

Entscheidung

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Dritte Sektion

Nichtamtliche deutsche Übersetzung aus dem Englischen
Quelle: Bundesministerium der Justiz, Berlin

06/02/03 ENTSCHEIDUNG über die ZULÄSSIGKEIT der Individualbeschwerde Nr. 71630/01
A. W. und andere gegen Deutschland

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Dritte Sektion) hat in seiner Sitzung am
6. Februar 2003 als Kammer mit den Richtern

Herrn I. CABRAL BARRETO, *Präsident*,

Herrn G. RESS,

Herrn P. KÛRIS,

Herrn R. TÜRMEN,

Herrn B. ZUPANČIČ,

Herrn J. HEDIGAN,

Frau H. S. GREVE,

und Herrn V. BERGER, Sektionskanzler,

im Hinblick auf die oben genannte Individualbeschwerde, die am 21. Mai 2001 eingereicht
wurde,

im Hinblick auf die Stellungnahme der beklagten Regierung und die Erwiderung der Be-
schwerdeführer,

nach Beratung wie folgt entschieden:

SACHVERHALT

Die Beschwerdeführer, Herr A. W. und 17 andere, sind deutsche Staatsangehörige. Ihre
Namen und nähere Angaben zu ihrer Person sind im Anhang am Schluss dieser
Entscheidung aufgeführt. Sie werden vor dem Gerichtshof von Herrn Wolfgang Peukert,
Rechtsanwalt in Karlsruhe, vertreten. Die beklagte Regierung wird durch Herrn Ministe-
rialdirigenten Klaus Stoltenberg vertreten.

Der von den Parteien vorgebrachte Sachverhalt lässt sich wie folgt zusammenfassen:

1. Tatsächlicher und rechtlicher Hintergrund

Die Beschwerdeführer hatten jeweils nach § 25 der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) vom 1. August 1959 eine Singularzulassung bei einem deutschen Oberlandesgericht.

Nach § 25 durften bei einem Oberlandesgericht singular zugelassene Rechtsanwälte nicht zugleich bei einem anderen Gericht zugelassen sein. In Zivilsachen bedeutete dies, dass sie nicht vor den erstinstanzlichen Gerichten auftreten konnten, während Rechtsanwälte mit Zulassung bei den erstinstanzlichen Gerichten nicht vor den Oberlandesgerichten auftreten konnten.

§ 25 wurde mit Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Dezember 2000 für verfassungswidrig erklärt.

Die Beschwerdeführer, die mehrheitlich unterhaltsberechtignte Familien und Kinder haben, hatten zuvor etwa 100 bis 500 OLG-Mandate pro Jahr bearbeitet, die 90 % oder mehr ihres gesamten Jahreseinkommens einbrachten und 40 bis 50 % ihrer Bürokosten deckten.

2. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Dezember 2000

In seiner Entscheidung vom 13. Dezember 2000 über die Beschwerde eines Rechtsanwalts mit Zulassung bei erstinstanzlichen Gerichten gelangte das Bundesverfassungsgericht zu folgenden Ergebnissen:

„1. § 25 der Bundesrechtsanwaltsordnung ist mit Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar. Die Vorschrift gilt für bestehende Zulassungen bis zum 30. Juni 2002 fort. Ab 1. Januar 2002 können bisher singular bei den Oberlandesgerichten zugelassene Rechtsanwälte auf ihren Antrag zugleich bei den für den Sitz der Kanzlei zuständigen Amts- und Landgerichten zugelassen werden.

2. § 226 Absatz 2 der Bundesrechtsanwaltsordnung ist ab 1. Juli 2002 hinsichtlich der Beschränkung auf die dort genannten Länder gegenstandslos.

3. Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.

4. Die Bundesrepublik Deutschland hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe:

A.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer, ein in Münster seit mehr als fünf Jahren niedergelassener Rechtsanwalt und Notar, dagegen, dass er gemäß § 25 der Bundesrechtsanwaltsordnung nicht zugleich beim Oberlandesgericht Hamm zugelassen werden kann, weil die Ausnahmeregelung des § 226 nicht für Nordrhein-Westfalen gilt.

I.

Die Bundesrechtsanwaltsordnung vom 1. August 1959 (...), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet des Berufsrechts der Rechtsanwälte vom 9. März 2000 (...), regelt in ihrem zweiten Teil umfassend das Recht der Zulassung des Rechtsanwalts. Jeder Rechtsanwalt muss bei einem bestimmten Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugelassen sein und am Ort seiner Zulassung seine Kanzlei einrichten (§§ 18, 27 BRAO). Der bei einem Oberlandesgericht zugelassene Rechtsanwalt darf nicht zugleich bei einem anderen Gericht zugelassen sein (... § 25 BRAO). Hingegen ist der bei einem Amtsgericht zugelassene Rechtsanwalt auf seinen Antrag zugleich bei dem Landgericht zuzulassen, in dessen Bezirk das Amtsgericht seinen Sitz hat (§ 23 BRAO). Ergänzend eröffnet § 226 Abs. 2 BRAO in der Fassung des Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte vom 2. September 1994 (... im Folgenden: BRNOG) die Möglichkeit gleichzeitiger Zulassung bei Land- und Oberlandesgerichten (Simultanzulassung), jedoch nicht in den Ländern Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Die maßgeblichen Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung lauten:

§ 25

Ausschließlichkeit der Zulassung
bei dem Oberlandesgericht

Der bei einem Oberlandesgericht zugelassene Rechtsanwalt darf nicht zugleich bei einem anderen Gericht zugelassen sein.

§ 226

Gleichzeitige Zulassung bei dem Landgericht
und Oberlandesgericht

(1) ...

(2) Die bei den Landgerichten in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen zugelassenen Rechtsanwälte können auf Antrag zugleich bei dem übergeordneten Oberlandesgericht zugelassen werden, wenn sie fünf Jahre lang bei einem Gericht des ersten Rechtszuges zugelassen waren.

In der ordentlichen Gerichtsbarkeit waren die Rechtsanwälte in Anwaltsprozessen zunächst darauf beschränkt, vor dem Gericht ihrer Zulassung aufzutreten. Seit dem 1. Januar 2000 erstreckt § 78 ZPO die Postulationsfähigkeit auf alle Anwaltsprozesse vor Amts- oder Landgerichten. Vor den Gerichten des höheren Rechtszuges können nach wie vor nur die dort jeweils zugelassenen Anwälte auftreten (...).

Vor den Arbeits-, Finanz-, Sozial- und Verwaltungsgerichten, aber auch vor den ordentlichen Gerichten in Strafsachen können die Rechtsanwälte ohne Rücksicht auf das Gericht ihrer Zulassung in allen Verfahren und in sämtlichen Instanzen auftreten.

Die Bundesrechtsanwaltsordnung von 1959 diente der Wiederherstellung der Rechtseinheit des anwaltlichen Berufsrechts (...). In den Besatzungszonen und später in den Ländern waren nach dem 2. Weltkrieg unterschiedliche Regelungen entstanden. An einigen Oberlandesgerichten hatte sich schon vordem - in Abweichung von dem Grundsatz der Singularzulassung - die fakultative Simultanzulassung an Land- und Oberlandesgericht durchgesetzt, so beispielsweise in Hamburg, München, Bamberg, Zweibrücken, Braunschweig und Oldenburg. Diese Praxis war später auch in Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen eingeführt worden. In der Folge beschäftigte die Frage, ob an der Singularzulassung festzuhalten sei oder ob die Simultanzulassung völlig oder wenigstens für einige Gebiete freigegeben werden sollte, den Bundestag und seine Ausschüsse ebenso wie den Bundesrat in zwei Legislaturperioden (...). Die Bundesrechtsanwaltsordnung, die am 1. Oktober 1959 in Kraft trat, sah letztlich nur noch für die bei den Landgerichten Berlin, Bremen und Saarbrücken zugelassenen Rechtsanwälte auch für die Zukunft Simultanzulassungen bei den übergeordneten Oberlandesgerichten vor, wobei in jedem Fall eine Wartefrist von fünf Jahren erfüllt sein musste. Im Übrigen behielten die Rechtsanwälte, die bereits simultan zugelassen waren, diese Zulassung. In Bayern kam eine Simultanzulassung noch für eine Übergangszeit in Betracht.

Zehn Jahre später wurde Hamburg (vgl. Art. 1 Nr. 51 des Gesetzes zur Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung und der Patentanwaltsordnung vom 13. Januar 1969 ...) und noch drei Jahre später wurden Baden-Württemberg und Bayern (vgl. Art. 1 des Gesetzes zur Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung, der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte und anderer Vorschriften vom 24. Oktober 1972 ...) in den Kreis der Länder mit Simultanzulassung einbezogen. In Hamburg hatte sich keine ausreichend starke Anwaltschaft beim Oberlandesgericht herausgebildet; die beim Landgericht zugelassenen Anwälte ließen sich gegebenenfalls durch einen beim Oberlandesgericht zugelassenen Kollegen "sistieren", um dort selbst aufzutreten (vgl. Niederschrift über die 328. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates vom 13. März 1968, S. 16 m.w.N.; vgl. Kurzprotokoll der 96. Sitzung des Rechtsausschusses des 5. Deutschen Bundestages vom 24. Oktober 1968, S. 10 und den Schriftlichen Bericht dieses Ausschusses, ...). In Baden-Württemberg und Bayern hatte das Nebeneinander von Simultan- und Singularzulassungen zu Wettbewerbsverzerrungen geführt. Die Erfahrungen mit den simultan zugelassenen Rechtsanwälten wurden als gut bewertet (... vgl. auch Beschlussprotokoll der 87. Sitzung des Rechtsausschusses des 6. Deutschen Bundestages vom 9. Juni 1972, S. 16, 33 f.).

In den neuen Ländern durften die dort zugelassenen Rechtsanwälte auch nach dem Einigungsvertrag weiterhin vor allen Gerichten auftreten (Rechtsanwaltsgesetz vom 13. September 1990 ...; Einigungsvertrag Anlage II Kapitel III Sachgebiet A Abschnitt III Nr. 1 ...). Das Gesetz zur Anpassung der Rechtspflege im Beitrittsgebiet vom 26. Juni 1992 (...) überließ den neuen Ländern, ob sie die Singular- oder die Simultanzulassung wählen wollten. Der Bundesgesetzgeber wollte keinem der Systeme den Vorrang einräumen (...). Sachsen, Sachsen-

Anhalt und Thüringen entschieden sich für die Simultanzulassung, während Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern die Singularzulassung wählten. Noch bevor das jeweilige Landesrecht praktische Bedeutung erhielt, erging das Gesetz zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte vom 2. September 1994, das entgegen einer ursprünglich beabsichtigten bundesweiten Ermächtigung an die Länder, über die Zulassungsformen selbst zu entscheiden (...), § 25 BRAO unangetastet ließ und lediglich die neuen Länder, die sich für die Simultanzulassung entschieden hatten, in § 226 Abs. 2 BRAO einbezog.

II.

Der Beschwerdeführer beantragte im Jahre 1995 beim Präsidenten des Oberlandesgerichts Hamm simultane Zulassung bei dem Oberlandesgericht, nachdem er mehr als fünf Jahre als Rechtsanwalt tätig gewesen war. Der gegen den ablehnenden Bescheid gerichtete Antrag auf gerichtliche Entscheidung blieb vor dem Anwaltsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen ohne Erfolg. Ebenso wie der Anwaltsgerichtshof sah der diesen bestätigende Bundesgerichtshof in seinem Beschluss vom 18. November 1996 in der vom Beschwerdeführer angegriffenen Regelung des § 25 BRAO keinen die Berufsfreiheit unverhältnismäßig einschränkenden Eingriff des Gesetzgebers. Die Berufsausübungsregelung sei verfassungskonform (...). Die Singularzulassung diene dem Gemeinwohl insofern, als der Prozess-Stoff nach Abschluss der ersten Instanz für das Rechtsmittelverfahren durch einen neuen Prozessbevollmächtigten unbeeinflusst gesichtet und beurteilt werde (Vier-Augen-Prinzip). Trotz der Ausnahmen in § 226 Abs. 2 BRAO verstoße das Gesetz auch nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Soweit auch für einen Teil der neuen Länder Ausnahmen bestünden, sei dies im Hinblick auf die gewichtigen Gründe aus Anlass des Beitritts der neuen Länder verfassungsrechtlich haltbar.

III.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer die Verletzung von Art. 12 Abs. 1 und von Art. 3 Abs. 1 GG durch die ihn belastenden Entscheidungen des Präsidenten des Oberlandesgerichts Hamm, des Anwaltsgerichtshofs und des Bundesgerichtshofs sowie durch die ihnen zugrunde liegenden §§ 25, 226 BRAO. Die bisher für verfassungsmäßig gehaltenen Regelungen seien durch die Änderungen des Rechtsanwaltsrechts und durch die Entwicklung der tatsächlichen Verhältnisse in der anwaltlichen Berufsausübung überholt. Sie führten zu Wettbewerbsverzerrungen, die nicht nur gleichheitswidrig, sondern auch mit den Grundsätzen der Freiheit der Berufswahl und Berufsausübung unvereinbar seien.

Es handele sich um eine Einschränkung der Freiheit der Berufsausübung, die an eine Berufswahlregelung heranreiche. Der Beschwerdeführer könne die Zulassung am Oberlandesgericht Hamm nur erreichen, wenn er sein Notariat in Münster aufgebe. Das Vier-Augen-Prinzip habe als Gemeinwohlbelang nicht solche Bedeutung, dass es den Eingriff rechtfertigen könne. Seine Einhaltung sei ausschließlich Sache der inneren Organisation einer Sozietät. Selbst in Ländern mit Singularzulassung gelte es in der Praxis weitgehend nicht mehr. Das sei die Folge der inzwischen ... zugelassenen überörtlichen Mischsozietäten, in denen sich Rechtsanwälte sachlich spezialisieren und zugleich in Berufungssachen auch bei den Oberlandesgerichten auftreten können. Der Singularanwalt werde aufgrund der großen Zahl der bei den Landgerichten zugelassenen Anwälte immer einen Partner finden. Gestatte der Gesetzgeber den Singularanwälten, durch Partnerschaften mit erstinstanzlichen Landgerichts-Anwälten Zugang zu allen Landgerichten im OLG-Bezirk zu erhalten, so müsse er auch den bei den Landgerichten zugelassenen Anwälten den Zugang zu den Oberlandesgerichten ermöglichen. Für die Spezialisierung der Anwälte sei die Größe der Sozietät und nicht die Singularzulassung ausschlaggebend. Angesichts der erheblichen Nachteile für die nicht bei den Oberlandesgerichten zugelassenen Rechtsanwälte sei der Eingriff jedenfalls unverhältnismäßig. Wer nicht beim Oberlandesgericht auftreten könne, erscheine weniger qualifiziert als der Kollege; schon dies sei ein Wettbewerbsnachteil. Dieser wirke sich insbesondere entlang den Grenzen von Ländern mit unterschiedlichen Systemen aus; beispielsweise seien die simultan zugelassenen Hamburger oder Bremer Anwälte durchaus erfolgreich im Umland tätig, in dem die Singularzulassung gilt.

Die Ungleichbehandlung innerhalb der Bundesrepublik verstoße überdies gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Insoweit sei ein strenger verfassungsrechtlicher Maßstab anzulegen, weil die Verschiedenheit der Rechtslage zugleich das Grundrecht des Art. 12 GG berühre. Der Gesetzgeber habe keine durchschlagenden Gründe für die Ungleichbehandlung; er habe sie vielmehr 1994 lediglich in Kauf genommen, weil sich für eine andere Regelung keine Mehrheit gefunden habe. Auf das Vier-Augen-Prinzip könne sich der Gesetzgeber insoweit nicht berufen, weil es, wenn es Gewicht hätte, nicht nur auf einzelne Regionen bezogen werden könnte. Regionale Besonderheiten könnten zur Rechtfertigung nicht mehr herangezogen werden. Solche möge es in der historischen Entwicklung in den süddeutschen Ländern und den Stadtstaaten gegeben haben; für die neuen Länder fehle es hieran jedoch vollständig. Zudem habe der Gesetzgeber bereits 1972 bei der Wiedereinführung der Simultanzulassung in den Ländern Baden-Württemberg und Bayern rechtspolitisch und aus Wettbewerbsgründen die Simultanzulassung für sachgerechter gehalten.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben das Bundesministerium der Justiz namens der Bundesregierung, die Niedersächsische Staatskanzlei, der Präsident des Oberlandesgerichts Hamm, die Bundesrechtsanwaltskammer, der Deutsche Anwaltverein und der Verein der singular an den Oberlandesgerichten zugelassenen Rechtsanwälte Stellung genommen und ihre Auffassungen in der mündlichen Verhandlung vertieft und ergänzt.

Sie halten - mit weitgehend übereinstimmenden Argumenten - die angegriffenen Entscheidungen und die ihnen zugrunde liegende Norm für mit dem Grundgesetz vereinbar.

In einem föderalen Staat dürfe der Gesetzgeber auch auf länderregionale Besonderheiten Rücksicht nehmen, die sich aus der historischen Entwicklung im Westen und aus der Sondersituation des Neuaufbaus einer funktionierenden Rechtspflege im Osten ergäben.

Das Vier-Augen-Prinzip sei der Rechtspflege förderlich; das lasse sich auch statistisch belegen. Im Zivilprozess gelte der Beibringungsgrundsatz. Der Anwaltswechsel schütze die Partei davor, dass Möglichkeiten der Rechtsverteidigung unentdeckt blieben. Der erzwungene Bearbeiterwechsel eröffne die Chance, dass der Rechtsstoff neu durchgearbeitet und auf eine verbesserte Tatsachenbasis gestellt werden könne. Der neue Bearbeiter stehe weder unter Erfolgszwang noch unter Rechtfertigungsdruck, da er nicht zum Prozess geraten habe. Die Singularzulassung erleichtere eine Spezialisierung der Rechtsanwälte im Prozessrecht und im materiellen Recht und fördere damit eine gründlichere Bearbeitung. Die Spezialisierung korrespondiere dabei mit derjenigen der Fachsenate bei den Oberlandesgerichten. Aus § 59 a BRAO lasse sich nicht die Aufgabe des Vier-Augen-Prinzips herleiten. Sozietäten zwischen Rechtsanwälten unterschiedlicher Gerichtszulassung seien schon immer zulässig gewesen. Trotz der Zunahme dieser so genannten Mischsozietäten sei das Prinzip der Singularzulassung auch praktisch nicht aufgegeben worden. In Gerichtsbezirken mit Singularzulassung finde weiterhin ein Bearbeiterwechsel statt. Freiwillig lasse sich eine entsprechende Praxis im Rahmen der Simultanzulassung nicht erreichen; es sei damit vor allem nicht sicherzustellen, dass der Berufungsanwalt auch mit der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts vertraut sei. Die Richterschaft schätze ebenfalls den auf dem Vier-Augen-Prinzip beruhenden Qualitätsgewinn.

Sollte die Singularzulassung aufgegeben werden, sei aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Übergangsregelung geboten. Die Singularanwälte hätten nach der Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Juli 1993 (...) auf die Fortgeltung des Rechts vertraut. Bei Wegfall der Singularzulassung werde sich die Spezialisierung der Singularanwälte nicht aufrechterhalten lassen. Damit werde ihre Anwaltspraxis weitgehend entwertet, da die in erster Instanz

tätigen Anwälte in aller Regel keine Aufträge zur Prozessvertretung vor dem Oberlandesgericht mehr erteilen würden. Eine Übergangsregelung müsse vor allem dem Umstand Rechnung tragen, dass die Singularanwälte ganz überwiegend über keinen eigenen Mandantenstamm im rechtsuchenden Publikum verfügten. Sie seien existentiell darauf angewiesen, eine erstinstanzliche und allgemein beratende Anwaltspraxis aufzubauen. Objektiv tauglich erscheine deshalb nur eine Übergangsregelung, die befristet das Simultanverbot zunächst einseitig zugunsten der bislang singular bei einem Oberlandesgericht zugelassenen Rechtsanwälte eröffne und nur ihnen die gleichzeitige Zulassung bei Land- und Oberlandesgericht ermögliche. Angemessen sei eine Übergangsfrist von (...) 10 Jahren.

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist im Wesentlichen begründet.

Die in § 25 BRAO angeordnete Singularzulassung ist mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar. Einer Prüfung auch am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG bedarf es daher nicht. Zurückzuweisen ist die Verfassungsbeschwerde, soweit sie sich gegen die angegriffenen Entscheidungen richtet, weil in einer Übergangszeit das bisher geltende Recht auf den Beschwerdeführer weiter anwendbar ist.

I.

Die angegriffenen Entscheidungen und die ihnen zugrunde liegende Regelung beeinträchtigen die Berufsausübung des Beschwerdeführers. Ihm wird ein Teil der beruflichen Betätigung verschlossen, die Rechtsanwälten in anderen Bundesländern generell eröffnet und die unter anderem in Nordrhein-Westfalen den beim Oberlandesgericht zugelassenen Rechtsanwälten vorbehalten ist. (...) Gleichzeitig werden andere Rechtsanwälte, die - wie der Beschwerdeführer - nicht bei diesem Oberlandesgericht zugelassen sind, von der forensischen Tätigkeit bei diesem Oberlandesgericht in Verfahren mit Anwaltszwang ausgeschlossen.

Solche gesetzlichen Regelungen der Berufsausübung sind nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zulässig, wenn sie durch hinreichende Gründe des gemeinen Wohls gerechtfertigt sind, wenn das gewählte Mittel zur Erreichung des verfolgten Zwecks geeignet und auch erforderlich ist und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs

und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt ist (...). Je empfindlicher die Berufsausübenden in ihrer Berufsfreiheit beeinträchtigt werden, desto stärker müssen die Interessen des Gemeinwohls sein, denen die Regelung zu dienen bestimmt ist (...). Die angegriffene Regelung genügt diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht.

1. Das Institut der Singularzulassung ist ursprünglich auf eine Vielzahl von Gemeinwohlbelangen gestützt worden. Dazu zählten die Rechtstradition und eine Entsprechung dieses Instituts auch im System der Zivilprozessordnung (...) sowie die Vorteile für die Rechtspflege durch eine bessere Erreichbarkeit der postulationsberechtigten Anwälte und durch die Erleichterung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Gericht und örtlich niedergelassener Anwaltschaft (...). Mit den letztgenannten Gründen hatte der Gesetzgeber auch § 78 ZPO a.F. während seiner Geltungsdauer gerechtfertigt: Die auf das Gericht der Zulassung erster Instanz beschränkte Postulationsfähigkeit sollte der zügigen Durchführung der Zivilprozesse, der Förderung der vertrauensvollen Zusammenarbeit von Gericht und Anwaltschaft und der Verbesserung der anwaltlichen Beratung durch Kenntnis örtlicher Gepflogenheiten dienen. Diese Belange hat der Gesetzgeber jedoch im Zuge der Reform des anwaltlichen Berufsrechts selbst nicht mehr für tragfähig erachtet, um eine Beschränkung der Postulationsfähigkeit vor den Landgerichten zu rechtfertigen (...).

a) Nachteile, die sich aus der Wahrnehmung auswärtiger Termine durch Anwälte für die Gerichtsbarkeit ergeben könnten, hat der Gesetzgeber angesichts des technischen Fortschritts als nicht mehr erheblich angesehen. Die gestiegene Mobilität als Folge einer verbesserten Verkehrsinfrastruktur sowie die Existenz von modernen Telekommunikationsmitteln (beispielsweise Handys, Faxgeräten, Laptops) und die Möglichkeit, per E-Mail auch umfangreiche Schriftsätze jederzeit an die Kanzlei und zunehmend auch an Gerichte befördern zu können, leisten Gewähr für eine Erreichbarkeit des Anwalts, solange ihm die Festlegung eines Kanzleisitzes am Ort der Zulassung vorgeschrieben bleibt. Die Abstimmung von Terminen wurde in allen anderen Gerichtsbarkeiten (...) schon bisher und inzwischen auch bei den Amts- und Landgerichten in Zivilsachen ohne ortsgebundene Anwaltschaft bewältigt. Bei den Oberlandesgerichten gibt es keine Besonderheiten, die insoweit fortbestehende Gemeinwohlbelange belegen könnten. Die Häufigkeit von Reisen zu auswärtigen Terminen wird davon abhängen, wie wichtig für Mandant oder Rechtsanwalt die persönliche Wahrnehmung eines Termins ist, welche Verantwortung der Anwalt im konkreten Fall übernommen hat und inwieweit er unterschiedliche Aufgaben miteinander vereinbaren kann (...). Auch mit simultan bei den Oberlandesgerichten zugelassenen Rechtsanwälten können Termine sachgerecht und zügig abgestimmt werden.

b) Auch von dem Ziel einer auf persönlichem Kontakt beruhenden vertrauensvollen Zusammenarbeit von Richtern und Anwaltschaft als einem Belang der Rechtspflege hat sich der Gesetzgeber in der Zivilgerichtsbarkeit für die Amts- und Landgerichte verabschiedet (...). Es ist nicht ersichtlich, dass dieser Gesichtspunkt als tragender Grund für die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten aufrechterhalten worden ist.

c) Als Gemeinwohlbelang zur Rechtfertigung der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten kann auch nicht die Spezialisierung der dort tätigen Anwaltschaft herangezogen werden. Das gilt sowohl für die Spezialisierung in einzelnen Fachbereichen (bb) als auch für die vertiefte Kenntnis der Rechtsprechung eines bestimmten Gerichts (aa). Das Gewicht der genannten Gemeinwohlbelange ist in diesem Zusammenhang so geschwunden, dass sie zur Rechtfertigung der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten nicht mehr ins Feld geführt werden können. Sie beruhen historisch auf Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, die entfallen sind. Zudem hat der Gesetzgeber mit der veränderten Ausgestaltung der Prozessordnungen und des Berufsrechts der Anwälte zu erkennen gegeben, dass diese Gesichtspunkte nicht mehr tragfähig sind.

aa) Zwar kann die Kenntnis der Rechtsprechung eines bestimmten Gerichts und eventueller örtlicher Besonderheiten dem Mandanten zugute kommen; in berufungsfähigen Rechtsstreitigkeiten sind solche Kenntnisse aber nicht erst vor dem Berufungsgericht, sondern schon in erster Instanz insofern von erheblichem Nutzen, als hierdurch die Durchführung eines Berufungsverfahrens vermieden werden kann. Solche Umstände wären überdies für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in der die zweite Instanz regelmäßig abschließend über Landesrecht befindet, von größerer Bedeutung als für die Zivilgerichtsbarkeit. Dort aber wurde die Postulationsfähigkeit in Berufungsverfahren nie auf einen kleinen Kreis zugelassener Rechtsanwälte beschränkt.

bb) Die Spezialisierung der Anwaltschaft ist inzwischen außerhalb des Bereichs der Singularzulassungen mit Unterstützung des Gesetzgebers (vgl. nur §§ 59 a, 59 b Abs. 2 Nr. 2 und § 59 c BRAO) weit verbreitet.

Soweit sich zuvor schon bei einigen Oberlandesgerichten frühzeitig eine spezialisierte Anwaltschaft herausgebildet hatte, war dies nicht Folge der Singularzulassung. Eine Spezialisierung an den Oberlandesgerichten setzt zunächst eine entsprechend ausdifferenzierte Geschäftsverteilung im jeweiligen Oberlandesgericht voraus, die sich nur bei großen Oberlandesgerichten findet. Die vom Präsidenten des Oberlandesgerichts Hamm vorgetragene Gesichtspunkte treffen insoweit beispielsweise für Braunschweig, Oldenburg, Rostock oder Zweibrücken nicht in gleicher Weise zu. Vor allem aber setzt die Spezialisierung regelmäßig voraus, dass Anwälte in größeren Kanz-

leien arbeitsteilig und daher spezialisiert arbeiten können. Solche Kanzleien haben sich infolge von Änderungen im anwaltlichen Berufsrecht inzwischen in weitaus größerem Umfang gebildet, als es bei In-Kraft-Treten der Bundesrechtsanwaltsordnung im Jahre 1959 vorstellbar gewesen ist. Anwälte schließen sich in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen und werden orts- und länderübergreifend tätig unter Beteiligung von singular und simultan zugelassenen Rechtsanwälten sowie von Angehörigen sonstiger Berufsgruppen. Diese Entwicklung macht deutlich, dass die Spezialisierung zum Fachanwalt oder auf sonstige nachgefragte Teilgebiete des Rechts vielfach schon bei der Beratung und Vertretung der Mandanten in erster Instanz erwartet wird und nicht erst als Folge singularer Zulassung beim Oberlandesgericht in Erscheinung tritt.

2. Als einzige und auch vom Gesetzgeber noch als relevant eingeschätzte Gemeinwohlbelange verbleiben nach allem die qualitative Verbesserung der forensischen Rechtsberatung und die durch das Vier-Augen-Prinzip ermöglichte unabhängige Erfolgseinschätzung für die Berufung. Dieses Prinzip und die hiermit verbundenen Erwartungen vermögen jedoch den Eingriff in die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte nicht zu rechtfertigen.

a) Es ist bereits nicht deutlich erkennbar, dass der Gesetzgeber die Singularzulassung noch als ein geeignetes und erforderliches Mittel zur Verbesserung der Rechtspflege ansieht.

aa) Zwar spricht viel dafür, dass der Gesetzgeber von 1959 auf der Grundlage der damals vorhandenen Erkenntnisquellen die Singularzulassung für besonders geeignet gehalten hat, um durch das Vier-Augen-Prinzip eine qualitativ hochstehende Rechtspflege zu gewährleisten.

Das Prinzip der Singularzulassung war (...) in der überwiegenden Zahl der OLG-Bezirke praktiziertes Recht und konnte dem Gesetzgeber in Verbindung mit den starken lokalen Beschränkungen der Postulationsfähigkeit in erster Instanz durch § 78 ZPO als tatsächlich bewährtes Prinzip erscheinen. Entscheidungen der Oberlandesgerichte wurden seltener veröffentlicht, so dass sich die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte tendenziell stärker voneinander unterschieden haben dürfte. Überdies waren die Sozietäten klein; überörtliche Sozietäten waren nicht gestattet. Die Anwaltsdichte war geringer. Die Rechtsanwälte waren viel weniger spezialisiert; es gab so gut wie keine Fachanwälte und keine verlaubliche Schwerpunktbildung. Erfahrungen mit der Arbeits-, Finanz-, Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, bei denen von vornherein auf Beschränkungen der Postulationsfähigkeit verzichtet worden war, lagen erst in geringem Maße vor.

bb) Es ist allerdings zweifelhaft, ob der Gesetzgeber 1994 seine Einschätzung unter Berücksichtigung der Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse beibehalten hat.

Schon im Jahr 1972 zeigte die zügige und bereitwillige Erstreckung der Simultanzulassung auf Baden-Württemberg und Bayern, dass dem Gesetzgeber nach den gewonnenen Erfahrungen Belange der Rechtspflege nicht gefährdet schienen, wenn durch eine Rechtsänderung Wettbewerbsverzerrungen in der Anwaltschaft beseitigt werden konnten. Jedenfalls lassen sich aus der Gesetzgebungsgeschichte vor der Zulassung der Mischsozietäten im Jahr 1994 Zweifel daran ablesen, dass die Singularzulassung weiterhin zur Erreichung der beabsichtigten Zwecke für geeignet gehalten wurde.

Bei den Vorarbeiten zur Bundesrechtsanwaltsordnung 1959 hatte der Gesetzgeber noch ein Verbot solcher Sozietäten als flankierende Maßnahme zum Erhalt des Vier-Augen-Prinzips für unverzichtbar gehalten (vgl. Stenografisches Protokoll der 15. Sitzung des Rechtsausschusses des 3. Deutschen Bundestages vom 27. März 1958, S. 4 ff.). Zwar konnte ein solches Verbot letztlich nicht durchgesetzt werden (vgl. Stenografisches Protokoll der 33. Sitzung des Rechtsausschusses des 3. Deutschen Bundestages vom 6. November 1958, S. 14 ff.; Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages vom 19. Februar 1959, 3. WP, 62. Sitzung, S. 3359; Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages vom 18. März 1959, 3. WP, 66. Sitzung, S. 3532); die überörtliche Sozietät wurde jedoch (...) als nicht zulässig angesehen (...). Ein - auch rechtlich erheblicher - Zusammenhang zwischen den Sozietätsformen, der beschränkten Postulationsfähigkeit der Anwälte in erster Instanz und der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten wurde auch noch von der Deregulierungskommission in ihrem Bericht vom 15. März 1991 hervorgehoben (vgl. den Bericht S. 109).

Erst 1994 reagierte der Gesetzgeber mit § 59 a BRAO auf die tatsächlichen Veränderungen und die ihnen folgende Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. Zugleich gab er die Verknüpfung von Postulationsfähigkeit und berufsrechtlicher Lokalisation für die Zivilprozesse vor den Land- und Familiengerichten bundesweit für die Zukunft auf (§ 78 ZPO i.d.F. des Art. 3 Nr. 1 BRNOG). Nicht zuletzt deshalb ist gelegentlich der Beratungen zu dieser Gesetzesnovelle bezweifelt worden, dass das Vier-Augen-Prinzip das System der Singularzulassung voraussetze (vgl. ... Bericht in der 106. Sitzung des Rechtsausschusses des 12. Deutschen Bundestages vom 12. Januar 1994, S. 28, über ein Gespräch beim Bundesministerium der Justiz).

cc) Überdies hatte der Gesetzgeber in Art. 1 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 22. März 1977

zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte vom 14. März 1990 (...; im Folgenden: ...) ein anderes Mittel gefunden, ohne Singularzulassung das Vier-Augen-Prinzip verpflichtend vorzuschreiben (...). Nach § 3 Abs. 1 Satz 3 Rechtsanwaltsdienstleistungsgesetz (RADG) sind Rechtsanwälte aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft vor den Zivilsenaten eines Oberlandesgerichts in Berufungssachen auch ohne eine Singularzulassung nach § 25 BRAO vertretungsberechtigt; es muss aber sichergestellt sein, dass sie nicht im ersten Rechtszug schon Prozessbevollmächtigte waren.

Damit hat der Gesetzgeber schon 1990 zu erkennen gegeben, dass das Vier-Augen-Prinzip auf andere Weise und für die freie Berufsausübung schonender verwirklicht werden kann, indem lediglich ein Bearbeiterwechsel vorgeschrieben wird. Diese Lösung, die Rechtsanwälte aus den Staaten der Europäischen Union begünstigt, fand indessen für die in Deutschland zugelassenen Rechtsanwälte bei den Beratungen zur Änderung der §§ 25, 226 BRAO keine Mehrheit (vgl. Stenografisches Protokoll der 106. Sitzung des Rechtsausschusses des 12. Deutschen Bundestages vom 12. Januar 1994, S. 28; später wurde die Frage nicht mehr aufgegriffen), obwohl die Singularzulassung weniger geeignet ist, das Vier-Augen-Prinzip durchzusetzen. Danach hat der Gesetzgeber den Bearbeiterwechsel - anders als in § 3 RADG (heute § 27 Abs. 1 EuRAG) - nicht mehr für unabdingbar gehalten.

dd) Es ist demnach insgesamt festzustellen, dass sich der Gesetzgeber seit 1990 zunehmend und deutlicher von seiner ursprünglichen Einschätzung distanziert hat, die Singularzulassung sei für die Rechtspflege insgesamt förderlicher als die Simultanzulassung.

Grundlage dafür waren offenbar einmal die in einigen Bundesländern und in den anderen Gerichtszweigen gewonnenen Erkenntnisse zur Funktionsfähigkeit der Rechtspflege unter der Geltung der Simultanzulassung und zum anderen Vorteile für die Rechtspflege, die sich vornehmlich aus der Sicht der Mandanten ergeben. Dazu gehört zuvörderst das besondere Vertrauensverhältnis zwischen Anwalt und Mandant, das nicht nur auf der Aktenkenntnis im konkreten Fall beruhen muss, sondern sich auf langjährige Beratung und erfolgreiche begleitende Zusammenarbeit bei allen rechtlichen Angelegenheiten eines Mandanten gründen kann. Von dem, der in erster Instanz obsiegt hat, kann ein erzwungener Anwaltswechsel als störend empfunden werden. Sollen die Folgen des Wechsels abgemildert werden, indem der gut eingearbeitete erstinstanzliche Anwalt auch in der Berufungsinstanz hinzugezogen wird, entstehen zusätzliche Kosten.

Infolgedessen legte sich der Bundesgesetzgeber beim Rechtspflege-Anpassungsgesetz des Jahres 1992 erhebliche Zurückhaltung auf und entschied nicht selbst, ob der Rechtspflege durch

die Simultan- oder durch die Singularzulassung besser gedient werde (...). Hierdurch sollte zunächst den neuen Ländern die Möglichkeit gegeben werden, nach eigenen Präferenzen zu entscheiden. Eine entsprechende Freigabe für alle Länder enthielt sodann auch der ursprüngliche Entwurf zur Reform 1994 (...). Damit sollte klargestellt werden, dass nach Bundesrecht weder der Simultan- noch der Singularzulassung bei dem Oberlandesgericht der Vorrang einzuräumen war. Dieselbe Rechtsüberzeugung gewann der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages in seiner Anhörung am 1. Dezember 1993 (...).

b) Diese Zweifel des Gesetzgebers an der Eignung und Erforderlichkeit der Singularzulassung als Mittel zugunsten einer qualitativen Verbesserung der Rechtspflege werden durch die in der Bundesrepublik insgesamt gewonnenen Erfahrungen bestärkt. Die Singularzulassung nach § 25 BRAO ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele nicht mehr erforderlich und verstößt gegen Art. 12 Abs. 1 GG.

Defizite in der Rechtspflege sind auch dort nicht in Erscheinung getreten, wo infolge von Simultanzulassung der Mandant selbst darüber entscheidet, ob er für die Berufungsinstanz einen Anwaltswechsel vornehmen will und welche Gesichtspunkte insoweit für ihn maßgeblich sind, beispielsweise Ortsnähe, Spezialisierung und Größe der Kanzlei, Vertrautheit mit der Rechtsprechung des zuständigen Senats oder auch nur die Unzufriedenheit mit der bisherigen Rechtsvertretung.

Zur Herausbildung einer spezialisierten Anwaltschaft, die vom Verein der Singularanwälte und auch vom Präsidenten des Oberlandesgerichts Hamm als Gemeinwohlbelang genannt wird, ist das Prinzip ersichtlich nicht erforderlich. Fachanwälte gibt es für die Arbeits-, Finanz-, Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit; sie treten dort in allen Instanzen auf. Fachanwälte wirken auch in erheblichem Umfang in solchen Kanzleien mit, in denen einige Sozisten vor den Oberlandesgerichten auftreten dürfen. Dabei spielt es keine Rolle, ob im jeweiligen Bereich die Simultan- oder die Singularzulassung gilt. An einem Teil der Oberlandesgerichte gehören die singular zugelassenen Anwälte ausnahmslos Mischsozietäten an, in denen auch Spezialisten auf einzelnen Rechtsgebieten tätig sind, die durch Fachanwaltsbezeichnungen oder Tätigkeitsschwerpunkte ausgewiesen sind. In den neuen Ländern mit Singularzulassung haben sich überdies reine oberlandesgerichtliche Sozietäten gar nicht erst ausgebildet. Für eine Fachanwaltschaft für Berufsrecht allein hat kein nennenswerter Bedarf bestanden, was sich frühzeitig in den Stadtstaaten und auch sonst in den Ländern mit Simultanzulassung gezeigt hat.

Hinreichende Vorteile für die Rechtspflege, die sich auf die Singularzulassung zurückführen ließen, sind nicht erkennbar. Die vorgelegten Statistiken belegen zwar Abweichungen in der Häufigkeit und im Erfolg von Berufungen sowie nicht unerhebliche Schwankungen im Verlauf der Jahre und im Verhältnis einzelner Länder zueinander. Evidente Fehlentwicklungen lassen sich hieran jedoch ebenso wenig ablesen wie hervorstechende Vorteile des einen oder anderen Systems, zumal die Leistungen der Anwaltschaft in den Statistiken maßgeblich durch die Anzahl und das Ergebnis von Urteilen abgebildet worden sind. Die Urteile unabhängiger Gerichte lassen sich aber nicht gradlinig auf die Vorarbeit der Rechtsanwälte in der Berufungsinstanz oder gar auf das für sie geltende Zulassungsrecht zurückführen.

Richter haben zwar zu allen Zeiten die Singularzulassung favorisiert, weil sie die richterliche Arbeit erleichtert. Mandanten hingegen gewinnen durch die Simultanzulassung eine größere Wahlfreiheit. Dass sie in vielen Fällen keinen Anwaltswechsel wollen, belegen die häufigen, seit langem zu beobachtenden Umgehungen der Singularzulassung. Beschränkungen der Berufsausübung müssen dem Umstand Rechnung tragen, dass Rechtsanwälte vor allem ihren Mandanten als unabhängige Berater und Vertreter verpflichtet sind (...). Beschränkungen der anwaltlichen Tätigkeit sind nicht allein deswegen erforderlich, weil sie dort, wo sie gelten, von den am Oberlandesgericht singular zugelassenen Rechtsanwälten oder auch von Richtern als sachdienlich empfunden werden.

Schränkt der Gesetzgeber über Jahre die berufliche Freiheit nur in einem Teilgebiet Deutschlands ein, ohne dass sich in Gebieten größerer Berufsausübungsfreiheit Fehlentwicklungen oder in Gebieten eingeschränkter Berufsausübungsfreiheit besondere Vorteile ergeben, so steht damit fest, dass die Einschränkung nicht erforderlich ist.

II.

Obwohl § 25 BRAO mit Art. 12 Abs. 1 GG nicht in Einklang steht, ist die Vorschrift mit den aus dem Tenor ersichtlichen Maßgaben noch bis zum 30. Juni 2002 weiter anzuwenden. Die betroffenen Rechtsanwälte in den Ländern, die § 226 Abs. 2 BRAO nicht nennt, bedürfen einer gewissen Anpassungszeit.

Die Zeitspanne dient zunächst dazu, dass sich die singular zugelassenen Rechtsanwälte bei den Oberlandesgerichten um Zulassungen bei den für sie in Betracht kommenden Amts- und

Landgerichten bemühen und berufliche Zusammenschlüsse anbahnen können. Manche werden auch die Verlegung des Kanzleisitzes - im Ganzen oder für einen Teil der Sozietäten - in Erwägung ziehen müssen; Planung und Ausführung werden geraume Zeit erfordern. Für die seit mehr als fünf Jahren erstinstanzlich tätigen Anwälte (§ 20 Abs. 1 Nr. 4 BRAO) stellt sich die Frage der simultanen Zulassung beim Oberlandesgericht. Ortsgebundene Mandanten in den großen Flächenstaaten können die eingeräumte Frist zu der Entscheidung nutzen, welcher der Anwälte, die sie bisher in den Verfahren in erster und zweiter Instanz begleitet haben, in Zukunft für eine dauerhafte Vertretung in Betracht kommen wird.

Da im Verfahren vorgetragen worden ist, dass die an den Oberlandesgerichten singular zugelassenen Rechtsanwälte bisher durch ihre forensische Tätigkeit ausgelastet sind, erschiene es allerdings problematisch, ihnen zusätzlich die Zulassung in erster Instanz und daraus folgend eine Verlagerung ihres eigenen Arbeitsschwerpunkts für die Dauer der gesamten Übergangszeit zu ermöglichen, obwohl neue Singularzulassungen aufgrund der verfassungswidrigen Normen nicht mehr in Betracht kommen. Je erfolgreicher sich die bisher ausschließlich zweitinstanzlich tätigen Rechtsanwälte umorientieren, desto mehr würde ihre Arbeitskraft durch die forensische Tätigkeit in erster Instanz und durch die Beratung neu gewonnener Mandanten gebunden. Damit wäre die gleichbleibend sorgfältige Bearbeitung der ihnen weiterhin vorbehaltenen Mandate vor dem Oberlandesgericht nicht mehr gewährleistet. Da aber andererseits nicht zu verkennen ist, dass den zweitinstanzlichen Anwälten die Umstellung größere Schwierigkeiten bereiten wird als den bisher ausschließlich erstinstanzlich tätigen Rechtsanwälten, ist es sachgerecht, die Simultanzulassung zeitlich versetzt zu eröffnen. Die bisher nur bei den Oberlandesgerichten zugelassenen Rechtsanwälte können Simultanzulassungen für die erste Instanz bereits ab 1. Januar 2002 erhalten, wohingegen die bisher erstinstanzlich tätigen Rechtsanwälte frühestens zum 1. Juli 2002 beim Oberlandesgericht zugelassen werden können.

III.

Als Folge der Übergangsregelung kann auch der Beschwerdeführer mit seinem Begehren erst zur Jahresmitte 2002 Erfolg haben. Die Verfassungsbeschwerde ist daher zurückzuweisen, soweit sie sich gegen die Beschlüsse des Bundesgerichtshofs, des Anwaltsgerichtshofs und gegen den Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Hamm richtet. Für die Vergangenheit bleibt es bei diesen Entscheidungen. Der Beschwerdeführer wird einen neuen Antrag stellen müssen.

IV.

Da die Verfassungsbeschwerde im Hinblick auf die den Entscheidungen zugrunde liegende Norm erfolgreich war, erscheint es angemessen, dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten (§ 34 a Abs. 2 und 3 BVerfGG).“

3. Statistische Angaben über die Arbeitsmethoden von Rechtsanwälten, die auf Berufungssachen spezialisiert sind

Die Singularzulassung an Oberlandesgerichten gab es in sieben von sechzehn Bundesländern.

Statistische Angaben über singular zugelassene Rechtsanwälte liegen für die Bundesländer Niedersachsen (für das Jahr 2000) und für Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein (März/April 2002) vor.

- In Niedersachsen waren zweiundneunzig Rechtsanwälte beim Oberlandesgericht Celle singular zugelassen; von ihnen waren zwanzig (24 %) allein oder zusammen mit anderen am Oberlandesgericht zugelassenen Rechtsanwälten und siebzig in Mischsozietäten tätig. Alle bei den Oberlandesgerichten Braunschweig und Oldenburg singular zugelassenen Rechtsanwälte waren in Mischsozietäten tätig.
- In Brandenburg hatten zweiundsiebzig Rechtsanwälte eine Singularzulassung am Oberlandesgericht; dreißig (42 %) waren in überörtlichen Sozietäten, zweiunddreißig (44 %) in Mischsozietäten und zehn Rechtsanwälte (14 %) als Einzelanwälte tätig.
- In Hessen waren alle beim Oberlandesgericht Frankfurt/Main singular zugelassenen Rechtsanwälte in Mischsozietäten tätig. Von den fünfundsechzig beim Oberlandesgericht Kassel singular zugelassenen Rechtsanwälten waren neunundfünfzig in Mischsozietäten und sechs in einer Einzelkanzlei tätig.
- In Mecklenburg-Vorpommern waren 2 der 103 beim Oberlandesgericht Rostock singular zugelassenen Rechtsanwälte nicht in einer Mischsozietät tätig.

- In Nordrhein-Westfalen waren 330 Rechtsanwälte beim Oberlandesgericht Düsseldorf singular zugelassen. Fünfundneunzig von ihnen waren als Einzelanwälte oder in Kanzleien mit anderen OLG-Anwälten tätig. Die Mehrheit waren forensisch nicht tätige Titular- oder Syndikusanwälte oder in Mischsozietäten zusammengeschlossen. Die meisten der beim Oberlandesgericht Köln singular zugelassenen Rechtsanwälte waren in Mischsozietäten tätig. Über die Lage der beim Oberlandesgericht Hamm singular zugelassenen Rechtsanwälte lagen keine aktuellen Angaben vor.
- In Rheinland-Pfalz waren zweiundsechzig Rechtsanwälte bei den Oberlandesgerichten Koblenz und Zweibrücken singular zugelassen. Fünfundzwanzig waren in Kanzleien mit anderen bei den Oberlandesgerichten zugelassenen Rechtsanwälten und siebenunddreißig in Mischsozietäten tätig.
- In Schleswig-Holstein waren sechs von den achtunddreißig beim Oberlandesgericht Schleswig singular zugelassenen Rechtsanwälten in Mischsozietäten tätig.

Statistische Angaben über die Zahl der speziell mit OLG-Sachen befassten Rechtsanwälte in Bundesländern, in denen es schon seit langem die Simultanzulassung gab, liegen nicht vor.

4. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht

Nach Artikel 93 Absatz 1 (4a) GG entscheidet das Bundesverfassungsgericht über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden können, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 enthaltenen Rechte verletzt zu sein.

Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesverfassungsgerichts sind durch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz geregelt. Die §§ 90 bis 96 dieses Gesetzes behandeln Verfassungsbeschwerden einzelner Bürger.

Nach § 90 Absatz 1 kann jedermann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechte verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben. Zu diesen Rechten gehören das Recht

auf ein faires Verfahren und auf Rechtsstaatlichkeit sowie das Recht auf Berufsfreiheit, d.h. das Recht auf Ausübung des frei gewählten Berufs.

5. Anschließende Rechtsvorschriften betreffend die Vertretung durch Rechtsanwälte vor den Oberlandesgerichten

Am 23. Juli 2002 änderte der Gesetzgeber das Recht der Vertretung durch Rechtsanwälte vor dem Oberlandesgericht (*Gesetz zur Änderung des Rechts der Vertretung durch Rechtsanwälte vor dem Oberlandesgericht*), d.h. § 78 ZPO. Während bei einem bestimmten Oberlandesgericht zugelassene Rechtsanwälte früher nur vor diesem Oberlandesgericht auftreten konnten, können sie jetzt unabhängig vom Ort ihrer Zulassung vor jedem deutschen Oberlandesgericht auftreten.

RÜGEN

1. Die Beschwerdeführer rügten nach Artikel 1 des Protokolls Nr. 1, dass ihnen durch die Gesetzesänderung, mit der die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten abgeschafft wurde, die Existenzgrundlage entzogen und somit ihr Recht auf Achtung ihres Eigentums verletzt worden sei.

2. Sie rügten ferner nach Artikel 8 der Konvention, dass diese Maßnahme sie bei der Ausübung ihres Berufs behindere und negative Auswirkungen auf ihr Familienleben habe.

3. Schließlich machten die Beschwerdeführer eine Verletzung ihrer Rechte aus den Artikeln 6 und 13 der Konvention geltend, weil die Neuregelung durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts herbeigeführt worden sei, gegen die kein wirksames Rechtsmittel bei einem Gericht gegeben sei.

4. In einer weiteren Stellungnahme vom 18. September 2002 erstreckten die Beschwerdeführer ihren Rügen gemäß Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 und Artikel 8 der Konvention auf das neue Gesetz zur Regelung der Vertretung durch Rechtsanwälte vor den Oberlandesgerichten.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

1. Die Beschwerdeführer rügten, dass das Bundesverfassungsgericht ihnen durch die Abschaffung der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten die Existenzgrundlage entzogen und somit ihr Recht auf Achtung ihres Eigentums verletzt habe. Die Beschwerdeführer beriefen sich auf Artikel 1 des Protokolls Nr. 1, der, soweit maßgeblich, wie folgt lautet:

„Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse ... für erforderlich hält.“

Die Regierung trug vor, die Beschwerdeführer hätten nicht nachgewiesen, dass sie aus der Vertretung von Mandanten in OLG-Verfahren den Hauptteil ihrer Einnahmen erzielten, und stellte fest, dass sie dafür keine Nachweise wie z.B. Mandantenlisten und eine Aufstellung ihrer tatsächlichen finanziellen Verluste vorgelegt hätten. Die Regierung wies darauf hin, dass den Beschwerdeführern zudem durch die ihnen seit dem 1. Januar 2002 eröffnete Möglichkeit, vor den erstinstanzlichen Gerichten aufzutreten, eine weitere Einnahmequelle zur Verfügung stehe.

Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs machte die Regierung geltend, dass die negativen Folgen, die sich durch die Gesetzesänderung für die Beschwerdeführer ergäben, einen Verlust von erwarteten Einnahmen darstellten, der nicht unter den Schutz nach Artikel 1 falle, der sich nur auf vorhandene Vermögenswerte oder vermögenswerte Positionen oder Forderungen erstreckte, soweit eine Person zumindest eine "berechtigte Hoffnung" habe, sie zu realisieren (siehe *Dallmann u.a. ./ Österreich*, Individualbeschwerde-Nr. 30633/96, Entscheidung vom 26. Februar 1997).

Auch wenn eine Anwaltskanzlei mit ihrem Mandantenstamm grundsätzlich den Schutz nach Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 genieße, so seien durch die Abschaffung der Singularzu-

lassung bei Oberlandesgerichten doch weder das Recht der Beschwerdeführer am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb noch eine durch legalen Einsatz persönlicher Mittel und Fähigkeiten im Wirtschaftsleben geschaffene vermögenswerte Position berührt. Die durch die Gesetzesänderung nunmehr entstandene größere Konkurrenz und der mögliche Verlust von Mandanten gehöre zum unternehmerischen Risiko; gleichzeitig sei damit aber auch eine Erweiterung des Betätigungsfelds der Beschwerdeführer verbunden gewesen.

Der Mandantenstamm der Beschwerdeführer sei nicht nach Artikel 1 geschützt, denn er stelle einen Vorteil dar, der sich allein aus einer Gesetzeslage ergebe (die durch den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung für verfassungswidrig erklärten § 25 BRAO entstanden sei) und nicht auf wirtschaftlichen Eigenleistungen der Beschwerdeführer beruhe (siehe *Döring ./.* *Deutschland*, Individualbeschwerde-Nr. 67595/97, Entscheidung vom 9. November 1999). Die Entscheidung des Gesetzgebers oder eines Gerichts, dieses Ausschließlichkeitsrecht zu beenden, bewege sich im Rahmen des in Fragen der Eigentumsbenutzung weiten Beurteilungsspielraums der Mitgliedstaaten. Ferner war die Regierung nicht überzeugt, dass die Abschaffung der Singularzulassung bei Oberlandesgerichten zwangsläufig zur Folge habe, dass die Beschwerdeführer den Mandantenstamm verlören, den sie nach eigenen Angaben weitgehend aufgrund von Empfehlungen von bei erstinstanzlichen Gerichten zugelassenen Rechtsanwälten aufgebaut hätten. Mandanten, insbesondere Firmen und Behörden, pflegten nämlich ihre zweitinstanzlichen Anwälte selbst auszusuchen. Dies zeige die erfolgreiche Umorientierung einiger Beschwerdeführer, deren Kanzleien sich mit anderen Sozietäten zusammengeschlossen hätten.

Die Regierung trug vor, dass die Aufhebung einer verfassungswidrigen Regelung nicht willkürlich, sondern zum Schutz der Rechte anderer Anwälte geboten gewesen sei. Die Aufhebung der Regelung greife daher nicht in die nach der Konvention oder ihren Zusatzprotokollen geschützten Rechte, insbesondere Artikel 1 des Protokolls Nr. 1, ein.

Die Regierung führte ferner aus, dass, selbst wenn der Gerichtshof davon ausgehen sollte, dass ein Eingriff im Sinne von Artikel 1 stattgefunden habe, ein solcher Eingriff gerechtfertigt wäre. Aus einer Reihe von Gründen, die in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts dargelegt seien, werde die Singularzulassung bei Oberlandesgerichten nicht mehr als zur Förderung der Rechtspflege geboten angesehen, so dass der sich daraus ergebende Verstoß gegen das Grundgesetz nicht mehr vertretbar sei. Statistiken belegten, dass in den sieben Bundesländern, in denen es die Singularzulassung noch gegeben habe, dieses System zuletzt durch Mischsozietäten umgangen worden sei, in denen bei erstin-

stanzlichen Gerichten zugelassene Anwälte und singular bei Oberlandesgerichten zugelassene Anwälte tätig seien. Laut Statistiken, die im April 2002 veröffentlicht wurden, seien nur 10 bis 25 % der bei den Oberlandesgerichten bisher singular zugelassenen Anwälte nicht in Mischsozietäten tätig gewesen, wobei nur der Zuständigkeitsbereich des Oberlandesgerichts Schleswig eine Ausnahme gebildet habe (etwa 85 % der dort singular zugelassenen Rechtsanwälte seien nicht in Mischsozietäten tätig gewesen). Diese Statistiken entsprächen den Angaben in einer Stellungnahme, die von der Bundesrechtsanwaltskammer im Verfassungsgerichtsverfahren von 1998 abgegeben worden sei. Da die Singularzulassung abgeschafft worden sei, um bundesweit eine einheitliche Zulassungsregelung vorzusehen, sei die Abschaffung im Allgemeininteresse gewesen.

In Anbetracht der vom Bundesverfassungsgericht angeordneten Übergangsfrist vertrat die Regierung die Auffassung, dass die Abschaffung der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten ein dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechendes Mittel zur Erreichung des genannten Ziels sei. Die Übergangsfrist trage dem Allgemeininteresse, einen verfassungswidrigen Zustand zu ändern, Rechnung, berücksichtige aber auch die zeitweiligen Nachteile, die mit der Gesetzesänderung für die bisher bei den Oberlandesgerichten singular zugelassenen Anwälte verbunden seien. Die Interessen dieser Anwälte seien gewahrt worden, indem ihnen im Vergleich zu anderen Anwälten eine längere Übergangsfrist eingeräumt worden sei, um ihnen ausreichend Zeit für Kanzleizusammenschlüsse oder die Bildung überörtlicher Sozietäten zu geben. Die Anordnung dieser Übergangsfrist stelle ein Entgegenkommen des Bundesverfassungsgerichts dar, denn in der Vergangenheit seien Gesetzesänderungen mit ähnlichen Konsequenzen ohne Übergangsfristen vorgenommen worden. Die Dauer der Übergangsfrist sei ausreichend gewesen. Eine zehnjährige Übergangsfrist, wie von den Beschwerdeführern vorgeschlagen, hätte nach Auffassung der Regierung den früheren verfassungswidrigen Zustand unangemessen verlängert und wäre daher nicht vertretbar gewesen. Sie hätte Rechtsanwälten mit Singularzulassung an einem Oberlandesgericht auch einen erheblichen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Kollegen mit Simultanzulassung verschafft. Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer hätten die vom Bundesverfassungsgericht angehörten Anwaltsvereine mehrheitlich eine zehnjährige Übergangsfrist nicht befürwortet.

In diesem Zusammenhang wies die Regierung darauf hin, dass bei Gesetzesänderungen in der Vergangenheit Übergangsregelungen nicht vorgesehen worden seien. Dabei verweist sie auf § 25 BRAO, mit dem 1959 die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten räumlich ausgedehnt worden sei. Ferner hätten Hamburg 1969, gefolgt von Baden-Württemberg und Bayern 1972 sowie nach der Wiedervereinigung einige der neuen

Bundesländer ohne eine Übergangsfrist von der Singularzulassung auf die Simultanzulassung umgestellt.

Die Beschwerdeführer trugen vor, dass ihnen durch die Abschaffung der Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten ihre Haupteinnahmequelle und somit ihre Existenzgrundlage entzogen worden sei. Sie wiesen die Darstellung der Regierung, sie hätten sich mit ihren Kanzleien erfolgreich umorientiert, zurück, denn die Tatsache, dass sie nunmehr mehrheitlich in Mischsozietäten tätig seien, bedeute allein noch nicht, dass sie auch genügend Mandate hätten.

Im Hinblick auf die Anwendbarkeit des Artikels 1 brachten die Beschwerdeführer vor, dass ihr Stand als Anwalt mit Singularzulassung beim Oberlandesgericht keinen Vorteil gegenüber anderen Anwälte darstelle, da er mit dem Verzicht auf eine Zulassung bei erstinstanzlichen Gerichten verbunden sei. Er sei auch kein Vorteil, der allein auf einer gesetzlichen Regelung beruhe, denn sie könnten erst mit mindestens fünf Jahren Berufserfahrung vor den Oberlandesgerichten als Anwälte auftreten.

Im Hinblick auf den durch die Gesetzesänderung verlorenen Mandantenstamm unterstrichen sie, dass sie in der Vergangenheit hinsichtlich ihrer Mandanten weitgehend auf Empfehlungen erstinstanzlicher Anwälte angewiesen gewesen seien. Diese Einnahmequelle sei nun infolge der Gesetzesänderung weggefallen, da diese Anwälte nun auch vor den Oberlandesgerichten auftreten könnten und in den meisten Fällen ihre Mandanten weiterhin vertreten.

Die Abschaffung der Singularzulassung bei Oberlandesgerichten sei nicht im Allgemeininteresse. Die neue Regelung verletze die Rechte der Beschwerdeführer, ohne dabei die Rechtspflege zu verbessern, denn Mandanten hätten im zweitinstanzlichen Verfahren keine Garantie mehr dafür, von spezialisierten Rechtsanwälten vertreten zu werden. Die Beschwerdeführer verwiesen auf eine neuere Entscheidung des Bundesgerichtshofs, mit der dieser die Singularzulassung beim Bundesgerichtshof ausdrücklich bestätigt habe.

Die Beschwerdeführer bestritten ferner, dass die Singularzulassung bei Oberlandesgerichten die Rechte der bei Amts- und Landgerichten zugelassenen Rechtsanwälte verletze, denn diese Anwälte verfügten bereits über einen größeren Mandantenstamm und könnten eine Zulassung beim Oberlandesgericht beantragen, wenn sie bereit seien, auf ihre erstinstanzliche Zulassung zu verzichten. Sie wandten ein, die Gesetzesänderung führe zu einer unverhältnismäßig großen Zahl von zweitinstanzlich zugelassenen Anwälten.

Die Beschwerdeführer behaupteten, alle im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht diesbezüglich angehörten Anwaltsvereinigungen hätten sich für eine zehnjährige Übergangsfrist ausgesprochen. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Entscheidung nicht begründet, warum es von dieser übereinstimmenden Meinung abgewichen sei. Die Beschwerdeführer betrachteten eine Übergangsfrist nicht als einen Vorteil, sondern vielmehr als im Interesse der Verhältnismäßigkeit notwendig. Sie verwiesen auf zwei Fälle, in denen eine Gesetzesänderung mit einer Übergangsfrist verbunden gewesen sei – in einem Fall habe der Gesetzgeber 1994 die Vertretung vor erstinstanzlichen Gerichten neu geregelt - bei einem bestimmten Amts- oder Landgericht zugelassene Rechtsanwälte, die früher nur vor diesem Gericht auftreten konnten, konnten nach der Gesetzesänderung vor allen erstinstanzlichen Gerichten in Deutschland auftreten. Dafür sei eine Übergangsfrist bis zum Jahr 2000 vorgesehen worden.

Der andere Fall betreffe die Umgliederung eines Landgerichtsbezirks im Jahr 1997. Eine Verfassungsrichterin habe dafür eine zehnjährige Übergangsregelung verfügt.

Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass „Artikel 1... im Wesentlichen das Recht auf Eigentum garantiert“. Er umfasst „drei eigenständige Regeln“: Die erste Regel – niedergelegt in Absatz 1 Satz 1 – ist allgemeiner Natur und bringt den Grundsatz der Achtung des Eigentums zum Ausdruck; die zweite Regel – enthalten in Absatz 1 Satz 2 – behandelt die Entziehung des Eigentums und sieht vor, dass dies nur unter bestimmten Bedingungen erfolgen darf; die dritte Regel – formuliert in Absatz 2 – räumt den Vertragsstaaten u.a. das Recht ein, durch Anwendung der Gesetze, die sie im Allgemeininteresse für erforderlich halten, die Benutzung des Eigentums zu regeln Die drei Regeln sind jedoch nicht „eigenständig“ in dem Sinne, dass zwischen ihnen keinen Zusammenhang bestünde: Die zweite und die dritte Regel haben bestimmte Eingriffe in das Recht auf Achtung des Eigentums zum Gegenstand und sollten daher im Lichte des in der ersten Regel zum Ausdruck gebrachten allgemeinen Grundsatzes ausgelegt werden (siehe u.a. *Olbertz ./ Deutschland* (Entscheidung), Individualbeschwerde-Nr. 37592/97, ECHR 1999-V).

Der Gerichtshof verweist auf seine bisherige Spruchpraxis und stellt fest, dass die Rüge der Beschwerdeführer, soweit sie einen Verlust von erwarteten Einnahmen zum Gegenstand hat, nicht unter Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 fällt; dieser Artikel ist nicht auf erwartete Einkünfte, sondern nur auf vorhandenes Eigentum anzuwenden, d.h. auf Einkünfte, sobald sie erzielt worden sind oder soweit ein vollstreckbarer Anspruch darauf besteht (*Denimark ./ Vereinigtes Königreich*, Individualbeschwerde-Nr. 37660/97, Entscheidung vom 26. Septem-

ber 2000; *Ian Edgar [Liverpool] Ltd. ./.* *Vereinigtes Königreich*, Individualbeschwerde-Nr. 37683/97, Entscheidung vom 25. Januar 2000; siehe auch *Van Marle u.a. ./.* *Niederlande*, Urteil vom 26. Juni 1986, Serie A, Band 101, S. 13, Nr. 39-41). Der Anwendungsbereich von Artikel 1 erstreckt sich aber auf Anwaltskanzleien und ihren Mandantenstamm, denn dies sind Rechtspositionen mit einem gewissen Wert, die in vielerlei Hinsicht von der Art eines persönlichen Rechts sind und daher Vermögenswerte und somit Eigentum im Sinne von Artikel 1 Satz 1 darstellen (siehe *Olbertz ./.* *Deutschland* und *Döring ./.* *Deutschland*, beide o.a.; siehe auch *Van Marle u.a. ./.* *die Niederlande*, o.a., S. 13, Nr. 41).

Es kommt in diesem Zusammenhang nicht darauf an, ob die Beschwerdeführer das Eigentum durch Inanspruchnahme einer günstigen Regelung oder ausschließlich durch Eigenleistungen erworben haben. In Fragen des Schutzes gesetzlich eingeräumter Privilegien findet die Konvention Anwendung, soweit diese Privilegien zu einer berechtigten Hoffnung auf Erwerb eines bestimmten Eigentums Anlass geben. Das ist hier der Fall.

Der Gerichtshof ist nicht ganz überzeugt, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einen Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführer im Sinne von Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 darstellte. Wie die Regierung in ihren Stellungnahmen ausgeführt hat, haben die Beschwerdeführer nicht konkret nachgewiesen, dass sie in Bezug auf den größten Teil ihrer Mandanten auf die Empfehlungen anderer Anwälte angewiesen waren; so haben sie z.B. dem Gerichtshof keine Mandantenlisten oder Ähnliches vorgelegt. Aber der Gerichtshof muss diese Frage nicht entscheiden, denn selbst wenn ein Eingriff in ihre Eigentumsrechte unterstellt wird, so war dieser Eingriff nach Artikel 1 Abs. 2 des Protokolls Nr. 1 gerechtfertigt.

Der Eingriff war rechtmäßig, denn er beruhte auf einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die nach § 31 Bundesverfassungsgerichtsgesetz Gesetzeskraft hat. In einem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde eines Anwalts mit erstinstanzlicher Zulassung vertrat das Bundesverfassungsgericht die Auffassung, dass die bisherige Singularzulassung bei Oberlandesgerichten mit der grundgesetzlich garantierten Berufsfreiheit nicht vereinbar sei.

Zum Zweck des Eingriffs stellt der Gerichtshof fest, dass die Singularzulassung bei den verschiedenen Gerichten ursprünglich als im Allgemeininteresse angesehen wurde, weil sie der innerstaatlichen Rechtstradition entsprach und den Zugang zu sachkundigen Rechtsanwälten erleichterte und somit die Rechtspflege verbesserte.

Das Bundesverfassungsgericht führte in der betreffenden Entscheidung unter Bezugnahme auf technische und sonstige Veränderungen sowie die Flexibilität der Anwälte aus, dass für eine Spezialisierung von Anwälten auf Berufungssachen kein Bedarf mehr gesehen werde. In mehreren Bundesländern, insbesondere in den Ländern im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik, war die Simultanzulassung bereits seit mehreren Jahren ohne nachteilige Folgen praktiziert worden. Dies hatte dazu geführt, dass in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Regelungen angewendet wurden – Anwälte mit Singularzulassung bei bestimmten Gerichten hatten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Anwaltskollegen in Bundesländern mit Simultanzulassung, denn letztere mussten sich in Konkurrenz mit bei anderen Gerichten zugelassenen Anwälten um Mandanten in Berufungssachen bemühen. In dieser Hinsicht unterschied sich die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten von der Singularzulassung beim Bundesgerichtshof, die für alle Rechtsanwälte in Deutschland einheitlich gilt. Gleichzeitig wurde die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten durch Einrichtung sogenannter Mischsozietäten umgangen, in denen bei erstinstanzlichen Gerichten zugelassene Anwälte mit bei Oberlandesgerichten zugelassenen Anwälten zusammenarbeiteten. So waren in sechs der sieben Bundesländer mit Singularzulassung bei Oberlandesgerichten zwischen 85 % bis 90 % aller singular zugelassenen Anwälte in solchen Sozietäten tätig.

Unter diesen Umständen diente die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, mit der die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten für verfassungswidrig, d.h. als mit der Berufsfreiheit unvereinbar erklärt und eine Übergangsfrist festgesetzt wurde, dem Allgemeininteresse.

Im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in Bezug auf das angestrebte Ziel stellt der Gerichtshof fest, dass ein gerechter Ausgleich herbeigeführt werden muss zwischen den Gemeinwohlbelangen und dem, was die Grundrechte des Einzelnen gebieten (*Sporrong und Lönnröth ./. Schweden*, Urteil vom 23. September 1982, Serie A Band 52, S. 29, Nr. 69).

Im Hinblick auf das vom Bundesverfassungsgericht in dieser Rechtssache verfolgte Ziel stellt der Gerichtshof fest, dass die nationalen Behörden, wie in der Rechtssache *Denmark ./. Vereinigtes Königreich* ausgeführt wurde, bei der Beurteilung der Frage, ob eine Regelungsmaßnahme notwendig ist, einen großen Ermessensspielraum haben (*Denmark ./. Vereinigtes Königreich*, o.a.). Grundsätzlich ist die Entscheidung des Gesetzgebers in diesem Zusammenhang zu achten, es sei denn, sie ist offensichtlich willkürlich oder unangemessen (*Lithgow u.a. ./. Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 8. Juli 1986, Serie A Band 102, S. 51, Nr.

122; *Chassagnou u.a. ./.* *Frankreich* [GK], Individualbeschwerden Nr. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, ECHR 1999-III, Nr. 75).

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, nach der die bestehenden Rechtsvorschriften mit einer modernen Interpretation der verfassungsmäßigen Rechte anderer nicht mehr übereinstimmen, nicht als willkürlich oder unangemessen angesehen werden kann.

Bei seiner Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht sowohl das Allgemeininteresse an der geordneten Rechtspflege als auch die Interessen der Anwaltschaft und die Interessen der Beschwerdeführer berücksichtigt.

Es hat eine Übergangsfrist bestimmt, damit sich die Anwälte auf die neue Situation einstellen können. Unter Berücksichtigung aller Materialien, die ihm vorlagen, einschließlich der Stellungnahmen zugunsten einer längeren Übergangsfrist für Rechtsanwälte mit Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten entschied es, dass die neue Regelung für bisher nur bei den Oberlandesgerichten zugelassene Rechtsanwälte ab 1. Januar 2002 und für bisher erstinstanzlich zugelassene Rechtsanwälte ab 1. Juli 2002 gelten solle. Das Bundesverfassungsgericht hielt es für sachgerecht, die neue Regelung zeitlich versetzt einzuführen, da es der Auffassung war, dass die Umstellung den bisher singular bei den Oberlandesgerichten zugelassenen Anwälten größere Schwierigkeiten bereiten werde als anderen Anwälten. Dabei war dem Bundesverfassungsgericht bewusst, dass dies zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitsbelastung für die bisher an Oberlandesgerichten singular zugelassenen Anwälte führen würde und ihre Arbeit in der Berufungsinstanz beeinträchtigen könnte.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Beschwerdeführer insoweit begünstigt wurden, als ihnen eine längere Übergangsfrist zugestanden wurde als den bisher erstinstanzlich tätigen Anwälten.

Der Gerichtshof weist auch auf die Ausführungen der Regierung hin, nach denen bei Gesetzesänderungen in Bezug auf die Singularzulassung bei Oberlandesgerichten in der Vergangenheit Übergangsregelungen nicht vorgesehen worden seien. Die beiden von den Beschwerdeführern angeführten Beispiele aus den Jahren 1994 und 1997 betrafen andere Sachverhalte, deren Relevanz für die vorliegende Rechtssache fraglich ist.

Wie aus den Statistiken hervorgeht, die dem Gerichtshof vorgelegt wurden, sind außer in einem Bundesland mittlerweile in allen Bundesländern 75 bis 90 % der früher an Oberlandesgerichten singular zugelassenen Anwälte in „Mischsozietäten“ tätig. Also scheinen die Übergangsregelungen es diesen Anwälten ermöglicht zu haben, sich beruflich umzuorientieren.

Gewicht misst der Gerichtshof auch dem Vorbringen der Regierung bei, dass eine längere Übergangsfrist nicht vertretbar gewesen wäre, weil sie zu einer längeren Fortdauer eines Zustands geführt hätte, den das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt habe.

Unter Berücksichtigung aller Umstände und im Hinblick darauf, dass er nicht mit seiner Bewertung an die Stelle der nationalen Behörden treten soll, stellt der Gerichtshof fest, dass kein Beweis dafür vorliegt, dass die Übergangsregelungen keinen gerechten Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen herbeigeführt haben.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Dezember 2000 entsprach folglich, sofern sie als Eingriff in die Rechte der Beschwerdeführer nach Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 angesehen wird, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und war somit nach Artikel 1 Abs. 2 gerechtfertigt.

Daraus folgt, dass dieser Teil der Beschwerde im Sinne von Artikel 35 Abs. 3 der Konvention offensichtlich unbegründet und nach Artikel 35 Abs. 4 für unzulässig zu erklären ist.

2. Die Beschwerdeführer rügten ferner nach Artikel 8 der Konvention, dass die Gesetzesänderung negative Auswirkungen auf ihr Berufs- und Privatleben habe.

Der Gerichtshof stellt fest, dass diese Rüge keine neuen Fragen aufwirft. Er hält es deshalb nicht für erforderlich, diese Rüge gesondert zu prüfen, und erklärt sie ebenfalls für offensichtlich unbegründet im Sinne von Artikel 35 Abs. 3 der Konvention; sie ist nach Artikel 35 Abs. 4 für unzulässig zu erklären.

3. Die Beschwerdeführer machten ferner geltend, in ihren Rechten aus den Artikeln 6 und 13 verletzt worden zu sein, weil das Recht durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und nicht durch den Gesetzgeber geändert worden sei, denn sie seien nicht gehört worden, bevor die Entscheidung erging, und hätten kein

Recht gehabt, gegen eine Entscheidung dieses Gerichts bei einer innerstaatlichen Instanz Beschwerde zu erheben.

Artikel 6 Abs. 1, soweit maßgeblich, lautet wie folgt

"Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen ... von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich ... verhandelt wird." ..."

Artikel 13 lautet wie folgt:

„Jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, hat das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.“

Die Regierung trug vor, den Beschwerdeführern sei Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden, ehe die angefochtene Entscheidung ergangen sei, denn ein Verein der Singularanwälte bei den Oberlandesgerichten habe neben anderen Anwaltsvereinen Stellungnahmen gegenüber dem Bundesverfassungsgericht abgegeben. Sie bestritt, dass ein bloßer Appell an den Gesetzgeber, die Gesetzeslage zu ändern, ein angemessenes Mittel zur Problemlösung gewesen wäre, denn diese Vorgehensweise komme nur bei Verstößen gegen den Gleichheitssatz in Betracht, da der Gesetzgeber in solchen Fällen mehrere Möglichkeiten habe, den Zustand zu beseitigen. Dies sei jedoch bei Verstößen gegen die Berufsfreiheit nicht der Fall; hier sei die einzige Lösung die Beseitigung einer verfassungswidrigen Praxis.

Die Beschwerdeführer machten geltend, dass die vom Bundesverfassungsgericht angehörten Anwaltsvereine sie nicht offiziell verträten, sondern vielmehr ein loser Zusammenschluss von Anwälten oder Vertreter der gesamten Anwaltschaft seien. Wäre die ganze Angelegenheit an den Gesetzgeber verwiesen worden, so hätten sie Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erheben können.

Der Gerichtshof erinnert daran, dass Verfahren, auch wenn sie vor einem Verfassungsgericht geführt werden, in den Anwendungsbereich von Artikel 6 Abs. 1 der Konvention fallen, soweit ihr Ausgang für zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen erheblich ist (siehe u.a.

Süssmann ./. Deutschland, Urteil vom 16. September 1996, *Urteils- und Entscheidungssammlung* 1996-IV, Nr. 41).

Der Gerichtshof stellt fest, dass in dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht von dem Beschwerdeführer, einem Anwalt mit erstinstanzlicher Zulassung, die Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Bestimmung über die Singularzulassung bei den Oberlandesgerichten bestritten und geltend gemacht wurde, dass sie mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit unvereinbar sei. Insoweit betraf das Verfahren einen Streit über einen zivilrechtlichen Anspruch. Im Hinblick auf die *erga omnes*-Wirkung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die Norm für verfassungswidrig zu erklären, können die Beschwerdeführer ferner als in der Nutzung ihrer Kanzleien beeinträchtigt angesehen werden (siehe vorstehende Erwägungen des Gerichtshofs zu Artikel 1 des Protokolls Nr. 1). Dieses Verfahren könnte daher als für die „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“ der Beschwerdeführer im Sinne von Artikel 6 Abs. 1 „erheblich“ angesehen werden (siehe Urteil in der Rechtssache *Kraska*, o.a.).

Bei der Prüfung der Frage des Zugangs der Beschwerdeführer zu diesem Verfahren hat der Gerichtshof die besondere Rolle und Stellung eines Verfassungsgerichts berücksichtigt, dessen Aufgabe es ist, die Einhaltung der Verfassung in den Bereichen der Legislative, der Exekutive und der Judikative sicherzustellen, und das den Bürgern auf nationaler Ebene weiteren Rechtsschutz in Hinsicht auf ihre in der Verfassung garantierten Grundrechte gewähren kann (siehe Urteil *Süssmann ./. Deutschland*, o.a., Nr. 37).

Es ist zwar zutreffend, dass die Beschwerdeführer wegen der Besonderheiten des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht nicht persönlich vor diesem Gericht erscheinen konnten. Aber der Gerichtshof hat schon entschieden, dass es in Verfahren, die eine Entscheidung für eine Vielzahl von Personen zum Gegenstand haben, nicht immer geboten oder auch nur möglich ist, dass jede betroffene Person vor dem Gericht Gehör bekommt (siehe *Lithgow u.a. ./. das Vereinigte Königreich*, o.a., S. 71, Nr. 196). Im vorliegenden Fall hatte die sich aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ergebende Gesetzesänderung Auswirkungen auf die Stellung zahlreicher Anwälte. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass das Bundesverfassungsgericht angesichts der praktischen Implikation dieser Änderung den Erfordernissen nach Artikel 6 der Konvention hinreichend genügt hat, indem es Verbände angehört hat, die die Berufsinteressen der Anwälte in allen Fragen einschließlich der Übergangsregelungen verteidigt haben.

Der Gerichtshof stellt schließlich fest, dass das Fehlen von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts keine Frage nach Artikel 13 der Konvention aufwirft.

Aus diesen Gründen lässt das Vorbringen der Beschwerdeführer zu den verfahrensrechtlichen Aspekten der vorliegenden Beschwerde keine Anzeichen für eine Verletzung ihrer Rechte aus den Artikeln 6 und 13 der Konvention erkennen.

Daraus folgt, dass dieser Teil der Beschwerde ebenfalls im Sinne von Artikel 35 Abs. 3 der Konvention offensichtlich unbegründet und nach Artikel 35 Abs. 4 für unzulässig zu erklären ist.

4. In ihrer Stellungnahme vom 18. September 2002 rügten die Beschwerdeführer ein neues Gesetz zur Änderung des Rechts der Vertretung vor den Oberlandesgerichten, das jetzt vorsieht, dass Rechtsanwälte, die bei einem bestimmten Oberlandesgericht zugelassen sind, nun vor allen deutschen Oberlandesgerichten auftreten können, während sie früher nur vor dem Gericht auftreten durften, bei dem sie zugelassen waren. Sie machten geltend, dass die durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgericht verursachten Verletzungen ihrer Rechte aus der Konvention durch das genannte Gesetz verstärkt würden.

Die Regierung trug vor, dass die Beschwerdeführer in diesem Punkt die nach deutschem Recht zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe nicht erschöpft hätten. Da sie nunmehr eine gesetzliche Regelung rügten, hätten sie zunächst Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erheben müssen. Eine solche Beschwerde wäre auch nicht unbedingt aussichtslos gewesen.

Das neue Gesetz betreffe die Aufhebung einer geographischen Beschränkung der Zulassung; dies sei ein anderer Sachverhalt als derjenige, der Gegenstand der angefochtenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gewesen sei. Mit dieser Entscheidung sei die Singularzulassung bei Oberlandesgerichten abgeschafft worden. Der Gesetzgeber könne sie zwar zum Anlass genommen haben, das Recht in Bezug auf die Beschränkung der Lokalisation von Berufungsanwälten zu ändern, aber es bestehe zwischen ihnen kein tatsächlicher Kausalzusammenhang.

Selbst wenn unterstellt wird, dass alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft wurden, stellt der Gerichtshof fest, dass die Beschwerdeführer die behauptete Verletzung ihrer Rechte aus der Konvention und den Protokollen dazu im Hinblick auf diese Erstreckung ihrer

ursprünglichen Rügen nicht substantiiert haben. Dieser Teil der Individualbeschwerde ist deshalb ebenfalls offensichtlich unbegründet.

Aus diesen Gründen erklärt der Gerichtshof die Beschwerde einstimmig für unzulässig.

Vincent BERGER
Kanzler

Ireneu CABRAL BARRETO
Präsident

Anlage

Nr.	NAME	Geburtsdatum	Anschrift (Oberlandesgericht)
1	W. A.	02.04.1942	Celle
2	B. J.	28.05.1942	Celle
3	S. H.	01.03.1953	Celle
4	B. R.	19.07.1945	Celle
5	G. W.	29.09.1937	Hamm
6	v. B. M.	04.09.1960	Hamm
7	F. U.	09. 09.1942	Hamm
8	H. B.	23.03.1940	Koblenz
9	H. W.	25. 09. 1947	Düsseldorf
10	F. J.	03. 02. 1956	Düsseldorf
11	S. W.	24. 06. 1940	Köln
12	D. K. W.	13. 08. 1945	Schleswig
13	G. K.	02. 10. 1937	Köln
14	M. H. -J.	27. 09. 1946	Köln
15	H. B.	18. 05. 1954	Köln
16	K. C.	16. 05. 1964	Köln
17	B. M.	29. 05. 1953	Brandenburg
18	T. M.	---	Hamm