

49

Nachschlagewerk: ja
BGHZ: ja
BGHR: ja

EWG-Vertrag Art. 52, BRAO §§ 18, 24, 52

- a) Die Vertragsbestimmungen des EWG-Vertrages über die Niederlassungsfreiheit (Art. 52 - 58) und die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs (Art. 59 - 66) sind auf die Berufsordnung für Rechtsanwälte der Bundesrepublik Deutschland nicht anwendbar, soweit sie Sachverhalte regelt, die keinen grenzüberschreitenden Bezug aufweisen.
- b) Ein deutscher Rechtsanwalt kann sich bei rein innerstaatlichen Vorgängen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland nicht auf das Diskriminierungsverbot des Art. 52 EWG-Vertrag berufen.
- c) Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG zum Nachteil deutscher Rechtsanwälte liegt nach der gebotenen Berücksichtigung ihrer gesamten Rechtsstellung nicht darin, daß ihnen im Inland nicht alle Befugnisse zustehen, die Rechtsanwälte aus anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen des gemeinschaftsrechtlich zulässigen freien Dienstleistungsverkehrs (Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Februar 1988, NJW 1988, 887 ff.) haben.

BGH, Beschl. v. 18. September 1989 - AnwZ (B) 24/89 -
EGH Nordrhein-Westfalen

BUNDESGERICHTSHOF

BESCHLUSS

AnwZ (B) 24/89

in dem Verfahren

des Rechtsanwalts Franz-Josef F [REDACTED], H [REDACTED],
K [REDACTED],

Antragstellers und
Beschwerdeführers,

g e g e n

den Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen, vertreten
durch den Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht
Hamm, H [REDACTED]straße [REDACTED], H [REDACTED]

Antragsgegner und
Beschwerdegegner,

WI

Der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, hat
am 18. September 1989
durch den Präsidenten des Bundesgerichtshofes Prof.
Dr. Odersky, die Richter Laufhütte, Dr. Lepa und Dr. Thode
sowie die Rechtsanwälte Schaefer, Vesper und Dr. Paepcke

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers
gegen den Beschluß des 1. Senats des Ehren-
gerichtshofs für Rechtsanwälte des Landes
Nordrhein-Westfalen vom 3. März 1989 wird
zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Rechts-
mittels zu tragen und dem Antragsgegner die
im zweiten Rechtszug entstandenen notwendigen
außergerichtlichen Auslagen zu erstatten.

Der Geschäftswert wird auf 50.000 DM fest-
gesetzt.



G r ü n d e :

I.

Der Antragsteller ist seit Oktober 1969 bei dem Amtsgericht und dem Landgericht Köln als Rechtsanwalt zugelassen. Seit mehreren Jahren hat er versucht, bisher vergeblich, seine Zulassung auch bei weiteren Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu erreichen. Er hat im Februar 1985 seine gleichzeitige Zulassung bei dem Landgericht Bonn und im Dezember 1985 seine gleichzeitige Zulassung bei dem Oberlandesgericht Köln beantragt. Beide Anträge hat der Antragsgegner abgelehnt. Die Anträge des Antragstellers auf gerichtliche Entscheidung sind ohne Erfolg geblieben. Die sofortigen Beschwerden des Antragstellers gegen die Entscheidungen des Ehrengerichtshofs hat der erkennende Senat durch die Beschlüsse vom 3. März 1986 (AnwZ (B) 62/85) und vom 10. November 1986 (AnwZ (B) 35/86) zurückgewiesen. Die Verfassungsbeschwerden, die der Antragsteller gegen diese Beschlüsse eingelegt hat, sind vom Bundesverfassungsgericht durch Beschlüsse vom 10. November 1986 (1 BvR 473/86) und vom 11. November 1987 (1 BvR 1486/86) nicht zur Entscheidung angenommen worden.

Im Dezember 1986 hat er seine gleichzeitige Zulassung bei dem Landgericht Düsseldorf und im März 1988 seine gleichzeitige Zulassung beim Oberlandesgericht Köln beantragt. Durch Beschlüsse vom 24. April 1988 (AnwZ (B) 5/88) und vom 12. Dezember 1988 (AnwZ (B) 43/88) hat der Senat

entschieden, daß der Antragsteller bei Fortdauer seiner gegenwärtigen Zulassung nicht zugleich bei dem Landgericht Düsseldorf bzw. dem Oberlandesgericht Köln zugelassen werden kann.

Mit Schreiben vom 3. November 1988 hat der Antragsteller seine gleichzeitige Zulassung beim Landgericht Bonn beantragt. Der Antragsgegner hat diesen Antrag abgelehnt. In seinem Beschluß vom 14. Dezember 1988 hat er offen gelassen, ob dem Begehren die Rechtskraft des Senatsbeschlusses vom 3. März 1986 (AnwZ (B) 62/85) entgegensteht. Zur Begründung seiner Entscheidung hat der Antragsgegner ausgeführt, die vom Antragsteller erstrebte Simultanzulassung sei zu versagen, weil sich seit der Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 3. März 1986 (AnwZ (B) 62/85) die Rechtslage nicht geändert habe. Der dagegen eingebrachte Antrag auf gerichtliche Entscheidung ist bei dem Ehrengerichtshof ohne Erfolg geblieben. Mit der sofortigen Beschwerde verfolgt der Antragsteller sein Ziel weiter.

II.

Das Rechtsmittel ist zulässig (§ 42 Abs. 1 Nr. 4 Abs. 4 BRAO), es ist jedoch unbegründet.

1. Der Ehrengerichtshof hat den Antrag des Antragstellers zu Recht in der Sache geprüft. Daß der Senat über denselben Verfahrensgegenstand bereits im Vorverfahren AnwZ (B) 62/85 abschließend befunden hatte, hinderte eine

solche Prüfung hier nicht. Zwar sind Entscheidungen in Zulassungssachen nach der Bundesrechtsanwaltsordnung als echte Streitsachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit der materiellen Rechtskraft fähig. Ohne eine Änderung der Sachlage kann derselbe Gegenstand daher von den Beteiligten grundsätzlich nicht erneut dem Gericht unterbreitet werden (BGHZ 102, 252, 253 f). Die Landesjustizverwaltung ist jedoch befugt, einen durch unanfechtbaren Verwaltungsakt geregelten Einzelfall durch eine neue Sachentscheidung wiederum zu regeln, ein wiederholtes Begehren des Antragstellers also nochmals zu prüfen und sachlich zu bescheiden. Ein derartiger Zweitbescheid ist auch außerhalb des Geltungsbereichs der Verwaltungsverfahrensgesetze (vgl. § 2 Abs. 3 Nr. 1, § 51 VwVfG NRW) zulässig (vgl. für das Notarrecht BGHZ 57, 351, 353; BGH, Beschluß vom 13. Juni 1983 - NotZ 1/83). Er eröffnet, wie der Senat in der Anwaltssache AnwZ (B) 43/88 am 12. Dezember 1988 entschieden hat, auch in Zulassungsverfahren nach der BRAO den Rechtszug erneut.

Ob die Landesjustizverwaltung einen Zweitbescheid und nicht nur eine sogenannte wiederholende Verfügung erlassen hat, welche als bloßer Hinweis auf die getroffene Regelung nicht anfechtbar ist, bestimmt sich nach dem äußerlich erkennbar zum Ausdruck gebrachten Willen der Behörde. Hier hat der Antragsgegner einen Zweitbescheid erlassen; ob er dazu Anlaß hatte, braucht der Senat nicht zu entscheiden. Dem Antragsgegner war bewußt, daß er sich auf die Rechtskraft des im Vorverfahren ergangenen Senatsbeschlusses berufen konnte. Er hat aber darauf verzichtet und das Begehren des Antragstellers unter Prüfung seines neuen rechtlichen Vorbringens erneut gewürdigt, mithin eine neue Sachentscheidung getroffen.

2. Der Ehrengerichtshof hat die Wirksamkeit des § 24 BRAO zu Recht bejaht. Die maßgebliche Vorschrift des § 24 BRAO gilt ohne Einschränkung, das Europäische Gemeinschaftsrecht ist auf den hier vorliegenden internen Sachverhalt nicht anwendbar (a). Eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof kommt nicht in Betracht, weil die entscheidungserheblichen gemeinschaftsrechtlichen Fragen durch den Europäischen Gerichtshof bereits geklärt sind (b). Die Vorschrift des § 24 BRAO ist auch mit dem Grundgesetz vereinbar (c).

a) Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sind die Vertragsbestimmungen über die Niederlassung (Art. 52 bis 58 EWG-Vertrag) und den Dienstleistungsverkehr (Art. 59 bis 66 EWG-Vertrag) auf rein interne Verhältnisse eines Mitgliedsstaates nicht anwendbar. Eigene Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates können sich nur dann gegenüber ihrem Staat auf diese Vertragsbestimmungen berufen, wenn sie sich gegenüber ihrem Heimatstaat in einer Situation befinden, die derjenigen anderer EG-Inländer vergleichbar ist, weil sie in einem anderen Mitgliedsstaat ansässig waren und dort eine nach Gemeinschaftsrecht anerkannte Qualifikation erworben haben oder in einem anderen Mitgliedsstaat wohnen (EuGH Urt. v. 7. Februar 1979, K. [REDACTED] ./ . Staatssekretär für Wirtschaft, Rs. 115/78, Slg. 1979, 399 = NJW 1979, 1761). Der Europäische Gerichtshof hat diese Grundsätze aus dem Urteil in der Rechtssache "K. [REDACTED] in den Rechtssachen "A. [REDACTED]" (Urt. v. 7. Februar 1979, Strafsache gegen A. [REDACTED], Rs. 136/78, Slg. 1979, 437 = NJW 1979, 1762), "B. [REDACTED]" (Urt. v. 6. Oktober 1981, B. [REDACTED] ./ . Huisarts Registra-

tie Commissie, Rs. 246/80, Slg. 1981, 2311 = NJW 1982, 502), "Kl[REDACTED]" (Urt. v. 12. Juli 1984, Ordre des avocats au barreau de P[REDACTED]./. K[REDACTED], Rs. 107/83, Slg. 1984, 2971 = NJW 1985, 1275) und neuerdings in der Rechtssache "G[REDACTED]" (Urt. v. 19. Januar 1988, G[REDACTED]./. Conseil de l'ordre des avocats du barreau de C[REDACTED] u.a., Rs. 292/86, NJW 1989, 658) bestätigt, in der der Gerichtshof auf die Rechtssache "K[REDACTED]" Bezug nimmt (Urt. S. 7 Rdn. 11, insoweit in NJW 1989, 658 nicht abgedruckt). Die Regelung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie der Berufungszulassung und Berufsausübung für eigene Angehörige überläßt das Gemeinschaftsrecht, soweit es sich - wie hier - um rein interne Verhältnisse handelt, uneingeschränkt den jeweiligen nationalen Rechtsordnungen (Senatsbeschlüsse vom 10. November 1986 (AnwZ (B) 35/86) und vom 24. April 1989 (AnwZ (B) 4/89)). Die jüngste Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Dienstleistungsfreiheit der Rechtsanwälte vom 25. Februar 1988 (NJW 1988, 887 ff) hat die Rechtslage insoweit nicht geändert. Das Urteil betrifft nicht die Niederlassungsfreiheit, sondern die Freiheit des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs von Rechtsanwälten i.S.d. Art. 59 EWG-Vertrages.

Der Grundsatz, daß die innerstaatliche Rechtsordnung bei rein internen Vorgängen durch die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts nicht verdrängt oder modifiziert wird, gilt nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auch dann, wenn die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu einer Benachteiligung des Inländers in seinem Heimatstaat im Vergleich zu Angehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europä-

ischen Gemeinschaft führen. Bei rein internen Sachverhalten kann sich der Inländer gegenüber seinem Staat nicht auf das Diskriminierungsverbot des EWG-Vertrages berufen (Urteil vom 28. März 1979, Strafsache gegen Saunders, Rs. 175/78, Slg. 1979, 1029 = NJW 1979, 1763; Urteil vom 27. Oktober 1982, Morson und Jhanjan ./ . niederländischen Staat, Rs. 35 und 36/82, Slg. 1982, 3723 = NJW 1983, 2751; vgl. hierzu auch Kewenig, Überörtliche Anwaltsozietäten und geltendes Recht 1989, 39 f m.w.N.).

b) Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Urt. v. 6. Oktober 1982, C [REDACTED] ./ . Ministero della sanità, Slg. 1982, 3415, Ls. 4 = NJW 1983, 1257) und des Bundesverfassungsgerichts (NJW 1988, 1456; 1988, 2173) besteht eine Vorlagepflicht nach Art. 177 Abs. 3 EWG-Vertrag nicht, wenn das letztinstanzliche nationale Gericht in dem bei ihm schwebenden Verfahren feststellt, daß die betreffende entscheidungserhebliche gemeinschaftsrechtliche Frage bereits Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof war (ebenso EG-Kommission, Antwort auf die schriftliche Anfrage Nr. 608/78 des Abgeordneten Krieg, ABl. 1979, C 28, S. 8 f). Das ist, wie dargelegt, hier der Fall.

c) Daß ein Rechtsanwalt grundsätzlich nur bei einem Landgericht zugelassen wird und daß er somit in Verfahren, in denen nur bei dem jeweiligen Gericht zugelassene Rechtsanwälte handeln können, bei anderen Gerichten diese Befugnis nicht hat (vgl. §§ 18, 24, 52 BRAO, 78 ZPO), begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Dieser Grundsatz ist, wie der Senat bis in jüngste Zeit wiederholt entschieden hat,

mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar (Senatsbeschlüsse vom 3. März 1986 (AnwZ (B) 62/85), vom 25. Juli 1988 (AnwZ (B) 16/88) m.w.N. und vom 24. April 1989 (AnwZ (B) 4/89); vgl. auch BVerfG Beschluß vom 10. November 1986 - 1 BvR 473/86 = BRAK-Mitt. 1988, 244 und vom 11. November 1987 - 1 BvR 1486/86 -). Die Rechtslage hat sich seither nicht geändert. Die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1987 (NJW 1988, 191, 193) befassen sich mit der Fortgeltung der Grundsätze des anwaltlichen Standesrechts und nicht mit der Verfassungsmäßigkeit des § 24 BRAO.

Die durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Februar 1988 (aaO) begründete Begünstigung von Anwälten aus anderen EG-Mitgliedstaaten führt, wie der Senat in jüngster Zeit entschieden hat (Senatsbeschlüsse vom 26. Juni 1989 - AnwZ (B) 47/88 -, - AnwZ (B) 48/88 -, - AnwZ (B) 49/88 -, - AnwZ (B) 50/88 - und AnwZ (B) 51/88), nicht zu einer verfassungswidrigen Ungleichbehandlung deutscher Anwälte im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG.

Der Antragsteller sieht sich dadurch beschwert, daß er nicht wie ein Rechtsanwalt aus einem anderen EG-Mitgliedstaat unter den vom Europäischen Gerichtshof genannten Voraussetzungen vor deutschen Gerichten auftreten kann, wenn nach deutschem Recht nur bei dem jeweiligen Gericht zugelassene Rechtsanwälte Prozeßvertreter sein können. Die vom Bundesverfassungsgericht bisher nicht entschiedene und im Schrifttum umstrittene Frage (vgl. Kleier, Freier Warenver-

kehr (Art. 30 EWG-Vertrag) und die Diskriminierung inländischer Erzeugnisse, RIW 1988, 623, 629 m.w.N.), ob Art. 3 Abs. 1 GG auf Fälle anwendbar ist, in denen nationale Vorschriften Inländer gegenüber Ausländern aus anderen Mitgliedstaaten der EG, für die Europäisches Gemeinschaftsrecht gilt, benachteiligen, bedurfte hier keiner Entscheidung. Selbst wenn der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG auf die sogenannte umgekehrte Diskriminierung anwendbar sein sollte, würde hier ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht vorliegen. Denn für die Fallgruppen der Rechtsanwälte aus einem anderen EG-Mitgliedstaat und der in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Rechtsanwälte gelten Unterschiede, die die hier in Rede stehende Regelung rechtfertigen. Im Unterschied zu einem dienstleistenden Rechtsanwalt mit einer Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat haben Rechtsanwälte, die in der Bundesrepublik Deutschland niedergelassen sind, das Recht, bei einem und unter besonderen Voraussetzungen auch bei mehreren Gerichten zugelassen zu werden und dort alle zur Vertretung oder Verteidigung von Mandanten notwendigen Tätigkeiten auszuüben. Diese Rechte hat ein dienstleistender Rechtsanwalt, der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist, nicht. Die vom Europäischen Gerichtshof zugunsten dienstleistender ausländischer Rechtsanwälte festgestellte Regelung erfaßt nur einen relativ kleinen Bereich der deutschen Anwälten eröffneten Tätigkeiten in der Bundesrepublik Deutschland. Sie erfaßt nur die in § 52 Abs. 2 BRAO geregelte Fallgestaltung, für die ein Anwaltszwang nach deutschem Recht nicht vorgesehen ist, und sie begünstigt nur die ausländischen Anwälte, die von ihrer Niederlassung in dem anderen Mitgliedstaat dienstleistend und damit zeitlich begrenzt in der Bundesrepublik tätig werden.

3. Die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; BGBl. 1952 II, Seite 685 ff), die die deutschen Gerichte unmittelbar bindet (Senatsbeschluß vom 25. April 1988 (AnwZ (B) 5/88) m.w.N.), ist ebenfalls nicht einschlägig. Die Konvention enthält keine Gewährleistung der Berufsfreiheit, sondern Art. 4 verbietet lediglich bestimmte Formen des Zwangs zur Arbeit (vgl. Frowein in: Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar 1985, Art. 4 Rdn. 1). Die zu Art. 10 EMRK ergangenen Entscheidungen der Europäischen Kommission für Menschenrechte vom 13. Juli 1983 (NJW 1984, 2751 Nr. 3) und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 25. März 1985 (NJW 1985, 2885 Nr. 2) enthalten keine Erwägungen zur Berufsfreiheit, sondern nur Ausführungen zu den Voraussetzungen, unter denen das in Art. 10 Abs. 1 EMRK geregelte Recht auf Meinungsfreiheit gemäß Art. 10 Abs. 2 EMRK aufgrund nationaler berufsrechtlicher Regelungen eingeschränkt werden darf.

Odersky

Laufhütte

Lepa

Thode

Schaefer

Veser

Paepcke