

# **BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER**

## **Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer**

**zur Verfassungsbeschwerde des Herrn Rechtsanwalts W ...**

**- 1 BvR 276/05 -**

**gegen den Widerruf der Zulassung aufgrund Kanzleiaufgabe**

erarbeitet vom

Verfassungsrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwalt Dr. Christian Kirchberg, Karlsruhe, Vorsitzender

Rechtsanwalt Dr. Christian Bracher, Bonn

Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Kuhla, Berlin

Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stürer, Münster

Rechtsanwalt Prof. Dr. Michael Uechtritz, Stuttgart, Berichterstatter

Rechtsanwalt Dr. Michael Quaas, Stuttgart

Rechtsanwalt Dr. Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin

---

Juni 2005  
BRAK-Stellungnahme-Nr. 20/2005

## I. Sachverhalt

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich unmittelbar gegen den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 2. Dezember 2004 – AnwZ (B 72/02 – den Beschluss des Bayerischen Anwaltsgerichtshofs vom 25. September 2002 – BayAGH I-28/01 – und den Bescheid der Rechtsanwaltskammer für den Oberlandesgerichtsbezirk München vom 21. August 2001 – P 30615 –, und mittelbar gegen § 27 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO). Der Sachverhalt stellt sich nach den genannten Entscheidungen wie folgt dar:

1. Der Beschwerdeführer betrieb seine Anwaltskanzlei bis zum 31. Dezember 2000 in den Räumen einer Rechtsanwalts GmbH in München. Aus dieser schied er (nach Erklärung dieser Rechtsanwalts-GmbH) zum 31.12.2000 aus. Eine Mitteilung über die Änderung der Kanzleiadresse nach § 31 Abs. 5 BRAO erfolgte nicht. Mit Schreiben vom 29. Mai 2001, wurde der Beschwerdeführer von der Rechtsanwaltskammer München aufgefordert, seine neue Kanzleiadresse mitzuteilen. Der Beschwerdeführer reagierte zunächst – unstrittig – nicht. Nach dem Vortrag der Rechtsanwaltskammer München ließ der Beschwerdeführer auch weitere Anfragen vom 20. Juni und 3. Juli 2001 unbeantwortet. Nach dem Sachvortrag der Beschwerdeführers im Verfassungsbeschwerdeverfahren will sich dieser gegenüber der Rechtsanwaltskammer München mit Schreiben vom 15. Juni 2004 (gemeint wohl 2001) geäußert haben. Nach Darstellung des Beschwerdeführers erklärte dieser gegenüber der Rechtsanwaltskammer München, falls der „wahrheitsgemäß angegebene Kanzleisitz bei der RA-GmbH berufsrechtlich nicht hinreichend sei“ unterhalte der Beschwerdeführer „subsidiär und vorsorglich seine Kanzlei an seinem Wohnsitz“.
2. Mit Bescheid vom 31.08.2001 widerrief die Rechtsanwaltskammer die Zulassung des Beschwerdeführers. Den Antrag auf gerichtliche Ent-

scheidung wies der Bayerische Anwaltsgerichtshof mit Beschluss vom 25. September 2002 zurück. Der Anwaltsgerichtshof ging aufgrund seiner Sachverhaltsermittlungen davon aus, der Beschwerdeführer sei seit 01.01.2002 aus seiner bisherigen Rechtsanwalts GmbH ausgeschieden. Er habe auch keinen anderweitigen Kanzleisitz begründet. Den Vortrag des Beschwerdeführers, er unterhalte „vorsorglich bzw. subsidiär“ in seiner Wohnung eine Kanzlei, hielt der Anwaltsgerichtshof nicht für ausreichend. Im Beschluss des Anwaltsgerichtshof wird hervorgehoben, die Einrichtung einer Kanzlei sei ein Willensakt, der sich durch äußere Kriterien manifestieren müsse. Ein Mindestmaß an organisatorischen Maßnahmen sei erforderlich. Hierzu rechne in der Regel ein Praxisschild, ein betrieblicher Telefonanschluß, der auch im Fernsprechverzeichnis als solcher verzeichnet sei und entsprechende Räumlichkeiten. Der Anwaltsgerichtshof ging davon aus, der Beschwerdeführer behaupte lediglich an seinem Wohnsitz eine Kanzlei zu unterhalten, habe in Wirklichkeit dort aber keinerlei organisatorische Maßnahmen in dieser Richtung unternommen oder auch nur eingeleitet.

3. Der Bundesgerichtshof wies die sofortige Beschwerde gegen den Beschluss des Bayerischen Anwaltsgerichtshofs mit Beschluss vom 2. Dezember 2004 zurück. Die Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 14 Abs. 2 Nr. 6 iVm. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BRAO seien erfüllt. Der Antragsteller habe nicht glaubhaft gemacht, dass er vor oder nach Erlass der Widerrufsverfügung eine neue Kanzlei eingerichtet habe. Der BGH schloss sich der Einschätzung des Anwaltsgerichtshofs an, der Beschwerdeführer habe keinerlei organisatorische Maßnahmen zur Etablierung eines Kanzleisitzes in seiner Wohnung unternommen.

Die Erklärung des Beschwerdeführers in der mündlichen Verhandlung, dass er bereit sei, an seinem Anwesen ein „Praxisschild im herkömmlichen Sinne sichtbar anzubringen und beizubehalten sowie einen dienstlichen Telefonanschluss zu unterhalten und im Telefonverzeichnis mit der Bezeichnung als „Rechtsanwalt“ und der vollen Anschrift zu veröffentlichen“ hielt der BGH nicht für ausreichend. Der Beschwerdeführer habe seine Ankündigung, diese Maßnahmen nachzuweisen sowie seine

Umzulassung zu beantragen, nicht umgesetzt. Ergänzend verwies der BGH darauf, der Beschwerdeführer habe eine Genehmigung, die für eine Nutzungsänderung zum Betrieb einer Kanzlei in dem von ihm bewohnten Zweifamilienhaus erforderlich wäre, nicht beantragt.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Art. 12 Abs. 1 GG wegen Widerruf der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft wegen fehlenden Praxisschildes und Telefonbucheintrags ohne Verhängung vorheriger milderer Maßnahmen sowie einer fehlerhaften Anwendung des § 14 Abs. 2 Nr. 6 BRAO. Ferner wird eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1, Abs. 2 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG gerügt sowie ein Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG).

## II. Rechtliche Würdigung

Die Verfassungsbeschwerde ist nach Auffassung des Verfassungsrechtsausschusses der Bundesrechtsanwaltskammer begründet.

### 1. Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG

Der Widerruf der Zulassung der Rechtsanwaltschaft berührt den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG. Diese Sanktion gegen die Nichterfüllung der *Berufsausübungsregelung* des § 27 Abs. 1 BRAO (Kanzleipflicht) hat Rückwirkungen auf die Freiheit der Berufswahl und muss insoweit strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen (BVerfGE 65, 116, 127 f. und 72, 26, 32).

- a. Die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers ist nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer jedenfalls nicht deshalb begründet, weil die in § 27 BRAO statuierte Kanzleipflicht als eine unzulässige Berufsausübungsregelung einzustufen wäre. Rechtsprechung und Schrifttum

BGH BRAK-Mitt. 1993, 171; *Feuerich/Weyland*, BRAO, 6. Auflage, § 27 Rn. 2 und *Kleine-Cosack*, BRAO, 4. Auflage 2003, § 27 Rn. 1

halten diese Norm grundsätzlich für verfassungsgemäß. Die Rechtssuchenden bedürfen der Klarheit, welche Rechtsanwälte in einem bestimmten örtlichen Bezirk tätig sind oder an welchem Ort sie den Rechtsanwalt ihrer Wahl erreichen können. Auch das Bundesverfassungsgericht ist von der Verfassungsmäßigkeit dieser Norm ausgegangen.

BVerfGE 72, 26ff.; s.a. BVerfG NJW 1992, 1093 (Notare) und NJW 1984, 556 (Patentanwälte)

Die Einwendungen, die der Beschwerdeführer in seiner Verfassungsbeschwerde gegen die Verfassungsmäßigkeit der Kanzleipflicht erhebt, sind nicht stichhaltig. Dies gilt insbesondere für dessen maßgebliche Rüge, „jedenfalls für Wirtschaftsanwälte“ dürften an einen Kanzleisitz nicht die traditionellen Anforderungen (Praxisschild, Telefonbucheintrag, etc.) gestellt werden. Die Bundesrechtsanwaltsordnung differenziert nicht zwischen „Wirtschaftsanwälten“ und sonstigen Rechtsanwälten. Die Anforderungen des § 27 BRAO gelten grundsätzlich für alle zugelassenen Rechtsanwälte – wobei dahingestellt bleiben kann, nach welchen Kriterien (Selbsteinschätzung?) ein „Wirtschaftsanwalt“ zu definieren und gegenüber einem „Normalanwalt“ (für den nach Auffassung des Beschwerdeführers die Anforderungen der BRAO unverändert gelten sollen) abzugrenzen wäre.

- b. Die Verfassungsbeschwerde ist jedoch nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer begründet, weil die konkrete Anwendung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 i.V.m. § 14 Abs. 2 Nr. 6 BRAO durch die Rechtsanwaltskammer München und deren Billigung durch den Bayerischen Anwaltsgerichtshof sowie den Bundesgerichtshof nicht den Anforderungen an eine verfassungskonforme Handhabung dieser Bestim-

mungen genügen – speziell im Hinblick auf die Präzisierungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 12. Februar 1986 – 1 BVR 1770/83 – aufgestellt hat. Im Einzelnen ist hierzu Folgendes auszuführen:

- aa. Das Bundesverfassungsgericht hat in der genannten Entscheidung hervorgehoben, dass die Sanktion des Widerrufs der Rechtsanwaltszulassung im Hinblick auf den damit verbundenen Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG und die Rückwirkung auf die Freiheit der Berufswahl „strengerer verfassungsrechtlichen Anforderungen“ genügen muss.

BVerfGE 72, 26, 32

Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung betont, die BRAO stelle die Rücknahme der Rechtsanwaltszulassung – auch bei einem Verstoß gegen die Kanzleipflicht – in das *Ermessen* der Justizverwaltung. Die Rücknahme der Zulassung sei ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Freiheit der Berufswahl, jedenfalls dann, wenn der Beschwerdeführer tatsächlich einen Kanzleisitz unterhalte und lediglich kein Praxischild angebracht habe. Jedenfalls sei die schwerwiegende Maßnahme der Zulassungsrücknahme im konkreten Fall deshalb unverhältnismäßig gewesen, weil es schonendere Mittel gegeben habe, die Anbringung eines Praxischildes zu erzwingen. Wenn die Justizverwaltung vor Erschöpfung dieser Mittel von der Kann-Vorschrift des § 35 Abs. 1 BRAO Gebrauch mache, überschreite sie die Grenzen, die Art. 12 Abs. 1 GG ihrem Ermessen setzt.

- bb. Im vorliegenden Fall hat die Rechtsanwaltskammer München im Verfassungsbeschwerdeverfahren geltend gemacht (vgl. Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsrecht vom 15.04.2005), in der Sache gehe es nicht um das Fehlen eines Kanzleischildes oder den mangelnden Eintrag des Beschwerde-

führers als Rechtsanwalt im Telefonbuch. Entscheidend sei, dass der Beschwerdeführer überhaupt keine Kanzlei unterhalte und auch nicht gewillt sei, eine solche einzurichten.

Nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer ist diese Einschätzung unzutreffend. Dies deshalb, weil der Bayerische Anwaltsgerichtshof die Nicht-Einrichtung einer Kanzlei (und damit den Verstoß gegen § 27 BRAO) gerade damit begründet hat, es fehle an den „äußeren Kriterien“, durch die sich der *Wille*nsakt, eine Kanzlei zu errichten, manifestieren müsse. Insoweit hat der Anwaltsgerichtshof ausdrücklich die Kriterien Praxisschild, Telefonanschluss und Eintrag in das Fernsprechverzeichnis genannt. Auch der Bundesgerichtshof hat in seiner Beschwerdeentscheidung beanstandet, dass der Beschwerdeführer seine Ankündigungen im Hinblick auf Praxisschild und Eintrag im Telefonverzeichnis nicht umgesetzt habe.

Letztlich gehen also sowohl der Bayerische Anwaltsgerichtshof als auch der BGH davon aus, es fehle deshalb an einem Kanzleisitz, weil am Wohnsitz des Beschwerdeführers kein Praxisschild vorhanden sei und der Eintrag im Telefonverzeichnis mit der Bezeichnung als „Rechtsanwalt“ nicht vorhanden sei. Umgekehrt folgt hieraus: Die mit der Angelegenheit befassten Gerichte, der Bayerische Anwaltsgerichtshof und der BGH hätten – abweichend von der Rechtsauffassung der Rechtsanwaltskammer München – die Erfüllung der Kanzleipflicht ersichtlich bejaht, wenn die von ihnen aufgestellten – traditionellen – Mindestanforderungen an einen Kanzleisitz nachgewiesen worden wären.

- cc. Soweit die Rechtsanwaltskammer München in ihrer Ausgangsentscheidung davon ausgehen sollte, über die Kriterien hinaus, auf die der Bayerische Anwaltsgerichtshof und der BGH abgestellt haben, seien weitere „organisatorische“ Erfordernisse zu fordern, um einen Kanzleisitz in § 27 BRAO anzunehmen,

könnte dieser Einschätzung aus verfassungsrechtlicher Hinsicht im Hinblick auf Art. 12 Abs. 1 GG nicht zugestimmt werden. Im Schrifttum wird zutreffend darauf hingewiesen, dass die Anforderungen an die Errichtung und Aufrechterhaltung einer Kanzlei wegen der reduzierten Funktion dieses Erfordernisses im Zeitpunkt moderner Kommunikationstechnik nicht überspannt werden dürfen. Einer Kanzlei im Sinne des § 27 BRAO komme fast nur noch die Funktion einer (Post-) Anlaufstelle zu. Es handele sich bei der Kanzlei um die räumlich eindeutig definierte Stelle, an die alle für den Rechtsanwalt bestimmten Zustellungen, Mitteilungen und sonstige Nachrichten wirksam gerichtet werden können.

*Kleine-Cosack*, a.a.O., § 27 Rn. 1, 3 sowie *Feuerich/Weyland*, a.a.O., § 27 Rn. 2

Für diese Auffassung spricht, dass Sachgründe nicht erkennbar sind, die es rechtfertigen könnten, zusätzliche Anforderungen an einen Kanzleisitz zu stellen. Es bleibt darüber hinaus auch unklar, welche zusätzlichen organisatorischen (Mindest-) Anforderungen zu fordern wären, um die Existenz eines Kanzleisitzes zu bejahen.

- dd. Eine abweichende verfassungsrechtliche Bewertung ist auch nicht deshalb gerechtfertigt, weil der Bayerische Anwaltsgerichtshof in seinem Beschluss ausführt, die Rechtsanwaltskammer München habe glaubhaft versichert, dass Zustellungen und Vollstreckungsmaßnahmen unter der vom Beschwerdeführer genannten (Privat-) Anschrift nicht möglich gewesen seien, weil der Antragsteller sich darauf berufen habe, dort lediglich zu wohnen. Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass dieser Sachverhalt in der Widerrufsentscheidung der Rechtsanwaltskammer München nicht genannt ist. Es erscheint daher im Hinblick auf



die Schwere des Eingriffs in Art. 12 Abs. 1 GG problematisch, wenn der Anwaltsgerichtshof diese offenkundig streitige Sachverhaltsfrage ohne weiteres im Sinne der Rechtsanwaltskammer München entschieden hat, indem darauf verwiesen wird, dass deren Vertreter in der mündlichen Verhandlung „glaubhaft versichert“ habe, Zustellung und Vollstreckungsmaßnahmen seien nicht möglich gewesen.

Zu beachten ist zudem Folgendes: Hätte die Rechtsanwaltskammer München „mildere Maßnahmen“ i.S.d. zitierten Rechtsprechung des BVerfG (E 72, 26, 33) ergriffen – und zwar in Form der Einleitung eines anwaltsgerichtlichen Verfahrens gem. §§ 113 ff. BRAO – so wäre in diesem Verfahren eine Klärung über die konkrete Ausgestaltung der Pflichten des Beschwerdeführers gem. § 27 BRAO erfolgt. In einem solchen Verfahren wäre auch die Möglichkeit zu erörtern gewesen, ob im konkreten Fall (im Hinblick auf die Auseinandersetzungen des Beschwerdeführers mit seiner bisherigen Kanzlei) eine Befreiung von der Kanzleipflicht nach § 29 Abs. 1 BRAO in Betracht gekommen wäre. Hätte der Beschwerdeführer nach Klärung seiner Verpflichtungen gemäß § 27 BRAO den Mindestanforderungen, die sich aus dieser Norm ergeben (Kanzleisitz, Telefonanschluss und Eintrag im örtlichen Telefonbuch) entsprochen, so wäre damit der Argumentation die Basis entzogen worden, am fraglichen Ort unterhalte der Beschwerdeführer keinen Kanzleisitz, er wohne lediglich dort.

Hätte sich der Beschwerdeführer nach einer entsprechenden Klärung seiner Verpflichtungen durch ein anwaltsgerichtliches Verfahren weiterhin geweigert, den Anforderungen des § 27 BRAO zu entsprechen, dann wäre in der Tat (aber auch erst dann) der Widerruf der Rechtsanwaltszulassung gerechtfertigt gewesen – auch im Hinblick auf den hiermit verbundenen gravierenden Eingriff in die Berufsfreiheit des Beschwerdeführers.

- c) Da ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG bereits deshalb vorliegt, weil sich der Widerruf vorliegend als unverhältnismäßig erweist, bedarf es keines Eingehens auf die Frage, inwieweit ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG auch deshalb gegeben ist, weil die Rechtsanwaltskammer München in ihrer Ausgangsentscheidung das Verhältnis zwischen § 35 Abs. 1 Nr. 5 und § 14 Abs. 2 Nr. 6 BRAO verkannt hat. Anzumerken bleibt insoweit, dass die Ausgangsentscheidung jedenfalls auch im Hinblick hierauf verfassungsrechtlich bedenklich erscheint. Die Rechtsanwaltskammer München scheint davon auszugehen, dass vorliegend eine *gebundene* Entscheidung zu treffen war. Im Bescheid vom 21. August 2001 heißt es auf Seite 3, die Zulassung „ist“ zu widerrufen (wobei § 35 Abs. 1 Nr. 5, § 14 Abs. 2 Nr. 6 BRAO) zitiert werden. Verkannt wird insoweit die Systematik der Bestimmungen der BRAO zum Widerruf der Zulassung bei Gericht und zur Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Gerade im Hinblick darauf, dass ein Widerruf der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft einen schweren Eingriff in die Freiheit der Berufswahl darstellt, ist dieser zwar zwingend, wenn die Zulassung des Rechtsanwalts bei einem Gericht gemäß § 35 Abs. 1 widerrufen wird. Diese Widerruf steht aber, wie der Wortlaut des § 35 Abs. 1 BRAO deutlich macht, im *Ermessen* der Justizverwaltung. Es ist daran zu erinnern, dass das Bundesverfassungsgericht die entsprechenden Regelungen der BRAO gerade deshalb als verhältnismäßig eingestuft hat, weil diese nicht nur die Möglichkeit enthielten, eine Befreiung von der Kanzleipflicht auszusprechen, sondern auch gestatteten, eine Rücknahme der Zulassung bei Verletzung der Kanzleipflicht *nicht* zwingend vorzusehen.

2. Verletzung von Art. 3 Abs. 1, 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG

Da sich die Verfassungsbeschwerde bereits wegen eines Verstoßes gegen Art. 12 Abs. 1 GG als begründet erweist bedarf es keiner Stellungnahme, inwieweit auch die übrigen verfassungsrechtlichen Rügen des Beschwerdeführers begründet sind. Die Bundesrechtsanwaltskammer sieht insoweit von einer Stellungnahme ab, zumal die vorliegenden Unterlagen nicht ausreichen, um die Rügen des Beschwerdeführers im Hinblick auf das Vorge-

hen des BGH während und im Anschluss an die Beschwerdeverhandlung zu überprüfen.

- - -