

**Präs'in BVerwG Marion Eckertz-Höfer
Grußwort**

**19. Verwaltungsgerichtliche Jahresarbeitstagung
des Deutschen Anwaltsinstituts e.V. (DAI)**

25. Januar 2013

Sehr geehrter Herr Prof. Quaas, sehr geehrter Präsident des Bundesverfassungsgerichts Herr Prof. Voßkuhle, meine sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen!

Herzlich willkommen in Leipzig. Schön, dass auch in diesem Jahr so viele dem alljährlichen Ruf des DAI nach Leipzig gefolgt sind. Die Tagung findet inzwischen zum 10. Male in Leipzig statt. Das darf man wohl bereits einen traditionsbildenden Zeitraum nennen. Die Veranstalter haben natürlich weiterhin gute Gründe, den Tagungsort Leipzig nicht zu ändern. Es ist die ungebrochene Anziehungskraft dieser quirligen Stadt und auch – was vielleicht keine ganz geringe Rolle spielt – unser schönes Gerichtsgebäude, in dem Sie sich hier befinden. Was alles natürlich ohne ein attraktives Programm nicht genügen würde! Selbstverständlich! Ein solches Programm haben wir erkennbar auch in diesem Jahr. Dazu die besondere Atmosphäre des Hauses – sie lädt zu kollegialem Gedankenaustausch geradezu ein!

Es hat seinen eigenen Reiz, dass sich eine Jahrestagung von Anwälten ein Gerichtsgebäude als Tagungsort wählt. Lokalisiert sich so der Rechtsanwalt als „Organ der Rechtspflege“, ließe sich fragen. Da viele von Ihnen Fachanwälte für Verwaltungsrecht sind, würde dies immerhin zum Genus Loci passen. Organ der Rechtspflege und anwaltliches Berufsrecht – meine Stichworte: Ich erinnere daran, dass im letzten Jahr die sog. Bastille-Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1987 zum anwaltlichen Berufsrecht ihren 25. Jahrestag hatten. War das nun der verfassungsgerichtliche „Urknall“, wie manche meinten? Steht die Anwaltschaft nach diesen Beschlüssen heute eigentlich dort, wohin wir sie uns wün-

schen müssten? Diese Beschlüsse waren ja ohne Zweifel der Beginn einer massiven Umwälzung des anwaltlichen Standesrechts. Und dennoch finden wir in § 1 BRAO immer noch die klassische Charakterisierung des Rechtsanwalts als „Organ der Rechtspflege“. Widerspricht das nicht dem, was sich da seit mehr als 25 Jahren in der Rechtsanwaltschaft tatsächlich entwickelt hat? Roman Herzog meinte ja bereits 1971 in seiner Grundgesetzkommentierung zu Art. 92 GG („Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; ...“), dass die die Bezeichnung „Organ der Rechtspflege“ „ausschließlich standesideologischen Hintergrund“ habe.¹ Dazu würde fast passen, dass die Formulierung auf Forderung der – in Rechtsanwaltskammern und DAV – organisierten Anwaltschaft in die BRAO kam. Die schwächere und weniger pathetische Formulierung des 1. Regierungsentwurfs von 1952,² wonach die Rechtsanwaltschaft als berufen angesehen wurde, an der Rechtspflege mitzuwirken, war den organisierten Anwälten nicht genug. Sie bestanden auf der genannten Formel vom Organ der Rechtspflege.³

In den 80er Jahren, als die Bastille-Beschlüsse entstanden, war ich im Dezernat des Verfassungsrichters Helmut Simon 4 ½ Jahre als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig und vor allem mit Anwaltsrecht befasst. Und "die Anwälte", genauer natürlich ihre verfassungsrechtliche "Freisetzung", - wenn man das einmal so nennen darf - bereiteten mir damals durchaus viel Kopfzerbrechen. Die Frage, ob der Begriff „Organ der Rechtspflege“ nicht in der Tat eine zu große Vereinnahmung des Anwaltsstandes durch den Staat bedeutet und darüber hinaus natürlich völlig antiquiert ist, war ein Thema, das mich umtrieb. Heute ist sicherlich unstrittig: Der Begriff als solcher, also seine Semantik, ist veraltet. Er verweist recht eindeutig in vordemokratische Zeiten. Anwalt und Richter mussten im 18. und im 19. Jahrhundert erst ihren Status und ihre Autonomie erringen, gegenüber

¹ Maunz-Dürig-Herzog, GG (1971) Art. 92, Rn. 98; s. dazu Redeker NJW 1987, 2612.

² BT-Drucks. 1/3650 v. 11.9.1952.

³ Im Einzelnen Busse, Deutsche Anwälte, 2010, S. 213 f.; vgl. Wolf in: Geier, Wolf, Göcken, Anwaltliches Berufsrecht, Komm. 2010, § 1 BRAO Rn. 7 f. (ohne Hinweis auf die Initiativen aus der Anwaltschaft).

dem König, gegenüber seiner Exekutive, aber auch gegenüber der Gesellschaft insgesamt. In einer Kabinettsorder vom 15. Dezember 1726 verfügte König Friedrich Wilhelm I. in Preußen mit der ihm eigenen Ironie die Einführung einer einheitlichen Juristentracht in den Gerichten seines Territoriums. Sie kennen den Inhalt – es heißt dort:

„Wir ordnen und befehlen hiermit allen Ernstes, dass die Advocati wollene schwarze Mäntel, welche bis unter das Knie gehen, unserer Verordnung gemäß zu tragen haben, damit man diese Spitzbuben schon von weitem erkennen und sich vor ihnen hüten kann.“

Immerhin: 1970 entschied das Bundesverfassungsgericht,⁴ es sei bundeseinheitliches Gewohnheitsrecht, dass Rechtsanwälte vor den Gerichten verpflichtet seien, in Robe zu erscheinen. Ein langer Weg von den „Spitzbuben“ zur verfassungskräftigen Kleidung! Aber warum „Organ“ der Rechtspflege?

Der Sohn des erwähnten Friedrich Wilhelm I. war bekanntermaßen Friedrich der Große. Auch er hatte ein sehr bestimmtes Verhältnis zu den Anwälten seiner Zeit, aus der Sicht der Anwälte kein gutes. Friedrich der Große – auch ein Jubilar des letzten Jahres: wir begingen seinen 300. Geburtstag! – wollte die Anwälte in eine staatsdienerähnliche Stellung pressen. Prozesse müssten kurz sein, war sein Ziel. Seine Kritik: Die Advokaten hätten zu sehr "freye Hand", die "Sache nach ihrem Gutdünken ... zuverdrehen ... zuverwirren und ... zuverzögern".⁵ Er und sein Großkanzler Johann von Carmer machten deshalb im Jahre 1781 den Versuch, die Anwälte durch staatlich besoldete Assistenzräte zu ersetzen. Diese sollten sowohl richterlich tätig werden – man nannte sie "Richter zweiter Klasse"⁶ – als auch für den Schutz der Parteien vor gerichtlicher Willkür sorgen.⁷ Das Vertrauen der Rechtsuchenden blieb indes aus, so dass dieser Spagat

⁴ BVerfGE 28, 21 ff.

⁵ So berichtete von Carmer im "Konzept eines Promemoria über die preußische Justizreform für ein Antwortschreiben v. Carmers an den Lektor und Akademisten v. Catt vom 23. 1.1787", im Wortlaut abgedruckt in: Grahl, Die Abschaffung der Anwaltschaft unter Friedrich dem Großen, 1994, S. 180, 181.

⁶ Grahl, a.a.O., S. 134 f.

⁷ Corpus Juris Fridericianum, 1781 – Aus dem Vorbericht S. XXII – XXXVI (abgedruckt in Grahl, a.a.O.; S. 184 ff.): Nrn. VIII, IX.

schnell scheiterte. Der Anwaltsstand in Unabhängigkeit vom Staat hatte sich als unverzichtbar erwiesen.⁸ In Kategorien wie "Organ der Rechtspflege" dachte man damals allerdings nicht.

1878 gab es den entscheidenden Einschnitt für die Anwaltschaft. Die Freie Advokatur fand sich in der Reichsrechtsanwaltsordnung gesetzlich verankert – dies ganz im Sinne des großen Juristen und Politikers Rudolf von Gneist. Sie sehen seine Büste aus diesen und noch anderen guten Gründen in unserer Eingangshalle. Diese gesetzliche Fixierung in der Reichsrechtsanwaltsordnung darf man durchaus als Ausdruck einer sich etablierenden Bürgergesellschaft verstehen. Das Gesetz von 1878 kannte den Ausdruck „Organ“ der Rechtspflege noch nicht. Aber in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gehörte der Ausdruck „Organ“ zunehmend zum Vokabular der Juristen. Otto von Gierke gewann großen Einfluss bei der Etablierung des Organbegriffs in allen Rechtsgebieten.⁹ Die „Organformel“ in Bezug auf Anwälte wurde als Ausdruck dann erstmals vom Ehrengerichtshof für Rechtsanwälte in einer Entscheidung vom 25. Mai 1883 gebraucht.¹⁰ Dieser ehrengerichtliche Geburtsakt verleiht der Organformel assoziativ heute sicherlich keine besondere Würde. Indes – es war die Sprache der Zeit.

In der Nazi-Zeit hatte der Begriff als Begriff keine spezielle Konjunktur; er kam in der Reichsrechtsanwaltsordnung vom 13.12.1935 nicht vor.¹¹ Stattdessen war vom "Dienst am Recht" die Rede.¹² Die eigentliche Konjunktur der Organformel begann wohl erst mit der Bundesrechtsanwaltsordnung von 1959: § 1 BRAO. Und wurde schnell von den damals sog. Ehrengerichten aufgegriffen. In Ehrengerichten judizierten – von der letzten

⁸ Weißler, Geschichte der deutschen Rechtsanwaltschaft 1905, 349 ff.; Grahl, a.a.O., S. 134 f.

⁹ Vgl. v. Gierke, Labands Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft, 1883.

¹⁰ EGH 1883, 140 ff.; der Ausdruck fand sich bereits in der Gesetzesbegründung des RAO, RT-Drs. 3. Leg. Per. II Session 1878, Bd.53, Nr. 5, S. 73 zit. nach Wolf a.a.O., § 1 BRAO Rn. 4.

¹¹ Vgl. RRAO 1935 und Noack, Komm. zur RRAO, 1937, § 1 und § 31.

¹² S. Vorspruch zur RRAO: ... "Der Rechtsanwalt ist ... berufene, unabhängige Vertreter und Berater... . Sein Beruf ist kein Gewerbe, sondern Dienst am Recht".

Instanz beim BGH abgesehen – mehrheitlich Anwälte über Anwälte. Umso mehr erstaunt, wie gerne die damaligen Ehrengerichte bereit waren, die Freiheit ihrer Kollegen unter Berufung auf die gemeinsame Stellung als "Organ der Rechtspflege" mitunter recht kleinlich einzuschränken. Die schlagwortartige Redeweise vom „Organ der Rechtspflege“ setzte sich durch, vielleicht gerade wegen ihrer inhaltlichen Unschärfe?

Auch die Rechtsprechung des BVerfG schien zunächst nicht frei von Misstrauen gegenüber der freien anwaltlichen Berufsausübung. Noch 1974 bezeichnete der 2. Senat des BVerfG den Anwalt als einen staatlich gebundenen Vertrauensberuf, der dem Rechtsanwalt eine auf Wahrheit und Gerechtigkeit verpflichtete „amtsähnliche Stellung“ zuweise.¹³ Milde lässt sich diese Entscheidung als Ausrutscher ansehen. Es ging damals um eine anwaltliche Vertretung in einem Disziplinarverfahren und da hatte der 2. Senat offenkundig weniger die Grundrechte des Anwalts und des von diesem Vertretenen im Blick, als die Effizienz der disziplinarischen Untersuchung. Ohnehin konnte das BVerfG, dieses Mal der 1. Senat, schon 9 Jahre später mit großer Klarheit darlegen, warum die anwaltliche Berufsfreiheit mit einer „amtsähnlichen Stellung“ nun doch nichts gemein habe.¹⁴ Diese Entscheidung stieß in der Anwaltschaft aber keineswegs auf ungeteilte Zustimmung. Denn sie nötigte die Anwaltschaft, auch solche Kollegen in den eigenen Reihen zu dulden, die durch ihr aktives Eintreten für eine als verfassungsfeindlich angesehene Partei die freiheitliche Grundordnung bekämpfen, solange sie dabei keine strafbaren Mittel anwenden – was in § 7 Nr. 6 BRAO ja auch ausdrücklich so geregelt ist. Also gerade keine „beamtenähnliche politische Treuepflicht für Rechtsanwälte“ – die andere dem „Organ der Rechtspflege“ gerne unterlegt hätten. Mein Verfassungsrichter Helmut Simon hat sich gerade mit dieser Entscheidung besonders identifiziert; er hat zu ihr ein heute noch lesenswertes concurring vote geschrieben.¹⁵ Die Mehrheitsmeinung hatte sich letztlich mit der verfassungskon-

¹³ BVerfGE 38, 105.

¹⁴ BVerfGE 63, 266.

¹⁵ BVerfGE 63, 298, 266.

formen Auslegung des einfachen Rechts begnügt. Simon wollte es schärfer fassen: Er umschrieb die verfassungsrechtliche Garantie der Freien Advokatur – nicht mehr und nicht weniger. Die erwähnten Bastille-Beschlüsse des Jahres 1987 zur Nichtigkeit der Standesrichtlinien und damit zur Anpassung an das Recht anderer freier Berufe waren demgegenüber – so habe ich das wahrgenommen – danach letztlich folgerichtig.

Meine Damen und Herren – Sie werden es bemerkt haben: Meine Worte der Begrüßung sind mir ein wenig zu einem Einstieg in Ihr erstes Generalthema „Rechtsanwalt und BVerfG“ geraten. Lassen Sie mich nur noch eine abschließende Bemerkung zum "Organ der Rechtspflege" machen: Sie dürfen meine Bemerkung als vorgezogenen Diskussionsbeitrag zu Ihrem Thema werten.

Die Formulierung in § 1 BRAO " Unabhängiges Organ der Rechtspflege" erscheint mir – jedenfalls dann, wenn wir sie verfassungsrechtlich in der richtigen Weise "aufladen" – eigentlich nicht schlecht. Die Formel verweist auf das, was die Anwälte von sich selbst, von anderen Anwälten und die Richter von den Anwälten als ethischen Grundbestand erwarten dürfen, ja fordern dürfen. Oder fänden Sie den als Alternative vorgeschlagenen Ausdruck "Core Values " – frei übersetzt etwa „Zentrale Werte" oder "Kerntugenden" - wirklich besser? Auch wenn uns Anglizismen weniger anstößig erscheinen: Core Values klingt mir doch eher wie eine Bezeichnung eines neuen PC-Prozessors von Intel oder AMD. Den anwaltlichen Kerntugenden wird der gute alte Begriff "unabhängiges Organ der Rechtspflege" doch vielleicht besser gerecht. Das macht den Anwalt nicht zum Teil der Justiz. Und die Betonung darf dabei ruhig auf "unabhängig" liegen. Sofern damit klar ist, dass es auch – bei aller dezidierten und einseitigen Interessenwahrnehmung, die nicht nur Recht, sondern vielfach auch Pflicht des Anwalts ist – nicht nur um die Unabhängigkeit vom Staat im Sinne der „freien Advokatur“ gehen darf. Stärker als jemals muss es heute um Unab-

¹⁵ BVerfGE 63, 298.

hängigkeit von privaten Dritten gehen, mitunter eben auch vom Mandanten.

Ganz unabhängig von rechtlich durchsetzbaren Beschränkungen von außen: Kerntugenden, core values, wie Integrität, Professionalität und Zuverlässigkeit erscheinen mir für jeden Anwalt unverzichtbar. Erst sie geben der Unabhängigkeit des Rechtsanwalts den erforderlichen Rahmen; erst sie machen ihn im eigentlichen Sinne des Wortes unabhängig. Auch innerlich. Unabhängiges Organ der Rechtspflege zu sein, verweist hier darauf, dass es eine gemeinsame Verantwortung aller gibt, die am Rechtsstaat mitwirken. Diese Gemeinwohlorientierung des Rechtsanwaltsberufs sollte ungeachtet aller heutigen Dienstleistungs- und Service-Euphorie nicht völlig aus dem Blickfeld verschwinden. Insoweit geht es um eine der Voraussetzungen – und dabei nicht die unwichtigste! –, von denen der Staat unseres Grundgesetzes lebt, ohne sie selbst garantieren zu können. Sie kennen das Böckenförde-Diktum, auf das ich mich hier beziehe. Ohne Perspektive gibt es keine Richtung. Dazu sollte uns das Wort vom „Organ der Rechtspflege“ sinnprägend hilfreich sein.

Meine Damen und Herren, ich wünsche dieser Tagung ein gutes Gelingen. Interessante Referate und wertvolle Diskussionen erwarten Sie! Genießen Sie unseren "Tempel" des Rechts, der mir ja ein bisschen vorkommt wie das in Stein gegossene Organ der Rechtspflege. Auch hier gilt: auf die Inhalte kommt es letzten Endes an. Man kann auch in einem wilhelminischen Gründerzeitbau wie dem unsrigen rechtsstaatlich sensible Rechtsprechung erreichen. Wir Gerichte sind dies zusammen mit den Anwälten unseren Bürgern schuldig. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen einen angenehmen Aufenthalt in unserem Haus und in Leipzig!