

BUNDESGERICHTSHOF

AnwZ (B) 10/66

BESCHLUSS

in der Zulassungssache

des Rechtsanwalts Peter-Jochen K [REDACTED] ,
D [REDACTED] , K [REDACTED]-Straße [REDACTED] ,

Antragstellers und Beschwerde-
führers,

gegen

den Hessischen Minister der Justiz in Wiesbaden,
vertreten durch den Generalstaatsanwalt bei dem
Oberlandesgericht in Frankfurt am Main,

Antragsgegner und Beschwerde-
gegner.

Der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, hat in der Sitzung vom 16. Januar 1967 unter Mitwirkung des Vizepräsidenten des Bundesgerichtshofs Glanzmann, der Rechtsanwälte Noolle, Dr. Wedesweiler und Dr. Wintzer sowie der Bundesrichter Kirchhof, Dr. Spengler und Dr. Vogt nach mündlicher Verhandlung

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluß des Ehrengerichtshofs für Rechtsanwälte bei dem Oberlandesgericht in Frankfurt am Main vom 23. April 1966 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die gerichtlichen Kosten des Rechtsmittels zu tragen und diejenigen außergerichtlichen Kosten zu erstatten, die dem Antragsgegner im zweiten Rechtszuge entstanden sind.

Der Geschäftswert der Beschwerde wird auf 20 000 DM festgesetzt.

G r ü n d e :

I.

Der im Jahre 1929 geborene Antragsteller ist seit 1960 bei dem Amtsgericht und dem Landgericht in Hanau als Rechtsanwalt zugelassen. Seine Anwaltskanzlei unterhält er in Dörnigheim, wo er seit 1964 auch seinen Amtssitz als Notar hat.

- 3 -

Seit Juli 1965 betreibt er seine Simultanzulassung als Rechtsanwalt beim Landgericht in Frankfurt am Main gemäß § 24 Abs. 1 BRAO. Der Antragsgegner hat die Simultanzulassung mit Bescheid vom 19. Oktober 1965 abgelehnt. Der Antragsteller hat gerichtliche Entscheidung beantragt. Der Ehrengerichtshof hat den Antrag zurückgewiesen. Hiergegen richtet sich die sofortige Beschwerde des Antragstellers, mit der er seine Simultanzulassung weiterverfolgt. Der Antragsgegner beantragt, die Beschwerde zurückzuweisen.

Der Senat hat den Antragsteller in der Verhandlung mündlich gehört. Er hat weiter Beweis erhoben durch Einsicht in die von ihm beigezogenen und von den Parteien vorgelegten Urkunden, Fahrpläne, Karten und Skizzen.

II.

Der Antragsgegner hat seinen Bescheid wie folgt begründet: Es könne nicht allgemein festgestellt werden, daß die gleichzeitige Zulassung (des Antragstellers) beim Landgericht in Frankfurt unter den besonderen örtlichen Verhältnissen der Rechtspflege dienlich wäre. Hinsichtlich der Betreuung der rechtsuchenden Bevölkerung durch Rechtsanwälte hätten sich bisher keine Schwierigkeiten dadurch ergeben, daß eine Simultanzulassung bei den Landgerichten Hanau und Frankfurt nicht erfolgt sei. Es bestehe kein Anlaß, von der bisherigen Praxis abzuweichen. Für die rechtsuchende Bevölkerung in Frankfurt ständen dort zahlreiche Rechtsanwälte zur Verfügung, die die Interessen ihrer Mandanten beim Landgericht Frankfurt wahrnehmen könnten.



Der Ehrengerichtshof hat ausgeführt: Er könne den Bescheid, der eine "reine Ermessensentscheidung" des Antragsgegners sei, nur im Rahmen von § 39 Abs. 3 BRAO nachprüfen. Dessen Voraussetzungen seien nicht gegeben. Sowohl die Rechtsanwaltskammer Frankfurt als auch der Landgerichtspräsident in Frankfurt hätten das Vorliegen eines die Simultanzulassung rechtfertigenden Ausnahmezustandes verneint. Der Antragsgegner selbst habe keinen Anlaß gesehen, zu einer gegenteiligen Feststellung zu kommen. Auch nach Auffassung des Ehrengerichtshofs sei ein allgemeines rechtliches Interesse für die angestrebte Simultanzulassung zu verneinen. Der Anstieg der Einwohnerzahl von Dörnigheim sei ebensowenig eine Besonderheit gerade dieser Stadt wie die wirtschaftliche Orientierung ihrer Bevölkerung nach Frankfurt. Der Antragsteller übersche auch, daß sich für zahlreiche Rechtsangelegenheiten mit einer Wohnsitzverlegung von Frankfurt nach Dörnigheim für den Neubürger dieses Orts die ausschließliche Zuständigkeit des Landgerichts Hanau ergebe. Auch für den räumlichen Teilbereich von Dörnigheim könnten daher die Voraussetzungen des § 24 BRAO nicht bejaht werden.

III.

Die Beschwerde des Antragstellers ist zulässig (§§ 21, 42 Abs. 1 Nr. 4 BRAO; vgl. BGHZ 42, 207 sowie den Beschluß des Senats AnwZ (B) 5/66 vom 18. Juli 1966).

Sie ist aber nicht begründet.

1. Irrig ist allerdings die Ansicht des Ehrengerichtshofs, er dürfe den Bescheid des Antragsgegners gemäß § 39 Abs. 3 BRAO nur darauf nachprüfen, ob der Antragsgegner die gesetzlichen Grenzen seines Ermessens überschritten

oder von seinem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat.

Bei der allgemeinen Feststellung gemäß § 24 Abs. 1 BRAO handelt es sich nämlich nicht um eine Ermessensentscheidung, sondern um die Anwendung eines "unbestimmten Rechtsbegriffs", die vom Ehrengerichtshof und vom Anwaltsenat des Bundesgerichtshofs selbständig nachzuprüfen ist. Das hat der Senat bereits in seinem - zur Veröffentlichung in der Entscheidungssammlung (BGHZ) vorgesehenen - Beschluß AnwZ (B) 7/66 vom 21. November 1966 ausgesprochen und näher begründet. Dort ist ausgeführt:

"§ 24 Abs. 1 BRAO bestimmt, daß ein bei einem Landgericht zugelassener Rechtsanwalt auf seinen Antrag zugleich bei einem ... benachbarten Landgericht zuzulassen ist, wenn die Landesjustizverwaltung ... allgemein festgestellt hat, daß die gleichzeitige Zulassung unter den besonderen örtlichen Verhältnissen der Rechtspflege dienlich ist.

Damit wird die 'allgemeine Feststellung' nicht ins Ermessen der Landesjustizverwaltung gestellt. Das wäre dann der Fall, wenn das Gesetz der Behörde die Wahl zwischen mehreren Entscheidungsmöglichkeiten eingeräumt hätte, die alle rechtmäßig wären. Das ist hier nicht der Fall. Vielmehr knüpft die Vorschrift an den 'unbestimmten Rechtsbegriff' an, ob die Simultanzulassung 'unter den besonderen örtlichen Verhältnissen der Rechtspflege dienlich ist'. Damit ist ein ganz bestimmtes Verhalten der Behörde gefordert, das allein rechtmäßig ist.

In vergleichbaren Fällen hat die Rechtsprechung ebenfalls unbestimmte Rechtsbegriffe angenommen, so der Bundesgerichtshof u.a. hinsichtlich der Hundertsätze der Minderung der Erwerbsfähigkeit in § 31 BEG 1956 (IV ZR 200/58 vom 25. März 1959, LM Nr. 9 aaO), ferner bei dem Merkmal 'besondere Härte' in der Berliner AV. über die Angelegenheiten der Notare vom 7. April 1961 (NotZ 2/63 vom 2. Dezember 1963, DNotZ 1964, 245, 251), sowie bei dem Begriff des 'Wohles der Allgemeinheit' in Art. 14 Abs. 3 GG (III ZR 11/63 vom 16. März 1964, WM 1964, 698).

Aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts seien hervorgehoben die Entscheidungen zu den Merkmalen der 'herkömmlichen Dienstleistungspflicht' (Art. 12 Abs. 2 GG); der 'erforderlichen Sachkunde' (§ 4 des niedersächsischen Gewerbezulassungsgesetzes vom 29. Dezember 1948); des 'wichtigen Grundes' (§ 3 des Gesetzes über die Änderung von Familiennamen und Vornamen vom 5. Januar 1938); der 'sozialen Gründe' (Art. 5 Abs. 1 des Unterzeichnungsprotokolls zum deutsch-schweizerischen Vermögensabkommen vom 28. August 1952). Auf die Urteile BVerwGE 2, 313; 2, 324; 15, 207; 15, 251 wird verwiesen.

Es liegt freilich in der Natur der Dinge, daß bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe im Einzelfall ein gewisser Beurteilungsspielraum der Verwaltungsbehörde bestehen kann, den die gerichtliche Nachprüfung zu achten hat. Der Umfang dieses Spielraums wird von der Art des Rechtsgebiets und der Sachnähe der Verwaltung abhängen (BGH WM 1964, 698, 700; BVerwGE 15, 251, 254). In den Fällen des § 24 BRAO ist eine weitgehende gerichtliche Nachprüfung ohne weiteres möglich und deshalb auch geboten.

An der abweichenden Auffassung, welche der Senat früher beiläufig in seinem Beschluß BGHZ 42, 207, 210 zum Ausdruck gebracht hat, hält er nach erneuter Prüfung nicht fest. Diese seine neue Rechtsauffassung liegt auch schon seinem Beschluß vom 18. Juli 1966 - AnwZ (B) 5/66 - zu Grunde, wie der Gesamtzusammenhang der dortigen Gründe ergibt."

Diese Ausführungen entsprechen auch der jetzigen Rechtsauffassung des Senats.

2. Der Rechtsfehler des Ehrengerichtshofs ist aber im Ergebnis unschädlich.

Auch der Anwaltssenat des Bundesgerichtshofs hat nämlich nicht die Überzeugung gewinnen können, daß eine Simultanzulassung der Dörnigheimer Anwälte zugleich bei dem Landgericht in Frankfurt am Main unter den besonderen örtlichen Verhältnissen Dörnigheims der Rechtspflege dienlich wäre.

a) Für die Beurteilung, ob eine Regelung "der Rechtspflege dienlich" ist, kommt es entscheidend darauf an, ob die Bevölkerung des betreffenden Gebiets ohne unzumutbare Erschwernisse ihr Recht suchen und finden kann. Dagegen kann es für diese Beurteilung keine Rolle spielen, ob die Regelung für die betreffenden Anwälte wirtschaftliche Vorteile bringt (vgl. BGHZ 42, 207, 209).

Bei der Beurteilung ist auszugehen von der vom Gesetzgeber bewußt getroffenen Entscheidung (§ 18 Abs. 1 BRAO), daß die Lokalisierung der Anwälte bei einem einzigen Landgericht in aller Regel der Rechtspflege am besten dienlich ist, und daß davon nur ausnahmsweise zu Gunsten einer Simultanzulassung gemäß § 24 Abs. 1 BRAO abzuweichen ist. Bei der Beurteilung (allgemeine Feststellung) nach § 24 Abs. 1 BRAO muß daher ein strenger Maßstab angelegt werden. Der Grundsatz der Lokalisierung darf nicht ausgehöhlt werden. Simultanzulassungen müssen Ausnahmen bleiben. Sie dürfen bei am Rande von Landgerichtsbezirken liegenden Orten nicht zur Regel werden. Es darf auch nicht dazu kommen, daß in der Umgebung von Großstädten und sonstigen Ballungszentren der Grundsatz der Singularzulassung praktisch durch den der Simultanzulassung ersetzt würde. Darauf aber läuft die Argumentation des Antragstellers hinaus, soweit sie sich nicht gegen den Grundsatz der Lokalisierung überhaupt richtet.

Es genügt demnach nicht, daß sich irgendwelche Vorteile anführen lassen, die durch eine Simultanzulassung für Rechtssuchende des betreffenden örtlichen Bereichs entstehen könnten. Es ist vielmehr eine sorgfältige Güterabwägung dahin vorzunehmen, ob unter den besonderen örtlichen Verhältnissen die für eine Simultanzulassung etwa sprechenden Vorteile die mit dem Abweichen von dem Grundsatz der Lokali-

sierung zwangsläufig verbundenen wesentlichen Nachteile überwiegen. Nur wenn das festgestellt werden kann, ist die allgemeine Feststellung gemäß § 24 Abs. 1 BRAO zu treffen.

b) Läßt sich nicht feststellen, daß eine Simultanzulassung der Rechtspflege dienlich wäre, sondern bleiben Zweifel offen, so kann die "allgemeine Feststellung" nicht getroffen und eine Simultanzulassung gemäß § 24 Abs. 1 BRAO nicht ausgesprochen werden. Nach dem eindeutigen Wortlaut und Sinn dieser Vorschrift gehen Unklarheiten zu Lasten des Antragstellers, der die Simultanzulassung erstrebt. Die bloße Möglichkeit, daß die begehrte Simultanzulassung der Rechtspflege dienlich sein könnte, rechtfertigt die "allgemeine Feststellung" nicht.

3. Geht man von diesen Rechtsgrundsätzen aus, so ist der Schluß gerechtfertigt, daß sich im vorliegenden Fall nicht feststellen läßt, die gleichzeitige Zulassung der Dörnigheimer Rechtsanwälte bei dem Landgericht in Frankfurt am Main und in Hanau wäre der Rechtspflege dienlich.

Der Antragsteller behauptet allerdings, für die Bevölkerung von Dörnigheim und einiger benachbarter Gemeinden sei es in den Hauptverkehrszeiten nur unter unzumutbaren Schwierigkeiten und großem Zeitaufwand möglich, einen beim Landgericht in Frankfurt zugelassenen Rechtsanwalt zu erreichen. Zum Beweise dafür hat er in der Verhandlung zwei Landkarten und drei Bescheinigungen der Bürgermeister der Stadt Dörnigheim sowie der Gemeinden Bischofshoim und Hochstadt vorgelegt. Das Gegenteil ergeben jedoch die vom Senat zu Beweis Zwecken eingeholte Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Frankfurt am Main vom 11. Januar 1967, die vom Antragsgegner vorgelegten Fahr-

pläne und die vom Antragsgegner eingeholte Stellungnahme des Landgerichtspräsidenten in Frankfurt vom 2. Januar 1967 (nebst Skizze).

Diese Urkunden haben den Senat davon überzeugt, daß die Bewohner von Dörnigheim und Umgebung längstens innerhalb einer Stunde, vielfach aber in erheblich kürzerer Zeit, einen großen Teil der bei dem Landgericht in Frankfurt am Main zugelassenen Rechtsanwälte erreichen können, entweder mit der Eisenbahn oder mit der Bahnbuslinie oder mit einem Kraftwagen. Der Umstand, daß die direkte Bahnverbindung oft am Bahnhof Frankfurt-Ost endet, steht dem nicht entgegen, da das Landgericht Frankfurt, in dessen Nähe zahlreiche Anwälte ihre Kanzlei unterhalten, nicht weit vom Ostbahnhof entfernt liegt und von dort, notfalls zu Fuß, unschwer zu erreichen ist.

Bei dieser Verkehrslage kann keine Rede davon sein, daß es für die Bevölkerung von Dörnigheim und Umgebung unzumutbar wäre, sich an einen der beim Landgericht in Frankfurt zugelassenen Rechtsanwälte zu wenden.

4. Auch was der Antragsteller sonst noch für seine Ansicht vorbringt, überzeugt nicht.

a) Daß Dörnigheim am Rande des Kreisgebietes von Hanau und unmittelbar an der Stadtgrenze von Frankfurt liegt, und daß Teile des Landkreises Hanau bereits zum Bezirk des Amts- und des Landgerichts Frankfurt gehören, nämlich Bischofsheim, Bergen-Enkheim, Niederdorfelden und Gronau, vermag die allgemeine Feststellung im Sinne des § 24 Abs. 1 BRAO nicht zu rechtfertigen.

b) Unerheblich ist weiter, ob Dörnigheim zur Zeit in der Bundesrepublik die Gemeinde mit dem größten prozentualen Bevölkerungswachstum ist und ob dort von einer Dämpfung der Bauwirtschaft noch keine Rede ist, wie der Antragsteller durch das von ihm überreichte Zeitungsblatt der Frankfurter Rundschau vom 14. Januar 1967 dartun möchte.

c) Daß die Bewohner von Dörnigheim und Umgebung ohne Schwierigkeit sich an einen beim Landgericht in Frankfurt zugelassenen Rechtsanwalt unmittelbar wenden können, ist bereits dargelegt. Sie sind also nicht gezwungen, ihren Frankfurter Prozeßbevollmächtigten nur mittelbar mit Hilfe des Antragstellers als Verkehrsanwalt zu informieren, was dieser behauptet und als mißlich bezeichnet hat.

Es kommt unter diesen Umständen auch nicht darauf an, ob, wie der Antragsteller weiter behauptet, Dörnigheim und Umgebung in den letzten Jahren in zunehmendem Maße Zuzug von Frankfurter Bürgern erhalten hat; die aus dem Stadtkern in die weitere Umgebung ausweichen, und ob die Bewohner von Dörnigheim und Umgebung infolge von Gerichtsstandsvereinbarungen (z.B. seitens der Wohnungsbaugesellschaften) gezwungen sind, zahlreiche Prozesse in Frankfurt zu führen. Dieser Umstand könnte nur dann für die Rechtsuchenden dieses Gebiets eine unzumutbare Lage schaffen, wenn sie Anwälte, die beim Landgericht Frankfurt zugelassen sind, nur unter großen Schwierigkeiten und mit unzumutbarem Zeitaufwand erreichen könnten. Das ist aber nach den Feststellungen des Senats nicht der Fall.

d) Die Berufung des Antragstellers auf den Fall eines Offenbacher Anwalts, der ebenfalls die Simultanzulassung in Frankfurt beantragt hat, geht fehl. Der Anwaltssenat des

Bundesgerichtshofs hat dessen Beschwerde gegen die ablehnende Entscheidung des Ehrengerichtshofs heute ebenfalls zurückgewiesen.

IV.

Nach alledem ist die sofortige Beschwerde des Antragstellers zurückzuweisen.

Der vom Ehrengerichtshof festgesetzte Geschäftswert von 20 000 DM ist nicht überhöht. Er entspricht den Grundsätzen, welche der Anwaltssenat des Bundesgerichtshofs anwendet (vgl. BGHZ 39, 110, 115 f). Besonderheiten, die eine abweichende Festsetzung rechtfertigen könnten, sind hier nicht ersichtlich.

Daß der Antragsteller, wie er behauptet, an der Simultanzulassung überhaupt nicht wirtschaftlich interessiert sei, vermag ihm der Senat nach der Lebenserfahrung nicht zu glauben. Wenn der Antragsteller nach seiner Angabe in seiner bisherigen Praxis 150 000 DM jährlichen Umsatz erzielt hat, so läßt sich erwarten, daß die von ihm erstrebte Simultanzulassung seine wirtschaftliche Lage in nicht unerheblichem Maße günstig beeinflussen würde. Der Senat hat

daher unter Berücksichtigung aller Umstände den Wert für
die Beschwerdeinstanz ebenfalls auf 20 000 DM festgesetzt.

Glanzmann	Noelle	Dr. Wedesweiler	Dr. Wintzer
Kirchhof	Spengler	Eng Vogt	