

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 30.03
VG 4 K 233/03.MZ

Verkündet
am 27. Oktober 2004
Thiele
Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 27. Oktober 2004
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 , B ü g e , Dr. G r a u l i c h und V o r m e i e r

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungs-
gerichts Mainz vom 1. Oktober 2003 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger ist in einer Kapitalgesellschaft für Unternehmensberatung und -sanierung sowie als Insolvenzverwalter tätig. Er beantragte mit Schreiben vom 11. November 2002 die Zulassung als Rechtsbeistand für das Sachgebiet des Insolvenzrechts. Mit Bescheid vom 14. Januar 2003 (fälschlich datiert auf den 13. Januar 2003) lehnte der Präsident des Landgerichts Mainz den Antrag unter Hinweis auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage ab. Der Präsident des Oberlandesgerichts Koblenz wies den dagegen eingelegten Widerspruch mit Bescheid vom 4. Februar 2003 zurück.

Dagegen hat der Kläger am 5. März 2003 Klage mit dem Ziel erhoben, den Beklagten unter Aufhebung der entgegenstehenden Bescheide zu verpflichten, ihm eine Teilbereichserlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz auf dem Gebiet des Insolvenzrechts zu erteilen.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 1. Oktober 2003 abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Der Kläger habe keinen Anspruch auf Erteilung einer Teilbereichserlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz für das Gebiet des Insolvenzrechts. Art. 1 § 1 RBERG sehe eine solche Erlaubnis nicht vor. Die Aufzählung der dort benannten Sachbereichserlaubnisse sei abschließend. Dafür sprächen Wortlaut und Entstehungsgeschichte der Norm. Der Kläger

könne sich auch nicht mit Erfolg auf § 2 der 1. Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes berufen. Die Vorschrift sei im Zusammenhang mit Art. 1 § 1 Abs. 2 RBerG zu sehen, so dass eine "Erlaubnis für bestimmte Sachgebiete" nach Änderung des Rechtsberatungsgesetzes im Jahre 1980 nur noch eine sachliche Beschränkung innerhalb eines der in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG genannten Sachbereiche beinhalten könne. Der geltend gemachte Anspruch folge auch nicht aus einer analogen Anwendung des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG. Es fehle an einer planwidrigen Regelungslücke. Der Gesetzgeber habe beabsichtigt, die Teilbereichserlaubnisse auf wenige Sachgebiete zu beschränken. Wie sich Art. 1 § 3 Nr. 6 und Nr. 9 RBerG entnehmen lasse, habe er das Problem der Rechtsberatung im Bereich des Insolvenzrechts gesehen, jedoch gleichwohl davon abgesehen, das Insolvenzrecht als weiteren Sachbereich in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG aufzunehmen.

Art. 12 Abs. 1 GG werde dadurch nicht verletzt. Ein Eingriff in den Schutzbereich liege nicht vor, soweit es um die nach Art. 1 § 3 Nr. 6 RBerG nicht erlaubnispflichtige Tätigkeit des Klägers als Insolvenzverwalter gehe. Ebenso fehle es an einem Eingriff, soweit es sich bei der gewünschten Berufstätigkeit nicht um die Besorgung von Rechtsangelegenheiten, sondern um Wirtschaftsangelegenheiten handele, die vom Rechtsberatungsgesetz unberührt blieben. Zu Gunsten des Klägers könne aber unterstellt werden, dass er bei der Insolvenzberatung auch erlaubnispflichtige Rechtsangelegenheiten besorgen wolle. Insoweit liege ein Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG vor, da er für die von ihm beabsichtigte Tätigkeit keine Teilbereichserlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz erhalten könne. Das Grundrecht der Berufsfreiheit sei jedoch selbst dann nicht verletzt, wenn man die Untersagung der Teilerlaubnis nicht lediglich als Einschränkung der Berufsausübung, sondern als Einschränkung der Berufswahl durch Aufstellung einer subjektiven Zulassungsvoraussetzung qualifiziere. Der Eingriff sei verfassungsrechtlich unbedenklich, da er geeignet und erforderlich sei, um überragende Gemeinwohlinteressen, nämlich den Schutz der Rechtssuchenden und eine geordnete Rechtspflege, zu sichern, und keine unzumutbare Belastung enthalte. Bei der Insolvenzberatung stellten sich Rechtsfragen aus Kerngebieten des Rechts, auf die ein erheblicher Teil der für die juristische Ausbildung erforderlichen Zeit entfalle und deren Regelungen zunehmend komplizierter würden. Hinzu komme eine besondere Schutzbedürftigkeit der Klientel, die um eine Insolvenzberatung nachsuche. Zu berücksichtigen sei ferner, dass es seit 1999 Fachanwälte für

Insolvenzrecht gebe, die auch entsprechende Kenntnisse auf wirtschaftlichem Gebiet nachweisen müssten. Zudem werde Insolvenzberatung häufig von Sozietäten geleistet, in denen sich Rechtsanwälte mit Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern zusammengeschlossen hätten. Ferner gebe es Anwaltssozietäten, die mit Betriebswirten oder spezialisierten Unternehmensberatungen zusammenarbeiteten. Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG verstoße auch nicht gegen das Gleichbehandlungsgebot in Art. 3 GG. Zwischen der Insolvenzberatung und den in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG genannten Berufen bestünden Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht, dass eine ungleiche Behandlung gerechtfertigt sei.

Mit seiner Sprungrevision verfolgt der Kläger sein Begehren weiter und trägt zur Begründung im Wesentlichen vor: Durch die Versagung der Teilbereichserlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz für das Gebiet des Insolvenzrechts werde er in seinen Grundrechten aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG verletzt. Das Berufsbild eines Insolvenzberaters habe sich durch die Einführung der Insolvenzordnung in einer Weise entwickelt, die eine Monopolisierung bei der Rechtsanwaltschaft als unverhältnismäßig erscheinen lasse. Bei der Insolvenzberatung seien wirtschaftliche Fragestellungen derart mit Rechtsfragen verquickt, dass eine isolierte Beratung in nur einem der Sachbereiche nicht möglich sei, zumindest aber nicht dem Kundeninteresse entspreche. Für die Prüfung, ob für ein Unternehmen eine Sanierung und gegebenenfalls welche Form wirtschaftlich gesehen sinnvoll sei, sei es unvermeidlich, die Auswirkungen der verschiedenen insolvenzrechtlichen Instrumente in den Blick zu nehmen. Der Zweck des Rechtsberatungsgesetzes, Rechtssuchende vor unqualifiziertem Rechtsrat zu schützen, werde durch die Monopolisierung der Insolvenzberatung bei der Anwaltschaft nicht erreicht. Die Gefahr eines unqualifizierten Rechtsrates sei dadurch vielmehr erhöht, da die im Zusammenhang mit der Insolvenzberatung zu beantwortenden Fragen überwiegend wirtschaftlicher Natur seien und der überwiegende Teil der Anwaltschaft insoweit nicht über die erforderlichen Kenntnisse verfüge. Auch die Verleihung der Fachanwaltsbezeichnung für Insolvenzrecht sei angesichts der nur geforderten betriebswirtschaftlichen Grundlagenkenntnisse kein ausreichender Nachweis für die Geschäftskunde.

Die Annahme des Verwaltungsgerichts, bei der Insolvenzberatung stellten sich Fragen aus den Kerngebieten des Rechts, gehe fehl. Auf die Rechtsgebiete Insolvenzrecht, Arbeitsrecht, Anfechtungsrecht und Steuerrecht entfalle kein erheblicher Teil

der juristischen Ausbildung. Mit Ausnahme des eigentlichen Insolvenzrechts seien auch keine umfassenden Kenntnisse der jeweiligen Materie erforderlich; es genüge das Wissen um die mit der Insolvenz zusammenhängenden Rechtsfragen. Fragestellungen des Handels- und Gesellschaftsrechts stünden mit betriebswirtschaftlichen Fragen in untrennbarem Zusammenhang. Eine strafrechtliche oder steuerrechtliche Beratung erfolge hingegen nicht. Nicht ersichtlich sei auch, inwieweit gewerberechtliche Fragen von Belang seien. Das Anforderungsprofil sei im Übrigen mit der in § 56 Insolvenzordnung (InsO) für den Insolvenzverwalter geforderten Geschäftskunde vergleichbar. Der Umstand, dass als Insolvenzverwalter auch Nichtjuristen eingesetzt würden, zeige die gesetzgeberische Einschätzung, dass die Bewältigung insolvenzrechtlicher Aufgaben keine rechtswissenschaftliche Ausbildung voraussetze. Es gehe vor allem um die Anwendung von Spezialwissen, das gleichermaßen durch den nichtjuristischen Insolvenzberater und durch den Rechtsanwalt erst erworben werden müsse. Dem Zweck des Rechtsberatungsgesetzes, eine reibungslose Abwicklung des Rechtsverkehrs zu gewährleisten, werde durch eine Versagung der Teilbereichserlaubnis für das Gebiet des Insolvenzrechts ebenfalls nicht gedient. Es gehe nicht um eine gerichtliche Vertretung. Zudem gebe erst die Erlaubniserteilung Rechtssicherheit, in welchem Umfang die Dienste des Insolvenzberaters in Anspruch genommen werden könnten. Eine Berufsausübung unter einer ständigen rechtlichen Unsicherheit, wann die Grenze zur Rechtsberatung überschritten sei, sei nicht zumutbar. Auch seien die Interessen der Rechtspflege nicht berührt, wenn wie hier die begehrte Regelung für ein qualitativ besseres Leistungsangebot Sorge.

Die mit dem Rechtsberatungsgesetz verfolgten Schutzzwecke seien auch auf einem die Berufswahlfreiheit weniger einschränkenden Weg zu erreichen. Ebenso effektiv sei eine Erweiterung der Sachbereichserlaubnisse in Verbindung mit einer positivrechtlich gestalteten Sicherung gewisser Grundkenntnisse für Angehörige wirtschaftlicher Berufe. Es sei nicht begründbar, weshalb an einen Insolvenzverwalter, der seine Eignung für diese Tätigkeit mit dem erfolgreichen Abschluss eines Fachanwaltslehrganges im Insolvenzrecht belegen könne, niedrigere Anforderungen gestellt würden als an einen Insolvenzberater. Ferner stehe mit der nach § 2 der 1. Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes möglichen Auflagenerteilung ein weiteres Instrumentarium zur Verfügung, um eine ausreichende Qualität der Insolvenzberatung sicherzustellen.

Die Unverhältnismäßigkeit der Untersagung der begehrten Teilbereichserlaubnis ergebe sich auch daraus, dass Nichtjuristen mit wirtschaftswissenschaftlicher Ausbildung in ihren Berufswahl- und Berufsausbildungsmöglichkeiten im Vergleich zu Juristen ohne zwingenden Grund benachteiligt würden. Unverhältnismäßig sei der Eingriff ferner mit Blick auf die Ungleichbehandlung im Verhältnis zu juristischen Personen, denen eine nach altem Recht erteilte Rechtsberatungserlaubnis nicht entzogen werden könne, auch wenn die jeweilige mit der tatsächlichen Ausübung betraute natürliche Person ausscheide. Als unverhältnismäßig erweise sich die Versagung der Teilbereichserlaubnis schließlich vor dem Hintergrund einer aus europarechtlichen Bestimmungen folgenden Ungleichbehandlung. Nach der Niederlassungsrichtlinie für Rechtsanwälte (98/5/EG) könne ein Rechtsanwalt eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union auf dem deutschen Rechtsberatungsmarkt tätig sein. Nach einer dreijährigen Tätigkeit im Recht des Aufnahmestaates werde davon ausgegangen, dass er die notwendigen Voraussetzungen für die völlige Integration in den Berufsstand der Anwaltschaft des Aufnahmestaates erfülle und von einer Eignungsprüfung freigestellt werden könne. Er könne damit auch als Insolvenzberater tätig sein, ohne über die entsprechenden Kenntnisse rechtlicher und wirtschaftlicher Art zu verfügen. Noch weitergehend dürfe nach der E-Commerce-Richtlinie Rechtsberatung im gesamten Binnenmarkt betrieben werden. Da das Recht des Sitzlandes maßgeblich sei und es in vielen EU-Mitgliedstaaten keine dem Rechtsberatungsgesetz vergleichbare Regelung gebe, führe auch dies zu einer Inländerdiskriminierung. Damit werde zwar keine Verletzung europäischen Rechts begründet. Es werde aber deutlich, dass das Rechtsberatungsgesetz keinen umfassenden Verbraucherschutz mehr gewährleisten könne. Es sei mithin unverhältnismäßig, es zu Lasten derjenigen aufrechtzuerhalten, die am ehesten die Kenntnisse besäßen, eine qualitativ gute Beratung zu leisten.

Das Rechtsberatungsgesetz könne verfassungskonform dahingehend ausgelegt werden, dass grundsätzlich auch eine Teilbereichserlaubnis für das Insolvenzrecht erteilt werden könne. Es lägen Umstände vor, die es rechtfertigten, von einer planwidrigen Regelungslücke auszugehen. Es sei zu berücksichtigen, dass das Rechtsberatungsgesetz einem Alterungsprozess unterliege. Mit dem Wandel sozialer Verhältnisse und gesellschaftspolitischer Anschauungen könne sich der Norminhalt eines Gesetzes ändern. Die Gesetzgebung zum Insolvenzrecht habe die bereits be-

stehenden Beschränkungen des Rechtsberatungsgesetzes nicht umfänglich berücksichtigt und daher eine systemgerechte Anpassung unterlassen. Bei der Einführung des Art. 1 § 3 Nr. 9 RBerG habe der Gesetzgeber die Probleme der Beratung insolvenzgefährdeter Unternehmen nicht in den Blick genommen. Die Vorschrift sei eingefügt worden, um den erwarteten Ansturm nach Einführung der Restschuldbefreiung im Rahmen der Verbraucherinsolvenz zu bewältigen und durch Einbeziehung gemeinnütziger Schuldnerberatungsstellen die Verfahrenskosten zu senken. Nicht berücksichtigt habe der Gesetzgeber indes den mit den Änderungen im Regelin insolvenzverfahren einhergehenden verstärkten Insolvenzberatungsbedarf. Hinzu komme ein sprunghafter Anstieg der Unternehmensinsolvenzen in den letzten Jahren.

Das beklagte Land tritt der Revision aus den Gründen des angefochtenen Urteils entgegen.

Der Vertreter des Bundesinteresses weist vor allem auf die Bestimmung des Art. 1 § 5 Nr. 1 RBerG hin, der dem Kläger zugute komme und in weitem Umfang seine rechtsbesorgende Tätigkeit legitimiere.

II.

Die Revision ist unbegründet und daher zurückzuweisen (§ 144 Abs. 2 VwGO). Das angefochtene Urteil beruht nicht auf der Verletzung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).

Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Teilbereichserlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz für das Gebiet des Insolvenzrechts.

1. Gemäß Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG darf die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, einschließlich der Rechtsberatung und der Einziehung fremder oder zu Einziehungszwecken abgetretener Forderungen, geschäftsmäßig - ohne Unterschied zwischen haupt- und nebenberuflicher oder entgeltlicher und unentgeltlicher Tätigkeit - nur von Personen betrieben werden, denen dazu von der zuständigen Behörde die Erlaubnis erteilt ist. Nach Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG wird die Erlaubnis jeweils für einen der dort benannten Sachbereiche erteilt.

a) Danach ergibt sich aus Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG kein Anspruch auf Erteilung der begehrten Rechtsbesorgungserlaubnis. Die Erlaubniserteilung für den Sachbereich "Insolvenzrecht" bzw. die Tätigkeit als "Insolvenzberater" ist in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG nicht vorgesehen.

Die Aufzählung der Sachbereiche ist abschließend (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. - BVerfGE 75, 246 <278>: "verbleibende Katalogberufe"; Chemnitz/Johnigk, RBerG, 11. Aufl. 2003, Art. 1 § 1 Rn. 245; Rennen/Caliebe, RBerG, 3. Aufl. 2001, Art. 1 § 1 Rn. 72; Weth, in: Henssler/Prütting, BRAO, 2. Aufl. 2004, RBerG, Art. 1 § 1 Rn. 63). Dies folgt aus dem Wortlaut der Norm und wird bestätigt durch die Entstehungsgeschichte. Vor seiner Änderung durch das Fünfte Gesetz zur Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte vom 18. August 1980 (BGBl I, 1503) unterschied das Rechtsberatungsgesetz zwischen Erlaubnisinhabern (Rechtsbeiständen) mit einer Vollerlaubnis und Erlaubnisinhabern mit einer auf bestimmte Rechtsgebiete beschränkten Teilerlaubnis (vgl. Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG a.F., der Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 der geltenden Fassung entsprach, § 2 Abs. 1 der Ersten Ausführungsverordnung). Art. 2 Abs. 6 Nr. 1 des Änderungsgesetzes vom 18. August 1980 bestimmte demgegenüber mit Wirkung vom 27. August 1980, dass Erlaubnisse zur geschäftsmäßigen Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten nicht mehr unbeschränkt, sondern nur noch für die in Art. 1 § 1 RBerG genannten Sachbereiche erteilt werden dürfen (vgl. Bericht des Rechtsausschusses zur Beschlussempfehlung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte, BTDrucks 8/4277, S. 20, 22; Stenographisches Protokoll der 99. Sitzung des Rechtsausschusses vom 18. Juni 1980, 8. Wahlperiode, S. 14). Systematische Erwägungen lassen kein anderes Verständnis zu. Der vom Kläger angeführte § 2 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes (1. AVO) bestimmt zwar, dass die Erlaubnis nach Art. 1 Abs. 1 RBerG, sofern der Nachsuchende es beantragt oder dies nach Lage der Verhältnisse sachgemäß erscheint, unter Beschränkung auf bestimmte Sachgebiete zu erteilen ist. Das bedeutet aber nicht, dass danach auch nicht in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG aufgezählte Sachbereiche erlaubnisfähig wären. Als Ausführungsbestimmung nimmt § 2 Abs. 1 der 1. AVO nämlich die Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz so in Bezug, wie sie in Art. 1 § 1 RBerG geregelt ist. Der Vorrang des Gesetzes schließt

es aus, § 2 Abs. 1 der 1. AVO einen die Erlaubnistatbestände in Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG erweiternden Regelungsgehalt beizumessen. § 2 der 1. AVO hat Bedeutung daher nur für solche Fälle, in denen eine von Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG erfasste Sachbereichserlaubnis nochmals auf ein bestimmtes Sachgebiet beschränkt werden soll, etwa die Erlaubnis zur Rechtsbesorgung in einem bestimmten ausländischen Recht nach Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 RBerG.

b) Der Kläger kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG müsse verfassungskonform dahin ausgelegt werden, dass die Insolvenzberatung zu den erlaubnisfähigen Sachbereichen gehöre. Führt die Auslegung einer Vorschrift, wie hier, zu einem eindeutigen Ergebnis, so kann dieses nicht durch "verfassungskonforme Auslegung" erweitert werden, wenn kein Anhalt dafür besteht, dass die Vorschrift entgegen dem nach außen erkennbar gewordenen Willen des Gesetzgebers einen zu engen Anwendungsbereich erhalten hat. So liegt es hier, weil die Regelung genau dem entspricht, was Ziel der Änderung des Rechtsberatungsgesetzes durch das Fünfte Gesetz zur Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte vom 18. August 1980 war. Demgegenüber kann eine "verfassungskonforme Auslegung" geboten sein, wenn ein auslegungsoffenes Gesetz bei einem bestimmten Verständnis den Wertentscheidungen des Grundgesetzes besser entspricht als bei einem anderen. Dann ist der der Verfassung näheren Auslegung der Vorzug zu geben. Unter Heranziehung dieser Grundsätze ist Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG nicht über seinen Wortlaut hinaus dahingehend auszulegen, dass auch die Erteilung einer Teilbereichserlaubnis auf dem Gebiet des Insolvenzrechts in Betracht kommt. Die Regelung ist weder mehrdeutig, noch bleibt der Wortlaut des Gesetzes hinter dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers zurück. Im Gegenteil hat der Gesetzgeber die Erlaubniserteilung bewusst und gewollt auf die in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG genannten Sachbereiche beschränkt.

c) Ebenso wenig liegen die Voraussetzungen für eine Analogie vor. Die richterliche Rechtsfortbildung im Wege der Analogie darf nur einsetzen, wenn das Gericht aufgrund einer Betrachtung des einfachen Gesetzesrechts eine Gesetzeslücke feststellt. Hat der Gesetzgeber indes eine eindeutige Entscheidung getroffen, darf der Richter diese nicht aufgrund eigener rechtspolitischer Vorstellungen verändern und durch eine judikative Lösung ersetzen (Urteile vom 14. März 1974 - BVerwG 2 C 33.72 -

BVerwGE 45, 85 <90> und vom 14. März 1997 - BVerwG 8 C 22.96 - Buchholz 448.0 § 11 WPfIG Nr. 40 S. 5; BVerfG, Beschluss vom 9. März 1995 - 2 BvR 1437/93 u.a. - NStZ 1995, 399 <400>). An einer Gesetzeslücke fehlt es hier. Wie dargelegt handelt es sich bei dem in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG genannten Katalog nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte eindeutig um eine abschließende Aufzählung.

d) Es liegt auch kein Fall einer so genannten verdeckten Regelungslücke, also einer erst aufgrund nachträglicher tatsächlicher oder rechtlicher Entwicklungen eingetretenen Gesetzeslücke (vgl. Urteil vom 14. März 1997, a.a.O. S. 5 ff.; Beschluss vom 18. Mai 2004 - BVerwG 6 P 13.03 - IÖD 2004, 198 <203>), vor. Auch dieser Annahme steht die Entscheidung des Gesetzgebers für eine Beschränkung der Erlaubnisse auf den Sachgebietskatalog in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG entgegen, von deren Fortbestand auszugehen ist. Der Gesetzgeber hat namentlich die Einführung der Insolvenzordnung zum Anlass flankierender Regelungen im Rechtsberatungsgesetz genommen, ohne eine Sachbereichserlaubnis zur Rechtsbesorgung auf dem Gebiet des Insolvenzrechts vorzusehen.

Nach Abschaffung der Erteilung einer Vollerlaubnis zur Rechtsberatung und Beschränkung auf Erteilung einer Teilerlaubnis für wenige Sachgebiete durch Änderungsgesetz vom 18. August 1980 hat der Gesetzgeber den Bereich der nach dem Rechtsberatungsgesetz erlaubten Tätigkeiten in der Folgezeit verschiedentlich erweitert bzw. Klarstellungen vorgenommen. Auf der Grundlage der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 1987 (- 1 BvR 981/81 - BVerfGE 75, 284) ist mit Art. 3 des Gesetzes zur Änderung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und Patentanwälte vom 13. Dezember 1989 (BGBl I S. 2135, 2147) die Versicherungsberatung als weiterer Sachbereich in den Erlaubniskatalog des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG aufgenommen worden. Mit Art. 5 des Dritten Gesetzes zur Änderung der Bundesnotarordnung und anderer Gesetze vom 31. August 1998 (BGBl I S. 2585, 2596) ist Art. 1 § 5 Nr. 2 RBerG neu gefasst worden mit dem Ziel, auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zur Rechtsbesorgung durch Angehörige der steuer- und wirtschaftsberatenden Berufe deren Befugnis klarzustellen, rechtsberatend tätig zu werden, soweit dies zur Erfüllung ihres zulässigerweise übernommenen Auftrages unmittelbar erforderlich ist (vgl. Gesetzesbegründung,

BTDrucks 13/4184, S. 40). Mit der Ergänzung des Katalogs der zulässigen Erledigungen von Rechtsangelegenheiten um Art. 1 § 5 Nr. 4 RBerG durch Art. 21 a des Vierten Finanzmarktförderungsgesetzes vom 21. Juni 2002 (BGBl I S. 2010, 2072) hat der Gesetzgeber klargestellt, dass bestimmte Finanzierungsformen nicht unter den Anwendungsbereich des Rechtsberatungsgesetzes fallen (vgl. Gesetzesbegründung, BTDrucks 14/8601, S. 30 f.). Im Zuge der Einführung der Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl I S. 2911) zum 1. Januar 1999 ist mit der Einfügung von Art. 1 § 3 Nr. 9 RBerG durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung und anderer Gesetze vom 19. Dezember 1998 (BGBl I S. 3836) geregelt worden, dass die Tätigkeit von Schuldnerberatungsstellen durch das Rechtsberatungsgesetz nicht berührt wird.

Vor diesem Hintergrund liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass der Gesetzgeber von einer Erweiterung des Erlaubniskatalogs in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG um die Teilbereichserlaubnis für den Sachbereich des Insolvenzrechts bzw. der Insolvenzberatung abgesehen hätte, weil er den Bereich der Rechtsbesorgung auf dem Gebiet der Insolvenzberatung nicht im Blick gehabt hätte und sich nicht bewusst gewesen wäre, dass der Erlaubniskatalog, wie der Kläger geltend macht, insoweit ergänzungsbedürftig wäre. Vielmehr lassen die vorgenannten Änderungen des Rechtsberatungsgesetzes sowie der Umstand, dass der Gesetzgeber Rechtsbesorgungstätigkeiten auf dem Gebiet des Insolvenzrechts in Art. 1 § 3 Nr. 6 und 9 RBerG einer ausdrücklichen Regelung zugeführt und aus dem Anwendungsbereich des Rechtsberatungsgesetzes ausgenommen hat, auf dessen Willen schließen, neben den in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG genannten Erlaubnissen keine weitere für den Sachbereich des Insolvenzrechts zu schaffen. Bestätigt wird dieser Befund durch die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage - BTDrucks 14/2564 - zur Zukunft des Rechtsberatungsgesetzes, in der zum Ausdruck kommt, dass für den Tätigkeitsbereich der Unternehmensberater mit Blick auf Art. 1 § 5 RBerG kein Bedürfnis für eine Ausweitung der Möglichkeit zur Rechtsbesorgung gesehen wird (BTDrucks 14/3959, S. 12 f.).

2. Dass keine Teilbereichserlaubnis für das Gebiet des Insolvenzrechts erteilt werden kann, verstößt nicht gegen Art. 12 Abs. 1 GG. Zwar wird dadurch, dass nach dem Katalog der nach Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG zulässigen Teilerlaubnisformen die

Erteilung einer Rechtsbesorgungserlaubnis für den Sachbereich der Insolvenzberatung nicht vorgesehen ist, in das Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG eingegriffen. Dieser Eingriff erweist sich jedoch selbst dann als gerechtfertigt, wenn er als Eingriff in die Freiheit der Berufswahl anzusehen ist.

a) Das Grundrecht der Berufsfreiheit gewährt dem Einzelnen das Recht, grundsätzlich jede Tätigkeit als "Beruf" zu ergreifen und zur Grundlage seiner Lebensführung zu machen, und zielt auf eine möglichst unreglementierte berufliche Tätigkeit ab (stRspr, vgl. z.B. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 1997 - 1 BvR 780/87 - BVerfGE 97, 12 <25> m.w.N.). Art. 12 Abs. 1 GG erfasst nicht nur Berufe, die sich in bestimmten, traditionellen oder sogar rechtlich fixierten Berufsbildern darstellen, sondern auch die vom Einzelnen frei gewählten untypischen (erlaubten) Betätigungen, aus denen sich dann wieder neue, feste Berufsbilder ergeben mögen (BVerfG, Beschluss vom 10. Mai 1988 - 1 BvR 482/84 u.a. - BVerfGE 78, 179 <193>; Kammerbeschluss vom 27. September 2002 - 1 BvR 2251/01 - NJW 2002, 3531). Nach diesen Maßstäben fällt die von dem Kläger angestrebte Tätigkeit als Unternehmensinsolvenzberater in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG, unabhängig davon, ob diese Betätigung bereits mit einem festen Berufsbild verbunden ist und einen eigenständigen Beruf darstellt (so für die Tätigkeit des Insolvenzverwalters BVerfG, Beschluss vom 3. August 2004 - 1 BvR 135/00 - WM 2004, 1781 <1782>).

b) Die Versagung der erstrebten Erlaubnis führt dazu, dass der Kläger nicht befugt ist, über die nicht nach dem Rechtsberatungsgesetz erlaubnispflichtige Beratung in Wirtschaftsangelegenheiten und über den Rahmen des Art. 1 § 3 Nr. 6 RBerG hinaus Rechtsangelegenheiten im Sinne des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG auf dem Gebiet des Insolvenzrechts zu besorgen, insbesondere eine umfassende Rechtsberatung vorzunehmen, ohne den Grenzen des Art. 1 § 5 Nr. 1 RBerG zu unterliegen.

Eine erlaubnispflichtige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten ist gegeben, wenn die betreffende geschäftsmäßige Tätigkeit darauf gerichtet ist, konkrete fremde Rechtsangelegenheiten zu verwirklichen oder konkrete fremde Rechtsverhältnisse zu gestalten. Zur Abgrenzung erlaubnisfreier wirtschaftlicher Tätigkeit von Rechtsbesorgung ist auf den Kern und den Schwerpunkt der Tätigkeit abzustellen. Es ist danach zu fragen, ob die Tätigkeit überwiegend auf wirtschaftlichem Gebiet liegt und die Wahrnehmung wirtschaftlicher Belange bezweckt oder ob die rechtliche Seite der

Angelegenheit im Vordergrund steht und es wesentlich um die Klärung rechtlicher Verhältnisse geht (Urteil vom 16. Juli 2003 - BVerwG 6 C 27.02 - BVerwGE 118, 319 <325> m.w.N.; BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. September 2002, a.a.O. S. 3532). Mit Rechtsberatung im Sinne von Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG ist grundsätzlich die umfassende und vollwertige Beratung der Rechtsuchenden gemeint (BVerfG, Kammerbeschluss vom 20. Februar 2002 - 1 BvR 423/99 - NJW 2002, 1190 <1191>). Der so umschriebene Tätigkeitsbereich der Rechtsbesorgung wird dem Kläger bezogen auf den Sachbereich des Insolvenzrechts durch die Erlaubnisversagung verschlossen. Es liegt mithin ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG vor.

c) Das Regelungssystem in Art. 1 § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2 RBerG führt dazu, dass die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten auf dem Gebiet des Insolvenzrechts davon abhängig ist, dass der Bewerber über die Zulassung als Rechtsanwalt verfügt. Die Aufnahme der Tätigkeit wird damit an die Absolvierung einer qualifizierten Ausbildung und den Nachweis erworbener Fähigkeiten in Form von Prüfungen geknüpft. Es handelt sich mithin um eine Regelung auf der Stufe der Berufswahl durch Aufstellung subjektiver Zulassungsvoraussetzungen (BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 275).

d) Eingriffe in die Freiheit der Berufswahl in Form subjektiver Zulassungsschranken sind nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, geeignet und erforderlich sind, um besonders wichtige Gemeinwohlinteressen zu sichern, und wenn sie keine übermäßige, unzumutbare Belastung enthalten (BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 266/267; Beschluss vom 29. Oktober 1997, a.a.O. S. 26).

aa) In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist geklärt, dass der Erlaubnisvorbehalt für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten gemäß Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG durch ausreichende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt ist. Das Rechtsberatungsgesetz dient dem Schutz der Rechtsuchenden und bezweckt den reibungslosen Ablauf des Rechtsverkehrs. Zur Erreichung dieser Zwecke ist der Erlaubnisvorbehalt erforderlich und angemessen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 1997, a.a.O. S. 26/27; jüngst Kammerbeschlüsse vom 29. Juli 2004

- 1 BvR 737/00 - NJW 2004, 2662 und vom 14. August 2004 - 1 BvR 725/03 -, jeweils m.w.N.).

bb) Aus denselben Erwägungen ist es gerechtfertigt, dass der Gesetzgeber in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG nicht die Möglichkeit vorgesehen hat, eine Teilerlaubnis auf dem Gebiet des Insolvenzrechts zu erhalten.

Das Verwaltungsgericht weist mit Recht darauf hin, dass das Sachgebiet des Insolvenzrechts nicht lediglich Rechtsfragen des Insolvenzrechts im engeren Sinne umfasst, sondern daneben Kenntnisse in den Bereichen Handelsrecht, Vertragsrecht, Anfechtungsrecht, Arbeitsrecht, Sozialrecht, Steuerrecht, Gesellschaftsrecht erfordert. Als Teil des Wirtschaftsrechts bewegt es sich an der Schnittstelle vielfältiger Rechtsgebiete und hat sich zu einer hochdifferenzierten Rechts- und Wirtschaftsmaterie entwickelt (Haarmeyer/Wutzke/Förster, Handbuch zur Insolvenzordnung, 3. Aufl. 2001, Kap. 5 Rn. 5; vgl. ferner § 14 der Fachanwaltsordnung i.d.F. der Bekanntmachung vom 22. März 1999 <BRAB-Mitt. 1999, 131>, zuletzt geändert durch Beschlüsse der 6. Sitzung der 2. Satzungsversammlung bei der Bundesrechtsanwaltskammer am 20. März 2003 <BRAB-Mitt. 2003, 125>). Entgegen der Auffassung des Klägers ist es in diesen Bereichen auch nicht entbehrlich, sich die Materien in einem umfassenderen Sinne zu erschließen. Zwar mögen im Rahmen der Insolvenzberatung, soweit es die Rechtsbesorgung betrifft, lediglich mit der Insolvenz zusammenhängende Rechtsfragen zu beantworten sein. Diese korrespondieren aber mit den Rechtsverhältnissen, die im Zeitpunkt der Insolvenz vorgefunden werden und die ihrerseits angesichts der Vielschichtigkeit von tatsächlichen und rechtlichen Sachverhalten von einer erheblichen Bandbreite sein können. Zudem bestimmt sich die Komplexität der aufgeworfenen Rechtsfragen nach Umfang und Art des Unternehmens. Schließlich setzt die Tätigkeit des Klägers nicht nur im Falle der Insolvenz ein, sondern er beabsichtigt auch die Beratung zunächst "nur" insolvenzgefährdeter Unternehmen. Insoweit stellen sich mithin nicht allein insolvenzrechtliche Fragen im engeren Sinne. Vor diesem Hintergrund bedarf die Befassung mit vertrags-, handels-, gesellschafts-, anfechtungs-, arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Fragen, die sich im Rahmen einer Insolvenzberatung stellen können, umfassender Kenntnisse dieser Rechtsgebiete, wie es in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat von dem Beklagten angesprochen worden ist. Damit bewegt sich die rechtsbesorgende Insol-

venzberatung in Rechtsmaterien, die im Wesentlichen zu den Kerngebieten des Rechts gehören und auf die ein erheblicher Teil der juristischen Ausbildung entfällt (so für die Gebiete des Bürgerlichen Rechts, des Handels- und Gesellschaftsrechts sowie des Wirtschaftsrechts BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 275). Sind schon diese Kernrechtsgebiete für sich genommen durch besondere Komplexität gekennzeichnet, gilt dies nicht minder für das Insolvenzrecht, das sich wie dargelegt an ihrer Schnittstelle bewegt und sie gewissermaßen bündelt. Der Umstand, dass die Insolvenzberatung Kenntnisse auf verschiedenen Rechtsgebieten erfordert, legt es im Hinblick auf die mit dem Rechtsberatungsgesetz verfolgten Schutzzwecke besonders nahe, als Grundlage für eine umfassende Rechtsberatungsbefugnis die Vertrautheit mit der Rechtsordnung insgesamt und das Verständnis übergreifender rechtlicher Zusammenhänge, so wie es in der juristischen Ausbildung vermittelt wird, zu fordern. Zu Recht weist das Verwaltungsgericht auch darauf hin, dass die Schutzbedürftigkeit der Klientel noch dadurch gesteigert wird, dass häufig die wirtschaftliche Existenz auf dem Spiel steht. Der Ausschluss einer Teilerlaubnis für die Tätigkeit als Insolvenzberater erweist sich danach als geeignet und erforderlich zum Schutze hochwertiger Gemeinschaftsgüter. Unter diesen Umständen erweist sich die "Risikoabschätzung" des Gesetzgebers, die Rechtsberatung auf dem Gebiet des Insolvenzrechts umfassend ausgebildeten Rechtskundigen vorzubehalten, als sachgerecht und notwendig, um sowohl den von der Insolvenz (möglicherweise) Betroffenen, als auch deren Geschäftspartner oder sonst betroffene Dritte nicht durch unzutreffende oder unvollständige Rechtsberatung zu gefährden. Zudem wird auch der weitere Gemeinwohlaspekt, der die Begrenzung der Rechtsberatungserlaubnis auf die gesetzlich bestimmten Sachbereiche rechtfertigt, nämlich der reibungslose Ablauf des Rechtsverkehrs, berührt. Mit der Rechtsbesorgung auf dem in Rede stehenden Gebiet sind regelmäßig vorbereitende und je nach Fallgestaltung abschließende Verfahren mit Verwaltungs- und Finanzbehörden sowie namentlich Gerichten verbunden. Deren möglichst effektiven Ablauf zu sichern, ist ein nicht zu vernachlässigender Gemeinwohlbelang.

cc) Die Erwägungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 5. Mai 1987 (BVerfGE 75, 284) gelehrt haben, die Abschaffung der Teilerlaubnis für Versicherungsberater als mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar anzusehen, führen zu keiner abweichenden rechtlichen Beurteilung. Das Gericht hat insoweit ausgeführt,

dass kein Gemeinschaftsgut erkennbar sei, das durch die Schließung des Berufs des unabhängigen Versicherungsberaters geschützt würde. Mit den Interessen der Rechtspflege könne der Ausschluss der Teilerlaubnis nicht begründet werden, da damit nicht für ein qualitativ besseres Leistungsangebot gesorgt werde. Diese Schlussfolgerung zieht das Bundesverfassungsgericht aus dem Umstand, dass sich Rechtsanwälte auf dem Gebiet der Versicherungsberatung bis dahin kaum betätigt hätten (a.a.O. S. 297). Es handele sich bei der Versicherungsberatung um eine nicht anwaltsähnliche Tätigkeit, die nicht einfach durch Rechtsanwälte ersetzt werden könne (a.a.O. S. 300). Eine vergleichbare Situation lässt sich hinsichtlich der Insolvenzberatung indes nicht feststellen, worauf bereits das angefochtene Urteil zutreffend hingewiesen hat. Rechtsanwälte (darunter Fachanwälte für Insolvenzrecht), zum Teil zugleich Wirtschaftsprüfer, sind in nicht unerheblichem Maße auf dem Gebiet der Insolvenzberatung tätig. Das Verwaltungsgericht hat ferner unwidersprochen darauf hingewiesen, dass Insolvenzberatung in der Praxis häufig von Sozietäten geleistet wird, in denen sich Rechtsanwälte mit Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern zusammengeschlossen haben, und dass es mit Betriebswirten bzw. spezialisierten Unternehmensberatungen zusammenarbeitende Anwaltssozietäten gibt.

dd) Der Kläger kann nicht mit Erfolg geltend machen, es gebe ein ihn weniger belastendes, dabei aber gleichermaßen effektives Mittel, um die mit der Beschränkung der Teilerlaubnisse verfolgten Zwecke zu erreichen. Namentlich war der Gesetzgeber nicht gehalten, durch Eignungsanforderungen an den Erlaubnisinhaber die Qualität der Rechtsberatung zu sichern (BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 269). Der Gesetzgeber muss sich nicht darauf verweisen lassen, von einem Ausschluss der Teilerlaubnis auf dem Gebiet des Insolvenzrechts abzusehen und gesteigerte Eignungsanforderungen unterhalb der juristischen Ausbildung zu verlangen. Da die Insolvenzberatung Kernbereiche des Rechts berührt, auf die ein nicht unerheblicher Teil der juristischen Ausbildung entfällt, durfte der Gesetzgeber auch insoweit die Rechtsberatungsbefugnis von der Absolvierung der qualifizierten und umfassenden juristischen Ausbildung abhängig machen. Mit Rücksicht auf das besonders gewichtige Gemeinschaftsinteresse des Schutzes der Rechtspflege und insbesondere der Rechtsuchenden vor nicht hinreichend sachkundiger Rechtsversorgung ist ein Überschuss an Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen, die die Monopolisierung auch dieses Rechtsgebietes bei der Anwaltschaft mit sich bringt,

hinzunehmen (BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 276).

ee) Der Einwand des Klägers, die Heranziehung auch von Nichtjuristen als Insolvenzverwalter zeige, dass der Erlaubnisvorbehalt des Art. 1 § 1 RBerG im Hinblick auf die Tätigkeit als Insolvenzberater nicht erforderlich sei, greift nicht durch.

Soweit die Tätigkeit als Insolvenzverwalter nach Art. 1 § 3 Nr. 6 RBerG erlaubnisfrei zulässig ist, mag dies zwar die Einschätzung des Gesetzgebers belegen, diese Betätigung bedürfe nicht der Qualifikation und Pflichtenbindung von Rechtsanwälten (BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. September 2002, a.a.O. S. 3533). Daraus folgt indes nicht, dass Entsprechendes für eine rechtsbesorgende Tätigkeit außerhalb des Betätigungsfeldes des Insolvenzverwalters anzunehmen wäre. Die Ausnahme von der Erlaubnispflicht nach Art. 1 § 1 RBerG in Art. 1 § 3 Nr. 6 RBerG rechtfertigt sich vor dem Hintergrund, dass zum einen der Tätigkeitsumfang gesetzlich vorgegeben und damit zugleich begrenzt ist und der Insolvenzverwalter zum anderen vom Insolvenzgericht bestellt und dessen Aufsicht unterworfen ist (vgl. Weth, a.a.O., Art. 1 § 3 Rn. 1). Die Bestellung des Insolvenzverwalters geschieht nach Prüfung seiner Eignung für den konkreten Insolvenzfall, § 56 Abs. 1, § 57 Satz 3 InsO. Das heißt, der Verwalter muss die Fähigkeiten mitbringen, das bestimmte Insolvenzverfahren pflichtgemäß und bestmöglich abzuwickeln (Delhaes, in: Nerlich/Römermann, Insolvenzordnung, Stand: März 2004, § 56 Rn. 8). Die an den Insolvenzverwalter zu stellenden Eignungsanforderungen sind mithin unterschiedlich je nach Unternehmen und seiner Branche, Größe etc. (Haarmeyer/Wutzke/Förster, a.a.O., Kap. 5 Rn. 7, 14). Die rechtsbesorgende Tätigkeit beschränkt sich insoweit auf das, was im Rahmen des Aufgabenbereiches als Insolvenzverwalter (vgl. §§ 148 ff., §§ 103 ff., §§ 129 ff. InsO) im jeweiligen Einzelfall erforderlich ist (Chemnitz/Johnigk, a.a.O., Art. 1 § 3 Rn. 432 f.). Schließlich hat das Insolvenzgericht dessen Tätigkeit zu prüfen und zu überwachen und kann dazu jederzeit einzelne Auskünfte oder Berichte anfordern, § 58 Abs. 1 Satz 2 InsO. Erfüllt der Insolvenzverwalter seine Pflichten nicht, hat das Gericht die Befugnis einzuschreiten, § 58 Abs. 2, § 59 InsO.

Die von dem Kläger angestrebte Tätigkeit als Insolvenzberater unabhängig von einer Bestellung als Insolvenzverwalter ist damit nicht vergleichbar. Da es insoweit an ei-

ner Aufgabenbegrenzung, individuellen Auswahl und Beaufsichtigung fehlt, ist es mit Rücksicht auf die Schutzzwecke des Rechtsberatungsgesetzes gerechtfertigt, für diese rechtsbesorgende Tätigkeit keine Freistellung von dem Erlaubnisvorbehalt vorzusehen.

ff) Der Ausschluss der Teilerlaubnis unterliegt auch unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit der Regelung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Dem Kläger bleibt auch ohne eine Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz ein Betätigungsfeld, das in beachtlichem Umfang eine Rechtsberatung auf dem Gebiet des Insolvenzrechts ermöglicht.

aaa) Der Kläger geht selbst davon aus, eine überwiegend wirtschaftliche Beratung zu leisten. Die Besorgung von Wirtschaftsangelegenheiten wird durch das Rechtsberatungsgesetz nicht berührt (Weth, a.a.O., Art. 1 § 1 Rn. 3; Rennen/Caliebe, Art. 1 § 1 Rn. 19). Dies gilt auch, soweit die Besorgung wirtschaftlicher Belange zwar mit rechtlichen Vorgängen verknüpft sein mag, die Wahrnehmung wirtschaftlicher Belange aber im Vordergrund steht. Um eine erlaubnispflichtige Rechtsbesorgung handelt es sich (erst) dann, wenn die rechtliche Seite der Angelegenheit im Vordergrund steht und es wesentlich um die Klärung rechtlicher Verhältnisse geht (BVerwG, Urteil vom 16. Juli 2003, a.a.O. S. 325; BGH, Urteil vom 6. Dezember 2001 - I ZR 316/98 - NJW 2002, 2877 f. m.w.N.; BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. September 2002, a.a.O. S. 3532). Maßgebend ist, ob der Auftraggeber eine besondere rechtliche Prüfung von Geschäftsinhalt und Geschäftsrisiken ausdrücklich wünscht oder zumindest erkennbar erwartet. Danach wird etwa eine unterstützende Dienstleistung für Dritte, die auf Sachverhaltsermittlungen, die Einholung von Auskünften und Stellvertretung in einem bestimmten wirtschaftlichen Bereich gerichtet ist, nicht allein deshalb zur Rechtsbesorgung, weil ohne Kenntnis des maßgebenden Rechts jede sachgemessene und wirksame Hilfeleistung unmöglich wäre (BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. September 2002, a.a.O. S. 3532).

bbb) Soweit die insolvenzberatende Tätigkeit des Klägers nach vorstehenden Abgrenzungskriterien als Rechtsbesorgungsangelegenheit im Sinne des Rechtsberatungsgesetzes zu qualifizieren ist, unterliegt sie dem Erlaubnisvorbehalt dennoch nicht, sofern die Voraussetzungen des Art. 1 § 5 Nr. 1 RBerG gegeben sind. Darauf

weist der Vertreter des Bundesinteresses mit Recht hin. Nach dieser Bestimmung stehen die Vorschriften des Rechtsberatungsgesetzes dem nicht entgegen, dass kaufmännische oder sonstige gewerbliche Unternehmer für ihre Kunden rechtliche Angelegenheiten erledigen, die mit einem Geschäft ihres Gewerbebetriebes in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Der Kläger ist von der Ausnahmeregelung nicht deshalb ausgeschlossen, weil es sich bei ihm nicht um einen kaufmännischen bzw. gewerblichen Unternehmer handelte. Dabei kann dahinstehen, ob dies bereits deshalb gilt, weil er seine Dienstleistungen als Vorstandsmitglied einer Kapitalgesellschaft erbringt, die gemäß § 3 AktG, § 6 Abs. 1 HGB als Handelsgesellschaft und damit als (Form-)Kaufmann gilt. Auch ungeachtet dessen unterfällt der Kläger als Unternehmensberater dem personalen Anwendungsbereich der Norm. Die Ausnahmeregelungen des Art. 1 § 5 Nr. 1 bis 3 RBerG bezwecken, die Ausübung eines Berufes nicht deshalb unmöglich zu machen, weil damit gleichzeitig eine rechtliche Tätigkeit verbunden ist. Berufe, die sich sachgemäß nicht immer ohne gleichzeitige rechtliche Beratung ausüben lassen, sollen von dem Erlaubniszwang des Art. 1 § 1 RBerG freigestellt werden (BGH, Urteile vom 4. November 1987 - IVa ZR 158/86 - BGHZ 102, 128 <132> und vom 13. März 2003 - I ZR 143/00 - NJW 2003, 3046 <3048>; Chemnitz/Johnigk, a.a.O., Art. 1 § 5 Rn. 501). Ausgehend davon und im Lichte der sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen ist eine Auslegung des Art. 1 § 5 Nr. 1 RBerG geboten, wonach auch die Gruppe der Unternehmensberater von dem Normanwendungsbereich erfasst wird. Wie der Vertreter des Bundesinteresses mit Recht ausgeführt hat, gestattet die Vorschrift Rechtsberatungsleistungen für alle Berufe, die nach ihrer Eigenart mit einer rechtsbesorgenden Tätigkeit verbunden sind und deren Ausübung sonst unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Unter Berücksichtigung der "Lebenswirklichkeit" ist hier ein eng am Wortlaut der Bestimmung haftendes Verständnis nicht mehr angezeigt, so dass auch freie Berufe von ihr erfasst sein können. Es ist kein sachlicher Grund dafür ersichtlich, Unternehmensberater als freiberuflich Tätige anders als die in Art. 1 § 5 RBerG genannten Berufsgruppen zu behandeln.

Für den Tätigkeitsbereich des Klägers bedeutet dies, dass er auf dem Gebiet der Sanierung/Insolvenzberatung auch rechtsberatend tätig werden darf, sofern ein unmittelbarer Zusammenhang mit der unternehmensberatenden Berufstätigkeit besteht. Ein solcher unmittelbarer Zusammenhang liegt vor, wenn die Berufsausübung ohne

die Rechtsbesorgung nicht sachgemäß bzw. sinnvoll möglich ist. Es muss sich um eine Hilfs- oder Nebentätigkeit handeln, die sich im Rahmen der eigentlichen Berufsaufgabe vollzieht und deren Zweck dient, ohne dass sie untergeordnet zu sein braucht. Die Rechtsbesorgung darf jedoch nicht selbstständig neben die anderweitigen Berufsaufgaben treten (BVerfG, Kammerbeschluss vom 22. Dezember 2000 - 1 BvR 717/97 - NZA 2001, 631 <632>: Annexstätigkeit). Eine kleinliche Sicht erscheint hier angesichts der Verflechtung rechtlicher und wirtschaftlicher Aspekte nicht angezeigt. Nach diesen Maßstäben sieht der Senat beispielsweise die auch die Beantwortung von Rechtsfragen einschließenden Beurteilungen, ob ein Insolvenzgrund gegeben ist, ob das Unternehmen verpflichtet ist, Insolvenzantrag zu stellen oder ob eine außergerichtliche Sanierung noch in Betracht kommen kann, noch als zur Unternehmensberatung gehörende Nebentätigkeiten an.

ccc) Angesichts der auch jenseits der Erlaubnispflicht zulässigen unternehmensberatenden Tätigkeit erweist sich die von dem Kläger angestrebte Teilerlaubnis nicht als "wesensnotwendig" für seine unternehmensberatende Berufsausübung (vgl. zu diesem Kriterium BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987 - 1 BvR 724/81 u.a. -, a.a.O. S. 276 f.). Unberührt bleibt zudem die Tätigkeit als Insolvenzverwalter, die gemäß Art. 1 § 3 Nr. 6 RBerG keiner gesonderten Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz bedarf. Etwaige Unzuträglichkeiten, die aus Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen erlaubnispflichtiger und erlaubnisfreier Insolvenzberaterstätigkeit erwachsen könnten, sind mit Rücksicht auf die durch das Rechtsberatungsgesetz geschützten Gemeinwohlbelange hinnehmbar. Abgrenzungsprobleme im Einzelfall können im Übrigen der gerichtlichen Klärung zugeführt werden.

3. Der Ausschluss der Teilerlaubnis auf dem Gebiet des Insolvenzrechts unterliegt auch hinsichtlich Art. 3 Abs. 1 GG keinen Bedenken.

a) Die unterschiedliche Behandlung im Verhältnis zu den nach Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG zulässigen Teilerlaubnissen verletzt das Gleichbehandlungsgebot nicht. Zwischen den beiden Gruppen bestehen Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht, dass eine ungleiche Behandlung nicht als sachwidrig erscheint. Der Katalog des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG ist vom Gesetzgeber damit begründet worden, dass Teilerlaubnisse nur noch für bestimmte Sachbereiche erteilt werden sollten, auf denen ein praktisches Bedürfnis für die Erlaubniserteilung bestehe und

auf denen sich Berufe herausgebildet hätten, deren Angehörige für die genannten Sachbereiche besonders qualifiziert seien. Hinsichtlich der Rentenberater und Inkassobüros wird darauf verwiesen, sie hätten sich als unentbehrlich erwiesen, hinsichtlich der Frachtführer und vereidigten Versteigerer auf ihren hohen Spezialisierungsgrad (BTDrucks 8/4277, S. 22). Mit diesen Gesichtspunkten bewegt sich der Gesetzgeber innerhalb des ihm im Rahmen von Art. 3 Abs. 1 GG zukommenden Beurteilungsspielraums. Hinsichtlich der Versicherungsberater ist zu berücksichtigen, dass sich bis zur (vorübergehenden) Schließung dieses Betätigungsbereichs über Jahrzehnte hinweg ein Beruf entwickelt hatte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Mai 1987, a.a.O. S. 292 ff.), der als "traditionsreicher Beruf" bezeichnet worden ist (BVerfG, a.a.O. S. 300). Vergleichbare Umstände liegen bezüglich der Tätigkeit des Insolvenzberaters nicht vor. Weder besteht insoweit ein entsprechend traditionelles Berufsbild noch, wie dargelegt, ein praktisches Bedürfnis für eine Teilerlaubnis (vgl. die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Teilerlaubnis für Versicherungsberater, Beschluss vom 5. Mai 1987, a.a.O. S. 298 ff.).

b) Eine Art. 3 Abs. 1 GG verletzende Ungleichbehandlung ergibt sich auch nicht, soweit eine Berufstätigkeit als Insolvenzberater auf der Grundlage von Rechtsbesorgungserlaubnissen alten Rechts ausgeübt wird, weil das Fünfte Gesetz zur Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte vom 18. August 1980 die nach der alten Fassung erteilten bzw. nach der Übergangsvorschrift des Art. 3 Änderungsgesetz noch zu erteilenden Rechtsbesorgungserlaubnisse unberührt gelassen hat. Die durch das Innehaben einer Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz begründeten Grundrechtspositionen sind ein sachlicher Grund dafür, den Erlaubnisinhabern alten Rechts ihre Erlaubnis zu belassen. Dies gilt auch im Fall der einer juristischen Person erteilten Rechtsbesorgungserlaubnis alten Rechts (vgl. § 3 der 1. AVO) und soweit ein Auswechseln des Ausübungsberechtigten durch einen anderen, in gleichem Umfange Ausübungsberechtigten bzw. die Aufnahme eines weiteren, in gleichem Umfange Ausübungsberechtigten rechtlich in Betracht kommen sollte, was offen ist (bejahend: VG Köln, Beschluss vom 18. Februar 2000 - 6 K 2203/95 - Rbeistand 2000, 34; verneinend: VG Leipzig, Urteil vom 13. August 1998 - 5 K 408/96 - Rbeistand 1998, 51).

c) Soweit die von dem Kläger geltend gemachte "Inländerdiskriminierung" zu bejahen sein und darauf Art. 3 Abs. 1 GG anwendbar sein sollte (offen gelassen von BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. November 1989 - 1 BvR 986/89 - NJW 1990, 1033), wäre die dadurch bestehende Ungleichbehandlung jedenfalls als auf sachgerechten Gründen beruhend gerechtfertigt.

aa) Die "Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufes in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde" (ABI EG Nr. L 77 S. 36) ist durch das Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland - EuRAG - vom 9. März 2000 (BGBl I 2000, 182), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Oktober 2003 (BGBl I 2003, 2074) umgesetzt worden. Von der Personengruppe, die die Richtlinie und das Umsetzungsgesetz erfassen, unterscheidet sich der Kläger derart, dass für eine Differenzierung sachliche Gründe sprechen. Die europäischen Rechtsanwälte haben regelmäßig eine berufliche Qualifikation erworben, die vom Grad der Qualifizierung derjenigen der juristischen Ausbildung in Deutschland vergleichbar ist. Vor diesem Hintergrund erweist es sich nicht als ungerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber dem Kläger, wenn einem europäischen Anwalt unter den Voraussetzungen der §§ 2, 3 EuRAG erlaubt ist, in Deutschland die Tätigkeit eines Rechtsanwaltes auszuüben, und er nach dreijähriger effektiver und regelmäßiger Tätigkeit als niedergelassener europäischer Rechtsanwalt zur Rechtsanwaltschaft zugelassen werden kann, §§ 11 ff. EuRAG. Entsprechend ergibt sich keine sachwidrige Ungleichbehandlung, soweit der europäische Anwalt unter bestimmten Voraussetzungen in Deutschland vorübergehend dienstleistend tätig werden darf, § 25 ff. EuRAG.

bb) Soweit nach der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (ABI EG Nr. L 178 S. 1) Rechtsberatung durch Nichtanwälte im Wege des elektronischen Rechtsverkehrs, das heißt als Online-Tätigkeit, betrieben werden darf, unterscheidet sich auch dieser Sachverhalt angesichts der Art der Dienstleistungserbringung von der von dem Kläger angestrebten rechtsbesorgenden Tätigkeit derart, dass keine sachwidrige Ungleichbehandlung gegeben ist. Hinzu kommt, dass auf dem Gebiet der Insolvenzberatung, die auf eine Tätigkeit vor Ort ausgerichtet ist,

kaum damit zu rechnen ist, dass inländische Dienstleistungsempfänger in relevantem Umfang eine Insolvenzberatung im elektronischen Rechtsverkehr durch im Ausland ansässige, nichtanwaltliche Dienstleistungserbringer nachfragen werden.

cc) Eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Kläger ergibt sich auch nicht im Hinblick auf ausländische Rechtsbeistände, die wie der Kläger im Bundesgebiet niedergelassen sind und eine Teilerlaubnis auf dem Gebiet des Insolvenzrechts anstreben. Auf sie finden die Regelungen des Rechtsberatungsgesetzes unterschiedslos Anwendung (vgl. Weth, a.a.O., Einl Rn. 65 ff., 81; Schönberger, NJW 2003, 249 <251> m.w.N.).

4. Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Bardenhewer

Hahn

Büge

Graulich

Vormeier

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird unter Berücksichtigung der Bedeutung der Sache für den Kläger für das Revisionsverfahren sowie unter Änderung der vorinstanzlichen Wertfestsetzung für den ersten Rechtszug auf jeweils 25 000 € festgesetzt.

Bardenhewer

Hahn

Graulich

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Recht der freien Berufe
Rechtsberatung

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

RBerG Art. 1 § 1 Abs. 1, § 3 Nr. 6, § 5 Nr. 1
1. AVORBerG § 2 Abs. 1

Stichworte:

Insolvenzberatung, Insolvenzverwaltung, Rechtsberatung, Sachbereichserlaubnis,
verfassungskonforme Auslegung.

4. Leitsatz:

Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 RBerG enthält eine abschließende Aufzählung der für die Erlaubnis zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten in Betracht kommenden Sachbereiche; eine Erlaubnis für die Insolvenzberatung ist nicht zulässig. Dies begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Urteil des 6. Senats vom 27. Oktober 2004 - BVerwG 6 C 30.03

I. VG Mainz vom 01.10.2003 - Az.: VG 4 K 233/03.MZ -