet de loi soumis à notre attention, nous donnons l'impression de parler de la formation d'avocat. Cette formation n'est manifestement pas de la compétence de la Confédération; elle ne l'a jamais été et elle ne le sera pas par le biais de cette modification légale qui vous est présentée.

La formation d'avocat a appartenu de tout temps, et cela a été confirmé même par la loi fédérale dont quelques dispositions sont appelées à être modifiées, aux cantons. Même dans la loi actuelle – je vous rends attentifs à l'article 3 – il est bien stipulé: "Est réservé le droit des cantons de fixer, dans le cadre de la présente loi, les exigences pour l'obtention du brevet d'avocat." Alors, les bras m'en tombent lorsque je reprends la lecture du message du Conseil fédéral concernant la modification dont nous parlons, où tout ce que je viens de vous dire est confirmé. Et aujourd'hui, il apparaîtrait que le monde est différent de ce que l'on pouvait croire à l'origine! Je me permets de citer les paroles du Conseil fédéral à propos, par exemple, de l'exigence du "master": "Une révision de la loi réglant la question du choix, pour l'inscription au registre cantonal des avocats, et donc indirectement pour l'obtention du brevet cantonal d'avocat, entre 'bachelor' et 'master' est unanimement souhaitée. La loi n'a certes pas pour but d'unifier la formation des avocats ou les conditions de délivrance des brevets cantonaux d'avocat. Si la loi pose les conditions minimales d'inscription au registre cantonal, ce sont les cantons qui restent compétents pour définir les conditions de formation nécessaires à la délivrance du brevet cantonal d'avocat." Ce point est établi. Il est clair et il n'y a pas lieu d'en changer parce que les modifications proposées ne le demandent pas.

Alors, c'est dans cet esprit que je vous demande de réserver une suite favorable à ma proposition de minorité qui a une histoire un peu particulière, en ce sens qu'il s'agit d'une modification au texte actuel de la loi qui m'a été suggérée, ainsi qu'à d'autres parlementaires fédéraux genevois, à la fois par l'Ordre des avocats et la Faculté de droit de l'Université de Genève.

Les trois conditions de base minimales, d'après le législateur fédéral, pour recevoir le brevet d'avocat, sont les suivantes: avoir un titre de "master"; effectuer un stage; réussir un examen portant sur des connaissances théoriques et pratiques de la profession. S'agissant de cet examen, l'Ordre des avocats de Genève – auquel je n'appartiens pas, pas plus que je ne suis professeur à la faculté de droit; je suis avocat inscrit au barreau – demande, en fonction de l'évolution de la formation des avocats stagiaires, en fonction des difficultés que l'on rencontre à leur faire réussir leurs études, de prévoir que les cantons aient la possibilité de faire passer un examen d'avocat, non pas à la fin du stage, mais au début ou au milieu de celui-ci. C'est cette liberté – que l'on n'aurait normalement jamais dû enlever aux cantons – que je vous demande de bien vouloir restaurer.



Pourquoi cet amendement, qui peut paraître bizarre, puisqu'en principe un examen devrait sanctionner le stage, comme l'indique la loi actuelle, pourquoi cette modification? Tout simplement en fonction du principe constitutionnel de l'égalité des chances. Il y a lieu de considérer qu'à Genève les échecs de nombreux candidats au brevet d'avocat sont dus au fait que la formation diffère selon les études. Certains avocats stagiaires sont engagés dans une étude importante, ils sont appelés à recevoir une formation complète: droit administratif, commercial, international, privé, civil, pénal, etc. Ils ont un bagage intellectuel qui leur permet aisément de réussir l'examen à la fin du stage. D'autres n'ont pas cette chance: ils doivent accepter un poste de stagiaire dans une étude et si celle-ci est spécialisée dans le droit du divorce, il y a fort à parier que durant tout leur stage ils ne vont "faire" que des divorces; telle autre étude sera spécialisée en droit pénal, alors le pauvre stagiaire ira, de semaine en semaine, à la Chambre d'accusation, au Tribunal de police, à la Cour

AB 2006 N 889 / BO 2006 N 889

correctionnelle, etc., ou auprès du juge d'instruction lors des audiences.

Il y a une véritable disparité de formation que l'Ordre des avocats, en collaboration avec la Faculté de droit de l'Université de Genève et le Palais de justice, veulent corriger, en ce sens qu'il est prévu au niveau cantonal genevois une période de formation de six mois au début du stage, axée sur la pratique du métier d'avocat; formation donnée par des avocats, par des professeurs, par des magistrats; une fois passé cet examen, on accomplit normalement le stage. La faculté et l'Ordre des avocats y tiennent véritablement, parce qu'ils estiment que cela rend service à tout un chacun. On est sûr à ce moment-là de – passez-moi l'expression – "mettre sur le marché" des avocats compétents et qui sauront faire face à leurs responsabilités et ne pas trahir la confiance de leurs clients.

C'est uniquement cette possibilité de prévoir un examen – mais pas à la fin du stage comme le prévoit l'actuel texte de la loi – que nous vous demandons de corriger. Il faut simplement laisser la chance aux cantons de choisir la date, la période à laquelle ils doivent faire passer l'examen! Certains cantons en resteront au système actuel prévu par le droit fédéral, qui n'avait pas à mon sens à s'en mêler, d'autres introduiront l'examen en milieu de stage ou au début du stage.

Au nom du fédéralisme, au nom de la liberté des cantons, telle que définie à l'article 3 LLCA, je vous demande d'accepter cette légère modification qui laisse, je vous le répète, les cantons libres de décider quand aura lieu l'examen.

**Le président** (Janiak Claude, président): Monsieur Pagan, puis-je vous demander de défendre aussi votre proposition de minorité à l'alinéa 3?

**Pagan** Jacques (V, GE): L'article 7 alinéa 3, c'est l'introduction du fameux "bachelor". Je dois dire que ce point a été l'objet de vives controverses. Beaucoup d'entre nous n'ont pas compris exactement pourquoi on prévoyait qu'un seul titre de "bachelor" – cela correspond grosso modo à un titre de demi-licence – ouvrirait la voie au stage d'avocat, alors que pour être avocat, il faut être titulaire du "master"; on ne comprenait pas du tout ce que cela voulait dire. A mon avis, si vous lisez de nouveau le message du Conseil fédéral, il est d'une incompréhensibilité totale, tout au moins d'un illogisme crasse.

On peut y lire au chapitre 1.4.2, "Accès au stage d'avocat avec un 'bachelor'": "Toutefois, pour l'accès au stage, la LLCA imposera aux cantons d'admettre, dans leur réglementation sur la formation des avocats, les titulaires d'un 'bachelor' en droit. Cette obligation ne concerne que les réglementations cantonales, et les maîtres de stage, comme du reste les tribunaux ou les administrations, demeureront libres de choisir, parmi les candidats au stage, ceux qu'ils estiment le mieux préparés." Cela signifie pratiquement que le titulaire d'un "bachelor" ne pourra pas se fonder sur ce texte tel qu'il nous est proposé pour dire: "En tant que titulaire d'un 'bachelor', j'ai le droit de venir faire un stage d'avocat." Eh bien non! Cela ne sert à rien; c'est en quelque sorte un coup d'épée dans l'eau. C'est simplement une faculté qui est laissée aux chefs d'études d'avocats d'accepter un titulaire de "bachelor" dans le cadre d'un stage d'avocat. Je continue ma citation: "Cette obligation constitue une exception au principe général de l'art. 3 LLCA, qui réserve le droit des cantons de fixer, dans le cadre de la LLCA, les exigences pour l'obtention du brevet d'avocat." Donc cela revient à ce que je vous disais tout à l'heure.

"Les réglementations cantonales ne peuvent exiger le 'master' pour l'accès au stage, mais les maîtres de stage pourront évidemment continuer à choisir librement leurs stagiaires." C'est illogique et incompréhensible, cela a singulièrement ralenti les travaux de la commission qui, à propos d'un texte ne posant pas dans le fond véritablement de problèmes, a été contrainte de passer quatre heures pour essayer de comprendre ce que le Conseil fédéral cherchait avec ce titre de "bachelor". D'où la proposition que nous avons formulée après



discussion: puisque le Conseil fédéral veut faciliter l'accès des titulaires du "bachelor" au stage d'avocat – quand bien même cela ne donne aucune garantie à l'intéressé d'accéder à ce stage –, prévoyons à tout le moins simplement qu'en fonction de la liberté laissée par la loi et la Constitution aux cantons d'organiser la formation de la profession d'avocat, que les cantons puissent, de leur côté, être libres d'exiger le "master" pour le début du stage. Voilà le sens de la modification que je propose.

**de Buman** Dominique (C, FR): A l'article 7 alinéa 3, il en va des conditions minimales d'accès au stage. En réalité, le Conseil des Etats a adopté le 22 mars 2006 le projet de modification de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats, qui stipulait très clairement: "Le 'bachelor' en droit est une condition suffisante pour l'admission au stage."

Je vous propose de biffer purement et simplement cet alinéa pour des raisons qui sont liées au fédéralisme. On l'a dit, la délimitation dans ce domaine est de la compétence des cantons et la loi n'est pas modifiée à cet égard, alors qu'il s'agit d'une révision partielle.

Mais il y a aussi d'autres raisons de fond, des raisons pratiques que je vais brièvement énumérer.

Premièrement, on parle d'un seul titre, celui d'avocat; en réalité, il y a deux acceptions et le projet du Conseil fédéral a pour effet de créer deux catégories, dont l'une seulement est au bénéfice d'une formation juridique complète, c'est-à-dire "bachelor" plus "master". Or, les avocats qui ont achevé un stage pratique et un examen peuvent très bien n'avoir qu'un "bachelor", partant une formation académique incomplète au sens où on l'entend aujourd'hui, et porter quand même le titre d'avocat. Cela risque indéniablement de provoquer de la confusion pour le public, pour le commun des mortels, et donc d'être préjudiciable à la sécurité du droit.

Deuxièmement, le projet que nous soumet le Conseil fédéral a pour conséquence, alors qu'il entre dans le champ de compétences des cantons, de créer pratiquement un nivellement par le bas. D'un point de vue purement international, le brevet d'avocat suisse est aujourd'hui réputé, même s'il est de formes diverses suivant les cantons. Cela est dû en particulier à la bonne formation de base des licenciés en droit. Ce titre correspond aujourd'hui au "master" selon la définition de la Conférence universitaire suisse qui indique ce qui suit: "Même sans certificat d'équivalence, les titulaires d'une licence ou d'un diplôme sont autorisés à porter le titre de 'master'. Mais un titre relevant de l'ancien droit et le titre de 'master' ne peuvent être portés que de manière alternative; il est en effet exclu de mentionner simultanément, sur un même document, l'ancien et le nouveau titre.

De fait, pour permettre l'entrée en stage d'avocats avec le seul "bachelor", on en vient à défavoriser et à dévaloriser le stage en abaissant le niveau des avocats stagiaires. Or, dans de nombreux cantons, les avocats stagiaires sont appelés à défendre des particuliers, certes sous la supervision de leur maître de stage. Mais, en matière pénale notamment, il y va de la "pâte humaine", et donc l'expérience est importante.

Avec une formation de base encore lacunaire, le risque de commettre une faute professionnelle est accru. Le fait que les "masters" seront plus spécialisés, il est vrai, que ne l'était la licence jusqu'ici, ne change rien à l'appréciation. En effet, tous les "masters" contiennent une proportion d'au moins 30 pour cent de branches qui font partie de toute formation de base.

Troisième raison: la durée du stage. Dans le projet qui nous est soumis, qu'il s'agisse de la version de la majorité ou de celle de la minorité Pagan, le stage est réduit à la durée d'une année. C'est une exigence nouvelle inscrite dans la loi. Permettre aux seuls titulaires du "bachelor" de faire un stage d'un an aurait pour conséquence que des étudiants qui auraient effectué trois ans de cours et une année de pratique pourraient déjà obtenir le brevet d'avocat. Certes, un tel avocat – on l'a vu dans le système de la loi –, ne pourrait pas être inscrit au barreau, mais pourrait utiliser son titre dans d'autres circonstances, créant ainsi une illusion sur la

AB 2006 N 890 / BO 2006 N 890

qualité et les risques potentiels pour le public auxquels j'ai fait allusion.

Quatrième raison: les nouveaux profils proposés par les facultés de droit. Toutes les facultés semblent mettre sur pied un "master" dit judiciaire, spécifiquement configuré pour ceux qui se destinent à accomplir un stage d'avocat. C'est la preuve simple qu'une quatrième année de formation s'impose avant de se lancer dans la pratique. En outre, il est illusoire de penser qu'une telle formation de "master" puisse permettre une activité parallèle à plein temps d'avocat stagiaire sans que le stage ou le "master" soient conçus comme une formation au rabais. Selon les recommandations de la Conférence universitaire suisse, un "master" doit représenter entre 90 et 120 ECTS, c'est-à-dire un an et demi de travail étudiant à plein temps.

J'en viens à la dernière raison: la solution qui est proposée est contraire à l'évolution internationale. La personne avec qui j'ai préparé l'amendement n'est autre que le professeur Pichonnaz, qui fait partie du comité de l'Association européenne des facultés de droit. Comme on l'a dit, cette loi vise la libre circulation. Or, la plupart





des Etats, que ce soit l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie ou l'Espagne – c'est-à-dire entre autres tous les pays qui nous entourent – suivent une évolution inverse et on va ici à contre-courant.

C'est pourquoi je vous propose, aussi bien pour les raisons qui ont été invoquées par mon préopinant, Monsieur Pagan, au niveau du fédéralisme, qu'au niveau de la qualité des futures formations, de tracer purement et simplement l'alinéa 3 de l'article 7.

Je vous communique que le groupe démocrate-chrétien apporte son appui à mon amendement.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 7 Absatz 1 Litera b der Mehrheit, bei Artikel 7 Absatz 3 der Minderheit zu folgen und den Antrag de Buman abzulehnen.

Wir haben für das Anliegen aus Genf Verständnis. Wir haben Verständnis für föderalistische Anliegen. Hingegen erachten wir es als doch recht kurios, dass eine Aufteilung z. B. der Examen in Theorie und Praxis nach diesem Antrag möglich sein soll, dass das Examen irgendwann während des Praktikums stattfinden können soll. Wir sind der Auffassung, dass die Vorschrift, dass das Examen am Schluss des Praktikums stattfindet, doch eher der Logik und der besseren Ausbildung dient. Wir können nicht alles und jedes dem Föderalismus überlassen, sondern eine gewisse Grundnorm soll doch auf Bundesebene gelten.

Hingegen sind wir bei Artikel 7 Absatz 3 der Auffassung, dass hier der Abschluss föderalisiert werden soll. Die kantonale Zuständigkeit soll hier nicht beschnitten werden. Den Kantonen soll es überlassen werden, auch den Master-Abschluss zu verlangen, das heisst eine vollumfängliche universitäre Ausbildung. Das ist übrigens auch die Auffassung der Mehrheit der Kantone, wie sie im Vernehmlassungsverfahren geäussert wurde. Bis vor kurzem war das Lizenziat Voraussetzung für die Zulassung zum Anwaltspraktikum, und es ist nicht einzusehen, weshalb den Kantonen nun neu die Kompetenz benommen werden soll, zusätzlich den Master-Abschluss zu verlangen und ihre bisherige Praxis weiterzuführen. Schliesslich geht es ja nicht um ein eidgenössisches, sondern es geht um ein kantonales Anwaltspatent. Deshalb sind wir der Meinung, dass beim kantonalen Anwaltspatent der Föderalismus bewahrt werden soll.

Wir haben vorhin gehört, dass es unserem Kollegen de Buman um das Niveau der Anwaltsausbildung geht. Wenn wir seinem Antrag folgen würden, dann hätten wir andererseits die Befürchtung, dass dieses Niveau nicht mehr gewahrt werden kann, weil das Praktikum vor dem Studium absolviert werden könnte. Das erscheint uns doch wenig sinnvoll. Wir machen uns selbstverständlich auch Sorgen um das Niveau der Anwaltsausbildung. Wer tut dies nicht? Aber immerhin ist doch nur ein Minimum postuliert. Das einjährige Praktikum ist ja nur das Minimum. Die Kantone können eine längere Dauer im Sinne der Ausführungen von Herrn de Buman vorsehen.

Wir bitten Sie also, bei Artikel 7 Absatz 1 Litera b der Mehrheit zu folgen, bei Artikel 7 Absatz 3 der Minderheit, die übrigens nur durch den Stichentscheid des Präsidenten der Kommission für Rechtsfragen zu einer solchen wurde, und schliesslich den Antrag de Buman abzulehnen.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie bei Absatz 1 der Mehrheit zustimmt. Bei Absatz 3 lehnt die SVP-Fraktion den Antrag de Buman ab und unterstützt den Antrag der Minderheit. Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag de Buman unterstützt.

**Siegrist Ulrich (-, AG):** Bei Artikel 7 Absatz 1 Litera b möchte ich Sie bitten, der Fassung des Bundesrates und der Mehrheit zu folgen.

Es wurde vorhin gesagt, es gehe um den Föderalismus und es sei schliesslich ein kantonales Anwaltsexamen. Das stimmt sehr wohl, aber es geht um ein eidgenössisch anerkanntes oder nichtanerkanntes kantonales Examen. Wir haben Freizügigkeit, und wir müssen einfach sehen: Wenn wir von den Kantonen verlangen, dass sie die Ausbildung der auswärtigen Anwälte als qualitativ gleichwertig akzeptieren, dann macht es keinen Sinn, so unterschiedliche Voraussetzungen in den einzelnen Kantonen zuzulassen, wie die Minderheit das will. Weiter geht es um die Ausbildung und das Niveau der Ausbildung. Da kann man weiss Gott nicht sagen, es sei besser, wenn man den Master bereits vorgängig verlange – ganz im Gegenteil: Die Erfahrungen bei denjenigen, die nach einem Teil des Studiums praktisch tätig waren und nachher in die Theorie zurückgingen, zeigen doch, dass dieses Wechselspiel von Theorie und Praxis zu qualitativ besseren Ausbildungsergebnissen führt.

Das Problem bisher, Herr Fluri, war eben, dass die Juristen erst nach dem Lizenziat überhaupt irgendetwas Praktisches machen konnten. Es war ein Riesennachteil: Sie mussten an der Hochschule herumrutschen, bis sie überhaupt merkten, ob ihnen der Beruf gefällt. Das ist einer der Vorteile des Bologna-Modells, dass man eben bereits nach dem Bachelor ein solches Praktikum machen kann. Stellen Sie doch diesen Vorteil jetzt nicht wieder infrage! Ich bin überzeugt, dass dieses Wechselspiel von Theorie und Praxis das Ausbildungsniveau fördern wird. Schliesslich macht es keinen Sinn, einen, der einmal die Praxis sehen will und muss,



um überhaupt zu entscheiden, in welche Richtung er sich entwickeln will, zu zwingen, zuerst, vor der Praxis, nochmals zwei Jahre an der Universität zu bleiben.

Es gibt in der Schweiz auch nicht nur einen einzigen Master, es gibt etwa fünf verschiedene Vertiefungswege, mit oder ohne Auslandsaufenthalt, mit oder ohne Universitätswechsel. Je nach Ausbildungsgang, den einer wählt, ist es sinnvoll, das Praktikum früher oder später zu machen. Das ist eine Frage der Studiengestaltung und nicht eine Frage des Standortkantons. Da ist nun für den Föderalismus einfach kein Platz mehr. Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Ich will mich dem Votum von Herrn Siegrist anschliessen. Ich glaube, es gibt hier ein Missverständnis: Es gibt eben zwei Formen von Praktika, die gemacht werden. Es gibt das Praktikum mit Venia, das die Leute vor der Anwaltsprüfung machen, bzw. das Praktikum mit Anwaltsprüfung in einer Anwaltskanzlei. Und dann gibt es das Praktikum, das nichts mit einem Auftreten vor Gericht zu tun hat, sondern eine normale Zusatzausbildung in der Praxis ist. Es ist doch sinnvoll, ein solches Praktikum auch Leuten zu ermöglichen, die erst einen Bachelor und noch keinen Master haben. Das ist die Differenz, über die wir diskutieren. Der zusätzliche Einzelantrag de Buman, der heute noch gekommen ist, "verunklart" eigentlich alles. Wir wüssten gar nicht mehr, was überhaupt das Kriterium für die Zulassung zu einem Praktikum ist. Es lohnt sich nicht, ihm zuzustimmen. Deswegen ersuche ich Sie jetzt persönlich, hier in

AB 2006 N 891 / BO 2006 N 891

beiden Fällen der Mehrheit zuzustimmen, weil ihre Anträge eine saubere Lösung erlauben. Es ist eine Lösung, die für das Praktikum eine minimale Grundausbildung über den Bachelor ermöglicht, die es aber auch ermöglicht, dass Praktika, wie wir sie bisher vor allem in der Deutschschweiz hatten – wie es in der Westschweiz ist, kann ich nicht beurteilen –, durchgeführt werden können.

Ein Argument kann ich aber nicht akzeptieren, nämlich das Argument jener, die sagen, die Minderheitslösung sei unter monetärem Gesichtspunkt sozialer. Die Minderheitslösung führt dazu, dass die Leute am Schluss einen Master haben und für genau den gleichen Hungerlohn in Anwaltspraxen ihr Praktikum machen. Tun Sie ja nicht so, als werde mit der Minderheitslösung irgendeine soziale Ausgestaltung angepeilt. Dass es nicht so ist, könnte mit Erhebungen aufgezeigt werden.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Ich bitte Sie, auch hier in dieser Auseinandersetzung die Proportionen zu wahren. Es geht um die Freizügigkeit; das heisst, wir sollten schauen, dass die Anwälte, die irgendwo ihr Examen machen, in allen Kantonen tätig sein können. Zudem geht es noch um eine internationale Freizügigkeit, und von dort werden nun halt die Titel Bachelor und Master übernommen. Wir sollten auch schauen, dass die Studenten selber eine Wahlmöglichkeit haben. Wir sollten den Leuten nicht alles vorschreiben; das wird immer wichtiger.

Zunächst zu Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b, wo es um das mindestens einjährige Praktikum geht: Dort legt Ihnen die Mehrheit vor, und der Bundesrat unterstützt das, dass mindestens ein einjähriges Praktikum in der Schweiz gemacht werden muss. Das ist das Praktikum, das dann beim Anwaltsexamen angerechnet wird. Natürlich kann einer auch ein längeres Praktikum machen; er kann das auch nachher machen. Aber er braucht mindestens ein Praktikum von einem Jahr in der Schweiz. Dann erfolgt ein Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse.

Die Minderheit sagt: "Man kann die Prüfung über die praktischen und theoretischen Kenntnisse auch zuerst machen und nachher noch ein solches Praktikum nachholen, wenn es jetzt vorher keinen Sinn macht." Natürlich können Kantone sagen, sie wollten nachher ein noch längeres Praktikum usw. Aber das ist hier nicht der Sinn. Wir bitten Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Nun zu Absatz 3: Ich bitte Sie, hier nicht allzu sehr mit föderalistischen Dingen zu kommen. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dass der einzelne Student auch die Möglichkeit hat, ein Praktikum früher zu machen, anstatt dass man ihm vorschreibt, bis zum Master zu gehen, sodass er erst dann ein Praktikum machen darf.

Wir haben den Bachelor, und den Bachelor sollten wir nicht einfach abwerten. Wozu soll es einen Bachelor geben, wenn man damit nicht einmal ein anrechenbares Praktikum machen kann? Die Universitäten in der Schweiz sollten sich auf diesen Bachelor einstellen und sagen: "Wir machen hier ein richtiges Examen, welches uns eben bereits berechtigt, die Praxis zuzulassen, die dann angerechnet wird." Natürlich setzt das voraus, dass der einzelne Student einen Praktikumsplatz findet, dass ihn ein Anwalt nimmt, sodass er ein richtiges Praktikum machen kann.

Wenn Sie das, wie die Minderheit will, zwar vorsehen, aber es den Kantonen freistellen, sogar den Master zu verlangen, dann bekommen wir wieder eine Uneinheitlichkeit. Sie müssen sehen: Diese Anwälte müssen



nachher in verschiedenen Kantonen tätig sein. Die Universitäten in allen Kantonen sollten sich auf diesen Bachelor einrichten, damit man dann eben die Möglichkeit hat, ein Praktikum zu machen, wenn man das will. In der Lösung des Bundesrates und der Mehrheit bei Artikel 7 Absatz 3 entscheidet der Student, entscheidet der Auszubildende, wann er das Praktikum machen will; er muss als Minimum den Bachelor haben. Beim Antrag der Minderheit ist die Gefahr gross, dass die Kantone bestimmen, dass er lange an der Universität sitze. Darum haben sich auch die Universitäten für die Fassung des Bundesrates gewehrt.

Ich bitte Sie, der Fassung der Mehrheit und des Bundesrates zuzustimmen: Das ist Freizügigkeit; sie kommt den Studenten, den Auszubildenden, entgegen. Die Leute können auch frühzeitig in die Praxis. Den Bachelor müssen sie haben, und die Universitäten werden Anforderungen für den Bachelor stellen, sie werden einen Bachelor verlangen müssen, damit man in die Praxis kommt. Dieses Hinausziehen der Studien an den Universitäten, so viel Zeit zu brauchen, bis man endlich einmal in die Praxis darf, das ist jetzt wirklich nicht mehr zeitgemäss. Die Universitäten selbst haben sogar den Bachelor als genügend bezeichnet und sagen, sie seien daran interessiert, dass dann einige in die Praxis gehen; es wird dann auch solche geben, die in der Praxis bleiben, die den Master nicht machen, nicht mehr Anwalt werden wollen – der Bachelor reicht dann aber aus. Darum bitten wir Sie, der Lösung der Mehrheit und des Bundesrates zuzustimmen und den Antrag de Buman und die Anträge der Minderheit Pagan abzulehnen.

**Recordon** Luc (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, votre tout nouvel esprit européen, de circonstance, m'émeut jusqu'aux larmes. Au fond, vous voudriez que nous nous alignions sur cette notion typiquement européenne de "bachelor" issue de la Déclaration de Bologne. Mais, avez-vous conscience que depuis vos études, et même depuis les miennes, où la licence avait quelque valeur, la licence a encore pris de la valeur et que le "bachelor" est un véritable titre au rabais, ce que d'ailleurs ses initiateurs – les universités américaines – sont en train de réaliser? Elles sont en train de mettre de l'ordre dans ce titre de "bachelor" qui, à vrai dire, ne vaut à peu près rien.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Also das muss ich Ihnen sagen: Dieser zweistufige Bildungsgang mit Bachelor und Master stammt nicht von mir. Ob das gut ist oder schlecht, darüber spreche ich nicht mehr. Die Schweiz hat sich jetzt verpflichtet, diese Studiengänge anzuerkennen, und das ist jetzt so.

Der Bachelor ist ein Examen, aber er genügt nicht für das Anwaltspatent; dort muss es der Master sein. Sie haben Recht: Man hat auch darüber diskutiert, man ist auch damit in die Vernehmlassung gegangen, aber es sind die Mehrheit der Kantone und der Vernehmlasser, die meinen, für das Anwaltspatent sollte es der Master sein. Aber die Minderheit hier und der Antrag de Buman wollen nicht einmal für die Praxis den Bachelor zulassen! Der Bachelor ist doch auch ein rechtes Examen. Darum sollten Sie der Mehrheit zustimmen. Die andere Frage ist bei den vorhergehenden Absätzen entschieden worden.

Aber Sie haben Recht: Ich habe eigentlich gestaunt, dass kein Antrag gekommen ist, den Bachelor als genügend zuzulassen, aber wir haben die Vernehmlassung berücksichtigt.

**de Buman** Dominique (C, FR): Monsieur le conseiller fédéral, dans la réponse que vous venez de donner au sujet des propositions de minorité et de mon amendement individuel à l'alinéa 3, vous avez invoqué à plusieurs reprises la libre circulation et la possibilité pour l'étudiant d'avoir une certaine facilité dans l'accès au métier et dans la reconnaissance des diplômes.

J'aimerais vous poser la question suivante: par rapport à la profession d'avocat, qui est régie dans tous les cantons par la main publique parce qu'elle protège les intérêts de la personne par rapport à la société, est-ce que vous ne pensez pas que, dans l'évaluation de la situation, on ne doit pas seulement invoquer la liberté de l'étudiant, mais aussi la sécurité juridique et le droit pour toute personne, notamment en matière pénale, d'être dignement protégée, c'est-à-dire d'être défendue par des personnes ayant des connaissances suffisantes? En d'autres termes, par des personnes qui ont quand même une durée d'études minimale, qui a toujours été considérée comme telle dans nos différents cantons?

AB 2006 N 892 / BO 2006 N 892

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Herr de Buman, ich möchte Ihnen sagen: Gerade deshalb müssen Sie ein Minimum vorschreiben. Wenn man frei zirkulieren kann, wäre es nicht in Ordnung, wenn in einem Kanton die Voraussetzungen so gering sind, um das Anwaltsexamen zu machen, um eingetragen zu werden. Eine Person kann dann in allen Kantonen als Anwalt auftreten; das ist vorgeschrieben, das ist die Freizügigkeit – unabhängig davon, was für ein Examen sie vorher gemacht hat.





Aber wir schreiben es nicht so vor, dass die Kantone absolut nichts mehr zu sagen haben. Wenn man jetzt diesen Absatz streicht, wie Sie es beantragen, wäre es möglich, dass z. B. ein Kanton sagt – das ist eine Theorie -: "Ein Jahr Praktikum ist vorgeschrieben; das kann jemand auch schon gemacht haben, bevor er an die Universität gegangen ist, wir rechnen das an." Es wäre doch nicht recht, wenn ein anderer Kanton sagte: "Nein, wir verlangen den Master, damit jemand ein Praktikum für das Examen machen darf." Dann hätten Sie Ungerechtigkeiten in Bezug auf die Freizügigkeit. Darum müssen Sie ein gewisses Mass vorschreiben. Die Frage ist nur, wie viel. Aber hier, mit der Fassung der Mehrheit, können sich der Student und der Auszubildende sagen, wenn jemand nun den Bachelor gemacht hat, kann er ein solches Praktikum machen. Wenn jemand dann weiter gehen will, dann kann er das ja tun. Aber das Minimum von einem Jahr ist vorgeschrieben, damit jemand in allen Kantonen diese Tätigkeit ausüben kann.

**Markwalder Bär** Christa (RL, BE), für die Kommission: Artikel 7 legt fest, unter welchen fachlichen Voraussetzungen sich Anwältinnen und Anwälte im kantonalen Anwaltsregister eintragen lassen können. Dafür müssen nach geltendem Recht folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

Ein juristisches Hochschulstudium mit einem Lizenziat oder mit einem gleichwertigen Hochschuldiplom eines Staates, mit dem die Schweiz die gegenseitige Anerkennung der Diplome vereinbart hat, muss abgeschlossen sein; diese Bestimmung wurde aufgrund der Erklärung von Bologna nun dahingehend geändert, dass neu eben neben dem Lizenziat nun auch mit dem Master of Law diese Voraussetzung erfüllt ist. Diese Bestimmung wurde von unserer Kommission oppositionslos übernommen.

Die zweite Voraussetzung besteht darin, dass ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz, das mit einem Examen über theoretische und praktische juristische Kenntnisse abgeschlossen wird, absolviert sein muss. Kollege Pagan schlägt in seinem Minderheitsantrag zu Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b, den er auf einen Vorschlag der Universität Genf und des Genfer Anwaltsverbandes hin eingereicht hat, vor, dass für den Registereintrag ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz und ein Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse vorliegen müssten. Auf den ersten Blick sieht dies wie eine redaktionelle Änderung aus. Genau genommen ist es jedoch eine Änderung der zeitlichen Abfolge der Anwaltsausbildung. Gemäss geltendem Recht und der Mehrheit Ihrer Kommission ist die zeitliche Abfolge geregelt, indem zuerst ein universitärer Abschluss gemacht wird; da soll der Bachelor genügen, ich werde gleich darauf zu sprechen kommen. Dann wird ein Anwaltspraktikum gemacht, und schliesslich wird nach dem Master das Anwaltspatent erlangt, und damit ist eben die Möglichkeit zum Registereintrag gegeben. Gemäss dem Minderheitsantrag Pagan würde der Zeitpunkt für das Anwaltsexamen offen gelassen und den Kantonen die Entscheidung überlassen, ob das Anwaltsexamen vor, während oder nach dem Praktikum abgelegt wird.

In diesem Gesetz geht es zwar nicht darum, die Details der kantonalen Anwaltsausbildung zu regeln, aber immerhin geht es um die minimalen Voraussetzungen für einen Eintrag ins kantonale Anwaltsregister.

Für die Kommission überwogen daher die Überlegungen, die dafür sprachen, das bisherige Recht beizubehalten, und sie empfiehlt Ihnen mit einer deutlichen Mehrheit – mit 13 zu 6 Stimmen –, den Minderheitsantrag Pagan abzulehnen.

Zu Artikel 7 Absatz 3: Der Bundesrat und die Kommissionmehrheit schlagen Ihnen bei diesem Absatz vor, dass für die Zulassung zum Anwaltspraktikum ein juristisches Bachelor-Diplom genügen soll. Die Minderheit will es aber den Kantonen überlassen, ob sie als Zulassungsvoraussetzung für ein Anwaltspraktikum den Master verlangen wollen. Gemäss der Auffassung der Kommission soll die Mindestanforderung für ein Anwaltspraktikum festgesetzt werden, nämlich der Bachelor. Darüber hinaus jedoch soll den Kantonen nicht noch das Recht eingeräumt werden, den Master zu verlangen. Dies läuft dem Sinn des Gesetzes zuwider, zumal es gewissermassen um einen Binnenmarkt bezüglich Angebot und Nachfrage bei Anwältinnen und Anwälten geht. Deren Ausbildungen werden zwar im Einzelnen von den Universitäten und den Kantonen geregelt, aber diese Bestimmung entscheidet darüber, ob einzelne Kantone weitere Hürden für die Zulassung zum Anwaltspraktikum, als sie von Bundesgesetz wegen vorgesehen sind, einbauen dürfen.

Die bundesrätliche Lösung zieht die unterschiedlichen Bedürfnisse von Studierenden in Betracht. Den einen ist es lieber, das Praktikum gleich im Anschluss an den Bachelor zu absolvieren, andere ziehen es vor, die universitäre Ausbildung mit dem Master abzuschliessen und erst dann in ein Praktikum einzutreten. Schliesslich – darauf wurde in der Diskussion auch schon hingewiesen – steht es den Anwältinnen und Anwälten selbstverständlich frei, für ein Praktikum nur Leute mit einem Master einzustellen.

In der Kommission gab diese Bestimmung Anlass zu grossen Diskussionen. Schliesslich wurde mit dem Stichtscheid des Präsidenten entschieden. Gibt man der individuellen Lebensgestaltung und den Bedürfnissen der Studierenden mehr Gewicht, stimmt man der Mehrheit zu. Sollen die Kantone neue Rechte erhalten, um autonom den Zugang zu Anwaltspraktika zu erschweren, stimmt man der Minderheit zu.



Im Namen der denkbar knappsten Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen, dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Nun noch ein paar kurze Bemerkungen zum Antrag de Buman: Kollege de Buman verlangt, dass Absatz 3 ganz gestrichen wird, was bedeuten würde, dass wir dann gar keine Regelung hätten. Seine Argumentation, dass föderalistische Gründe für die Streichung von Absatz 3 sprächen, sind aus meiner Sicht nicht nachvollziehbar, wobei ich hier nicht im Namen der Kommission sprechen kann, weil uns der Antrag nicht vorlag. Es geht ja darum, dass hier gesetzlich eine Mindestanforderung an die Leute festgelegt werden soll, die ein Praktikum machen und eben dann die fachlichen Voraussetzungen für den Eintrag ins Anwaltsregister erfüllen müssen. Eher würde ich Ihrer Argumentation folgen können, Herr de Buman, wenn Sie rechtssystematische Gründe geltend machen würden, weil hier vom Bachelor gesprochen wird, in einem Artikel, der eigentlich die fachlichen Voraussetzungen für den Registereintrag regelt. Ihre Argumentation der Nivellierung nach unten kann ich nicht nachvollziehen, zumal es im Kanton Bern bis 1993 möglich war, den Fürsprecher – also das kantonal-bernerische Anwaltspatent – ohne Lizenziat, auf dem direkten Weg, zu machen und man bereits als Cand. jur. das Praktikum machen konnte. Darunter hat der Ruf der Fürsprecherinnen und Fürsprecher zumindest nicht gelitten.

Sie haben geltend gemacht, Praktikanten müssten heute viel Verantwortung übernehmen, auch im strafrechtlichen Bereich. Selbstverständlich haben Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten eine grosse Verantwortung. Aber gerade weil sie im Praktikum stehen, haben eben auch ihre Arbeitgeber die Hauptverantwortung und müssen diese auch wahrnehmen. Das Praktikum ist gemäss Entwurfstext nicht auf ein Jahr begrenzt, sondern es dauert "mindestens" ein Jahr, was auch dieses Argument aus dem Feld räumen sollte. Ich bitte Sie daher, den Antrag de Buman auf Streichung von Absatz 3 abzulehnen.

**Sommaruga Carlo (S, GE)**, pour la commission: Les articles 7 et 8 de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats règlent les conditions de formation et les conditions personnelles qui

AB 2006 N 893 / BO 2006 N 893

permettent l'inscription des avocats au registre des avocats. L'article 7 qui concerne les conditions de formation est l'objet de la discussion.

Comme cela a été rappelé par ma collègue rapporteure de langue allemande, il y a un certain nombre de conditions qui sont posées pour l'exercice de la profession sous l'angle de la formation: premièrement, il faut que la personne ait fait des études de droit sanctionnées soit par une licence soit par un "master" – sur cette question, il n'y a pas de discussion, il y a unanimité; ou alors être titulaire d'un titre étranger équivalent délivré par un pays avec lequel la Suisse a conclu un accord de reconnaissance des diplômes.

La deuxième condition repose sur l'exigence d'avoir effectué un stage d'un an au moins en Suisse.

Le troisième élément est qu'il y ait un examen final à l'issue de ce stage. C'est ici que Monsieur Pagan, à l'alinéa 1 lettre b, propose une solution inspirée par l'Ordre des avocats de Genève et l'Université de Genève, qui consiste à déroger à la condition d'un examen final qui sanctionne le stage. Cela ne ressort pas clairement du texte français, mais très clairement du texte allemand: l'examen doit intervenir à la fin du stage. La solution de la minorité, qui permettrait en fait une certaine liberté aux cantons, n'a pas été retenue par la majorité de la commission, qui a estimé que le stage ne pouvait suivre l'examen et qu'en fait, l'examen devait servir à la fin du stage à vérifier les connaissances théoriques et pratiques du stagiaire.

La commission a rejeté, par 13 voix contre 6, la proposition défendue par la minorité Pagan à l'alinéa 1 lettre b.

En ce qui concerne l'autre proposition de minorité Pagan, à l'article 7 alinéa 3, il convient de relever que la majorité a considéré que le projet du Conseil fédéral garantissait tout d'abord une uniformité de la réglementation dans toute la Suisse. Elle a considéré, aussi, qu'il convenait d'indiquer dans la loi un niveau précis de formation, ce qui n'est pas le cas actuellement, ce qui aurait pour conséquence de permettre d'effectuer un stage sans formation universitaire terminée. La majorité a estimé qu'une durée d'études de trois ans était suffisante pour entrer dans la profession d'avocat et qu'une durée de cinq ans, relativement longue, allait à l'encontre des intérêts des étudiants. Il a aussi été indiqué par la majorité que la sélection des stagiaires se ferait par le marché: les avocats, maîtres de stage, choisiraient eux-mêmes s'il convenait d'engager un stagiaire ayant seulement le "bachelor" ou un stagiaire ayant le "master". Enfin, pour la majorité, il ne convenait pas d'imposer à l'ensemble des étudiants souhaitant embrasser la profession d'avocat d'être au bénéfice d'un "master".

Dans ces conditions, la commission a soutenu le projet du Conseil fédéral, il est vrai par un vote serré de 8 voix contre 8 avec la voix prépondérante du président.

En ce qui concerne la proposition de Buman, si notre collègue argumente autour de la question du niveau de



formation et sur les risques d'un nivellement par le bas, sa proposition malheureusement ne vise pas juste. En effet, la suppression de l'alinéa 3 à l'article 7 abolirait, d'une part, la réglementation uniforme en Suisse qui est un des deux objectifs poursuivis par la révision, et d'autre part, l'exigence d'avoir au moins un titre universitaire. En effet, la suppression de cet alinéa permettrait, comme cela a été rappelé par ma collègue, rapporteure de langue allemande, d'accéder au stage alors même que l'on n'a pas encore obtenu le "bachelor". Dès lors, bien que la commission n'ait pas été saisie au cours de ses débats, je vous invite également à rejeter la proposition de Buman qui ne va pas dans le sens de la réflexion de la majorité de la commission.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Vor der Abstimmung benütze ich die Gelegenheit, Herrn Freysinger zu gratulieren; er hat heute Geburtstag. (*Beifall*)

Über das Wochenende haben auch Herr Hochreutener, Herr Joder und Frau Hutter Geburtstag gehabt. Auch ihnen gratulieren wir. (*Beifall*)

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 43 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 109 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 51 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 118 Stimmen

Für den Antrag de Buman .... 38 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 8 Abs. 1**

*Antrag der Mehrheit*

*Bst. b, e*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Hochreutener, Amherd Viola, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Fluri, Füglistaller, Joder, Markwalder Bär, Stamm)

*Bst. e*

Streichen

**Art. 8 al. 1**

*Proposition de la majorité*

*Let. b, e*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Hochreutener, Amherd Viola, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Fluri, Füglistaller, Joder, Markwalder Bär, Stamm)

*Let. e*

Biffer

**Hochreutener** Norbert (C, BE): Ich bitte Sie um Streichung von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e. Ich bitte Sie darum nicht nur als Erstunterzeichner der Minderheit, sondern auch im Namen der CVP-Fraktion.



Ich möchte gleich betonen, dass es mir nicht darum geht, das Obligatorium für eine Berufshaftpflicht zu streichen. Dieses Obligatorium will ich auch, aber das wird in einem späteren Artikel geregelt. Es geht mir darum, dass das Obligatorium eine Berufspflicht bleibt und nicht auch noch zu einer Berufsvoraussetzung wird. Die Situation soll bleiben, wie sie heute ist. Die heutige gesetzliche Regelung in den verschiedenen Kantonen genügt, es hat meines Wissens bisher noch keine gravierenden Fälle gegeben, in denen jemand zu Schaden gekommen wäre. Deshalb fragt es sich, warum wir das, was sich bewährt hat, jetzt ändern sollen. Denn Sie handeln sich damit sehr viele Nachteile ein.

Wenn Sie nämlich dem Konzept der Mehrheit folgen, führen Sie ein neues Element ein. Die Berufshaftpflicht soll, wie gesagt, zur Voraussetzung für den Registereintrag werden; d. h., wer keine Haftpflichtversicherung hat, darf den Beruf nicht ausüben. Wenn das aber so ist, dann wird der Versicherer, der die Versicherung gibt oder eben nicht gibt, faktisch zur Zulassungsbehörde. Er entscheidet dann, ob jemand den Beruf des Anwaltes ausüben darf oder nicht. Es ist durchaus nicht so, dass jeder Anwalt, der eine Haftpflichtversicherung will, auch eine bekommt; es ist auch möglich, dass er zwar eine solche hat, später aber ein paar teure Fälle verliert und dann so zum Risiko wird und keine Versicherung mehr bekommt. Dann müsste ihm mit dieser neuen Konzeption der Mehrheit sofort die Bewilligung zur Berufsausübung entzogen werden.

Wenn Sie aber beim bisherigen Konzept bleiben, das sich, wie gesagt, bewährt hat, in dem die Haftpflicht obligatorisch ist, aber lediglich eine Berufspflicht, dann kann die

AB 2006 N 894 / BO 2006 N 894

Aufsichtsbehörde viel flexibler reagieren. Sie kann den fehlbaren Anwalt ermahnen, sie kann Bussen aussprechen, sie kann ein Disziplinarverfahren eröffnen usw. Wie gesagt, das hat bisher bestens funktioniert. Es ist nicht einzusehen, weshalb wir das nicht auch künftig so handhaben wollen. Sie können sich vorstellen, was passiert, wenn wir der Mehrheit folgen und dann einige Anwälte keine Haftpflichtversicherung mehr bekommen. Dann wäre ein Kontrahierungszwang für die Versicherer vorprogrammiert. Dies würde bedeuten, dass die Prämien für alle Anwälte ansteigen würden, weil ja die guten Risiken auch die schlechten decken müssten. Im Ständerat ist ein Antrag gemäss der Minderheit nur knapp gescheitert, und nur deshalb, weil er erst im allerletzten Moment eingebracht wurde, also weit nach den Kommissionssitzungen. Aber der Kommissionspräsident, Franz Wicki, hat bereits damals gesagt, dass der Nationalrat diese Frage nochmals prüfen müsse und dass man eine Differenz schaffen solle.

Auch in unserer Kommission für Rechtsfragen ist mein Streichungsantrag nur ganz knapp gescheitert, mit 9 zu 9 Stimmen mit dem Stichentscheid von Kommissionspräsident Daniel Vischer.

Es kommt hinzu, dass sich die Kantone gegen diese Neukonzeption wehrten, weil sie befürchteten, dass daraus eine Haftung für die Kantone resultieren würde. Sie befürchteten, dass mit dem Registereintrag die Garantie gegeben würde, dass der betreffende Anwalt nicht nur eine Versicherung hätte, sondern auch eine genügende Versicherung. Das hat dann der Ständerat entschärft. Im Gesetzentwurf ist deshalb nur noch von "Versicherung" die Rede. Theoretisch könnte also auch eine Versicherung mit einer Schadenhöhe von ein paar Hundert Franken genügen; das ist natürlich eine Farce.

Wir hatten in diesem Rat vor kurzem die gleiche Problematik bei der Ärzthaftpflicht. Es wurde auch hier vom Bundesrat ein neues Konzept vorgeschlagen, das dann aber in unserem Rat verworfen wurde. Der Ständerat ist dann uns gefolgt. Es ist nicht einzusehen, weshalb man bei den Ärzten so und bei den Anwälten ganz anders legislieren soll.

Ein Letztes: Der heutige Entscheid hat auch eine Signalwirkung für verschiedene Gesetze, die demnächst folgen. In Vorbereitung sind Regelungen für Skilehrer, Bergführer, Psychologen, Grenzsportarten, Risikosportarten, Hundehalter usw. Wenn Sie hier nun jedes Mal dem neuen Konzept gemäss der Kommissionmehrheit folgen, dann entscheiden am Schluss die Versicherer, ob jemand Bergführer, Skilehrer, Anwalt, Psychologe usw. sein darf – ja sogar, ob er einen Hund halten darf. Das wollen Sie doch nicht im Ernst!

Bleiben wir deshalb bei der bisherigen Regelung; sie hat sich bewährt. Es ist nicht einzusehen, weshalb wir das jetzt ändern sollten.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Vorweg eine Bemerkung in Klammern: Mein Vorredner hat seine Interessenbindung nicht offen gelegt – allerdings kennen wir sie ja bestens. Allerdings hat man in der Kommission faktisch versucht, unserer Kollegin Huber als Anwältin den Mund zu verbinden; Klammer geschlossen.

Auch diese Mehrheit ist, wie wir gehört haben, nur mit Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommen. Die FDP-Fraktion unterstützt mehrheitlich die Mehrheit, und zwar mit folgendem Argument: Es ist bereits heute Praxis vieler Kantone, eine Berufshaftpflicht als Eintragungsvoraussetzung zu erklären, als Schutz der potenziellen Anwaltsklientel. Will man die Berufshaftpflicht als reine Berufsregel aufrechterhalten oder gemäss



der Minderheit weiter zulassen, ist die Situation wie folgt: Wenn die Deckung nachträglich wegfällt, z. B. bei Weiterbestehen aller anderen Voraussetzungen als Anwalt, und die Aufsichtsbehörde davon erfährt, wird ein möglicherweise befristetes Berufsausübungsverbot verhängt, bis nämlich wieder eine neue Versicherung abgeschlossen ist. Damit hat es also der Versicherer in der Hand, ob es so weit kommt oder nicht. Die Lage ist also de facto keine andere, als wenn die Versicherungsdeckung schon für die Eintragung verlangt wird.

Wir ziehen es, wie gesagt, mehrheitlich vor, unter diesen Umständen das Interesse des Publikums höher zu gewichten, damit es eben davon ausgehen kann, dass ein Anwalt eine Versicherungsdeckung hat. Die Minderheit will es bei der Berufsregel bewenden lassen, allerdings mit der Folge, dass auch hier ein Berufsausübungsverbot verhängt werden könnte, wenn diese Berufsregel nicht mehr erfüllt wird, sofern die Mitteilung erfolgt.

Das Interesse der möglichen Klientschaft, dass eben ein Anwalt bereits bei der Registrierung eine solche Haftpflichtversicherung hat, gewichten wir, wie gesagt, etwas höher, und wir bitten Sie, der Mehrheit zu folgen.

**Jutzet** Erwin (S, FR): Herr Hochreutener dramatisiert hier doch etwas: Es geht nicht um Hundehalter und nicht um Bergführer und nicht um Skilehrer und auch nicht um Ärzte. Es geht auch nicht um den Kontrahierungszwang, und es geht auch nicht darum, dass die Versicherungsgesellschaften das Anwaltspatent oder die Zulassungsbewilligung erteilen werden; es geht hier in erster Linie um Konsumentenschutz und in zweiter Linie auch um Vertrauen in die Anwaltschaft.

Worin liegt der Unterschied zwischen den Anträgen der Mehrheit und der Minderheit? Das Obligatorium ist scheinbar auch von Herrn Hochreutener unbestritten, obwohl wir in einem anderen Artikel dann wieder eine gewisse Relativierung dieses Obligatoriums sehen. Es geht darum, dass die Mehrheit zusammen mit dem Bundesrat und mit dem Ständerat möchte, dass der Abschluss einer Haftpflichtversicherung für die Eintragung ins Anwaltsregister obligatorisch sei, währenddem Herr Hochreutener dies zu einer Berufsregel degradieren möchte.

Was sind die Konsequenzen? Wenn jemand gemäss der Mehrheit keine Berufshaftpflichtversicherung abschliesst, dann kann er nicht eingetragen werden, respektive wenn er sie auflöst, muss er aus dem Anwaltsregister gelöscht werden. Wenn wir indessen Herrn Hochreutener folgen, haben wir lediglich eine Berufsregel. Was heisst das? Was sind die Sanktionen, wenn ein Anwalt eine Berufsregel verletzt? Es muss zuerst einmal ein Anzeiger da sein, und dann gibt es ein Disziplinarverfahren. Wann wird so eine Anzeige kommen? Es ist ganz klar, eine solche Anzeige wird erst dann kommen, wenn ein Schaden vorliegt, wenn jemand einen Schaden erleidet, weil sein Anwalt eine Frist verpasst hat oder sonst irgendeinen Berufsfehler gemacht hat. Das kann es ja nicht sein, erst dann einzugreifen, wenn ein Schaden da ist. Das kann nicht im Sinne des Konsumentenschutzes sein. Herr Hochreutener sagt, es sei ja auch möglich, dass dann bei jemandem, der eingetragen ist, die Haftpflichtversicherung gekündigt werde. Dann muss dieser Anwalt im Anwaltsregister gestrichen werden, weil er die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt.

Es wird auch gesagt, es bestünde ein Kontrahierungszwang bzw. die Versicherungsgesellschaften würden gleichsam zu Zulassungsbehörden und sie würden dann entscheiden, wem sie ein Anwaltspatent geben und wem nicht, und gewisse Anwälte, die schon verschiedene Verfehlungen gemacht hätten, würden dann kein Anwaltspatent erhalten. Aber das ist genau der Sinn und Zweck. Wir wollen nicht den schwarzen Schafen, jenen, die à la légère prozedieren, ein Anwaltspatent und damit gleichsam den Stempel des Staates geben: Du bist geprüft, du erfüllst alle Voraussetzungen. Das wollen wir nicht.

Darum bitte ich schon sehr, im Sinne des Konsumentenrechtes, aber auch im Sinne der Anwaltschaft, die mehrheitlich gut funktioniert, der Mehrheit und dem Ständerat zu folgen.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Hier geht es nicht um irgendeinen Schutz des Anwaltstandes, sondern es geht rein um den Schutz der Konsumentin und des Konsumenten. Vor der Regelung der Freizügigkeit, der Binnenmarktwirkung, war es ja so, dass ein Anwalt oder eine Anwältin, wollte er oder sie in einem anderen Kanton prozessieren, den Nachweis einer Versicherung erbringen musste. Nun ist die Regelung mit dem neuen Gesetz der Freizügigkeit so, dass über den

AB 2006 N 895 / BO 2006 N 895

Eintrag ins Register auch konstitutiv der Nachweis erbracht wird, dass eine jeweilige Anwaltperson hinreichend versichert ist und nur deshalb in allen Kantonen den Beruf vor den Schranken des Gerichtes ausüben darf.

Nun will Herr Hochreutener genau diese Regelung abschaffen. Er will zwar eine allgemeine Verpflichtung des Versicherungsschutzes, aber er will sie nicht mit dem Eintrag verbinden; da hat Herr Jutzet Recht, wenn er



darauf hinweist, dass dann eben nicht gewährleistet ist, dass die jeweils beratene Person – Frau oder Mann – weiss, ob die beratende Person, die in einem Kanton auftritt, eine Haftpflichtversicherung hat und hinreichend für die entsprechenden Risiken versichert ist. Herr Hochreutener vertritt hier die Versicherungsgesellschaft. Er hat ein Problem bezüglich Kontrahierungszwang. Dieses Problem kann aber nicht über dieses Gesetz geklärt oder geregelt werden. Würde sein Vorrang durchgreifen, würde das heissen, dass es Ihnen wurst ist, ob ein Anwalt von Gesetzes wegen bei dem konstitutiven Moment, der es ihm erlaubt, in allen Kantonen seinen Beruf auszuüben, über den Versicherungsnachweis verfügt oder nicht.

Darüber müssen Sie jetzt entscheiden. Entscheiden Sie sich für die Variante Hochreutener, dann sagen Sie, dies sei gewissermassen ein Privatproblem zwischen Versicherern und Anwälten; irgendwann sollen die dann eine Versicherung abschliessen. Entscheiden Sie sich für die Mehrheit, dann entscheiden Sie für den Konsumentenschutz, dafür, dass für die Tätigkeit einer Anwaltsperson in allen Kantonen eine hinreichende Deckung da ist, und zwar für die Prozesse, die diese jeweils führt.

Ich ersuche Sie dringend, der Mehrheit zu folgen; der Antrag der Minderheit würde zu einem Systembruch führen, der ganzen Logik des Freizügigkeitsgedankens, wie er in diesem Anwaltsgesetz als Grundlage dargelegt ist, zuwiderlaufen. Hier streiten wir also nicht gewissermassen um irgendeinen Vorrang von Anwaltsprivilegien. Mir als Anwalt wäre es völlig wurst, wenn wir sagen würden: Es können alle Anwälte sein, machen wir doch das. Das will ja die Mehrheit auch nicht. Aber wenn wir schon ein Gesetz machen, dann machen wir sicher lieber ein sinnvolles als eines, das letztlich irgendwelchen Versicherern zu hold ist.

**Gutzwiller Felix (RL, ZH):** Herr Vischer, die Frage wurde schon gestellt, aber sie ist noch nicht beantwortet. Ist es wirklich sinnvoll, nachdem wir bei den Ärzten eine bestimmte Lösung beschlossen haben, die dem Antrag der Minderheit Hochreutener entspricht, bei den Anwälten eine andere Lösung zu beschliessen? Gibt es Gründe, die Anwälte in dieser Frage anders als die Ärzte zu beurteilen?

**Vischer Daniel (G, ZH):** Ob es Unterschiede gibt oder nicht, ist schwierig zu sagen. Ich weiss nicht, warum diese Regelung bei den Ärzten so beschlossen worden ist. Ich weiss auch gar nicht, ob sie wirklich sinnvoll ist. Ich kann nur sagen: Die Regelung, die die Mehrheit will, entspricht der bisherigen Praxis. Ich habe noch niemanden getroffen, der mir plausibel erklären konnte, dass diese nicht sinnvoll und konsumentenfreundlich wäre.

**Joder Rudolf (V, BE):** Im Namen der SVP-Fraktion ersuche ich Sie, die Minderheit Hochreutener zu unterstützen.

Der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung soll gemäss der Bestimmung der Mehrheit neu als Voraussetzung für die Eintragung in das Anwaltsregister gelten. Der Eintrag ins Anwaltsregister ist die Voraussetzung dafür, dass man als Anwalt berufstätig werden kann. Mit der Eintragung ins Anwaltsregister verpflichtet man sich zur Einhaltung der sogenannten Berufsregeln. Diese Berufsregeln bestehen schon heute, und bei diesen ist bereits jetzt vorgesehen, dass eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen sein muss. Mit dem Antrag der Mehrheit regeln wir also zweimal genau den gleichen Gegenstand.

Wir sollten uns auch keine falschen Vorstellungen machen über die Wirkung dieser Voraussetzung für einen Registereintrag. Nur im Moment des Registereintrages wird geprüft, ob eine Haftpflichtversicherung besteht oder nicht. Es geht also bloss um eine momentane Kontrolle, und daraus kann später keine Garantie abgeleitet werden für einen ausreichenden haftpflichtrechtlichen Schutz. Dies ist auch ausdrücklich im Ständerat bestätigt worden, weil die Kantone befürchteten, sie könnten sekundär noch haftbar gemacht werden. Es gibt also keine Garantie auf Schutz im Rahmen dieser haftpflichtrechtlichen Absicherung.

Der Antrag der Minderheit Hochreutener macht Sinn. Mit der Regelung des Bundesrates wird die Berufshaftpflichtversicherung zur Voraussetzung der Berufsausübung. Damit wird der private Haftpflichtversicherer zur Bewilligungsbehörde und erhält damit eine hoheitliche Funktion; dies kann ja wohl nicht Sinn und Zweck der Übung sein. Die Formulierung der Mehrheit enthält auch die Gefahr, dass sich die Klienten in falscher Sicherheit wiegen. Keine Behörde kann letztlich permanent prüfen, ob der Anwalt eine genügende Haftpflichtversicherung mit einer ausreichenden Deckung hat, ob er die Prämie bezahlt hat, wie hoch dieser versicherungsrechtliche Schutz ist usw. Letztlich muss die Kontrolle immer vom Klienten selber ausgehen. Der Antrag der Mehrheit bringt dem Klienten keine zusätzliche Sicherheit.

Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Das Erfordernis der Berufshaftpflichtversicherung hat eine Geschichte, und diese ist leider nicht ganz linear nachzuzeichnen. Das heisst, man kann sie schon nachzeichnen, aber es zeigt sich die Problematik.



Am besten geht man vom Status quo aus. Heute ist es so, dass es zu den Berufsregeln gehört, dass man eine solche Berufshaftpflichtversicherung hat. Das ist für die Anwaltsverbände nicht sehr angenehm gewesen, darum haben sie gefordert, dass bei der Eintragung ins Register eben eine solche Berufshaftpflichtversicherung vorgelegt werden sollte. Wer das vorschreibt, muss ja zur Frage Stellung nehmen, wie hoch diese Berufshaftpflichtversicherung denn sein muss. Wenn die nur 100 Franken beträgt, ist das formelle Erfordernis erfüllt, bei 1000 Franken auch, aber vielleicht geht einer viel höhere Risiken ein. Darum hat der Bundesrat gesagt, dass die Deckung dem berufsspezifischen Risiko angemessen sein sollte. Dann sind die Kantone gekommen und haben gefragt, ob jetzt sie als Kantone entscheiden sollen, was ein berufsspezifisches Risiko bei einem jungen Anwalt sei, der sich ins Register eintragen lasse; man wisse ja noch nicht, was der für Prozesse führe. Führt er internationale Prozesse, oder begnügt er sich mit Mietstreitigkeiten oder Prozessen, in denen es nicht um so grosse Summen geht? Das hat den Ständerat bewogen, zu sagen, man solle das weglassen. Sie müssen einfach eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen haben. Damit ist natürlich wieder ein Minimum vorgeschrieben, und darum hat das auch die Kommission des Ständerates nicht sehr befriedigt.

Nun will die Minderheit diesen Buchstaben e streichen. Aber man kann diese Litera e nicht anschauen, ohne auch zugleich Artikel 12 Buchstabe f zu sehen. Dort wird ja verlangt – und das ist, glaube ich, unbestritten –, dass sie "eine Berufshaftpflichtversicherung nach Massgabe der Art und des Umfangs der Risiken, die mit ihrer Tätigkeit verbunden sind", abschliessen.

Das ist auch der Antrag des Bundesrates. Wir lassen das sein. Allerdings hat dann die Mehrheit hier noch "oder eine vergleichbare Sicherheit zu erbringen" hineingeschrieben. Jetzt stimmen diese beiden Dinge nicht mehr überein; da müssen wir uns nichts vormachen. Die beiden Anträge der Mehrheit stimmen jetzt nicht mehr überein.

Die Frage ist: Was tun? Wenn Sie hier der Minderheit zustimmen, bekommen wir eine Differenz zum Ständerat. Dann kann man es nochmals anschauen; es ist dann noch nicht definitiv. Dann können Sie bei Artikel 12 Buchstabe f den Antrag der Mehrheit stehen lassen; das können Sie, wenn Sie das bei der ersten Lesung gestrichen haben. Aber es gibt dann dort, wenn Sie der Mehrheit zustimmen, auch noch eine Differenz zum Ständerat. Das finde ich eigentlich noch zweckmässig. Ich bin nicht deshalb, weil ich hier die Minderheit verteidige, und nicht deshalb, weil ich für die neue Fassung der Mehrheit bei Artikel 12 Buchstabe f bin,

AB 2006 N 896 / BO 2006 N 896

bei Artikel 8 für die Minderheit und bei Artikel 12 für die Mehrheit, sondern weil wir dann eine Differenz zum Ständerat haben und das ganze Berufshaftpflichtproblem nochmals anschauen können. Es ist ein Problem.

Wir müssen auch Folgendes anschauen: Wenn einer im Register eingetragen ist, dann sagt man: Ja, das ist ein Anwalt, der hat eine Berufshaftpflichtversicherung. Dabei hat er eine Versicherung über ein Minimum abgeschlossen. Man hat gar nicht geschaut, welche Versicherung er abgeschlossen hat; er hat einfach eine. Damit erwecken Sie nach aussen einen falschen Eindruck von Sicherheit. Wenn plötzlich ein Schadenfall eintritt, hat er schon eine solche Versicherung, aber eine ungenügende. Das befriedigt also auch nicht.

Für die Lesung, die Sie jetzt durchführen, wäre die Zustimmung zum Antrag der Minderheit bei Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e und die Zustimmung zum Antrag der Mehrheit bei Artikel 12 Buchstabe f das Beste. Wir hätten damit eine Differenz zum Ständerat.

**Markwalder Bär** Christa (RL, BE), für die Kommission: Jemand muss ja noch die Kommissionsmehrheit vertreten, nachdem Herr Bundesrat Blocher nun hier empfiehlt, der Minderheit zu folgen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene neue Bestimmung von Artikel 8 Absatz 1 Litera e bestimmt, dass für den Eintrag ins Anwaltsregister eine Berufshaftpflichtversicherung notwendig ist. Der Ständerat hat die Bestimmung dahingehend abgeändert, dass das Erfordernis der Deckung, die der Art und dem Umfang der berufsspezifischen Risiken angemessen sei, gestrichen werden soll.

Grundsätzlich geht es darum, ob der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung bei Anwältinnen und Anwälten einer Berufsregel entsprechen soll, wie dies heute der Fall ist, oder aber ob dies eine Voraussetzung für den Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister werden soll, wie dies der Bundesrat und in modifizierter Form auch der Ständerat vorschlagen. Im Rahmen der im Sommer 2004 durchgeführten Umfrage hatten der Kanton Freiburg und der Schweizerische Anwaltsverband den Wunsch geäussert, dass die Verpflichtung zum Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung künftig eine Voraussetzung für den Registereintrag gemäss Artikel 8 sein soll. Der Bundesrat geht in seiner Botschaft davon aus, dass die inhaltlichen Anforderungen gleich bleiben, da die Eintragung sofort zur Einhaltung der Berufsregeln verpflichtet und der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung zu den Berufsregeln gemäss Artikel 12 gehört. Damit kann eine wirksame Kontrolle über die Einhaltung dieser Berufsregel ausgeübt werden.



Die neue Bestimmung hat in der Kommission zu kontroversen Diskussionen geführt. Der Einwand, wonach mit diesen Voraussetzungen die Versicherer quasi zur Behörde gemacht werden, die durch den Abschluss oder Nichtabschluss einer Berufshaftpflichtversicherung faktisch über die Berufsausübung von Anwälten entscheiden können, wurde dahingehend widerlegt, dass auch in anderen Gesetzen, nämlich zum Beispiel im Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren oder im Bundesgesetz über den Konsumkredit, der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung als Voraussetzung für die Berufsausübung verankert ist. Im Medizinalberufegesetz, es wurde bereits erwähnt, war ebenfalls vorgesehen, dass das Vorhandensein einer Berufshaftpflichtversicherung Voraussetzung für die Berufsausübungsbewilligung ist. Da hat das Parlament jedoch so entschieden, dass die Haftpflichtversicherung nicht Bewilligungsvoraussetzung, sondern Berufsregel sei, wie dies hier die Minderheit verlangt.

Ich wurde von Kollege Siegrist noch darauf hingewiesen, dass es im Unterschied zur Ärzteschaft beim Verhältnis Anwaltschaft und Klient oft um das Verhältnis Anwalt und Privatperson geht, während bei der Ärzteschaft oft beide Parteien, welche die Haftpflichtfälle beraten, Versicherungsvertreter sind.

Bei dieser Bestimmung waren die Verhältnisse denkbar knapp; das Resultat lautete mit Stichentscheid des Präsidenten 9 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Die Kommissionmehrheit empfiehlt Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zu folgen.

**Sommaruga Carlo (S, GE)**, pour la commission: L'article 8 de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats pose les conditions personnelles à l'inscription des avocats au registre cantonal et donc à l'exercice de la profession. Parmi ces conditions, il y a l'exigence de l'exercice des droits civils, ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'exercice de la profession, à moins que cette condamnation ne figure plus sur l'extrait privé du casier judiciaire, ne pas faire l'objet d'un acte de défaut de biens et être en mesure de pratiquer en toute indépendance.

En sus de ces conditions de base, le Conseil fédéral a introduit, dans le cadre de la révision, une condition supplémentaire qui avait été sollicitée, lors de la consultation, par la fédération suisse des avocats et le canton de Fribourg. Il s'agit de l'obligation pour les avocats d'être au bénéfice d'une assurance-responsabilité civile professionnelle. La nécessité d'une telle assurance existe déjà dans la loi aujourd'hui. Toutefois, dans le projet du Conseil fédéral, l'introduction de cette exigence dans les conditions personnelles est préalable à l'exercice de la responsabilité; cette exigence devient donc une obligation. Il s'agit d'une question d'importance puisque avant tout, comme cela a été évoqué en commission, ce sont les intérêts des clients qu'il s'agit de protéger et de garantir. Il s'agit également de s'assurer que tant les avocats qui plaident dans leur canton d'inscription, que les avocats qui plaident ailleurs, sont bien couverts par une assurance-responsabilité civile. Tel est le cas si l'avocat inscrit doit remplir comme condition préalable d'avoir une telle assurance. Une telle certitude de conclusion d'une assurance-responsabilité civile n'est pas forcément garantie lorsque l'avocat est simplement soumis à une règle professionnelle allant dans ce sens. Cela dit, il convient de relever que s'il n'y a pas d'assurance dans un cas particulier parce que l'avocat aurait omis de la conclure, il est ressorti des débats et de l'avis de la majorité que, dans tous les cas, il n'y aurait pas de responsabilité des autorités de surveillance cantonales qui viendraient à titre subsidiaire se substituer à l'avocat défaillant ou à l'assurance inexistante.

La solution retenue par la majorité de la commission reprend la formulation proposée par le Conseil des Etats. Elle se différencie de celle du Conseil fédéral. Elle est plus simple et évite de devoir procéder à des contrôles pour chaque avocat quant à la portée de la couverture par rapport à l'activité déployée.

Cette proposition a été adoptée par 8 voix contre 8 avec la voix prépondérante du président.

La minorité Hochreutener mène un combat de principe. Un combat contre la multiplication, ou la prétendue multiplication pourrait-on dire – des obligations de s'assurer qu'elle entrevoit dans différentes professions. En fait, la minorité ne conteste pas le principe de l'assurance elle-même, mais considère que celle-ci doit relever des obligations professionnelles plutôt que des conditions d'entrée dans la profession.

Il s'agit effectivement de se poser la question de savoir pourquoi, dans les professions médicales, la solution retenue est celle des règles professionnelles et non de l'obligation préalable à l'exercice. Cela a été évoqué par ma collègue: nous avons été interpellés à ce propos comme rapporteurs par Monsieur Siegrist. Dans les professions médicales, il y a souvent, vis-à-vis du patient, diverses assurances qui peuvent entrer en ligne de compte. Cela peut être l'assurance-maladie, l'assurance-accidents, voire l'assurance-responsabilité civile d'un hôpital public. Le problème se pose différemment.

Mais permettez-moi encore une remarque par rapport à l'intervention de Monsieur le conseiller fédéral Blocher, qui vous a dit qu'on pouvait renoncer à soutenir la majorité et s'aligner sur la minorité: il y aurait de cette manière une divergence avec le Conseil des Etats. Je pense qu'il est opportun de soutenir la majorité à l'article 8, position identique à celle du Conseil des Etats. Ce serait un mauvais signal



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2006 • Sechste Sitzung • 12.06.06 • 14h30 • 05.075  
Conseil national • Session d'été 2006 • Sixième séance • 12.06.06 • 14h30 • 05.075



AB 2006 N 897 / BO 2006 N 897

que de s'aligner sur la position de la minorité de la commission en prévision du débat au Conseil des Etats. En effet, ce débat aura lieu de toute façon au Conseil des Etats, dès lors qu'il y a une divergence à l'article 12. Le Conseil des Etats devra de toute façon aborder la question de l'assurance-responsabilité civile.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.075/3354)

Für den Antrag der Minderheit .... 88 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 64 Stimmen

### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr*

*La séance est levée à 19 h 00*

AB 2006 N 898 / BO 2006 N 898

