

B e s c h l u ß

In dem Verfahren

des Verwaltungsrechtsrats, Oberstadtdirektors Dr. Josef O.,
in R., S.-straße ,

Antragstellers und Beschwerde-
führers,

gegen

den Minister der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen,
vertreten durch den Oberlandesgerichtspräsidenten in
D., dieser vertreten durch den Generalstaatsanwalt
in H. (),

Antragsgegner und Beschwerde-
gegner,

hat der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, am
9. April 1962 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Glanzmann,
der Rechtsanwälte Dr. Dix, Dr. habil. Merkel und Dr. Wintzer,
sowie der Bundesrichter Börtzler, Kirchhof und Dr. Spengler
ohne mündliche Verhandlung

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers
gegen den Beschluß des 1. Senats des Ehrengerichts-
hofs für Rechtsanwälte beim Oberlandesgericht in
Hamm (Westf.) vom 25. Oktober 1961 wird zurückge-
wiesen.

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

Der Geschäftswert wird auf 30 000 DM festge-
setzt.

G r ü n d e :

Der Antragsteller wurde im Oktober 1941 zum Regierungs-
rat ernannt, nachdem er am 12. Oktober 1939 die große Staats-
prüfung für den höheren Verwaltungsdienst bestanden hatte.
Am 20. August 1948 erhielt er die Zulassung als Verwaltungs-
rechtsrat und praktizierte als solcher in H■■■■■, bis er im
Jahre 1954 Stadtkämmerer der Stadt N■■■■■ wurde. Seit dem
16. August 1956 ist er Oberstadtdirektor der Stadt R■■■■■;
seine Amtszeit endet am 15. August 1968.

Unter Berufung auf seine Eigenschaft als Verwaltungs-
rechtsrat beantragte der Antragsteller am 25. Februar/1. März
1960 seine Übernahme in die Rechtsanwaltschaft gemäß § 209
BRAO. Dieser Antrag wurde von dem Antragsgegner durch Be-
scheid vom 6. August 1960, zugestellt am 10. August 1960,
unter Bezugnahme auf den Versagungsgrund des § 7 Nr. 10 BRAO
abgelehnt, weil der Antragsteller seine Beamtenstellung als
Oberstadtdirektor beibehalten will.

Gegen diesen Bescheid hat der Antragsteller fristgerecht
Antrag auf gerichtliche Entscheidung gestellt. Der 1. Senat
des Ehrengerichtshofs für Rechtsanwälte beim Oberlandesge-
richt Hamm (Westf.) hat seinen Antrag durch Beschluß vom
25. Oktober 1961 zurückgewiesen. Gegen diesen, ihm am
18. Dezember 1961 zugestellten Beschluß hat der Antragstel-
ler am 29. Dezember 1961, also rechtzeitig, sofortige Be-
schwerde eingelegt.

Beide Streitteile haben auf mündliche Verhandlung ver-
zichtet.

Die Beschwerde ist nicht begründet.

- 3 -

I.

Der Antragsteller stützt seinen Antrag auf Übernahme in die Anwaltschaft zunächst auf die Übergangsbestimmung des § 209 BRAO, nach der Personen, die vor dem 1. Januar 1958 ihre Zulassung als Verwaltungsrechtsrat erhalten hatten und bei Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung (1. Oktober 1959) noch als solcher zugelassen waren, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft beantragen können. Einen derartigen Antrag hat der Antragsteller, wie auch der angefochtene Beschluß zutreffend annimmt, rechtzeitig in der in § 209 Abs. 3 BRAO vorgesehenen Frist gestellt. Zudem erfüllt der Antragsteller die beiden Voraussetzungen für die Anwendung dieser Sonderbestimmung; denn er war seit dem 20. August 1948 als Verwaltungsrechtsrat zugelassen und hatte diese Zulassung auch bis zum 1. Oktober 1959 nicht wieder verloren.

Nach der im angefochtenen Beschluß vertretenen Auffassung soll sich der Antragsteller gleichwohl nicht auf das Vorrecht des § 209 BRAO berufen können, weil die von ihm seit 1954 bekleideten Beamtenstellungen schon mit dem freien Beruf eines Verwaltungsrechtsrats unvereinbar gewesen seien, so daß er gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Nr. 4 des Preußischen Gesetzes über die Vertretung vor den Verwaltungsgerichten vom 25. Mai 1926 (GS S. 163) bereits damals aus der Liste der Verwaltungsrechtsräte hätte gestrichen werden müssen.

Ob diese Erwägung des Ehrengerichtshofs einer rechtlichen Nachprüfung in jeder Beziehung standhält, braucht hier nicht untersucht zu werden; denn auf jeden Fall steht dem jetzigen Zulassungsgesuch des Antragstellers der Versagungsgrund des § 7 Nr. 10 BRAO entgegen, wonach Berufs-Beamte nicht zur Rechtsanwaltschaft zugelassen werden können. Einer Heranziehung der in § 7 aufgeführten Versagungsgründe steht die Son-



derbestimmung des § 209 BRAO durchaus nicht im Wege; denn die dort vorgesehene Vorzugsbehandlung für frühere Verwaltungsrechtsräte erschöpft sich, wie sich aus der ausdrücklichen Regelung des § 209 Abs. 4 BRAO ergibt, darin, daß solchen Bewerbern der Ablehnungsgrund des § 4 BRAO (= fehlende Befähigung zum Richteramt) nicht entgegengehalten werden kann.

Für diese Auslegung spricht der eindeutige Wortlaut des § 209 Abs. 4 BRAO und auch die amtliche Begründung. Sie wird vom Antragsteller mit der These bekämpft, die Zulassung ehemaliger Verwaltungsrechtsräte nach § 209 BRAO sei nicht als Neuzulassung im Sinne der §§ 6 ff BRAO, sondern als eine Fortsetzung des rechtsberatenden Berufes durch Überleitung oder Übernahme anzusehen. Daraus ergebe sich, daß in diesem Überleitungsverfahren eine Prüfung der zahlreichen in § 7 BRAO aufgeführten Zulassungsvoraussetzungen nicht in Betracht kommen könne. Diese Ausdeutung findet im Gesetz keine Stütze, das ersichtlich auch bei ehemaligen Verwaltungsrechtsräten ein regelrechtes Zulassungsverfahren, bestehend aus Antrag des Bewerbers und behördlicher Entscheidung über diesen, voraussetzt und im Rahmen dieses Verfahrens allein den Ablehnungsgrund des § 4 für unanwendbar erklärt. Insofern ist kein sachlicher Unterschied zwischen § 209 Abs. 4 und der Bestimmung in § 208 BRAO zu erkennen, wonach auch Bewerbern, die bei Inkrafttreten der BRAO berechtigt waren, auf Grund der vorgeschriebenen Prüfungen hauptamtlich ein Richteramt an einem Gericht der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu bekleiden, "die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft nicht deshalb versagt werden (kann), weil die Voraussetzung des § 4 nicht gegeben ist". Rechtssystematisch kann § 209 BRAO gar keine andere Bedeutung haben, als daß die Verwaltungsrechtsräte den in § 208 BRAO behandelten Bewerbern, bei denen eindeutig nur eine Neuzulassung in Betracht kommt, rechtlich gleichgestellt werden sollten.

In beiden Übergangsbestimmungen kann die ausdrückliche Bezugnahme auf § 4 daher auch nur ein und denselben Inhalt haben, nämlich, daß von dieser einen Zulassungsbedingung abgesehen werden soll, ohne daß damit ein Verzicht auf die nicht erwähnten Versagungsgründe des § 7 BRAO ausgesprochen wäre. Die Richtigkeit dieser Betrachtungsweise wird noch dadurch bestätigt, daß die unmittelbar nachfolgenden §§ 210 und 211 BRAO ihrerseits gewisse genau umschriebene Ausnahmen von § 7 BRAO bewilligen. Hätte bei § 209 BRAO die Absicht vorgelegen, die Anwendbarkeit des § 7 BRAO sogar in vollem Umfange zu beseitigen, so wäre das bestimmt zum Ausdruck gebracht worden. Die vom Antragsteller vertretene gegenteilige Auslegung müßte zudem zu eindeutig unhaltbaren Ergebnissen führen, weil dann auch vorbestrafte (§ 7 Nr. 2, 4 BRAO), aus der Anwaltschaft ausgeschlossene (§ 7 Nr. 3 BRAO) oder sonst unwürdige (§ 7 Nr. 5 BRAO) Bewerber auf diesem Wege ihre Zulassung zur Anwaltschaft erzwingen könnten.

Offenbar glaubt der Antragsteller jedoch, zumindest im Hinblick auf den speziellen Versagungsgrund des § 7 Nr. 10 BRAO sei eine unterschiedliche Handhabung notwendig, und zwar in seinem persönlichen Falle deshalb, weil er nur Beamter auf Zeit (bis zum 15. August 1968) sei, so daß er nicht von der Zulassung als solcher, sondern - entsprechend dem Rechtsgedanken des § 47 BRAO - nur zeitweise von der Ausübung des Rechtsanwaltsberufes ausgeschlossen werden könne.

Diese Berufung auf § 47 BRAO geht fehl; denn diese Vorschrift bildet eindeutig nur eine Ergänzung zu den Zurücknahme-bestimmungen des § 14 Nr. 6 und des § 15 Nr. 2 BRAO, nicht hingegen zu den Zulassungsbestimmungen des § 7 BRAO. Es geht nicht an, eine bewußt abweichende Regelung für bereits zugelassene Rechtsanwälte dazu heranzuziehen, um zu einer berichtigenden Auslegung des § 7 Nr. 10 BRAO zu gelangen. Diese im Zulassungsverfahren zu beachtende Muß-Vorschrift schließt

Berufs-Richter und Berufs-Beamte schlechthin von einer Neuzulassung zur Anwaltschaft aus, ohne einen Unterschied im Hinblick darauf zu machen, ob eine lebenslängliche oder eine vorübergehende Beamtenstellung vorliegt. Der Gesetzgeber hat mithin beim Erlaß der Bundesrechtsanwaltsordnung bewußt alle Richter und Beamten vor die Wahl gestellt, ob sie ihre Stellung beibehalten oder lieber Rechtsanwalt werden wollten. Nicht hingegen ist es ihnen freigestellt worden, nebenbei zum Zwecke zukünftiger Verwendung eine Zulassung zur Anwaltschaft zu erwirken. Von diesem grundsätzlichen Verbot ist auch den durch § 209 BRAO in anderer Hinsicht bevorzugten Verwaltungsrechtsräten keine Ausnahme bewilligt worden.

In diesem Zusammenhange erscheint der Hinweis geboten, daß der Senat bereits in einer früheren Sache die Rechtsfrage geprüft hat, ob etwa ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes darin zu erblicken sei, daß in der Bundesrechtsanwaltsordnung verschiedentlich die Versagung einer Zulassung zur Rechtsanwaltschaft zwingend vorgeschrieben ist, ohne daß die als Versagungsgrund anerkannten Umstände zugleich als zwingender Anlaß für die Rücknahme einer bereits erfolgten Zulassung bezeichnet worden wären. Die unterschiedliche Behandlung scheinbar gleichgelagerter Lebenstatbestände je nachdem, ob sie in einem Zulassungs- oder in einem Rücknahmeverfahren geprüft werden müssen, hat der Senat aus der Erwägung heraus gebilligt, daß es für bereits zugelassene Rechtsanwälte eine unverhältnismäßige Härte darstellen könnte, wenn sie wegen jeder, selbst nur vorübergehenden Wahrnehmung einer mit dem Anwaltsberuf unvereinbaren Tätigkeit aus der Anwaltschaft ausgeschlossen werden müßten. Im Hinblick auf die größere Tragweite der nachträglichen Rücknahme einer bewilligten Zulassung sei es daher durchaus sachgerecht, hier eine anpassungsfähige Rechtsnorm zu schaffen. Demgegenüber erscheine es bei der Zulassung neuer Bewerber zur Anwaltschaft unbedenklich,

starre Versagungsgründe einzuführen, weil es für einen zunächst abgelehnten Bewerber keine unbillige Zumutung bedeute, sein Gesuch nach Abstellung des beanstandeten Versagungsgrundes erneut anzubringen (vgl. BGHZ 34, 382, 388). - Diese rechtliche Beurteilung, welche sich zunächst auf das Verhältnis zwischen der Muß-Vorschrift des § 7 Nr. 8 zu der Kann-Vorschrift des § 15 Nr. 2 BRAO bezog, muß auch bei einem Vergleich der Muß-Vorschrift des § 7 Nr. 10 mit der elastischen Regelung der §§ 14 Nr. 6; 15 Nr. 2; 47 BRAO Platz greifen. Auch hier kann nicht von einer willkürlichen Schlechterstellung der Zulassungsbewerber die Rede sein, weil eine eindeutige Verschiedenheit der geregelten Lebenstatbestände gegeben ist. Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes liegt hier mithin ebenfalls nicht vor, weil die vom Gesetzgeber angeordnete unterschiedliche Behandlung der beiden Fallgruppen nicht sachfremd und daher auch nicht willkürlich ist (vgl. BVerfGE 9, 33).

Da hiernach die Regelung des § 47 BRAO ohne Verstoß gegen das Grundgesetz auf bereits zugelassene Rechtsanwälte beschränkt bleibt, so würde die vom Antragsteller gewünschte Anwendung dieser Vorschrift zu seinen Gunsten voraussetzen, daß er den Tatsachen zuwider, also im Wege der Fiktion, wie ein bereits zugelassener Rechtsanwalt behandelt werden dürfte. Derartige Fiktionen können indes nicht durch Richterspruch, sondern nur vom Gesetzgeber selber aufgestellt werden, was vorliegend nicht geschehen ist.

II.

Fehl geht in diesem Zusammenhang die Verfassungsrüge des Antragstellers, eine Ablehnung der von ihm vertretenen Gesetzesauslegung würde gleichbedeutend damit sein, daß

ihm seine bisherige Rechtsstellung als Verwaltungsrechtsrat mit Enteignungswirkung entschädigungslos entzogen würde.

Zwar ordnet § 232 Abs. 2 BRAO an, daß am 1. Oktober 1960 alle Zulassungen von Verwaltungsrechtsräten, die auf Grund des preußischen Gesetzes über die Vertretung vor den Verwaltungsgerichten vom 25. Mai 1926 (GS S. 163) erteilt worden sind, erlöschen sollen. Diese Gesetzesbestimmung ist indes bei der Ablehnung des auf § 209 BRAO gestützten Zulassungsgesuchs des Antragstellers überhaupt nicht zur Anwendung gelangt. Der Antragsteller ist infolgedessen im gegenwärtigen Verfahren durch den mit Wirkung vom 1. Oktober 1960 eingetretenen Verlust seiner früheren Stellung als Verwaltungsrechtsrat gar nicht beschwert. Vielmehr glaubt er, dadurch benachteiligt zu sein, daß es ihm in Anwendung des § 209 BRAO nicht ermöglicht worden ist, ohne Erfüllung weiterer Zulassungsbedingungen vom Verwaltungsrechtsrat zum Rechtsanwalt aufzurücken. Das aber ist kein Enteignungstatbestand; denn eine Entziehung vermögenswerter Rechte wird nicht durch eine Vorschrift bewirkt, welche nur den Erwerb neuer Wirkungsmöglichkeiten, die gleichbedeutend mit einer Ausweitung des bisherigen Rechtskreises sein würden, unmöglich macht. Überdies könnte von einem enteignungsgleichen Eingriff zum Nachteil des Antragstellers nur dann die Rede sein, wenn ihm durch Einzeleingriff ein Sonderopfer zugemutet worden wäre (GZS in BGHZ 6, 278; und ständige Rechtsprechung z.B. BGHZ 30, 15, 22). An dieser Voraussetzung fehlt es ebenfalls; denn durch die Aufstellung einer Berufsordnung, welche die Zulassung zu einem Beruf von gewissen Grundvoraussetzungen abhängig macht, füllt der Gesetzgeber einerseits nur den ihm durch Art. 12 GG eingeräumten Rahmen (vgl. hierzu im einzelnen BVerfGE 7, 377) aus. Zum anderen bestimmt der Gesetzgeber insofern, als er gewisse Berufsbeteiligungen für mitein-

ander unvereinbar erklärt, nur in allgemein verbindlicher Weise "Inhalt und Schranken" derjenigen Rechtsstellung, welche fürderhin unterschiedslos und einheitlich für alle Angehörigen dieses Berufsstandes eigentümlich sein soll. Etwaige Verschlechterungen, welche vereinzelte Berufsanwärter oder Berufsgenossen durch eine derartige Zulassungs- und Unvereinbarkeitsregelung hinsichtlich ihrer früheren Erwerbsmöglichkeiten erleiden mögen, stellen noch keine Ent-eignung im Sinne des Art. 14 GG dar.

Im persönlichen Falle des Antragstellers steht der Ent-eignungseinwand endlich deshalb auf besonders schwachen Füßen, weil er unter Beibehaltung seiner Zulassung als Ver-waltungsrechtsrat bereits seit 1954 eine Beamtenstellung be-kleidet. Gemäß § 7 Nr. 2 in Verbindung mit § 3 Nr. 4 des Ge-setzes vom 25. Mai 1926 (GS S. 164) hätte die Eintragung des Antragstellers als Verwaltungsrechtsrat jedoch gestrichen wer-den müssen, seitdem er als Stadtkämmerer, sodann als Ober-stadtdirektor eingestellt worden ist und damit "ein Amt be-kleidet, das mit der berufsmäßigen Rechtsvertretung nicht ver-einbar ist".

III.

Als weitere Rechtsgrundlage für sein Zulassungsgesuch beruft sich der Antragsteller auf § 210 BRAO, der für ge-wisse Zulassungsbewerber anordnet, daß ihnen aus den Gründen des § 7 Nr. 10 die Zulassung zur Anwaltschaft nicht versagt werden kann. Diese Ausnahme- und Übergangsvorschrift stellt eine Vergünstigung für solche Bewerber dar, die entweder als Beamte in den Wartestand versetzt worden sind, oder gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 des Grundgesetzes fallenden Personen in der Fassung vom 11. September 1957 - BGBl I 1297 - als

"Beamte zur Wiederverwendung" gelten. Durch beide Bestimmungen soll erreicht werden, daß solchen Personen, die, ohne ein Amt zu bekleiden, noch Beamtenrechte genießen, dieses nicht aktiv ausgeübte Beamtenverhältnis nicht zu ihrem Nachteil entgegengehalten werden kann.

Der Ausnahmecharakter der an zweiter Stelle genannten Übergangsregelung zugunsten von heimatverdrängten oder berufsverdrängten (ehemaligen) Beamten verbietet es, sie auch zugunsten solcher Personen anzuwenden, die sich nicht allein in der formalen Rechtsstellung eines aus Art. 131 GG Fürsorgeberechtigten befinden, sondern daneben wieder eine regelrechte Beamtenstellung innehaben und abermals die Tätigkeit eines Beamten ausüben. Zwar werden gemäß § 21 des Gesetzes vom 11. September 1957 die Rechte eines Verdrängten als "Beamter zur Wiederverwendung" noch nicht dadurch berührt, daß er im Wege einer vorübergehenden Unterbringung gemäß § 20 des Gesetzes vorläufig wieder eine Beamtenstellung angetreten hat. Diese Bestimmung trägt aber wiederum nur Fürsorgecharakter und kann daher nach Sinn und Zweck des § 210 BRAO nicht die weitere Folge auslösen, daß sich der Betroffene ungeachtet seiner - vorübergehenden - Wiedereingliederung in die Beamtenschaft weiterhin auf eine Freistellung vom Versagungsgrund des § 7 Nr. 10 BRAO berufen dürfte. Diese vom Antragsteller vertretene erweiternde Auslegung des § 210 BRAO läßt sich weder mit dem Wortlaut, der nur § 5 Abs. 2, nicht jedoch die §§ 20, 21 des Gesetzes vom 11. September 1957 anführt, noch mit der Vorgeschichte des § 210 BRAO vereinbaren (vgl. die bei Kalsbach, Standesrecht des Rechtsanwalts, S. 483, zitierte frühere Rechtsprechung der Ehrengerichte). Wie unhaltbar die vom Antragsteller vertretene Auffassung ist, wird am augenfälligsten, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der Verdrängte, sobald er eine vorläufige Unterbringung erfahren hat, nicht bloß eine, sondern zwei

verschiedene Beamtenstellungen nebeneinander innehat, nämlich den formellen Beamtenstatus aus Art. 131 GG und die aktive Beamteneigenschaft kraft Wiedereinstellung auf Zeit. Die Rechtswohltat des § 210 BRAO ist ausschließlich im Hinblick auf Art. 131 GG eingeführt worden und kann daher allein die Eigenschaft als "Beamter zur Wiederverwendung" unschädlich machen, nicht hingegen die zweite Beamtenstellung, welche nicht unter § 210 BRAO fällt, sondern einen ganz selbständigen Versagungsgrund aus § 7 Nr. 10 BRAO schafft.

Übrigens hält es der Antragsteller selber nicht für vertretbar, seinen Rechtsstandpunkt konsequent bis zu Ende zu verfolgen. Denn er hat die ausdrückliche Zusicherung abgegeben, daß er den Anwaltsberuf bis zum Erlöschen seiner Bestellung zum Oberstadtdirektor nicht ausüben werde. Darin ist das stillschweigende Eingeständnis enthalten, daß die Sondervorschrift des § 210 BRAO auf Fälle wie den des Antragstellers nicht zugeschnitten ist. Denn für echte Anwendungsfälle des § 210 BRAO kann es nicht zweifelhaft sein, daß den dort erwähnten Wartestandsbeamten und Beamten zur Wiederverwendung nicht bloß die Zulassung zum Anwaltsberuf, sondern zugleich auch die tatsächliche Ausübung dieses Berufs erlaubt werden sollte. Die vom Antragsteller erstrebte Neuzulassung unter der Auflage, daß seine Berufsausübung als Anwalt erst nach dem Erlöschen seiner Beamtenstellung statthaft sein solle, stellt somit eine Rechtsfigur dar, die der Bundesrechtsanwaltsordnung fremd ist und, wie oben dargelegt, auch nicht rechtsschöpferisch von den Zulassungsorganen eingeführt werden kann.

Die sofortige Beschwerde konnte demnach keinen Erfolg haben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 201 Abs. 1 BRAO und § 13 a Abs. 1 Satz 2 FGG. Die Festsetzung des Geschäftswerts beruht auf §§ 202 Abs. 2, 200 BRAO, §§ 30 Abs. 2, 31 Abs. 1, 14 Abs. 2 KostO.

Glanzmann Dr. Dix Dr. Merkel Dr. Wintzer

Börtzler

Bundesrichter Kirchhof hat
nach der Beschlußfassung
seinen Urlaub angetreten
und kann deshalb nicht un-
terschreiben.

Glanzmann

Spengler