



BUNDESGERICHTSHOF

BESCHLUSS

AnwZ (B) 31/08

vom

16. März 2009

in dem Verfahren

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGHR: ja

BRAO § 6

VwVfG § 51

- a) Die bestandskräftige Zurückweisung eines Antrags auf Zulassung zur Rechtsanwaltschaft durch eine Rechtsanwaltskammer steht auch einem erneuten Antrag an eine andere Rechtsanwaltskammer entgegen, wenn sich die Sach- und Rechtslage nicht verändert hat (Fortführung von Senat, Beschl. v. 21. Juli 2008, AnwZ (B) 4/07, NJW-RR 2009, 138).
- b) Der Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts richtet sich nicht nach der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EG Nr. L 255 S. 22), sondern nach den besonderen EG-Richtlinien über den freien Dienstleistungsverkehr der Rechtsanwälte und die ständige Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in anderen Mitgliedstaaten.

- c) Aus der Niederlassungsfreiheit kann sich zugunsten desjenigen, der in einem Mitgliedstaat einen Hochschulabschluss erworben hat, unter bestimmten Bedingungen ein Anspruch auf Zugang zur Weiterqualifikation ergeben (vgl. EuGH, Urt. v. 13. November 2003, Rs. C-313/01, Slg. I S. 13467 = EuZW 2004, 61 - Morgenbesser). Demjenigen, der in einem Mitgliedstaat einen der ersten juristischen Prüfung vergleichbaren Abschluss erworben hat, eröffnet diese Freiheit aber auch nach der genannten Entscheidung keinen unmittelbaren Zugang zum Rechtsanwaltsberuf.

BGH, Beschluss vom 16. März 2009 - AnwZ (B) 31/08 - AGH Dresden

wegen Zulassung zur Rechtsanwaltschaft

Der Bundesgerichtshof, Senat für Anwaltssachen, hat durch den Präsidenten des Bundesgerichtshofs Prof. Dr. Tolksdorf, die Richter Dr. Schmidt-Räntsch und Schaal, die Richterin Roggenbuck, die Rechtsanwältin Kappelhoff und die Rechtsanwälte Prof. Dr. Quaas und Dr. Braeuer nach mündlicher Verhandlung

am 16. März 2009

beschlossen:

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des 1. Senats des Sächsischen Anwaltsgerichtshofs vom 19. November 2007 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen und der Antragsgegnerin die ihr im Beschwerdeverfahren entstandenen notwendigen außergerichtlichen Auslagen zu erstatten.

Der Geschäftswert für das Beschwerdeverfahren wird auf 50.000 € festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Der Antragsteller, der die deutsche und die polnische Staatsangehörigkeit besitzt, studierte in seiner Heimatstadt W. Rechtswissenschaften und schloss dieses Studium 1980 mit dem Titel "Magister der Rechte" ab. Im Dezember 1981 siedelte er in die Bundesrepublik Deutschland über, wo ihm 1985 die Genehmigung, den Magistertitel zu führen, und 1989 die Erlaubnis zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten einschließlich der Rechtsberatung auf dem Gebiet des polnischen Rechts erteilt wurde. Seine Magisterprüfung wurde 1995 durch das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen als gleichwertig mit der ersten juristischen Staatsprüfung anerkannt. Der Antragsteller absolvierte von 1996 bis 1999 den juristischen Vorbereitungsdienst, ohne die zweite juristische Staatsprüfung abzulegen.

- 2 Er stellte drei Anträge, ihn ohne Ablegung der zweiten juristischen Staatsprüfung zur Rechtsanwaltschaft zuzulassen. Seinen ersten Antrag vom 3. Januar 2000 stützte er im Wesentlichen auf § 4 Abs. 2 RAG/DDR. Diesen Antrag wies der seinerzeit zuständige Präsident des B. Oberlandesgerichts mit Bescheid vom 7. Juli 2000 zurück. Die Entscheidung wurde durch den Beschluss des erkennenden Senats vom 22. Oktober 2001 (AnwZ (B) 64/00, BGH-Report 2002, 132 [Ls.]) bestätigt. Seinen zweiten Antrag vom 29. Juli 2004 stützte der Antragsteller auf den Entwurf der nach dem Beitritt Polens zur Europäischen Union nunmehr anwendbaren Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EG Nr. L 255 S. 22 - Berufsanerkennungs-Richtlinie). Diesen wies die nunmehr zuständige Rechts-

anwaltskammer des Landes B. mit Bescheid vom 27. Januar 2005 zurück. Seinen Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegen diesen Bescheid wies der Anwaltsgerichtshof des Landes B. mit rechtskräftigem Beschluss vom 27. März 2006 (AGH 1/05) zurück. Mit seinem hier zu beurteilenden dritten Antrag vom 1. September 2006, den er jetzt an eine andere Rechtsanwaltskammer, die Antragsgegnerin, richtete, macht der Antragsteller geltend, seine Zulassung zur Rechtsanwaltschaft sei nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome (ABl. EG 1989 Nr. L 19 S.16 - Hochschuldiplomenerkennungs-Richtlinie) und der jetzt maßgeblichen Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EG Nr. L 255 S. 22 - Berufsanerkennungs-Richtlinie) geboten. Den Antrag wies die Antragsgegnerin mit Bescheid vom 6. März 2007 als unbegründet zurück. Der Antrag des Antragstellers auf gerichtliche Entscheidung blieb ohne Erfolg. Dagegen richtet sich seine sofortige Beschwerde.

II.

3 Das Rechtsmittel ist zulässig (§ 42 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 4 BRAO), hat aber in der Sache keinen Erfolg. Der Anwaltsgerichtshof hat den Antrag auf gerichtliche Entscheidung im Ergebnis mit Recht zurückgewiesen.

4 1. Entgegen der Ansicht des Anwaltsgerichtshofs sind die von dem Antragsteller zur Begründung seines Zulassungsanspruchs vorgebrachten Gesichtspunkte jedenfalls im vorliegenden Verfahren nur noch insoweit zu prüfen, als über sie noch nicht bestandskräftig entschieden worden ist.

- 5 a) Die Antragsgegnerin hat den hier zu beurteilenden dritten Zulassungsantrag des Antragstellers zwar inhaltlich beschieden und sich dabei auch mit den Gesichtspunkten befasst, die der Antragsteller zur Begründung seiner vorausgegangenen Zulassungsanträge gemacht hat. Das war nach der früheren Rechtsprechung des Senats möglich. Danach war die Zulassungsbehörde berechtigt, ein wiederholtes Begehren des Antragstellers auf Zulassung zur Rechtsanwaltschaft trotz Vorliegens eines durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung bestätigten Versagungsbescheids nochmals zu prüfen und sachlich zu bescheiden (Senat, Beschl. v. 17. Dezember 2001, AnwZ (B) 6/01, NJ 2002, 334; vgl. BVerwGE 35, 234, 236). Diese Rechtsprechung hat der Senat aber - nach der Entscheidung des Anwaltsgerichtshofs - aufgegeben (Beschl. v. 21. Juli 2008, AnwZ (B) 4/07, NJW-RR 2009, 138, 139).
- 6 b) Nach der geänderten Rechtsprechung des Senats bindet die materielle Rechtskraft, die Entscheidungen in Zulassungssachen als echte Streitentscheidungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit entfalten (st. Rspr.; BGHZ 102, 252, 254), die Beteiligten auch im Verfahren der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (BGHZ 102, 252, 254). Dementsprechend ist die Rechtsanwaltskammer durch die Rechtskraft einer gerichtlichen Entscheidung, mit der ein Widerrufs- oder Versagungsbescheid bestätigt worden ist, bei unveränderter Sachlage daran gehindert, in eine erneute Sachprüfung einzutreten (Senat, Beschl. v. 21. Juli 2008, AnwZ (B) 4/07, aaO). Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Erstbescheid von einer anderen Zulassungsbehörde erteilt worden ist. Denn die mit der Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung zugleich eintretenden Wirkungen der Bestandskraft sind bei unveränderter Sach- und Rechtslage von jeder mit einem erneuten Antrag befassten Stelle zu beachten.

- 7 c) Eine erneute sachliche Bescheidung des einmal bestandskräftig zurückgewiesenen Zulassungsantrags steht deshalb nicht im Belieben der Rechtsanwaltskammer. Sie kommt nur in Betracht, wenn sich der zugrunde liegende Sachverhalt in der Zwischenzeit wesentlich verändert hat oder ein Grund für die Wiederaufnahme des gerichtlichen Verfahrens vorliegt (etwa analog § 153 VwGO i.V.m. §§ 578 ff. ZPO) bzw. die Voraussetzungen für ein Wiederaufgreifen des Verfahrens analog § 51 VwVfG gegeben sind (BGHZ 102, 252, 254; Senat, Beschl. v. 9. Dezember 1996, AnwZ (B) 35/96, BRAK-Mitt. 1997, 124, 125; Beschl. v. 15. Dezember 2003, AnwZ (B) 5/03, ZVI 2004, 242, 243; Beschl. v. 21. Juli 2008, AnwZ (B) 4/07 aaO).
- 8 2. Damit ist nicht erneut inhaltlich zu prüfen, ob der Antragsteller aus § 4 RAG/DDR einen Zulassungsanspruch ableiten kann. Mit dieser Frage hat sich der seinerzeit zuständige Präsident des B. Oberlandesgerichts in seinem ablehnenden Bescheid vom 7. Juli 2000 befasst. Dieser Bescheid hat mit seiner Bestätigung durch den Beschluss des Senats vom 22. Oktober 2001 (AnwZ (B) 64/00, BGH-Report 2002, 132 [Ls.]) Bestandskraft erlangt. Die dieser Entscheidung zugrunde liegenden Sach- oder Rechtslage hat sich seitdem nicht verändert. Das schließt eine erneute Prüfung aus.
- 9 3. Das Gleiche gilt im Ergebnis für das Argument des Antragstellers, er sei aufgrund der Vorschriften der Hochschuldiplomanerkennungs- und der Berufsqualifikations-Richtlinie zur Rechtsanwaltschaft zuzulassen.
- 10 a) Diese Frage war zwar weder Gegenstand des Versagungsbescheids des Präsidenten des B. Oberlandesgerichts vom 7. Juli 2000 noch des Senatsbeschlusses vom 22. Oktober 2001. Über sie haben aber die

Rechtsanwaltskammer des Landes B. in dem zweiten Versagungsbescheid 27. Januar 2005 und der Anwaltsgerichtshof des Landes B. in seinem rechtskräftig gewordenen Beschluss vom 27. März 2006 bereits entschieden. Deshalb kommt eine sachliche Prüfung auch dieser Gesichtspunkte nur in Betracht, wenn sich die Sach- und Rechtslage seitdem verändert hat. Das ist im Ergebnis nicht der Fall.

11 b) Allerdings war im Zeitpunkt der Entscheidung des Anwaltsgerichtshofs die Frist, innerhalb deren die Mitgliedstaaten die Berufsankennungs-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen hatten, noch nicht abgelaufen. Das ist jetzt der Fall, weil die Richtlinie nach ihrem Art. 63 bis zum Ablauf des 20. Oktober 2007 umzusetzen war. Der Ablauf der Frist zur Umsetzung einer Richtlinie kann auch die EG-rechtlichen Vorgaben für die Anwendung des nationalen Rechts verändern (Roth in Riesenhuber, Handbuch zur Europäischen Methodenlehre, § 14 Rdn. 11; Schmidt-Räntsch ebda. § 23 Rdn. 67 f., 76). Zu der erneuten inhaltlichen Überprüfung eines bestandkräftigen Bescheids können solche Veränderungen aber nur führen, wenn dadurch eine Veränderung der Sach- oder Rechtslage herbeigeführt wird. So liegt es hier nicht. Der Anwaltsgerichtshof hat den zweiten Zulassungsantrag nicht mangels Umsetzung der Richtlinie in das deutsche Recht, sondern deshalb zurückgewiesen, weil Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie dem Antragsteller nicht den Zugang zur Rechtsanwaltschaft vermittele. Daran vermag der Ablauf der Umsetzungsfrist nichts zu ändern.

12 c) Eine erneute inhaltliche Prüfung ist auch nicht deshalb angezeigt, weil der Anwaltsgerichtshof des Landes B. seinem Beschluss vom 27. März 2006 nur den geänderten Vorschlag der Kommission vom 20. April 2004 für diese Richtlinie (KOM [2004] 317 endg., unveröff.) und weder deren endgültig beschlossene Fassung noch die Hochschuldiplomanerkennungs-

Richtlinie, auf die sich der Antragsteller jetzt zusätzlich beruft, zugrunde gelegt hat. Die Hochschuldiplomanerkennungs-Richtlinie war bei Erlass der Entscheidung des Anwaltsgerichtshofs bereits durch Art. 62 der Berufsankennungs-Richtlinie aufgehoben worden. Die beiden Fassungen der Berufsankennungs-Richtlinie unterscheiden sich zwar in auch für den Zulassungsantrag wesentlichen Punkten. In der endgültig beschlossenen Fassung dieser Richtlinie (ABl. EG Nr. L 255 S. 20) tritt aber noch eindeutiger zutage, dass sie nicht zur Zulassung zur Rechtsanwaltschaft verhelfen kann. Nach dem erst im weiteren Verlauf des europäischen Rechtsetzungsverfahrens eingefügten Art. 2 Abs. 3 dieser Richtlinie finden ihre Bestimmungen keine Anwendung, wenn für einen bestimmten reglementierten Beruf in einem gesonderten gemeinschaftlichen Rechtsakt andere spezielle Regelungen unmittelbar für die Anerkennung von Berufsqualifikationen festgelegt wurden. Das ist, worauf der S. Anwaltsgerichtshof im vorliegenden Verfahren in der Sache zu Recht hingewiesen hat, für den Beruf des Rechtsanwalts durch die Richtlinie 77/249/EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 22. März 1977 zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsdienstleistungs-Richtlinie - ABl. EG Nr. L 78 S. 17) und die Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat, als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde (EG-Niederlassungsrichtlinie für Rechtsanwälte - ABl. EG Nr. L 77 S. 36) geschehen, worauf Erwägungsgrund 42 der Richtlinie ausdrücklich hinweist.

- 13 4. Auch die Berufung auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs verhilft dem Rechtsmittel des Antragstellers nicht zum Erfolg.

- 14 a) Eine nationale Behörde kann zwar nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs unter bestimmten Umständen verpflichtet sein, ein Verwaltungsverfahren wiederaufzugreifen, um einer fehlerhaften Anwendung des Gemeinschaftsrechts entgegenzuwirken (EuGH, Urt. v. 13. Januar 2004, Rs. C-453/00 - Kühne & Heitz ./.. Niederlande, Slg. I S. 837 = NVwZ 2004, 459, 460, Rdn. 26; Urt. v. 19. September 2006, Rs. C-392/04 und 422/04 - i-21 Germany und Arcor ./.. Deutschland, Slg. I S. 8559 = NVwZ 2006, 1277, 1279 Rdn. 52 f.). Das gilt aber nicht ausnahmslos (EuGH, Urt. v. 16. März 2006, Rs. C-234/04 - Kapferer ./.. Schlank & Schick GmbH, Slg. I S. 2585 = NJW 2006, 1577, 1578 Rdn. 20, 23; Urt. v. 19. September 2006, Rs. C-392/04 und 422/04 -i-21 Germany und Arcor ./.. Deutschland, Slg. I S. 8559 = NVwZ 2006, 1277, 1279 Rdn. 52 f.). Ausnahmen liegen insbesondere vor, wenn ein mögliches Rechtsmittel nicht eingelegt worden ist (EuGH Rs. C-392/04, wie vor) und wenn die Rechtskraft einer gerichtlichen Entscheidung einem Wiederaufgreifen entgegensteht (EuGH Rs. C-234/04, wie vor). Danach kommt eine Berufung auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hier nicht in Betracht. Der Zulassungsantrag des Antragstellers ist bereits zweimal sachlich geprüft worden. Der Antragsteller hat die mögliche sofortige Beschwerde gegen den Beschluss des Anwaltsgerichtshofs des Landes B. vom 27. März 2006 nicht eingelegt.
- 15 b) Seine Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs führt auch in der Sache nicht zum Erfolg.
- 16 aa) In seinen von dem Antragsteller zitierten Urteilen in den Rechtssachen Morgenbesser (Urt. v. 13. November 2003, Rs. C-313/01 - Morgenbesser ./.. Consiglio dell' Ordine degli avvocati di Genova, Slg. I S. 13467 = EuZW 2004, 61) und Beuttenmüller (Urt. v. 29. April 2004, Rs. C-102/02 - Beuttenmül-

ler ./ Land Baden-Württemberg, Slg. I S. 5405 = EWS 2005, 282) hat sich der Europäische Gerichtshof mit der Frage befasst, unter welchen Voraussetzungen der in einem Mitgliedstaat erworbene Hochschulabschluss dem Absolventen den Zugang zu einer Weiterqualifikation in diesem Beruf in einem anderen Mitgliedstaat verschafft. Diese Frage stellt sich bei dem Antragsteller nicht. Seine juristische Ausbildung in Polen ist 1995 als der ersten juristischen Staatsprüfung gleichwertig anerkannt worden. Sie ermöglicht ihm wie einem Inländer, der die erste juristische Prüfung bestanden hat, den Zugang zur Weiterqualifikation für den Beruf des Rechtsanwalts. Nichts anderes hatten die Klägerinnen in den Ausgangsverfahren erreichen wollen, die den genannten Urteilen des Europäischen Gerichtshofs zugrunde lagen.

- 17 bb) Gegenstand der Urteile des Europäischen Gerichtshofs in den Rechtssachen Erpelding (Urt. v. 14. September 2000, Rs. C-16/99 - Luxemburg ./ Erpelding, Slg. I S. 6821), Colegio de Ingenieros (Urt. v. 19. Januar 2006, Rs. C-330/03 - Colegio de Ingenieros de Caminos etc. ./ Spanien, Slg. I S. 801 = NJW 2006, 1333) und Price (Urt. v. 7. September 2006, Rs. C-149/05 - Price ./ Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, Slg. I S. 7691 = EuZW 2007, 93) war die Frage, welche Zugangsqualifikationen ein Mitgliedstaat den Angehörigen reglementierter Berufe abverlangen darf, die in einem anderen Mitgliedstaat zur Ausübung des Berufs berechtigen. Diese Frage ist aber für den Beruf des Rechtsanwalts, um den es hier geht, durch die Rechtsanwaltsdienstleistungsrichtlinie und die EG-Niederlassungsrichtlinie für Rechtsanwälte gemeinschaftsrechtlich eigenständig geregelt. Die Voraussetzungen dieser Richtlinien erfüllt der Antragsteller nicht, weil er sich weder nach deutschem Recht für den Beruf des Rechtsanwalts qualifiziert hat noch diesen Beruf in Polen ausgeübt hat oder ausübt.

- 18 cc) Aus dem zuletzt genannten Grund führt auch der Hinweis des Antragstellers auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache Wilson (Urt. v. 19. September 2006, Rs. C-506/04 - Wilson ./, Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, Slg. I S. 8613 = NJW 2006, 3697) im vorliegenden Fall nicht weiter. Hinzu kommt, dass es dort nicht um die fachliche Qualifikation, sondern um den hier nicht verlangten Nachweis der Sprachkompetenz im Niederlassungsstaat ging.
- 19 5. Eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof nach Art. 234 Abs. 3 EG ist nicht veranlasst. Das ergibt sich hinsichtlich der Grenzen der Bestandskraft daraus, dass sie in der zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofs geklärt sind (zu dieser Ausnahme: EuGH, Urt. v. 6. Oktober 1982, Rs. 283/81 - C.I.L.F.I.T., Slg. 1982 S. 3415 Rdn. 14 f.; Schmidt-Räntsch in Riesenhuber aaO § 23 Rdn. 33 f.), und im Übrigen daraus, dass die Auslegung der hier interessierenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts offenkundig ist (zu dieser

Ausnahme: EuGH, Urt. v. 6. Oktober 1982, Rs. 283/81 - C.I.L.F.I.T., Slg. 1982 S. 3415 Rdn. 16; Schmidt-Räntsch in Riesenhuber aaO § 23 Rdn. 30-32).

Tolksdorf

Schmidt-Räntsch

Schaal

Roggenbuck

Kappelhoff

Quaas

Braeuer

Vorinstanz:

AGH Dresden, Entscheidung vom 19.11.2007 - AGH 7/07 (I) -