

SITZUNGSBERICHT

in der Rechtssache E-12/22

ANTRAG des Verwaltungsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs in der vor ihm anhängigen Rechtssache

Dr. Maximilian Maier

betreffend die Auslegung der Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde.

I Einführung

1. Mit Schreiben vom 26. September 2022, beim Gerichtshof am 30. September 2022 registriert, stellte der Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein einen Antrag auf Vorabentscheidung gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs in der vor ihm anhängigen Rechtssache betreffend Dr. Maximilian Maier, Rechtsanwalt.

2. Dr. Maier ist österreichischer Staatsangehöriger, in Österreich wohnhaft und österreichischer Rechtsanwalt. Er wurde von der liechtensteinischen Rechtsanwaltskammer in die Liste der in Liechtenstein niedergelassenen europäischen Rechtsanwälte eingetragen. Die gegenständliche Rechtssache betrifft die Frage, ob Dr. Maier von anderen liechtensteinischen Rechtsanwälten Mandate im Rahmen der Verfahrenshilfe, auch als Substitut, annehmen darf. Strittig ist, ob die Entscheidung der Rechtsanwaltskammer, die sich auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe c des Rechtsanwaltsgesetzes (Liechtensteinisches Landesgesetzblatt 2013 Nr. 415) (im Folgenden: RAG) stützt und Dr. Maier die Annahme von Mandaten im Rahmen der Verfahrenshilfe, auch als Substitut, verbietet, rechtmässig ist.

3. Der Verwaltungsgerichtshof stellte einen Antrag auf Vorabentscheidung hinsichtlich des Anwendungsbereichs von Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde (im Folgenden: Richtlinie 98/5/EG oder Richtlinie) und konkret,

ob die Richtlinie einer nationalen Bestimmung wie Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe c RAG entgegensteht.

II Rechtlicher Hintergrund

EWR-Recht

4. Artikel 4 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden: EWR-Abkommen) lautet:

Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Abkommens ist in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

5. Artikel 28 des EWR-Abkommens lautet:

(1) Zwischen den EG-Mitgliedstaaten und den EFTA-Staaten wird die Freizügigkeit der Arbeitnehmer hergestellt.

(2) Sie umfasst die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der EG-Mitgliedstaaten und der EFTA-Staaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.

(3) Sie gibt – vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen – den Arbeitnehmern das Recht,

a) sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben;

b) sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der EG-Mitgliedstaaten und der EFTA-Staaten frei zu bewegen;

c) sich im Hoheitsgebiet eines EG-Mitgliedstaats oder eines EFTA-Staates aufzuhalten, um dort nach den für die Arbeitnehmer dieses Staates geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Beschäftigung auszuüben;

d) nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines EG-Mitgliedstaats oder eines EFTA-Staates zu verbleiben.

(4) Dieser Artikel findet keine Anwendung auf die Beschäftigung im öffentlichen Dienst.

(5) Die besonderen Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer sind in Anhang V enthalten.

6. Artikel 31 des EWR-Abkommens lautet:

(1) Im Rahmen dieses Abkommens unterliegt die freie Niederlassung von Staatsangehörigen eines EG-Mitgliedstaats oder eines EFTA-Staates im Hoheitsgebiet eines dieser Staaten keinen Beschränkungen. Das gilt gleichermaßen für die Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines EG-Mitgliedstaats oder eines EFTA-Staates, die im Hoheitsgebiet eines dieser Staaten ansässig sind.

Vorbehaltlich des Kapitels 4 umfasst die Niederlassungsfreiheit die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere von Gesellschaften im Sinne des Artikels 34 Absatz 2, nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen.

(2) Die besonderen Bestimmungen über das Niederlassungsrecht sind in den Anhängen VIII bis XI enthalten.

7. Artikel 33 des EWR-Abkommens lautet:

Dieses Kapitel und die aufgrund desselben getroffenen Maßnahmen beeinträchtigen nicht die Anwendbarkeit der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die eine besondere Regelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

8. Artikel 36 des EWR-Abkommens lautet:

(1) Im Rahmen dieses Abkommens unterliegt der freie Dienstleistungsverkehr im Gebiet der Vertragsparteien für Angehörige der EG-Mitgliedstaaten und der EFTA-Staaten, die in einem anderen EG-Mitgliedstaat beziehungsweise in einem anderen EFTA-Staat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, keinen Beschränkungen.

(2) Die besonderen Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr sind in den Anhängen IX bis XI enthalten.

9. Artikel 37 des EWR-Abkommens lautet:

Dienstleistungen im Sinne dieses Abkommens sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit unterliegen.

Als Dienstleistungen gelten insbesondere:

a) gewerbliche Tätigkeiten,

b) kaufmännische Tätigkeiten,

c) handwerkliche Tätigkeiten,

d) freiberufliche Tätigkeiten.

Unbeschadet des Kapitels 2 kann der Leistende zwecks Erbringung seiner Leistungen seine Tätigkeit vorübergehend in dem Staat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt.

10. Die Richtlinie 98/5/EG (ABl. 1998 L 77, S. 36) wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 85/2002 vom 25. Juni 2002 (ABl. 2002 L 266, S. 50) unter die Nummer 2a des Anhangs VII (Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Island und Liechtenstein teilten das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit, die Island am 23. Dezember 2002 bzw. Liechtenstein am 9. Januar 2003 erfüllte. Der Beschluss trat am 1. März 2003 in Kraft.

11. Erwägungsgrund 1 der Richtlinie lautet:

Nach Artikel 7a des Vertrags umfaßt der Binnenmarkt einen Raum ohne Binnengrenzen. Nach Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrags ist die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten eines der Ziele der Gemeinschaft. Für die Angehörigen der Mitgliedstaaten bedeutet die Beseitigung dieser Hindernisse insbesondere, daß sie als Selbständige oder als abhängig Beschäftigte die Möglichkeit haben, einen Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem auszuüben, in dem sie ihre berufliche Qualifikation erworben haben.

12. Erwägungsgrund 6 der Richtlinie lautet:

Ein Tätigwerden auf Gemeinschaftsebene ist auch deswegen gerechtfertigt, weil bisher erst einige Mitgliedstaaten gestatten, daß Rechtsanwälte aus anderen Mitgliedstaaten unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung eine Anwaltstätigkeit in anderer Form denn als Dienstleistung in ihrem Gebiet ausüben. In den Mitgliedstaaten, in denen diese Möglichkeit gegeben ist, gelten sehr unterschiedliche Modalitäten, beispielsweise was das Tätigkeitsfeld und die Pflicht zur Eintragung bei den zuständigen Stellen betrifft. Solche unterschiedlichen Situationen führen zu Ungleichheiten und Wettbewerbsverzerrungen im Verhältnis zwischen den Rechtsanwälten der Mitgliedstaaten und bilden ein Hindernis für die Freizügigkeit. Nur durch eine Richtlinie zur Regelung der Bedingungen, unter denen Rechtsanwälte, die unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung tätig sind, ihren Beruf in anderer Form denn als Dienstleistung ausüben dürfen, können diese Probleme gelöst und in allen Mitgliedstaaten den Rechtsanwälten und Rechtsuchenden die gleichen Möglichkeiten geboten werden.

13. Erwägungsgrund 9 der Richtlinie lautet:

Die Rechtsanwälte, die nicht in den Berufsstand des Aufnahmestaats integriert sind, sind gehalten, ihre Anwaltstätigkeit in diesem Mitgliedstaat unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung auszuüben, damit die Information der Verbraucher gesichert ist und eine Unterscheidung von den Rechtsanwälten des Aufnahmestaats, die unter der Berufsbezeichnung dieses Mitgliedstaats tätig sind, ermöglicht wird.

14. Erwägungsgrund 10 der Richtlinie lautet:

Den unter diese Richtlinie fallenden Rechtsanwälten ist zu gestatten, Rechtsberatung insbesondere im Recht des Herkunftsstaats, im Gemeinschaftsrecht, im internationalen Recht und im Recht des Aufnahmestaats zu erteilen. Diese Möglichkeit war für die Dienstleistung bereits mit der Richtlinie 77/249/EWG des Rates vom 22. März 1977 zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte eröffnet worden. Wie in der Richtlinie 77/249/EWG ist indessen die Möglichkeit vorzusehen, bestimmte grundstücks- und erbschaftsrechtliche Handlungen aus dem Tätigkeitsbereich der Rechtsanwälte, die im Vereinigten Königreich und in Irland unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung tätig sind, auszuschließen. Die vorliegende Richtlinie berührt nicht die Vorschriften, mit denen in jedem Mitgliedstaat bestimmte Tätigkeiten anderen Berufen als dem des Rechtsanwalts vorbehalten sind. Auch ist aus der Richtlinie 77/249/EWG die Bestimmung zu übernehmen, wonach der Aufnahmestaats verlangen kann, daß der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt für die Vertretung und Verteidigung von Mandanten vor Gericht im Einvernehmen mit einem einheimischen Rechtsanwalt handelt. Die Verpflichtung zum einvernehmlichen Handeln gilt entsprechend der diesbezüglichen Auslegung durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere in dessen Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache 427/85 (Kommission gegen Deutschland).

15. Absatz 1 von Artikel 1 der Richtlinie, der die Überschrift „Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen“ trägt, lautet:

Diese Richtlinie soll die ständige Ausübung des Rechtsanwaltsberufs als Selbständiger oder abhängig Beschäftigter in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Berufsqualifikation erworben wurde, erleichtern.

16. Artikel 2 der Richtlinie, der die Überschrift „Recht auf Berufsausübung unter der ursprünglichen Berufsbezeichnung“ trägt, lautet:

Jeder Rechtsanwalt hat das Recht, die in Artikel 5 genannten Anwaltstätigkeiten auf Dauer in jedem anderen Mitgliedstaat unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung auszuüben.

Die Eingliederung in den Berufsstand des Aufnahmestaats wird in Artikel 10 geregelt.

17. Die Absätze 1 und 2 von Artikel 3 der Richtlinie, der die Überschrift „Eintragung bei der zuständigen Stelle“ trägt, lauten:

(1) Jeder Rechtsanwalt, der seinen Beruf in einem anderen Mitgliedstaat ausüben möchte als dem, in dem er seine Berufsqualifikation erworben hat, hat sich bei der zuständigen Stelle dieses Mitgliedstaats eintragen zu lassen.

(2) Die zuständige Stelle des Aufnahmestaats nimmt die Eintragung des Rechtsanwalts anhand einer Bescheinigung über dessen Eintragung bei der zuständigen Stelle des Herkunftsstaats vor. Sie kann verlangen, daß diese von der zuständigen Stelle des Herkunftsstaats erteilte Bescheinigung im Zeitpunkt ihrer Vorlage nicht älter als drei Monate ist. Sie setzt die zuständige Stelle des Herkunftsstaats von der Eintragung in Kenntnis.

18. Artikel 4 der Richtlinie, der die Überschrift „Ausübung der Anwaltstätigkeit unter der ursprünglichen Berufsbezeichnung“ trägt, lautet:

(1) Der im Aufnahmestaat unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt hat diese Berufsbezeichnung in der Amtssprache oder in einer der Amtssprachen des Herkunftsstaats zu führen; die Bezeichnung muß verständlich und so formuliert sein, daß keine Verwechslung mit der Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats möglich ist.

(2) Für die Anwendung von Absatz 1 kann der Aufnahmestaat verlangen, daß der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt zusätzlich die Berufsorganisation, der er im Herkunftsstaat angehört, oder das Gericht angibt, bei dem er nach den Vorschriften des Herkunftsstaats zugelassen ist. Der Aufnahmestaat kann auch verlangen, daß der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt die Eintragung bei der zuständigen Stelle dieses Mitgliedstaats angibt.

19. Artikel 5 der Richtlinie, der die Überschrift „Tätigkeitsfeld“ trägt, lautet:

(1) Vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 übt der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt die gleichen beruflichen Tätigkeiten wie der unter der jeweiligen Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats niedergelassene Rechtsanwalt aus und kann insbesondere Rechtsberatung im Recht seines Herkunftsstaats, im Gemeinschaftsrecht, im internationalen Recht und im Recht des Aufnahmestaats erteilen. Er hat in jedem Fall die vor den nationalen Gerichten geltenden Verfahrensvorschriften einzuhalten.

(2) Mitgliedstaaten, die in ihrem Gebiet einer bestimmten Gruppe von Rechtsanwälten die Abfassung von Urkunden gestatten, mit denen das Recht auf Verwaltung des Vermögens verstorbener Personen verliehen oder Rechte

an Grundstücken begründet oder übertragen werden und die in anderen Mitgliedstaaten anderen Berufen als dem des Rechtsanwalts vorbehalten sind, können den unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätigen Rechtsanwalt aus einem dieser anderen Mitgliedstaaten von diesen Tätigkeiten ausschließen.

(3) Für die Ausübung der Tätigkeiten, die mit der Vertretung und der Verteidigung von Mandanten vor Gerichten verbunden sind, kann der Aufnahmestaat, soweit er diese Tätigkeiten den unter der Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats tätigen Rechtsanwälten vorbehält, den unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung tätigen Rechtsanwälten als Bedingung auferlegen, daß sie im Einvernehmen mit einem bei dem angerufenen Gericht zugelassenen Rechtsanwalt, der gegebenenfalls diesem Gericht gegenüber die Verantwortung trägt, oder mit einem bei diesem Gericht tätigen „avoué“ handeln.

Um das ordnungsgemäße Funktionieren der Rechtspflege sicherzustellen, können die Mitgliedstaaten jedoch besondere Regeln für den Zugang zu den höchsten Gerichten vorsehen und zum Beispiel nur spezialisierte Rechtsanwälte zulassen.

20. Artikel 6 der Richtlinie, der die Überschrift „Berufs- und Standesregeln“ trägt, lautet:

(1) Der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt unterliegt neben den im Herkunftsstaat geltenden Berufs- und Standesregeln hinsichtlich aller Tätigkeiten, die er im Aufnahmestaat ausübt, den gleichen Berufs- und Standesregeln wie die Rechtsanwälte, die unter der jeweiligen Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats praktizieren.

(2) Für die unter ihrer ursprünglichen [sic] Berufsbezeichnung tätigen Rechtsanwälte ist eine angemessene Vertretung in den Berufsorganisationen des Aufnahmestaats sicherzustellen. Diese Vertretung umfaßt mindestens das aktive Wahlrecht bei der Wahl der Organe dieser Berufsorganisationen.

(3) Der Aufnahmestaat kann dem unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätigen Rechtsanwalt zur Auflage machen, nach den Regeln, die er für die in seinem Gebiet ausgeübten Berufstätigkeiten festlegt, entweder eine Berufshaftpflichtversicherung abzuschließen oder einer Berufsgarantiekasse beizutreten. Der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt ist von dieser Verpflichtung jedoch befreit, wenn er eine nach den Regeln des Herkunftsstaats geschlossene Versicherung oder Garantie nachweist, die hinsichtlich der Modalitäten und des Deckungsumfangs gleichwertig ist. Bei nur partieller Gleichwertigkeit kann die zuständige Stelle des Aufnahmestaats den Abschluß einer Zusatzversicherung oder einer ergänzenden Garantie zur Abdeckung der Teile verlangen, die nicht durch die nach den Regeln des Herkunftsstaats geschlossene Versicherung oder Garantie abgedeckt sind.

21. Artikel 10 der Richtlinie, der die Überschrift „Gleichstellung mit den Rechtsanwälten des Aufnahmestaats“ trägt, lautet:

(1) Der Rechtsanwalt, der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätig ist und eine mindestens dreijährige effektive und regelmäßige Tätigkeit im Aufnahmestaat im Recht dieses Mitgliedstaats, einschließlich des Gemeinschaftsrechts, nachweist, wird für den Zugang zum Rechtsanwaltsberuf im Aufnahmestaat von den in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b) der Richtlinie 89/48/EWG vorgesehenen Voraussetzungen freigestellt. Unter „effektiver und regelmäßiger Tätigkeit“ ist die tatsächliche Ausübung des Berufs ohne Unterbrechung zu verstehen; Unterbrechungen aufgrund von Ereignissen des täglichen Lebens bleiben außer Betracht.

Den Nachweis einer mindestens dreijährigen effektiven und regelmäßigen Tätigkeit im Recht des Aufnahmestaats hat der betreffende Rechtsanwalt bei der zuständigen Stelle dieses Mitgliedstaats zu erbringen. Hierzu

a) legt er der zuständigen Stelle des Aufnahmemitgliedstaats alle zweckdienlichen Informationen und Dokumente, insbesondere über die Zahl und die Art der von ihm bearbeiteten Rechtssachen, vor;

b) kann die zuständige Stelle des Aufnahmestaats überprüfen, ob die Tätigkeit effektiv und regelmäßig ausgeübt wurde, und den Rechtsanwalt erforderlichenfalls auffordern, in mündlicher oder schriftlicher Form zusätzliche klärende oder präzisierende Angaben zu den unter Buchstabe a) genannten Informationen und Dokumenten zu machen.

Die Entscheidung der zuständigen Stelle des Aufnahmestaats, die Freistellung nicht zu gewähren, wenn der Nachweis nicht erbracht wurde, daß die in Unterabsatz 1 genannten Anforderungen erfüllt sind, muß begründet werden; gegen diese Entscheidung kann ein gerichtliches Rechtsmittel nach dem innerstaatlichen Recht eingelegt werden.

(2) Der in einem Aufnahmestaat unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt kann jederzeit die Anerkennung seines Diploms nach der Richtlinie 89/48/EWG beantragen, um zum Rechtsanwaltsberuf im Aufnahmestaat zugelassen zu werden und ihn unter der entsprechenden Berufsbezeichnung dieses Mitgliedstaats auszuüben.

(3) Der unter seiner ursprünglichen Berufsbezeichnung tätige Rechtsanwalt, der den Nachweis einer mindestens dreijährigen effektiven und regelmäßigen Tätigkeit im Aufnahmestaat erbringt, im Recht des Aufnahmestaats jedoch nur während eines kürzeren Zeitraums tätig war, kann bei der zuständigen Stelle dieses Mitgliedstaats die Zulassung zum Rechtsanwaltsberuf im Aufnahmestaat und das Recht erlangen, diesen unter der entsprechenden Berufsbezeichnung dieses Mitgliedstaats auszuüben, ohne daß die Voraussetzungen

der Richtlinie 89/48/EWG Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b) auf ihn Anwendung finden. Dafür gilt folgendes:

a) Die zuständige Stelle des Aufnahmestaats berücksichtigt die effektive und regelmäßige Tätigkeit während des genannten Zeitraums sowie sämtliche Kenntnisse und Berufserfahrungen im Recht des Aufnahmestaats, ferner die Teilnahme an Kursen und Seminaren über das Recht des Aufnahmestaats einschließlich des Berufs- und Standesrechts.

b) Der Rechtsanwalt legt der zuständigen Stelle des Aufnahmestaats alle zweckdienlichen Informationen und Unterlagen, insbesondere über die von ihm bearbeiteten Rechtssachen vor. Ob er seine Tätigkeit im Aufnahmestaat effektiv und regelmäßig ausgeübt hat und ob er imstande ist, diese Tätigkeit weiterhin auszuüben, wird in einem Gespräch mit der zuständigen Stelle des Aufnahmestaats überprüft.

Die Entscheidung der zuständigen Stelle des Aufnahmestaats, die Genehmigung nicht zu erteilen, wenn der Nachweis nicht erbracht wurde, daß die in Unterabsatz 1 genannten Anforderungen erfüllt sind, muß begründet werden; gegen diese Entscheidung kann ein gerichtliches Rechtsmittel nach dem innerstaatlichen Recht eingelegt werden.

(4) Die zuständige Stelle des Aufnahmestaats kann durch begründete Entscheidung, gegen die ein gerichtliches Rechtsmittel nach dem innerstaatlichen Recht eingelegt werden kann, einem Rechtsanwalt die Inanspruchnahme der Bestimmungen dieses Artikels verweigern, wenn sie den Eindruck hat, daß sonst insbesondere aufgrund von Disziplinarverfahren, Beschwerden oder Zwischenfällen die öffentliche Ordnung beeinträchtigt würde.

(5) Die mit der Prüfung des Antrags befaßten Vertreter der zuständigen Stelle gewährleisten die Vertraulichkeit der erlangten Informationen.

(6) Der Rechtsanwalt, der im Aufnahmestaat gemäß den Absätzen 1, 2 und 3 zum Rechtsanwaltsberuf zugelassen wird, ist berechtigt, neben der Berufsbezeichnung, die dem Rechtsanwaltsberuf im Aufnahmestaat entspricht, auch die ursprüngliche Berufsbezeichnung in der Amtssprache oder einer der Amtssprachen des Herkunftsstaats zu führen.

Europäische Menschenrechtskonvention

22. Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der die Überschrift „Recht auf ein faires Verfahren“ trägt, lautet auszugsweise:

1. Jede Person hat ein Recht darauf, daß über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich

und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teiles des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen oder – soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält – wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde.

3. Jede angeklagte Person hat mindestens folgende Rechte:

...

(c) sich selbst zu verteidigen, sich durch einen Verteidiger ihrer Wahl verteidigen zu lassen oder, falls ihr die Mittel zur Bezahlung fehlen, unentgeltlich den Beistand eines Verteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;

...

Nationales Recht

23. Artikel 1 RAG, der die Überschrift „Gegenstand und Zweck“ trägt, lautet auszugsweise:

1) Dieses Gesetz regelt die Zulassung zum Beruf des Rechtsanwalts und die Berufsausübung des Rechtsanwalts in Liechtenstein.

2) Es dient insbesondere der Umsetzung:

...

b) der Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde (EWR-Rechtssammlung: Anh. VII - 2a.01);

...

24. Artikel 3 RAG, der die Überschrift „Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts“ trägt, lautet auszugsweise:

1) Den Beruf des Rechtsanwalts darf ausüben, wer die Voraussetzungen nach Abs. 2 erfüllt und in die Liste der liechtensteinischen Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsliste) eingetragen ist.

2) Voraussetzungen nach Abs. 1 sind:

...

c) liechtensteinisches Landesbürgerrecht oder Staatsbürgerrecht eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWRA-Vertragsstaat) oder eines aufgrund staatsvertraglicher Vereinbarung gleichgestellten Staats;

d) erfolgreiche Ablegung der Rechtsanwalts- oder Eignungsprüfung oder Ausübung einer dreijährigen effektiven und regelmässigen Tätigkeit nach Art. 74 ff.;

...

4) Die Unterlagen nach Anhang VII der Richtlinie 2005/36/EG sind den Nachweisen nach Abs. 2 gleichwertig.

25. Artikel 21 RAG, der die Überschrift „Substitution“ trägt, lautet:

1) Der Rechtsanwalt ist berechtigt, im Verhinderungsfall einen anderen Rechtsanwalt unter gesetzlicher Haftung zu substituieren.

2) In Fällen von andauernder Verhinderung oder längerer Abwesenheit ist die Substitution der Rechtsanwaltskammer anzuzeigen, welche dies auch den Gerichten und Verwaltungsbehörden mitteilt.

26. Artikel 28 RAG, der die Überschrift „Bestellung eines Rechtsanwalts“ trägt, lautet:

1) Hat das Gericht die Beigebung eines Rechtsanwalts beschlossen oder schliesst die Bewilligung der Verfahrenshilfe eine solche Beigebung ein, so hat die Partei Anspruch auf die Bestellung eines Rechtsanwalts durch die Rechtsanwaltskammer.

2) Der Vorstand der Rechtsanwaltskammer hat bei der Bestellung nach festen Regeln vorzugehen; diese haben eine möglichst gleichmässige Heranziehung und Belastung der der Kammer angehörenden Rechtsanwälte zu gewährleisten.

27. Artikel 29 RAG, der die Überschrift „Übernahme des Mandats und Ablehnungsgründe“ trägt, lautet:

1) Der nach Art. 28 bestellte Rechtsanwalt hat die Vertretung oder Verteidigung der Partei nach Massgabe des Bestellungsbeschlusses zu übernehmen und mit der gleichen Sorgfalt wie ein frei gewählter Rechtsanwalt zu besorgen.

2) *Er hat das Recht, aus wichtigen Gründen die Übernahme des Mandats abzulehnen oder die vorzeitige Enthebung als nach Art. 28 bestellter Rechtsanwalt zu verlangen. Wichtige Gründe sind insbesondere:*

a) Interessenkollision;

b) tiefgreifende Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses, wenn diese sowohl von der Partei als auch vom bestellten Rechtsanwalt geltend gemacht wird.

3) *Über das Vorliegen eines wichtigen Grundes nach Abs. 2 entscheidet der Vorstand der Rechtsanwaltskammer.*

28. Kapitel III RAG beschäftigt sich mit der Niederlassung von Rechtsanwälten aus dem EWR in Liechtenstein. Artikel 59 RAG, der die Überschrift „Grundsatz“ trägt, lautet:

1) Staatsangehörige eines EWRA-Vertragsstaats, die berechtigt sind, als Rechtsanwalt in ihrem Herkunftsstaat unter einer der im Anhang zu diesem Gesetz aufgeführten Berufsbezeichnungen beruflich tätig zu sein, dürfen sich im Inland zur Ausübung der Tätigkeit als Rechtsanwalt niederlassen, wenn sie auf Antrag in die Liste der niedergelassenen europäischen Rechtsanwälte eingetragen werden (niedergelassene europäische Rechtsanwälte).

2) Der niedergelassene europäische Rechtsanwalt untersteht neben den im Herkunftsstaat geltenden Standesregeln hinsichtlich aller Tätigkeiten, die er im Inland ausübt, den gleichen Berufs- und Standesregeln wie die inländischen Rechtsanwälte.

3) Staatsangehörige anderer Staaten dürfen sich im Inland im Sinne von Abs. 1 und 2 ebenfalls zur Ausübung der Tätigkeit als Rechtsanwalt niederlassen, sofern mit diesen Staaten eine entsprechende staatsvertragliche Vereinbarung abgeschlossen wurde. Art. 65 ist davon ausgenommen.

29. Artikel 60 RAG, der die Überschrift „Eintragung in die Liste der niedergelassenen europäischen Rechtsanwälte“ trägt, lautet:

1) Über den Antrag auf Eintragung in die Liste der niedergelassenen europäischen Rechtsanwälte entscheidet die Rechtsanwaltskammer. Der Antragsteller hat folgende Nachweise zu erbringen:

a) eine Bescheinigung der im Herkunftsstaat zuständigen Stelle über die Zugehörigkeit zu diesem Beruf. Die Rechtsanwaltskammer kann verlangen, dass die Bescheinigung zum Zeitpunkt ihrer Vorlage nicht älter als drei Monate ist;

b) über die Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 3 Abs. 2 Bst. a bis c, f und g.

2) Der Antrag und die beizufügenden Unterlagen sind, soweit sie vom Antragsteller stammen, in deutscher Sprache einzureichen. Die sonstigen Unterlagen sind mit einer amtlich beglaubigten Übersetzung vorzulegen, wenn sie nicht in deutscher Sprache abgefasst sind.

3) Die Rechtsanwaltskammer hat die notwendigen Erhebungen zu pflegen und, wenn die Eintragung verweigert werden soll, den Antragsteller vorher zu hören.

4) Über die erfolgte Eintragung ist dem Antragsteller eine Bestätigung auszustellen.

30. Artikel 62 RAG, der die Überschrift „Berufliche Stellung“ trägt, lautet:

1) Der niedergelassene europäische Rechtsanwalt ist zu den gleichen beruflichen Tätigkeiten wie der in der Rechtsanwaltsliste eingetragene Rechtsanwalt befugt, soweit nicht abweichende Bestimmungen gelten.

2) Der niedergelassene europäische Rechtsanwalt hat die Stellung eines in die Rechtsanwaltsliste eingetragenen Rechtsanwalts. Er ist jedoch nicht befugt:

a) zu einem Organ der Rechtsanwaltskammer gewählt zu werden;

b) Konzipienten auszubilden;

c) zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger bestellt zu werden.

31. Artikel 63 RAG, der die Überschrift „Einvernehmensrechtsanwalt“ trägt, lautet:

1) In Verfahren, in denen sich die Partei durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen oder ein Verteidiger beigezogen werden muss, darf der niedergelassene europäische Rechtsanwalt als Vertreter oder Verteidiger einer Partei nur im Einvernehmen mit einem in der Rechtsanwaltsliste eingetragenen Rechtsanwalt (Einvernehmensrechtsanwalt) handeln. Diesem obliegt es, beim niedergelassenen europäischen Rechtsanwalt darauf hinzuwirken, dass er bei der Vertretung oder Verteidigung die Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege beachtet. Zwischen dem Einvernehmensrechtsanwalt und der Partei kommt kein Vertragsverhältnis zustande, sofern die Beteiligten nichts anderes bestimmt haben.

2) Das Einvernehmen ist bei der ersten Verfahrenshandlung gegenüber dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde schriftlich nachzuweisen. Ein Widerruf des Einvernehmens ist dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde schriftlich mitzuteilen. Er hat Wirkung nur für die Zukunft. Verfahrenshandlungen, für die der Nachweis des Einvernehmens im Zeitpunkt ihrer Vornahme nicht vorliegt, gelten als nicht von einem Rechtsanwalt vorgenommen. Sowohl die Herstellung als auch ein allfälliger Widerruf des Einvernehmens sind vom Einvernehmensrechtsanwalt schriftlich der Rechtsanwaltskammer bekannt zu geben.

III Sachverhalt und Verfahren

32. Dr. Maier ist österreichischer Staatsangehöriger und in Österreich wohnhaft. Er ist Rechtsanwalt und in Vorarlberg/Österreich in die dortige Liste der Rechtsanwälte eingetragen.

33. Am 8. Mai 2021 beantragte Dr. Maier die Eintragung in die Liste der in Liechtenstein niedergelassenen europäischen Rechtsanwälte. Am 7. Juni 2021 wurde Dr. Maier von der Rechtsanwaltskammer in diese Liste eingetragen. Dr. Maier hat eine Kanzlei in Liechtenstein.

34. Nach einer Kontroverse zwischen Dr. Maier und der Rechtsanwaltskammer darüber, ob er insbesondere von anderen liechtensteinischen Rechtsanwälten Mandate im Rahmen der Verfahrenshilfe übernehmen darf, entschied die Rechtsanwaltskammer am 5. April 2022, gestützt auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe c RAG, dass Dr. Maier als niedergelassener europäischer Rechtsanwalt keine Mandate im Rahmen der Verfahrenshilfe übernehmen darf und auch nicht berechtigt ist, solche Mandate als Substitut anzunehmen.

35. Dr. Maier erhob bei der Regierung des Fürstentums Liechtenstein Beschwerde gegen diese Verfügung der Rechtsanwaltskammer. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein hat Dr. Maiers Beschwerde mit Entscheidung vom 29. Juni 2022 abgewiesen. Dagegen erhob Dr. Maier Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof.

36. Dem vorliegenden Gericht zufolge können nach den liechtensteinischen Verfahrensgesetzen die Gerichte jenen Personen, die die Kosten der Führung eines Verfahrens, sei es ein Zivil-, Straf-, Verwaltungs- oder staatsrechtliches Verfahren, nicht bestreiten können, Verfahrenshilfe gewähren und ihnen einen Rechtsanwalt als Verfahrenshelfer (Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger, Amtsverteidiger) beigegeben. Die Kosten des Verfahrenshelfers (insbesondere sein Honorar) werden, zumindest vorläufig, vom Staat übernommen und direkt gegenüber dem Verfahrenshelfer beglichen.

37. Laut dem vorliegenden Gericht wird nach liechtensteinischem Recht zwischen der Vertretung und der Substitution eines Rechtsanwalts unterschieden. Beim Vertreter eines Rechtsanwalts handelt es sich um einen Erfüllungsgehilfen des Rechtsanwalts. Er

handelt nicht eigenverantwortlich. Vielmehr ist der Rechtsanwalt verpflichtet, den Vertreter ordnungsgemäss auszuwählen, zu instruieren und zu überwachen. Demgegenüber vertritt der Substitut den Rechtsanwalt nicht, sondern ersetzt ihn. Dementsprechend handelt der Substitut eigenverantwortlich. Der Substituent haftet lediglich für die ordnungsgemässe Auswahl des Substituts. Die Zuteilung von Verfahrenshilfemandaten durch die Gerichte, also die Bestellung zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger, kann für den bestellten Rechtsanwalt finanziell interessant sein, denn sein Honorar wird durch das Land Liechtenstein, wenn auch nach einem bestimmten Tarif, entrichtet. Auch die Substitution eines von den Gerichten zum Verfahrenshelfer bestellten Rechtsanwalts kann für den Substitut finanziell interessant sein, wenn der Substituent und der Substitut eine entsprechende finanzielle Vereinbarung treffen.

38. Das Verbot gemäss Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe c RAG, so das vorliegende Gericht, hindert den in Liechtenstein niedergelassenen europäischen Rechtsanwalt insoweit an seiner freien Berufsausübung und scheint keine Grundlage im Wortlaut der Richtlinie zu haben. Somit stellt sich dem vorlegenden Gericht die Frage, ob die durch das EWR-Abkommen und die Richtlinie gewährten Freiheiten aufgrund öffentlicher Interessen über den Wortlaut der Richtlinie hinaus im Sinne von Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe c RAG eingeschränkt werden können.

39. Am 23. September 2022 entschied der Verwaltungsgerichtshof in nicht-öffentlicher Sitzung, das Verfahren zu unterbrechen und beim Gerichtshof einen Antrag auf Vorabentscheidung zu stellen. Der Antrag vom 26. September 2022 wurde beim Gerichtshof am 30. September 2022 registriert. Der Verwaltungsgerichtshof legte dem Gerichtshof die folgende Frage vor:

Ist eine nationale Bestimmung, wonach ein Rechtsanwalt, der seinen Rechtsanwaltsberuf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er die Qualifikation erworben hat, ständig ausübt, nicht befugt ist, zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger bestellt zu werden, mit der Richtlinie 98/5/EG vereinbar?

IV Schriftliche Stellungnahmen

40. Gemäss Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofs und Artikel 90 Absatz 1 der Verfahrensordnung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben:

- der Beschwerdeführer im Ausgangsrechtsstreit, Dr. Maximilian Maier;
- die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch, Romina Schobel und Alissa Ender, als Bevollmächtigte;
- die Regierung Österreichs, vertreten durch Dr. Albert Posch, Dr. Julia Schmoll und Dr. Elizaveta Samoiloova, als Bevollmächtigte;
- die EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Marte Brathovde, Erlend

Møinichen Leonhardsen, Michael Sánchez Rydelski und Melpo-Menie Joséphidès, als Bevollmächtigte;

- die Europäische Kommission (im Folgenden: Kommission), vertreten durch Lorna Armati und Mislav Mataija, als Bevollmächtigte.

V Vorgelegte Antwortvorschläge

Dr. Maier

41. Dr. Maier schlägt vor, die vorgelegte Frage folgendermassen zu beantworten:

Eine nationale Bestimmung, wonach ein Rechtsanwalt, der seinen Rechtsanwaltsberuf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er die Qualifikation erworben hat, ständig ausübt, nicht befugt ist, zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger bestellt zu werden, ist nicht mit der Richtlinie 98/5/EG vereinbar.

Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein

42. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein schlägt vor, die vorgelegte Frage folgendermassen zu beantworten:

Die nationale Bestimmung, wonach ein Rechtsanwalt, der seinen Rechtsanwaltsberuf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde, ständig ausübt, nicht befugt ist, zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger bestellt zu werden, ist mit der Richtlinie 98/5/EG und dem EWR-Recht vereinbar.

Die Regierung Österreichs

43. Die Regierung Österreichs schlägt vor, die vorgelegte Frage folgendermassen zu beantworten:

Richtlinie 98/5/EG und Artikel 31 des EWR-Abkommens sind so auszulegen, dass sie einer nationalen Bestimmung, die es europäischen Rechtsanwälten, die noch keine vollwertige Gleichstellung mit Rechtsanwälten des Aufnahmestaats erlangt haben, verbietet, sich als Verfahrenshilfe-Vertreter bestellen zu lassen, nicht entgegenstehen.

Die EFTA-Überwachungsbehörde

44. Die EFTA-Überwachungsbehörde schlägt vor, die vorgelegte Frage folgendermassen zu beantworten:

Richtlinie 98/5/EG ist so auszulegen, dass sie einer nationalen Bestimmung, wonach ein Rechtsanwalt, der seinen Rechtsanwaltsberuf in einem anderen EWR-Staat als dem, in dem er die Qualifikation erworben hat, ständig ausübt, nicht befugt ist, zum Verfahrenshilfe-Rechtsanwalt, Verfahrenshilfe-Verteidiger oder Amtsverteidiger bestellt zu werden, entgegensteht.

Die Kommission

45. Die Kommission schlägt vor, die vorgelegte Frage folgendermassen zu beantworten:

Unter den in der gegenständlichen Rechtssache gegebenen Umständen ist Richtlinie 98/5/EG so auszulegen, dass sie einer nationalen Bestimmung wie der fraglichen, die vorsieht, dass ein Rechtsanwalt, der seinen Rechtsanwaltsberuf in einem anderen EWR-Staat als dem, in dem er die Qualifikation erworben hat, ausübt, nicht im Rahmen der Verfahrenshilfe zum Verfahrenshelfer einer Person, der Verfahrenshilfe gewährt wurde, bestellt werden kann, entgegensteht.

Bernd Hammermann
Berichterstatter