

# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## BESCHLUSS

BVerwG 6 B 2.05  
OVG 14 A 1937/99

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 5. April 2005  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. B a r d e n h e w e r und die Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. H a h n und V o r m e i e r

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 30. September 2004 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 15 000 € festgesetzt.

### G r ü n d e :

#### 1. Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

Nach § 132 Abs. 2 VwGO kann die Revision nur zugelassen werden, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Berufungsentscheidung von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Berufungsentscheidung beruhen kann. Wird wie hier die Nichtzulassung der Revision mit der Beschwerde angefochten, muss in der Beschwerdebegründung die grundsätzliche Bedeutung dargelegt oder die Entscheidung, von der das Berufungsurteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO). Die Prüfung des beschließenden Senats ist demgemäß auf fristgerecht geltend gemachte Beschwerdegründe im Sinne des § 132 Abs. 2 VwGO beschränkt. Der Kläger macht die Revisionszulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) sowie der Divergenz (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) geltend. Die ebenfalls angesprochene "Abweichung von gebildetem Völkervertragsrecht" (Beschwerdebegründungsschrift S. 1) stellt keinen Revisionszulassungsgrund dar.

a) Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache nur zu, wenn sie eine für die Revisionsentscheidung erhebliche Frage des revisiblen Rechts aufwirft, die im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts revisionsgerichtlicher Klärung bedarf. Das Darlegungserfordernis des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO verlangt die Bezeichnung einer konkreten Rechtsfrage, die für die Revisionsentscheidung erheblich

sein wird, und einen Hinweis auf den Grund, der ihre Anerkennung als grundsätzlich bedeutsam rechtfertigen soll. Die Beschwerde muss daher erläutern, dass und inwiefern die Revisionsentscheidung zur Klärung einer bisher revisionsgerichtlich nicht beantworteten fallübergreifenden Rechtsfrage führen kann.

Diesen Anforderungen genügt die Beschwerde nicht. Die Beschwerdeschrift stellt im Wesentlichen nur in der Art einer Revisionsbegründung die Ansichten des Klägers denjenigen des Oberverwaltungsgerichts gegenüber. Damit wird dem grundsätzlichen Unterschied zwischen den Anforderungen an eine Beschwerdebegründung und einer Revisionsbegründung nicht Rechnung getragen.

Dem Vorbringen des Klägers kann nur entnommen werden, dass er die "Rechtsfrage, ob europäisches Gemeinschaftsrecht EG-Mitgliedern die aus der Richtlinie 1989/43/EWG folgende Zulassungsmöglichkeit mittels einer Eignungsprüfung vorbehält" (Beschwerdebegründungsschrift S. 9) geklärt wissen will. Nach seiner Erläuterung meint er damit, dass zu klären sei, ob die "Weitergabe der Erleichterung zur Zulassung zur deutschen Anwaltschaft durch die Eignungsprüfung mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar (ist)". Damit zielt er auf die Beantwortung einer Frage, die sich dem Oberverwaltungsgericht nicht gestellt hat, wie der Kläger selbst darlegt und als fehlerhaft rügt. Das Oberverwaltungsgericht hat sich nicht durch Gemeinschaftsrecht gehindert gesehen, einen Anspruch auf Zulassung zur Eignungsprüfung für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft aus der Meistbegünstigungsklausel des Art. VII Abs. 4 des Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrags vom 29. Oktober 1954 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (BGBl 1956 II S. 488) abzuleiten, sondern aus einem von ihm angenommenen völkerrechtlichen Grundsatz, dass die Meistbegünstigungsklausel einen stillschweigenden Vorbehalt bezüglich eines Zusammenschlusses zu einer supranationalen Gemeinschaft enthält. Eine für die Entscheidung der Vorinstanz nicht maßgebliche Rechtsfrage vermag die Zulassung der Grundsatzrevision regelmäßig - und so auch hier - nicht zu rechtfertigen (Beschluss vom 7. November 2001 - BVerwG 6 B 55.01 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 23, S. 6).

Versteht man das Vorbringen insgesamt dahin, dass der Kläger geklärt sehen möchte, ob die von dem Oberverwaltungsgericht angenommene Ausnahme von der Meist-

begünstigungsklausel des angeführten Vertrags besteht und ob Meistbegünstigung im Hinblick auf das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Freizügigkeit (BGBl 2001 II S. 810) besteht, so fehlt es an der Darlegung der fallübergreifenden Bedeutung. Der Kläger hat selbst mit Schriftsatz vom 27. Oktober 1996 (GA Bl. 39) ausgeführt, dass der von ihm erhobene Anspruch auf Zulassung zur Prüfung nach dem genannten Vertrag nur von sehr wenigen Personen geltend gemacht werden könne. Dass sich die von dem Kläger angesprochene Problematik überhaupt noch einmal stellen wird, hätte daher besonders dargelegt werden müssen. Daran fehlt es.

Angesichts dessen kann auf sich beruhen, ob die angesprochene Problematik in einem Revisionsverfahren entscheidungserheblich werden könnte. Das ist nämlich dann nicht der Fall, wenn die von dem Kläger angeführte Meistbegünstigungsklausel keine subjektiv-öffentlichen Rechte eines einzelnen Bürgers vermittelt. Dass sich ein amerikanischer Staatsbürger zur Durchsetzung eines individuell in Anspruch genommenen Rechts auf die Meistbegünstigungsklausel eines völkerrechtlichen Vertrags berufen kann, unterliegt nicht unerheblichen Zweifeln (vgl. EuGH, Beschluss vom 2. Mai 2001 - Rs. C-307/99 - EuZW 2001, 529 <530>).

Im Übrigen ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bereits geklärt, dass die Meistbegünstigungsklausel eines zweiseitigen völkerrechtlichen Vertrags im Allgemeinen nicht auf das Gemeinschaftsrecht bezogen ist (Urteil vom 29. April 1971 - BVerwG 1 C 7.69 - Buchholz 402.24 § 2 AusIG Nr. 2, S. 8; vgl. auch HessVGH, Beschluss vom 5. Februar 2004 - 9 TG 2664/03 - InfAusIR 2004, 185 <186>; Strupp/Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, 2. Band, 2. Aufl. 1961, S. 501; Vedder, in: Grabitz/Hilf EGV Band 2, Art. 234, Rn. 10; Geiger, EUV/EGV, 4. Aufl. 2004, Art. 307 <ex Art. 234> Rn. 6). Der Bundesgerichtshof geht zudem in seinem Beschluss vom 19. September 2003 - AnwZ (B) 74/02 - (NJW 2003, 3706) davon aus, dass die Vergünstigung, wie sie nunmehr schweizerischen Anwälten zuteil wird, amerikanischen Anwälten noch vorenthalten wird, und sieht darin keine gemeinschaftsrechtswidrige Diskriminierung.

b) Eine die Zulassung der Revision rechtfertigende Divergenz im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO liegt nur vor, wenn das Berufungsgericht mit einem seine Ent-

scheidung tragenden abstrakten Rechtssatz von einem ebensolchen Rechtssatz abgerückt ist, der von einem der in § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO genannten Gerichte aufgestellt worden ist. Dabei müssen die Rechtssätze sich grundsätzlich auf dieselbe Rechtsnorm beziehen. Das Darlegungserfordernis des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO verlangt in diesem Zusammenhang, dass in der Beschwerdebegründung ausgeführt wird, dass und inwiefern das Berufungsgericht seine Entscheidung auf einen in der genannten Weise widersprechenden Rechtssatz gestützt hat. Daran fehlt es. Der Kläger setzt keine Rechtssätze des angefochtenen Urteils Rechtssätzen eines der in § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO genannten Gerichte gegenüber. Sein Hinweis darauf, dass das Oberverwaltungsgericht eine "zweifelhafte Rechtsauffassung in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.04.1971 .... geändert" habe (Beschwerdebegründung S. 15) genügt diesen Anforderungen nicht.

c) Auf den Revisionszulassungsgrund des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO stützt der Kläger seine Beschwerde nicht.

aa) Soweit der Kläger andeutet (Beschwerdebegründungsschrift S. 3), dass er keinen Anlass gesehen habe, sich zu der Annahme des Oberverwaltungsgerichts (UA S. 11) zu äußern, von einer völkervertragsrechtlich vereinbarten Meistbegünstigungsklausel bestünden Ausnahmen hinsichtlich der Begünstigung von Vertragsstaaten einer supranationalen Gemeinschaft wie der EU oder der EG, zeigt er nicht auf, dass die Voraussetzungen eines unzulässigen Überraschungsurteils vorliegen könnten. Namentlich gibt er nicht zu erkennen, warum er nicht auf die auf diese Problematik bezogenen Ausführungen des Beklagten im Schriftsatz vom 28. April 2004 (S. 2) und der diesem beigefügten Stellungnahme des Bundesministeriums der Justiz vom 23. April 2004 erwidern konnte.

bb) Der Kläger führt aus (Beschwerdebegründung S. 10), deutsche Gerichte seien für Fragen der Auslegung und Anwendung des Freundschafts-, Handels- und Schiffsvertrags nicht zuständig. Er macht geltend, das Oberverwaltungsgericht hätte den Rechtsstreit aussetzen und eine Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs einholen müssen. Der Kläger zeigt aber nicht auf, warum die nach Art. XXVII des Vertrags bestehende Möglichkeit der Anrufung des Internationalen Gerichtshofs zu einer Pflicht zur Vorlage führen könnte. Die fakultative Anrufung des Internationalen

Gerichtshofs steht zudem den Vertragsteilen des Abkommens zu. Dass in einem Rechtsstreit eines Staatsangehörigen eines der vertragschließenden Teile der Internationale Gerichtshof angerufen werden könnte, lässt sich dem Vertrag nicht entnehmen.

Mit diesem Vorbringen ist auch ein Verfahrensfehler durch Unterlassen einer Aussetzung nach § 94 VwGO nicht ordnungsgemäß gerügt worden. Selbst wenn die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, macht § 94 Satz 1 VwGO es dem Gericht nicht zur Pflicht, die Verhandlung auszusetzen. Die Entscheidung liegt vielmehr im richterlichen Ermessen. Eine Ermessensreduktion kommt nur dann in Betracht, wenn anders eine sachgerechte Entscheidung nicht möglich ist (Urteil vom 12. Februar 1987 - BVerwG 3 C 22.86 - BVerwGE 77, 19 = Buchholz 310 § 94 VwGO Nr. 5). Die bloße Voreiligkeit reicht insoweit nicht aus. Sie ist die Voraussetzung dafür, dass § 94 VwGO überhaupt anwendbar ist, ohne etwas darüber auszusagen, in welcher Richtung das Gericht das ihm eingeräumte Ermessen auszuüben hat (Beschluss vom 17. Dezember 1992 - BVerwG 4 B 247.92 - Buchholz 310 § 94 VwGO Nr. 6). Der Kläger zeigt nicht auf, dass das Ermessen des Gerichts unter den Umständen des Falles auf eine Aussetzung reduziert gewesen sei. Dafür spricht angesichts des Umstandes, dass dem im Zeitpunkt der Entscheidung des Berufungsgerichts beinahe 50jährigen Kläger an einem alsbaldigen Abschluss des auf Zulassung zu einer Prüfung gerichteten Verfahrens gelegen sein muss, nichts.

cc) Soweit der Kläger die "vollständige Änderung" der Meinung des Oberverwaltungsgerichts anspricht (Beschwerdebegründungsschrift S. 14), zeigt er nicht auf, dass und warum in der Änderung einer Rechtsauffassung überhaupt ein Verfahrensfehler liegen könnte.

2. Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Wertes des Streitgegenstandes beruht auf § 52 Abs. 1 GKG (Streitwertkatalog 2004 Nr. 36.3).