

Bundesratsbeschuß

betreffend

die Beschwerde des Th. Konrad in Zürich gegen den Großen Rat des Kantons Appenzell I.-Rh. wegen Verweigerung eines Anwaltpatentes.

(Vom 29. September 1903.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des Th. Konrad in Zürich gegen den Großen Rat des Kantons Appenzell I.-Rh. wegen Verweigerung eines Anwaltpatentes,

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Am 25. November 1892 hat der Große Rat des Kantons Appenzell I.-Rh. eine Verordnung betreffend Ausübung des Anwaltsberufes erlassen, welche in § 2 hinsichtlich der Erteilung des (für die Berufsausübung unerläßlichen) Anwaltpatentes be-

stimmt: „... Dasselbe kann sowohl an in bürgerlichen Ehren und Rechten stehende Kantonseinwohner, welche kein Richteramt bekleiden, als auch an Schweizerbürger, die das Advokatiegeschäft berufsmäßig betreiben wollen, erteilt werden. Diese letztern haben den Ausweis eines guten Leumundes durch Beibringung von Zeugnissen der Gemeinderäte, in deren Gemeinden sie sich in den letzten fünf Jahren aufgehalten haben, zu leisten. Dagegen haben sich die Bewerber über den Besitz der erforderlichen Rechtskenntnisse, sei es durch Vorweisung eines Patentes oder genügend erachteter Studienzeugnisse oder Bestehung einer Prüfung, auszuweisen. Ausnahmsweise kann die Standeskommission Personen, deren Tüchtigkeit als Rechtskundige aus mehrjähriger amtlicher Stellung oder Berufstätigkeit bekannt ist, ohne Bestehung einer Prüfung ein Fähigkeitszeugnis ausstellen.“

Die genannten Bestimmungen des § 2 änderte der Große Rat unterm 2. April 1901 in der Weise ab, daß sie nun lauten: „Dasselbe kann nur an in bürgerlichen Ehren und Rechten stehende Kantons- und Schweizerbürger, welche kein Richteramt bekleiden, wovon letztere mindestens sechs Monate im Kanton ihren Wohnsitz gehabt haben, erteilt werden. Die Bewerber haben sich über den Besitz der erforderlichen Rechtskenntnisse, sei es durch Vorweisung eines Patentes oder genügend erachteter Studienzeugnisse oder Bestehung einer Prüfung, auszuweisen. Ausnahmsweise kann die Standeskommission Personen, deren Tüchtigkeit als Rechtskundige aus mehrjähriger amtlicher Stellung oder Berufstätigkeit bekannt ist, ohne Bestehung einer Prüfung ein Patent ausstellen.“

II.

Unter Berufung auf diese Bestimmung gelangte Th. Konrad, wohnhaft in Appenzell, am 4. September 1902 an die Standeskommission des Kantons Appenzell I.-Rh. mit dem Gesuche, ihm ohne Bestehung einer Prüfung ein Patent als Anwalt auszustellen. Die Standeskommission wies aber das Gesuch mit Schlußnahme vom 17. September 1902 ab, mit der Begründung, seine Studienausweise seien ungenügend, der Gesuchsteller wolle das Anwaltspatent im Kanton Appenzell nur zu dem Zwecke erwerben, um damit die in Art. 5 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung garantierte Freizügigkeit in einem andern Kanton zu erwerben; außerdem erfreue sich der Patentbewerber auch keines ungetrübten Leumundes.

III.

Auf die abweisende Schlußnahme hin stellte Th. Konrad bei der Standeskommission das Gesuch, ihn zur Anwaltsprüfung zuzulassen und ihm nach Bestehung derselben das Patent zu erteilen. Zur Begründung seines Gesuches wies er darauf hin, daß für die Bewilligung seines nunmehrigen Begehrens der Nachweis des guten Leumundes gar nicht mehr gefordert werden könne, da der revidierte § 2 der Anwaltsordnung vom Bewerber lediglich den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte verlange.

Am 23. September 1902 wies die Standeskommission auch dieses Gesuch ab, die Abweisung damit begründend, es berechtigte zunächst der sechsmonatliche Aufenthalt des Petenten im Kanton weder zum Anwaltspatent noch zur Zulassung zur Prüfung; das Gegenteil müßte zu unhaltbaren Konsequenzen führen. Sodann hindere der Ausweis über den Besitz der bürgerlichen Ehrenfähigkeit die Behörden nicht, sich auch über die persönliche Eignung eines Bewerbers für einen Beruf zu orientieren, der in hervorragender Weise eine Vertrauensstellung bedeute; diese Qualifikation sei angesichts der ungenügenden Fähigkeitsausweise des Petenten, der keine humanistische Bildung genossen habe, vorliegenden Falles nicht vorhanden. Endlich erstrebe Petent das Anwaltpatent offenbar nur darum, um damit die Freizügigkeit zu erlangen; unter solchen Umständen wäre aber die Erteilung des Patentbesitzes als ein arger Mißbrauch der den Kantonen zustehenden Rechte zu betrachten.

Auf die Weiterziehung dieses Entscheides vom 23. September 1902 an den Großen Rat des Kantons Appenzell I.-Rh. beschied diese Behörde den Rekurs in ihrer Sitzung vom 27. November 1902 unter Berufung auf die im angefochtenen Entscheide enthaltene Begründung abschlägig.

IV.

Mit Eingabe vom 24. Januar 1903 reichte Th. Konrad beim Bundesrate eine staatsrechtliche Beschwerde ein, in der er das Rechtsbegehren stellt, es seien die Schlußnahmen der Appenzeller innerrhodischen Standeskommission vom 17. und 23. September 1902 und des Großen Rates vom 27. November 1902 aufzuheben. Er erklärt, er habe auch beim Bundesgericht einen staatsrechtlichen Rekurs gegen die genannten Schlußnahmen er-

griffen und führt zur Begründung seines Rechtsbegehrens unter Verweisung auf die beim Gericht eingereichte Rekursbegründung im wesentlichen aus:

1. In der Eingabe an das Bundesgericht:

Die Abweisungsgründe sind willkürliche, gegen klares Recht verstoßende, die Behandlung des Rekurrenten ist eine rechtsungleiche, und die Standeskommission hat sich eines Übergriffes in die Kompetenzen der gesetzgebenden Gewalt schuldig gemacht.

Da man bei einem Hutmachermeister und einem Gastwirt prüfungslos die Rechtskundigkeit angenommen hat, so hätte die Standeskommission auf den bloßen Antrag des Rekurrenten hinsichtlich denselben zur Prüfung zulassen sollen. Anstatt dessen hat sie den Rekurrenten abgewiesen, und neue Requisite an die Zulassung zur Anwaltsprüfung aufgestellt, wie Unbescholtenheit und Zeugnisse über humanistische Bildung. Damit ist auch der Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz verletzt.

Es ist eine häufige Erscheinung, daß, wenn man jemanden nicht aufkommen lassen will, sich dann die Behörden mit Vorliebe hinter den womöglich noch nach 100 Jahren getrübt Leumund verschanzen. Diese Erfahrung war einzig für den Rekurrenten bestimmend, denjenigen Kanton zu seinem Wohnsitz zu erwählen, dessen Gesetze ihm in dieser Beziehung am ehesten Konvenienz bieten; die Überzeugung des Rekurrenten, daß er den Anforderungen des Appenzeller innerrhodischen Gesetzes zu entsprechen vermöge, war für seine Entschließungen vollends entscheidend. Nachdem dann Rekurrent aber von der Standeskommission abgewiesen worden war, hat er eingesehen, daß ein weiteres Verbleiben im Kanton Appenzell I.-Rh. solange einstweilen keinen Sinn hat, bis die Entscheidung der Bundesbehörden über diese Frage Klarheit gebracht haben wird.

2. Neben diesen Vorbringen stellt Rekurrent in der Eingabe an den Bundesrat noch die Behauptung auf, mit der Weigerung der Entgegennahme des Qualifikationsausweises werde Art. 31 der Bundesverfassung verletzt: weitere neue Gesichtspunkte bringt er nicht vor.

3. Dagegen führt er in einem Nachtrag zu seinem Rekurs vom 25. Januar 1903, in welchem er erklärt, er habe die Motivierung der Verletzung von Art. 31 der Bundesverfassung in seiner ersten Eingabe vergessen, noch folgendes aus:

Die Behauptung der Verletzung von Art. 31 der Bundesverfassung stützt sich auf die Ausführungen in Nr. 587, S. 197, von Salis, Bundesrecht, Bd. II, wo gesagt wird, daß auch die wissenschaftliche Berufsart in der Regel auf ökonomischen Erwerb gerichtet sei, in diesem Sinne daher unter dem Begriff des Gewerbes falle und daher auch Anspruch auf die dem Gewerbe von der Bundesverfassung gewährleistete Freiheit habe, „immerhin mit Vorbehalt der ihres besondern Charakters wegen vom Staate bezüglich der wissenschaftlichen Berufsarten aufgestellten organisatorischen Bestimmungen“. Der Bundesrat sei für die Beschwerde auf Grund von Art. 189, Nr. 3, des Organisationsgesetzes zuständig.

V.

Angesichts der gleichzeitigen Einreichung des Rekurses beim Bundesgerichte und Bundesrate setzte sich der Bundesrat mit dem Gerichte auf Grund von Art. 194 des Organisationsgesetzes über die Priorität der Entscheidung ins Einvernehmen; indem er ausführte, Rekurrent beklage sich über Rechtsverweigerung, rechtsungleiche Behandlung und Übergriffe der Standeskommission van Appenzel I.-Rh. in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt, und rufe zu seinem Schutze die Art. 31 und 33 der Bundesverfassung an. Da nun der Bundesrat nur zuständig sei, soweit Art. 31 der Bundesverfassung in Betracht falle, das Schwergewicht des Rekurses aber nach den Ausführungen der Rekurschrift offenbar auf der Verletzung des Art. 33 der Bundesverfassung liege, für welchen der Bundesrat die ausschließliche Kompetenz des Bundesgerichtes anerkenne, so erachte der Bundesrat es der Sache angemessen, wenn das Bundesgericht zuerst entscheide.

Das Bundesgericht schloß sich dieser Meinung an, worauf der Bundesrat seinen Entscheid vorläufig sistierte.

In seinem Urteil über die Beschwerde vom 4. März 1903 wies das Bundesgericht den Rekurs ab.

Ein gegen dieses Urteil eingereichtes Revisions- und Erläuterungsbegehren wies das Bundesgericht mit Urteil vom 11. Juni 1903 ab.

VI.

Zur Vernehmlassung auf die Beschwerde beim Bundesrate eingeladen antwortete die Regierung des Kantons Appenzel für

sich und namens des Großen Rates mit dem Antrage auf Abweisung der Beschwerde, und führte im Anschluß an die Ausführungen der Behörden auf den vor dem Bundesgerichte anhängigen Prozeß Konrad contra Appenzell I.-Rh. aus: Art. 33 der Bundesverfassung verpflichte die Kantone nicht, Kandidaten zu prüfen, die in einem andern Kanton den Anwaltsberuf auszuüben gedächten, die angerufene Verordnung bezwecke nur, für Schaffung und Erhaltung eines befähigten und vertrauenswürdigen Anwaltsstandes des Kantons selbst zu sorgen, und die Prüfungsbehörde habe nötigenfalles das Recht, strengere Bestimmungen aufzustellen. Gerade um zur Umgehung der schwierigeren Prüfung des Heimatkantons nicht Hand zu bieten, sei § 2 der Verordnung revidiert worden.

Im übrigen sei nicht einzusehen, inwieweit die Anwaltsverordnung beziehungsweise die Erwerbung des Anwaltspatentes im Kanton Appenzell I.-Rh. mit den Vorschriften der Bundesverfassung über die Gewerbefreiheit in Beziehung stehen sollen; was Rekurrent diesfalls anführe, seien leere Behauptungen ohne Beweise, auf die daher nicht näher einzutreten sei.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Die vorliegende Beschwerde ist nur insoweit den Vorschriften des Organisationsgesetzes, Art. 178, Ziffer 3, entsprechend, d. h. rechtzeitig eingereicht worden, als sie sich gegen den Beschluß des Großen Rates vom 27. November 1902 des Kantons Appenzell I.-Rh. richtet, in welchem diese Behörde die Verfügung ihrer Standeskommission vom 23. September 1902 bestätigt hat; in dieser Schlußnahme ist das Gesuch des Rekurrenten um Zulassung zur Anwaltsprüfung abschlägig beschieden worden. Gegen die Verfügung der Standeskommission vom 17. September 1902, in welcher dem Rekurrenten die Erteilung eines Anwaltspatentes ohne vorherige Prüfung verweigert worden war, und die an den Großen Rat nicht weiter gezogen worden war, kann wegen Ablaufs der Rekursfrist Beschwerde nicht mehr erhoben werden.

Unter den vom Rekurrenten behaupteten Verfassungsverletzungen ist der Bundesrat gemäß Art. 189 des Organisationsgesetzes nur zuständig für die Beurteilung der behaupteten Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 der Bundesverfassung). Die übrigen Vorbringen des Rekurrenten haben, soweit ihnen rechtliche Bedeutung zukommt, im Urteil des Bundesgerichtes vom 4. März 1903, in dessen Kompetenz sie gemäß dem Meinungsaustausch der Bundesbehörden fallen, ihre Würdigung gefunden.

II.

Rekurrent erblickt die Verletzung von Art. 31 der Bundesverfassung darin, daß er durch die Weigerung der Behörden des Kantons Appenzell I.-Rh. ihn zur Anwaltsprüfung zuzulassen, von der Ausübung des Anwaltsberufes ausgeschlossen werde; Art. 31 der Bundesverfassung gewährleiste, wie der Bundesrat sich bisher ausgesprochen habe, die Handels- und Gewerbefreiheit auch für die wissenschaftlichen Berufsarten, unter der Voraussetzung, daß die Bewerber den besondern Voraussetzungen genügen, welche die kantonale Organisation dieser Berufsarten mit sich bringe.

Der Bundesrat braucht aber auf eine Untersuchung dieser Argumentation nicht einzutreten, da die Regierung des Kantons Appenzell einen Abweisungsgrund geltend gemacht hat, dessen Zulässigkeit vom Standpunkt des Art. 31 der Bundesverfassung nicht in Zweifel gezogen werden kann. Rekurrent hat schon den kantonalen Behörden nicht verhehlt und es in der Beschwerdeschrift an den Bundesrat und an das Bundesgericht offen zugegeben, daß er die Zulassung zum Examen im Kanton Appenzell I.-R. nur deshalb verlangt habe, weil ihm dieser Kanton nach seiner Meinung die besten Chancen für sein Examen geboten habe, er aber mit dem Befähigungsausweis dieses Kantons die Freizügigkeit für die Ausübung des Anwaltsberufes in andern Kantonen erlangen würde, welche strengere Anforderungen an derartige Befähigungsausweise stellen. Einem Gesuche um Erteilung eines Anwaltspatentes, resp. um Zulassung zur Anwaltsprüfung (dessen Zweck ja die Erteilung des Patentbesitzes ist), brauchten aber die Behörden des Kantons Appenzell keine Folge zu geben, sobald feststand, daß der Bewerber den Anwaltsberuf im Kanton gar nicht ausüben wollte, denn es können nach dem Sinn des Art. 31 der Bundesverfassung die Kantonsbehörden nur zu denjenigen Maßregeln verhalten werden, welche nötig sind,

damit der Bürger von der Gewerbefreiheit auf ihrem Gebiete Gebrauch machen kann.

Demnach wird erkannt:

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Bern, den 29. September 1903.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Deucher.

Der I. Vizekanzler:

Schatzmann.



**Bundesratsbeschuß betreffend die Beschwerde des Th. Konrad in Zürich gegen den
Großen Rat des Kantons Appenzell I.-Rh. wegen Verweigerung eines Anwaltspatentes.
(Vom 29. September 1903.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1903
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1903
Date	
Data	
Seite	111-118
Page	
Pagina	
Ref. No	10 020 698

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.