AnwZ (B) 8/62

2094 030

B e s c h l u ß

In der Zulassungssache

der Rechtsanwältin Ruth M[redacted] geb. H[redacted] in H[redacted]-L[redacted], H[redacted] I[redacted],

Antragstellerin und Beschwerdeführerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. W[redacted] in R[redacted] -

gegen

den Minister der Justiz des Saarlandes in S[redacted], H[redacted]straße [redacted],

Antragsgegner und Beschwerdegegner,

hat der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, am 16. Juli 1962 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Glanzmann, der Rechtsanwälte Dr. Fuchs und Dr. Wintzer, der Bundesrichter Börtzler und Dr. Spengler, des Rechtsanwalts Petersen und des Bundesrichters Dr. Vogt

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluß des Ehrengerichtshofs für Rechtsanwälte bei dem Oberlandesgericht in Saarbrücken vom 16. Dezember 1961 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Antragsgegners, werden der Antragstellerin auferlegt.

Der Geschäftswert des Beschwerdeverfahrens wird auf 30 000 DM festgesetzt.

G r ü n d e :

I.

Die Antragstellerin, die bis zum Frühjahr 1959 ihren Wohnsitz in der Sowjetzone hatte, war seit Januar 1957 als Rechtsanwältin bei dem Kammergericht, dem Landgericht und den Amtsgerichten in Berlin zugelassen. Ihre Berliner Anwaltspraxis ruht seit 1958. Im August 1960 hat sie auf ihre Rechte aus der Berliner Zulassung verzichtet.

Im September 1958 heiratete sie den in S[redacted] wohnenden Kaufmann M[redacted] und war in der Folge als dessen juristische Beraterin tätig. Die Ehe wurde im November 1959 geschieden.

Seit August 1960 betreibt die Antragstellerin ihre Zulassung als Rechtsanwältin bei dem Landgericht und dem Amtsgericht in Saarbrücken. Der Antragsgegner hat den Antrag abgelehnt. Die Antragstellerin hat gerichtliche Entscheidung beantragt. Der Ehrengerichtshof hat diesen Antrag zurückgewiesen. Hiergegen richtet sich die sofortige Beschwerde der Antragstellerin.

II.

Die Beschwerde ist zulässig (§ 42 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 4 BRAO). Sie ist aber nicht begründet.

A. Der Antragsgegner hat die Ablehnung der Zulassung auf § 232 Abs. 1 Nr. 2 BRAO gestützt. Danach verliert § 2 der Rechtsanwaltsordnung des Saarlandes (RAOS) seine Geltung erst 5 Jahre nach dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung, also erst am 1. Oktober 1964. § 2 RAOS in seiner letzten, Ende 1956 geschaffenen Fassung lautet:

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

"Zur Rechtsanwaltschaft kann nur zugelassen werden, wer die Befähigung zum Richteramt erlangt hat, wenn er den Vorbereitungsdienst im Saarland abgeleistet hat."

1. Die Antragstellerin hat ihren Vorbereitungsdienst nicht im Saarland abgeleistet. Sie ist der Auffassung, der § 2 RAOS sei mit den Artikeln 12 und 3 des Grundgesetzes nicht vereinbar. Er enthalte eine nach Art. 12 GG nicht mehr zulässige objektive Beschränkung der Freiheit der Berufswahl und verstoße gegen den Gleichheitssatz. Die Vorschrift sei Ende 1956 unmittelbar vor der Eingliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik geschaffen worden, weil man befürchtet habe, der erwartete Zustrom von Bewerbern aus dem Bundesgebiet werde das im Saarland damals bereits bestehende Versorgungswerk für Rechtsanwälte gefährden. Wegen seines Widerspruchs zu Verfassungsgrundsätzen habe § 2 RAOS am 1. Januar 1957, mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes im Saarland, seine Wirksamkeit verloren (vgl. §§ 1, 3, 20 des Eingliederungsgesetzes vom 23. Dezember 1956, BGBl I 1011). Er sei auch durch § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO nicht wieder aufgelebt.

2. Auf die Bedenken, die die Antragstellerin gegen die Bestimmung des § 2 RAOS als solche, insbesondere wegen ihrer Entstehungsgeschichte, vorbringt, braucht nicht näher eingegangen zu werden. Denn inzwischen gilt § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO. Diese Bestimmung ist auszulegen und auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen.

a) Die vom Ehrengerichtshof herangezogene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darüber, wann der Gesetzgeber eine vor Inkrafttreten des Grundgesetzes erlassene Vorschrift nachträglich "in seinen Willen aufgenommen" habe, ist allerdings hier nicht unmittelbar verwertbar; denn sie

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
(mobile App)
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

bezieht sich nur auf die Frage, ob dem Bundesverfassungsgericht die alleinige Prüfungsbefugnis gemäß Art. 100 GG zusteht (vgl. BVerfGE 2, 124; 6, 55; 7, 282; 9, 39; 10, 129; 11, 126; 11, 255; 11, 268; 12, 341, 353; Lange, NJW 1962, 893).

b) Unabhängig davon ist aber der Gehalt des § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO durch Auslegung zu ermitteln.

Der Bundesgesetzgeber ist bei Schaffung des § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO ersichtlich von der Verfassungsmäßigkeit und deshalb Weitergeltung des § 2 RAOS ausgegangen. Das zeigt die Fassung, die er der genannten Vorschrift der BRAO gegeben hat; es ergibt sich auch aus dem Bericht des Rechtsausschusses des Bundestags vom 12. Januar 1959 (3. Wahlperiode, Bundestagsdrucksache Nr. 778 S. 13). Dort ist ausgeführt, § 2 RAOS solle noch 5 Jahre in Kraft bleiben, weil die Rechtsangleichung sich im Saarland nur allmählich vollziehen könne.

Der Bundesgesetzgeber hielt also bei der Schaffung der Bundesrechtsanwaltsordnung aus sachlichen Gründen eine Regelung für geboten, nach der noch auf 5 Jahre nach dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung nur solche Personen im Saarland als Rechtsanwälte zugelassen werden können, die dort ihren juristischen Vorbereitungsdienst abgeleistet haben. Der Gesetzgeber wählte bei der von ihm getroffenen Übergangsregelung aus Zweckmäßigkeitsgründen die jetzige Fassung des § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO mit ihrer Verweisung auf § 2 RAOS. Diese Verweisung ändert aber nichts daran, daß dem § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO materiell eine eigene, dem § 2 RAOS inhaltlich gleiche, zeitlich auf 5 Jahre nach Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung befristete Regelung zu entnehmen ist. Diese Regelung stellt

eine auf das Saarland beschränkte Übergangsvorschrift zur Bundesrechtsanwaltsordnung (partielles Bundesrecht) dar.

B. § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO mit dem durch die vorstehende Auslegung ermittelten Inhalt ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

1. Er verstößt nicht gegen Art. 12 GG.

a) Bei dieser Prüfung hält sich der Senat an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 7, 377; 9, 73; 10, 185; 11, 30; 12, 144; BVerfG NJW 1961, 2011; 1961, 2299 und 1962, 99; vgl. auch BGHZ 34, 382; BVerwG NJW 1961, 1275). Danach ist zwischen objektiven und subjektiven Beschränkungen der Berufswahl, sowie Regelungen der Berufsausübung zu unterscheiden. Objektive Zulassungshindernisse sind nur zulässig, wenn sie zum Schutze eines für die Gemeinschaft unentbehrlichen Rechtsgutes zwingend erforderlich sind. Subjektive Zulassungsvoraussetzungen sind erlaubt, wenn sie nicht dem Konkurrenzschutz dienen, sondern das angemessene Mittel zur Verhütung möglicher Nachteile und Gefahren sind. Regelungen der Berufsausübung sind dann gestattet, wenn vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls die getroffenen Regelungen zweckmäßig erscheinen lassen, ohne übermäßig und unzumutbar zu sein.

b) § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO enthält einen Eingriff in das Recht zur freien Wahl des Arbeitsplatzes, das im Art. 12 Abs. 1 GG besonders hervorgehoben ist und einen Bestandteil des dort garantierten einheitlichen Rechts der Berufsfreiheit bildet. Der Senat findet keinen hinreichenden Grund für die vereinzelt vertretene Ansicht, daß das Grundgesetz die freie Wahl des Arbeitsplatzes nur den abhängigen Arbeitnehmern habe gewährleisten wollen. Vielmehr gilt das

Grundrecht auch für die Angehörigen selbständiger, insbesondere freier Berufe (Bachof in "Die Grundrechte" Band III/1 S. 155, 250).

Über das Recht zur freien Wahl des Arbeitsplatzes hat das Bundesverfassungsgericht, soweit ersichtlich, bisher noch nicht entschieden. Die Voraussetzungen, unter denen eine Einschränkung dieses Rechts zulässig und verfassungsmäßig ist, sind an Hand der oben wiedergegebenen Grundsätze zu ermitteln.

Eingriffe in die Wahl des Arbeitsplatzes können nach räumlichem Bereich, Zeitdauer und Schwere sehr mannigfaltig sein. Die Lage ist hier ähnlich wie bei den Regelungen der Berufsausübung, die ebenfalls von geringfügigen Eingriffen in die Berufsmodalitäten sich bis zu schweren Einbrüchen in die Substanz des Rechts der Berufswahl steigern können (vgl. Bachof aaO S. 194).

Insbesondere sind auch hier subjektive Voraussetzungen der Arbeitsplatzwahl, die der einzelne grundsätzlich zu erfüllen vermag, und objektive Voraussetzungen denkbar, bei denen das nicht der Fall ist.

Der Vielzahl in ihrer Schwere unterschiedlicher Eingriffe muß eine Vielzahl in ihrem Gewicht unterschiedlicher Rechtfertigungsgründe entsprechen. Schwerwiegende Eingriffe lassen sich nur aus besonders gewichtigen Gründen rechtfertigen. Für leichtere oder unwesentliche Eingriffe genügen zu ihrer Rechtfertigung auch Gründe von entsprechend leichterem Gewicht. Im übrigen ist bei der Abwägung von Eingriff und Rechtfertigung noch folgendes von Bedeutung:

Art. 12 Abs. 1 GG nennt den "Arbeitsplatz" unmittelbar nach dem "Beruf", im ersten Satz, wo von einer Regelungsbefug-

nis des Gesetzgebers nicht die Rede ist. Das läßt darauf schließen, daß der Verfassunggeber dem Schutz der freien Arbeitsplatzwahl eine größere Bedeutung beigemessen hat als dem Schutz der reinen Berufsausübung, die "durch Gesetz geregelt werden kann" (Satz 2 aaO).

Andererseits ist nicht zu verkennen, daß eine Beschränkung der Arbeitsplatzwahl in der Regel weit weniger einschneidend ist als eine Beschränkung der Berufswahl schlechthin. Denn die letztere schließt den Bewerber vom Beruf aus, die erstere hindert ihn nur daran, den Beruf in einem bestimmten räumlichen Bereich - unter Umständen auch nur für eine bestimmte Zeitspanne - auszuüben. Die Beschränkung der Arbeitsplatzwahl kann daher nicht mit einem so strengen Maßstab gemessen werden, wie er für Beschränkungen der eigentlichen Berufswahl gilt (ebenso Bachof aaO S. 250).

c) Nach alledem bedarf es für den § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO der Prüfung, ob der damit verbundene Eingriff in das Recht zur freien Wahl des Arbeitsplatzes sich aus den Gründen rechtfertigen läßt, die den Gesetzgeber zu dem Eingriff bewogen haben.

Diese Prüfung ergibt, daß die Vorschrift angesichts der besonderen Verhältnisse des Saarlandes mit Art. 12 GG noch vereinbar erscheint und hinzunehmen ist.

aa) Der Antragstellerin ist allerdings zuzugeben, daß sie sich bei der Wahl ihres Arbeitsplatzes einer objektiven Schranke gegenüber findet. Eine Regelung, die - wie hier - einen Bewerber in einem örtlichen Bereich ausschließt, wenn er in diesem Bereich nicht einen mehrjährigen Ausbildungsgang durchlaufen hat, enthält für alle Bewerber, die diesen Ausbildungsgang bereits hinter sich haben, keine bloß sub-

jektive Beschränkung mehr; denn ihnen ist unmöglich zuzumuten, den langwierigen Ausbildungsgang zu wiederholen.

bb) Der Eingriff ist aber andererseits nach seinem räumlichen Bereich und seiner zeitlichen Dauer nicht übermäßig schwerwiegend.

Das Saarland bildet, gemessen an der Bundesrepublik einschließlich Westberlins, davon nur einen verhältnismäßig kleinen räumlichen Teil. Die Auffassung, daß der Ausschluß eines Bundeslandes aus der Möglichkeit, dort seinen Arbeitsplatz zu wählen, stets verfassungswidrig sei (vgl. Bonner Komm. Art. 12 II 2 b; Bachof aaO S. 194), vermag der Senat in dieser Allgemeinheit nicht zu billigen. Die einzelnen Länder haben nach Größe und Bevölkerungszahl ein verschiedenes Gewicht; das ist für die Schwere des Eingriffs von wesentlicher Bedeutung.

Bei dessen Beurteilung darf auch die Zeitdauer des Eingriffs nicht unberücksichtigt bleiben. Hier ist die Zeitspanne von 5 Jahren seit dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung zwar erheblich; sie erscheint jedoch angesichts der nachstehend erörterten Gründe für den Eingriff noch tragbar.

Der Eingriff trifft mit objektiver Wirkung auch nur solche Bewerber, die ihren Vorbereitungsdienst schon ganz oder zu einem wesentlichen Teil hinter sich hatten. Die übrigen konnten und können ihre Zulassung im Saarland in zumutbarer Weise schon vor Ablauf der Übergangszeit dadurch erreichen, daß sie dort ihren Vorbereitungsdienst ableisten.

cc) Zur Rechtfertigung der Übergangsvorschrift des § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO sind zwei Gründe angeführt worden:

Das Saarland war seit 1945 mehr als 10 Jahre politisch und wirtschaftlich vom übrigen Deutschland abgetrennt. Erfahrungsgemäß bringt die rechtliche Rückgliederung eines für längere Zeit abgetrennt gewesenen Gebietsteils, in welchem sich inzwischen ein in vielfältigen Beziehungen abweichendes Sonderrecht entwickelt hat, zahlreiche, oft verwickelte und schwierige Rechtsfragen mit sich. Es ist daher zweckmäßig, daß während einer angemessenen Übergangszeit, in der die Rechtsangleichung noch in der Durchführung begriffen ist, als Rechtsanwälte in diesem Gebiet nur solche Personen zugelassen werden, die mit dem früheren und jetzigen besonderen Rechtszustand dieses Gebietes vertraut sind.

Der Gesetzgeber durfte der Auffassung sein, daß derjenige, der seinen juristischen Vorbereitungsdienst im Saarland abgeleistet hat, über ein besonderes Maß an Vertrautheit mit den saarländischen Rechtsproblemen verfügt, wenn auch der Vorbereitungsdienst naturgemäß angesichts seiner verhältnismäßig kurzen Dauer und zum Teil anderen Zielsetzung keine vollkommene Schulung in den saarländischen Sonderproblemen gewährleisten kann.

Sodann durfte der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO während einer angemessenen Übergangszeit auch berücksichtigen, daß die wirtschaftliche Lage der Rechtsanwälte des Saarlandes, insbesondere das Fortbestehen des im Saarland kurz vorher geschaffenen Versorgungswerks für Rechtsanwälte (vgl. § 117 RAOS), ernstlich gefährdet gewesen wäre, wenn im Saarland alsbald nach dem Inkrafttreten der Bundesrechtsanwaltsordnung zahlreiche Bewerber aus dem übrigen Bundesgebiet zur Anwaltschaft hätten zugelassen werden müssen. Es war ein berechtigtes Anliegen des Gesetzgebers, die Rückkehr des Saarlandes möglichst ohne Härten und wirtschaftliche Erschütterungen zu vollziehen. Zur Erreichung dieses Zieles erscheint auch die vorübergehende Einschränkung

des Rechts der freien Wahl des Arbeitsplatzes, wie sie die genannte Gesetzesbestimmung für das Saarland vorsieht, angesichts der besonderen Verhältnisse dieses Landes noch tragbar und mit Art. 12 GG vereinbar.

2. § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO verstößt auch nicht gegen Art. 3 GG. Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz ist dann gegeben, wenn der Gesetzgeber eine Gruppe von Einzelfällen, die aus der Natur der Sache heraus und gemäß den Forderungen der Gerechtigkeit unzweifelhaft sachlich gleich hätten geregelt werden müssen, ohne zureichenden sachlichen Grund und entgegen den klaren Forderungen der Gerechtigkeit rechtlich ungleich geregelt hat (BVerfGE 1, 12, 52; 1, 264, 276; 2, 118, 119; 9, 124, 130; 12, 341, 348; BVerfG NJW 1962, 100; BGHZ 13, 265, 312; 34, 382, 387). Hiernach ist der Gesetzgeber nicht gehindert, Tatbestände, die nur äußerlich gleich erscheinen, ihrem wirklichen Kern und Wesen nach aber unterschiedlich sind, so zu regeln, wie er es im Rahmen seines Ermessens aus rechtlich und sachlich vertretbaren Erwägungen für erforderlich hält (vgl. BGHZ 22, 1, 9). Von einer Verletzung des Gleichheitssatzes kann mithin erst die Rede sein, wenn für eine von ihm angeordnete Differenzierung zwischen verschiedenen Personengruppen sachlich einleuchtende Gründe nicht mehr erkennbar oder die Forderungen der Gerechtigkeit offensichtlich verletzt sind (BVerfGE 3, 58, 135).

Gemessen an diesen Grundsätzen ist nach dem zu 1 Gesagten der Gleichheitssatz durch § 232 Abs. 1 Nr. 28 BRAO nicht verletzt, da die Lage im Saarland eine besondere war und einstweilen noch ist.

III.

Nach alledem ist die Beschwerde der Antragstellerin zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 201 Abs. 1 BRAO, § 13 a Abs. 1 Satz 2 FGG; die Wertfestsetzung aus § 202 Abs. 2 BRAO, § 30 Abs. 2 KostO.

Glanzmann Dr. Fuchs Rechtsanwalt Dr. Wintzer ist durch Urlaub an der Unterschriftsleistung verhindert. Senatspräsident Glanzmann ist ebenfalls im Urlaub.
Spengler

Börtzler Spengler Petersen Dr. Vogt