

# Werner Holtfort

## Die berufsständische Anwaltsorganisation –

Ordnungsfaktor statt demokratischer Gegenmacht\*

Wenn die gesellschaftliche Aufgabe des Strafverteidigers die Vertretung fremder Interessen ist, wer vertritt dann die eigenen beruflichen Interessen des Strafverteidigers? Welche Lobby hat er in einer vom Gruppenlobbyismus beeinflussten Gesellschaft?

*»Monopol der tradierten Anwaltsverbände«?*

Strafverteidiger sind in der Regel Rechtsanwälte. Als solche sind sie – seit § 41 der Reichsrechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1978 – Zwangsmitglieder (§ 60 BRAO) einer Rechtsanwaltskammer (RAK). Die Rechtsanwaltskammern sind Körperschaften öffentlichen Rechts zur Durchführung der mittelbaren Staatsverwaltung innerhalb der Anwaltschaft. Gegen die aus dem Obrigkeitsstaat stammende Zwangsmitgliedschaft läßt sich prinzipiell manches sagen. In anderen Ländern, z. B. in der Schweiz, funktioniert die freie Advokatur anstandslos ohne öffentlich-rechtliche Korporation.<sup>1</sup> Wir wollen indes auf das Problem hier nur insoweit eingehen, als es zum Verständnis der berufsständischen Interessenvertretung notwendig ist. Jedenfalls fällt der erste Blick auf die RAKn und deren Bundesvereinigung, der Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK), weil § 73 Abs. 1 BRAO den Vorständen der RAKn die Aufgabe zuweist, die Belange der Kammer, also des Zusammenschlusses *aller* Rechtsanwälte in ihrem Bezirk zu wahren und zu fördern.

Darüber hinaus sind die meisten mit Strafverteidigung befaßten Rechtsanwälte (RAe) Mitglieder eines örtlichen Rechtsanwaltsvereins (RAV). Diese RAVE haben sich im Deutschen Anwaltsverein (DAV) zusammengeschlossen. Das Hanseatische Oberlandesgericht hat in einem Urteil vom 28. Oktober 1977 (14 U. 178/76) richtig z. B. über den Hamburgischen Anwaltsverein ausgeführt, er besitze »die für die Annahme eines Monopolvereins erforderliche beherrschende Stellung und Gruppenmacht . . . Für einen Rechtsanwalt, der sich neben seiner eigentlichen Berufsausübung der Verfolgung rechts- und standespolitischer Anliegen widmen will, ist die Mitgliedschaft bei dem Beklagten nach Überzeugung des Senats von wesentlicher Bedeutung. Denn nur über diesen Verein kann er . . . mit Aussicht auf Erfolg auf die Öffentlichkeit einwirken.« Dasselbe gilt für die anderen örtlichen RAVE. Der DAV hat wohl zutreffend in seiner Pressemitteilung 10/75 vom 29. Oktober 1975 eine Monopolstellung beansprucht. Er wies darauf hin, daß er 65% der 26 000

\* Dem Text liegt ein (aus Platzgründen leicht gekürztes) Referat zugrunde, das auf dem 2. Strafverteidigertag in Hamburg (28.4.–30. 4. 1978) gehalten wurde. Das auf der gleichen Tagung vorgetragene Referat von Heinrich Hannover veröffentlichten wir in KJ 3/78, 221 ff. (Red. KJ).

1 Vgl. zum Problem u. a. Husmann, Freie Advokatur im Zwangsverband?, Würzburg 1970.

bundesdeutschen RAe und 175 Mitgliedsvereine vertrete; er bestritt daher der neben ihm agierenden »Aktionsgemeinschaft der deutschen Rechtsanwälte e. V.« (die damals u. a. volle Entlohnung für Strafgefangene verlangt hatte), »vom Willen der deutschen Anwaltschaft getragen« und »repräsentativ für die deutsche Anwaltschaft« zu sein – womit er diese Repräsentation zugleich für sich in Anspruch nimmt.

Nach diesem – gerichtlich bestätigten – Selbstverständnis der RAVE bzw. DAV und infolge der gesetzlichen Zwangsmitgliedschaft jedes RA in den zur Interessenvertretung berufenen RAKn bzw. der BRAK ist es legitim, die Eignung und Bereitschaft dieser berufsständischen Verbände zur Vertretung der Freiheit der Strafverteidiger zu untersuchen.<sup>2</sup>

Die Gründung neuer Vereinigungen wie »Freie Advokatur – demokratische Vereinigung von Rechtsanwälten e. V.« und »Vereinigung Niedersächsischer Strafverteidiger e. V.«, wie die der schon erwähnten »Aktionsgemeinschaft der Deutschen Rechtsanwälte« (heute »Bund Freier Rechtsanwälte«) der »Hamburger Arbeitsgemeinschaft für Strafverteidiger e. V.« und der »Vereinigung Berliner Strafverteidiger e. V.« sind Indizien dafür, daß engagierte, nachdenkliche RAe, namentlich Strafverteidiger, in den traditionellen Anwaltsverbänden kein angemessenes Forum gefunden haben, ihre rechts-, berufs- und standespolitischen Vorstellungen zu artikulieren, sei es auch nur als Opposition. Die Ursachen dafür werden zu untersuchen sein.

### *Die Rechtsanwaltskammern*

Die RAKn sind nach den Oberlandesgerichtsbezirken gegliedert, und zwar als Körperschaften öffentlichen Rechts. Jeder als RA zugelassene Bürger ist automatisch kraft Gesetzes beitragspflichtiges Mitglied der örtlich zuständigen RAK. Somit ist er in seinem beruflichen und außerberuflichen Verhalten ihrer Kontrolle und Jurisdiktion unterworfen. Jede RAK unterhält Ehrengerichte (EG – erste Instanz –) und einen Ehrengerichtshof (EGH – zweite Instanz –). Diese verhängen über unbotmäßige RAe Disziplinarmaßnahmen, deren schärfste die Ausschließung aus der Anwaltschaft ist. Sie sind als staatliche Spruchkörper anerkannt. Die EGe sind nur mit RAen besetzt, die EGHe außerdem mit staatlichen Berufsrichtern. Diese Berufsgerichte sind in der Rechtsanwendung von den RAKn unabhängig, in den sachlichen Bedürfnissen (§ 98 BRAO) und in der personellen Besetzung (aufgrund des Vorschlagsrechtes aus § 94 Abs. 2 BRAO) aber praktisch ausschließlich von den RAKn abhängig.

Die RAKn handeln durch ihren von der Mitgliedschaft zu wählenden Vorstand. Sie werden durch ihren Präsidenten gesetzlich vertreten. In den Vorstand darf nicht gewählt werden, wer nicht eine berufliche Sozialisation (und Assimilation) von

<sup>2</sup> Ich bin dafür nicht nur auf die Pressemitteilungen beider und auf die Literatur (vgl. auch Anm. 51) angewiesen. Vielmehr habe ich von 1963 bis 1975 als Vorstandsmitglied, Pressesprecher, Abteilungsvorsitzender und Erster Vizepräsident einer größeren RAK (Celle) und über 20 Jahre als Mitglied eines großen RAV (Hannover) mancherlei empirisches Material gewonnen und mitverarbeitet. Daraus erklärt sich, daß meine Thesen häufig durch Beispiele aus der RAK Celle und dem RAV Hannover belegt werden. Die Verhaltensweisen beider Korporationen dürfen indes als exemplarisch für andere RAKn und RAVE gelten. Davon habe ich mich als Teilnehmer an Hauptversammlungen der BRAK, bei Kontakten mit RAK-Präsidenten überzeugt. Schließlich habe ich auch seit 1975 hinreichend externe Erfahrungen, vor allem mit dem DAV, als Vorsitzender eines von diesem freien Anwaltsvereins, der »Freien Advokatur – demokratische Vereinigung von Rechtsanwälten e. V.« und als Vorsitzender des Beirates der ebenso unabhängigen »Vereinigung Niedersächsischer Strafverteidiger e. V.« gewonnen.

wenigstens fünf Berufsjahren durchlaufen hat (§ 65 BRAO) oder gegen wen z. B. ein EG-Verfahren eingeleitet wurde (§ 66 BRAO).

Die 23 RAK-Präsidenten bilden die »Hauptversammlung«, das oberste Organ der BRAK (§ 188 BRAO). Von ihnen sind nach dem »Anwaltsverzeichnis '77«<sup>3</sup> 16 bei Oberlandesgerichten, beim Kammergericht oder beim BGH zugelassen. Es darf angenommen werden, daß diese nicht als Strafverteidiger, sondern wohl fast ausschließlich in zivilprozessualen Berufungs- und Revisionsangelegenheiten tätig sind. Die RAK-Präsidenten legen die »Allgemeine Auffassung über Fragen der Ausübung des Anwaltsberufs in Richtlinien« (§ 177 BRAO), also auch die Regeln für Strafverteidigung unter sich fest, ohne die übrigen Berufsgenossen anzuhören. D. h., die in Art. 12 des Grundgesetzes auch für die freie Advokatur garantierte Berufsfreiheit wird ohne jede Urabstimmung der Betroffenen, ohne auch nur den Versuch einer Rechtsstatsachenforschung u. a. für Strafverteidiger durch Regelungen eingeschränkt; die Definitionsmacht haben 23 Leute, die in der Mehrzahl der praktischen Kenntnis vom Beruf des Strafverteidigers ermangeln. Es genügt, daß deren Mehrheit *behauptet*, ihre Meinung sei die allgemeine Auffassung der RAe. Zwar ist diese Mehrheitsbehauptung unbewiesen, zwar kann sich auf diese Weise weder eine objektive Rechtsnorm noch Gewohnheitsrecht bilden, dennoch pflegt die ehrengerichtliche Rechtsprechung diese Richtlinien der Hauptversammlung der BRAK als Ausfüllung der ausfüllungsbedürftigen Generalklausel des § 43 BRAO über Anwaltpflichten anzusehen und ihre Mißachtung mit Sanktionen zu belegen.<sup>4</sup>

Will der Strafverteidiger diesen Sanktionen (einschließlich der Ausschließung aus dem Beruf) entgehen, so muß er sich an solche, seine Berufsfreiheit einschränkenden und von Unkundigen nach Gutdünken aufgestellten Richtlinien halten. Auf diese Weise schlägt die Verabredung der 23 RAK-Präsidenten auch auf die in Strafverfahren Beschuldigten durch und vermag deren Schicksal zu beeinflussen.

Außerdem liegt bei den RAKn erhebliche Macht bei der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Zwar fällen die Entscheidungen die Justizminister der Länder, jedoch aufgrund eines Gutachtens der örtlich zuständigen RAK (§ 8 BRAO), und sie weichen selten von diesem Gutachten ab. Dafür, wie von dieser Herrschaft über Berufszulassung oder Berufsverbot Gebrauch gemacht werden kann, sei nur ein Beispiel angeführt: Ein Regierungsrat, der Anwalt werden wollte, war in den (freilich unbewiesenen) Verdacht gleichgeschlechtlicher Beziehung geraten. Die Vermutung der Homosexualität, so entschied die saarländische RAK, mache den Bewerber unwürdig, RA zu werden. Das ergebe sich aus »allgemeinen sittlichen Normen«, die auf die »göttliche Weltordnung« und »das ewige Sittengesetz im Menschen selbst« zurückzuführen seien.<sup>5</sup>

### *Der deutsche Anwaltsverein*

Der DAV ist der Zusammenschluß von ca. 190 örtlichen RAVen. Diese wählen durch ihre Delegierten den DAV-Vorstand nach regionalem »Proporz«. Die Vorstandskandidaten werden vor der Wahl ausgehandelt. Zum Teil werden sie von der Mitgliederversammlung, zum Teil auch nur durch den Vorstand oder gar den Vorsitzenden der Ortsvereine ausgewählt. Eine echte Wahl im Sinne der Auswahl

<sup>3</sup> Juristischer Fachbuchverlag GmbH., Essen.

<sup>4</sup> vgl. die »Ehrengerichtlichen Entscheidungen«, Bde. I–XII, hrsg. v. Präsidium der Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin u. Bonn 1956–74; zur rechtlichen Qualifikation der »Richtlinien« siehe BVerfGE 36/213 (21); BGHZ 34/64 (71); 37/396 (400); 49/244 (248 f.); BGHSt 18/77; BGH, NJW 75, S. 1559.

<sup>5</sup> Vgl. DER SPIEGEL Nr. 30/1974, S. 38.

zwischen personellen Alternativen und infolgedessen auch eine Programmdiskussion finden nicht statt.

Im DAV, so führte der Vorsitzende des RAV Hannover in öffentlicher Veranstaltung vom 30. November 1977 aus, gäbe es keine demokratische Willensbildung von der Basis her, man möge das bedauern, doch sei es so. Diese Darstellung trifft zu. Außerhalb der DAV-Vorstandssitzungen artikuliert allein der Präsident oder – häufiger – der angestellte Hauptgeschäftsführer des DAV die Verbandsmeinung.

Sie fallen ferner, wie übrigens gelegentlich auch der Präsident des BRAK, unangefochten und ohne Rücksicht auf schwebende ehrengerichtliche oder strafgerichtliche Verfahren, unbekümmert um gesetzliche Unschuldsvermutung öffentlich ihre Verdikte über mißliebige Kollegen. Die beiden spektakulärsten Beispiele sind die Fälle Heinecke und Croissant.

RA Heinecke hatte 1964 in Hannover einen Mandanten gegen den Vorwurf der Mordbeihilfe (andere Delikte waren verjährt) an Juden in Konzentrationslagern damit verteidigt, es fehle an der Mordqualifikation, denn der Haupttäter, Hitler, habe nicht aus unedlen Motiven töten lassen. Zwar lehnte der zuständige Generalstaatsanwalt Biermann später das Begehren der RAK Celle, deswegen den RA vor dem EG anzuklagen, ab: »Die Gerechtigkeit wäre in Gefahr und die Rechtsstaatlichkeit bedroht, wenn ein Verteidiger in seinem Vorbringen beschränkt werden könnte, ganz gleich, was er vorbringt.«<sup>6</sup>

Zwar schrieb damals Adolf Arndt aus Anlaß des Falles seine berühmten Sätze:

»Mit der Grenze, daß die Art der Prozeßführung nicht sittenwidrig sein und der Anwalt nicht darauf ausgehen darf, Sittenwidriges durchzusetzen, muß die Freiheit der Verteidigung radikal sein, hat sie »auch notfalls das Unerhörte zu Gehör zu bringen«, denn sie dient der Wahrheit und dem Recht dadurch, daß sie vorbehaltlos in Frage stellt, was wahr und was Rechtens ist. Nicht oft genug kann daran erinnert werden, daß Freiheit eine Last ist, hier um der kontradiktorischen Prüfung von Wahrheit und Recht willen die Last, unser Ohr auch dem schier Unerträglichen nicht zu verschließen. Versuche, zum Schutze der Selbstachtung Peinliches nicht zu Wort kommen zu lassen, helfen nicht der Wahrheit, sondern zielen auf ihre Unterdrückung . . . Das Verlangen, eine solche Stimme im Gerichtssaal zum Schweigen zu bringen, fordert etwas Verfassungswidriges.«<sup>7</sup>

Zwar mahnte auch der Vorsitzendes des Schwurgerichts in dessen Namen:

»Angeklagter und Verteidiger haben im Rahmen des verfassungsrechtlich garantierten rechtlichen Gehörs das Recht, das vorzutragen, was sie zur Verteidigung für erforderlich halten, und im Rahmen der verfassungsrechtlich garantierten Freiheit der Meinungsäußerung das Recht, diejenigen Meinungen zu äußern, die sie für richtig halten . . . Ich habe keinen Anhalt für die Annahme gefunden, daß Rechtsanwalt Heinecke sich nicht von dem Bestreben gewissenhafter Wahrnehmung der Verteidigeraufgaben hätte leiten lassen . . .«<sup>8</sup>

Dennoch gab der DAV durch seinen Hauptgeschäftsführer noch vor Beendigung des Plädoyers und in einem schwebenden Verfahren eine Presseerklärung heraus. Darin hieß es, wenn der Verteidiger seine vorgetragenen Ansichten selbst nicht glaube, so habe er seinem Mandanten mit Sicherheit nicht genützt, wenn er die Ansichten aber als eigene politische Meinung in öffentlicher Verhandlung vorgetragen habe, so habe er seine Stellung als Verteidiger gröblich mißbraucht.

RA Croissant wurde nach seiner von der Cour d'appell beschlossenen Auslieferung an die Bundesrepublik, bevor seine Einlassung im Strafverfahren auch nur bekannt war, vom DAV-Präsidenten Wagner am 29. November 1977 in »heftigen Angriffen«<sup>9</sup> u. a. als »notorischer Lügner« bezeichnet. Es bedurfte einer Einstweiligen

6 EV 61/64 StA beim OLG Celle.

7 NJW 64, S. 2146.

8 Zitiert nach Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 13. 10. 1964.

9 Generalanzeiger, Frankfurter Rundschau, Die Welt, Kölnische Rundschau vom 30. November 1977.

Verfügung des Landgerichts Bonn, dem DAV-Präsidenten derartige Äußerungen zu verbieten; dennoch sah er nicht ein, wie unmöglich sie in einem Rechtsstaat seien.<sup>10</sup> Diesen gegen Kollegialitätsgebot, Unschuldsvermutung, Gewaltenteilungs- und Rechtsstaatsprinzip schwer verstoßenden Äußerungen beider DAV-Funktionäre lagen noch nicht einmal Abstimmungen im Vorstand zugrunde. Keiner von beiden wurde jedoch – soweit bekannt geworden – wegen solcher rechtswidrigen Eigenmächtigkeiten vom Vorstand oder gar von der Mitgliedschaft getadelt. Der Gedanke einer Willensbildung von unten nach oben scheint in der Tat überhaupt nicht aufzukommen.

Verdächtigungen von Rechtsanwälten durch die Anklagebehörde führen in der Regel zur Vorausverurteilung nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch bei den traditionellen Anwaltsverbänden. Die Unschuldsvermutung gilt offenbar nicht zu Gunsten von Verteidigern in Terroristenprozessen. Im Falle Croissant hat die Cour d'appell die meisten der angeblichen Beweise unserer Anklagebehörden als bloße Vermutungen entlarvt, ausgenommen die alten Geschichten aus dem Jahre 1973 mit dem von Groenwold aufgebauten »Info-System«. Nach der vom Bundesministerium des Innern darüber herausgegebenen »Dokumentation über Aktivitäten anarchistischer Gewalttäter aus der Bundesrepublik Deutschland« wurde damit eine gemeinsame Verteidigerstrategie (die bis zu den später einschneidenden Änderungen der StPO damals zulässig war) aufgebaut, ferner der Hungerstreik der Häftlinge koordiniert.

Man mag das mit guten Gründen für Versöße gegen die Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts halten. Strafbar kann aber dergleichen erst sein, wenn von den Häftlingen aus der Haft heraus neue Straftaten begangen oder wenigstens vorbereitet worden und von den Verteidigern unterstützt worden wären. Das ist dem vorliegenden Material keineswegs zu entnehmen. Weder die Vorbereitung einer kollektiven Verteidigung gegenüber einer kollektiven Anklage in einem politischen Verfahren noch die Unterstützung eines Hungerstreiks oder die Vermittlung von Presseinterviews sind für sich allein genommen tatbestandsmäßige Werbung oder Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung. Man kann mit Grund die Unterstützung von kollektiv Angeklagten und die Werbung um Verständnis für in der Öffentlichkeit Vorausverurteilte auch als genuine Verteidigeraufgabe ansehen. Dennoch wurden die daran beteiligten RAe ohne weitere Beweise und ohne den Ausgang der gegen sie laufenden Verfahren abzuwarten, von den überkommenen Anwaltsverbänden ebenfalls im voraus verurteilt und als »schwarze Schafe« diffamiert. Der DAV-Vorstand erklärte durch seinen Präsidenten am 10. 2. 1978 in München, er grenze sich gegenüber Anwälten ab, die den Stand in Verruf bringen.<sup>11</sup>

Unwidersprochen bleibt die pauschal diffamierende Ausführung des Bundesgerichtshofs, es müsse »von der Vorstellung abgegangen werden, bei Angehörigen des Anwaltsstandes handele es sich in aller Regel um Personen hoher Integrität«. <sup>12</sup> Der Bundesgerichtshof hat damit, allerdings in der ihm eigenen zurückhaltenden Sprache, die weithin, offenbar auch in den traditionellen Anwaltsverbänden herrschende Glaubensgewißheit formuliert, die Strafverteidigung in Terroristenprozessen sei von vornherein staatsfeindlich, mindestens unerlaubt und verdächtig. Ohne Widerspruch durch die anwaltlichen Berufsorganisationen konnte der damalige

<sup>10</sup> Vgl. die aufschlußreiche DAV-Pressemitteilung Nr. 7/77 vom 7. Dezember 1977.

<sup>11</sup> Lt. dpa München vom 10. 2. 1978.

<sup>12</sup> StB 215/77 vom 23. 9. 1977.

Generalbundesanwalt Buback 1972 äußern: »Es ist und bleibt unsere Ansicht, daß die Übernahme derartiger Mandate in der jetzigen Situation standeswidrig ist.«<sup>13</sup>

373

### *Undemokratische Strukturen*

Dieser Zustand legt die Fragen nahe, welches das eigene Rollenverständnis beider Verbände, BRAK bzw. RAKn und DAV bzw. RAVE, ist und ob sie überhaupt demokratisch strukturiert sind. Der damalige CDU-Generalsekretär Biedenkopf hat in den »Pyrmonter Unternehmengesprächen« am 23. März 1976 ganz richtig betont, Verbände dürften immer nur Mittel zum Zweck, niemals aber Selbstzweck sein.<sup>14</sup> Die Idee der Demokratie beruht auf der Vorstellung einer im Prinzip gleichen Teilhabe aller Bürger an der Staatsgewalt u. a. durch Einflußnahme auf politische Willensbildung.<sup>15</sup> Nach der Vorstellung des Grundgesetzes soll dies durch die verfassungsrechtliche Institution der politischen Parteien erreicht werden. Deren Ordnung muß demgemäß demokratischen Grundsätzen entsprechen (Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG).

In der Verfassungswirklichkeit haben sich indessen Verbände wie die beiden uns interessierenden als Integrationsfaktoren zwischen Bürger und Staat geschoben. Diese stellen sich mithin neben den Parteien als Organisationsform der pluralistischen Gesellschaft dar. Sie gehören in allen westlichen Industriegesellschaften zum normalen Bestand des politischen Systems. Im Unterschied zu den Parteien, die die unterschiedlichsten Interessen ausgleichen müssen, fassen die Verbände die Einzelinteressen zusammen. In der Idealität könnten daher RAKn und RAVE als Bindeglieder zwischen Interessen des Einzelnen und Belangen der Gesamtheit wirken. Das setzt aber einerseits eine demokratische Verfassung ihrer inneren Ordnung voraus, andererseits ihre Innovationsbereitschaft.

Wenngleich die Frage prinzipiell noch ungelöst ist, ob berufsständische Verbände nicht wie die politischen Parteien innerlich demokratisch aufgebaut und ob ihre Arbeit nicht öffentlich, ihre Verantwortbarkeit nicht durchschaubar sein müssen (das GG behandelt Verbände – außer im Art. 9 – nicht), gibt die BRAO für die RAKn doch deutliche Hinweise. So hat die BRAK unter anderem in Fragen, welche die Gesamtheit der RAe angehen, die Auffassung der einzelnen *Kammern* zu ermitteln, nicht die der einzelnen RAK-Präsidenten (§ 177 Abs. 2)! Nach § 190 Abs. 1 hat jede RAK (nicht deren Präsident!) dabei eine Stimme. Laut § 188 hat ein RAK-Präsident in der Hauptversammlung keineswegs ein »freies Mandat«, sondern seine RAK zu vertreten. Es ist seine Pflicht, deren Beschlüsse auszuführen (§ 80 Abs. 2 BRAO). Auch ist die Selbstverwaltung einer Körperschaft öffentlichen Rechts delegierter Teil der Staatsgewalt, die wiederum unter dem Demokratiegebot des Artikels 20 GG steht.

Für die RAVE ergibt sich aus ihren Satzungen und dem Vereinsrecht, daß ihr Willensträger die Mitgliederversammlung und ihr Vorstand an deren Beschlüsse gebunden ist. Wo alle gleichermaßen Experten sind, bedarf es auch keiner Struktur einer repräsentativen Demokratie.

Nichtsdestotrotz wird in RAK- und RAV-Praxis das Schlagwort »freies, kein imperatives Mandat« als Abschirmungsstrategie gegen alle Mitentscheidung unter-

<sup>13</sup> Zitiert nach F. Rühmann, *Anwaltsverfolgung in der Bundesrepublik 1971–1976*, Hamburg 1977, S. 13. Rühmann beruft sich dafür auf eine Äußerung des Pressesprechers der Bundesanwaltschaft, die im Juli 1972 im STERN Nr. 27 abgedruckt sei. Diese Quelle stand mir nicht zur Verfügung.

<sup>14</sup> Zitiert nach Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 24. März 1976.

<sup>15</sup> BVerfGE 8/68; 20/98 f.

halb des oder der Mandatsträger benutzt. In Wirklichkeit haben wir in den meisten Kammern oder Vereinen eine alleinige Befugnis des Präsidenten zur Normsetzung oder Problemlösung ohne Mitwirkung des Vorstandes, allenfalls eine Alleinentscheidungsmacht des Vorstandes ohne Mitsprache (oder nur mit Scheinbeteiligung) der Verbandsmitglieder. Auch hierfür nur einige, aus den Aktenunterlagen beliebig vermehrbare Beispiele.

1. Im November 1973 legte der Bundesminister der Justiz einen mit den Länderjustizministern abgestimmten Plan zur Änderung der Gerichtsorganisationen (»Drei-Stufen-Reform«) vor. Für den erstinstanzlichen Rechtsanwalt versprach der Entwurf nur Vorteile, z. B. Ausdehnung des Anwaltszwanges auf Prozeßgegenstände im Werte ab 1000,- DM, die Befugnis, in zivilen Streitigkeiten vor jedem Landgericht im ganzen Oberlandesgerichtsbezirk aufzutreten u. a. m. Nur die bei einem OLG zugelassenen RAe hatten die Verkleinerung ihres Bezirkes und damit Wirkungskreises nach Ablauf eines Besitzstandsschutzes von 10 Jahren zu befürchten. Allein ihnen zuliebe beschloß in Nürnberg die Hauptversammlung der BRAK, in der bekanntlich die OLG-Anwälte die Mehrheit stellen, sich Propagandamaterial gegen diese Justizreform durch ein Gutachten des angesehenen Prognos-Institutes in Basel zu bestellen. Dieses Gutachten bewies dann freilich schlagend die Vorteilhaftigkeit des Drei-Stufen-Aufbaues. Deshalb wurde es von der BRAK nie veröffentlicht, sondern unter Verschluss genommen. Es kostete rund 750 000,- DM, die auf die RAKn umgelegt wurden und jeden RA im Ergebnis anteilig belasteten. Dennoch hatten die beschließenden RAK-Präsidenten entgegen der gesetzlichen Vorschrift des § 89 Abs. 2 Ziff. 4 BRAO die Kammerversammlungen nicht befragt, z. T. noch nicht einmal ihre Kammervorstände. Keiner von ihnen wurde auch nur finanziell haftbar gemacht oder gar durch Mißtrauenserklärungen behelligt.

2. Ende der 60er Jahre traten Meinungsverschiedenheiten in der Anwaltschaft hervor, ob das Tragen einer richterähnlichen Robe noch angemessenes Symbol sei. Die Problematik liegt auf der Hand. Einerseits signalisiert diese »Amtstracht« (wie § 11 der Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts sie bezeichnenderweise nennt) die Ungleichheit zwischen Anwälten einerseits, Richtern und Staatsanwälten andererseits durch die an der Robe angebrachten unterschiedlichen Besätze. Diese manifestieren, daß es »richtige, eigentliche« Juristen in Samt gibt und solche in Seide, die stets ein wenig mit Schwefeldunst behaftet sind. Andererseits kennzeichnet die Einheitskleidung schwarzer Roben ihre Träger als Angehörige einer bestimmten funktionalen Gruppe, nämlich der Justizjuristen. Geschichtlich gesehen ist die Einheitstracht den widerstrebenden Advokaten teils durch König Friedrich-Wilhelm I. von Preußen, teils durch napoleonisches Besatzungsrecht aufgezwungen worden.<sup>16</sup>

Die BRAK teilte am 18. Dezember 1969 dem Bundesverfassungsgericht<sup>17</sup> ihren »einhelligen Beschluß« mit, es sei Berufspflicht aller Rechtsanwälte, diese schwarzen Roben zu tragen. Dieses wurde als »allgemeine Überzeugung« noch aus der beschließenden Hauptversammlung vom 10./11. 10. 1969 heraus auch der Presse mitgeteilt. Von einer Begründung sah die BRAK ab. Denn sie hatte keine rationalen Gründe gefunden. Der damalige RAK-Präsident Weber offenbarte den Teilnehmern an der Hauptversammlung, ihm falle kein Grund für die Entscheidung ein außer dem formalen, die Richter und Staatsanwälte trügen ja auch Roben. Aber niemand der Versammelten und sich zur Elite rechnenden RAK-Präsidenten konnte ihm mit einem Grund aushelfen: es gab keinen. Dennoch kam auch niemand auf den naheliegenden Gedanken, die so leichthin behauptete »allgemeine Überzeugung« durch Umfrage bei den Berufsangehörigen zu verifizieren (oder falsifizieren).

3. Auch zu der ebenso gleichgültigen wie vordergründigen Frage der Amtsbezeichnungen der Richter wurde leidenschaftlich und mit starken Worten Stellung genommen. Es handelt sich um folgendes: Nachdem Proteste aus der Richterschaft dagegen verhallt waren, daß die Organisation der Justiz gegen den Willen des Grundgesetzes noch genauso wie in der konstitutionellen Monarchie aussah, traten am 15. Mai 1968 erstmals in der deutschen Rechtsgeschichte deutsche Richter in einen Warnstreik. In Bielefeld, Düsseldorf, Essen, Hamm, Hannover, Saarbrücken und anderen Orten unterbrachen Richter ihre Sitzungen und ließen die Rechtspflege eine halbe Stunde lang stillstehen. Sie demonstrierten damit u. a. dagegen, daß sie wie Beamte in ein hierarchisches Laufbahnsystem eingeordnet seien und beamtenähnliche Dienstbezeichnungen zu tragen hätten. Daher beschloß die 36. Justizministerkonferenz in

<sup>16</sup> Vgl. zum Ganzen Berlit, Die Robe – Symbol, Relikt oder Textilie?, in: Wassermann (Hsg.), Justizreform, Luchterhand Verlag GmbH, 1970, S. 144 ff. und Holtfort, Der Rechtsanwalt, in: »Recht und Politik« 3/77, S. 173 f.

<sup>17</sup> Nachzulesen in dessen Akte 1 BvR 226/69.

München, wegen dieser Frage der Amtsbezeichnungen eine Urabstimmung unter den Richtern herbeizuführen. Diese ergab eine starke Mehrheit – in Niedersachsen 85%<sup>18</sup> – für die allgemeine einfache Amtsbezeichnung »Richter«. Hierauf initiierten die Justizminister aller Länder ohne Rücksicht auf Parteizugehörigkeit ein entsprechendes Bundesgesetzgebungsverfahren. Freilich kam es, nachdem die große Koalition durch eine sozial-liberale in Bonn ersetzt worden war, gleichwohl zu einer kontroversen Kampfabstimmung im Bundestag und zu einer Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat. Der Präsident des Bundesgerichtshofs Dr. Fischer schrieb einen sehr leidenschaftlichen Aufruf in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung<sup>19</sup>, die Rechtspflege werde demontiert, ohne beamtenähnliche Amtsbezeichnungen werde keine starke Persönlichkeit mehr Richter werden wollen. Die RAKn, u. a. Düsseldorf und Celle, beschlossen (Celle führte dann den Beschluß wegen Zeitablaufs nicht mehr aus) Protestbriefe an alle Justizminister. Daß RAe einen Richter nicht mehr in devotgewohnter Weise mit »Herr Direktor« oder »Herr Präsident« sollten anreden können, erschien als Sakrileg. Die Kammermitglieder, welche dieses Problem (wenn es denn ein solches war) in erster Linie betraf, wurden nicht befragt. Auch dieses Verfahren wurde indessen von niemandem beanstandet.

4. Ebenso hatte die Celler RAK beschlossen, sich der damals erst geplanten Ausschließung von RAen aus Gerichtsverfahren durch Justizgerichte zu widersetzen, statt dessen enumerative Gründe für Ausschließung durch die EGe vorzusehen. Dennoch votierte ihr Präsident Behrens in der Hauptversammlung der BRAK am 26./27. Oktober 1973 in Freiburg dafür, eine Generalklausel der »Prozesssabotage« (was immer ein Gericht auch darunter verstehen möge) für die Ausschließung genügen zu lassen, selbst auf die Gefahr hin, daß Gerichte dieses mißbrauchen könnten – die extremste Beschneidung des Rechtes freier Verteidigung, von der bislang gehört wurde. Der mißachtete RAK-Vorstand reagierte in sonderbar bezeichnender Weise. Die niedersächsische Landesregierung wollte sich in der Frage der Ausschließung von einer Kommission beraten lassen, der auch ein Verteidiger angehöre. Der Staatssekretär im Justizministerium erfragte einen besonders angesehenen, kenntnisreichen und engagierten Strafverteidiger beim RAV Hannover. Er wollte aber dessen Berufung noch beim RAK-Vorstand Celle absichern. Dieser beschloß gegen die Stimmen seiner hannoverschen Mitglieder, den genannten Kandidaten desavouierend, den RAK-Präsidenten Behrens in die Kommission zu entsenden, einen Mann, der sich nie mit Strafverteidigung befaßt hatte. In der Folge votierte die durch diese Kommission beratene Landesregierung für die Verteidigerausschließung durch das *erkennende* Gericht, denn das sei das »schneidigste Verfahren«<sup>20</sup>.

5. Am 7. Juli 1975 vereinbarten die Vorsitzenden der niedersächsischen RAKen und niedersächsischen RAve mit dem Landesjustizminister, eine öffentliche Rechtsberatungsstelle für minderbemittelte Bürger in den Gerichtsgebäuden einzuführen, die ausschließlich durch RAe besetzt wurde. Der RAV Lüneburg lehnte die Teilnahme an diesem neuen Modell ab. Die Mitgliederversammlung des RAV Hannover am 18. November 1975 diskutierte es sehr kontrovers. Die Versammlung beschloß mit überwiegender Mehrheit, durch die nächste RAK-Versammlung in Celle die Frage entscheiden zu lassen, *ob* eine Standespflicht der Teilnahme an diesem Modell bestehe.

Unter offener Mißachtung dieses Beschlusses schrieb in der Folgezeit der Vorstand des RAV Hannover seinen Mitgliedern, es sei »die Teilnahme an dieser Einrichtung Standespflicht«. Dagegen protestierten im Februar 1976 über 140 hannoversche RAe, nämlich fast alle forensisch tätigen, auch wegen der mit dem Modell fixierten Chancenungleichheit und aus anderen sozialstaatlichen Bedenken. Der heutige Präsident der RAK Celle, damals Vorsitzender der zuständigen Standesaufsichtsabteilung, bedrohte diejenigen, die das Protestschreiben unterzeichnet hatten, mit Ehrengerichtsverfahren, wenn sie nicht ungeachtet ihrer Unterschrift an der Rechtsberatung teilnehmen würden. Auch der Vorstand des RAV Hannover drohte in einem Rundschreiben vom 27. April 1976 derartige Standesaufsichtsverfahren an. Obschon der Vorstand der RAK Celle beschlossen hatte, die Sache nicht vor die RAK-Versammlung in Celle zu bringen, wurde das dennoch am 2. Mai 1976 erzwungen. Der Kammervorstand blockierte aber eine Abstimmung über die Frage, ob eine allgemeine Auffassung der anwesenden Kammermitglieder in dieser oder jener Richtung festzustellen sei, durch die sonderbare Behauptung, das laufe auf eine Abstimmung über eine »Rechtsfrage« hinaus und sei deshalb unzulässig. Um den drohenden Standesaufsichts- oder EG-Verfahren zu entgehen, nahm die Mehrheit gegen ihre innere Überzeugung und murrend an dem Beratungsdienst teil.

18 Vgl. Nds. Rechtspflege 1969, S. 70.

19 S. Ausgabe vom 11. 1. 1972, kritisch dazu Lautmann, ZRP 1972, S. 129 ff.

20 So Justizstaatssekretär Dr. Erich Bartsch – vgl. einspruch, Zeitung für Rechtsanwälte, Nr. 3, Februar 1975, S. 2.

Mit diesen Beispielen ist die Haltung von Anwaltsfunktionären ausreichend verdeutlicht. Die BRAK beschließt Richtlinien für die Ausübung des Anwaltsberufes und verkehrt sie dann in ihr Gegenteil, ohne die Berufsangehörigen auch nur anzuhören. Z. B. beschrieb sie es in § 73 der »Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts« als Standesverfehlung, eine Sozietät mit einem Steuerberater einzugehen. Für die ab 1. Januar 1970 geltenden »Grundsätze« beschloß sie das Gegenteil, ohne auch nur ein Wort der Erklärung, man habe sich zuvor geirrt. Man fühlt sich an das Goethe-Wort erinnert: »Was ihr den Geist der Zeiten heißt, das ist im Grund der Herren eigener Geist!« Man geht einfach davon aus, die Berufsangehörigen würden das infolge ihrer Zwangsmitgliedschaft widerspruchslos hinnehmen.

### *Vergebliche Oppositionsversuche*

Gegen die Verselbständigung der Anwaltsfunktionäre entwickelte sich eine Opposition an der Basis. Einzelne RAe haben sich publizistisch gegen die Praktiken geäußert (vergleiche ergänzende Literatur in Anm. 51). Nach der – undementierten – Darstellung der »Aktionsgemeinschaft der Deutschen Anwälte e. V.« in einem offenen Brief im Mai 1974 an alle RAe kam es z. B. in Berlin, Düsseldorf, Köln und Nord-Baden vor, daß den Kammervorständen die Entlastung verweigert oder gravierende Rügen erteilt wurden. In Nord-Baden soll der Vorstand unter minutenlangem Beifall zum Rücktritt aufgefordert, in Düsseldorf soll er zurückgetreten sein. Nach einer Repräsentativumfrage des STERN<sup>21</sup> waren 91% der RAe der Auffassung, das Recht auf freie Meinungsäußerung dürfe nicht länger durch Standesrecht eingeschränkt werden; 93% hielten das Standesrecht für reformbedürftig, 46% aller RAe und 54% aller jungen RAe (unter 40 Jahren) waren gegen die Zwangsmitgliedschaft in den RAKn. Die Versammlung der RAK Celle im Mai 1975 machte dem Vorstand deutlich, daß er künftig seine Selbstbeschränkung auf die »tägliche Arbeit« aufgeben und auf dem Gebiet der Berufs-, Standes-, Justiz- und Rechtspolitik die Belange der Kammer wahren und fördern sollte.

Allerdings richtete sich die Vorstandsmehrheit nicht danach. Es wählte die alten Mitglieder seines Präsidiums wieder, bestellte also ein Präsidium, in dem gegen den Willen der Kammerversammlung ausschließlich die vertrauten, verstaubten Motivationsschablonen der alleinigen Vorstandsaufgabe der »täglichen Arbeit« vertreten waren. Weiterhin vertrat das Präsidium die Auffassung, es sei nicht an Beschlüsse des Vorstandes gebunden; der Vorstand könne auch seinerseits keine Beschlüsse des Präsidiums aufheben. Das bloße Beharren auf dem status quo wurde als hinreichende Standespolitik ausgegeben. Die Opposition der neu hinzugewählten Vorstandsmitglieder dagegen zerbröselte bald. Die Mehrzahl der Neugewählten begann sich anzupassen. Die Diskussion um das Berufsbild des Anwalts und um die Novellierung der BRAO versandete alsbald. Alter Wein in alten Schläuchen!

Die Folge ist, daß die Opposition der meisten Berufsangehörigen sich verlagerte. Sie verlagerte sich in allgemeine Mißstimmungsäußerungen in Anwaltszimmern der Gerichte unter der Maxime »es ist ja doch nichts zu machen!« Sie äußerte sich in einer »Abstimmung mit den Füßen«. Wer einmal mit dem Wunsch, mitzuentcheiden, eine Anwaltsversammlung besucht hat, und dann die Manipulation durch den Vorstand erlebte, wird sie künftig meiden. Zu den Vereinsversammlungen kommen allenfalls 8 bis 10% der Mitglieder, zu den Kammerversammlungen 5 bis 6%, nämlich außer den Vorstandsmitgliedern vor allem die Funktionäre der RAVe. Man

<sup>21</sup> Ausgabe vom 28. 2. 1974.

ist unter sich und will es auch bleiben. Ein RAK-Präsident rühmte sich geradezu, seine Kammerversammlungen seien stets so schwach besucht, daß er »keinerlei Schwierigkeiten« bekomme.

### *Abschirmung der Basis von zureichender Information*

Ein Mittel, das zu erreichen, ist die Informationsabschirmung. Gegenüber der Staatsgewalt gibt es Parteien, Parlamente, Bürgerinitiativen, Massenmedien als Kontrollmittel, um Transparenz der Regierungstätigkeit herbeizuführen. Ohne eine solche Transparenz, ohne ausreichende Information kann es keine mündige Mitverantwortung und keinerlei Entscheidungsfreiheit geben. »Die Informationsfreiheit zählt daher nicht ohne Grund zu den Menschenrechten«<sup>22</sup>. Auch die RAK-Versammlungen haben ihren Vorstand nicht nur zu wählen, sondern auch zu kontrollieren und wichtige Entscheidungen, »die von allgemeiner Bedeutung für die Rechtsanwaltschaft sind« (§ 89 BRAO), selbst zu fällen. Der parlamentarischen Auffassung des Bundesverfassungsgerichts entsprechend soll die Volksvertretung (Kammerversammlung) die Exekutive (den Kammervorstand) programmieren. Ohne Information kann aber niemand wissen, welche Vorgänge er zu kontrollieren, an sich zu ziehen, zu programmieren hat. Auch übt der RAK-Vorstand Herrschaft über die Kammermitglieder aus. Soweit die Beherrschten von der Entscheidung betroffen wären, muß diese durch rückhaltlose Information transparent gemacht werden, und zwar durch Information nicht erst über die Entscheidung, sondern schon über Tendenzen und Planung. Für die Frage der Wiederwählbarkeit interessiert auch, wie sich dieses oder jenes Vorstandsmitglied zu den anstehenden Problemen eingestellt hat. Durch eine solche Informationspolitik würde ferner das Entscheidungsmaterial vermehrt; informierte Kammermitglieder könnten fundierte Alternativen einbringen.

Hiergegen wird stets der nie auf seine Berechtigung überprüfte Einwand gebracht, das interessiere kein Kammermitglied. Man begnügt sich damit, in periodischen knappen Blockberichten in Mitteilungsblättern der RAKn über längst gefällte und schon ausgeführte Entscheidungen zu unterrichten. Damit fehlt diesen aber jede demokratische Legitimation.

Der Präsident der RAK Celle rechtfertigte diesen Mißstand Anfang September 1974 in Hannover gar mit der unhaltbaren Ansicht, die Verhandlungen in Vorstandssitzungen seien geheim zu halten (was nach § 76 BRAO nur für Personalangelegenheiten richtig ist). Die Aussprache brachte damals an den Tag, daß nicht nur die Kammermitglieder von jeder Information über die Vorstandstätigkeit abgeschnitten wurden, sondern sogar die RAK-Vorstandsmitglieder von der Unterrichtung über die Arbeit ihrer – wichtigsten – Abteilung I und die Mitglieder der Abteilung I von den Beschlüssen des Präsidiums<sup>23</sup>.

Auch DAV-Vorstandsmitglieder versagen ihren Wählern die Mitsprachemöglichkeit. Der vom RAV Hannover in den DAV-Vorstand entstandene RA Göhmann lehnte, ohne daß daraus personale Konsequenzen gezogen worden wären, jede Rückmeldung seiner Tätigkeit und auch über die Tätigkeit im DAV-Vorstand überhaupt ab. Die Basis habe hier nicht mitzureden, also auch keinen Informationsanspruch: »Ich lehne es ab, mich zum Geschäftsführer Ihrer Beschlüsse degradieren zu lassen«<sup>24</sup>!

22 So der evangelische Bischof von Görlitz, Fränkel, vor der Synode der evangelischen Kirche des Görlitzer Kirchengebietes, laut Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 5. 4. 1974.

23 Einspruch Nr. 2/1974, S. 5.

24 Göhmann in der Mitgliederversammlung des RAV Hannover am 18. 11. 1975.

Wie gelangen Anwaltsfunktionäre mit solchem Demokratie- oder besser Autokratieverständnis in ihre Funktion? Sind die Wahlen zu den Anwaltsgermien alternative, offene, demokratische und programmatische Wahlen? Bei den RAVen kommt das vor, ist aber die Ausnahme. Die RAK-Wahlen sind in aller Regel keine Programmatscheidungen (weil die Kandidaten keine Programme bekanntzugeben pflegen und das auch nicht sollen), sondern reine Personalentscheidungen. Diese fallen schon bei der Vorauswahl der Kandidaten in den örtlichen RAVen, die wiederum von kleinsten Gruppen vorprogrammiert sind. Die Kammerversammlung, die nach dem Gesetz souverän sein soll, hat nur noch zu akklamieren<sup>25</sup>.

Es ist eine bloße Scheinwahl. Der Vorgang ist in einem Maße ritualisiert, daß es als anstößig gilt, Gegenkandidaten vorzuschlagen.

Als bei den Ersatzvorstandswahlen der RAK Celle am 2. 5. 1976 neben dem zuvor abgesprochenen Kandidaten überraschend eine Kollegin benannt wurde, beide aus Hannover, gab das beträchtliche Unruhe. Der Vorsitzende des Lüneburger RAV, Jenckel, beantragte allen Ernstes, die Versammlung zu unterbrechen, »damit sich die Hannoveraner erst einmal einigen können, wen wir wählen sollen!«

Ein solches alternatives Wählen ist als »Kampfabstimmung« ebenso verpönt wie Kandidatenbefragungen nach rechts- und berufspolitischen Vorstellungen (»Personaldebatten«). Es gibt sie gewöhnlich auch gar nicht. Die Vorauswahl ist eine Kooptation. Die Funktionäre, allenfalls vermehrt um einige einflußreiche, besonders gut etablierte Kollegen, bestimmen im kleinen Kreise selbst, wer sie ergänzen soll. Man sucht sich nette, meist Ältere heraus, denen ihr Berufserfolg auch hinreichend Zeit für das Ehrenamt läßt, von denen bekannt ist, daß sie »keine Unruhe« stiften, also jeder Veränderung abhold sind. Es sind fast immer die freundlichen, allseits beliebten Herren, die noch niemals einem anderen Kollegen zu nahe getreten sind. Naturgemäß sind das auch diejenigen, die auf Konfliktvermeidung um jeden Preis eingestellt sind, die jedem ernsthaften, offenen Meinungsstreit ausweichen. Infolgedessen scheuen sie auch Konflikte mit Gesetzgebern, Richtern, Syndizi und dergleichen. Es sind die Honoratioren oder ihre Mitläufer.

Der meist schon in der Kammersatzung festgelegte örtliche Proporz verschafft den Vorständen der RAVen auf diese Weise die Macht, die Zusammensetzung der Kammervorstände ebenso zu bestimmen wie die des DAV-Vorstandes. Die gesetzliche Vorschrift, daß die RAK-Versammlung den Vorstand zu wählen habe (§§ 64, 89 Abs. 2 Ziff. 1 BRAO), ist eine sich weit von der Wirklichkeit entfernende Fiktion. In Wahrheit gibt es ein absolutes Vorschlagsrecht der RAVe, die einander ihren Vorschlägen jeweils auf Gegenseitigkeit zustimmen. Sie verhelfen einer dem anderen auch zur Korrektur, wenn trotz dieser praktisch institutionalisierten Kooptation einmal ein den Vorständen unerwünschtes Ergebnis herauskommt. Hierfür drei Beispiele:

1. So hatte die RAK-Versammlung Celle am 3. 5. 1975 in Hannover u. a. zwei Hildesheimer Anwälte in den Vorstand zu wählen. Die Vorauswahl durch den Hildesheimer RAV-Vorstand war auf die Wiederwahl des RA Hoffmann und Hinzuwahl des RA Greissinger gefallen. Die Versammlung des örtlichen RAV hatte am 24. 4. 1975 zwar als Kandidaten Hoffmann mit den meisten, mit der zweitgrößten Stimmenzahl aber RA Roski gewählt. Dem folgte ein Rundschreiben des Hildesheimer RAV vom 29. 4. 1975 an alle Mitglieder, in dem es hieß: »Wenn die Kammerversammlung am 3. 5. 1975 die vorgeschlagene Änderung der Geschäftsordnung beschließt, kommt die Wahl eines zweiten . . . Vorstandsmitglieds aus dem Landgerichtsbezirk Hildesheim in Betracht. Man wird eine Nominierung den Kollegen aus den

<sup>25</sup> Vgl. einspruch Nr. 4/1975, S. 15. Nach einer telefonischen Mitteilung des RAK-Präsidenten Karlheinz Quack an mich vom 28. 4. 1978 sollen derartige Mißstände in der RAK Berlin nicht vorkommen.

auswärtigen Amtsgerichtsbezirken überlassen, aber wahrscheinlich eine weitere Nominierung der Hildesheimer Anwaltschaft berücksichtigen. Herr Kollege Dr. Greissinger hat sich auf vielfachen Wunsch bereit erklärt, unter den genannten Voraussetzungen für den Vorstand der Rechtsanwaltskammer Celle zu kandidieren. Der Vorstand des Hildesheimer Anwaltsvereins e. V. bittet Sie, durch Unterzeichnung (mit Stempel) und Rücksendung des unteren Abschnittes dieses Rundschreibens Ihr Einverständnis mit der Nominierung von Herrn Kollegen Dr. Greissinger zu bestätigen. Wir möchten vermeiden, daß unvorhersehbare Aktionen und der Zufall die zusätzliche Repräsentation der Hildesheimer Anwaltschaft im Vorstand der Kammer bestimmen.«

Nun kam also für die zweite Hildesheimer Position nicht der mit den zweitmeisten Stimmen gewählte RA Roski, sondern nur noch der Vorstandskandidat Greissinger, und zwar im Wege der schriftlichen Abstimmung, in Betracht! Natürlich war damit jedes originäre Bestimmungsrecht (wenn es denn nach der BRAO ein solches überhaupt geben darf) der Vereinsmitglieder aufgehoben. Niemand konnte auch den Rücklauf überprüfen. Diese offenkundige Manipulation wurde von den Vereinsmitgliedern unbeanstandet akzeptiert.

2. Das absurdeste Beispiel stammt aus der Vorstandswahl der RAK Celle am 11. 6. 1977 in Verden. Vom Holzmindener RAV wurde ein RA Ebert vorgeschlagen, der im Vertrauen auf den beschriebenen Mechanismus gar nicht erst zur Versammlung erschienen war. Niemand kannte ihn: »Wer ist das?« Die Holzmindener Antwort: »So ein langer Blonder!« Man fragte, ob der Kandidat wenigstens schon 35 Jahre alt sei. Niemand wußte es. Daraufhin wurde die Versammlung unterbrochen, damit man telefonisch Rückfrage halten könne. Als bekannt wurde, RA Ebert sei bereits über 35 Jahre alt, wurde er einstimmig gewählt.

3. Das dritte Beispiel stammt aus der Wahl zum DAV-Vorstand 1976. Die Mitgliederversammlung des RAV Hannover hatte mit großer Mehrheit gegen den Wunsch des eigenen Vorstandes die Wiederwahl des RA Helms als niedersächsischen Kandidaten beschlossen. Allerdings hatte dieser durch Bestehen auf aktiver Berufspolitik die Ruhe der anderen Vorstandsherren oft getrübt. Der hannoversche RAV-Vorsitzende Göhmann trug dieses Abstimmungsergebnis den anderen niedersächsischen Vereinsvorsitzenden mit dem Ansuchen vor, man soll es mißachten und lieber gar keinen Hannoveraner in den DAV-Vorstand wählen. So geschah es. Einer Minderheit schien ein Vereinsvorsitzender untragbar, der Beschlüsse der Mitgliederversammlung nicht nur nicht ausführt, sondern sogar aktiv bekämpft. Die Mehrheit aber billigte dem Vorsitzenden in der nächsten Versammlung eine solche Befugnis zu. Daraufhin trat die Minderheit aus dem RAV aus.

Auch die Zahl derartiger Beispiele ließe sich vermehren. Entsprechend manipuliert werden die Wahlen zum Präsidium der RAKn<sup>26</sup>. Die so entstandenen RAK-Vorstände besetzen nach denselben Maßstäben die EGe, bestimmen die anwaltlichen Mitglieder EGHe und des Anwaltssenats des BGH. Die Justizminister, die diese Mitglieder formal zu ernennen haben, sind an die Vorschlagslisten der Vorstände der RAKn gebunden (§ 94 Abs. 2 BRAO).

Hinzu kommt die jedem Gerechtigkeitsgrundsatz, dem Bild der augenverbundenen Justitia und dem Befangenheitsablehnungsrecht hohnsprechende Übung, nur über gut Bekannte zu richten: für die Standesaufsicht über hannoversche Kollegen etwa sind nur hannoversche RAK-Vorstandsmitglieder zuständig und so fort. Um diese Befangenheit zu verdecken, herrschte jahrelang in Celle der Brauch, die schon formulierten Rügen nicht selbst zu unterzeichnen, sondern auf Gegenseitigkeit von einem Abteilungsvorsitzenden unterschreiben zu lassen, der einer ortsfernen Abteilung vorstand. Es liegt auf der Hand, daß die daraus möglichen Begünstigungen und Benachteiligungen ein weit wirksames Mittel willkürlicher Machtausübung sein können als offener Zwang.

### *Die Politik der Unpolitischen*

Entgegen dem äußeren Anschein ist die Tätigkeit der RAKn hochpolitisch, nicht nur durch die Unterstützung gesetzgeberischer Bestrebungen, den RA aus der

<sup>26</sup> S. z. B. einspruch Nr. 8/1977, S. 1 (»Nun kungeln sie wieder, die Königsmacher«).

Funktion parteigebundener Interessen ggf. auch gegen die Auffassung der Staatsmacht und Gesellschaft zu vertreten, in eine amtsähnliche, staatsnahe Stellung zu drücken, sondern auch durch die damit konforme Setzung von einschränkenden Standesrichtlinien und die entsprechende Handhabung der Standesaufsicht sowie die »richtige« Besetzung der diese Grundsätze exekutierenden EGe.

Die Mehrheit der Mitglieder des DAV wiederum begreift die Anwaltsvereine als »unpolitisch«. Das heißt, sie sieht in ihnen kein Vehikel zur Anpassung des Berufsstandes an die sich (ökonomisch, soziologisch, staats- und gesellschaftspolitisch usw.) verändernde Umwelt. Vielmehr haben die RAVe nach dieser Mehrheitsauffassung der Bewahrung der ins 19. Jahrhundert zurückgehenden Tradition, ferner der Erleichterung der technischen Berufsausübung (Zustellungsfächer, Parkplätze, Kontakte mit den örtlichen Gerichten und Behörden), vor allem aber der Herstellung gesellschaftlicher Kollegialität zu dienen (Anwaltsbälle, Gänse- und Spargelessen usw.). Es ist bezeichnend, daß ein so großer und alter Verein wie der RAV Hannover erst am 29. 3. 1968 neu in seine Satzung den weiteren Vereinszweck »Interessenvertretung« aufnahm, indessen ausdrücklich zu dem Behufe, Rechtsberatung durch Nichtanwälte zu bekämpfen.

Fünf Jahre später, im März 1973, verlangten »Rebellen« in der Mitgliederversammlung, mit dem neuen Satzungszweck ernst zu machen, u. a. sich einzusetzen für die »Verwirklichung der Gleichberechtigung aller Rechtspflegeorgane, Erhaltung des Berufsbildes des freien Anwalts« sowie »allgemeine Rechtspolitik zwecks Erhaltung staatsbürgerlicher Freiheiten.« Zum neuen Vereinsvorsitzenden wurde jedoch der schon erwähnte RA Göhmann gewählt, der einwandte, alles das sei keine Aufgabe eines RAV, sondern allenfalls des DAV. Freilich gibt es Ausnahmen von der formell unpolitischen Haltung, doch regelmäßig in einem reaktionären, der Freiheit des Plädoyers feindlichem Sinn.

So protestierte z. B. der RAV Wiesbaden gegen eine seiner Auffassung nach zu milde Verurteilung zweier Studenten, die den ZDF-Moderator Gerhard Löwenthal im Dezember 1972 geohrfeigt hatten, mit einer Resolution, mit der die Justiz aufgefordert wurde, Maßnahmen zu ergreifen, damit sich solche Fälle nicht wiederholten. Gegen den Verteidiger der beiden Angeklagten beantragte der RAV Disziplinarmaßnahmen, weil er im Plädoyer u. a. ausgeführt hatte, seinem Mandanten habe kaum ein anderes Mittel als die Ohrfeige zur Verfügung gestanden, um sein Mißfallen gegen Löwenthals Fernsehauftritte auszudrücken.<sup>164</sup>

### *Das Selbstverständnis des Deutschen Anwaltsvereins*

Das Selbstverständnis des DAV läßt sich an drei für die freie Anwaltschaft zwar lebenswichtigen, dennoch ungelösten Problemen messen, der Syndizi-Frage, der Behandlung von Berufschancen junger Anwälte und der Beschränkung der freien Verteidigung.

Syndizi sind RAe, die in ständigen Dienstverhältnissen ihre Arbeitszeit und -kraft einem Dienstherrn zur Verfügung zu stellen haben. Sie dürfen diesen nicht vor Gerichten anwaltlich vertreten. Sind sie in verbundenen Unternehmen, etwa beherrschten oder herrschenden oder wechselseitig beteiligten Unternehmen tätig, so wird das Verbot ständig umgangen, indem man auf die formale Gesellschaftsform der an der Unternehmensbindung beteiligten juristischen Personen allein abstellt. Außerdem pflegen Syndizi untereinander ihre Mandate auszutauschen, um sie der freien Anwaltschaft zu entziehen. Weder in den Richtlinien für die Ausübung des Anwaltsberufes noch durch Anregungen an den Gesetzgeber haben sich die traditionellen Anwaltsverbände dieses Problems angenommen, obschon der DAV-Vor-

stand selbst in seiner Sitzung am 18. 5. 1977 in München davon ausging, die wachsende Zulassung von Syndikusanwälten habe jetzt ihren Anteil auf 40–45% (Angabe aus dem Münchener Bezirk) oder gar zwei Drittel der gesamten Anwaltschaft (Angabe aus Bonn) erhöht. Statt dessen wurde vereinbart, der DAV solle den Syndikusanwälten selbst eine eigene Plattform im Rahmen des DAV verschaffen. Die vermehrte Zulassung von Syndizi, die keine Bürokostenlast zu tragen haben, für die also Umsatz gleich Gewinn ist, verschärft die Probleme des Anwaltsnachwuchses. Das geschieht auch durch die Zulassung pensionierter Richter zur Rechtsanwaltschaft oder als juristische Hilfsarbeiter in den Anwaltskanzleien, um wiederum diesen ein Zubrot zur verdienten Pension zu bieten. Der naheliegende Gedanke, wer altershalber den gelernten Beruf nicht mehr ausüben vermöge, komme für einen erst neu zu erlernenden Beruf um so weniger in Betracht, hat weder RAKn noch DAV bis heute eingeleuchtet. Die frappierendste Leistung in der Verknappung anwaltlicher Arbeitsplätze ist aber mit der unvergüteten Rechtsberatung für minderbemittelte Bürger erbracht worden. Der Pressespiegel des DAV ist seit Jahren voll jubelnder Meldungen, daß wiederum ein Anwaltsverein kostenlose Rechtsberatung eingerichtet habe. Das hat es noch in keinem anderen Berufsstand gegeben, daß seine etablierten Angehörigen, obschon der Nachwuchs nicht unterzubringen ist, eine soziale Pflicht der Allgemeinheit zusätzlich und unentgeltlich übernehmen. Für die Strategie gegen jede Opposition trifft es sich, daß das Gesetz selbst die Vorstände der RAKn gegen jüngere, noch innovationsfreudige, noch nicht durch berufliche Sozialisation angepaßte Anwälte abschirmt: Wer noch keine 35 Jahre alt und nicht mindestens 5 Jahre RA ist, hat kein passives Wahlrecht (§ 65 BRAO). Für diese überkommene Altersgrenze einen sachgerechten Sinn zu suchen, ist hoffnungslos. Mit 21 Jahren kann man von Gesetzes wegen Bundesparlamentarier oder -minister werden, aber kein Mitglied eines Vorstandes einer RAK! Mit dieser Begründung schlug der Vizepräsident der RAK Celle, Günter Hennings, in der Hauptverhandlung der BRAK am 29. 9. 1975 in Norderney vor, die Wählbarkeitsgrenze fallen zu lassen. Der Vorschlag wurde nicht nur abgelehnt, sondern sogar mit leidenschaftlicher Empörung beantwortet. Der Antrag sei so »fehsam« (RAK-Präsident Nickol, Hamm), daß er gar nicht behandelt werden dürfe. Das Hauptargument war die Angst, jüngere Anwälte könnten in großer Zahl in spärlich besuchten RAK-Versammlungen kommen, um einen oder einige der Ihren – legitimerweise! – durchzubringen.

Ende 1971/Anfang 1972 erdachte die BRAK zwecks weiterer Diskriminierung der noch nicht assimilierten Kollegen eine sonderbare neue Richtlinie, wonach ein RA sich erst mit der Ausbildung des juristischen Nachwuchses beschäftigen dürfe, wenn er mindestens drei Jahre als Anwalt praktiziert habe, eine weitere Beschneidung von Anwaltsrechten, denn für Richter, Staatsanwälte usw. kommt es nach dem Ausbildungsrecht nicht auf das Berufs- oder Lebensalter, sondern allein auf die fachliche Qualifikation zur Ausbildung an. Auch hatte sich in der Vergangenheit für die Beschränkung keine Notwendigkeit ergeben. Klagen über mangelnde Ausbildung wurden in keinem einzigen Fall mit der Unerfahrenheit des anwaltlichen Ausbilders begründet, hingegen in sehr vielen Fällen damit, daß etablierte Großpraxen Referendare nicht zwecks Ausbildung, sondern zwecks Ausbeutung einstellen. Natürlich gibt es auch keinen wissenschaftlichen Erfahrungssatz des Inhalts, daß eine dreijährige anwaltliche Berufstätigkeit pädagogische oder didaktische Befähigung fördert.

Wer schon in der Ausbildungszeit wegen eines aggressiven, kritischen Tones in seinen Plädoyers oder jugendgemäßer Unbotsamkeit gegen Tabus auffällt, bietet die Handhabe, ihn wegen anwaltsunwürdigen Verhaltens aus dem Beruf auszusperrern.

1. Beispiele sind die Fälle der Assessoren Heinz Dux und Gerhard Knöss in Frankfurt, denen die Zulassung wegen Ausdrücken versagt wurde wie, der Vorsitzende stehe unter einem »bestimmten Erfolgszwang« oder er habe »altväterliches Gehabe« oder wegen eines Vergleichs eines bestimmten Abtreibungsprozesses mit der Praxis des Volksgerichtshofs<sup>27</sup>.

2. Sehr lebhaft wurde in jener 38. Hauptversammlung der BRAK in Norderney der von der CDU aufgebrachte Gedanke einer Überprüfung der politischen Zuverlässigkeit vor der Zulassung zur Anwaltschaft oder als Ausschließungsmöglichkeit aus der Anwaltschaft erörtert (RAK München: »Notwendige politische Selbstreinigung der Anwaltschaft«). Zwar wiesen sich dem nicht nur die RAKn Berlin (Vizepräsident Schwarz: »Letztlich politische Gesinnungsschnüffelei«) und Düsseldorf (Präsident Lehne: »Gefährdung der Freiheit der Advokatur«), sondern sogar auch der DAV (Hauptgeschäftsführer Brangsch: »Die Anwaltschaft muß auch den Gegnern einer politischen Herrschaft offenstehen«). Dennoch wurde die Sache zur Prüfung ihrer Praktikabilität mit 13:9:1 Stimme einem Ausschuss übertragen. Zu früherer Zeit, als das Feindbild noch nicht links geprägt war, als Richter, die wegen Beteiligung an nationalsozialistischen Untaten ohne Angabe von Gründen ihre Entlassung beantragen konnten, in die Anwaltschaft drängten, hat freilich niemand an eine derartige Regelung auch nur gedacht. Zur Zeit aber erwägt z. B. die RAK Celle, ob sie nicht vor jeder Zulassung zur Anwaltschaft ein Gutachten des Verfassungsschutzamtes einholen solle.

Wer als kritischer Analytiker derartige Hindernisse überwunden hat und gar noch ausnahmsweise in einen RAK-Vorstand gewählt wurde, ist einem besonderen Assimilationsprozeß unterworfen<sup>28</sup>. Wer ihm widersteht, sieht sich erheblichem Druck ausgesetzt. Man überhäuft ihn mit Aufgaben. Jede seiner Ideen oder Initiativen führt zu einem neuen, meist ergebnislosen Arbeitsauftrag. Man versucht, ihn in ehrenhafte, aber einflußlose oder neutralisierende Positionen zu bringen. In der nächsten Phase kommen die kollegialen Besorgnisse, Arbeitslast und -tempo ließen sich doch körperlich gar nicht durchhalten usw. Endlich folgen offene Feindseligkeiten, eine nicht faßbare Grauzone politischer Verdächtigungen als »Ehrgeizling« oder gar »Linker« und damit unvermeidlich Rücktritt oder Abwahl.<sup>29</sup>

### *Die Politik gegen die Freiheit der Strafverfolgung*

Die bereits mehrfach angedeutete Politik der traditionellen Anwaltsverbände ist – am deutlichsten hervortretend bei der Vertretung von Angeklagten, denen anarchistische Terroristenuntaten zur Last gelegt wird – gegen die Freiheit der Strafverteidigung gerichtet. Sie neigt im Ergebnis dahin, daß der RA in Verfahren, in denen Staat und Gesellschaft sich unmittelbar betroffen fühlen, in erster Linie nicht den Angeklagten gegen beide, sondern beide gegen den Angeklagten zu verteidigen hat<sup>30</sup>.

Ob die amtlichen Funktionäre diese Tendenz bewußt oder unbewußt verfolgen, ist nicht auszumachen, kann aber dahinstehen.

Alle aus Anlaß von Strafverfahren gegen Terroristen gesetzlich eingeführten Beschränkungen der Freiheit der Advokatur sind von den offiziellen Anwaltsvertretern ausdrücklich abgesichert worden. Das begann am 1. 1. 1975 mit der Einrichtung der bis dahin von der Anwaltschaft heftig bekämpften Möglichkeit, entgegen dem Prinzip anwaltlicher Selbstverwaltung und Selbstreinigung Verteidiger durch

27 Frankfurter Rundschau vom 25. 6. 1976, vom 19. 4. 1978, Süddeutsche Zeitung und Generalanzeiger vom 14. 2. 1978.

28 Vgl. dazu einspruch Nr. 7/76, S. 1 f. »Kammerschlaf«.

29 Einen exemplarischen Fall hat der Verf. in: Die nicht bewältigte Gegenwart, München 1977 (PDI – Sonderheft 3, S. 39–56) geschildert, s. auch Holtfort, Vergangenheitsbewältigung im Anwaltsstand, KJ 2/1978, S. 148 ff.

30 Vgl. zu diesem Problem Holtfort, Ein Stück sozialer Gegenmacht. Zur Rollenfindung des Rechtsanwalts KJ 3/1977, S. 313 ff.

staatliche Strafrichter – nicht anwaltliche Ehrengerichte! – aus Kriminalprozessen auszuschließen. Eine solche Vorschrift hatte es noch nicht einmal im Bismarck-Reich seit der Justizreform von 1878 gegeben. Der DAV erklärte dazu:

»Mit diesen unter Mitwirkung der Anwaltschaft zustande gekommenen Vorschriften ist die Grenze rechtsstaatlich gerade noch zulässiger Beschränkung der Rechtsgarantien für den Beschuldigten erreicht.«<sup>31</sup>

Erklärungen gleichartigen Inhalts wurden von da ab bei jeder weiteren gesetzlichen Beschränkung der Freiheit der Advokatur wiederholt mit der Folge, daß der Vorbehalt, nun sei aber die alleräußerste Grenze erreicht, nicht mehr ernst genommen werden konnte. Aus der Anwaltschaft gab es nur vereinzelte Proteste. Z. B. hatte die RAK Celle in einer von ihrem Präsidenten unwillig aufgenommenen Resolution ihrer Mitgliederversammlung wenige Tage vor jener DAV-Erklärung, am 3. Mai 1975, öffentlich erklärt:

»Die freie und ungehinderte Advokatur ist ein unverzichtbarer Bestandteil des demokratischen Rechtsstaates, dessen Abbau entschieden entgegengetreten werden muß. Die Teilnehmer der Kammerversammlung der Rechtsanwaltskammer für den OLG-Bezirk Celle vom 3. Mai 1975 halten daher die Beschränkungen der Strafverteidigung, die am 1. Januar 1975 in Kraft getreten sind, für bedenklich und bezweifeln die Notwendigkeit solch weitgehender Regelungen überhaupt.«<sup>32</sup>.

Das machten sich weder DAV noch BRAK zu eigen. Letztere forderte (und erreichte) vom Gesetzgeber in ihrer Hauptversammlung im Mai 1977 in Rottach-Egern sogar noch die Erleichterung einer solchen Ausschließung von Verteidigern aus Strafverfahren durch Berufsrichter: gefordert wurde die Herabsetzung der Verdachtsstufe von dringendem auf einfachen Tatverdacht.

Gegen diese und folgende Restriktionen gab es energische Proteste der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen<sup>33</sup>, der Jungsozialisten<sup>34</sup>, von FDP-Politikern<sup>35</sup>, von in der ÖTV organisierten Richtern und Staatsanwälten<sup>36</sup> und der Humanistischen Union. Letztere verlangte im April 1977<sup>37</sup>, die durch legislatorische Maßnahmen schon stark eingeeengte freie Advokatur wieder herzustellen:

»Das Funktionieren des Rechtsstaates hängt von der starken Stellung einer unabhängigen und freien Advokatur ab, welche der Gesetzgeber schon in unerträglichem Maße eingeschränkt hat.«

Die überkommenden Anwaltsverbände nahmen das nicht auf. Bezeichnend ist die Presseerklärung des DAV Nr 5/77 vom 9. II. 1977:

»Es ist nach den Erfahrungen der letzten Monate nicht auszuschließen (!), daß auch einige Verteidiger konspirative Kontakte mit Terroristen-Häftlingen gehabt haben. Der DAV hat deshalb »zähneknirschend« ... dem Kontaktsperregesetz grundsätzlich zugestimmt. Aus demselben Grund hat sich der DAV auch der Herabsetzung der Verdachtsstufe für die Ausschließung von Verteidigern auf den gleichen niedrigen Grad, den bisher die Opposition für die Gesprächsüberwachung vorgesehen hatte, nicht widersetzt.«

Daß die Richtigkeit einer Behauptung der Anklagebehörde, einiger Politiker und der reaktionären Presse »nicht auszuschließen« sei (wann ist das jemals der Fall?), eine solche überaus geringe Verdachtsqualität genügte dem DAV, um »zähneknirschend« grünes Licht für weitere Einschränkungen der Berufsfreiheiten der Verteidiger zu geben!

31 Pressemitteilung des DAV 6/75 vom 12. 5. 1975.

32 Zitiert nach Cellesche Zeitung vom 7. 5. 1975.

33 Vgl. z. B. Frankfurter Rundschau vom 9. 5. 1977.

34 Vgl. z. B. Die Welt vom 22. 4. 1977.

35 Frankfurter Rundschau vom 25. 4. 1977.

36 Frankfurter Rundschau vom 6. 3. 1978.

37 Lt. Frankfurter Rundschau vom 26. 4. 1977.

In der gleichen Presseerklärung vom 9. 11. 1977 steht die alte Stereotype, weiter dürfe es aber nun nicht mehr gehen. Besonders die richterliche Überwachung von Gesprächen zwischen Verteidigern und Mandanten sei »unhaltbar«. Doch schon wenige Tage später, am 29. 11. 1977, signalisierte der DAV-Präsident Wagner der Regierung und den Fraktionen, auch die Gesprächsüberwachung sei akzeptabel: Durch eine solche Maßnahme würden die Grundlagen des Rechtsstaates nicht gefährdet. Er bedaure die durch die jüngsten Gesetze der Bundesrepublik bei einem Teil der europäischen Anwaltschaft hervorgerufene »Emotionalisierung«. Wagner hatte anhand eines auf Kosten seines Verbandes, also im Ergebnis der Verbandsmitglieder, besorgten Gutachtens des Max-Planck-Institutes einen Rechtsvergleich mit Verteidigerbefugnissen fremder – z. T. unvergleichbarer – Rechtssysteme angestellt. Daraus hat er aber nicht etwa, wie für einen Interessenvertreter der Anwaltschaft angemessen, die Vorschriften zusammengestellt, die liberaler als die in der Bundesrepublik sind, sondern ausschließlich die rückständigeren, illiberalen<sup>38</sup>.

Das vorläufig letzte Glied der Kette zur Einengung freier Berufstätigkeit der Strafverteidiger ist der Beschluß des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 7. 4. 1978.<sup>39</sup> Dessen Ausschuß, bestehend aus den Bundesverfassungsrichtern Rottmann, Träger und Wand, hat es darin abgelehnt, die Verfassungsbeschwerden gegen den »Hosenladen-Erlass« zur Entscheidung anzunehmen. Der Erlass zwingt auch Strafverteidiger, die *nicht* der Tatbeteiligung verdächtigt und deshalb aus dem Verfahren ausgeschlossen sind, sich vor Besuch bei ihren inhaftierten Mandanten auf Anordnung durch Beamte in ihrem Genitalbereich untersuchen zu lassen. Das Bundesverfassungsgericht hat damit abermals (wie z. B. auch beim »Radikalenerlass«) zu Gunsten der Staatsmacht und gegen ein Grundrecht unserer Verfassung entschieden. Aber es hat zugleich auch einen ganzen Berufsstand außerhalb des Grundrechtes der Menschenwürde gestellt.

Wie reagierte der DAV, wie seine Arbeitsgemeinschaft »Deutsche Strafverteidiger e. V.«? Man hörte lauten Protest, sogar von der RAK München.<sup>40</sup> Aber gegen die gleiche Anordnung des Vorsitzenden Prinzing im Baader-Meinhof-Prozeß 1976, die Verteidiger hätten vor Besuch ihrer Mandanten die Hosen herunter zu lassen und die Schuhe auszuziehen, hatte man nichts eingewendet. Erst als der »Hosenladen-Erlass« auf Verteidiger auch in Wirtschafts- und anderen Strafsachen, in München-Stadelheim, Saarbrücken und anderswo, angewandt wurde<sup>41</sup>, erklärte sich der DAV in einer Pressekonferenz am 8. 3. 1978 in Stuttgart damit zwar einverstanden, aber

<sup>38</sup> Einzelheiten im Generalanzeiger, Frankfurter Rundschau, Die Welt, Kölnische Rundschau vom 30. 11. 1977.

Hätte Wagner die auf Wiederherstellung der freien Advokatur gerichtete Politik der Humanistischen Union, der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen usw. unterstützen wollen, so hätte er etwa hervorheben können: In Österreich gibt es keinen Ausschluß anwaltlicher Verteidiger durch Strafgerichte; zuständig sind die Ratskammern bzw. der Disziplinarrat der Anwälte. In den Niederlanden und in Belgien ist es die RAK, in der Schweiz die kantonale Aufsichtskommission über Anwälte (vgl. die rechtsvergleichende Untersuchung des Bundesministeriums der Justiz vom 17. 11. 1977). In der Schweiz gibt es auch keine Zwangsmitgliedschaft bei einer Anwaltsorganisation. Während bei uns das erkennende Gericht die beizuordnenden Pflichtverteidiger aussucht, tut das in Frankreich der Präsident der RAK, in den Niederlanden ein von der RAK bestelltes anwaltliches Dreierkollegium und so fort. Wagner aber suchte die bösesten Vorschriften der Nachbarländer zusammen und stellte sie – unter schweigender Duldung seiner Vereinsmitglieder, aber auch der BRAK und unter lautem Beifall der reaktionären Medien (z. B. Die Welt vom 1. 12. 1977, Bayerischer Rundfunk I vom 30. 11. 1977, 18.10 Uhr) dem Gesetzgeber als Vorbild hin.

<sup>39</sup> NJW 1978, S. 1048 f.

<sup>40</sup> Frankfurter Rundschau vom 10. 4. 78, S. 4 und vom 20. 4. 78, S. 4.

<sup>41</sup> DER SPIEGEL 9/78, S. 83 ff.; Humanistische Union in: Frankfurter Rundschau vom 12. 4. 1978; einspruch Nr. 10/78, S. 1. Erst als nichts mehr zu ändern war, beschloß der DAV wenigstens die Übernahme einiger Verfahrenskosten, die protestierenden Verteidigern auferlegt worden waren, s. FR v. 27. 9. 78.

nur, wenn sich Richter und Staatsanwälte der gleichen demütigenden Behandlung unterwürfen, ganz so, als mache die Potenzierung der Würdeverletzungen, als mache die formale Gleichbehandlung im Unrecht, daraus Recht! Zudem war das eine evident utopische Forderung, die der Ausschuß des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichtes fast höhnisch mit der Bemerkung abtat, jenen Gerichtspersonen obliege ja immerhin die Fürsorge für die Angeklagten!

Noch während der DAV und seine Strafverteidiger-Arbeitsgemeinschaft mit dem Blick auf die Verbandsangehörigen laut protestierte, signalisierte DAV-Präsident Wagner dem Gesetzgeber wiederum, das sei alles nicht so ernst gemeint: »Kein Kenner der Verhältnisse bestreitet ernstlich, daß die verfassungsmäßigen Grundrechte einschließlich der Menschenrechte in der Bundesrepublik Deutschland durch die Rechtsprechung unter Führung des Bundesverfassungsgerichtes gewährleistet werden . . . Es gibt keine einzige Einschränkung der Verteidigerrechte, die sich nicht ähnlich und z. T. einschneidender in anderen Staaten findet, deren rechtsstaatliche Verfassung niemand bezweifelt.«<sup>42</sup>

Bis etwa 1968 das Ruder wieder herumgeworfen wurde, herrschte bei uns die Tendenz, nationalsozialistische Relikte der StPO zu eliminieren und diese durch Erweiterung von Verteidigerrechten rechtsstaatlicher zu gestalten<sup>43</sup>. Der Vorsitzende der CSU-Landesgruppe in Bonn, Friedrich Zimmermann, hatte das anlässlich des tödlichen Attentates auf den Generalbundesanwalt Buback und seine Begleiter als »verhängnisvolle Liberalisierung der einschlägigen Strafgesetze« bezeichnet<sup>44</sup>. Dieser Kritik schloß sich Wagner an: Nach Meinung des DAV hätten die »sehr liberalen« Reformen des Strafprozeßrechts von 1965 zu Regelungen geführt, die weit über das hinausgingen, was sonst in freiheitlichen Staaten üblich sei<sup>45</sup>. Diese »sehr liberalen« Reformen waren zum Schutze der Unschuld eingeführt, auf die Gefahr hin, daß auch ein Schuldiger sie vielleicht mißbrauchen könnte. Der DAV stützt durch seine Politik den tiefsitzenden, indes nicht nur durch Wissenschaft, sondern auch durch jede Erfahrung widerlegten inhumanen Irrtum in unserem Volke, durch Verkürzung der Schutzrechte für den Unschuldigen könne man Verbrechen verhindern oder bekämpfen.

### *Harmonisierungsstrategie*

Zwar reflektiert eine Minderheit in der Anwaltschaft ihre Situation. »Rebellen« gegen das vordemokratische Selbstverständnis könnten ja auch recht haben. Es mag ja sein, daß einer offenen, pluralistischen Gesellschaft eine andere Anwaltsfunktion als die aus dem »Dritten Reich« tradierte angemessen ist. Im DAV hegen z. B. der bisherige Hauptgeschäftsführer Dr. Heinz Brangsch, der Vizepräsident Dr. Konrad Redeker und das Mitglied des Strafrechtausschusses Dr. Hans Dachs ein liberaleres Rollenverständnis. In der BRAK sind es die Kammerpräsidenten Hans Konrad Lehne (Düsseldorf), Karlheinz Quack (Berlin) und Dr. Siegfried Stimpfig (Stuttgart). Allerdings ist die nachdenkliche Minderheit gespalten. Die namentlich Genannten binden sich selbst durch eine Harmonisierungsstrategie. Sie beugen sich letzten Endes der Mehrheit, um einen offenen Konflikt in der Anwaltschaft zu verhüten. Diese soll weiterhin mit einer Zunge sprechen. Dabei wird verkannt, daß Konflikte wichtige Bestandteile jeder offenen Gesellschaft oder Gruppe sind. Sie

42 Der freie Beruf Nr. 2, April/Mai 1978, S. 2.

43 Vgl. im einzelnen Rudolphi, ZRP 1976, S. 165 ff.

44 Frankfurter Rundschau, Ausgabe Ostern 1977, S. 2.

45 Vgl. Frankfurter Rundschau und Kölner Stadtanzeiger sowie Kölnische Rundschau vom 30. 11. 1977.

müssen genutzt und nicht zugedeckt oder unterdrückt werden. Sonst geht die Gruppe mangels Anpassungsfähigkeit zugrunde.

Es ist sehr bezeichnend, daß zu allen die anwaltliche Berufstätigkeit einschränken- den Gesetzesvorhaben keine RAK und kein RAV jemals eine außerordentliche Versammlung einberufen hat. Man sieht anscheinend uninteressiert zu, wie die eigenen Berufsrechte demontiert werden. Diejenigen aber, die an den Forderungen der Verwirklichung freier Advokatur festhalten, finden sich in einer Opposition ohne jede Wirkungsmöglichkeit innerhalb der tradierten Anwaltsverbände. In ihnen hat eine solche Opposition kein Forum. Sie muß außerhalb ihrer versuchen, sich zu artikulieren.

### *Die Opposition formiert sich*

Als meines Wissens erster freier Verband bildete sich in den 60er Jahren die »Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rechtsanwälte« (ADRA). Aus ihrem Programm sei hervorgehoben:

»Wir verfolgen die Neuorientierung des anwaltlichen Berufsrechtes, wollen uns öffnen zur Demokratie und Abschied nehmen von ständischem Ghetto-Denken mit Standeswürde und Standesbewußtsein . . . Wir wollen die Trennung von Anwaltschaft und Staat. Wir sind keine Staatsdiener, sondern Beauftragte des rechtssuchenden Bürgers. Um dessen Interessen wirksam vertreten zu können, fordern wir volle Redefreiheit nach Art. 5 GG, die uns zur Zeit verwehrt wird.

Wir möchten, daß sich die vom Staat befreite Anwaltschaft gemeinsam mit der Presse zu einem Kontrollorgan entwickelt, um Mißständen und Korruption im staatlichen Bereich entgegen zu wirken.

Schließlich verfolgen wir die Durchsetzung der Grund- und Freiheitsrechte . . . Wir haben ein wunderbares Grundgesetz, doch ist die Kluft zwischen dem Verfassungsgebot und der Verfassungswirklichkeit noch zu groß.«

In einer demokratischen, auf Meinungsvielfalt angelegten Gesellschaft sollten derartige Forderungen, wenn schon nicht von der gesamten Anwaltschaft, so doch innerhalb ihres monopolähnlich stärksten Verbandes, mindestens aber neben ihm ohne leidenschaftlichen Streit vertreten werden können. Der DAV aber bekämpfte die ADRA erbittert. Er ließ es sich nicht nehmen, in der Presse und endlich sogar vor dem Gericht (um ihr den Namen zu bestreiten) gegen sie zu Felde zu ziehen. Ferner entstanden vier Strafverteidiger-Vereinigungen, eine davon, »Deutsche Strafverteidiger e. V.« als Dependance des DAV. Die drei anderen, die »Vereinigung Berliner Strafverteidiger e. V.«, die »Hamburger Arbeitsgemeinschaft für Strafverteidiger e. V.« und die »Vereinigung Niedersächsischer Strafverteidiger e. V.« trafen sich am 14. und 15. 5. 1977 zum »1. Deutschen Strafverteidigertag« in Hannover. Ihr Zweck ist der vom DAV wie von den RAKn versäumte, nämlich die Interessen der Verteidiger in Staat und Gesellschaft nachdrücklich zu vertreten. Als Signal, daß sie nicht gegen den DAV, sondern ergänzend dort tätig werden wollen, wo dieser untätig war, luden sie den Vorsitzenden der DAV-Arbeitsgemeinschaft »Deutsche Strafverteidiger e. V.«, RA Erich Schmidt-Leichner, und zwar ausdrücklich in dieser seiner Eigenschaft, ein, den einführenden Vortrag zu halten. Das und überhaupt der verpönte Veranstaltungszweck aber wirkten wie ein Schlag aufs Wespennest. Der DAV ließ durch seinen Hauptgeschäftsführer nichts unversucht, um die Zusammenkunft in Hannover zu hintertreiben. Bevor sie begonnen hatte und bevor mehr bekannt war als das Thema (»Schutz durch das Strafrecht – Schutz vor dem Strafrecht: Verteidigung im Widerstreit«) und die Referenten (RAe Erich Schmidt-Leichner und Otto Schily, Bundestagsabgeordnete Ingrid Matthäus und

Spiegel-Redakteur Gerhard Mauz) bezeichnete der DAV sie in vielen Telefonaten als »ultralinks«. Es gelang ihm auch mit seinen Helfern aus dem Dortmunder RAV-Vorstand, Schmidt-Leichner dazu zu bringen, sein Versprechen, in Hannover das Hauptreferat zu halten, drei Tage vor Veranstaltungsbeginn per Eilboten zurückzunehmen: Er könne sich nicht mit den Ansichten des DAV-Vorstandes und dem Bedenken einiger Mitglieder seines Vereins in Widerspruch setzen; seine Ansichten würden von Schily mit vorgetragen werden können. Sodann ergänzte der DAV blitzartig sein Programm für den einige Zeit darauf stattfindenden Deutschen Anwaltstag in München um ein Referat zu den »neuen gesetzlichen und ungesetzlichen Beschränkungen der Strafverteidigung« mit dem Ziel, die Möglichkeiten der Strafrichter, Verteidiger auszuschließen, zu erweitern.

Der »1. Deutsche Strafverteidigertag« war ein Erfolg. Rund 250 Teilnehmer sannen miteinander völlig offen und ohne jede Redezeit- und Diskussionseinschränkung über Rolle, Funktion und Zukunft des Verteidigers nach. Sie beschlossen, den 2. Deutschen Strafverteidigertag vom 29. 4. bis 1. 5. 1978 in Hamburg zu veranstalten. Der DAV, der im übrigen in seinem regelmäßig erscheinenden Pressespiegel jedes Wort über die liberalen Verteidigergruppen sorgfältig eliminierte, suchte mit einer Gegenveranstaltung zu kontern, der »1. Deutschen Strafverteidigertagung« Mitte Oktober 1977 in Bonn, die sehr viel schwächer besucht war. Den in großer Zahl angereisten Mitgliedern der drei genannten freien Strafverteidigervereinigungen gelang es immerhin, dort eine Diskussion über die freiheitsbedrohenden Gesetzesvorhaben und die Lage der Strafverteidiger in der Bundesrepublik zu erzwingen. Ferner stellte der DAV dem Verein Deutsche Strafverteidiger e. V. seine eigene Geschäftsstelle zur Verfügung, wohingegen dieser versprach, seine Erklärungen nur über den DAV abzugeben<sup>46</sup>. Dem Vorsitzenden des Münchener RAV, Burnhauser, gelang es noch eben, eine sich schon bildende eigenständige Strafverteidigervereinigung in den DAV zu integrieren und als »bayerische Landesgruppe« in die DAV-Arbeitsgemeinschaft »Deutsche Strafverteidiger e. V.« zu überführen. Der in jener DAV-Vorstandssitzung vom 18. 5. 1977 ebenfalls anwesende Hauptgeschäftsführer der BRAK, Gellner, empfahl »soviel Integration wie möglich« zwischen der DAV-Arbeitsgemeinschaft Deutsche Strafverteidiger e. V. und dem Strafrechtsausschuß des DAV. In der Tat liegt die Gefahr aus unabhängigen Vereinigungen von Strafverteidigern für die BRAK auf der Hand: Die Fiktion, die Meinung der RAK-Präsidenten sei communis opinio der Anwaltschaft, kann durch dissentierende Gruppen leicht zerstört werden.

Bereits der 1. Deutsche Strafverteidigertag in Hannover hatte entgegen der angeblichen allgemeinen Auffassung einhellige Forderungen artikuliert, die schwerlich in das offizielle Bild des Verteidigers passen. Nach diesem Bild ist es Aufgabe eines staatlich gebundenen Vertrauensberufes, vorrangig für die Konservierung der staatlichen Rechtsordnung, für die zügige Durchführung von Strafverfahren, die Beachtung der »Würde des Gerichts« zu sorgen und das Urteil gegenüber dem Mandanten einsichtig zu machen.<sup>47</sup>

Eine etwa von den unabhängigen Vereinigungen gemeinsam aufgestellte Forderung, das Grundrecht der Meinungsfreiheit, eingeschränkt gemäß Art. 5 GG nur durch die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und dem Recht der persönlichen Ehre, in

<sup>46</sup> DAV-Vorstandsprotokoll vom 18. 5. 1977, S. 12 und 13.

<sup>47</sup> Dazu schon der nationalsozialistische Reichsjustizminister Thierack in seinem »Rechtsanwaltsbrief« vom 1. 10. 1944: »Der wirklich gute Verteidiger . . . kann nicht zuletzt seinem Mandanten, ohne ihn anzuklagen oder abzuwerten, das Unrecht seiner Tat vor Augen führen und ihm vielleicht den Weg zur Einsicht und inneren Umkehr ebnen . . .« (zitiert nach Boberach (Hsg.), Richterbriefe, Boppard a. Rh. 1975, S. 414).

den dem Anwalt in seiner Berufsausübung zur Verfügung stehenden Medien von Schrift und Wort im Dienste seines Mandanten ohne Verzicht auf Ausdruckskraft und Kampfgeist frei – auch in Publikationsorganen – einzusetzen, würde nun allerdings die Verteidigerpolitik von BRAK und DAV zunichte machen. Diese stützt sich auf die Richtlinie, der RA habe die ihm anvertrauten Interessen »sachlich zu vertreten« (§ 1 Abs. 1 der Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts). Damit wird die Unterdrückung anwaltlicher Kritik an Mißständen in Rechtsprechung und Verwaltung gerechtfertigt<sup>48</sup>.

Das geht soweit, daß z. B. gegen RA Heinrich Hannover ein ehrengerichtliches Verfahren durchgeführt wurde, weil er in seinem Unmut über richterliches Verhalten beim Verlassen des Gerichtssaals die Türe zuschlug, statt sie leise zu schließen. Andererseits hält der Bundesgerichtshof es für ganz einwandfrei, wenn z. B. ein Richter in offenem Verstoß gegen die Richtlinie für das Strafverfahren Nr. 105 die Einlassung einer Angeklagten in öffentlicher Verhandlung als »dummdreiste Lügen« bezeichnet.<sup>49</sup>

Das Gebot der sachlichen Interessenvertretung wird von den EGen auf die Generalklausel des § 43 Satz 2 BRAO zurückgeführt, wonach der RA sich »der Achtung und des Vertrauens würdig zu erweisen« habe, welche seine Stellung erfordert. Diese Bestimmung wird als »allgemeines Gesetz« gesehen, welches das Grundrecht der freien Meinungsäußerung einschränke, obschon in der BRAO von dieser Einschränkung des Grundrechts keine Rede ist, wie das Art. 19 Abs. 1 GG für die Fälle von Grundrechtseinschränkungen fordert. Eine wegen ihrer allgeringsten Fassung kaum abgrenzbare Generalklausel wird auf diese Weise zur Beschränkung eines der wichtigsten Grundrechte in der anwaltlichen Berufsausübung!

Mindestens RAe, die von Staatsorganen und Gesellschaft vorausverurteilte Angeklagte gleichwohl engagiert und effizient verteidigen, finden nicht nur keine Unterstützung, sondern Feindseligkeit bei ihren überkommenen Standesorganisationen. Eine wirksame Interessenvertretung für die mit der Strafverteidigung befaßten RAe muß erst geschaffen werden! Die etwa 350 Teilnehmer am »2. Deutschen Strafverteidigertag« und die dort anwesenden Repräsentanten der erwähnten fünf freien Anwaltsvereinigungen beschlossen einen bundesweiten Zusammenschluß aller konsequent liberalen RAe herbeizuführen, der auch für Hochschullehrer mit anwaltlichen Befugnissen und Referendare offen sein soll.<sup>50</sup> Er könnte als Interessenvertretung auch für Strafverteidigung eine bedeutende Zukunft haben.<sup>51</sup>

48 Dazu ausführlich Husmann, Das Recht des Anwalts auf freie Meinungsäußerung, Würzburg 1970.

49 Frankfurter Rundschau vom 11. 2. 1978.

50 Vgl. KJ 2/78, S. 182.

51 Ergänzende Literatur: Greß, Zur Zukunft des Anwaltsberufes, in: Anwaltsblatt 1974, S. 4 ff.; Moller, Die Alibifunktion der Anwaltskammern, Würzburg 1971; derselbe, Die kodifizierte Anwaltslehre, Würzburg 1971; Grothe, Recht und Würde des Rechtsanwalts, Düsseldorf 1964.