

B. Zusammenfassende Übersicht
über die Geschäftsentwicklung beim Bundessozialgericht
für die Zeit vom 1. 1. 1988 bis 31. 12. 1988
(Zahlen für 1987 in Klammern)

Verfahrensart	Stand 1. 1. 1988	Neu- eingänge	Erledi- gungen	Stand 31. 12. 1988
Revi- sionen	686 (686)	683 (755)	661 (755)	708 (686)
Nichtzul- Beschwerden	474 (462)	1576 (1619)	1638 (1606)	412 (474)
zusammen:	1160 (1148)	2259 (2373)	2299 (2361)	1120 (1160)

Zu Beginn des Jahres 1988 sind beim Bundessozialgericht 1160 unerledigte Verfahren anhängig gewesen, davon 686 Revisionen und 474 Nichtzulassungsbeschwerden. Da in diesem Jahr 661 Revisionen erledigt werden konnten und 683 Revisionen hinzugekommen sind, waren Ende 1988 noch 708 Revisionen (22 mehr als zum Jahresbeginn) anhängig. Bei den Nichtzulassungsbeschwerden sind 1638 erledigt und 1576 hinzugekommen, so daß der Bestand Ende 1988 auf 412 (gegenüber 474) vermindert werden konnte. Insgesamt waren Ende 1988 noch 1120 Verfahren (gegenüber 1160 am Jahresanfang) unerledigt.

Ferner ist 1988 über 455 Anträge auf Prozeßkostenhilfe entschieden worden; davon haben 61 Anträge zur Bewilligung und 394 Anträge zur Versagung der Prozeßkostenhilfe geführt.

Insgesamt ist der Geschäftsgang beim Bundessozialgericht im Jahre 1988 gegenüber dem Vorjahr durch einen Rückgang der neu eingegangenen Verfahren gekennzeichnet.

45. Deutscher Anwaltstag in München

Tagungsbericht

Von Rechtsanwalt und Notar Dr. Bernhard *Stüer*, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Münster

Deutsche Anwaltstage haben Tradition. Doch das im zweijährigen Turnus stattfindende Forum deutscher Anwaltschaft hat wohl noch nie so sehr im Blickpunkt der interessierten Fachöffentlichkeit gestanden, wie der diesjährige 45. Deutsche Anwaltstag in München, der mit über 2500 Teilnehmern aus dem In- und Ausland seit 1871 zugleich der größte Anwaltstag in der Geschichte des Deutschen Anwaltvereins (DAV) war. Das anwaltliche Berufsrecht ist im Umbruch. Der Anwalt – seit jeher ein unabhängiges Organ der Rechtspflege sowie Interessenvertreter seines Mandanten und in dieser Funktion nicht selten Verteidiger und Ankläger zugleich – ist unversehens selbst auf den Prüfstand geraten. Diese Erkenntnis ist für jeden Anwalt aber auch für die Justiz, die Verwaltung und den rechtsuchenden Bürger von großer Bedeutung. Steigende Anwaltszahlen, internationale Konkurrenz durch die Einführung des europäischen Binnenmarktes, Abwanderung ganzer vormals anwaltlicher Tätigkeitsfelder an Wirtschaftsprüfer und Steuerberater sowie eine um sich greifende Krise im Selbstverständnis der Anwaltschaft sind nur einige Stichworte, die das Begreifen wecken. Während die vielleicht noch überwiegende Zahl der Anwälte an der Basis die hergebrachten Grundsätze des anwaltlichen Berufs- und Standesrechts verteidigt, wächst die Zahl insbesondere der Verbandsvertreter, die zu einer durchgreifenden Berufsrechtsreform aufrufen. Anwaltsmarketing, Aufhebung des Lokalisationsprinzips, überörtliche Sozietäten und Rechtsberatungsgesellschaften internationalen Zuschnitts sind nur einige Forderungen, die für die einen den dynamischen Aufbruch in die Vision vom »Anwalt 2000« bedeuten, für die anderen aber das Schreckensbild eines Ellenbogenanwalts und den Kampf gegen die international konkurrierende Anwaltsindustrie markieren. Von bleichem Schrecken bis hin zu mutiger Hoffnung waren daher auch die rechts- und verbandspolitischen Beratungen des 45. Deutschen Anwaltstages getragen, der in der Zeit vom 4. bis 6. 5. 1989 in der bayerischen Landeshauptstadt stattfand.

In seiner Eröffnungsansprache setzte sich der Präsident des Deutschen Anwaltvereins, Erhard *Senninger* (München), für eine Strukturreform des Justizwesens ein, die den »Möglichkeiten moderner Technik Rechnung trägt und dem Bürger Aufbau und Funktion der Dritten Gewalt verständlich macht«. Auch eine grundlegende Reform des anwaltlichen Berufsrechts könne nicht länger hinausgeschoben werden. Der Regierungsentwurf zur Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung müsse schnell verabschiedet werden. Die weltweite Zulassung deutscher Anwälte im Ausland bedürfe ebenso einer rechtlichen Grundlage wie die Rechte und Pflichten ausländischer Anwälte aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften, die sich in der Bundesrepublik Deutschland niederlassen wollten, regelungsbedürftig seien. Im Rahmen einer großen Berufsrechtsreform gehe es

darum, Standort und Selbstverständnis der freien Berufe in einer Landschaft neu zu bestimmen, die durch den Wandel der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft, durch den Wegfall der Grenzen für den Dienstleistungsverkehr und durch mehr Wettbewerb in Europa geprägt werde. »Aber vor allem müssen wir bedenken, daß die Erhaltung einer freien, unabhängigen, selbstbewußten und wirtschaftlich existenzfähigen Advokatur eine Grundvoraussetzung jeder vernünftigen staatlichen Ordnung darstellt«, erklärte *Senninger*.

Bundesjustizminister Hans A. *Engelhard* (München) sagte den Anwälten bei der Neukonzeption des anwaltlichen Berufsrechts die Unterstützung der Bundesregierung zu. Dabei gelte es, angesichts der unterschiedlichen Interessenlage beispielsweise des Einzelanwalts oder der Sozietät mit zwei oder drei Mitgliedern in einer kleineren oder mittleren Stadt und der Großsozietät in einem der wirtschaftlichen Zentren einen sachgerechten Ausgleich zu leisten. Die Niederlassung ausländischer Anwälte müsse von einer Prüfung abhängig gemacht werden, in der die Kenntnis des Rechtes der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Berufsrechtes nachgewiesen werde. Die Bayerische Justizministerin Dr. *Mathilde Berghofer-Weichner* warnte nachdrücklich davor, »die gewachsenen und bewährten Grundsätze des anwaltlichen Berufs- und Standesrechts in allzu großem Reformeifer voreilig über Bord zu werfen«. Der Anwalt müsse sich bewußt sein, daß er vor allem eine dienende Funktion als unabhängiges Organ der Rechtspflege im Interesse der Rechtsuchenden habe.

»Der Rechtsstaat im Bewußtsein seiner Bürger«

Den Verfall des Rechtsbewußtseins und ein partielles Versagen des Rechtsstaates beklagte der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Professor Dr. *Horst Sandler* (Berlin), in seinem von lebhaftem Beifall begleiteten Hauptvortrag. »Ziel, Machart und Inhalt der Gesetze sind häufig nicht dazu angetan, dem Bürger Vertrauen in den Rechtsstaat und seine Produkte zu geben. Die Stichworte von Parteienfinanzierung, Flugbenzin, Abgeordnetenlöhnen, vom Dschungel des Einkommensteuerrechts und von der Misere der Zinsbesteuerung sowie eine häufig unaufrichtige, vertuschende Gesetzgebung belegen dies«, erklärte *Sandler*. Der Glaubwürdigkeitsverlust, unter dem die Politiker heute leiden, wirke sich auch auf die Gesetze und damit letztlich auf den Rechtsstaat aus. Diese Einschätzung verfälsche zwar die Wirklichkeit, weil zu Unrecht von schlimmen Einzelheiten auf Defizite im Gesamtsystem geschlossen werde. Die Erfolge des Gesetzgebers etwa im Bereich des Umweltrechts träten dabei oft in den Hintergrund, und es mache sich ein allgemeines Unbehagen an den Pro-

dukten des Gesetzgebers und an der Sachgerechtigkeit seiner Entscheidungen breit. Der Respekt vor dem Rechtsstaat, so meinte *Sendler*, sei in der Bevölkerung nicht selten abhanden gekommen. Das geltende Recht werde in weiten Teilen nur noch akzeptiert, wenn es gelegen komme, und es gebe Bereiche, in denen es nachgerade als Verdienst erscheine, Gesetze nicht zu befolgen. Mit dem Schwinden des Rechtsbewußtseins gehe auch der Respekt vor dem Recht und dem Rechtsstaat allmählich verloren. Besonders hart kritisierte *Sendler* die Zustände in der Hamburger Hafensstraße und die Art, wie die Politik bisher Rechtsverstöße dort behandelt habe. »Wenn sogar Ministerpräsidenten zu Straßenblockierern eilen, um – möglichst unter Mitführung von Gulaschkanonen und Teekesseln – Rechtsbrechern Hochachtung und Verbundenheit zu versichern«, dann dürfe man sich nicht wundern, wenn weite Teile der Bevölkerung das Recht nur noch teilweise beachten. Der Arbeitslose, der Arbeitslosenhilfe kassiere und sich durch Schwarzarbeit ein einträgliches Zubrot verdiene, oder der Steuerhinterzieher im Großformat seien Beispiele dieser ungunstigen Entwicklung. »Was soll der Bürger«, so fragte *Sendler* in der ihm eigenen Mischung von launigem Humor und leichter Ironie, »davon halten, wenn er wegen eines relativ geringen Verstoßes gegen die Straßenverkehrsordnung seinen Ärger mit der Polizei hat und zur Kasse gebeten wird, während in der Nachbarrstraße mit Raubrittermentalität ungestraft Fahrzeuge geplündert oder angezündet werden?« Das Recht habe dort ersichtlich abgedankt.

Auch das Bild, das Rechtsanwälte und Richter abgeben, sei nicht durchgehend geeignet, das Bewußtsein des Bürgers vom Rechtsstaat positiv zu beeinflussen. Der kleineren Zahl hervorragender Vertreter ihres Faches stünde eine eher wachsende Zahl von Anwälten gegenüber, die ihre Aufgabe als unabhängiges Organ der Rechtspflege nur unzureichend wahrnehme. Die Bemühungen, beim Bürger Verständnis für die Rechtsordnung samt ihrer Mängel zu vermitteln, ihn von überflüssigen Prozessen abzuhalten und die Gerichte vor vermeidbaren Überlastungserscheinungen zu bewahren, seien in der Anwaltschaft im ganzen wenig erfolgreich. Rechtsanwälte in nicht unbeträchtlicher Zahl seien es noch immer, die sich vor den Karren von Schlepperorganisationen für Wirtschaftsflüchtlinge spannen ließen oder mit unseriösen Mitteln deren dunkle Geschäfte unterstützen. Daneben nehme sich so mancher Anwaltsschriftsatz, der von jeder Sach- und Rechtskenntnis ungetrübt sei, noch geradezu harmlos aus. Auch die Gerichtsbarkeit komme ihrer Aufgabe, gutes und schnelles Recht zu gewähren, nur unvollkommen nach. Sie sei überlastet, und noch immer steige die Bereitschaft der Bürger, sie nicht selten auch wegen Quisquilien anzurufen und auch Streitigkeiten geringfügiger Art bis zur letzten Instanz mit einer oft erstaunlichen und befremdenden »Rechtsleidenschaft« durchzuführen. Als Folge davon dauerten die Verfahren im allgemeinen viel zu lange, so daß von einem wirklich effektiven Rechtsschutz weithin nicht mehr die Rede sein könne. Es seien auch Zweifel angebracht, ob Richter stets ein Bild abgeben, das dem Bürger Vertrauen in den Rechtsstaat einflößen könne – etwa wenn sie sich an Straßenblockaden beteiligten oder zu rechtswidrigem Handeln aufriefen. Auch die vielleicht zu sehr an politischen Überlegungen ausgerichtete Wahl von Richtern der obersten Bundesgerichte trage nicht immer zu einer Stärkung des Vertrauens in die Rechtsprechung bei. Obwohl die Bundesrepublik Deutschland über eine hervorragende rechtsstaatliche Verfassung verfüge, befinde sich der Rechtsstaat nicht in einem Zustand, wie man ihn sich wünsche. »Mancher scheint sich nicht mehr so recht bewußt zu sein, welch kostbares Gut der Rechtsstaat ist. Ihn auch in der Realität des täglichen Lebens zu verwirklichen und zu bewahren, sollte unser aller Anliegen sein«, schloß *Sendler* und rief dabei zu besonderer Wachsamkeit auf.

»Neuordnung des anwaltlichen Berufsrechts«

Die gegenwärtig etwa 55 000 Anwälte in der Bundesrepublik Deutschland sehen sich einer wachsenden Konkurrenz gegenüber: Die Zahl der Anwälte steigt weiter und wird um die Jahrhundertwende bei ca. 70 000 bis 80 000 Rechtsanwälten liegen. Hinzu kommt, daß traditionelle Rechtsgebiete der anwaltlichen Beratung an Steuerberater und Wirtschaftsprüfer abgewandert sind und

durch die Öffnung des europäischen Binnenmarktes in wenigen Jahren neue Herausforderungen auf die Anwaltschaft zukommen.

Tiefe Einbrüche für das traditionelle Selbstverständnis des Anwalts haben zudem die »Bastille-Entscheidungen« des Bundesverfassungsgerichts vom 14.7.1987 zum Sachlichkeitsgebot (BVerfGE 76, 171) und zum Werbeverbot (BVerfGE 76, 196) hervorgerufen, mit denen die »Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts, Richtlinien der Bundesrechtsanwaltskammer«, die keine Rechtsnormen sind, wohl aber Berufsausübungsregeln enthalten, kassiert und nur in einer Übergangszeit bis zu einer Neuordnung des anwaltlichen Berufsrechts durch Gesetz und/oder Satzung in sehr eingeschränktem Umfang weiter für anwendbar erklärt wurden. Dies auch deshalb, weil die Richtlinien dem BVerfG nicht geeignet erschienen, auf umstrittenen Gebieten des anwaltlichen Berufsrechts Lösungen herbeizuführen und das überlieferte Standesrecht entsprechend den veränderten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen fortzuentwickeln, insbesondere auch das anwaltliche Berufsrecht im Rahmen der europäischen Integration an abweichende Vorstellungen in den anderen europäischen Ländern anzugleichen. Zusätzlichen Auftrieb haben solche Vorstellungen durch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs zum Dienstleistungsanwalt erhalten. Umstrittene Gebiete des anwaltlichen Berufsrechts sind z. B. in folgenden Fragebereichen angesiedelt: Dürfen Anwälte, wenn auch durch die Besonderheiten ihres Berufes begrenzt, für ihre Leistungen werben oder bleibt das – wie bisher – grundsätzlich verboten (Werbeverbot)? Dürfen sich Sozietäten in München und Frankfurt weiterhin nicht zu überörtlichen Sozietäten zusammenschließen, obwohl das einer Sozietät in München und Rom nach einer Europäischen Richtlinie zur Niederlassungsfreiheit künftig gestattet sein könnte? Bleibt es beim Grundsatz der Zulassung des Rechtsanwalts nur bei einem Landgericht (Lokalisationsgebot) oder sollte in Zukunft eine Zulassung des Rechtsanwalts bei mehreren Landgerichten gleichzeitig erlaubt sein? Ist es dem Anwalt auch zukünftig untersagt, eine Zweigstelle einzurichten oder wird es künftig Anwaltskanzleien mit mehreren Zweigstellen geben, wodurch das Filialistentum gefördert werden könnte?

Die Beantwortung dieser Fragen wird das Bild des Anwalts maßgeblich bestimmen. Die Befürworter einer Änderung des bisherigen Berufsrechts sehen ohne Lockerungen die Wettbewerbsfähigkeit der Rechtsanwälte langfristig in Gefahr: Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer etwa kennen solche örtlichen Beschränkungen nicht. Gegner der überörtlichen Anwaltssozietäten aber befürchten gerade, daß es zu marktbeherrschenden Gesellschaften und Anwaltsfabriken kommt, gegenüber denen die kleineren und mittleren Anwaltspraxen am Ende auf der Strecke bleiben. Die kleineren Praxen aber prägen die Struktur der deutschen Anwaltschaft: Die Anwälte praktizieren bislang ganz überwiegend als Einzelanwalt oder in kleinen Sozietäten. Darauf ist es wohl auch zurückzuführen, daß sich bei einer kürzlich veröffentlichten Umfrage des Deutschen Anwaltvereins (Anwaltsblatt 1989, 273) fast 70 % aller Anwälte gegen die überörtliche Sozietät ausgesprochen haben. Wenn (nur) die Hälfte der Anwälte für die Beibehaltung des Prinzips der Zulassung nur bei einem Landgericht (Lokalisationsgebot) gestimmt haben, so dürfte dies an der größeren Zahl von Anwälten liegen, die in Grenzbereichen zweier Landgerichtsbezirke heute noch jeweils einen Kollegen für die Vertretung vor dem benachbarten Landgericht beauftragen müssen und diese Korrespondenzmandate in Zukunft gern in eigener Regie führen würden.

Die Diskussionen der offenen Sitzung des Ausschusses »Neues Berufsrecht«, der zur Neugestaltung des anwaltlichen Berufs- und Standesrechts umfangreiche Vorschläge vorgelegt hat, wurden durch vier Referate grundgelegt, die sich in der Tendenz für eine Öffnung und Neuorientierung aussprachen. Der Präsident des Deutschen Anwaltvereins Erhard *Senninger* (München) sah die »Entwicklung der Anwaltschaft in das nächste Jahrhundert« vor allem durch die wachsenden Zulassungszahlen bestimmt, die bei einem etwa gleichbleibenden Umfang forensischer Tätigkeit nur durch eine Ausweitung der außergerichtlichen anwaltlichen Beratungstätigkeit aufgefangen werden könne. In diesem außergerichtlichen Bereich stoße der Anwalt aber auf die Konkurrenz der Steuerberater, Wirtschaftsprüfungs- und Unternehmensberatungsgesellschaften sowie der Verbände, Banken und Versiche-

rungen, die allerdings nicht in gleicher Weise für eine qualifizierte Rechtsberatung gerüstet seien. Die Wettbewerbsnachteile der Anwaltschaft im steuerlichen, betriebs- und volkswirtschaftlichen Bereich sowie in der Organisation müßten durch qualifizierte Fortbildung und Spezialisierung, durch Zusammenarbeit mit anderen freien Berufen, durch mehr und qualifizierteres Personal und durch verbesserte Organisationsstrukturen aufgefangen werden. Zudem müsse die Anwaltschaft die Universalberatung bei den Rechtsgeschäften des täglichen Lebens – vom Abschluß von Versicherungsverträgen bis hin zum Bankkredit – als Serviceleistung für den Bürger stärker als bisher anbieten. Kostenzugangsschwellen müßten durch eine Erstberatungsgebühr, Zeithonorar und eine Strukturnovelle des Gebührenrechts beseitigt werden. Die Leistungen des Anwalts sollten in Zukunft auch durch maßvolles Marketing einer breiteren Öffentlichkeit präsentiert werden können. Mit der bevorstehenden Einführung des europäischen Binnenmarktes gerate auch die internationale Zusammenarbeit von Anwaltskanzleien mehr als bisher in den Blick. Wenn in Zukunft große ausländische Anwaltskanzleien in der Bundesrepublik Deutschland Zweigniederlassungen errichten würden – dies sei europarechtlich nicht zu verhindern – entstehe der verständliche Wunsch, auch größere, überörtliche Zusammenschlüsse von deutschen Anwaltskanzleien zustande zu bringen, um ebenfalls die Basis für Zweigniederlassungen im Ausland zu schaffen.

Auch Rechtsanwalt Raimar *Habndorf* (Freiburg) setzte sich dafür ein, die Neuregelung des anwaltlichen Berufsrechts bald in Angriff zu nehmen. Wenn die Prognos-Infratest-Studie aus dem Jahr 1986 (Anwaltsblatt 1987, Sonderheft März 1987) ergeben habe, daß »unter allen potentiellen Beratungsberufen der Anwalt als der einzige erscheint, der sich den Bedingungen der modernen Dienstleistungsgesellschaft nicht angepaßt hat«, so sei es dringend erforderlich, daß sich auch die Anwaltschaft dem gesellschaftlichen Wandel anpasse und die Kraft zu einvernehmlichen Entscheidungen finde. »Dazu gehört, das generelle Werbeverbot durch die behutsame Einführung von Marketing-Methoden zu ersetzen und dem Anwalt den Hinweis auf besondere Kenntnisse in speziellen Rechtsbereichen zu gestatten«, erklärte *Habndorf* und fügte hinzu: »Der Gesetzentwurf zur Änderung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und Patentanwälte, der die grenzüberschreitende Niederlassung von Anwälten regelt, muß schnell verabschiedet werden, um die Anwaltschaft in Deutschland im europäischen Vergleich konkurrenzfähig zu halten.« Darüber hinaus müsse die überörtliche Sozietät zugelassen werden, weil anderenfalls im europäischen Raum nicht zu rechtfertigendes Partikularrecht entstehe. Es gelte, die vom BVerfG eröffneten Handlungsspielräume im Sinne der freien Advokatur zu nutzen.

Rechtsanwalt Dr. Günter *Schardey* (Moers) wies in seinem Referat zu den »berufspolitischen Überlegungen« auf das zahlenmäßige Wachstum der Anwaltschaft, die Entwicklung in Europa und die nichtanwaltliche Rechtsberatungskonkurrenz hin. Diesen neuartigen Herausforderungen sei durch eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Anwaltschaft und eine Ausweitung anwaltlicher Tätigkeitsbereiche zu begegnen, wobei die Unabhängigkeit, die Vertrauenswürdigkeit und der Grundsatz der Vertraulichkeit, das Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen und die fachliche Kompetenz des Anwalts als Grundlage des anwaltlichen Berufsrechts gewahrt werden müßten. »Bei der Vergrößerung der Arbeitsfelder geht es im wesentlichen um eine Ausweitung der beratenden, vorsorgenden und rechtsgestaltenden Tätigkeit des Anwalts. Insbesondere Flexibilität, darunter auch Spezialisierung sind gefragt«, erklärte *Schardey*. Die überkommenden Strukturen der anwaltlichen Berufsausübung wie das Werbeverbot, das Lokalisationsprinzip, das Verbot der Gründung von anwaltlichen Rechtsberatungsgesellschaften mit beschränkter Haftung oder von überörtlichen Sozietäten stünden dabei auf dem Prüfstand: »Wer die Beibehaltung von Beschränkungen der freien Berufsausübung oder die Einführung neuer einschränkender Regelungen fordert, trägt die Beweislast dafür, daß sie im Interesse des Anwaltsstandes und des Gemeinwohls geboten sind.« Schutzzäune für die Anwaltschaft dürfe es in Zukunft nicht mehr geben.

Rechtsanwalt Prof. Dr. Dr. Raimund *Wimmer* (Bonn) behandelte in seinem ausführlichen Referat die Frage der »formalen Regelung in Gesetz und Satzung«. Nach der Facharztentscheidung des BVerfG (BVerfGE 33, 125) sei es erforderlich, daß der

Gesetzgeber selbst die statusbildenden, die Berufswahl betreffenden Vorschriften sowie alle wesentlichen Berufsausübungsregelungen selbst erlasse. Die statusausfüllenden und die nicht wesentlichen Berufsausübungsregelungen könnten demgegenüber dem Satzungsgeber zur eigenen Regelung übertragen werden. »Die größere Sachbefangenheit der Berufsverbände und die politische Bedeutung der anstehenden Neuregelung sprechen dabei eher dafür, ein nicht zu geringes Maß an gesetzgeberischer Konkretisierungsdichte zu verlangen«, erläuterte *Wimmer*. Der Gesetzgeber müsse daher etwa im Bereich des Sachlichkeitsgebotes über eine Generalklausel hinaus die grobe Struktur dessen bestimmen, was »lege artis« und »berufsmoralisch« zum anwaltlichen Berufsbild gehöre. Auch die wesentlichen Kriterien zulässiger und unzulässiger anwaltlicher Informationswerbung seien durch den Gesetzgeber selbst festzulegen. Dasselbe gelte für die Fachanwaltsbezeichnungen. Hier müsse gesetzlich vorgegeben werden, wann ein Rechtsgebiet geeignet ist, welcher Stand für den Nachweis »besondere Kenntnisse« zum Führen einer entsprechenden Bezeichnung verlangt werde und wie das Nachweisverfahren auszugestalten sei. Auch die Einführung einer Weiterbildungspflicht der Anwälte sowie die Zulassung von Rechtsberatungsgesellschaften oder von Sozietäten mit Angehörigen anderer Berufe bedürfe der gesetzlichen Regelung. Ländergrenzenüberschreitende überörtliche Sozietäten seien demgegenüber nach der Entscheidung des EuGH vom 20. 7. 1984, NJW 1985, 1275, ebenso zulässig wie dies nach dem Wegfall von § 28 I der Standesrichtlinien für überörtliche Sozietäten innerhalb der Bundesrepublik Deutschland gelte. Wenn es dabei bleiben solle, bedürfe es keiner gesetzlichen oder satzungsrechtlichen Regelung. Demgegenüber müsse die Ahndung von Pflichtverletzungen in einem ehrengerichtlichen Verfahren durch eine gesetzgeberische Leitentscheidung eine rechtsstaatlich einwandfreie Grundlage erhalten. Neben diesem Gesetzes- und Satzungsrecht seien zusätzliche Richtlinien, in denen allgemeine Auffassungen über Fragen der Ausübung des Anwaltsberufes niedergelegt seien und die von der Hauptversammlung der Bundesrechtsanwaltskammer festgestellt würden, nicht sinnvoll.

In der eingehenden, streckenweise recht lebhaften Diskussion unter Leitung des ehemaligen DAV-Präsidenten Rechtsanwalt Ludwig *Koch* (Köln) blieben die Meinungen erwartungsgemäß geteilt. Vor allem kamen die Kritiker der vorgeschlagenen Neuregelungen zu Wort: Das Lokalisationsgebot und das Zweigstellenverbot müsse bestehen bleiben, weil es den unmittelbaren Kontakt des Anwalts zu den örtlichen Gerichten gewährleiste und dem Grundsatz der örtlichen Bindung zum Mandanten entspreche. Allenfalls sei eine Lockerung des Lokalisationsgebotes für Anwälte an den Grenzen von Landgerichtsbezirken durch Zulassung an benachbarten Landgerichten anzustreben. Durchgreifende Änderungen in diesem Bereich würden demgegenüber weder im Interesse der ratsuchenden Bevölkerung noch im Eigeninteresse der Anwaltschaft liegen. Große Gefahren würden auch in der Zulassung überörtlicher Sozietäten gesehen, weil dies zu einer verdeckten Aufhebung von Lokalisationsgebot und Zweigstellenverbot führe und wettbewerbsverzerrende Werbung ermögliche. Die Gründung von großen anonymen Anwaltskonzernen nach amerikanischem Vorbild lasse den unmittelbaren Kontakt zwischen Mandant und Anwalt zu kurz kommen und führe dazu, daß bei einem solchen Filialistensystem die Versorgung mit anwaltlichen Dienstleistungen zwar in den großen Wirtschaftszentren der Bundesrepublik und vielleicht auch noch in den mittelgroßen Städten für eine gutzahlende Klientel gewährleistet sei, die Versorgung der Bevölkerung in der Fläche insbesondere in ländlichen Gebieten demgegenüber auf der Strecke bleibe. Der Anwalt, der den ratsuchenden Mandanten in allen für ihn wichtigen Bereichen betreue, werde durch den Spezialisten ersetzt, dem eine übergreifende »Rundumversorgung« des Mandanten nicht mehr möglich sei. Die überörtliche Sozietät sei auch zu einseitig an Konzentrationsbestrebungen und vermeintlichen Interessen der Wirtschaft ausgerichtet und lasse das persönliche Betreuungsverhältnis zum Mandanten wesentlich zu kurz kommen. Dem örtlich tätigen, auch Korrespondenzmandate betreuenden Rechtsanwalt werde zudem auch noch die wirtschaftliche Grundlage entzogen. Der junge bei einem Großkonzern angestellte Anwalt gerate in eine finanzielle Abhängigkeit, die mit dem Bild eines

auch wirtschaftlich unabhängigen Anwalts nicht vereinbar sei. »Bleibt den kleineren Anwälten schließlich nichts anderes übrig, als Angestellte in Elefanten-Sozietäten zu sein oder ein kümmerliches Dasein als Winkeladvokat zu fristen?« »Wie eigentlich soll dabei die Unabhängigkeit des Anwalts gesichert werden?« fragte der münsterische Rechtsanwalt Friedrich Mohr. Solche Bestrebungen seien auch nicht vor dem Hintergrund der Einführung des europäischen Binnenmarktes zu rechtfertigen, da die grenzüberschreitende internationale Zusammenarbeit nur für einen verschwindend geringen Bruchteil der Anwaltschaft von Bedeutung sei und das typische Bild anwaltlicher Tätigkeiten nicht präge. Von einer Beweislastverteilung könne erst gesprochen werden, wenn der zugrundeliegende Sachverhalt ausreichend durchleuchtet sei, woran es bisher noch weitgehend fehle.

Die Gefahr, daß ausländische Gesellschaften in der Bundesrepublik flächendeckend Großsozietäten errichteten und dieser Entwicklung durch die Zulassung überörtlicher deutscher Sozietäten begegnet werden müsse, bestehe nicht, weil qualifizierte anwaltliche Beratung und Vertretung in der Bundesrepublik dem ausländischen Anwalt in der Regel kaum möglich sei. Auch eine Lockerung des Werbeverbotes sei schädlich, weil der Anwalt nicht durch Selbstanpreisung, sondern nur durch seine Leistung Aufmerksamkeit auf sich richten dürfe. Der durch seine Unabhängigkeit, Integrität und qualitätvolle Leistung hervortretende Anwalt, zu dem der Mandant bei Beratung und Vertretung Vertrauen habe, dürfe nicht dem Bild eines wirtschaftlich abhängigen, in Großorganisationen eingebundenen Filialisten weichen, der den Namen eines unabhängigen Organes der Rechtspflege nicht mehr verdiene. Von verschiedenen Diskussionsteilnehmern wurde vor allem bemängelt, daß die Referenten zu einseitig die Vorzüge der von ihnen angestrebten radikalen Veränderungen des anwaltlichen Berufsrechts in den Vordergrund gestellt hätten, während die mit solchen Bestrebungen verbundenen gravierenden Nachteile nicht zur Sprache gekommen seien.

»Anwendungsprobleme eines Gesetzes zur Umweltverträglichkeitsprüfung«

Die Umsetzung der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten vom 27. 6. 1985 – 85/337/EWG – stellt die Bundesrepublik vor schwierige Vollzugs- und Anwendungsprobleme. Mit der UVP soll nach den Zielen der Richtlinie in besonderer Weise dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen werden. Bereits vor den behördlichen Entscheidungen über die im Anhang der Richtlinie enumerativ aufgeführten potentiell umweltrelevanten öffentlichen und privaten Vorhaben sollen die Umweltauswirkungen dieser Projekte möglichst frühzeitig geprüft und angemessen berücksichtigt werden. In einem integrativen und medienübergreifenden Ansatz sind dabei alle unmittelbaren und mittelbaren Umweltauswirkungen einschließlich ihrer ökologischen Wechselwirkungen auf Menschen, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft sowie auch auf Kultur und sonstige Sachgüter frühzeitig medienübergreifend zu erfassen, zu beschreiben und zu bewerten und bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 26. 1. 1989 (Drucks. 1177/3919) zur Umsetzung der EG-RL sieht in ihrem Stammgesetz allgemeine Anforderungen an die UVP vor, wobei in einem Anhang zu § 3 UVPG-E die UVP-bedürftigen Vorhaben enumerativ aufgeführt sind. Art. 2 bis 12 sehen die Anpassung der einzelnen Fachgesetze (BImSchG, AtG, AbfG, WHG, BNatSchG, BFStrG, BWassStrG, BBahnG, PBefG, VersuchsAnlG und LuftVG) vor. Für Bereiche des FlurbG, BWaldG, ROG und BauGB enthält der Entwurf Sondervorschriften (§§ 16–19 UVPG-E). Die UVP soll dabei in die bestehenden Verfahren integriert werden, was gerade in den gestuften Verwaltungsverfahren zu Schwierigkeiten führen dürfte. Der Umweltausschuß des Deutschen Anwaltvereins hat bereits dazu in einer kürzlich vorgelegten Stellungnahme auf zahlreiche Kritikpunkte hingewiesen und eine grundlegende Umgestaltung des Gesetzesentwurfs gefordert. Dies gelte vor allem für gestufte Verwaltungsverfahren aber auch bei Planungsverfahren oder gebundenen Entscheidungen wie den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren.

Rechtsanwalt Rolf *Doble* (Freiburg) meldete in seinem Einführungsreferat Bedenken gegen die Grundkonzeption des Gesetzesentwurfs aber auch gegen zahlreiche Einzelregelungen an. Das bei vorgelagerten und gestuften Verwaltungsverfahren vorgesehene »vertikale« Splitten der UVP sei im Hinblick auf deren gebotene frühzeitige Durchführung gemeinschaftsrechtlich keinesfalls zwingend geboten. Dasselbe gelte für das »horizontale« Splitten der UVP bei parallelen Verfahren, bei denen mehrere (parallele) Genehmigungen erforderlich seien. Zweckmäßig sei es hier vielmehr, die UVP einheitlich in einer Verfahrensstufe mit Konzentrationswirkung durchzuführen und damit die unübersehbaren Nachteile einer in verschiedene Stufen und Abschnitte aufgespaltenen UVP zu vermeiden. Dies gelte auch für das Raumordnungsverfahren, dem infolge seiner fehlenden Bindungswirkung nur eine beschränkte Funktion zukomme. Auch müsse im UVP-Gesetz klargestellt werden, daß der Flächennutzungsplan wegen des Fehlens vorhabenbezogener Darstellungen von der UVP-Pflicht ausgenommen werde, wie dies auch der Bundesrat gefordert habe. Für die Bebauungspläne bietet der UVPG-E eine differenzierte Lösung an: Für Bebauungspläne, auf deren Grundlage UVP-pflichtige Vorhaben verwirklicht werden können (§ 2 III Nr. 3 UVPG), soll eine UVP nach den Vorschriften des BauGB durchgeführt werden. Da eine derart unklare Regelung zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führen werde und dem Bestreben nach einer Verfahrensstraffung zuwiderlaufe, setzte sich *Doble* für eine Streichung dieser Vorschriften ein. Die UVP sei nicht im Bauleitplanverfahren, sondern im Einzelgenehmigungsverfahren richtig aufgehoben. Auch das BVerwG sei den Tendenzen entgegengetreten, die Bauleitplanung durch zu hohe Anforderungen an das Gebot der Konfliktbewältigung zu überfordern. Ebenso könne für die übrigen vorgelagerten Verfahren ohne Bindungswirkung für Nachfolgeverfahren auf eine UVP verzichtet werden. Jedenfalls aber sei entsprechend dem Vorschlag des Umweltausschusses des DAV sicherzustellen, daß im nachfolgenden Zulassungsverfahren eine UVP nur stattfinde, wenn nach neueren Erkenntnissen zusätzliche Umweltauswirkungen zu besorgen seien.

Für gestufte Verfahren seien die beabsichtigten Regelungen dahin gehend zu ändern, daß die UVP in diesen Fällen abschließend hinsichtlich der Umweltauswirkungen, über die in dem Vorbescheid oder der Teilgenehmigung abschließend entschieden wird, und vorläufig hinsichtlich der Umweltauswirkungen des Gesamtvorhabens ist. Bei parallelen Verfahren könne nur eine Konzentration der UVP den sonst entstehenden Koordinations- und Abgrenzungsschwierigkeiten wirksam begegnen. Es sei daher zu fordern, daß in den Fällen der Zulassung eines Vorhabens durch mehrere Behörden für alle Verfahren nur eine UVP durch eine Behörde durchzuführen ist. Die wechselseitige Unterrichtung über den voraussichtlichen Untersuchungsrahmen (Skopping) werde den Erfordernissen einer Verfahrenskonzentration nicht gerecht. Bleibe es bei den vorgeschlagenen Regelungen, so stellten sich für den Projektträger im Vergleich zu den bisherigen Anforderungen eine Fülle zusätzlicher verfahrensrechtlicher Anforderungen, die durch das nicht gelöste Problem der Verfahrenszersplitterung verursacht seien.

Auch die Frage der zusätzlichen materiellen Anforderungen durch das UVPG bleibt nach Auffassung von *Doble* weitgehend unklar. Ohne konkrete Vorgaben hinsichtlich der Bewertung und des Umfangs der Berücksichtigung der UVP-Belange sei die UVP der Gefahr willkürlicher Handhabung durch die Behörden, mangelnder Vorhersehbarkeit für die Betreiber und fehlender Vergleichbarkeit ihrer Ergebnisse ausgesetzt. Im Rahmen der Kontrollerlaubnis bzw. der gebundenen Entscheidung sei eine Umsetzung der UVP in die Fachgesetze erforderlich, an der es bisher fehle. Mit unklaren Regelungen sei die Gefahr verbunden, daß von der Rechtsprechung vor allem im Rahmen von Ermessensentscheidungen und im Abwägungsprozeß zusätzliche »Optimierungskriterien« entwickelt werden, aus denen sich für die Vorhabenträger nicht mehr überschaubare Risiken ergeben könnten. Dies gilt nach Auffassung von *Doble* auch für zusätzliche Risiken im Falle der Anfechtung der Genehmigungs- oder Zulassungsentscheidung durch Dritte. Bei Fehlern in der Durchführung der UVP gerate die Zulassungsentscheidung nicht nur in eine verfahrensrechtliche Schieflage, sondern könne bei entsprechender

Betroffenheit auch durch Dritte im Sinne subjektiver Abwehrrechte angefochten werden.

Die unter Leitung des Vorsitzenden des Umweltschutzausschusses des DAV, Rechtsanwalt Dr. Dieter *Sellner* (Bonn), geführte Diskussion wandte sich vor allem der Frage zu, mit welchen zusätzlichen Anforderungen im Bereich der Bauleitplanung zu rechnen sei. § 17 UVPG-E, der insoweit auf die Vorschriften des BauGB verweise, könne auch dahin gehend ausgelegt werden, daß im Bereich der Bauleitplanung keine zusätzlichen Anforderungen zu beachten seien. Dies sei aber nach dem Entwurf offen. Mehrfach wurde die Auffassung unterstrichen, daß die Grundkonzeption des vorliegenden Entwurfs nicht gelungen sei und daher verändert werden müsse. Vor allem aber fehle es an einer inneren Harmonisierung bei gestuften und parallel laufenden Verfahren. Unklar sei auch, welche zusätzlichen Anforderungen sich etwa im Bereich des immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens ergeben, da Bestimmungen hierüber nicht getroffen seien. Werde der Entwurf ohne tiefgreifende Änderungen als Gesetz verabschiedet, so sei eine Fülle neuer Rechtsfragen und eine unübersehbare Flut neuer gerichtlicher Auseinandersetzungen zu

erwarten. Dies diene letztlich weder der Rechtssicherheit und der Vorhersehbarkeit gerichtlicher Entscheidungen noch einem verbesserten Umweltschutz.

So bot der 45. Deutsche Anwaltstag eine kaum übersehbare Fülle an Themen, die über die berufspolitische Sicht hinaus die aktuelle Diskussion unter den Juristen bestimmen. Das reichhaltige Rahmenprogramm am Rande der Tagung war vor allem der Büroorganisation und dem Einsatz moderner Kommunikationssysteme gewidmet. Für jeden, der die rasante Entwicklung auf diesem Markt der Medien und Informationstechnologien aufmerksam verfolgt, eröffnen sich hier etwa durch PC-FAX, Mailbox, CD-ROM, Datenbankanschlüsse, Scanner, Desk-top-Publishing sowie interne und externe Rechnerverbindungen bis hin zu natürlichsprachlichen Schreib- und Expertensystemen ungeahnte Möglichkeiten der Informationsgewinnung und -verarbeitung, die noch vor wenigen Jahren undenkbar schienen. Der »Anwalt 2000« wird daher Federkiel und Stehpult gegen den Computer und multifunktionale Informationssysteme eingetauscht haben. Ob sich auch das Berufsbild und das Selbstverständnis des Anwalts in gleichem Umfang tiefgreifend ändern, wird die Zukunft erweisen.

RECHTSPRECHUNG

Entscheidungen

Art. 80 GG; Art. 2, 118, 131 HV; §§ 48 f. StGHG

I. Der Zulässigkeit einer Grundrechtsklage vor dem StGH steht nicht entgegen, daß die angegriffene Entscheidung in einem bundesrechtlich geregelten Verfahren ergangen ist. In diesem Falle ist der StGH insoweit zur Prüfung befugt, als ein Grundrecht bei der Anwendung und Auslegung von landesrechtlichen Vorschriften verletzt worden sein soll (Bestätigung und Fortsetzung von StGH, Urteil vom 3. 7. 1968 – P.St. 470 –, StAnz. 1968, 1225 = ESVGH 19, 7) (nur Leitsatz).

II. Die aufgrund von § 30 Abs. 2 DSchG 1974 erlassene Verordnung über die vorläufigen Denkmälerverzeichnisse vom 20. 12. 1974 ist nichtig, denn sie wurde nicht in allen ihren Teilen ordnungsgemäß verkündet.

Die Verkündung von Rechtsvorschriften ist ein unverzichtbarer Teil des der HV immanenten Rechtsstaatsprinzips. Zweck der Verkündung von Rechtsnormen ist es, den Bürgern den Inhalt der für sie geltenden Vorschriften so zugänglich zu machen, daß sie von ihm sicher und ohne unzumutbare Erschwernisse Kenntnis nehmen können (vgl. StGH, Urteil vom 4. 2. 1970 – P.St. 533 –, StAnz. 1970, 531; BVerfG, Beschluß vom 22. 11. 1983, BVerfGE 65, 283, 291). Diesem Erfordernis genügt regelmäßig nur die vollständige Verkündung der Rechtsvorschrift in einem gedruckten Publikationsorgan.

Die Zulässigkeit einer Ersatzverkündung durch Auslegung ist abhängig von dem Verkündungsgegenstand und dem Geltungsbereich der Norm einerseits sowie von dem Aufwand, den der Bürger zum Zwecke der Einsichtnahme betreiben muß, andererseits. Die Verkündung des Inhalts einer Rechtsnorm durch Auslegung auf einer Dienststelle ist dem Rechtsunterworfenen grundsätzlich nur zuzumuten, wenn der Aufbewahrungsort nicht ungebührlich weit abliegt (BVerwG, Urteil vom 27. 1. 1967, BVerwGE 26, 129, 130).

III. Der Grundsatz der Gewaltenteilung erfordert, daß die der Exekutive übertragene Rechtsetzungsbefugnis genügend begrenzt ist (StGH, Urteil vom 4. 12. 1968 – P.St.

514/520 –, StAnz. 1969, 33). Welche Bestimmtheitsanforderungen im einzelnen erfüllt sein müssen, hängt von den Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes sowie der Intensität der Maßnahme ab. Die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm muß der Grundrechtsrelevanz der Regelung entsprechen, zu der ermächtigt wird. An den Bestimmtheitsgrad der Ermächtigungsnorm müssen um so höhere Anforderungen gestellt werden, je erheblicher in die Rechtstellung der Betroffenen eingegriffen wird (BVerfG, Beschluß vom 20. 10. 1981, BVerfGE 58, 257, 277 f.) (nur Leitsatz).

IV. Die Prüfungskompetenz des StGH ist auf die Entscheidung des höchsten in der Sache zuständigen (hessischen) Gerichts beschränkt (§ 48 Abs. 3 StGHG). Für kraftlos erklärt werden kann demgemäß auch nur die Entscheidung dieses Gerichts.

In der Sache selbst kann der StGH nur dann entscheiden, wenn für die Entscheidung ausschließlich dem Landesverfassungsrecht zu entnehmende Gesichtspunkte erheblich sind. Für die Überprüfung anderer als verfassungsrechtlicher Fragen ist der StGH nicht zuständig (vgl. StGH, Urteil vom 6. 1. 1971 – P.St. 589 –, StAnz. 1971, 205).

Entgegen dem Wortlaut des § 49 Abs. 2 StGHG kann das Verfahren nur an das Gericht zurückverwiesen werden, dessen Entscheidung für kraftlos erklärt wird (StGH, Beschluß vom 3. 7. 1968 – P.St. 470 –, StAnz. 1968, 1225 = ESVGH 19, 7) (nur Leitsatz).

HessStGH, Urteil vom 10. 5. 1989 – P.St. 1073 –

Die Antragsteller – Ast. – wenden sich mit ihrer Grundrechtsklage gegen einen Beschluß des OLG Frankfurt, mit dem ihre Rechtsbeschwerde gegen ein Urteil des AG als unbegründet verworfen wurde. Das AG hatte gegen sie wegen Verstößen gegen das Hess. DenkmalschutzG vom 23. 9. 1974 – DSchG 1974 – (GVBl. I S. 450) Geldbußen in Höhe von 30 000 DM und je 5000 DM festgesetzt.