Urteilskopf

125 II 56

6. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 31. August 1998 i.S. André Thalmann gegen Obergericht des Kantons Luzern (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Berufsausübungsbewilligung für ausserkantonale Rechtsanwälte; Kosten des Zulassungsentscheids (Art. 2 ÜbBest. BV; Art. 4 Binnenmarktgesetz, BGBM).

Überblick über die interkantonale Freizügigkeit der Anwälte (E. 3).

Die ausserkantonale Anwaltstätigkeit ist auch unter der Herrschaft des Binnenmarktgesetzes bewilligungspflichtig. Der Freizügigkeitskanton kann ein formelles Bewilligungsverfahren (Zulassungsverfahren) vorsehen. Dieses muss jedoch von Bundesrechts wegen (vgl. Art. 4 Abs. 2 BGBM) in aller Regel einfach, rasch und kostenlos sein (E. 4-6).

Regeste (fr):
Autorisation d'exercer leur profession pour les avocats extérieurs au canton; frais de la décision d'autorisation (art. 2 Disp. trans. Cst.; art. 4 de la loi fédérale sur le marché intérieur, LMI).

Aperçu de la libre circulation intercantonale des avocats (consid. 3).

L'activité d'avocat à l'extérieur du canton est soumise à autorisation aussi au regard de la loi fédérale sur le marché intérieur. Le canton de libre circulation peut prévoir une procédure d'autorisation (d'admission). En application du droit fédéral, celle-ci doit cependant être normalement simple, rapide et gratuite (cf. art. 4 al. 2 LMI) (consid. 4-6).

Regesto (it):
Autorizzazione ad esercitare la professione per avvocati provenienti da fuori Cantone; spese inerenti alla decisione d'autorizzazione (art. 2 disp. trans. Cost.; art. 4 della legge federale sul mercato interno, LMI).

Sunto della questione concernente la libera circolazione degli avvocati a livello intercantonale (consid. 3).

L'attività d'avvocato fuori Cantone soggiace ad autorizzazione anche in base alla legge federale sul mercato interno. Nell'ambito della libera circolazione degli avvocati i Cantoni possono prevedere una procedura d'autorizzazione (procedura d'ammissione). In applicazione del diritto federale, quest'ultima deve però essere di principio semplice, rapida e gratuita (cfr. art. 4 cpv. 2 LMI) (consid. 4-6).

Sachverhalt ab Seite 57

BGE 125 II 56 S. 57

Die Verwaltungskommission des Obergerichts des Kantons Luzern erteilte Rechtsanwalt André Thalmann mit Beschluss vom 29. Dezember 1997 auf Grund des Fähigkeitszeugnisses des Kantons Zürich die Berufsausübungsbewilligung für den Kanton Luzern. Sie erhob dafür eine "Verwaltungsgebühr" von Fr. 250.-. Das

nachträgliche Gesuch, auf diese Gebühr zu verzichten, weil das Bewilligungsverfahren gemäss Art. 4 Abs. 2 BGBM (Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt, Binnenmarktgesetz; SR 943.02) kostenlos sein müsse, lehnte die Verwaltungskommission am 8. Januar 1998 ab.
André Thalmann hat staatsrechtliche Beschwerde erhoben und beantragt, den Beschluss vom 29. Dezember 1997 insoweit aufzuheben, als ihm eine Verwaltungsgebühr auferlegt werde. Er rügt eine Verletzung des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 2 ÜbBest. BV). Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. a) Der Beschwerdeführer macht geltend, durch die angefochtene Verfügung habe ihm das Obergericht zwar den freien Zugang zum luzernischen Anwaltsmarkt gewährt, doch hätte dies gemäss Art. 4 Abs. 2 BGBM in einem kostenlosen Verfahren erfolgen müssen. Das Binnenmarktgesetz sehe keine Ausnahme von der Kostenlosigkeit vor; insbesondere sei auch die Erhebung von Kanzleigebühren oder die Belastung von Barauslagen bundesrechtswidrig. Das rechtfertige sich im vorliegenden Fall umso mehr, als das Erfordernis eines formellen Zulassungsverfahrens nach Art. 4 Abs. 1 BGBM ohnehin zweifelhaft erscheine. Bestehe ein Kanton auf einem solchen Verfahren, habe er auch die entsprechenden Kosten zu tragen. Die Bestimmungen des luzernischen Rechts, auf die sich die angefochtene

Verfügung stütze, seien somit bundesrechtswidrig und verstiessen deshalb gegen Art. 2 ÜbBest. BV. Das Obergericht hat in der Vernehmlassung vom 9. März 1998 seine (alte und neue) Praxis ausführlich dargelegt und begründet: Bis zum Bekanntwerden des bundesgerichtlichen Urteils vom 30. Mai 1997 i.S. Häberli (BGE 123 I 313 ff.) sei es davon ausgegangen, beim kantonalen Feststellungsentscheid, dass sämtliche Voraussetzungen zur anwaltlichen Berufsausübung im Kanton Luzern erfüllt seien, handle es sich um eine gebührenpflichtige Polizeierlaubnis. Es habe deshalb die Gebühr jeweils unter Berücksichtigung der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie der aufgewendeten Arbeit nach Ermessen festgesetzt; für eine allgemeine Berufsausübungsbewilligung habe es eine Gebühr von Fr. 500.– als angemessen erachtet. Aus den Erwägungen in jenem Bundesgerichtsentscheid habe es dann schliessen müssen, dass eine solche Bewilligungsgebühr nach der höchstrichterlichen Auslegung des Binnenmarktgesetzes nicht mehr zulässig sei. Als Folge werde auf diese Gebühr fortan verzichtet. Dem Beschwerdeführer sei eine "reine Verwaltungsgebühr" von Fr. 250.– als Entschädigung für das von ihm veranlasste staatliche Handeln in Rechnung gestellt worden. Ein derartiger Aufwandersatz habe vor der ratio legis des Binnenmarktgesetzes Bestand und widerspreche auch nicht dem erwähnten Bundesgerichtsurteil. b) Der Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 2 ÜbBest. BV) schliesst in Sachgebieten, welche die Bundesgesetzgebung abschliessend geregelt hat, eine Rechtsetzung durch die Kantone aus. In Sachgebieten, die das Bundesrecht nicht abschliessend ordnet, dürfen die Kantone nur solche Vorschriften erlassen, die nicht gegen den Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht beeinträchtigen oder vereiteln (BGE 123 I 313 E. 2b S. 316 f., mit Hinweis). c) Der Beschwerdeführer geht davon aus, dass sich die umstrittene Verwaltungsgebühr auf das luzernische Anwaltsgesetz (vom 30. November 1981) und die Kostenverordnung des Obergerichts (vom 10. Juni 1991) stütze. Demgegenüber wird in der Vernehmlassung des Obergerichts das luzernische Gebührengesetz vom 14. September 1993, das nach seinem § 1 Abs. 2 auch auf die Verwaltungstätigkeit der Gerichte anwendbar ist, als formelle Grundlage für die erhobene Gebühr bezeichnet. Vorliegend geht es indessen nicht in erster Linie darum, die eine oder andere dieser kantonalen Normen

(vorfrageweise) auf ihre Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

BGE 125 II 56 S. 59

zu prüfen. Der Beschwerdeführer bestreitet vielmehr generell die Kostenpflicht für den Zulassungsentscheid und bezweifelt die Zulässigkeit des kantonalen Bewilligungsverfahrens überhaupt. Zu beantworten ist deshalb die Grundsatzfrage, ob ein formelles Bewilligungsverfahren für die Zulassung eines ausserkantonalen Anwalts und die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für den entsprechenden Zulassungsentscheid mit dem Binnenmarktgesetz vereinbar sind.

3. a) Die interkantonale Freizügigkeit der Anwälte wird, da eine spezielle bundesrechtliche Regelung bis heute fehlt (vgl. Art. 33 Abs. 2 BV), durch Art. 5 ÜbBest. BV garantiert. Danach berechtigt der in einem Kanton erlangte Fähigkeitsausweis den Inhaber, den Anwaltsberuf in der ganzen Eidgenossenschaft auszuüben; dazu muss der kantonale Fähigkeitsausweis allerdings den von der Rechtsprechung festgelegten Mindestanforderungen genügen (vgl. BGE 111 Ia 108 E. 2 S. 111 f.). Diese Freizügigkeitsgarantie erstreckt sich nach der bundesgerichtlichen Praxis auf die beruflichen Fachkenntnisse, belässt den Kantonen aber die Kompetenz zu prüfen, ob die nach ihren Vorschriften erforderlichen weiteren Voraussetzungen für die Zulassung zum Anwaltsberuf erfüllt sind (BGE 119 Ia 35 E. 1 S. 37, 374 E. 2 S. 375 f., je mit Hinweisen). Die persönlichen Voraussetzungen können von Kanton zu Kanton verschieden sein, sie dürfen jedoch auf Grund von Art. 5 ÜbBest. BV nicht zu einer diskriminierenden Behandlung ausserkantonaler Anwälte führen (BGE 122 I 109 E. 4b S. 117, mit Hinweisen; vgl. auch BGE 112 Ia 318 ff., BGE 119 Ia 35 ff.). Die bundesverfassungsrechtliche Freizügigkeitsgarantie entbindet Anwälte, die in einem andern Kanton ihren Beruf ausüben wollen, nicht davon, dort um eine entsprechende Bewilligung nachzusuchen (BGE 67 I 332 ff.). Dabei müssen sie anhand geeigneter Dokumente belegen, dass sie die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen des Aufnahmekantons (im folgenden auch: Freizügigkeitskanton) erfüllen. Für den Zulassungsentscheid können die Kantone eine angemessene Gebühr erheben (BGE 75 I 114 ff.; vgl. zum ganzen: FELIX WOLFFERS, Der Rechtsanwalt in der Schweiz, Diss. Bern 1986, S. 76 ff.). b) Die geltende bundesrechtliche Ordnung der (interkantonalen) Freizügigkeit für Anwälte, insbesondere das System der Bewilligungsverfahren, wird in der Praxis als bürokratisch und unbefriedigend empfunden (FRITZ ROTHENBÜHLER, Freizügigkeit für Anwälte, Diss. Freiburg 1995, S. 221 ff.; ROLF P. JETZER/GAUDENZ G. ZINDEL/SALVATORE PETRALIA, Freizügigkeit der Rechtsanwälte in der

BGE 125 II 56 S. 60

EU unter Berücksichtigung der Entwicklungen in der Schweiz, in: SJZ 93 (1997) S. 174; HANS NATER, Zur Freizügigkeit der Rechtsanwälte in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung des GATS, in: SJZ 91 (1995) S. 89 f.). Zurzeit wird ein Bundesgesetz vorbereitet, das die Freizügigkeit der Anwälte innerhalb der Schweiz erleichtern soll. Ein System mit kantonalen Anwaltsregistern soll die heutigen kantonalen Bewilligungsverfahren für die Berufsausübung ersetzen: Wer in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen ist, soll seinen Beruf (im Monopolbereich, d.h. als Parteivertreter vor Gerichtsbehörden) inskünftig ohne weitere Formalitäten oder Bewilligungen auf dem ganzen Gebiet der Schweiz ausüben können. Das Gesetz legt die minimalen fachlichen und persönlichen Anforderungen fest, die für den Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister erforderlich sind und entsprechend von den Kantonen für die Anerkennung der Anwaltspatente anderer Kantone höchstens verlangt werden dürfen (vgl. im Einzelnen Vorentwurf des EJPD vom 16. April 1997 ["Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte", Anwaltsgesetz; BGFA]und dazugehörigen erläuternden Bericht, insbesondere Ziffn. 232.1, 232.2, 232.4 und 232.5).

c) Am 1. Juli 1996 ist das Binnenmarktgesetz in Kraft getreten. Dieses Gesetz, auf das sich auch Anwälte berufen können (BGE 123 I 313 E. 4a S. 320; DOMINIQUE DREYER, L'avocat dans la société actuelle, in: ZSR 115 (1996), II. Halbband, S. 397 ff., insbesondere S. 422), gewährleistet für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz den freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt (Art. 1 Abs. 1 BGBM). TOMAS POLEDNA (Anwaltsmonopol und Zulassung zum Anwaltsberuf, in: Schweizerisches Anwaltsrecht, Festschrift SAV, Bern 1998, S. 89 ff., insbesondere S. 101) vertritt die Auffassung, das Binnenmarktgesetz garantiere nunmehr die Freizügigkeit für Anwälte in dem Sinn, dass zur Ausübung der Anwaltstätigkeit ausserhalb des Domizilkantons keine formelle Bewilligung mehr nötig sei; vielmehr dürften die Kantone lediglich noch eine "formlose Anzeigepflicht bei erstmaligem Tätigwerden" verlangen. Gemäss DREYER (a.a.O., S. 438 ff.) würde eine Überprüfung der Zulassungsvoraussetzungen durch den Aufnahmekanton ("une procédure de contrôle préalable", "un contrôle préventif") dem Willen des Gesetzgebers grundsätzlich widersprechen. Das Bundesgericht hat die Frage, ob der ausserkantonale Anwalt einer förmlichen Bewilligung bedürfe, bisher offen gelassen (BGE 123 I 313 E. 4d S. 322).

BGE 125 II 56 S. 61

4. a) Wer in einem Kanton zur Ausübung des Anwaltsberufs zugelassen ist, hat gemäss Art. 2 Abs. 1 BGBM das Recht, seine Dienstleistung auf dem gesamten Gebiet der Schweiz anzubieten. Das bedeutet indessen nicht, dass die ausserkantonale Anwaltstätigkeit damit nicht mehr bewilligungspflichtig wäre. Vielmehr liegt diese auch unter der Herrschaft des Binnenmarktgesetzes immer noch in der grundsätzlichen Bewilligungskompetenz des Freizügigkeitskantons: Der Freizügigkeitskanton erteilt die Bewilligung zur Berufsausübung auf seinem Gebiet. Er kann vorgängig überprüfen, ob der betreffende ausserkantonale Anwalt die Berufsausübungsbewilligung für den Domizilkanton - Grundvoraussetzung für die binnenmarktgesetzliche Freizügigkeit - (noch) besitzt. Er kann ferner prüfen, ob der betreffende ausserkantonale Fähigkeitsausweis den Mindestanforderungen an einen freizügigkeitstauglichen Ausweis (vgl. BGE 111 Ia 108 ff.) und gegebenenfalls den nach seinem eigenen Recht geltenden, nach Massgabe von Art. 3 BGBM zulässigen Beschränkungen entspricht (vgl. unten E. 4b). Weiter kann er die Bewilligung davon abhängig machen, dass der ausserkantonale Anwalt auch die zusätzlichen persönlichen Voraussetzungen erfüllt, die der Domizilkanton allenfalls nicht kennt (vgl. unten E. 4b). Schliesslich entscheidet der Freizügigkeitskanton - im Rahmen seiner Disziplinarbefugnis - ebenfalls über die Verweigerung und den Entzug der Bewilligung (vgl. BGE 123 I 313 E. 4d S. 322). Wenn der Aufnahmekanton die Zulassungsvoraussetzungen im umschriebenen Sinn überprüft, nimmt er also lediglich seine Bewilligungskompetenz wahr, und das widerspricht dem Willen des Gesetzgebers nicht. b) In der Praxis dürfte freilich seit dem Inkrafttreten des Binnenmarktgesetzes nur noch in seltenen Fällen Anlass für eine umfassende Überprüfung der Zulassungsvoraussetzungen bestehen. Betreffend die Anerkennung des ausserkantonalen Fähigkeitsausweises bestimmt Art. 4 Abs. 1 BGBM, dass der vom Zulassungskanton erteilte oder anerkannte Ausweis auch in andern Kantonen gilt, sofern er nicht Beschränkungen nach Art. 3 BGBM unterliegt. Solche Beschränkungen sind nur zulässig, wenn sie gleichermassen für ortsansässige Personen gelten, zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich und verhältnismässig sind (Abs. 1) und zudem kein verdecktes Handelshemmnis zu Gunsten einheimischer Wirtschaftsinteressen beinhalten (Abs. 4). Besondere Zugangsbeschränkungen bezüglich der Fähigkeitsausweise für Anwälte sind kaum noch denkbar, seitdem die

BGE 125 II 56 S. 62

Mindestanforderungen an einen nach Art. 5 ÜbBest. BV freizügigkeitstauglichen Ausweis vom Bundesgericht festgelegt wurden (BGE 111 Ia 108 ff.; vgl. aber immerhin Art. 3 Abs. 2 lit. e BGBM: Anforderungen "zur Gewährleistung eines hinreichenden Ausbildungsstandes"). Nach der binnenmarktgesetzlichen Freizügigkeitskonzeption wird denn auch Gleichwertigkeit der kantonalen Fähigkeitsausweise vermutet (vgl. bundesrätliche

Botschaft zum Binnenmarktgesetz, in: BBl 1995 I 1214 f., 1266 f.). Diese Vermutung gilt ebenfalls in Bezug auf die persönlichen Voraussetzungen. Es darf angenommen werden, dass sich etwa die Anforderungen an die Ehrenhaftigkeit und Vertrauenswürdigkeit von Kanton zu Kanton nicht wesentlich unterscheiden (vgl. WOLFFERS, a.a.O., S. 72). So erklärte das Bundesgericht kürzlich das bernische Recht als mit dem Binnenmarktgesetz nicht vereinbar, soweit es die Zulassung ausserkantonaler Anwälte, die den entsprechenden Nachweis bereits in ihrem Domizilkanton erbracht haben, von der Einreichung eines Leumundszeugnisses und eines Strafregisterauszugs abhängig macht (BGE 123 I 313 E. 4 S. 320 ff.). Der ausserkantonale Anwalt ist deshalb - nach der allgemeinen Regel des Art. 2 BGBM - ohne weitere Prüfung der persönlichen Voraussetzungen zur Berufsausübung zuzulassen, falls er die Anforderungen des Domizilkantons erfüllt und soweit diese mit jenen im Aufnahmekanton vergleichbar sind. Raum für eine Überprüfung bleibt somit nur ausnahmsweise, nämlich dort, wo der Aufnahmekanton abweichende oder zusätzliche Erfordernisse aufstellt. Spezielle Voraussetzungen für die Ausübung des Anwaltsberufs kennen beispielsweise der Kanton Waadt, der den Eintrag ins kantonale Anwaltsregister vorschreibt (vgl. Art. 6 Abs. 2 des waadtländischen Anwaltsgesetzes vom 22. November 1944), oder der Kanton Wallis, der den Abschluss einer "ausreichenden Haftpflichtversicherung" verlangt (vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. e des Walliser Anwaltsgesetzes vom 29. Januar 1988). Ob diese Zugangsbeschränkungen nach Massgabe von Art. 3 BGBM zulässig sind (kritisch dazu DREYER, a.a.O., Ziff. 3.2.2. S. 438 ff.), ist vorliegend nicht zu entscheiden.

5. a) Die Regelung der Modalitäten für die Zulassung ausserkantonaler Anwälte liegt in der Kompetenz des Freizügigkeitskantons: er kann auf ein Bewilligungsverfahren überhaupt verzichten und lediglich eine Anzeigepflicht bei erstmaligem Tätigwerden vorschreiben; er kann die Berufsausübungsbewilligung formfrei erteilen oder aber in einem förmlichen Verfahren. An der grundsätzlichen

Verfahrenshoheit der Kantone hat auch das Binnenmarktgesetz nichts geändert. Insbesondere verschafft Art. 4 Abs. 1 BGBM, entgegen der in der Beschwerdeschrift und von POLEDNA (a.a.O., S. 101) geäusserten Meinung, dem ausserkantonalen Anwalt keinen Rechtsanspruch darauf, seine Tätigkeit ohne formelle Bewilligung ausüben zu dürfen oder die benötigte Bewilligung ohne förmliches Verfahren zu erhalten. Die Bewilligungspraxis der Kantone kennt, wie die vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen zeigen, vielfältige und unterschiedliche Formen: sie reichen von ausformulierten Verfügungen oder Beschlüssen bis hin zu dem direkt auf dem Gesuch angebrachten schlichten Genehmigungsvermerk. Obschon sich der Freizügigkeitskanton auch mit einer blossen Anzeigepflicht begnügen könnte, ist doch nicht zu übersehen, dass das Bewilligungsverfahren, mag es auch von Anwälten bereits als Zugangsschranke empfunden werden, wenigstens de lege lata durchaus den Interessen der Beteiligten dient: so ermöglicht die förmliche Bewilligung dem ausserkantonalen Anwalt nicht zuletzt, sich - wo erforderlich - gegenüber Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Aufnahmekantons auf einfache Weise (durch Vorlegen des Zulassungsentscheids) zu legitimieren. b) Von Bundesrechts wegen eingeschränkt wird die umschriebene Verfahrenshoheit des Freizügigkeitskantons insofern, als bei Beschränkungen nach Art. 3 BGBM die betroffene Person Anspruch darauf hat, dass in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren geprüft wird, ob ihr aufgrund ihres Fähigkeitsausweises der freie Zugang zum Markt zu gewähren ist oder nicht (Art. 4 Abs. 2 BGBM). Dabei gelten diese bundesrechtlichen Vorgaben - über den Gesetzeswortlaut hinaus - für das Bewilligungsverfahren schlechthin. Der in der Vernehmlassung des Obergerichts vertretenen Auffassung, wonach ein kostenloses Verfahren nur für den Sondertatbestand vorgesehen sei, dass tatsächlich Beschränkungen des freien Zugangs zum Markt in Aussicht genommen würden und deshalb weitere Abklärungen erforderlich seien, kann nicht gefolgt werden: Zum einen widerspricht eine solche Auslegung dem Sinn und Zweck des Binnenmarktgesetzes, das gewährleistet, dass die Berechtigten für die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz "freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt" haben (Art. 1 BGBM). Zum andern würde sie zum unvernünftigen Ergebnis führen, dass einem ausserkantonalen Anwalt keine Verfahrenskosten auferlegt werden dürften, wenn seine Zulassung Anlass zu

einem eigentlichen Überprüfungsverfahren

gibt, er aber immer dann mit Kosten (sei es auch in Form einer Verwaltungs- oder Kanzleigebühr) rechnen muss, wenn die förmliche Bewilligung ohne weitere Abklärungen und damit ohne nennenswerten Aufwand für den Aufnahmekanton erteilt wird. Vom Grundsatz der Kostenlosigkeit kann deshalb nur ausnahmsweise abgewichen werden, etwa, wenn der betreffende Gesuchsteller rechtsmissbräuchlich handelt oder wegen mangelhafter Mitwirkung unnötige Kosten verursacht (BGE 123 I 313 E. 5 S. 323 f.). Die Bewilligungspraxis der Kantone entspricht schon heute grossmehrheitlich der vom Bundesgericht mit dem vorliegenden Urteil sanktionierten Rechtsauffassung: Neben den Berufsausübungsbewilligungen des Domizilkantons (Zürich) und des Kantons Luzern ("Verwaltungsgebühr" von Fr. 250.–) befinden sich noch weitere 18 Bewilligungen bei den Akten; diese wurden von 16 Kantonen kostenlos erteilt, während der Kanton Uri eine "Kanzleigebühr" (Fr. 20.–) erhob und der Kanton Wallis seine "Auslagen" (Fr. 7.60) in Rechnung stellte.

6. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die ausserkantonale Anwaltstätigkeit auch unter der Herrschaft des Binnenmarktgesetzes der Bewilligungspflicht untersteht und dass der Freizügigkeitskanton hierfür ein formelles Bewilligungsverfahren (Zulassungsverfahren) vorsehen kann. Dieses muss jedoch von Bundesrechts wegen in aller Regel einfach, rasch und kostenlos sein (vgl. Art. 4 Abs. 2 BGBM). Aus dem Gesagten folgt, dass vorliegend die Verwaltungskommission des Luzerner Obergerichts für den Zulassungsentscheid keine Kosten hätte erheben dürfen, auch nicht unter dem Titel einer "reinen Verwaltungsgebühr". Dass der Beschwerdeführer rechtsmissbräuchlich gehandelt oder unnötige Kosten verursacht hätte, wird nicht geltend gemacht. Weil aber das Verfahren von Gesetzes wegen kostenlos sein muss, ist ohne Belang, dass die umstrittene Verwaltungsgebühr von Fr. 250.– dem massgeblichen Aufwand der Behörde entsprochen hat, wie in der Vernehmlassung geltend gemacht wird.