

B e s c h l u ß

In der Zulassungssache

des Rechtsanwalts Dr. Volkert H. [REDACTED] in B. [REDACTED]-L. [REDACTED],
L. [REDACTED]straße [REDACTED],

Antragstellers und Beschwerde-
führers,

gegen

den Senator für Justiz und Verfassung der Freien
Hansestadt B. [REDACTED],

Antragsgegner und Beschwerde-
gegner,

hat der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, am
9. Oktober 1961 unter Mitwirkung des Präsidenten des
Bundesgerichtshofs Dr. Heusinger, der Rechtsanwälte Dr. Greuner
Dr. Dix und Dr. habil. Merkel und der Bundesrichter Börtzler,
Kirchhof und Hill

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers
gegen den auf Grund der mündlichen Verhandlung vom
14. April 1961 ergangenen Beschluß des Ehrengerichts-
hofs für Rechtsanwälte bei dem Hanseatischen Oberlan-
desgericht in Bremen wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerde-
verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten
des Antragsgegners.

Der Geschäftswert wird auf 30 000 DM festgesetzt.

G r ü n d e :

I.

Der Antragsteller trat am 3. Juni 1958 seinen anwaltlichen Anwärterdienst im Lande Bremen an und ließ sich dann für die Zeit vom 1. September 1958 bis zum 1. Juli 1959 zum Studium an einer Universität in Kalifornien beurlauben. In der Zeit vom 1. Februar bis zum 31. Oktober 1959 arbeitete er außerdem im Büro eines kalifornischen (früheren Berliner) Anwalts, der auch beim Kammergericht zugelassen ist. Die in Kalifornien verbrachte Zeit wurde ihm nicht auf den Anwärterdienst angerechnet. Auf seinen nach der Rückkehr (13. Dezember 1959) gestellten Antrag vom 13. Januar 1960 hin wurde er bei dem Amtsgericht in Bremerhaven und dem Landgericht in Bremen als Rechtsanwalt zugelassen. Seinen weitergehenden Antrag auf Zulassung auch bei dem Hanseatischen Oberlandesgericht in Bremen lehnte der Antragsgegner in Übereinstimmung mit der Stellungnahme des Vorstands der Rechtsanwaltskammer mit der Begründung ab, § 25 BRAO stehe der gleichzeitigen Zulassung beim Oberlandesgericht entgegen. Die Voraussetzungen der Ausnahmebestimmung des § 226 Abs. 1 oder 2 BRAO lägen nicht vor, da der Antragsteller zur Zeit des Inkrafttretens der Bundesrechtsanwaltsordnung (1. Oktober 1959) noch nicht zugelassen gewesen sei. Gegen diesen Bescheid hat der Antragsteller bei dem Ehrengerichtshof gerichtliche Entscheidung beantragt. Durch den angefochtenen Beschluß hat der Ehrengerichtshof die Anträge, den Bescheid aufzuheben und den Antragsgegner zur Zulassung auch beim Oberlandesgericht zu verpflichten, zurückgewiesen. Hiergegen richtet sich die sofortige Beschwerde des Antragstellers.

II.

1. Das Begehren des Antragstellers auf Simultanzulassung beim Oberlandesgericht scheitert an § 25 BRAO, wonach der

bei einem Oberlandesgericht zugelassene Rechtsanwalt nicht zugleich bei einem anderen Gericht zugelassen sein darf. Bei dieser Regelung ließ der Gesetzgeber sich vor allem von der Erwägung leiten, daß ein Wechsel des Anwalts zwischen dem landgerichtlichen und dem oberlandesgerichtlichen Verfahren der Rechtspflege förderlich sei; er führe dazu, daß der Prozeßstoff im oberlandesgerichtlichen Verfahren auch seitens der Anwälte neu gesehen und unbeeinflußt durch den Gang des erstinstanzlichen Verfahrens beurteilt werde (vgl. dazu insbesondere den von dem Bundestagsabgeordneten Wagner erstatteten Schlußbericht des Rechtsausschusses - BT-Drucks. Nr. 778, 3. Wahlperiode - zu § 37 des Regierungsentwurfs; vgl. ferner Kalsbach, BRAO § 25 Anm. 1; Friedlaender, JZ 1956, 112; Erdsiek, JZ 1955, 666, und 1956, 113). Eine Ausnahme von dem Grundsatz des § 25 BRAO statuiert § 226 Abs. 1 BRAO für die schon zur Zeit des Inkrafttretens des Gesetzes bei einem Oberlandesgericht und einem Landgericht zugelassenen Anwälte. Diese Ausnahmegvorschrift erstreckt sich aber nicht auf Anwaltsassessoren, mögen sie auch - wie der Antragsteller - in einem Lande tätig gewesen sein, in dem die Simultanzulassung üblich war. Sie können vielmehr, nachdem ihr Anwärterdienst mit dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung geendet hat (§ 206), grundsätzlich nur nach den Vorschriften dieses Gesetzes, also unter Beachtung auch des § 25 BRAO, zugelassen werden. Jedoch beläßt das Gesetz es für die bei den Landgerichten Berlin, Bremen und Saarbrücken zugelassenen Rechtsanwälte auch weiterhin bei der Möglichkeit der Simultanzulassung, wenn sie fünf Jahre bei einem Amtsgericht oder Landgericht zugelassen waren § 226 Abs. 2 BRAO.

2. Der Antragsteller meint, er wäre bei richtigem Verhalten des Antragsgegners und der Rechtsanwaltskammer schon vor dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung zugelassen worden und hätte dann auch die Vorteile aus § 226 Abs. 1 BRAO genossen. Demgegenüber steht der Ehrengerichtshof auf



dem Standpunkt, auf die vor jenem Zeitpunkt bestehende Rechtslage könne jetzt bei dem Antrag auf Simultanzulassung unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt zurückgegriffen werden.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in mehreren Entscheidungen die Auffassung vertreten, die Verpflichtung einer Behörde zur Zulassung eines Bewerbers zu einer beruflichen Betätigung sei auch dann auszusprechen, wenn die Zulassung zwar nach der - sonst grundsätzlich maßgeblichen - Rechtslage zur Zeit der gerichtlichen Entscheidung versagt werden müsse, bei richtiger Handhabung aber noch unter der Herrschaft des alten Rechts hätte gewährt werden müssen (BVerwG, DVBl 1960, 778; NJW 1961, 1275). Es mag dahinstehen, ob dieser Auffassung für die Zulassung von Rechtsanwälten beizutreten ist, oder ob § 226 Abs. 1 BRAO nicht streng auf die vor dem 1. Oktober 1959 zugelassenen Rechtsanwälte beschränkt werden muß, während über alle damals noch nicht beschiedenen Anträge - gleichviel aus welchem Grunde sie nicht schon vor jenem Zeitpunkt beschieden worden waren - allein nach den Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung zu entscheiden war und ist (vgl. dazu § 207 Abs. 1 BRAO). Denn auch bei Zugrundelegung jener Auffassung kann der Antragsteller nicht die Simultanzulassung verlangen.

Es fehlt einmal an einem vor dem 1. Oktober 1959 gestellten Antrag auf Zulassung. Der Antrag vom 5. Mai 1958 auf Ernennung zum Anwaltsassessor kann ebenso wie die Anfrages des Vaters des Antragstellers, ob nicht die Tätigkeit in der Anwaltspraxis des Rechtsanwalts Graw auf den Anwärterdienst angerechnet werden könne, jenen Antrag nicht ersetzen und auch bei weitherzigster Auslegung nicht als Antrag auf Zulassung als Rechtsanwalt verstanden werden. Zudem lagen damals auch die sachlichen Voraussetzungen für die Zulassung nicht vor. Das Land Bremen hat nach dem Zusammenbruch den Anwärter-

dienst nach der Reichsrechtsanwaltsordnung von 1936 in abgewandelter Form beibehalten (vgl. die Amtl. Begründung des Regierungsentwurfs einer Bundesrechtsanwaltsordnung - BT-Druck 120, 3. Wahlperiode, Fußnote 1 auf S. 51). Danach hatte der Antragsgegner sich bis zum Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung zu richten und hätte den Anwärterdienst von sich aus gar nicht allgemein für beendet oder für nicht mehr erforderlich erklären können. Darin, daß die Anrechnung einer in Kalifornien verbrachten Zeit, während deren der Antragsteller trotz seiner Tätigkeit für einen auch beim Kammergericht zugelassenen Rechtsanwalt keine Erfahrungen in mündlichen Verhandlungen vor deutschen Gerichten gewinnen konnte, abgelehnt wurde - zudem durch die Anwaltskammer, nicht durch den Antragsgegner -, tritt kein Ermessensfehler zutage. Der Antragsteller hatte mithin vor dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung weniger als drei Monate Anwärterdienst abgeleistet. Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, daß der Antragsgegner andere frühere Anwaltsassessoren unter gleichartigen Voraussetzungen zur Anwaltschaft zugelassen und dabei zum Nachteil des Antragstellers den Gleichheitsgrundsatz verletzt hätte. Das Vorbringen des Antragstellers gegen die Maßstäbe, nach denen der Anwärterdienst unter Umständen bis zu drei Monaten abgekürzt worden ist, geht deshalb ins Leere. Das gleiche gilt für das weitere Vorbringen des Antragstellers, der Antragsgegner habe ihn - als Anwaltsassessor - auf die ihn angehenden, hier in Rede stehenden Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung hinweisen müssen.

3. Auch die verfassungsrechtlichen Bedenken, die der Antragsteller gegen die nach den vorstehenden Ausführungen seinem Antrag entgegenstehenden, vom Ehrengerichtshof jedenfalls im Ergebnis zutreffend angewendeten Bestimmungen der Bundesrechtsanwaltsordnung vorbringt, sind nicht begründet. Der Senat hat bereits in seinem Beschluß vom 23. September 1951

- AnwZ (B) 21/61 - ebenso wie das Bundesverwaltungsgericht (NJW 1961, 1275) die Verfassungsmäßigkeit des Verbots der Simultanzulassung bejaht. Davon abzugehen geben auch die von dem Antragsteller vorgebrachten Gesichtspunkte keinen Anlaß.

a) Das Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung eröffnete dem Antragsteller zwar die Möglichkeit, ohne Ableistung des Anwärterdienstes alsbald beim Amtsgericht und Landgericht zugelassen zu werden. Es wirkte sich jedoch andererseits insofern nachteilig für ihn aus, als er seitdem nicht mehr darauf rechnen konnte, schon ein Jahr nach Beginn des Anwärterdienstes - nicht erst fünf Jahre nach der Zulassung beim Amtsgericht oder Landgericht, § 226 Abs. 2 BRAO - simultan auch beim Oberlandesgericht zugelassen zu werden. Darin liegt aber entgegen der Auffassung des Antragstellers keine Enteignung; er kann deshalb auch nicht mit Erfolg geltend machen, § 25 BRAO sei insoweit verfassungswidrig, als diese Vorschrift für Anwaltsassessoren in seiner Lage entgegen Art. 14 GG keine Entschädigung vorsehe und unter Verletzung des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG das eingeschränkte Grundrecht nicht nenne (vgl. dazu BVerfGE 4, 219, 228).

Der Große Senat für Zivilsachen des Bundesgerichtshofs hat in der Entscheidung BGHZ 6, 270, 278 ausgesprochen: Wenn die staatliche Enteignung nach dem gesamten Vermögen des Bürgers greife, müßten die Eigentumsgarantie und der Eigentumsschutz auch das ganze Vermögen der Bürger decken und daher auf jedes vermögenswerte Recht bezogen werden, gleichgültig ob es dem bürgerlichen oder dem öffentlichen Recht angehöre. An den Grundsätzen dieser Entscheidung, die vor allem wegen der Einbeziehung auch von im öffentlichen Recht wurzelnden Rechtspositionen auf Widerspruch gestoßen ist, hat der Bundesgerichtshof in ständiger Rechtsprechung festgehalten und sie weiterentwickelt (vgl. dazu im einzelnen

Kröner, DRiZ 1960, 422; 1961, 10, 38 und 75). Der Antragsteller kann daraus aber nichts für sich herleiten. Denn bei der Umgrenzung des Begriffs "vermögenswertes Recht" hat der Bundesgerichtshof - von einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise ausgehend (BGHZ 19, 1, 4; 23, 157, 163; 34, 188) stets verlangt, daß der als Enteignung angesprochene Eingriff bereits vorhandene, konkrete Werte betreffen müsse. Dagegen hat er das Abschneiden bloßer Chancen, Hoffnungen und Erwartungen nicht genügen lassen.

Der Antragsteller meint nun zwar, er habe als Anwalts-assessor anders als etwa ein Student oder ein Referendar mehr als die bloße A u s s i c h t auf Simultanzulassung gehabt. Seine Rechtsstellung sei vielmehr als ein durch die Zulassung zur Anwaltschaft bedingtes subjektiv-öffentliches Recht anzusehen, als eine Anwartschaft, die in einer Entwicklung zum Vollrecht hin begriffen gewesen sei.

Mit diesem Vorbringen kann der Antragsteller keinen Erfolg haben. In der Beurteilung des Für und Wider der Simultanzulassung bestanden seit langem - auch innerhalb der Anwaltschaft - sehr erhebliche Meinungsverschiedenheiten, die auch die Beratungen des Regierungsentwurfs einer Bundesrechtsanwaltsordnung im Rechtsausschuß des Bundestags durchzogen. Es mag dahinstehen, ob bei dieser Sachlage zur Zeit der Übernahme des Antragstellers in den anwaltlichen Anwärtersdienst noch ernstlich auch nur von einer "sicheren Aussicht" auf spätere Simultanzulassung die Rede sein konnte, wie der Antragsteller meint. Denn selbst wenn man dies bejaht, würde sich seine Rechtsstellung enteignungsrechtlich von der eines Studenten oder eines Referendars doch höchstens hinsichtlich des Grades von Wahrscheinlichkeit auf spätere Simultanzulassung, nicht aber hinsichtlich ihrer Rechtsnatur unterscheiden. Es fehlt am Merkmal der bereits vorhandenen konkreten

Werte, in die durch die Bundesrechtsanwaltsordnung eingegriffen worden wäre. Denn eine über eine bloße Chance hinausgehende Anwartschaft derart, daß seine Rechtsstellung sich der eines Sacheigentümers angenähert hätte und dadurch zum Gegenstand einer Enteignung hätte werden können, hatte er auch unter jenem Gesichtspunkt nicht. Ob er sie mit der Zulassung ohne weiteres erworben hätte, braucht hier nicht entschieden zu werden, da es zu einer Zulassung unter der Herrschaft des alten Rechts nicht mehr gekommen ist.

Die Auffassung des Antragstellers läßt sich auch nicht auf das von ihm angeführte Schrifttum stützen.

Dürig (JZ 1958, 22) betont in einer zustimmenden Anmerkung zu einem Urteil* des Bundessozialgerichts (JZ 1958, 20), nach dem das durch Zulassung begründete Recht auf Ausübung der Kassenpraxis als Zahnarzt Eigentumsschutz nach Art. 14 GG genießt, es müsse in tatsächlicher Hinsicht festgehalten werden, daß sich der Kläger auf Grund eines formell rechtskräftigen und ohne Vorbehalt erlassenen Verwaltungsakts b e t ä t i g t habe. Die Tatsache, daß Konzessionen, Erlaubnisse oder Ausnahmegewilligungen die Voraussetzungen für den späteren Einsatz von Leistung bildeten und insoweit auch von Vermögenswert seien, begründe für sich allein noch nicht den Eigentumsbegriff. Hinzukommen muß nach der Auffassung von Dürig, der dabei auf Forsthoff (NJW 1955, 1249, und VerwR 6. Aufl. S. 237; vgl. auch VerwR S. 273 ff, 285) verweist, daß die Berechtigung "ins Werk gesetzt" wird, indem Arbeit oder Kapital eingesetzt wird. Ist nach dieser Ansicht mithin sogar noch n a c h der Erteilung der Zulassung in der angegebenen Richtung zu differenzieren, so kann erst recht nicht schon v o r der Erteilung von einer potentiell für eine Enteignung in Betracht kommenden Rechtsposition gesprochen werden. Daß die V o r a u s s e t z u n g e n für die Zulassung von dem Antragsteller nicht ohne Aufwand an Arbeit geschaffen werden konnten, genügt auch bei Zugrundelegung der

Ansicht von Dürig nicht, daß andernfalls die Unterschiede, die er für die Zeit nach der Zulassung macht, gegenstandslos wären. - Forsthoff (aaO) erstreckt die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG auf diejenigen öffentlichen Rechte, "deren Substrat sich als individueller Anteil am Volksvermögen darstellt." Der Zusammenhang seiner Ausführungen läßt keinen Zweifel daran, daß er diese Voraussetzung zwar bei den auf Grund eines Verwaltungsakts - wie etwa einer Apothekenkonzession - errichteten Betrieben, nicht aber schon bei den dadurch eröffneten Erwerbschancen als vorliegend ansieht. Nach den vom Antragsteller für seine Auffassung weiter zitierten Ausführungen von Werner Weber (in Neumann/Nipperdey/Scheußer, "Grundrechte", 2. Band S. 331, 354) kann eine öffentliche Rechtsstellung "Eigentum" im Sinne des Art. 14 GG sein, "wenn ihr Merkmale eignen, die den Eigentumsbegriff konstituieren, wenn in ihr also Elemente eigener Leistung oder freien Schaltens mit eigenen wirtschaftlichen Möglichkeiten oder notwendiger Existenzsicherung wirksam sind." Es spricht nichts dafür, daß Weber derartige Merkmale einer öffentlichen Rechtsstellung schon dann als gegeben erachtete, wenn für einen später zu erlassenden begünstigenden Verwaltungsakt erst ein Teil der Voraussetzungen erfüllt ist, mag für diesen Teil auch die eigene Leistung des Betroffenen eine wesentliche Rolle gespielt haben. Ebenso wenig tragen die Ausführungen von Hamann zu Art. 14 GG die vom Antragsteller daraus gezogenen Schlüsse.

b) Der Antragsteller meint weiter, die Regelung der Simultanzulassung in den §§ 25 und 226 BRAO verletze den Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 GG). Dies gelte zunächst für die unterschiedliche Behandlung alter und neuer Fälle. Anscheinend denkt der Antragsteller dabei an § 226 Abs. 1 BRAO, wonach die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehenden Simultanzulassungen aufrechterhalten blieben.

Der Gesetzgeber war aber durch den Gleichheitsgrundsatz nicht gehalten, die grundsätzliche Untersagung künftiger Simultanzulassungen dahin auszuweiten, daß die schon vor Inkrafttreten des Gesetzes ausgesprochenen Simultanzulassungen rückgängig zu machen seien. In dieser Hinsicht unterschiedliche Auswirkungen des Gesetzes betrafen nicht gleiche, sondern ihrer Natur nach durchaus unterschiedliche Tatbestände. Es mag dahinstehen, ob die in § 226 Abs. 1 BRAO liegende Aufrechterhaltung des bestehenden Besitzstandes nicht darüber hinaus verfassungsrechtlich sogar geboten war (vgl. dazu den erwähnten Schlußbericht des Rechtsausschusses zu § 240 des Entwurfs).

Was ferner die Sonderregelung für die bei den Landgerichten Berlin, Bremen und Saarbrücken zugelassenen Rechtsanwälte nach § 226 Abs. 2 BRAO und für das Land Bayern nach § 226 Abs. 3 BRAO angeht, so waren dafür einmal die Berücksichtigung der historischen Entwicklung, bei Berlin und Saarbrücken ferner die Besonderheiten der politischen und wirtschaftlichen Lage, außerdem aber jedenfalls für die Einbeziehung des Landes Bremen in Absatz 2 die Sorge um hinreichend qualifizierten Nachwuchs für die beim Oberlandesgericht zugelassenen Anwälte in kleineren Oberlandesgerichtsbezirken maßgebend (vgl. dazu die Amtl. Begr. zu §§ 37 und 240 des Regierungsentwurfs und das Protokoll über die 31. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundestags vom 16. Oktober 1958). Auch in dieser Hinsicht läßt die von dem Antragsteller angegriffene Regelung keinen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz erkennen. - Das in § 226 Abs. 2 BRAO aufgestellte, von dem Antragsteller ebenfalls mit verfassungsrechtlichen Argumenten angegriffene Erfordernis, wonach die Simultanzulassung der bei den dort genannten Landgerichten zugelassenen Anwälte erst fünf Jahre nach der Zulassung bei einem Amtsgericht oder Landgericht ausgesprochen werden darf, entspricht im wesentlichen dem in § 20 Abs. 1 Nr. 4 BRAO allgemein für die Zulassung beim Oberlandesgericht genannten Versagungsgrund.

Bei dieser Regelung war für den Gesetzgeber die - unzweifelhaft sachgerechte - Erwägung entscheidend, daß es im Interesse der Rechtspflege liege, beim Oberlandesgericht nur Anwälte zuzulassen, die bereits Erfahrungen bei erstinstanzlichen Gerichten gesammelt haben.

Nach alledem erweist sich auch der von dem Antragsteller erhobene Vorwurf, die vom Gesetzgeber getroffene Regelung sei "willkürlich", als unberechtigt. Auf die aus jenem Vorwurf hergeleiteten Folgerungen des Antragstellers, die im übrigen weitgehend auf eine den Gerichten versagte Nachprüfung der Zweckmäßigkeit der gesetzlichen Regelung hinauslaufen, braucht deshalb nicht im einzelnen eingegangen zu werden. Ebensowenig braucht erörtert zu werden, ob, wenn ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz zu bejahen wäre, davon nur die Ausnahmeregelung des § 226 BRAO, nicht aber auch der Grundsatz des § 25 BRAO, auf den es hier ankommt, berührt würde.

4. Zur Aussetzung des Verfahrens und zur Einholung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nach Art. 100 GG in Verbindung mit § 80 BVerfGG besteht hiernach kein Anlaß. Da der Antragsgegner die Simultanzulassung des Antragstellers beim Oberlandesgericht mithin zu Recht versagt hat, war die sofortige Beschwerde mit der Kostenfolge aus § 201 Abs. 1 KGG

und § 13 a Abs. 1 Satz 2 FGG zurückzuweisen. Die Festsetzung des Geschäftswerts beruht auf § 202 Abs. 2 BRAO in Verbindung mit § 30 Abs. 2 KostO.

Heusinger	Dr. Greuner	Dr. Dix	Dr. Merkel
Börtzler	Kirchhof	Hill	

BRAO