

# AUFSÄTZE

## REFORM DER ANWALTSGERICHTSBARKEIT IN VERWALTUNGSSACHEN – ZU WELCHEM ZWECK?

RECHTSANWALT DR. ALEXANDER SIEGMUND\*

*Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister hatte auf ihrer Frühjahrstagung am 17./18.6.2015 die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen beschlossen. Hintergrund der immer wieder aufkeimenden Diskussion sind Art. 19 IV 1 und Art. 95 I GG, nach denen die Verfassung die rechtsstaatlich gebotene gerichtliche Verwaltungskontrolle dafür spezialisierten Gerichten zugewiesen hat. Dem entspricht § 40 I 1 VwGO, wonach öffentlich-rechtliche Streitigkeiten grundsätzlich den Verwaltungsgerichten zugewiesen sind. In ihrer Herbstkonferenz am 17.11.2016 hat die Justizministerkonferenz nun beschlossen, die bereits im Jahr 2009 im Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht angekündigte Evaluierung durchzuführen; gleichzeitig solle eine umfassende Prüfung stattfinden, wie sich eine weitere Harmonisierung des Berufsrechts aller freien Berufe verwirklichen lasse.<sup>1</sup> Der Beitrag untersucht, ob die Sonderzuständigkeiten für Verwaltungssachen in der Anwaltsgerichtsbarkeit systemgerecht und kohärent sind, welche Gründe für ihre Beibehaltung und welche für eine Überweisung an die Verwaltungsgerichtsbarkeit sprechen.*

### I. GEGENSTAND DER DISKUSSION

Die Diskussion um die Anwaltsgerichtsbarkeit kennt viele Facetten. So wird von nichtanwaltlichen Beschwerdeführern in Disziplinarverfahren gerne gefragt, ob es richtig sein könne, wenn Anwaltsrichter über Anwälte richten. Betroffene Anwälte in Disziplinar- oder Verwaltungsverfahren rügen gerne das Vorschlagsrecht der Rechtsanwaltskammern bei der Besetzung der Anwaltsrichterstellen. Sofern die Rechtsanwaltskammern Wettbewerbsverstöße abmahnen, wird die Umgehung der Anwaltsgerichtsbarkeit im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes angeprangert. In Disziplinarverfahren wird die Umgehung des Instanzenzugs mit dem Erlass einer missbilligenden Belehrung kritisiert, die im Verwaltungsverfahren anzugreifen ist.

Im Rahmen der Diskussion um die „Rechtswegbereinigung“ geht es allerdings nicht darum, ob die Anwaltsgerichtsbarkeit als solche abgeschafft werden solle,

oder um deren Ausgestaltung. Auch geht es nicht um die Besetzung der Spruchkörper mit Anwaltsrichtern. Der Instanzenzug mit den Anwaltsgerichten und Anwaltsgerichtshöfen soll ebenfalls unverändert bleiben. Es soll in einem ersten Schritt nur die Frage gestellt werden, ob es sinnvoll ist, dass der BGH weiterhin in Verfahren, die der VwGO unterliegen, über Rechtsfragen entscheidet, die sich teilweise nach Verwaltungsrecht bestimmen. Damit hängt zudem die Frage zusammen, ob die Anwaltsgerichtshöfe weiterhin an die Oberlandesgerichte angegliedert bleiben sollen.

### II. AKTUELLE RECHTSLAGE

Die Zuständigkeit des BGH in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen ist in den Absätzen 2 und 3 des § 112a BRAO geregelt. Danach entscheidet der BGH über das Rechtsmittel der Berufung gegen Urteile des Anwaltsgerichtshofes und der Beschwerde nach § 17a IV 4 GVG. Darüber hinaus entscheidet der BGH in erster und letzter Instanz über Klagen, die Entscheidungen betreffen, die das Bundesministerium der Justiz oder die Rechtsanwaltskammer bei dem Bundesgerichtshof getroffen hat oder für die das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz oder die Rechtsanwaltskammer bei dem Bundesgerichtshof zuständig ist, sowie über die Nichtigkeit von Wahlen und Beschlüssen der Bundesrechtsanwaltskammer und der Rechtsanwaltskammer bei dem Bundesgerichtshof.

Nach § 112c I BRAO gelten für das Verfahren die Bestimmungen der VwGO entsprechend, es sei denn, die BRAO sieht abweichende Bestimmungen für bestimmte Fälle vor. Die Geltung der VwGO im Gegensatz zur früheren Anwendung des FGG wurde durch das Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen Berufsrecht vom 30.7.2009 neu geregelt.<sup>2</sup> Der Gesetzgeber hat zum damaligen Zeitpunkt seine Entscheidung, an der Zuordnung von AGH und Anwaltssenat des BGH zu den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit festzuhalten, damit begründet, dass eine Zuweisung der verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen zu den Verwaltungsgerichten zu einer grundlegenden, auch strukturellen Änderung der Anwaltsgerichtsbarkeit führen würde. Diese müsste jedoch unter Einbeziehung aller Beteiligten gründlich vorbereitet werden. Der Gesetzgeber hat aber zugleich betont, dass diese Entscheidung mittelfristig überprüft werden solle, sobald

\* Der Autor ist Rechtsanwalt in München und Mitglied des Vorstands der RAK München.

<sup>1</sup> [https://mdjev.brandenburg.de/media\\_fast/6228/top\\_i.10\\_-\\_bericht\\_der\\_laender\\_offenen\\_arbeitsgruppe\\_-\\_bereinigung\\_des\\_systems\\_der\\_rechtswegzuweisung\\_herbstkonferenz.pdf](https://mdjev.brandenburg.de/media_fast/6228/top_i.10_-_bericht_der_laender_offenen_arbeitsgruppe_-_bereinigung_des_systems_der_rechtswegzuweisung_herbstkonferenz.pdf); Abruf 17.11.2016.

<sup>2</sup> BGBl. 2009 I, 2449.

erste Erfahrungen mit dem neuen Verfahren in anwaltlichen Verwaltungsstreitigkeiten vorlägen.<sup>3</sup>

Die Senate des Verwaltungsgerichtshofs entscheiden in der Besetzung von fünf Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden, soweit nicht gesetzlich bestimmt ist, dass anstelle des Senats der Vorsitzende oder der Berichtserstatter entscheidet. Als Beisitzer wirken zwei weitere anwaltliche Mitglieder und zwei Berufsrichter mit. Der Verwaltungsgerichtshof wird bei dem Oberlandesgericht errichtet, § 100 I BRAO. Die Berufsrichter sind Mitglieder des Oberlandesgerichts, § 102 I 1 BRAO. Die Tatsache, dass dem Senat Richter am Oberlandesgericht und nicht Richter am Oberverwaltungsgericht angehören, sahen *Kirchberg/Johnigk* schon im Jahr 2009 als nicht systemkonform an.<sup>4</sup>

§ 106 BRAO regelt die Einrichtung des Senatssensats beim BGH: Für Angelegenheiten, die nach der BRAO dem BGH zugewiesen sind, wird bei dem Bundesgerichtshof ein Senat für Anwaltssachen gebildet. Der Senat gilt, soweit auf das Verfahren die Vorschriften der VwGO entsprechend anzuwenden sind, als Zivilsenat und, soweit für das Verfahren die Vorschriften der StPO entsprechend gelten, als Strafsenat im Sinne des § 132 GVG. Der Senat besteht aus dem Präsidenten des Bundesgerichtshofes sowie zwei Mitgliedern des Bundesgerichtshofes und zwei Rechtsanwälten als Beisitzern. Den Vorsitz führt der Präsident des Bundesgerichtshofes oder in seiner Vertretung ein vom Präsidium des Bundesgerichtshofes bestimmter Vorsitzender Richter.

### III. ARGUMENTE FÜR EINE RECHTSWEGBEREINIGUNG

#### 1. SYSTEMATISCHE ZUORDNUNG NACH DEM PROZESSRECHT

Es ist richtig gewesen, im Jahr 2009 das anwaltliche Verwaltungsverfahren dem allgemeinen Verwaltungsrecht und den nachfolgenden Prozess der Verwaltungsgerichtsordnung zu unterstellen. Denn es wurde damit ein Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung geleistet.<sup>5</sup> Die Rechtsanwaltskammern werden hoheitlich tätig. Sie erlassen oder versagen Verwaltungsakte. Dementsprechend sind im Verwaltungsverfahren die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes anzuwenden, soweit die BRAO keine Sonderbestimmungen kennt, § 32 I 1 BRAO. Die Überprüfung der ergangenen Entscheidungen erfolgt dementsprechend nach dem Prozessrecht der VwGO. Und wie der Gesetzgeber seinerzeit bereits erkannt hat, könnte es nun auch konsequent sein, die Verfahren der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu überstellen.<sup>6</sup> Freilich steht weiterhin die „mittelfristige

Überprüfung“, die der Gesetzgeber angekündigt hat, derzeit noch aus. Gleichwohl steht jetzt schon fest, dass die Zuweisung der prozessualen Verfahren zur Verwaltungsgerichtsbarkeit zwar möglich, aber nicht zwingend ist.

Darüber hinaus ist die systematische Einordnung des BGH zumindest ungewöhnlich. So gilt der Senat gem. § 106 I 2 BRAO als Zivilsenat, soweit auf das Verfahren – wie in verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen – die Vorschriften der VwGO entsprechend anzuwenden sind. Nach § 112e 2 BRAO tritt der Senatssensat dagegen an die Stelle eines Oberverwaltungsgerichts. Zwar soll die Regelung des § 106 I 2 BRAO allein gewährleisten, dass in einer Rechtsfrage ein Großer Senat oder die Vereinigten Großen Senate des BGH nach § 132 GVG entscheiden können. Diese im Wortlaut der §§ 106, 112e BRAO zum Ausdruck kommende Zwitterstellung des Senatssensats verdeutlicht somit zwar einerseits die systematischen Widersprüche des geltenden Rechts.<sup>7</sup> Andererseits ist sie offensichtlich zweckmäßig installiert worden.

Auch hinsichtlich der Postulationsfähigkeit mögen sich systematische Abweichungen ergeben. Vor dem Senatssensat sind – wie vor dem BVerwG – alle Anwälte postulationsfähig. Berufsrichter im Senatssensat, die gewöhnlicherweise in den Zivilsenaten tätig sind, sind daher nur den Umgang mit den beim BGH zugelassenen Rechtsanwälten gewohnt. Systematisch richtiger könnte es daher erscheinen, die Verfahren vor dem BVerwG zu führen, bei dem alle Rechtsanwälte postulationsfähig sind.<sup>8</sup> Dabei darf freilich nicht übersehen werden, dass es sich auf der einen Seite um im Berufsrecht spezialisierte Kammervertreter handelt und auf der anderen Seite um Anwälte, die gerade in Statusfragen das Recht haben müssen, für sich selbst auftreten zu dürfen.

#### 2. VEREINHEITLICHUNG DER RECHTSPRECHUNG

Die Rechtsprechung der freien Berufe könnte durch die Zusammenführung der Gerichtsbarkeiten vereinheitlicht werden. Schließlich ist das BVerwG auch für andere freie Berufe zuständig und könnte zu einer einheitlichen Aus- und Fortbildung des Berufsrechts aller freien Berufe beitragen. Denn im Rahmen der Rechtsprechung könnten Parallelen wie auch Unterschiede der einzelnen Berufsrechte untereinander, aber auch zu anderen beispielsweise gewerblichen Berufsgruppen bzw. Zulassungsverfahren herausgearbeitet und im Rahmen einer einheitlichen Rechtsprechung – auch mit Blick auf allgemeines Verwaltungsrecht, Verfassungs- und Europarecht – gleichermaßen berücksichtigt werden. Gerade die „rechte Mitte“ zwischen der Freiheit des Berufs und den Anforderungen des Gemeinwohls an die freien Berufe muss nicht nur in jedem Einzelfall und nicht nur für jeden der Freien Berufe, sondern im Kontext der

<sup>3</sup> BT-Drs. 16/11385, 28 und 31; seinerzeit bereits kritisch *Kleine-Cosack*, AnwBl. 2009, 619.

<sup>4</sup> *Kirchberg/Johnigk*, BRAK-Mitt. 2009, 214, 217; jüngst auch wieder *Kirchberg*, AnwBl. 2015, 44.

<sup>5</sup> *Siegmund*, in *Gaier/Wolf/Göcken*, Anwaltliches Berufsrecht, 2. Aufl. 2014, § 32 BRAO, Rn. 8.

<sup>6</sup> *Rennert*, AnwBl. 2014, 905.

<sup>7</sup> *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (366).

<sup>8</sup> *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (366).

<sup>9</sup> *Kleine-Cosack*, BRAO, 7. Aufl. 2015, Vor § 162 Rn. 1.

grundrechtlich geprägten Rechtsordnung insgesamt gefunden und begründet werden.<sup>10</sup> Allerdings unterscheiden sich die freien Berufe und ihr jeweiliges Berufsrecht – wie gleich zu zeigen sein wird – nicht unerheblich.

### 3. NOTWENDIGKEITEN

Häufig wird behauptet, die bestehende Architektur der Anwaltsgerichtsbarkeit sei nur „das Ergebnis historischer Zwangsläufigkeiten oder Zufälle“.<sup>11</sup> Die Gründe, die vor vielen Jahrzehnten zur Verortung der verwaltungsrechtlichen Anwaltssachen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit geführt haben, seien heute nicht mehr gegeben.<sup>12</sup> Ursprünglich entschieden häufig diejenigen Gerichte über Verfehlungen eines Rechtsanwalts, vor denen er aufgetreten ist bzw. bei denen er zugelassen war. Das Reichsgericht sollte als zentrales oberstes Gericht eine einheitliche Rechtsprechung in Disziplinarsachen gewährleisten. Der Rechtsschutz in Verwaltungssachen wurde erst später eingeführt und dann ohne nähere Vertiefung mit dem Rechtsschutz in Disziplinarsachen verbunden. Dieser historische Rückblick ist freilich aufschlussreich, hilft aber für die Rechtsgestaltung in der Zukunft nur beschränkt weiter. Denn es ist zu fragen, welche Regelungen heute für zweckmäßig zu erachten sind.

## IV. ARGUMENTE FÜR DEN STATUS QUO

### 1. KEIN HANDLUNGSBEDARF

Zwar hat der Gesetzgeber mit Schaffung des Gesetzes zur Modernisierung des Verfahrensrechts mittelfristig eine Evaluation hinsichtlich der Erfahrungen in der Anwaltsgerichtsbarkeit in Aussicht gestellt.<sup>13</sup> Mittlerweile sind auch circa sieben Jahre nach der Modernisierung des berufsrechtlichen Verfahrensrechts vergangen. Eine Evaluation hat zwar noch nicht stattgefunden. Allerdings konnten auch ohne Evaluation keine Mängel am bisherigen System festgestellt werden.<sup>14</sup> *Friedländer* hat seinerzeit sogar treffend ausgeführt: „Auch der Gesetzgeber bedarf der Ehrfurcht vor dem, was organisch gewachsen ist, was sich lange bewährt hat und einem höheren Gesetz entspricht.“<sup>15</sup>

Manche befürchten, dieser Umstand würde die Diskussion vorschnell „abwürgen“.<sup>16</sup> Doch vor dem Hintergrund drohender Reibungsverluste, Umstellungsprobleme und vor allem Kosten wäre es schlicht untunlich, allein aus „systematischen Gründen“ eine Umstellung

in der Anwaltsgerichtsbarkeit ernsthaft zu fordern. Es fehlt schlichtweg an der Erforderlichkeit.

Der Anwaltssenat des BGH hat – wie nicht anders zu erwarten – die Umstellung auf die VwGO mit Bravour gemeistert.<sup>17</sup> In der Literatur gibt es – soweit ersichtlich – keine Stellungnahmen, die sich mit angeblichen Schwierigkeiten des Anwaltssenats beim BGH bei der Anwendung verwaltungsrechtlicher oder verwaltungsprozessualer Normen befassen.<sup>18</sup> Gerade Anwaltsrichter bringen im Anwaltssenat beispielsweise als Fachanwälte für Verwaltungsrecht häufig zusätzliche verwaltungsrechtliche Kenntnisse mit, die in die Entscheidungen einfließen können. Hinzu kommt, dass die Verwaltungsgerichtsordnung als jüngeres Verfahrensrecht weniger engmaschig ist als die Zivil- oder Strafprozessordnungen, auf denen sie letztlich aufsetzt (vgl. § 173 VwGO).

Schließlich darf nicht übersehen werden, dass die Vorschriften zum Verwaltungsverfahren (vgl. § 32 I 1 BRAO) und zum Verwaltungsprozess (vgl. § 112c I 1 BRAO) nur so weit gelten, wie die BRAO keine besonderen Bestimmungen bereithält. Die berufsrechtliche Expertise dürfte bei Richtern des BGH in gleichem Maße bestehen wie bei Richtern des BVerwG. In keinem Fall dürfen die Verfahrensbestimmungen der VwGO ausschließlich oder undifferenziert angewandt werden.

### 2. RECHTMÄSSIGKEIT

Die bisherige Regelung ist verfassungs- und europarechtskonform.<sup>19</sup> Bislang kann keiner Entscheidung in der Rechtsprechung des BVerfG oder des EuGH – auch nicht in einem obiter dictum – entnommen werden, dass das bisherige System und die Zuständigkeit des BGH anstatt des BVerwG oder auch die Anwendung der VwGO durch den BGH als „fachfremdes“ Gericht gegen höherrangiges Recht verstoßen würden. Vielmehr ergeben die bislang bekannt gewordenen Entscheidungen, dass das Prinzip der Anwaltsgerichtsbarkeit – auch und gerade in seiner derzeitigen Ausgestaltung – als rechtmäßig angesehen wird.<sup>20</sup>

Auch das derzeitige Prinzip des zweistufigen Instanzenzugs in Verwaltungssachen wird gemeinhin befürwortet und bedarf keiner Änderung. Der BGH hat den zweistufigen Instanzenzug als bewusste Entscheidung des Gesetzgebers angesehen.<sup>21</sup> Er bietet Gewähr dafür, dass bei statusrechtlichen Eingriffen bei einem unabhängigen Organ der Rechtspflege der BGH nicht nur als Revisions-, sondern sogar als Tatsacheninstanz tätig wird. Eine Rechtsschutzerweiterung durch einen

<sup>10</sup> *Rennert*, AnwBl. 2014, 905, allerdings mit dem vielleicht unglücklichen Vergleich der Standplatzvergabe auf Märkten und der anwaltlichen Berufszulassung, die insbesondere keine Bedarfsplanung kennt.

<sup>11</sup> *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (283).

<sup>12</sup> *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (281 ff.).

<sup>13</sup> BT-Drs. 16/11385, 28 und 31.

<sup>14</sup> *Geiersberger*, AnwBl. 2014, 292 (295); vgl. auch *dies.*, AnwBl. 2015, 287 (289); *Brockhausen*, Der Rechtsschutz in Verwaltungssachen vor den Berufsgewerkschaften der Rechtsanwälte, 2009, 137 f. (Fn. 2); *Kirchberg*, AnwBl. 2015, 44; *Winterhoff*, AnwBl. 2015, 293 (296) sowie historisch bereits *Friedländer*, JZ 1955, 11:

„Auch der Gesetzgeber bedarf der Ehrfurcht vor dem, was organisch gewachsen ist, was sich lange bewährt hat und einem höheren Gesetz entspricht.“

<sup>15</sup> *Friedländer*, JZ 1955, 11.

<sup>16</sup> *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (366).

<sup>17</sup> So der Befund von *Quaas*, BRAK-Mitt. 2015, 2; aber plötzlich im selben Jahr mit Einschränkungen *ders.*, AnwBl. 2015, 330.

<sup>18</sup> *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (366) verweist lediglich auf eine versehentlich falsch zitierte Norm der VwGO durch den BGH: BGH, Beschl. v. 29.11.2011 – AnwZ (Bfmg) 25/11, BeckRS 2012, 01183; vgl. auch *Deckenbrock*, in *Henssler/Prütting*, 4. Aufl. 2014, Vor §§ 112a ff. BRAO Rn. 5.

<sup>19</sup> Kritisch neuerdings *Quaas*, DVBl. 2016, 1228 (1234 f.), der einen Verstoß gegen Art. 95 I GG befürchtet.

<sup>20</sup> So BGHZ 34, 382 (383 ff.) = NJW 1961, 1211 f.; BGHZ 38, 208 (209 ff.) = NJW 1963, 446 (447) und BVerfGE 26, 186 (192 ff.) = NJW 1969, 2192 ff.; BVerfGE 48, 300 (315 ff.) = NJW 1978, 1795 ff.; BVerfGE 8, 280, 284 f. = NJW 2006, 3049, 3050; dazu *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 f. sowie *Winterhoff*, AnwBl. 2015, 293 ff.

<sup>21</sup> BGH, Beschl. v. 16.5.2012 – AnwZ (Bfmg) 48/11, BeckRS 2012, 13389 Rn. 17.

dreinstanzlichen Aufbau beispielsweise innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit wird dabei nicht gesehen.<sup>22</sup> Sofern bemängelt wird, der Einfluss der Anwaltsrichter sei auf die Rechtsprechung des Anwaltsenats nur gering vorhanden,<sup>23</sup> so sollte dem durchaus nachgegangen werden. Es ist aber ohne Belang für die Frage, an welche Gerichtsbarkeit die anwaltliche Gerichtsbarkeit angegliedert wird. Denn auch bei einer Angliederung der Anwaltsgerichtsbarkeit an das BVerwG dürfte der zuständige Senat mehrheitlich mit Verwaltungsrichtern besetzt sein.

### 3. AUFWAND-NUTZEN-RELATION

Wie oben bereits dargestellt, dürfte ein Umzug des Anwaltsenats vom BGH zum BVerwG zu nicht unerheblichen Reibungsverlusten, Umstellungsproblemen und Kostenaufwand führen. Hinzu kommt, dass dann aus – wohl zwingenden – systematischen Gründen auch sämtliche Anwaltsgerichtshöfe zu den Oberverwaltungsgerichten wechseln müssten.<sup>24</sup> Ansonsten würde innerhalb des Instanzenzugs ein Wechsel der Gerichtsbarkeit stattfinden, an die die Anwaltsgerichtsbarkeit angliedert ist.

Der Nutzen einer Vereinheitlichung des Berufsrechts der freien Berufe und der darauf aufsetzenden Rechtsprechung stellt sich möglicherweise dann nicht ein, wenn die einzelnen Berufe spezifische Besonderheiten aufweisen, die eine Gleichbehandlung sogar verbieten. So sind Verwaltungssachen der Wirtschaftsprüfer, Architekten, Ingenieure und Heilberufler zwar den Verwaltungsgerichten zugewiesen.<sup>25</sup> Für andere Berufe wie Notare (§§ 111 ff. BNotO), Patenanwälte (§§ 94 ff. PAO) und Steuerberater (§ 33 I Nr. 3 FGO) gelten aber Sonderregelungen, die mitunter auf die besondere Ausgestaltung des jeweiligen Berufs Rücksicht nehmen.<sup>26</sup> Gerade Rechtsanwälte dürfen zahlreiche Privilegien für sich in Anspruch nehmen, die anderen Berufsträgern gerade nicht zustehen. Als Beispiel sei das Zeugnisverweigerungsrecht genannt. Diese Privilegien finden ihr korrespondierendes Pendant in Pflichten nach der Bundesrechtsanwaltsordnung, die demzufolge eben gerade nicht an andere Berufsordnungen angeglichen werden können.

Hinzu kommt, dass anwaltliche Berufsrechtsverstöße nicht selten in einem strafbaren oder wettbewerbswidrigen Verhalten begründet sind. So ist beispielsweise zu klären, ob bestimmte Angaben im Rechtsverkehr unrichtig und damit möglicherweise irreführend und dann wiederum „unsachlich“ im berufsrechtlichen Sinne sind. Die Expertise der ordentlichen Gerichtsbarkeit in diesen Verfahren kann schwerlich in Abrede gestellt werden.

Streitigkeiten über die Zulassung eines Anwalts oder kammerinterne Streitigkeiten sind freilich öffentlich-rechtliche Streitigkeiten. Der Gesetzgeber hat aber

ganz bewusst von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, diese anderweitig nach § 40 I 1 Hs. 2 VwGO zuzuweisen – und das schon mit Erlass der BRAO im Jahre 1959. Der Grund besteht darin, dass die Zulassung der Rechtsanwälte zunächst den Landesjustizverwaltungen oblag und es sich damit um Justizverwaltungsakte handelte, für deren Überprüfung traditionell (§ 23 EGVG) die ordentlichen Gerichte zuständig sind.<sup>27</sup> Zwar wurden die Zuständigkeiten mittlerweile auf die Rechtsanwaltskammern übertragen. Allerdings werden Justizverwaltungsakte der ordentlichen Gerichtsbarkeit weiterhin durch sie selbst überprüft. Die entsprechende Expertise ist somit weiterhin dort vorhanden.

Vor diesem Hintergrund wird möglicherweise auch deutlich, weshalb Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit möglicherweise eine nicht unbedeutende Expertise für das anwaltliche Berufsrecht haben. Denn sie kennen in besonderem Maße den verfahrensrechtlichen Sonderstatus von Anwälten beispielsweise in Strafverfahren. Diese Erfahrung im Umgang mit Anwälten und deren Privilegien wird mitunter dadurch verstärkt, dass die Mehrheit der Anwaltschaft vor den ordentlichen Gerichten tätig ist. So wurde schon seinerzeit im Regierungsentwurf vom 8.1.1958 zur Altregelung ausgeführt: „Wegen der besonders engen Verbindung der anwaltlichen Tätigkeit mit der Zivil- und Strafrechtspflege liegt es nahe, in Anwaltsachen die Zuständigkeit des BGH zu begründen, mögen auch zum Teil verwaltungsrechtliche Fragen zu entscheiden sein.“<sup>28</sup> Auch *Brockhausen* rekurriert darauf, dass die Mehrheit der Anwälte auf dem Gebiet des Zivilrechts tätig sei.<sup>29</sup> Allgemein ging man von einer Vertrautheit der Oberlandesgerichte mit den regionalen Gepflogenheiten in den Kammerbezirken aus,<sup>30</sup> deren Bezirk im Übrigen maßgeblich für die Bestimmung der Kammerbezirke ist.<sup>31</sup>

Die Anwaltsachen vor dem BGH stellen für diesen keine wesentlich zusätzliche Arbeitsbelastung dar.<sup>32</sup> Somit ergibt sich aus deren Abgabe an die Verwaltungsgerichtsbarkeit für den BGH auch kein Nutzen im Sinne einer wesentlichen Arbeitseinsparung. Nach den Statistiken hat der BGH im Jahr 2015 insgesamt 65 Eingänge von anwaltlichen Verwaltungsverfahren zu verzeichnen,<sup>33</sup> im Jahr 2008 (also noch vor der Verfahrensmodernisierung) gab es in etwa doppelt so viele Eingänge, nämlich 125.<sup>34</sup> Die Verfahrensmodernisierung hat somit zu einer Verringerung der Arbeitsbelastung des BGH in Anwaltsachen geführt. Dementsprechend gab es bislang von der derzeitigen Präsidentin des

<sup>22</sup> A.A. *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (367).

<sup>23</sup> *Quaas*, DVBl. 2016, 1228.

<sup>24</sup> Vgl. etwa *Kleine-Cosack*, AnwBl. 2009, 619.

<sup>25</sup> *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (284f.); im Wesentlichen auf der Grundlage von Landesgesetzen.

<sup>26</sup> *Kirchberg*, AnwBl. 2015, 44; a.A. *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (285); *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (367).

<sup>27</sup> *Schmidt-Räntsch*, in *Gaier/Wolf/Göcken*, § 112a VwGO Rn. 1; *Quaas*, DVBl. 2016, 1228 ergänzt, der Grund habe auch in der besonders engen Verbindung der anwaltlichen Tätigkeit mit der Zivil- und Strafrechtspflege bestanden.

<sup>28</sup> BT-Drs. III/120, 93.

<sup>29</sup> *Brockhausen*, Der Rechtsschutz in Verwaltungssachen vor den Berufsgerichten der Rechtsanwälte, 2009, 133.

<sup>30</sup> *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (279).

<sup>31</sup> Vgl. § 60 I 1 BRAO.

<sup>32</sup> So auch *Quaas*, DVBl. 2016, 1228 (1231).

<sup>33</sup> [http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Statistik/Zivil/jahresstatistikZivilsenate2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Statistik/Zivil/jahresstatistikZivilsenate2015.pdf?__blob=publicationFile), S. 6 (letzter Abruf: 1.11.2016).

<sup>34</sup> [http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Statistik/Zivil/jahresstatistikZivilsenate2008.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Statistik/Zivil/jahresstatistikZivilsenate2008.pdf?__blob=publicationFile), S. 5 (letzter Abruf: 1.11.2016).

BGH keine kritischen Worte zur Existenz des Anwaltsenats, in dem sie selbst den Vorsitz führt.<sup>35</sup> Aus Gründen gleichmäßiger Arbeitsbelastung der Bundesgerichte muss im Hinblick auf den Anwaltssenat keine Umverteilung erfolgen.

#### 4. GLEICHLAUF VON VERWALTUNGS- UND DISZIPLINARSACHEN

Eine Trennung von anwaltsgerichtlichen Verwaltungs- und Disziplinarverfahren soll vermieden werden. So hat sich das BVerfG klar für eine einheitliche Zuständigkeit der damaligen Ehrengerichtbarkeit für Disziplinarsachen und verwaltungsrechtliche Anwaltssachen ausgesprochen.<sup>36</sup> Eine strikte Trennung der beiden Verfahrensarten, wie sie bei Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern bekannt ist, soll gerade nicht gegeben sein. Und das Disziplinarrecht als „kleines Strafrecht“ gehört in jedem Fall zur ordentlichen Gerichtsbarkeit.<sup>37</sup>

Nun wäre es freilich denkbar, auch die Disziplinarsachen durch Anwaltssenate bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit verhandeln zu lassen.<sup>38</sup> So werden beispielsweise auch die Disziplinarsachen von Beamten dort entschieden (vgl. § 45 BDG). Oder auch die der Soldaten (neben den Truppendienstgerichten, vgl. § 80 BDG). Ein

<sup>35</sup> Anders noch der vormalige Präsident *Talksdorf*, vgl. *Quaas*, AnwBl. 2015, 330.

<sup>36</sup> BVerfGE 26, 186 (194) = NJW 1969, 2192; vgl. auch *Brockhausen*, Der Rechtsschutz in Verwaltungssachen vor den Berufsgerichten der Rechtsanwälte, 2009, 134 ff.

<sup>37</sup> *Deckenbrock*, AnwBl. 2015, 365 (367); *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (283): dies gilt auch für Wirtschaftsprüfer und Steuerberater.

<sup>38</sup> Wie z.B. die der Heilberufe, Architekten und Ingenieure, vgl. *Kilian*, AnwBl. 2015, 278 (284).

Mehrwert lässt sich daraus aber sicherlich nicht ableiten. Denn das Disziplinarrecht der unabhängigen und staatsfernen Anwaltschaft, die nur aufgrund ihrer verantwortlichen Stelle in der Rechtspflege Berufsausübungsregelungen unterworfen ist, dürfte sich doch fundamental vom Disziplinarrecht unterscheiden, dem Beamte und Soldaten unterworfen sind, von denen besondere Treuepflichten gegenüber dem Staat erwartet werden. Sofern hier an eine Vereinheitlichung gedacht werden sollte, dürfte nicht nur der Mehrwert eines „Umzugs“ in Frage stehen, sondern sogar ein Nachteil für die freie Anwaltschaft zu befürchten sein.

#### V. FAZIT

Im Rahmen der Beratungen zum Gesetz zur Modernisierung des anwaltlichen Verfahrensrechts wurde überlegt, die Anwaltsgerichtsbarkeit bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit anzusiedeln. Man sah aber davon ab, weil der Aufwand gescheut wurde. Mittelfristig sollte eine Evaluation durchgeführt werden. Nach sieben Jahren kann festgestellt werden, dass sich die Angliederung der Anwaltsgerichtsbarkeit an die ordentliche Gerichtsbarkeit auch unter Anwendung von VwVfG und VwGO hervorragend bewährt hat. Dabei mögen durchaus systematische Gründe für die Angliederung der Anwaltsgerichtsbarkeit an die Verwaltungsgerichtsbarkeit sprechen. Ein „Umzug“ ist aber bei einer Abwägung von Nutzen und Aufwand schlichtweg unverhältnismäßig. Ein durchgehender „Mehrwert“ wird sich voraussichtlich dadurch nicht einstellen.