

BUNDESGERICHTSHOF

BESCHLUSS

AnwZ (B) 66/88

in dem Verfahren

des Rechtsanwalts Michael G[REDACTED], H[REDACTED]straße [REDACTED], M[REDACTED],

Antragstellers und
Beschwerdeführers,

g e g e n

den Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen,
M[REDACTED]-Platz [REDACTED], D[REDACTED], vertreten durch
den Generalstaatsanwalt in Hamm, H[REDACTED]straße [REDACTED], H[REDACTED],

Antragsgegner und
Beschwerdegegner,

wegen Rücknahme der Zweitzulassung

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

nach mündlicher Verhandlung

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers
gegen den Beschluß des 1. Senates des Ehren-
gerichtshofs für Rechtsanwälte des Landes
Nordrhein-Westfalen vom 18. November 1988
wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Rechts-
mittels zu tragen und dem Antragsgegner die
ihm im Beschwerdeverfahren entstandenen not-
wendigen außergerichtlichen Auslagen zu er-
statten.

Der Geschäftswert wird für das Beschwerde-
verfahren auf 50.000 DM festgesetzt.

- 3 -

45

G r ü n d e :

I.

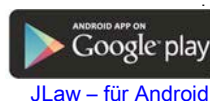
Der am [REDACTED] 1950 geborene Antragsteller, der verheiratet und Vater eines Kindes ist, ist seit dem 21. Februar 1983 bei dem Amtsgericht Moers und dem Landgericht Kleve als Rechtsanwalt zugelassen.

Durch das Gesetz zur Neugliederung der Gemeinden und Kreise des Neugliederungsraumes Ruhrgebiet vom 9. Juli 1974 (GVBl. NW S. 256) wurden die Gemeinden Rheinhausen, Homberg und Rheinkamp, die zum Bezirk des Amtsgerichts Moers (Landgericht Kleve) gehörten, dem Bezirk des Landgerichts Duisburg zugeordnet. Wegen dieser Neuordnung der Gerichtsorganisation stellte der Antragsgegner gemäß § 227 a Abs. 2 BRAO allgemein fest, daß die gleichzeitige Zulassung der am 31. Dezember 1975 bzw. 31. Dezember 1976 bei dem Amtsgericht Moers zugelassenen Rechtsanwälte bei dem Landgericht Kleve und dem Landgericht Duisburg zur Vermeidung von Härten geboten war. Aufgrund dieser allgemeinen Feststellung, die bis zum 31. Dezember 1986 befristet war, wurde der Antragsteller durch Erlaß vom 12. November 1984 gemäß § 227 a Abs. 6 BRAO zugleich bei dem Landgericht Duisburg zugelassen. Am 1. Januar 1984 hatte er die Praxis des Rechtsanwalts P [REDACTED] in M [REDACTED] übernommen, der zum 31. Oktober 1984 aus Altersgründen auf seine Rechte aus der Zulassung verzichtet hatte.

Durch Verfügung vom 4. Juli 1988 hat der Antragsgegner gemäß § 227 a Abs. 3 Satz 2 BRAO die gleichzeitige Zulassung



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



des Antragstellers bei dem Landgericht Duisburg zurückgenommen. Zugleich hat er den fristgerecht gestellten Antrag auf Verlängerung der Simultanzulassung abgelehnt. Hiergegen hat der Antragsteller rechtzeitig gerichtliche Entscheidung beantragt. Der Ehrengerichtshof hat den Antrag zurückgewiesen. Dagegen richtet sich die sofortige Beschwerde des Antragstellers.

II.

Das Rechtsmittel ist nach § 227 a Abs. 8, § 42 Abs. 1 Nr. 4 und 5 und Abs. 4 BRAO zulässig. Es hat jedoch keinen Erfolg, denn die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Doppelzulassung liegen nicht vor.

1. Der Antragsgegner hat seiner Entscheidung über die Verlängerung der Simultanzulassung des Antragstellers mit Recht § 227 a Abs. 5 BRAO zugrunde gelegt. Die Vorschrift beruht auf dem Grundsatz der Lokalisierung der Rechtsanwälte bei einem einzigen Landgericht. Dieser ist sowohl mit dem Europäischen Gemeinschaftsrecht (a, b) als 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, Knoors ./.. 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■■■■" in den Rechtssachen "A■■■■" (Urt. v. 7. Februar 1979, Strafsache gegen A■■■■, Rs. 136/78, Slg. 1979, 437 = NJW 1979, 1762), "B■■■■" (Urt. v. 6. Oktober 1981, B■■■■ ./.. H■■■■ Registratie Commissie, Rs. 246/80, Slg. 1981, 2311 = NJW 1982, 502), "Kl■■■■" (Urt. v. 12. Juli 1984, Ordre des avocats au barreau de P■■■■ ./.. Kl■■■■, Rs. 107/83, Slg. 1984, 2971 = NJW 1985, 1275) und neuerdings in der Rechtssache "G■■■■" (Urt. v. 19. Januar 1988, G■■■■ ./.. Conseil de l'ordre des avocats du barreau de C■■■■ u.a., Rs. 292/86, NJW 1989, 658) bestätigt, in der der Gerichtshof auf die Rechtssache "K■■■■" 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.

Die durch das Urteil des Europäischen Gerichtshof vom 25. Februar 1988 (aaO) begründete Besserstellung von Anwälten aus anderen EG-Mitgliedsstaaten im Verhältnis zu inländischen Anwälten in Verfahren, in denen nach deutschem Recht nur ein bei dem jeweiligen Gericht zugelassener Rechtsanwalt handeln kann, ist in diesem Zusammenhang ohne rechtliche Bedeutung. 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 Europäischen 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 S [REDACTED], Rs. 175/78, Slg. 1979, 1029 = NJW 1979, 1763; Urteil vom 27. Oktober 1982, M [REDACTED] und J [REDACTED] ./ . niederländischen Staat, Rs. 35 und 36/82, Slg. 1982, 3723 = NJW 1983, 2751; vgl. Kewenig, Überörtliche Anwaltssozietäten und geltendes Recht 1989, 39 f, m.w.N.).

b) Eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof nach Art. 177 Abs. 3 EWG-Vertrag kommt entgegen der Ansicht des Antragstellers nicht in Betracht.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Urt. v. 6. Oktober 1982, C.I.L.F.I.T. ./.. 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) Der Grundsatz der Lokalisierung der Rechtsanwälte bei einem einzigen Landgericht, auf dem die Vorschrift des § 227 a BRAO beruht, ist auch unter Berücksichtigung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Februar 1988 (NJW 1988, 887) nicht verfassungswidrig.

(1) Die grundsätzliche Beschränkung auf die Zulassung bei einem Landgericht 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) 62/65 = BRAK-Mitt. 1986, 168; vom 25. Juli 1988 - AnwZ (B) 16/88; vom 24. April 1989 - AnwZ (B) 4/89 m.w.N.; vgl. auch BVerfG Beschlüsse vom 10. November 1986 - 1 BvR 473/86 = BRAK-Mitt. 1988, 244 und vom 11. November 1987 - 1 BvR 1486/86). Die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1987 (NJW 1988, 191, 193) haben insoweit keine Änderung der Rechtslage bewirkt. Sie betreffen nicht die Verfassungsmäßigkeit des Lokalisierungsprinzips, sondern die Geltung anwaltlichen Standesrechts.

(2) Die durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Februar 1988 (aaO) begründete Begünstigung von Anwälten aus anderen EG-Mitgliedsstaaten 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 Warenverkehr (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 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.

2. Der Antragsgegner hat - gestützt auf § 227 a Abs. 6 i.V. mit Abs. 5 BRAO - zu Recht die Verlängerung der Simultanzulassung des Antragstellers abgelehnt.

a) Die Landesjustizverwaltung kann im Einzelfall einem Praxisnachfolger nach § 227 a Abs. 6 S. 2 i.V.m. Abs. 5 Satz 1 BRAO eine gleichzeitige Zulassung auf Antrag verlängern, wenn deren Fortfall für den Rechtsanwalt eine besondere Härte bedeuten würde. Welches Maß eine durch den Weg-

fall der Zweitzulassung bedingte Härte haben muß, um als "besondere" im Sinne dieser Vorschrift zu gelten, läßt sich nach ständiger Rechtsprechung des Senats (BGHZ 89, 173, 177; Senatsbeschluß vom 31. Oktober 1988 - AnwZ (B) 26/88 - m.w.N.; Senatsbeschluß vom 12. Dezember 1988

- AnwZ (B) 40/88 -; Senatsbeschluß vom 13. Februar 1989

- AnwZ (B) 63/88 -) nur aufgrund einer Gesamtschau aller Umstände des Einzelfalles entscheiden. An das Merkmal der "besonderen" Härte sind weitergehende Anforderungen zu stellen als an die "allgemein" spürbare Härte, die gemäß § 227 a Abs. 1 und 2 BRAO zur vorübergehenden gleichzeitigen Zulassung des betroffenen Rechtsanwalts bei einem weiteren Landgericht führt. In erster Linie sind die wirtschaftlichen Einbußen maßgebend, die bei dem Wegfall der Zweitzulassung zu erwarten sind. Unter welchen Voraussetzungen sie den Rechtsanwalt empfindlich treffen, läßt sich nicht schematisch aus einer in Prozentsätzen ausgedrückten bestimmten Größe des erwarteten Verlustes an Umsatz oder Gewinn ableiten. Ob die Grenze zur "besonderen" Härte bei 10, 15 oder 20 % solcher Einbußen oder sogar noch darüber liegt, hängt insbesondere vom Umfang der Praxis ab. Bei der Beurteilung der Umstände des Einzelfalles ist weiter zu berücksichtigen, ob bei dem betroffenen Rechtsanwalt besondere persönliche Verhältnisse (z.B. hohes Alter oder gesundheitliche Beeinträchtigung) vorliegen, aufgrund derer er eine Einbuße möglicherweise nicht ertragen kann, die andere unschwer hinnehmen könnten.

b) Nach diesen Beurteilungsgrundsätzen hat der Antragsteller nicht dargetan, daß die Voraussetzungen für die Annahme einer "besonderen Härte" bei ihm erfüllt sind.

(1) Die persönlichen Verhältnisse des Antragstellers geben keinen Anlaß für die Annahme einer "besonderen Härte". Der Umstand, daß er nach seinen Angaben auf die Doppelzulassung deshalb angewiesen sei, weil er seine Praxis durch den von ihm auf zehn Jahre finanzierten Übernahmepreis relativ hoch belastet habe, ist im Rahmen des § 227 Abs. 5 BRAO ohne Bedeutung. Die Vorschrift dient vor allem dazu, den durch die Änderung von Gerichtsbezirken benachteiligten Rechtsanwälten die Möglichkeit zu eröffnen, in der ihnen gewährten Übergangszeit ihre Praxis durch organisatorische und betriebswirtschaftliche Maßnahmen den veränderten Umständen anzupassen. In Hinblick auf diese Lage mußte der Antragsteller, als er bei Übernahme der Praxis im Jahre 1984 hohe finanzielle Verpflichtungen einging, berücksichtigen, daß die Regelfrist des § 227 a Abs. 3 BRAO am 31. Dezember 1986 ablief.

(2) Die Angaben des Antragstellers zu den wirtschaftlichen Einbußen, die für ihn mit dem Fortfall der Zweitzulassung verbunden sind, rechtfertigen gleichfalls nicht die Annahme einer "besonderen Härte". Nach den Angaben des Antragstellers läßt sich nicht feststellen, daß der Verlust der zweitzulassungsgebundenen Umsätze ihn empfindlich treffen würde. Für die Beurteilung, ob die Voraussetzung der "besonderen Härte" vorliegt, kommt es entscheidend auf die Umsätze an, die auf Mandate entfallen, die aus den ausgliederten Gebietsteilen stammen (vgl. Senatsbeschlüsse vom 31. Oktober 1988 - AnwZ (B) 26/88 - m.w.N. und vom 13. Februar 1989 - AnwZ (B) 63/88 -; BGH BGHR BRAO § 227 Abs. 5 Härte besondere 2). Diese hier allein maßgeblichen

Umsatzanteile hat der Antragsteller nicht genannt, obwohl ihn der Ehrengerichtshof und der Senat um diese Angaben gebeten hatte. Die vom Antragsteller mitgeteilten Angaben über Mandate, Gerichtstermine und Umsätze, bezogen auf die Landgerichtsbezirke Duisburg und Kleve, lassen Rückschlüsse auf die Gewinneinbußen, die sich auf die ausgegliederten Gebiete beziehen, nicht zu. Daß der Antragsteller diese Angaben nicht gemacht hat, geht zu seinen Lasten; denn ihn trifft eine Mitwirkungslast in dem vorliegenden Verfahren (vgl. Senatsbeschlüsse vom 13. Februar 1989 - AnwZ (B) 58/88 und AnwZ (B) 59/88 -).

Der Antragsgegner hat hiernach die Zweitzulassung zu Recht zurückgenommen.

Odersky

Laufhütte

Lepa

Thode

Schaefer

Veser

Paepcke