

# Olga Hartung

## Die Anwaltschaft in der Ukraine – Eine turbulente Stagnation

### I. Historische Entwicklung

1. Situation vor 1917
2. Anwaltschaft in der Sowjetzeit
3. Entwicklung seit der Unabhängigkeit

### II. Status Quo

1. Rechtliche Grundlage
2. Dualismus rechtsberatender Berufe und Organisation der Anwaltschaft
  - a. Rechtsanwalt und anwaltliche Organisationsstrukturen
  - b. Praktizierender Jurist

### III. Reformbedarf und Reformansätze

1. Kritikpunkte und Positionen der Beteiligten
  - a. Prozessuale Vertretung
  - b. Anwaltliche Organisation
  - c. Wirtschaftliche Tätigkeit
2. Heutiger Stand der Reformen
  - a. Aktuelle Vorschläge
  - b. Fazit und Ausblick

### IV. Ergebnis

## I. Historische Entwicklung

### 1. Situation vor 1917

Die Ursprünge der Anwaltschaft, wie sie unserem heutigen Verständnis entspricht, gehen in der Ukraine zurück auf das Jahr 1864. Im Zuge der von Zar Alexander II. durchgeführten Reform des Gerichtswesens im Russischen Reich, dem die Ukraine zu dieser Zeit territorial angehörte, wurde ein fortschrittliches und demokratisches Gerichtssystem aufgebaut, das eine ausreichend qualifizierte Anwaltschaft zwingend voraussetzte. Die in den vorangegangenen Jahrhunderten nicht vorhandene territoriale Homogenität auf dem Gebiet der heutigen Ukraine hatte zu unterschiedlichen Entwicklungen in den jeweiligen Teilen des Landes geführt.

Die 1864 neu geschaffene Anwaltschaft umfasste zwei Kategorien von gerichtlichen Vertretern – die „vereidigten“ und die „privaten“ Bevollmächtigten.<sup>1</sup> Abgesehen von den Anforderungen an die Ausbildung unterschieden sich beide Ausübungsformen in Organisation, Befugnissen und Zuständigkeiten. Der Reformgesetzgeber regelte nur die Tätigkeit von vereidigten Bevollmächtigten. Diese mussten über eine juristische Hochschulbildung und Berufserfahrung verfügen und bestimmte Anforderungen an die jeweilige Person erfüllen, insbesondere in Bezug auf Alter, Staatsangehörigkeit, die Art der bis dahin ausgeübten Tätigkeit sowie Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit. Sie waren in regionalen Selbstverwaltungseinheiten („Kollegien“) organisiert, deren gewählte Räte der Aufnahme eines neuen Mitgliedes zustimmen mussten. Erst danach konnte ein Bevollmächtigter den Eid ablegen und seine Tätigkeit aufnehmen. Die Zuständigkeit vereidigter Bevollmächtigter erstreckte sich auf die Verteidigung in Straf- und Zivilprozessen vor allen Gerichten des Russischen Reiches. Zu ihren Aufgaben gehörte auch die kostenlose Beratung der armen Bevölkerung. Die Verteilung entsprechender Aufträge oblag dem Kollegialrat.

Die Tätigkeit privater Bevollmächtigter wurde erst 1874 kodifiziert. Die Existenz juristisch nicht gebildeter Rechtsbeistände wurde bis dahin als Übergangerscheinung – solange nicht ausreichend viele Hochschulabsolventen mit Berufserfahrung zur Verfügung standen – in Kauf genommen und geduldet. In dieser Form, begleitet von letztlich nicht verwirklichten Reformbestrebungen, existierte die Anwaltschaft bis 1917.

## 2. Anwaltschaft in der Sowjetzeit

Kurz nach der Oktoberrevolution erging das Dekret Nr. 1 „Über das Gericht“, auf dessen Grundlage die Anwaltschaft, die Staatsanwaltschaft sowie andere gerichtliche Institutionen als Merkmale des bekämpften zaristischen Systems abgeschafft wurden.<sup>2</sup> Während eine Anpassung der übrigen Einrichtungen an die neuen politischen Gegebenheiten erfolgen sollte, war die Wiedereinführung der Anwaltschaft durch den kommunistischen Gesetzgeber nicht beabsichtigt.<sup>3</sup> Die Anklage und die Verteidigung vor Gericht wurden solchen Personen freigestellt, deren Kompetenzen sich nicht nach einschlägiger Ausbildung, sondern nach deren Gesinnung und Reputation richteten. Allerdings wurde die Ausübung des Verteidiger-Berufes nun auch Frauen und Angehörigen jüdischen Glaubens gestattet.

Im Jahr 1918 erfuhr die Verteidigung eine weitere Einschränkung. Aufgrund neuerlicher Dekrete und Bestimmungen wurden Verteidiger von der Teilnahme am strafrechtlichen Ermittlungsverfahren ausgeschlossen. Die Gerichte waren – mit wenigen Ausnahmen – dazu befugt, den Verteidiger des Angeklagten nicht zur Verhandlung zuzulassen.<sup>4</sup> Diese Regelung galt in der Ukrainischen SSR bis zur Verabschiedung des Strafprozesskodex vom 28. Dezember 1960.

In den Jahren nach 1918 wurde die Tätigkeit von Verteidigern mehr und mehr eingeschränkt, und zwar bis zur Abschaffung jeglicher beruflicher Zusammenschlüsse im Jahr

<sup>1</sup> „Prisjažnyje“ i „častnyje poverennyje“.

<sup>2</sup> Dekret „o sude“ („Über das Gericht“), Nr. 1 vom 22.10. (5.12.) 1917.

<sup>3</sup> Resepov, V. P., K 50-letiju Dekreta o sude (Zum 50. Jahrestags des Dekrets über das Gericht) Nr. 1, Pravovedenie 1967, Nr. 3, S. 27 ff.

<sup>4</sup> Polozhenie o narodnom sude (Ordnung über das Volksgericht) vom 30.11.1918.

1920.<sup>5</sup> Diese Maßnahme hatte jedoch die Entstehung einer im Untergrund aktiv agierenden „Schattenanwaltschaft“ zur Folge. Um dieser Entwicklung entgegenzutreten, erließ der kommunistische Gesetzgeber 1922 die gesetzlichen Bestimmungen: „Über die Anwaltschaft“ und „Über das Kollegium der Verteidiger“.<sup>6</sup> Darin war die Einrichtung regionaler Verteidiger-Kollegien, angesiedelt bei den jeweiligen Regionalgerichten, vorgesehen.<sup>7</sup> Die Tätigkeit dieser Zusammenschlüsse wurde der Kontrolle seitens der Gerichte, der Exekutivkomitees und der Staatsanwaltschaft unterstellt, wodurch eine unabhängige Betätigung von vornherein ausgeschlossen werden sollte. Bis in die fünfziger Jahre des 20. Jahrhunderts setzte sich diese Entwicklung fort. Das Gerichtssystem war geprägt von der Dominanz der Staatsanwaltschaft und des Parteiapparates; eine Entwicklung der Anwaltschaft als unabhängiges Organ der Rechtspflege war unter diesen Umständen nicht möglich.

*Stalins* Tod und der 20. Parteitag der KPdSU markieren einen gewissen Wendepunkt in der Entwicklung der sowjetischen Anwaltschaft. Unter der Führung von *Chrusčëv* sollte in der UdSSR mehr Gesetzlichkeit und Rechtsstaatlichkeit durch eine Liberalisierung des Rechtssystems erreicht werden. Ergebnis dieser Bestrebungen waren u.a. die „Grundlagen der Strafprozessgesetzgebung“ der UdSSR und der Sowjetrepubliken.<sup>8</sup> Diese enthielten zwei wichtige Änderungen: Die Beteiligung des Strafverteidigers im Strafverfahren wurde bereits nach dem Abschluss des Ermittlungsverfahrens erlaubt; ausdrücklich gestattet wurde ferner das Gespräch von Anwalt und Mandant unter vier Augen.

Bis zum Zerfall der UdSSR wurden die Rechtsvorschriften über die Anwaltschaft nur selten geändert. 1977 wurde die Anwaltschaft in der Verfassung der UdSSR verankert; 1979 erging das „Gesetz über die Anwaltschaft in der UdSSR“.<sup>9</sup> Während dieser Zeit waren Rechtsanwälte in Anwaltskollegien mit eigenen Selbstverwaltungsgremien organisiert. Sie durften ausschließlich in juristischen Beratungsstellen<sup>10</sup> tätig werden und waren für die rechtliche Unterstützung der Bevölkerung und von Organisationen und Einrichtungen zuständig.

Die Entwicklung der Anwaltschaft während der Sowjetzeit war gekennzeichnet durch die Bestrebungen der kommunistischen Führung, die ehemals unabhängige und autonome Institution der Anwaltschaft, wie sie in vorsowjetischer Zeit existierte, ihrer essenziellen Eigenschaften zu berauben und sie für eigene Zwecke zu instrumentalisieren. Ziel war ihre Wandlung zu einer staatlich beeinflussbaren und lenkbaren Organisation, angepasst an die herrschenden gesellschaftlichen und politischen Strukturen.

<sup>5</sup> Положение о народном суде (Ordnung über das Volksgericht) vom 21.10.1920.

<sup>6</sup> Положение об адвокатуре (Ordnung über die Anwaltschaft) vom 22.5.1922; Положение о коллегии защитников (Ordnung über das Kollegium der Verteidiger) vom 5.7.1922.

<sup>7</sup> Stanovlenie advokatury v RF: Učebnoe posobie (Die Entstehung der Anwaltschaft in der RF. Ein Lehrbuch), 2003 (www.allpravo.ru).

<sup>8</sup> Osnovy ugolovno-prozessual'nogo zakonodatel'stva (Grundlagen der Strafprozessgesetzgebung) vom 25.12.1958.

<sup>9</sup> Zakon SSSR ob advokature (Gesetz der UdSSR über die Anwaltschaft) vom 30.11.1979.

<sup>10</sup> Juridičeskie konsultacii (Juristische Konsultationen).

### 3. Entwicklung seit der Unabhängigkeit

Seit der Erklärung ihrer Unabhängigkeit im August 1991 strebt die Ukraine eine Reform ihres Rechtssystems und dessen Anpassung an internationale Standards an. Das von der Obersten Rada im April 1992 ausgearbeitete Konzept der Gerichts- und Rechtsreform begründet die Notwendigkeit einer umfassenden Reform damit, dass

„...die Gerichte der Republik, das gesamte Justizsystem und die geltende Gesetzgebung, die dazu bestimmt ist, die Tätigkeit der Rechtsschutzorgane zu regulieren, eine tiefe Krise durchleben, hervorgerufen durch viele Faktoren, die eine negative Auswirkung auf ihre Tätigkeit hatten. Die Gerichte beschützten nicht immer zuverlässig Rechte und Freiheiten der Menschen; sie waren ein Instrument des führungs-administrativen Systems, dessen Willen sie weitertrugen. Das Gericht hatte keine Macht; aber die Macht bediente sich der Gerichte. Die gerichtlich-rechtliche Reform muss eine Anpassung des Gerichtssystems sowie aller Bereiche der Gesetzgebung an die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Veränderungen bewirken, die in der Gesellschaft statt gefunden haben“.<sup>11</sup>

Als Merkmale der tiefen Krise wurden die stark angestiegene Kriminalitätsrate (1991 um 9, 7 Prozent im Vergleich zum Vorjahr), die niedrige Aufklärungsrate von nur 52, 3 Prozent und die Tatsache angeführt, dass nur bezüglich der Hälfte aller aufgeklärten Straftaten ein gerichtliches Verfahren eingeleitet wurde und damit lediglich drei Viertel der Straftäter sich vor Gericht verantworten mussten.<sup>12</sup>

In Bezug auf die Anwaltschaft forderte das Konzept die Schaffung einer Institution mit eigenständigen Strukturen, die geeignet sind, die juristische Unterstützung privater und juristischer Personen zu gewährleisten. Die neuen Regelungen sollten den Rechtsanwälten die Möglichkeit eröffnen, die Art ihrer Tätigkeit frei zu wählen und entweder selbstständig zu praktizieren oder sich mit anderen Kollegen zusammenzuschließen. Die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte sollte gewährleistet werden. Die rechtlichen Befugnisse im Rahmen der anwaltlichen Tätigkeit sollten ausgeweitet werden, verbunden mit einer Intensivierung der Qualitätskontrollen. Einer Neuregelung bedurfte es in Bezug auf den Zugang zum Anwaltsberuf. Die diesbezügliche Entscheidung auf Grundlage entsprechender Prüfungsergebnisse sollte einer hierfür eingerichteten Qualifikationskommission übertragen werden.

## II. Status Quo

### 1. Rechtliche Grundlage

Während die Neugestaltung anderer Bereiche nur langsam voranschritt, wurde bereits am 19. Dezember 1992 das Gesetz der Ukraine „Über die Anwaltschaft“ (GüA)<sup>13</sup> verabschiedet, das bis heute die rechtliche Grundlage anwaltlicher Tätigkeit in der Ukraine bildet. Ergänzt und konkretisiert werden die Bestimmungen dieses Gesetzes durch die „Regeln anwaltlicher Ethik“.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Koncepcija sudovo-pravovoji reformy v Ukrajinі (Konzept der Gerichts- und Rechtsreform in der Ukraine) vom 8.4.1992.

<sup>12</sup> Ebenda.

<sup>13</sup> Zakon Ukrajinij „Pro advokaturu“ (Gesetz der Ukraine „Über die Anwaltschaft“) vom 19.12.1992.

<sup>14</sup> Pravila advokate'koti etyky (Regeln der Anwaltsethik) vom 1.10.1999, eine untergesetzliche Norm, erlassen von der Obersten Qualifikationskommission der Anwaltschaft.

Das Gesetz „Über die Anwaltschaft“ erfüllt die wesentlichen Anforderungen der Reformkonzeption. Es regelt den Zugang zum Anwaltsberuf in der geforderten Art und Weise, garantiert ein umfangreiches Spektrum an Befugnissen und schreibt die beruflichen Pflichten des Rechtsanwaltes fest. Es ermöglicht sowohl die alleinige Tätigkeit als auch anwaltliche Zusammenschlüsse.<sup>15</sup> Der Sicherung der Qualität anwaltlicher Leistung wird durch die Einrichtung von Disziplinarkammern Rechnung getragen.<sup>16</sup> Vorrang des Gesetzes, Unabhängigkeit, Demokratie, Humanismus und Vertraulichkeit werden als wichtigste Prinzipien und Grundlagen anwaltlicher Tätigkeit proklamiert.<sup>17</sup> In Art. 1 wird die Anwaltschaft als „freiwillige professionelle öffentliche Vereinigung“ definiert, die dazu berufen ist, den Schutz von Rechten und Freiheiten zu fördern, die rechtlichen Interessen von ukrainischen Bürgern, Ausländern, Staatenlosen sowie juristischen Personen zu vertreten und ihnen rechtliche Unterstützung zu gewähren.

## 2. Dualismus rechtsberatender Berufe und Organisation der Anwaltschaft

Das GüA und seine ergänzenden Normen regeln ausschließlich den Beruf des Rechtsanwalts. Die heute geltenden ukrainischen Rechtsvorschriften unterscheiden allerdings – wie bereits vor der Oktoberrevolution – zwei Kategorien von Juristen: *Rechtsanwälte* und *praktizierende Juristen*. Das Prozessrecht spricht an dieser Stelle von Rechtsanwälten und „anderen Spezialisten im juristischen Bereich“.<sup>18</sup>

### a. Rechtsanwalt und anwaltliche Organisationsstrukturen

Gemäß Art. 2 Abs. 1 GüA kann nur Rechtsanwalt werden, wer über eine abgeschlossene volle juristische Hochschulbildung<sup>19</sup> verfügt, eine mindestens zweijährige Tätigkeit im juristischen Bereich nachweisen kann, die Staatssprache – Ukrainisch – beherrscht, die Qualifikationsprüfung bestanden, die Urkunde über die Befugnis zur Ausübung anwaltlicher Tätigkeit erlangt und den Anwaltseid abgelegt hat. Vertreter bestimmter Berufe – etwa Mitarbeiter von Gerichten, der Staatsanwaltschaft etc. oder vorbestrafte Personen – sind von der Ausübung des Anwaltsberufes ausgeschlossen (Art. 2 Abs. 2 GüA).

Im Vergleich zum praktizierenden Juristen genießt der Rechtsanwalt besondere Rechte und Privilegien. Sein Berufsgeheimnis wird gesetzlich geschützt; ihm steht ein gerichtlich durchsetzbarer Informationsanspruch gegenüber Amtsträgern und Behörden zu, soweit solche Informationen zur anwaltlichen Vertretung erforderlich sind; eine strafgerichtliche Verfolgung von Rechtsanwälten ist nur eingeschränkt möglich. Die Vertretung im Strafprozess ist bis auch weiterhin Rechtsanwälten vorbehalten.

Der Status des Rechtsanwaltes ist jedoch auch mit Einschränkungen und Verpflichtungen verbunden. Da sich Rechtsanwälte den Regeln anwaltlicher Ethik unterwerfen müs-

<sup>15</sup> Art. 2, 6, 7, 10 und 4 GüA.

<sup>16</sup> Art. 13 f. GüA.

<sup>17</sup> Art. 4 Abs. 1 GüA.

<sup>18</sup> Inši fachivci u galuzi prava (Art. 44 Strafprozesskodex, Art. 12 Zivilprozesskodex).

<sup>19</sup> Als volle Hochschulbildung gilt nach dem Gesetz der Ukraine „Über die Hochschulbildung“ (Zakon Ukrainy „Pro vyšču osvitu“) ein Abschluss als Spezialist oder Magister; ein Bachelor-Abschluss reicht nicht.

sen, dürfen sie nur sehr eingeschränkt für ihre Tätigkeit werben. Sie können von den Disziplarkammern für ihr Handeln zur Verantwortung gezogen werden. Nur Rechtsanwälte kann eine Pflichtverteidigung übertragen werden; und nur sie können zur Beratung finanziell schwacher Bürger herangezogen werden, wobei die Vergütung durch den Staat zu den gesetzlich festgelegten Tarifen, welche weit unter dem üblichen Niveau liegen, erfolgt. Für andere Juristen gelten diese Einschränkungen nicht.

Zur Abnahme der Anwaltsprüfung und Wahrnehmung weiterer Aufgaben sieht das GüA in Art. 13 die Einrichtung von *Qualifikations- und Disziplarkommissionen*<sup>20</sup> vor. Sie werden auf Gebietsebene gebildet und bestehen aus jeweils zwei Kammern mit gesetzlich festgelegten Aufgaben und Befugnissen.

Die *Qualifikationskammer*<sup>21</sup> besteht aus elf Mitgliedern: vier Rechtsanwälten, vier Richtern sowie je einem Vertreter des jeweiligen Stadt- oder Gebietsrates, der regionalen Justizbehörde und der jeweiligen Regionalabteilung der Ukrainischen Anwaltsunion.<sup>22</sup> Neben der Abnahme der Anwaltsprüfung entscheidet sie über das Vorliegen der übrigen Voraussetzungen und damit über die Erteilung der Anwaltsurkunde. Der Vorsitzende dieser Kammer hat gleichzeitig den Vorsitz der betreffenden Kommission inne.

Die *Disziplarkammer*<sup>23</sup> besteht aus neun Mitgliedern, und zwar aus fünf Anwälten, zwei Richtern sowie je einem Vertreter der regionalen Justizbehörden und der Anwaltsunion. Sie befasst sich mit Beschwerden über die Tätigkeit einzelner Anwälte und entscheidet gegebenenfalls über die Verhängung disziplinarischer Maßnahmen. Zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens ist nur der Vorsitzende dieser Kammer befugt. Er unterrichtet betroffene Rechtsanwälte über Vorwürfe, die gegen diese erhoben wurden, und fordert eine schriftliche Stellungnahme ein. Die Entscheidungsbefugnis der Disziplarkammer reicht über die Aussprache von Abmahnungen und ein vorübergehendes Tätigkeitsverbot bis hin zur Annullierung der Rechtsanwaltsurkunde.

Die *Oberste Qualifikationskommission der Anwaltschaft*<sup>24</sup> wird jeweils für die Dauer von drei Jahren beim Ministerkabinett der Ukraine eingerichtet und setzt sich aus Vertretern aller regionalen Qualifikations- und Disziplarkommissionen sowie je einem Vertreter des Obersten Gerichts der Ukraine, des Justizministeriums und der Anwaltsunion zusammen. Sie fungiert als Berufungsinstanz für die Entscheidungen der regionalen Qualifikations- und Disziplarkommissionen und wacht über die Einhaltung der Vorschriften des GüA seitens der einzelnen Kommissionen. Sie legt den Inhalt der Anwaltsprüfungen und die Prüfungsordnung fest, erlässt die Regeln anwaltlicher Ethik und kontrolliert deren Einhaltung.

Die Tätigkeit aller Gremien wird im Einzelnen durch Satzungen reglementiert, die einer Genehmigung des Präsidenten der Ukraine bedürfen.<sup>25</sup> Die Mitglieder der Kommissionen werden zum Teil frei und geheim gewählt (Rechtsanwälte, Richter, Abgeordnete und Vertreter der jeweiligen Abteilung der Anwaltsunion sowie Repräsentanten der einzelnen Kommissionen bei der Obersten Qualifikationskommission und des Obersten

<sup>20</sup> Kvalifikacijno-dyscyplinarni komisii advokatury (Art. 13 GüA).

<sup>21</sup> Atestacijna palata (Art. 13 Abs. 3 GüA).

<sup>22</sup> Spilka advokativ Ukrajinjy.

<sup>23</sup> Dyscyplinarna palata (Art. 13 Abs. 5 GüA).

<sup>24</sup> Vyšča kvalifikacijna komisija advokatury (Art. 14 GüA).

<sup>25</sup> Položennja pro kvalifikacijno-dyscyplinarnu komisiju advokatury (Ordnung über die Qualifikations- und Disziplarkommission der Anwaltschaft) vom 5.5.1993 (Art. 13, 14 GüA).

Gerichts). Teilweise erfolgt die Ernennung und Entsendung durch den jeweils zuständigen Vorgesetzten – so bei den Vertretern der Justizbehörden.

### b. Praktizierender Jurist

Für die Tätigkeit des praktizierenden Juristen fehlt eine konkrete gesetzliche Grundlage. Es handelt sich hierbei um Personen mit juristischem Hochschulabschluss, die rechtlich beratend tätig sind. Da die Vertretung einer Partei vor Gericht bisher lediglich im Strafprozess allein den Rechtsanwältinnen vorbehalten ist, sind die praktizierenden Juristen zur Vertretung vor anderen Gerichten befugt. Allerdings legt die ukrainische Gesetzgebung in diesem Bereich grundsätzlich keine hohen Maßstäbe an. Im Zivilprozess etwa darf die Vertretung einer Partei nicht nur von einem Anwalt, sondern von jeder volljährigen geschäftsfähigen und ordnungsgemäß bevollmächtigten Person, mit Ausnahme von anderen Beteiligten und Angehörigen des Gerichts und der Staatsanwaltschaft, vorgenommen werden.<sup>26</sup> Viele praktizierende Juristen entscheiden sich bewusst gegen den Anwaltsstatus, um nicht an die damit einhergehenden Verpflichtungen gebunden zu sein.<sup>27</sup>

## 3. Doppelter Dualismus

Auch in anderer Hinsicht ist die ukrainische Anwaltschaft zweigeteilt. Innerhalb der Anwaltschaft selbst wird weiter differenziert: Neben dem privaten Zweig – einzeln tätigen Anwälten und ihren kommerziellen Zusammenschlüssen – existieren noch die aus der Sowjetzeit stammenden *juristischen Beratungsstellen*. Letztere sind regional und auf Gebietsebene organisiert und dienen der Gewährleistung juristischer Beratung und prozessualer Vertretung der Bevölkerung. Diese Einrichtungen werden auf Anfrage des Gerichts aufgefordert, Pflichtverteidigungen zu übernehmen oder finanziell schwache Bürger rechtlich zu beraten. Damit werden ihnen Aufgaben zuteil, die, falls überhaupt, minimal – mit 15 ukr. Hrivna pro Tag im Strafprozess – vergütet werden und somit einer Art „aufgezwungener Wohltätigkeit“ gleichkommen.

Private Zusammenschlüsse und einzeln tätige Rechtsanwälte können zwar ebenfalls aufgefordert werden, Pflichtverteidigungen zu übernehmen. Da es an einem Zuteilungs- und Kontrollmechanismus fehlt, kann eine Absage wegen fehlender Kapazitäten jedoch nicht überprüft werden, weshalb von solchen Anfragen überwiegend von vornherein abgesehen wird. Die einfachgesetzliche Ausgestaltung des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs des bedürftigen Bürgers auf kostenfreie rechtliche Unterstützung wird seit einigen Jahren intensiv diskutiert. Angestrebt werden eine Regelung der konkreten Ausgestaltung kostenloser Rechtsberatung, die Festlegung berechtigter Personenkreise und die Bereitstellung von Haushaltsmitteln zur Vergütung der erteilten Rechtsunterstützung.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Art. 40 Abs. 1 Zivilprozesskodex.

<sup>27</sup> *Fedorenko, Oleg*, Po projektu vse juristy v advokaty?, JP Nr. 555 (33) vom 12.8.2008.

<sup>28</sup> *Semjorkina, Jelena*, Dostup k pravovoj pomošči v Ukraine (Zugang zum Rechtsbeistand in der Ukraine), Zentr pravovoji reformy i zakonoprojektnych robot pry Ministertvi justicii Ukrainy (Materialien des Zentrums für Rechtsreformen und Gesetzesentwürfe beim Justizministerium der Ukraine), Quelle: [http://www.osce.org/documents/odhr/2006/05/18924\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/odhr/2006/05/18924_ru.pdf).

### III. Reformbedarf und Reformansätze

Die Situation rechtsberatender Berufe in der Ukraine ist geprägt von langwierigen Diskussionen und der Forderung nach umfassenden Reformen. Die Umsetzung der gewünschten Änderungen scheiterte bislang u.a. an der Vielzahl juristischer Interessenvertretungen, die jeweils ihre eigenen Regelungen durchgesetzt sehen möchten und von denen die meisten nur beschränkt kooperationsbereit sind. Diese Zersplitterung hat zur Folge, dass immer wieder neue – zeitweise bis zu fünf gleichzeitig – und mitunter kontroverse Gesetzesentwürfe der Rada vorgelegt werden, von denen sich aber bis heute keiner durchsetzen konnte.<sup>29</sup> In den Diskussionen zeichnen sich im Allgemeinen zwei aktiv agierende Interessenlager ab: die konservative und anwaltsorientierte SAU (*Spilka advokativ Ukrajinjy*) – die im GüA genannte ukrainische Anwaltsunion, deren Ansichten von der Obersten Qualifikationskommission und den regionalen Gremien im Wesentlichen geteilt werden und liberale Organisationen wie die APU (*Asociacija pravnikiv Ukrajinjy* – ukrainische Juristenassoziation), die gleichermaßen beide Berufszweige – Anwälte und praktizierende Juristen – repräsentiert.

#### 1. Kritikpunkte und Positionen der Beteiligten

Alle Änderungsvorhaben behandeln im Wesentlichen drei zentrale Punkte: die Regelung der Befugnis zur prozessualen Vertretung und eine damit einhergehende Anpassung des Zugangs zum Beruf des Rechtsanwaltes, die Notwendigkeit einer neuen Organisationsstruktur und die Erlaubnis wirtschaftlicher Betätigung der Rechtsanwälte.

##### a. Prozessuale Vertretung

Da im Gegensatz zu anderen Rechtsordnungen die Vertretung vor Gericht in der Ukraine nicht nur Rechtsanwälten vorbehalten ist, besteht Bedarf nach einer klaren Abgrenzung des darüber hinaus berechtigten Personenkreises. Das Gesetz – z. B. Art. 44 Strafprozesskodex – erlaubt die Vertretung durch Rechtsanwälte und „andere Spezialisten im juristischen Bereich“. Diese Formulierung geht auf die Entscheidung des ukrainischen Verfassungsgerichts vom 16. November 2001 zurück, in der es – Fall *Soldatov* – über die Auslegung von Art. 59 Verfassung in Verbindung mit Art. 44 Strafprozesskodex und über andere Normen zu entscheiden hatte.<sup>30</sup> Die bemühte Verfassungsnorm garantiert das Recht auf freie Wahl des Verteidigers, während die Regelung des Strafprozesskodex, in der damals geltenden Fassung, zur Verteidigung im Strafprozess nur Rechtsanwälte mit einer entsprechenden Urkunde zugelassen hat. Der Beschwerdeführer begehrte aber die Verteidigung durch einen Juristen ohne anwaltliche Zulassung und sah sich durch die Vorschrift des Art. 44 Strafprozesskodex in seinem verfassungsrechtlich garantierten Recht auf freie Wahl des Verteidigers verletzt. Das Verfassungsgericht bestätigte die Verletzung der Verfassungsvorschrift durch die Beschränkung der Verteidigerwahl auf

<sup>29</sup> *Gončar, Irina*, Ješčo ras „Ob advokature“ (Noch einmal „Über die Anwaltschaft“), *Juridičeskaja praktyka* (JP) Nr. 405 (39) vom 26.9.2005.

<sup>30</sup> Sowie Art. 268 und 271 des Kodex der Ukraine „Über administrative Rechtsverletzungen“ (Kodeks Ukrajinjy „Pro administratyvni pravoporušennja“).

Rechtsanwälte.<sup>31</sup> Daraufhin hat der Gesetzgeber die Norm den Vorgaben des Verfassungsgerichts angepasst und die Worte „und andere Spezialisten im juristischen Bereich“ in Art. 44 Strafprozesskodex eingefügt.<sup>32</sup>

Diese Gesetzesänderung warf sofort zahlreiche neue Fragen auf: Wer ist ein Spezialist, wie muss dieser ausgebildet sein und welche Befugnisse hat dieser? Wie kann dieser zur Verantwortung gezogen werden, wenn er seine Pflichten als Verteidiger verletzt etwa, indem er vertrauliche Informationen des Verteidigten preisgibt? Die insoweit notwendige Klarstellung hat der Gesetzgeber nicht vorgenommen. Auf die entfachten Diskussionen reagierte das Oberste Gericht der Ukraine im Plenum am 24. Oktober 2003 mit einem Beschluss in Form einer Feststellung. Solange keine gesetzliche Regelung in Bezug auf den „Spezialisten“ bestehe, werde das übliche Vorgehen der Gerichte als richtig anerkannt, die nur eine Vertretung durch Rechtsanwälte zuließen.<sup>33</sup> Diese Vorgehensweise hat sich ungeachtet scharfer Kritik seitens praktizierender Juristen in der Praxis überwiegend durchgesetzt. Dennoch fehlt für die derzeitige Monopolstellung der Rechtsanwälte im Strafprozess zurzeit eine gesetzliche Grundlage; diese bleibt nur eine vorübergehende Lösung.

Der aufgezeigten Problematik begegnen Entwürfe und Vorschläge für das neue Gesetz über die Anwaltschaft auf unterschiedliche Weise. SAU und andere anwaltsnahe Zusammenschlüsse und Interessenvertretungen sprechen sich für die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die prozessuale Vertretung allein durch Rechtsanwälte als einzig richtige Lösung aus.<sup>34</sup> Juristen, die nicht im Besitz einer Anwaltsurkunde sind, sehen sich durch eine derartige Regelung in ihren verfassungsrechtlich verbürgten Rechten auf freie Wahl des ausgeübten Berufes verletzt und rügen die unzulässige Einschränkung des Rechts der Bürger auf freie Wahl des Verteidigers sowie einen Verstoß gegen das Verbot des Missbrauchs der Monopolstellung seitens der Anwälte.<sup>35</sup> Die Umsetzung einer gesetzlichen Beschränkung der prozessualen Vertretung auf Rechtsanwälte muss in unmittelbarem Zusammenhang mit der Zukunft der praktizierenden Juristen gesehen werden. Zwar erwägen beide Interessenlager weitestgehend übereinstimmend den bestehenden Dualismus zugunsten eines einheitlichen Anwaltsberufes – allein über dessen Bezeichnung aber wiederum gestritten wird – aufzugeben.<sup>36</sup> Bei der Ausgestaltung dieses Vorhabens gehen die Meinungen aber erneut auseinander. Die APU plädiert für eine Unifizierung auf freiwilliger Basis; die Gegenposition will diese zwangsweise durch Abschaffung alternativer Betätigungsformen durchsetzen.<sup>37</sup> Aus dieser Überlegung erwächst wiederum die Frage, wie heutige praktizierende Juristen dann Rechtsanwälte werden sollen: durch zwingende (kostenpflichtige) Ablegung der Anwaltsprüfung oder durch automatische Verleihung der Anwaltsurkunde. Letzterer Vorschlag trifft erwartungsge-

<sup>31</sup> Rišennja Konstytucijnogo Sudu Ukrainy u spravi sa konstytucijnym zverennjym gromadjanina Soldatova Gennadija Ivanovyča vom 16.11.2000.

<sup>32</sup> Zakon Ukrainy „Pro vnesennja zmin do Kryminal’no-procesual’nogo kodeksu Ukrainy“ vom 21.6.2001.

<sup>33</sup> Postanova Plenumu Verhovnogo Sudu Ukrainy vom 24.10.2003, Nr. 8 Pro zastosuvannja zakonodavstva, jake zabepečuje pravo na zachist u kryminal’nomu sudočinstvi (Punkt 5 g).

<sup>34</sup> *Warfolomejeva, Tatjana*, O perspektivach „unifikacij“ professij advokata i častnopraktikujuščego jurista (Über die Perspektiven der „Unifizierung“ der Berufe des Advokaten und des privat praktizierenden Juristen), JP Nr. 547 (25) vom 17.6.2008; *Bacholdina, Marina*, Unifikacija – komu ona nužna? (Unifizierung – Wem ist diese nützlich?), JP Nr. 540 (18) vom 29.4.2008.

<sup>35</sup> Art. 42, 43, 59 Verfassung; *Fedorenko, Oleg* (Fn. 27).

<sup>36</sup> Siehe u.a. *Gončar, Irina* (Fn. 29).

<sup>37</sup> Stellungnahme des Präsidenten der APU *Sergej Konnov*, V etom zakone sainteresovany vse! (An diesem Gesetz sind alle interessiert!), JP Nr. 542 (20) vom 13.5.2008.

mäß auf Widerstand bei Rechtsanwälten und umgekehrt. Der SAU und den sie unterstützenden Organisationsstrukturen der Anwaltschaft wird in diesem Zusammenhang vorgeworfen, ihr Interesse an einer zwangsweisen „Verantwortlichung“ aller Juristen sei schlicht damit begründet, dass alle heutigen praktizierenden Juristen – deren Zahl mit bis zu 100.000 angegeben wird<sup>38</sup> – zur Mitgliedschaft in anwaltlichen Organisation verpflichtet und somit ein Mitgliedsbeitrag fällig werden würde. Die Gremien finanzieren sich zudem fast ausschließlich aus den Gebühren der verpflichtenden Anwaltsprüfung. Schließlich diene die angestrebte Neuerung nicht zuletzt der Machtsicherung bestehender „anwaltlicher Bürokratie“ und ihrer Ausweitung auf bislang unabhängige praktizierende Juristen.<sup>39</sup> Dem wird das Argument entgegengehalten, dass nur eine Unifizierung und Beschränkung der prozessualen Vertretung auf Rechtsanwälte geeignet sei, eine hohe Qualität juristischer Dienstleistungen zu sichern. Andernfalls könne ein Rechtsanwalt, der wegen eines Verstoßes gegen das GüA oder die Regeln anwaltlicher Ethik im Wege eines Disziplinarverfahrens aus der Anwaltschaft ausgeschlossen werde, als praktizierender Jurist ungestört weiter agieren, mit der Folge, dass seine Tätigkeit nicht weiter beaufsichtigt werde.<sup>40</sup>

Thematisiert wird dabei auch die Neuregelung des allgemeinen Zugangs zum Anwaltsberuf. Vorgeschlagen wird u.a. eine Anhebung der nachzuweisenden praktischen Tätigkeit auf drei Jahre und die Einführung eines Pflichtpraktikums bei einem Rechtsanwalt. Besonders letzteres ist allerdings umstritten. Einerseits wird vorgebracht, es sei unverhältnismäßig, diese Verpflichtung allgemein zu fassen und damit z.B. hochqualifizierte Rechtsgelehrte oder jahrzehntelang praktizierende Juristen zu nötigen, bei ihren eigenen Schülern praktische Erfahrungen sammeln zu müssen. Die Kritiker befürchten Schwierigkeiten bei der Vergabe von Praktikumsplätzen; schließlich müssten Rechtsanwälte die eigene Konkurrenz „groß ziehen“. Andererseits wird kritisiert, dass schon die erwogene Ausnahme vom Pflichtpraktikum für Richter, Staatsanwälte und Notare beim Nachweis einer bestimmten Mindestdauer einer solchen Tätigkeit zu weit gefasst sei, da deren praktische Erfahrung mit der Anwaltstätigkeit nicht vergleichbar sei.

### b. Anwaltliche Organisation

In Bezug auf die Neugestaltung der Organisation der Anwälte gehen die Meinungen der Reformkräfte weit auseinander. Die SAU fordert in ihrem Entwurf von Januar 2008<sup>41</sup> die Schaffung einer republikweiten Anwaltskammer (*Vseukrajins'ka palata advokativ*) und parallel dazu regionaler Kammern (*Regional'ni palaty advokativ*).<sup>42</sup> Für beide Organisationen sieht sie eine Pflichtmitgliedschaft und damit eine doppelte Belastung aller Rechtsanwälte mit Mitgliedsbeiträgen vor. Beide Institutionen sollen mit einem Exekutivorgan, dem Rat (*Rada*), ausgestattet werden. Als höchstes Organ anwaltlicher Selbstorganisation nennt der Entwurf die Anwaltsversammlung (*Z'jzd advokativ Ukrainy*),

<sup>38</sup> Fedorenko, Oleg (Fn. 27).

<sup>39</sup> Golovan', Igor, Nužno li reformirovat' advokaturu? (Muss man die Anwaltschaft reformieren?), *Zerkalo nedeli*, Nr. 31 (710) vom 23-29.8.2008.

<sup>40</sup> Miljutin, Arsenij, Ob usilenii advokatury. Diskussija o projekte Zakona Ukrainy „Ob advokature“ prodolzajetsja. Mnenije advokata (Über die Stärkung der Anwaltschaft. Die Erörterung des Entwurfs des Gesetzes der Ukraine „Über die Anwaltschaft“ wird fortgesetzt. Die Ansicht des Advokaten), *JP* Nr. 572 (50) vom 9.12.2008.

<sup>41</sup> Art. 43 ff. des Gesetzesentwurfs Nr. 1430 (Projekt zakonu „pro advokac'ku dijaj'nic'“) vom 24.1.2008, eingebracht vom Angeordneten der Obersten Rada *Jurij Mirošničenko*.

<sup>42</sup> Art. 50 ff. (Fn. 41).

deren Mitglieder in den Regionen gewählt werden sollen. Die nationale Kammer und ihr Exekutivorgan sollen mit umfassenden und weit gefassten Kompetenzen ausgestattet werden; die regionalen Kammern sollen als untergeordnete Struktureinheiten funktionieren.<sup>43</sup> Vorgesehen ist danach der Aufbau eines hierarchischen Systems mit Delegationsbefugnissen von der nationalen auf die regionale Ebene.

Die APU befürwortet hingegen eine dezentrale Lösung „von unten nach oben“.<sup>44</sup> Sie legt den Schwerpunkt auf die regionale Ebene und schlägt die Bildung von Anwaltskollegien vor, die die eigentlichen Aufgaben anwaltlicher Selbstverwaltung übernehmen sollen. Auch regionale Kollegien sollen mit Exekutivorganen – den Räten (*Rady kolegiji advokativ*) ausgestattet werden. Die Mitgliedschaft in den Kollegien soll auch nach Ansicht der APU für alle Rechtsanwälte der Region verpflichtend sein. Allerdings sollen sich diese Verpflichtung und die damit zusammenhängende Erhebung von Mitgliedsbeiträgen allein auf die regionale Ebene beschränken. Die Vertretung von Interessen der Anwaltschaft als Institution auf nationaler und internationaler Ebene soll dem Obersten Rat der Anwaltschaft (*Vyšča rada advokatury*) obliegen, dessen Mitglieder von den regionalen Kollegien entsandt und von der Anwaltsversammlung als höchstem Organ anwaltlicher Selbstverwaltung gewählt werden.<sup>45</sup>

Damit befürworten beide Seiten die Aufnahme der bereits heute existierenden und regelmäßig zusammenkommenden Anwaltsversammlung in das neue Gesetzeswerk. Die Anwaltsversammlung wird in Art. 131 Verfassung erwähnt, aber bislang nicht explizit gesetzlich geregelt. Die Einberufung und Organisation der Versammlung übernimmt bis dato die Oberste Qualifikationskommission, deren Kompetenzen in diesem Bereich allerdings immer wieder beanstandet werden.<sup>46</sup>

### c. Wirtschaftliche Tätigkeit

Ein weiterer Aspekt der Reformdiskussionen ist die Wahl der Organisationsformen für Rechtsanwälte und die Natur ihrer Tätigkeit. Aus der Sicht der SAU handelt es sich bei der anwaltlichen Tätigkeit nicht um eine „juristische Dienstleistung“, der Begriff „Dienstleistung“ sei mit dem Anwaltsberuf unvereinbar.<sup>47</sup> Demgemäß könnten Rechtsanwälte auch keine kommerziellen Betätigungsformen wählen, etwa in Gestalt einer TOV (*Tovarystvo z obmeženoju vipovidal'nostju* – Gesellschaft mit beschränkter Haftung). Sie müssten vielmehr in nichtkommerziellen Zusammenschlüssen organisiert sein; die konkreten Anforderungen an diese sollen in dem neuen Gesetz genau festgelegt werden. Diese Ausgestaltung hätte zur Folge, dass die Tätigkeit solcher Organisationen entsprechend den Vorschriften des „Gesetzes über die Besteuerung der Unternehmensgewinne“ einer besonders günstigen Besteuerung unterliegt.<sup>48</sup> Sie hätte jedoch ebenfalls die Konsequenz, dass auch die Regelungen für das Eigentum nichtkommerzieller Orga-

<sup>43</sup> Art. 45 und 47 (Fn. 41).

<sup>44</sup> *Konnov, Sergej* (Fn. 37).

<sup>45</sup> Art. 47 ff. des Entwurfs der APU vom April 2008 (<http://www.uba.ua/newsite/cms/content/view/680/346>).

<sup>46</sup> *Bacholdina, Marina*, 2 advokata – 3 mnenija (2 Advokaten – 3 Meinungen), JP Nr. 579 (4) vom 27.1.2009.

<sup>47</sup> *Warfolomejeva, Tatjana*, Präsidentin der SAU, O perspektivach „unifikacii“ professij advokata i častnopraktikujuščego jurista (Über die Perspektiven der „Unifizierung“ der Berufe des Advokaten und des privat praktizierenden Juristen), JP Nr. 547 (25) vom 17.6.2008.

<sup>48</sup> Zakon Ukrainy Pro „opodatkuvannja prubutku pidpryjemstv“ vom 28.12.1994 (Art. 7.11. ff).

nisationen gelten: Würde die Organisation liquidiert, so könnten ihre Aktiva nicht unter den Beteiligten aufgeteilt werden, sondern müssten zwingend an eine andere nichtkommerzielle Organisation bzw. an den Fiskus übertragen werden.<sup>49</sup> Aufgrund der besonderen Natur anwaltlicher Tätigkeit ist es aus der Sicht der SAU und der Obersten Qualifikationskommission im Übrigen unzulässig, dass Rechtsanwälte ihre Kollegen als Arbeitnehmer beschäftigen.<sup>50</sup>

Die Vertreter der Gegenposition streben eine liberale Ausgestaltung anwaltlicher Betätigungsformen an. Die heutige Praxis der zulässigen Einstellung eines Rechtsanwalts als Arbeitnehmer und der Gründung von Handelsgesellschaften wie der TOV solle beibehalten werden. Insbesondere für junge Anwälte sei der Einstieg in den Beruf als angestellter Rechtsanwalt bei einem erfahrenen Kollegen und in einer bereits organisierten Struktur leichter.<sup>51</sup>

Nur die zuletzt genannte Sichtweise entspricht der Regelung des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreements on Trade in Service – GATS), an das die Ukraine als Mitglied der WTO seit ihrem Beitritt im Mai 2008 gebunden ist. Die Einbeziehung anwaltlicher Tätigkeit in den Geltungsbereich dieses Abkommen erfolgt über die Produktklassifizierung der UN (Central Product Classification – CPC), die unter Code-Nr. 821 auch juristische Dienstleistungen umfasst.

## 2. Heutiger Stand der Reformen

Aktuell liegen der Obersten Rada zwei Entwürfe bzw. Änderungsvorschläge zum Gesetz „Über die Anwaltschaft“ vor.<sup>52</sup> Auf den am 24. Dezember 2009 eingereichten Entwurf des Änderungsgesetzes der APU<sup>53</sup> folgte nur einen Tag später der neue Gesetzesentwurf Nr. 1430, der in seiner neuen Version das gleichnamige Dokument der SAU vom Januar 2008 ersetzt.<sup>54</sup>

Der fast zeitgleichen Einreichung beider Projekte ging das Scheitern einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zum neuen Gesetz voraus. Als Reaktion auf das im Januar 2008 eingereichte und als einseitig empfundene Projekt der SAU wurde im April 2008 eine Reformarbeitsgruppe aus Abgeordneten sowie aus Vertretern beider Reformlager und der Obersten Qualifikationskommission eingerichtet, um einen gemeinsamen Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Die Arbeitsgruppe löste sich jedoch im Januar 2009 infolge interner Differenzen auf, ohne dass ein Konsens erreicht werden konnte. Als Ergebnis kann der Entwurf Nr. 1430 betrachtet werden, der allerdings keine allseitige Zustimmung erfahren hat.

<sup>49</sup> Art. 7.11.11.

<sup>50</sup> *Warfolomejeva, Tatjana*, Fn. 47.

<sup>51</sup> *Konnov, Sergej*, *Reforma advokatury kostentsja vseh praktikujuščich juristov* (Die Reform der Anwaltschaft lässt alle praktizierenden Juristen versteinern), JP 538 (16) vom 15.4.2008.

<sup>52</sup> Stand der Bearbeitung: Anfang Februar 2009.

<sup>53</sup> Entwurf Nr. 3549, eingereicht durch den Abgeordneten *Sergij Vlasenko* am 24.12.2008.

<sup>54</sup> Entwurf Nr. 1430, eingereicht durch den Abgeordneten *Jurij Mirošničenko* am 25.12.2008.

### a. Aktuelle Vorschläge

Bei dem am 24. Dezember 2008 eingereichten Dokument der APU handelt es sich um einen Entwurf des Änderungsgesetzes zum geltenden GüA, der sich thematisch allein auf die Organisation der Anwaltschaft beschränkt und nur die Einführung weiterer Institutionen – regionaler Kollegien und Räte sowie der Anwaltsversammlung nebst entsprechender Ermächtigungs- und Zuständigkeitsvorschriften – in das geltende Gesetz „Über die Anwaltschaft“ vorsieht. Das Thema anwaltlicher Organisation war einer der bis zuletzt umstrittenen Bereiche, in denen in der Arbeitsgruppe keine gemeinsame Position erreicht werden konnte. Die APU hält in ihrem Entwurf zum Änderungsgesetz im Wesentlichen an dem früher befürworteten Aufbau mit dem Schwerpunkt auf der regionalen Ebene fest.

Das Dokument Nr. 1430 bildet hingegen ein eigenständiges und umfassendes neues Regelungswerk. Inhaltlich ist dieser Entwurf, der als Zusammenfassung von Vorschlägen der Arbeitsgruppe betrachtet werden kann, inzwischen von der Position der SAU etwas abgerückt und kann ihr daher nicht mehr so eindeutig zugerechnet werden wie der Vorentwurf vom Januar 2008. Nichtsdestotrotz hält auch dieser Entwurf an der Einrichtung einer doppelten Organisationsstruktur mit doppelter Pflichtmitgliedschaft fest. Das obere Gremium – jetzt Nationale Anwaltsassoziation (*Nacional'na asociacija advokativ Ukrajiny*) – orientiert sich im Wesentlichen an den Regelungen des Vorentwurfes zur Nationalkammer. Ebenso bleibt die Aufnahme der Anwaltsversammlung ins Gesetz und die Einrichtung der Räte auf beiden Ebenen bestehen.

Neuerungen in diesem Entwurf findet man bezüglich der prozessualen Vertretung und der Unifizierung rechtsberatender Berufe. Art. 24 Abs. 5 sieht die Möglichkeit vor, dass auch Juristen ohne Anwaltsurkunde, die als solche in bestimmten Organisationen und Einrichtungen beschäftigt sind, diese Institutionen rechtlich beraten und gerichtlich vertreten dürfen. Dasselbe soll für Juristen als Mitarbeiter von Behörden und Verwaltungseinheiten gelten, die im Rahmen ihrer gesetzlichen Kompetenzen mit dem Schutz von Rechten und Freiheiten der Menschen bzw. Bürger der Ukraine beauftragt sind. Das neue Projekt wählt damit einen Mittelweg zwischen der Forderung und der Ablehnung der Unifizierung, wenn auch eine für Rechtsanwälte vorteilhafte Ausgestaltung. In diesem Sinne soll auch Art. 44 ukr. Strafprozesskodex geändert werden: Die prozessuale Vertretung im Strafprozess soll – nunmehr gesetzlich eindeutig festgelegt – erneut allein den Rechtsanwälten obliegen.

Die Frage der Beschäftigung von Rechtsanwälten als Arbeitnehmer löst der Entwurf Nr. 1430 nicht. Er beinhaltet weder Verbots- noch Erlaubnistatbestände und kommt damit der Forderung der SAU nach der Aufnahme einer eindeutigen Verbotsnorm nicht nach.<sup>55</sup> Hinsichtlich der Organisationsformen enthält er gewisse Neuerungen. Neben den von der SAU befürworteten und im Entwurf vom Januar 2008 bestimmten Einrichtungen – Anwaltskabinetten, Anwaltsbüros und anwaltliche Zusammenschlüsse – sieht der neue Vorschlag neben den Anwaltsbüros nun die Einrichtung von Anwaltsfirmen und Anwaltskollegien vor, beide aber weiterhin ausgestaltet als nichtkommerzielle Organisationen mit unterschiedlichen Haftungsregelungen.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Warfolomejeva, Tatjana (Fn. 47).

<sup>56</sup> Art. 17 ff. (Fn. 54).

Eine interessante und längst überfällige Regelung enthalten beide Dokumente: Die SAU soll in Zukunft weder an der Besetzung regionaler Qualifikations- und Disziplinar-Kommissionen noch an der Besetzung der Obersten Qualifikationskommission beteiligt werden. Diese Änderung – die erwartungsgemäß seitens der SAU scharf kritisiert wird<sup>57</sup> – trägt dem Umstand Rechnung, dass sie schon lange nicht mehr die einzige Interessenvertretung von Rechtsanwältinnen darstellt. Ihre Erwähnung im Gesetz benachteiligt andere, mitunter nicht weniger kompetente Zusammenschlüsse. Beide Entwürfe sehen stattdessen die Erhöhung der Zahl der Rechtsanwältinnen in regionalen Gremien vor. Der Entwurf Nr. 1430 geht sogar so weit, nur Rechtsanwältinnen in die Oberste Qualifikationskommission aufzunehmen, die über eine Berufserfahrung von zehn Jahren verfügen und alle Regionen repräsentieren.<sup>58</sup>

Bezüglich des Zugangs anderer Juristen zum Anwaltsberuf sieht der neue Entwurf folgende Vorschriften vor: Juristen, die mehr als drei Jahre Berufserfahrung in bestimmten Bereichen vorweisen können, sollen innerhalb von drei Monaten nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes ohne Ablegung einer Anwaltsprüfung die Anwaltsurkunde beantragen und erhalten können.<sup>59</sup> Die Vorschriften über die Einführung des Pflichtpraktikums sollen erst zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes gelten.<sup>60</sup>

Für die Einrichtung der neu zu bildenden und besetzenden Gremien sieht der Gesetzesentwurf einen Zeitraum von drei Monaten vor.<sup>61</sup> An der Neugestaltung sollen die Rechtsanwältinnen beteiligt werden, die sich zu diesem Zweck zu Konferenzen versammeln. Berücksichtigt man, dass praktizierende Juristen zwar ohne Anwaltsprüfung Rechtsanwältinnen werden können sollen, aber erst Unterlagen einreichen und auf die Erteilung einer Urkunde warten müssen, und dass die Wartezeit dabei aufgrund der Zahl der Anmeldungen nicht unerheblich ausfallen dürfte, wird dieser Personenkreis bei der Bildung der neuen Gremien vermutlich weitestgehend ausgeschlossen sein.

### *b. Fazit und Ausblick*

Die eingereichten Dokumente zeigen in gewisser Weise den Willen zur Annäherung an eine gemeinsame Lösung, die aber an wesentlichen Stellen unbefriedigend bleibt. Nach wie vor ist unklar, welche Organisationsform der Selbstverwaltung sich durchsetzen wird und ob Rechtsanwältinnen sich in Zukunft nur in Form nichtkommerzieller Organisationen betätigen dürfen. Positiv zu bewerten ist aber die Entfernung des Entwurfs Nr. 1430 von der Position der SAU in Bezug auf das Verbot der Beschäftigung von Rechtsanwältinnen als Arbeitnehmer und die Einführung von Übergangsvorschriften mit Ausnahme der beanstandeten Dreimonatsfrist für die Bildung und Besetzung der Gremien.

Wünschenswert erscheint letztlich das eigentliche Ziel der gescheiterten Reformarbeitsgruppe: eine inhaltliche Kombination beider Entwürfe. Sie läge vor, wenn der Entwurf Nr. 1430 mit den Vorschlägen der APU zur regionalen Organisation und den Betätigungsformen für Rechtsanwältinnen geändert bzw. ergänzt würde. Ob diese Entwicklung wahrscheinlich ist, lässt sich aufgrund vorangegangener fruchtloser Reformversuche und

<sup>57</sup> Interview der Präsidentin der SAU vom 25.12.08 (<http://www.cay.org.ua>).

<sup>58</sup> Art. 67 (Fn. 54).

<sup>59</sup> Abschnitt X, Abs. 14 (Fn. 54).

<sup>60</sup> Abschnitt X, Abs. 11 (Fn. 54).

<sup>61</sup> Abschnitt X, Abs. 4 ff. (Fn. 54).

erneuter gegenseitiger Kritik der jeweiligen Urheber nur schwer prognostizieren. Die APU sieht sich durch den Entwurf Nr. 1430 dazu veranlasst, der Obersten Rada ein eigenes, ebenfalls umfassendes Entwurfswerk vorzulegen.<sup>62</sup> Diese Vorgehensweise dürfte die Verabschiedung eines neuen Gesetzes zumindest weiter verzögern und verkomplizieren.

#### IV. Ergebnis

Die ukrainische Anwaltschaft kann auf eine lange und bewegte Entwicklung zurückblicken, die eine gute Grundlage für ihre Anpassung an internationale Standards bilden könnte. Seit einigen Jahren befindet sie sich aber in einem Zustand turbulenter Stagnation. Davon profitieren insbesondere die bestehenden Strukturen, die zwar Reformen aktiv fordern, im Grunde aber keine Entwicklung hin zu europäischen und weltweiten internationalen Standards wollen, sondern den Aufbau eines umständlichen und sperrigen hierarchischen und zentralistischen Organisationssystems anstreben. Die Unifizierung der rechtsberatenden Berufe, wie sie sich in anderen Rechtsordnungen durchgesetzt hat, und das Beharren auf „nichtkommerziellen Nichtdienstleistungen“ der Rechtsanwälte dienen in diesem Kontext der Schaffung einer „geschlossenen gehobenen Gesellschaft“ und weniger der Sicherung einheitlicher Qualitätsstandards. Die Bemühungen tatsächlich reformwilliger Kräfte werden erst dann zu einer konstruktiven Diskussion und einer fortschrittlichen Lösung führen, wenn sie nicht mehr an der Unwilligkeit der konservativen Seite zerschellen.

---

<sup>62</sup> Stellungnahme des Präsidenten der APU zum Gesetzesentwurf Nr. 1430 vom 26.12.2008 (<http://www.yurpractika.com/news.php?id=0016460>).