

## Zusammenfassung des Beschwerdevertretungs

Auszug aus Verfassungsbeschwerde vom 15.12.2023, Seite 41-46

Die fristgemäß innerhalb der Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG unmittelbar gegen das GDolmG und die Änderung des § 189 Abs. 2 GVG zum 1.1.2027 gerichtete Rechtssatz-Verfassungsbeschwerde ist ohne weitere Erschöpfung des gerichtlichen Rechtswegs zulässig.

Einer Rechtswegerschöpfung bedarf es auch unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips nicht:

Das gilt bereits, weil die mit der vorliegenden Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen grundsätzlich klärungsbedürftig sind (§ 90 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 BVerfGG analog).

Das betrifft einerseits und jedenfalls die zentral beschwerdegegenständliche Frage der formellen Verfassungswidrigkeit des GDolmG wegen nach Auffassung der Beschwerde fehlender Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die Frage der formellen Verfassungsmäßigkeit des GDolmG ist dabei bereits deswegen grundsätzlich klärungsbedürftig, weil dessen formelle Verfassungsmäßigkeit mit guten Gründen und in veröffentlichter Form durch den Deutschen Bundesrat bestritten wurde (Bundesrats-Drucksache 532/19 vom 8.11.2019 [s.o.]) und sich im Gesetzgebungsverfahren zum GDolmG keine überzeugenden Gründe finden, warum diese Auffassung nicht zutreffen sollte.

Selbst aber wenn man sowohl die Gesetzgebungskompetenz des Bundes und damit die formelle Verfassungsmäßigkeit des GDolmG unterstellen wollte, als auch – was mit den soeben zitierten Ausführungen des Deutschen Bundesrates zur formellen Verfassungswidrigkeit des GDolmG aber fernliegt - annehmen wollte, diese sei so offenkundig gegeben, dass es schon an deren grundsätzlicher Klärungsbedürftigkeit fehle, liegt eine grundsätzliche Klärungsbedürftigkeit verfassungsrechtlicher Fragen aber auch bezüglich der Frage der Verhältnismäßigkeit der Vorschriften des GDolmG vor, die in die vertraungsgeschützten Rechte der Beschwerdeführerinnen als langjährig und qualifiziert bei Gericht tätige Dolmetscherinnen aus Art. 12 Abs. 1 GG, aber auch deren Rechte aus Art. 3 Abs. 1 GG eingreifen.

Diese Fragen sind in besonderem Maße grundsätzlich klärungsbedürftig, weil die Regelungen des GDolmG nach Auffassung der Beschwerde nicht lediglich die Berufsausübung des Dolmetscherberufs betreffen, sondern auch - mit der Auffassung der Beschwerde unverhältnismäßige, das Übermaßverbot verletzende – erheblich eingriffsintensivere subjektive Zulassungsvoraussetzungen und damit Berufswahlregelungen bezüglich des vom Bundesgesetzgeber letztlich neu geschaffenen Berufes des „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetschers*“ bzw. der „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscherin*“ enthalten. Einen solchen Beruf hatten die Beschwerdeführerinnen aber bereits faktisch und im Schwerpunkt ihrer Erwerbstätigkeit langjährig ausgeübt, wenn auch nicht unter dieser neuen formalen Berufsbezeichnung. Dessen vertraungsgeschützte Fortführung wird ihnen nunmehr durch neue subjektive Berufszulassungsvoraussetzungen also Berufswahlregelungen unzumutbar erschwert, teils sogar unmöglich gemacht.

Besonders verfassungsrechtlich klärungsbedürftig ist damit zunächst, ob unter dem Aspekt der erstmaligen Einführung des neuen Berufsbilds des „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetschers*“/ der „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscherin*“ durch das GDolmG dessen Vorschriften als subjektive Berufszulassungsvoraussetzungen und damit Berufswahlregelungen mit entsprechend höheren verfassungsrechtlichen Anforderungen an Eingriffe zu qualifizieren sind, oder ob die Auffassung des BVerwG (BVerwG, Urteil vom 16.1. 2007 – 6 C 15/06) zum „alten“ Dolmetscherberuf, mit der Regelungen zur allgemeinen Beeidigung von Dolmetschern keine Berufswahlregelungen darstell(t)en, auch auf die neuen „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscher*“ zu übertragen ist.

Wollte man letzteres annehmen und damit mit einer Übertragung des zitierten Urteils des BVerwG auch auf das GDolmG eine bloße, ggfs. mittelbare Berufsausübungsregelung annehmen, so wäre weiter verfassungsrechtlich klärungsbedürftig, ob vergleichbar schwerwiegende Rechtfertigungsgründe wie sie für Berufswahlregelungen gelten, für den Eingriff jedenfalls unter dem Gesichtspunkt gefordert werden müssen, dass das GDolmG wegen seiner erheblich berufsbehindernden Auswirkungen zumindest in seiner Wirkungsweise einem Eingriff in die Berufswahlfreiheit nahekommt.

Sind diese verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstäbe geklärt, wäre verfassungsrechtlich weiter grundsätzlich klärungsbedürftig, ob das GDolmG mit seinen schwer berufsbeeinträchtigenden Eingriffen in die vertrauensgeschützte, qualifizierte und unbeanstandete langjährige Berufstätigkeit der Beschwerdeführerinnen diesen Prüfungsmaßstäben gerecht wird.

Das Subsidiaritätsprinzip steht der Zulässigkeit der Beschwerde aber auch deswegen nicht entgegen, weil die hier zu bewertenden Normen des GDolmG im Materiellen keine komplexen Auslegungsfragen aufwerfen, die zunächst durch die Fachgerichte geklärt werden müssten. Das gilt im Formellen um so mehr, als mit der im Folgenden begründeten Auffassung der Beschwerde das GDolmG bereits formell verfassungswidrig ist und es für die Bewertung dieser ihrer zentralen Rüge der formellen Verfassungswidrigkeit erst gar nicht auf eine vorherige Klärung des materiellen Gehalts dieses Gesetzes durch die Fachgerichte ankommt.

Eine – durch eine dadurch letztlich erzwungene längere Aussetzung einträglicher Berufstätigkeit, die ohne allgemeine Beeidigung nach dem GDolmG praktisch nicht denkbar ist, letztlich existenzgefährdende – langwierige Rechtswegerschöpfung aber auch etwa die Erhebung einer negativen Feststellungsklage vor Anrufung des Bundesverfassungsgerichtes gegen die - auch bußgeldgewehrten (vgl. § 11 GDolmG) - Vorschriften des GDolmG wäre den Beschwerdeführerinnen im Übrigen aber auch nicht zumutbar (vgl. § 90 Abs. 2 S. 2 Alt. 2 BVerfGG analog).

Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht auch mit Blick auf Art. 5 der Richtlinie 2010/64/EU, auch unter Berücksichtigung des dazu ergangenen Urteils des EuGH vom 23.11.2021 C-564/19 ein unionsrechtlicher Hintergrund nicht entgegen, da die mit der Beschwerde beanstandeten Vorschriften nicht zwingende Vorgaben des Unionsrechtes umsetzen. Art. 5 dieser Richtlinie ist mit der Rechtsprechung des EuGH in seinem Urteil vom 23.11.2021 so auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Qualität der zur Verfügung gestellten Dolmetschleistungen und Übersetzungen ausreicht, damit die verdächtige oder beschuldigte Person den gegen sie erhobenen Tatvorwurf verstehen kann und diese Dolmetschleistungen von den nationalen Gerichten überprüft werden können. Die erstere Verpflichtung setzt das GDolmG ersichtlich bereits deswegen nicht durch, weil die Verpflichtung, dem Angeklagten in einer für ihn verständlichen Sprache den Tatvorwurf zu erläutern, bereits im

staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren gilt (vgl. Art. 5 Abs. 2 EMRK) für das das GDolmG aber gerade nicht gilt (vgl. § 1 GDolmG). Aber auch zur zweiten Vorgabe der Gewährleistung der gerichtlichen Überprüfbarkeit von Dolmetschleistungen verhält sich das GDolmG nicht. Im Verständnis des Art. 5 der Richtlinie des EuGH wird im Übrigen zunächst bereits das bisherige Recht Art. 5 der Richtlinie gerecht. Jedenfalls aber ist mit den Ausführungen in der Begründetheit das GDolmG bereits in mehrfacher Hinsicht nicht geeignet, eine von Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie intendierte Qualitätssteigerung von Dolmetschleistungen zu bewirken und kann bereits von daher mögliche europarechtliche Verpflichtungen zur Qualitätssteigerung nicht erfüllen, ja konterkariert solche mit den Ausführungen in der Begründetheit sogar.

Die Verfassungsbeschwerde ist aber auch begründet.

Das GDolmG greift mit seinen durch subjektive Zulassungsvoraussetzungen auch berufszugangsbeschränkenden Regelungen nach Auffassung der Beschwerde in die in Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG verfassungsrechtlich geschützte Berufswahlfreiheit der Beschwerdeführerinnen bezüglich des vom GDolmG selbst so bezeichneten und auch mit diesem Gesetz erstmals formell geschaffenen eigenständigen Berufsbildes des „allgemein beeidigten Gerichtsdolmetschers“ bzw. der „allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscherin“ (vgl. zu dieser eigenständigen, in ihrer Verwendung auch gem. § 11 GDolmG bußgeldbewehrten Berufsbezeichnung: § 6 GDolmG) ein.

Schwerpunktmäßig haben alle Beschwerdeführerinnen bereits vor Inkrafttreten des GDolmG als allgemein beeidigte Dolmetscherinnen bei Gericht gearbeitet und haben daher auch für diese Tätigkeit Anspruch auf Vertrauensschutz. Diese Berufstätigkeit wird Ihnen aber nach Inkrafttreten des GDolmG (jedenfalls nach Auslaufen der derzeit noch geltenden Übergangsregelung in § 189 Abs. 2 GVG zum 1.1.2027, soweit diese für die Beschwerdeführerinnen je nach landesrechtlicher Gestaltung ihrer bisherigen Beeidigung überhaupt schützende Auswirkungen entfaltet, was wegen der in Nordrhein-Westfalen gem. § 36 JustG NRW auf fünf Jahre befristeten Berufungsmöglichkeit auf die allgemeine Beeidigung mit dem oben im Sachverhalt Geschilderten für die Beschwerdeführerinnen zu 4) nicht der Fall ist ) angesichts der neuen Voraussetzungen an die allgemeine Beeidigung in § 3 Abs. 1, 2 und § 4 GDolmG unzumutbar - etwa durch neue Prüfungserfordernisse (vgl. § 3 Abs. 2 GDolmG) trotz jahrelanger beanstandungsfreier hochqualifizierter Arbeit als Dolmetscherinnen bei Gericht - zumindest erschwert, in einigen Fällen aber auch defacto unmöglich gemacht. Mit den gem. § 1 S. 2 GDolmG weiter zulässigen individuellen Beeidigungen gem. § 189 Abs. 1 GVG können sie sich ohne allgemeine Beeidigung nicht bei den deutschen Gerichten und am Markt behaupten. Die Vorschriften des GDolmG beschränken so gesehen auch ihren Zugang zum neu geschaffenen Beruf der „allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscherin“ also insoweit auch die Berufswahl der Beschwerdeführerinnen (zur Rechtsprechung des BVerwG zum früheren Recht, nach der Regelungen zur allgemeinen Beeidigung keine Berufswahlregelungen gewesen sein sollen und zur Klärungsbedürftigkeit der sich daraus insoweit ergebenden Fragen für das neue Recht s.o.).

Die Vorschriften des GDolmG sind bereits nicht geeignet, jedenfalls aber nicht erforderlich, das vom Gesetzgeber mit ihnen verfolgte Ziel einer Vereinheitlichung der Qualitätsstandards und einer Verbesserung der Sprachmittlung bei Gericht und damit eine Qualitätssteigerung der Gerichtsverfahren zu erreichen. Das gilt bereits deswegen, weil das GDolmG nur für Dolmetscher, nicht aber für die gleichermaßen für die Qualität von Gerichtsverfahren wichtigen anderen Sprachmittler, konkret Übersetzer und Gebärdensprachdolmetscher gilt. Das gilt aber auch, weil sich die Qualität von Dolmetschleistungen ersichtlich nur über die Gestaltung der Ausbildung und der Prüfungen von Dolmetschern steuern lässt, die auch weiterhin der

Bildungshoheit und damit der Zuständigkeit der Länder unterfallen. Jedenfalls aber sind die Vorschriften des GDolmG nicht erforderlich zur Zweckerreichung einer langfristigen verfahrensrechtlichen Vereinheitlichung der Überprüfung der Qualität von Dolmetschern, weil der Gesetzgeber zur Erreichung dieses Ziels als milderer Mittel, das nicht in grundrechtlich geschützte Vertrauensschutzpositionen eingreift, zumindest eine im Gesetzgebungsverfahren mehrfach angeregte Bestandsschutz-Regelung für Bestandsdolmetscher hätte vorsehen müssen. Hätte er auch eine kurzfristige Qualitätsanhebung von Bestandsdolmetschern für geboten erachtet - für deren Erforderlichkeit allerdings wegen des aktuell im Falle der Beschwerdeführerinnen aber auch generell hohen Qualitätsniveaus von Dolmetschern bei Gerichten nichts ersichtlich ist - so hätte als milderer Mittel eine Fortbildungspflicht für Bestands-Dolmetscher geregelt werden können.

Jedenfalls aber sind die Vorschriften des GDolmG nicht verhältnismäßig im engeren Sinne. Besonders gravierende Allgemeininteressen, die so schwer wiegen, dass sie im Rahmen der gebotenen Abwägung in einer Verhältnismäßigkeitsprüfung den Vorrang vor der erheblichen Berufsbehinderung der Beschwerdeführerinnen in ihrer vertrauensgeschützten bisherigen Berufstätigkeit verdienen, sind nicht ersichtlich. Das gilt, zumal eine die Rechtspflege beeinträchtigende unzureichende Qualifikation von Dolmetschern oder Dolmetscherinnen bei Gericht nach der bisherigen Rechtslage nicht ersichtlich ist und auch nicht substantiiert im Gesetzgebungsverfahren vorgetragen wurde. Im Gegenteil gab etwa die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg im Gesetzgebungsverfahren zur Anpassung des Hamburger Landesrechts an das GDolmG in Drs. 22/9667 v. 18.10.22, S. 2 die allgemeine Einschätzung wieder, dass es unter den bisherigen landesrechtlichen Regelungen nie „...zu einer generellen Besorgnis über die Qualität von Dolmetscher- und Übersetzerleistungen bei den Gerichten gekommen ist“ (dazu später mehr). Der Eingriff in die Rechte der Beschwerdeführerinnen aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG ist mithin jedenfalls unverhältnismäßig im engeren Sinne.

Zum gleichen Ergebnis der Unverhältnismäßigkeit der Regelungen des GDolmG käme man aber auch, wenn man dessen Vorschriften lediglich als – zumindest mittelbaren (so BVerwG, Urteil vom 16.1.2007 – 6 C 15/06, Rn. 31-34 bereits für Regelungen zur allgemeinen Beeidigung der Dolmetscher nach bisherigem Recht, s.o.) - Eingriff in die in Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG verfassungsrechtlich geschützte Berufsausübungsfreiheit der Beschwerdeführerinnen als bei Gericht tätige, allgemein beeidigte Dolmetscherinnen ansähe. Denn auch als solche kämen die Normen des GDolmG wegen ihrer erheblich berufsbehindernden Auswirkungen in ihrer Wirkungsweise einem Eingriff in die Berufswahlfreiheit nahe und wären daher nach der Rechtsprechung des BVerfG zu solchen Fallkonstellationen an ebenso strengen verfassungsrechtlichen Maßstäben zu messen, wie sie bereits oben angelegt wurden.

Aber auch die Grundrechte der Beschwerdeführerinnen aus Art. 3 Abs. 1 GG sind wegen ihrer Ungleichbehandlung mit (Gerichts-)Übersetzern und (Gerichts-) Gebärdensprachdolmetschern aber auch mit bei Behörden tätigen Dolmetschern verletzt.

Das GDolmG greift damit als bereits ungeeignetes, jedenfalls aber nicht erforderliches (so auch der Deutsche Bundesrat in BR-Drs. 532/19, S. 4, 5), zumindest aber im engeren Sinne unverhältnismäßiges, das Übermaßverbot verletzendes Gesetz rechtswidrig zumindest in die vertrauensgeschützte Berufsausübungsfreiheit, letztlich aber auch die Berufswahlfreiheit (s.o.) der Beschwerdeführerinnen sowie in deren Rechte aus Art. 3 Abs. 1 GG ein und ist daher verfassungswidrig. Das gilt mit allem Obigen auch für die Änderung des § 189 Abs. 2 GVG, zum 1.1.2027, die den Beschwerdeführerinnen endgültig die Möglichkeit nimmt, sich auf ihre bisherigen landesrechtlichen allgemeinen Beeidigungen zu berufen, soweit diese zum 1.1.2027 noch bestehen.

Die Verfassungsbeschwerde ist unabhängig davon bereits zulässig und begründet, weil das GDolmG formell verfassungswidrig ist, da dem Bund für die geregelte Materie keine Gesetzgebungskompetenz zusteht. Eine solche steht schon unter dem Gesichtspunkt deren Bildungshoheit alleine den Ländern zu, welche daher auch zu Recht die bisherigen Regelungen zu dieser Materie erlassen haben.

Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich insbesondere auch nicht aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG (Gerichtsverfassung), da gerichtliche Dolmetscher – auch und gerade ausweislich des neuen GDolmG – (bisher und aktuell weiterhin) keine Organe der Rechtspflege sind und der Fokus der Normen des GDolmG auch nicht auf unmittelbaren Bezügen zum Gerichtsverfahren, sondern auf berufsrechtlichen Regelungen, insbesondere Ausbildungs- und Qualifikationserfordernissen liegt. Solche berufsrechtlichen Regelungen sind jedoch nur in Ausnahmefällen (vgl. etwa Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG: Rechtsanwälte; Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG: Heilberufe) Gegenstand der konkurrierenden Bundesgesetzgebung. Vorliegend ist das aber mangels entsprechender Sonderzuweisung für den Dolmetscherberuf in Art. 74 Abs. 1 GG nicht der Fall. All das Obenstehende zur formellen Verfassungswidrigkeit des GDolmG ist auch die wohlbegründete Auffassung des deutschen Bundesrates in seiner oben wiedergegebenen Stellungnahme im Gesetzgebungsverfahren zum GDolmG (BR-Drs. 532/19, S. 4, 5), die sich die Beschwerde zu eigen macht.

Die Verfassungsbeschwerde ist nach den geltenden Vorgaben zur Grundsatzannahme (vgl. § 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG) damit aber auch annahmefähig, weil die Frage der formellen Verfassungsmäßigkeit des GDolmG ebenso wie die Frage nach dem an Regelungen zur allgemeinen Beeidigung von „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetschern*“/ „*allgemein beeidigten Gerichtsdolmetscherinnen*“ anzulegenden verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab (Berufswahl- oder Berufsausübungsregelung, siehe dazu oben), sowie die Fragen der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne der in die vertrauensgeschützten Grundrechtspositionen der Beschwerdeführerinnen aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 und 2 GG eingreifenden Normen des GDolmG sowie der mit diesen in Zusammenhang stehenden Änderung des § 189 Abs. 2 GVG grundsätzlich klärungsbedürftig sind, sich nicht ohne weiteres aus dem GG beantworten lassen und bisher in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes noch ungeklärt sind.

---