

B e s c h l u ß

In dem Verfahren

des Rechtsanwalts Dr. Dr. Fritz B [REDACTED]-G [REDACTED],
P [REDACTED] ([REDACTED]), E [REDACTED]straße [REDACTED],

Antragstellers und Beschwerde-
führers,

gegen

den Minister der Justiz des Landes Rheinland-Pfalz in
M [REDACTED], vertreten durch den Generalstaatsanwalt bei dem
Oberlandesgericht in K [REDACTED], S [REDACTED]straße [REDACTED],

Antragsgegner und Beschwerde-
gegner

wegen Zulassung beim Oberlandesgericht in Neustadt an der
Weinstraße

hat der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, am
25. September 1961 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten
Glanzmann, der Rechtsanwälte Dr. Fuchs und Dr. Wintzer,
der Bundesrichter Börtzler, Kirchhof und Dr. Spengler und
des Rechtsanwalts Petersen nach mündlicher Verhandlung

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers
gegen den auf die Verhandlung vom 11. März 1961 er-
gangenen Beschluß des Ehrengerichtshofs für Rechts-
anwälte bei dem Oberlandesgericht in Koblenz wird
zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die gerichtlichen Kosten
des Rechtsmittels zu tragen und diejenigen außerger-
ichtlichen Kosten zu erstatten, die dem Antragsgeg-
ner im zweiten Rechtszug entstanden sind.

Der Geschäftswert wird für beide Rechtszüge auf
30 000 DM festgesetzt.

G r ü n d e :

Der Antragsteller ist seit dem 3. Februar 1960 bei dem Amtsgericht Pirmasens und dem Landgericht Zweibrücken als Rechtsanwalt zugelassen. Er ist bereits seit 1931 Rechtsanwalt gewesen und war zunächst in den Jahren 1931 bis 1935 bei den Berliner Landgerichten und in den Jahren 1935 bis 1947 beim Kammergericht zugelassen, ferner 1947 bis 1952 bei verschiedenen pfälzischen Gerichten, zuletzt beim Landgericht Frankenthal und zugleich beim Oberlandesgericht Neustadt, endlich von 1952 bis 1960 beim Landgericht und Kammergericht in Berlin.

Neuerdings betreibt der Antragsteller wiederum seine zusätzliche Zulassung beim Oberlandesgericht Neustadt. Sein Antrag vom 18. November 1960 wurde durch Bescheid des Ministers der Justiz, der nach Anhörung der Pfälzischen Anwaltskammer erging, am 2. Januar 1961 abgelehnt. Hiergegen hat der Antragsteller form- und fristgerecht einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung gerichtet. Dieser Antrag wurde durch Beschluß des Ehrengerichtshofs für Rechtsanwälte bei dem Oberlandesgericht in Koblenz vom 11. März 1961 mit der Begründung zurückgewiesen, daß gemäß §§ 25, 226 BRAO keine neue Simultanzulassung zum Oberlandesgericht Neustadt mehr ausgesprochen werden dürfe.

Gegen diesen am 10. Mai 1961 zugestellten Beschluß richtet sich die form- und fristgerecht eingelegte sofortige Beschwerde des Antragstellers.

I.

Die sofortige Beschwerde ist gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 4 BRAO zulässig, aber nicht begründet.

Dem Antrag des Antragstellers auf Simultanzulassung beim Oberlandesgericht Neustadt steht, wie der angefochtene Beschluß zutreffend und in Übereinstimmung mit dem Bescheid des Antragsgegners dargelegt hat, § 25 BRAO entgegen, wonach der bei einem Oberlandesgericht zugelassene Rechtsanwalt nicht zugleich bei einem anderen Gericht zugelassen sein darf. Der Antragsteller hat aber nicht nur in seinem Zulassungsgesuch, sondern auch in seinen späteren Eingaben, zuletzt in seiner Beschwerdebegründung, unzweideutig zum Ausdruck gebracht, daß er seine bisherige Zulassung beim Amtsgericht Pirmasens und beim Landgericht Zweibrücken nicht etwa aufgeben, sondern nach seiner erstrebten Zulassung beim Oberlandesgericht Neustadt unverändert beibehalten will. Sein Antrag ist also auf die Herbeiführung eines dem Gesetz nicht entsprechenden Zustandes gerichtet, da keiner der Ausnahmetatbestände des § 226 Abs. 2 BRAO (Rechtsanwälte bei den Landgerichten Berlin, Bremen und Saarbrücken) oder Abs. 3 (Rechtsanwälte im Lande Bayern) auf ihn zutrifft.

Der Antragsteller kann sich auch nicht auf die weitere Ausnahmegvorschrift des § 226 Abs. 1 BRAO berufen, nach der solche Rechtsanwälte, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bundesrechtsanwaltsordnung, also gemäß § 237 BRAO am 1. Oktober 1959, bereits bei einem Oberlandesgericht und bei einem Landgericht zugelassen waren, diese Zulassung behalten sollen.

Der Antragsteller war an diesem Stichtage weder am Landgericht Zweibrücken noch am Oberlandesgericht Neustadt zugelassen. Seine frühere Zulassung beim Oberlandesgericht Neustadt hatte er infolge Verzichts am 23. Dezember 1952 verloren (vgl. Bl. 74 der Personalakten), so daß diese im Rahmen des § 226 Abs. 1 BRAO keine Berücksichtigung mehr finden kann.



Dieses verkennt auch der Antragsteller nicht, welcher glaubt, die Ausnahmebestimmung des § 226 Abs. 1 BRAO aus dem anderen Grunde für sich in Anspruch nehmen zu können, weil er bis zum 16. März 1960 die Zulassung bei den Berliner Gerichten, einschließlich des Kammergerichts, besessen hat.

Diese allein für Berlin gültige Simultanzulassung hat der Antragsteller jedoch infolge seiner eigenen Verzichtserklärung vom 14. März 1960 dadurch eingebüßt, daß der Kammergerichtspräsident die Zulassung gemäß § 33 Abs. 4 BRAO am 16. März 1960 zurückgenommen hat (vgl. Bl. 94 der Personalakten). Der Antragsteller hat also nach dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung durch seinen eigenen Willensentschluß denjenigen Besitzstand aufgegeben, der ihm nach dem Willen des Gesetzgebers kraft der Ausnahmeregelung des § 226 Abs. 1 BRAO erhalten bleiben sollte, nämlich die von ihm am Stichtage innegehabte Simultanzulassung bei den Berliner Gerichten.

Keinesfalls kann aus dieser früheren, nach dem Inkrafttreten der BRAO zunächst weiterbestehenden, dann jedoch durch eigenen Verzicht des Antragstellers erloschenen Simultanzulassung für Berlin ein Rechtsanspruch auf abermalige Simultanzulassung an einem anderen Ort innerhalb des Bundesgebietes, z.B. am Oberlandesgericht Neustadt, hergeleitet werden. Das ergibt sich zunächst eindeutig aus dem Wortlaut des § 226 Abs. 1 BRAO, welcher überhaupt keine Ermächtigung zur Vornahme von Neuzulassungen ausspricht, sondern allein wohlerworbene Rechte aus der Vergangenheit aufrecht erhält. Diese Vergünstigung des § 226 Abs. 1 BRAO ist dem Antragsteller zunächst zuteil geworden, aber durch seine eigene Verzichtserklärung dann wieder hinfällig geworden. Überdies bedeutet diese dem Wortlaut des § 226 Abs. 1 BRAO allein

entsprechende Gesetzesauslegung gar keine Schlechterstellung des Antragstellers gegenüber dem vorgesetzlichen Rechtszustande. Denn auch nach früher geltendem Recht beschränkte sich die Simultanzulassung auf bestimmte Gerichte und gewährte keineswegs ein Anrecht, in anderen Teilen Deutschlands wiederum gleichzeitig am Land- und Oberlandesgericht zugelassen zu werden. Vielmehr mußte sich ein Rechtsanwalt, der sich um die örtliche Neuzulassung an einem anderen Gericht bemühte, von jeher den dort geltenden, nach dem Kriege regional verschiedenen, Zulassungsbestimmungen unterwerfen. Das bedeutete zum Beispiel, daß er eine Simultanzulassung in Gerichtssprengeln, welche diese Einrichtung nicht kannten (vgl. § 10 RAO von 1878), selbst dann, wenn er sie am früheren Zulassungsort besessen hatte, nicht wiedererlangen konnte.

Da § 226 Abs. 1 BRAO bloß einer Entrechtung der bisherigen Inhaber von Simultanzulassungen vorbeugen will, so widerspräche es nicht nur dem Wortlaut, sondern auch dem gesetzgeberischen Zweck dieser Vorschrift, wenn man hieraus, entsprechend der vom Antragsteller vertretenen Ansicht, eine Anwartschaft auf spätere Simultan-Neuzulassung an einem anderen Oberlandesgericht ableiten wollte, obschon eine derartige Anwartschaft auch dem früheren Landesrecht unbekannt war. Eine derartige Verbesserung gegenüber dem bisherigen Rechtszustande läßt sich nach Sinngehalt, Zweck und Entstehungsgeschichte des § 226 Abs. 1 BRAO nicht rechtfertigen.

Auch auf die Kommentare zur Bundesrechtsanwaltsordnung kann sich der Antragsteller zur Unterstützung seiner abweichenden Rechtsauffassung nicht berufen; denn sie vertreten eindeutig die oben dargelegte Auslegung. So heißt es im Kommentar von Bülow, Anm. 2 zu § 226 wie folgt:

"Durch Abs. 1 werden die Simultanzulassungen, die am 1.10.1959 bestehen, auch in Zukunft aufrecht-
erhalten. Der Besitzstand wird also gewahrt."

Inhaltlich das gleiche besagt der Kommentar von Kalsbach mit den Worten:

"Verfassungsrechtlich erschien aber eine Ausnahme erforderlich in dem Sinne, daß ein vorhandener Besitzstand geschützt werden müsse" (Anm. 1).

"Das Gesetz wahrt für die bestehenden Simultanzulas-
sungen den am 1.10.59 bestehenden Besitzstand in
vollem Umfange" (Anm. 2).

II.

Weiterhin greift der Antragsteller die im angefochte-
nen Beschluß vertretene Auslegung damit an, daß sie mit den
Artikeln 3, 11, 12 und 19 des Grundgesetzes unvereinbar sei.
Der beschließende Senat vermag jedoch die vorstehend abge-
grenzte Tragweite des § 226 Abs. 1 BRAO nicht als verfas-
sungswidrig anzuerkennen und sieht daher auch keine Veran-
lassung, das vorliegende Verfahren gemäß Art. 100 Grundge-
setz auszusetzen und eine Vorentscheidung des Bundesverfas-
sungsgerichts über die verfassungsrechtlichen Einwände des
Antragstellers herbeizuführen.

1. Es kann zunächst keine Verletzung des Gleichheits-
grundsatzes des Art. 3 Abs. 1 GG darin erblickt werden, daß
Neuzulassungen zum Land- und Oberlandesgericht nach § 226
Abs. 2 und 3 BRAO nur für ein Bundesland und drei bestimmte
Oberlandesgerichtsbezirke erlaubt, für das übrige Bundes-
gebiet aber untersagt sind (§ 25). Diese teilweise Beibe-
haltung partikularistischer Rechtsunterschiede erklärt sich
aus der historischen Entwicklung und kann mithin in einem

Bundesstaat (vgl. Art. 20 GG), nicht als sachfremde und willkürliche Regelung (vgl. BVerfGE 9, 20, 33) verurteilt werden. Vielmehr ergeben sich aus der Natur der Sache vernünftige Erwägungen, welche für eine regionale Beibehaltung der Simultanzulassung dort, wo sie früher landesrechtlich erlaubt war, sprechen. Für eine Verfassungsfrage aus Art. 90 GG fehlt es demnach an dem vom Bundesverfassungsgericht für gesetzgeberische Ermessensentscheidungen ähnlicher Art aufgestellten Kriterium, daß die vom Gesetzgeber für gewisse Tatbestände geschaffene Sonderregelung nicht am Gerechtigkeitsgedanken orientiert ist (vgl. BVerfGE 10, 234, 246).

Erst recht stellt der in § 226 Abs. 1 BRAO vorgesehene Schutz wohlerworbener Rechte keine willkürliche Ungleichbehandlung insofern dar, als er die Aufrechterhaltung der alten Zulassung voraussetzt und dadurch einem Rechtsanwalt, der unter Aufgabe seiner bisherigen Rechtsposition einen Ortswechsel vornimmt, nicht mehr zugute kommen kann. Diese Begrenzung trifft alle Inhaber einer Simultanzulassung gleichmäßig und bedeutet im übrigen eine Ungleichbehandlung nicht gleicher, sondern ihrer Natur nach ungleicher Tatbestände.

2. Auch das in Art. 11 GG gewährleistete Recht der Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet wird durch §§ 25, 226 Abs. 1 BRAO nicht geschmälert. Denn dieses Grundrecht besagt nicht etwa, daß Konzessionen und Zulassungen, welche vom Gesetzgeber für gewisse Berufe eingeführt werden, schlechthin für das gesamte Bundesgebiet Gültigkeit haben müßten. Vielmehr haben die meisten dieser Zulassungen, insbesondere die Zulassung des Rechtsanwalts bei einem Gericht (vgl. früher §§ 8 ff RAO; jetzt §§ 18 bis 25 BRAO), seit jeher nur das Recht zur Berufsausübung in einem abgegrenzten

Bezirk verliehen. Soweit sich solche Berufszulassungen mit lokaler Begrenzung in Einklang mit dem nachfolgenden Art. 12 GG befinden, können sie daher auch nicht im Widerspruch zu dem in Art. 11 GG verankerten Recht auf Freizügigkeit stehen. Denn das Grundgesetz hat das Teilrecht auf freie Berufswahl systematisch aus dem Freizügigkeitsrecht ausgeklammert (vgl. Dürig bei Neumann/Nipperdey/Scheuner, Die Grundrechte, Bd. II S. 511; v. Mangoldt/Klein, Kommentar Anm. II, 1 zu Art. 11 GG), so daß gesetzliche Regelungen für eine gewerbliche oder berufliche Betätigung das Freizügigkeitsrecht als solches nicht verletzen können.

3. Weiterhin hält der Antragsteller den § 25 BRAO für unvereinbar mit dem in Art. 12 GG gewährleisteten Recht der freien Berufswahl. Auch dieses Bedenken greift nicht durch.

Art. 12 GG gewährt allen Deutschen das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Durch diese Verfassungsbestimmung ist der Gesetzgeber zwar ganz wesentlich in der Freiheit beschränkt, die Berufswahl durch Aufstellung gesetzlicher Schranken zu erschweren oder gar unmöglich zu machen (vgl. im einzelnen: BVerfGE 7, 377). Jedoch behindert dieses Grundrecht der freien Berufswahl den Gesetzgeber nicht in der Möglichkeit, eine Ordnung für die Ausübung verschiedener Berufe zu schaffen; denn Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG sieht ausdrücklich vor:

"Die Berufsausübung kann durch Gesetz geregelt werden."

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist § 25 BRAO also durchaus mit dem Grundgesetz vereinbar, da er keine Schranke der Berufswahl, sondern eine Schranke der Berufsausübung darstellt. Durch den Grundsatz der Singularzulassung wird nämlich niemand daran gehindert, sich grundsätz-

lich dem überlieferten Berufsbild der Rechtsanwalts zuzuwenden. Die Freiheit in der Berufsentscheidung ist also nicht beschnitten. Wohl wird der zur Rechtsanwaltschaft zugelassene Jurist vor die Entscheidung gestellt, ob er bei erstinstanzlichen Gerichten oder bei einem Oberlandesgericht tätig sein will; dadurch wird ihm aber nur die Möglichkeit genommen, seinen frei erwählten Beruf gleichzeitig auf mehreren Stufen der Gerichtshierarchie auszuüben. Für diesen Grundsatz der Singularzulassung hat sich der Gesetzgeber, wie die parlamentarischen Beratungen ergeben (vgl. BT-Drucks. 3. Wahlperiode Nr. 778 S. 4, 12), deshalb entschieden, weil er der Überzeugung war, durch ihn sei den Interessen der Rechtspflege besser als durch Simultanzulassung gedient. Da also höherrangige Belange der Rechtspflege auf dem Spiele standen, so ist die grundsätzliche Scheidung einer Zulassung zum Amts- und Landgericht einerseits und zum Oberlandesgericht andererseits keine Maßnahme, die in ihrer Tragweite über das grundgesetzlich gebilligte Ziel, eine Gesetzesordnung für die Ausübung des Anwaltsberufs zu schaffen, hinausginge.

4. Endlich ist auch die Rüge der Nichtbeachtung des Art. 19 GG unbegründet.

Art. 19 GG bestimmt in Abs. 1, Satz 2: "Soweit nach diesem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, ... muß das Gesetz das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen." Diese Verfassungsbestimmung bezieht sich nur auf solche Grundrechte, bei denen ausdrücklich die "Einschränkung" durch ein einfaches Gesetz vorgesehen ist. Ein solcher Vorbehalt findet sich weder beim Gleichheitsgrundsatz des Art. 3, noch beim Grundrecht der freien Berufswahl des Art. 12, sondern nur beim Grundrecht der Freizügigkeit des Art. 11 (vgl. Abs. 2) GG. Einer Bezugnahme auf dieses Grundrecht

unter ausdrücklicher Nennung des Art. 11 GG bedurfte es jedoch bei der Abfassung des § 25 BRAO nicht, da sich die vom Antragsteller angegriffene Schranke seiner Freizügigkeit nicht erst aus dieser Gesetzesbestimmung, sondern bereits aus dem Nebeneinanderbestehen der beiden Verfassungsgrundsätze des Art. 11 und des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG ergibt. Aus jeder Berufsordnung, in der der Gesetzgeber kraft der in Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltenen Ermächtigung Regeln für die Ausübung eines bestimmten Berufs aufstellt, wird sich zwar als Reflexwirkung fast zwangsläufig eine gewisse Einschränkung der Freizügigkeit ergeben. Dabei handelt es sich dann jedoch um das Problem der Rangordnung der verschiedenen Grundrechte untereinander und nicht um den in Art. 19 Abs. 1 und 2 GG allein behandelten Fall der in einer Grundrechtsnorm ausdrücklich vorbehaltenen Einschränkung dieser Norm durch ein einfaches Gesetz.

Demnach steht die vom beschließenden Senat in Übereinstimmung mit dem Ehrengerichtshof vertretene Auslegung der §§ 25, 226 BRAO nicht im Widerspruch zu den verschiedenen, vom Antragsteller angeführten Verfassungsbestimmungen.

Seine sofortige Beschwerde war daher mit Kostenfolge aus § 201 Abs. 1 BRAO, § 13 a Abs. 1 Satz 2 FGG zurückzu-

weisen. Die Festsetzung des Geschäftswerts beruht auf §§ 202 Abs. 2, 200 BRAO, §§ 30 Abs. 2, 31 Abs. 1, 14 Abs. KostO; der festgesetzte Wert entspricht der Bedeutung der Sache.

Glanzmann	Dr. Fuchs	Dr. Wintzer	Börtzle
Kirchhof	Dr. Spengler	Petersen	