

**BVerfGE 1 BvR 737/00 – Beschluss vom 29. Juli 2004 (OLG Braunschweig, AG Braunschweig)**

**Rechtsberatungsgesetz (geschäftsmäßiges Besorgen fremder Rechtsangelegenheiten; berufserfahrener Jurist); allgemeine Handlungsfreiheit; Auslegung von Gesetzen (teleologische Auslegung; teleologische Reduktion; Berücksichtigung von Alterungsprozessen des Gesetzes auf Grund geänderter gesellschaftlicher Gegebenheiten; Verhältnismäßigkeit; Berücksichtigung von Grundrechten); Recht im Sinne der Verfassung; fehlendes Rechtsschutzbedürfnis (Verfassungsbeschwerde gegen einen mit zulässigem Einspruch angegriffenen Bußgeldbescheid).**

**Art. 2 Abs. 1 GG; Art. 20 Abs. 3 GG; Art. 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBERG; Art. 1 § 1 Abs. 1 RBERG; § 138 Abs. 2 StPO; § 46 Abs. 1 OWiG**

Leitsätze des Bearbeiters

**1. Der Erlaubnisvorbehalt für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten gemäß Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBERG ist verfassungsgemäß.**

**2. Was geschäftsmäßige Rechtsberatung im Sinne des Rechtsberatungsgesetzes ist, bedarf angesichts der generalklauselartigen Umschreibung der Abklärung im Einzelfall, die einerseits die durch das Gesetz geschützten Belange und andererseits die Freiheitsrechte des Einzelnen berücksichtigt und dabei auch den Veränderungen der Lebenswirklichkeit Rechnung trägt. Alle diese Gesichtspunkte sind bei der Gesetzesauslegung und der Rechtsanwendung zum Ausgleich zu bringen (vgl. BVerfGE 97, 12, 28, zu Art. 12 GG).**

**3. Zum Begriff der „Geschäftsmäßigkeit“ bei einem berufserfahrenen Juristen (ehemaliger Richter), der auch als Wahlverteidiger nach § 138 Abs. 2 StPO, § 46 Abs. 1 OWiG zugelassen worden war.**

**4. Die Gerichte haben bei der Auslegung eines Gesetzes auch zu berücksichtigen, dass ein Gesetz vor dem Hintergrund geänderter sozialer Verhältnisse und gesellschaftspolitischer Anschauungen einem Alterungsprozess unterworfen sein kann. In einem solchen Fall haben die Gerichte zu prüfen, ob das Gesetz für alle Fälle, auf die seine Regelung abzielt, eine gerechte Lösung bereithält. Sie sind daher befugt und verpflichtet zu prüfen, was unter den veränderten Umständen „Recht“ im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG ist (vgl. BVerfGE 82, 6, 12). Dabei haben sie unter Anwendung der allgemein anerkannten Auslegungsmethoden – zu denen auch die teleologische Reduktion gehört (vgl. BVerfGE 35, 263, 279; 88, 145, 166 f.) – zu prüfen, ob die gesetzliche Regelung zwischenzeitlich lückenhaft geworden ist. Am Wortlaut einer Norm braucht der Richter dabei nicht Halt zu machen. Seine Bindung an das Gesetz (Art. 20 Abs. 3, Art. 97 Abs. 1 GG) bedeutet nicht Bindung an dessen Buchstaben mit dem Zwang zur wörtlichen Auslegung, sondern Gebundensein an Sinn und Zweck des Gesetzes. Sind mehrere Deutungen einer Norm möglich, so verdient diejenige den Vorzug, die den Wertentscheidungen der Verfassung entspricht (vgl. BVerfGE 8, 210, 220 f.).**

**5. Das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG ist dann verletzt, wenn die Rechtsgrundlage für die Verurteilung in einer mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbarenden Weise ausgelegt wird. Das ist auch dann der Fall, wenn die Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts die grundrechtliche Freiheit unverhältnismäßig einschränkt (vgl. BVerfGE 92, 191, 196).**

**6. Da sich nach Einlegung eines zulässigen Einspruchs gegen einen Bußgeldbescheid das weitere Verfahren nach den Vorschriften der Strafprozessordnung über den Einspruch gegen einen Strafbefehl (§ 71 Abs. 1 OWiG) richtet, kann der Beschwerdeführer einer Verfassungsbeschwerde nach einem zulässigen Einspruch nur noch durch die gerichtlichen Entscheidungen beschwert sein, so dass eine Verfassungsbeschwerde gegen den Bußgeldbescheid unzulässig ist (vgl. BVerfGE 85, 97, 103 f.).**

### Entscheidungstenor

Der Beschluss des Oberlandesgerichts Braunschweig vom 1. März 2000 – 1 Ss (B) 5/00 – und das Urteil des Amtsgerichts Braunschweig vom 13. Oktober 1999 – 2 OWi 701 Js 9841/99 – verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes. Sie werden aufgehoben. Die Sache wird an das Amtsgericht Braunschweig zurückverwiesen.

Die weitergehende Verfassungsbeschwerde wird verworfen.

Das Land Niedersachsen hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.

### Gründe

Der Beschwerdeführer wendet sich mit seiner Verfassungsbeschwerde gegen eine Verurteilung zu einer Geldbuße wegen unerlaubter geschäftsmäßiger Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten.

#### I.

1. Der Beschwerdeführer war bis zu seiner Pensionierung im Jahre 1995 als Richter tätig. Im Dezember 1996 wurde er in einem vor dem Amtsgericht Braunschweig durchgeführten Bußgeldverfahren von dem Gericht als Wahlverteidiger eines Betroffenen nach § 138 Abs. 2 StPO, § 46 Abs. 1 OWiG zugelassen. Nach Abschluss dieses Verfahrens richtete der Beschwerdeführer an die Staatsanwaltschaft ein als "Selbstanzeige im Hinblick auf Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG" bezeichnetes Schreiben, in dem er ausführte, er habe nicht nur in den vorliegenden Verfahren, sondern auch in der Vergangenheit "häufig und in großem Umfang" rechtsbesorgende Tätigkeiten ausgeübt und wiederholt "andere Bürger in Rechtssachen eingehend individuell beraten", ohne hierfür eine Genehmigung nach Art. 1 § 1 RBerG zu besitzen oder unter eine Ausnahme nach Art. 1

§ 3, § 6 und § 7 RBerG zu fallen. Auch in Zukunft werde er sich "einer an ihn gerichteten Bitte von Freunden, Verwandten und in Rechtsnot geratenen Bürgern zur Übernahme einer Rechtsbesorgung voraussichtlich nicht entziehen".

2. Die Staatsanwaltschaft bejahte das Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit nach Art. 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBerG, soweit der Beschwerdeführer vor dem Amtsgericht als Wahlverteidiger beigeordnet wurde und verhängte eine Geldbuße in Höhe von 600 DM.

3. Gegen den Bußgeldbescheid legte der Beschwerdeführer Einspruch ein. Mit Urteil vom 13. Oktober 1999 verurteilte ihn das Amtsgericht zu einer Geldbuße in gleicher Höhe. Zum Tatbestandsmerkmal der "Geschäftsmäßigkeit" führte das Gericht im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer habe nicht nur in einem Einzelfall gehandelt; vielmehr habe er bereits in der Vergangenheit umfangreiche rechtsbesorgende beziehungsweise rechtsberatende Tätigkeiten entfaltet. Der Beschwerdeführer sei auch in Zukunft bereit, gleichartige Tätigkeiten auszuüben. Die Unentgeltlichkeit der Tätigkeit des Beschwerdeführers stehe nicht im Widerspruch zum Begriff der Geschäftsmäßigkeit im Sinne des Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG. Nach herrschender Rechtsprechung werde das Verbot des Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG nicht durch eine Zulassung als Verteidiger gemäß § 138 Abs. 2 StPO beseitigt. Eine Verfassungswidrigkeit des Rechtsberatungsgesetzes sei nicht erkennbar.

4. Gegen das Urteil legte der Beschwerdeführer Rechtsbeschwerde ein. Das Oberlandesgericht gewährte ihm mit Beschluss vom 1. März 2000 die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Frist für die Begründung der Rechtsbeschwerde. Gleichzeitig verwarf es die Rechtsbeschwerde gemäß § 349 Abs. 2 StPO in Verbindung mit § 79 Abs. 3 OWiG als offensichtlich unbegründet.

5. Mit seiner fristgerecht eingereichten Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer gegen die gerichtlichen Entscheidungen und den Bußgeldbescheid. Er rügt unter anderem die Verletzung des Art. 2 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als allgemeine Handlungsfreiheit. Der durch die Verurteilung bewirkte Eingriff in dieses Grundrecht sei nicht verhältnismäßig. Die der herrschenden Meinung entsprechende Auslegung des Art. 1 § 1 Abs. 1 RBerG dahin, dass auch die unentgeltliche, aus altruistischen Beweggründen geleistete Rechtsberatung, die aus einem besonderen Anlass erfolgt sei, von dem Verbot erfasst werde, sei durch die mit dem Rechtsberatungsgesetz verfolgten Gemeinwohlziele nicht gerechtfertigt. Das Amtsgericht habe sich mit einer übermäßigen Ausdehnung des Begriffs der "Geschäftsmäßigkeit" von den verfassungsrechtlichen Vorgaben entfernt. Bei Beachtung dieser Kriterien hätten die Gerichte zu einer Verneinung des Merkmals der "Geschäftsmäßigkeit" gelangen müssen.

6. Zu der Verfassungsbeschwerde haben das Bundesministerium der Justiz, der Präsident des Bundesgerichtshofs, die Bundesrechtsanwaltskammer, die Bundessteuerberaterkammer, der Deutsche Richterbund, der Deutsche Anwaltverein, der Deutsche Notarverein, der Deutsche Steuerberaterverband sowie der Bundesverband Deutscher Inkassounternehmen Stellung genommen.

## II.

Die Kammer nimmt die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung an, soweit sie sich gegen die beiden gerichtlichen Entscheidungen richtet, weil dies zur Durchsetzung des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG angezeigt ist (§ 93 b Satz 1, § 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Die Voraussetzungen für eine stattgebende Kammerentscheidung liegen vor (§ 93 c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG). Die angegriffenen Entscheidungen verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG).

1. Die Verfassungsbeschwerde wirft keine Fragen von grundsätzlicher verfassungsrechtlicher Bedeutung auf. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist geklärt, dass der Erlaubnisvorbehalt für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten gemäß Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBERG verfassungsgemäß ist. Das Rechtsberatungsgesetz dient dem Schutz des Rechtssuchenden sowie der geordneten Rechtspflege. Zur Erreichung dieser Zwecke ist es erforderlich und angemessen (vgl. BVerfGE 41, 378 <390>; 75, 246 <267, 275 f.>; 97, 12 <26 f.>; Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1999 - 1 BvR 2161/93 -, NJW 2000, S. 1251; Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Februar 2002 - 1 BvR 423/99 -, NJW 2002, S. 1190).

2. Die angegriffenen gerichtlichen Entscheidungen genügen jedoch nicht den sich aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen.

a) Was geschäftsmäßige Rechtsberatung im Sinne des Rechtsberatungsgesetzes ist, bedarf angesichts der generalklauselartigen Umschreibung der Abklärung im Einzelfall, die einerseits die durch das Gesetz geschützten Belange und andererseits die Freiheitsrechte des Einzelnen berücksichtigt und dabei auch den Veränderungen der Lebenswirklichkeit Rechnung trägt. Alle diese Gesichtspunkte sind bei der Gesetzesauslegung und der Rechtsanwendung zum Ausgleich zu bringen (vgl. BVerfGE 97, 12 <28>, zu Art. 12 GG). Dabei haben die Gerichte bei der Auslegung auch zu berücksichtigen, dass dieses Gesetz – wie andere Gesetze auch – einem Alterungsprozess unterworfen ist. Das Rechtsberatungsgesetz steht in einem Umfeld sozialer Verhältnisse und gesellschaftspolitischer Anschauungen, mit deren Wandel sich auch der Norminhalt ändern kann. Die Gerichte haben vor diesem Hintergrund zu prüfen, ob das Gesetz für alle Fälle, auf die seine Regelung abzielt, eine gerechte Lösung bereithält. Sie sind daher befugt und verpflichtet zu prüfen, was unter den veränderten Umständen "Recht" im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG ist (vgl. BVerfGE 82, 6 <12>). Dabei haben sie unter Anwendung der allgemein anerkannten Auslegungsmethoden – zu denen auch die teleologische Reduktion gehört (vgl. BVerfGE 35, 263 <279>; 88, 145 <166 f.>) – zu prüfen, ob die gesetzliche Regelung zwischenzeitlich lückenhaft geworden ist. Am Wortlaut einer Norm braucht der Richter dabei nicht Halt zu machen. Seine Bindung an das Gesetz (Art. 20 Abs. 3, Art. 97 Abs. 1 GG) bedeutet nicht Bindung an dessen Buchstaben mit dem Zwang zur wörtlichen Auslegung, sondern Gebundensein an Sinn und Zweck des Gesetzes. Sind mehrere Deutungen einer Norm möglich, so verdient diejenige den Vorzug, die den Wertentscheidungen der Verfassung entspricht (vgl. BVerfGE 8, 210 <220 f.>).

Diese Grundsätze gelten auch, wenn durch die Verurteilung zu einer Geldbuße gemäß Art. 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBERG wegen eines Verstoßes gegen Art. 1 § 1 Abs. 1 RBERG in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG eingegriffen wird. Dieses Grundrecht ist dann verletzt, wenn die Rechtsgrundlage für die Verurteilung in einer mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbarenden Weise ausgelegt wird. Das ist auch dann der Fall, wenn die

Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts die grundrechtliche Freiheit unverhältnismäßig einschränkt (vgl. BVerfGE 92, 191 <196>). Auslegung und Anwendung dieser Normen sind vornehmlich Aufgabe der Fachgerichte und können vom Bundesverfassungsgericht - abgesehen von Verstößen gegen das Willkürverbot - nur darauf überprüft werden, ob sie Auslegungsfehler enthalten, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung des betroffenen Grundrechts beruhen. Das ist der Fall, wenn die von den Fachgerichten vorgenommene Auslegung der Normen die Tragweite des Grundrechts nicht hinreichend berücksichtigt oder im Ergebnis zu einer unverhältnismäßigen Beschränkung der grundrechtlichen Freiheit führt (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f.>; 85, 248 <257 f.>; 97, 12 <27>).

b) Die angegriffenen Entscheidungen werden diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht.

aa) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wurde nicht hinreichend beachtet. Art. 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBerG nimmt in seinem Wortlaut ausdrücklich auf diesen Grundsatz Bezug, da nach dieser Norm nur derjenige tatbestandsmäßig handelt, der die nach diesem Artikel erforderliche Erlaubnis nicht besitzt. Die Gerichte haben im vorliegenden Fall bei der Auslegung und Anwendung des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 und des Art. 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBerG nicht in Erwägung gezogen, ob der Begriff der "Geschäftsmäßigkeit" unter Berücksichtigung der durch das Rechtsberatungsgesetz geschützten Interessen und des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG von Verfassungs wegen im konkreten Fall eine Auslegung erfordert, die die unentgeltliche Rechtsbesorgung durch einen berufserfahrenen Juristen nicht erfasst.

Die Gerichte haben die konkreten Umstände, die es nahe legen, dass die Schutzzwecke des Rechtsberatungsgesetzes durch die rechtsbesorgende Tätigkeit des Beschwerdeführers nicht berührt werden, bei der Normauslegung nicht beachtet. So wurde nicht geprüft, ob ein Verbot der einzelnen Tätigkeiten, auf die sich das Urteil des Amtsgerichts zur Begründung des Tatbestandsmerkmals der "Geschäftsmäßigkeit" stützt, geeignet und notwendig gewesen ist, um die durch das Rechtsberatungsgesetz geschützten Rechtsgüter zu wahren, und ob es für den Beschwerdeführer in den jeweiligen Fällen weniger belastende Maßnahmen gegeben hätte, um diesen Gemeinwohlbelangen hinreichend Rechnung zu tragen. Die Gerichte legten vielmehr den Begriff der Geschäftsmäßigkeit so aus, wie ihn die Rechtsprechung im Laufe der Zeit entwickelt hat (vgl. BGH, NJW 1986, S. 1050 <1051>; NJW 2000, S. 1560 <1561>; NJW 2001, S. 3541 <3542>).

Eine solche Auslegung des Begriffs der Geschäftsmäßigkeit wird aber den besonderen Umständen des hier zu beurteilenden Einzelfalls nicht gerecht. Die berufliche Vorbildung des Beschwerdeführers, seine langjährige Erfahrung in verschiedenen juristischen Tätigkeitsfeldern sowie die konkreten Umstände, unter denen er jeweils rechtsbesorgend tätig geworden ist, hätten von Verfassungs wegen die Prüfung nahe gelegt, ob die Schutzzwecke des Rechtsberatungsgesetzes überhaupt berührt worden sind.

Ebenso haben die Gerichte nicht geprüft, ob in dem der Verurteilung zu Grunde liegenden Fall die Schutzzwecke des Rechtsberatungsgesetzes beeinträchtigt worden sind. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer vom Gericht gemäß § 138 Abs. 2 StPO (vgl. hierzu: Laufhütte, in: Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, 5. Aufl. 2003, § 138 Rn. 8) als Verteidiger zugelassen wurde sowie seine juristische Qualifikation hätten von Verfassungs wegen auch hier eine konkrete Prüfung

nahe gelegt, ob allein damit den durch das Rechtsberatungsgesetz geschützten Rechtsgütern hinreichend Rechnung getragen worden ist.

bb) Die Gerichte haben in diesem Zusammenhang im Rahmen der Auslegung und Anwendung der Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG auch nicht geprüft, ob in der Zwischenzeit eine Veränderung der Lebenswirklichkeit eingetreten ist, die das Rechtsberatungsgesetz ergänzungsbedürftig und zugleich ergänzungsfähig hat werden lassen (vgl. BVerfGE 97, 12 <28>). Nicht in Erwägung gezogen wurde, ob der Wortlaut des Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG im konkreten Fall nicht über den Sinn und Zweck des Gesetzes hinausgeht, so dass von Verfassungs wegen eine einschränkende Auslegung geboten ist. Die juristische Qualifikation sowie die Berufserfahrung des Beschwerdeführers hätten jedoch Anlass für eine solche Prüfung und für eine Abwägung zwischen den Schutzzwecken des Rechtsberatungsgesetzes und dem Grundrecht des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG gegeben.

3. Die angegriffenen Entscheidungen beruhen auf dem dargelegten Grundrechtsverstoß. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Gerichte bei Beachtung der sich aus dem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergebenden Anforderungen zu einem anderen Ergebnis gekommen wären. Die nunmehr notwendige Auslegung und Anwendung des Begriffs der "Geschäftsmäßigkeit" in Art. 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG unter Berücksichtigung des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit obliegt zuvörderst den Fachgerichten, nicht dem Bundesverfassungsgericht.

4. Da die Verfassungsbeschwerde schon aus den genannten Gründen Erfolg hat, kann dahingestellt bleiben, ob die weiteren Grundrechtsrügen des Beschwerdeführers durchgreifen.

### III.

Die Verfassungsbeschwerde ist zu verwerfen, soweit sie sich gegen den Bußgeldbescheid der Staatsanwaltschaft richtet, weil sie unzulässig ist. Dem Beschwerdeführer fehlt das Rechtsschutzbedürfnis. Nach Einlegung des Einspruchs gegen den Bußgeldbescheid richtete sich das weitere Verfahren nach den Vorschriften der Strafprozessordnung über den Einspruch gegen einen Strafbefehl (§ 71 Abs. 1 OWiG). Danach hatten die Gerichte die Tat selbständig zu beurteilen, ohne auf den Bußgeldbescheid Bezug zu nehmen. Dessen belastende Wirkung entfiel mit dem zulässigen Einspruch, so dass der Beschwerdeführer nur noch durch die gerichtlichen Entscheidungen beschwert wird (vgl. BVerfGE 85, 97 <103 f.>).

### IV.

Die angegriffenen gerichtlichen Entscheidungen sind aufzuheben und die Sache ist an das Amtsgericht zurückzuverweisen (§ 93 c Abs. 2, § 95 Abs. 2 BVerfGG). Damit wird die dem Beschwerdeführer in dem angegriffenen Beschluss des Oberlandesgerichts gewährte Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegenstandslos.

Da die Verfassungsbeschwerde nur in einem Nebenpunkte unzulässig ist, erscheint es billig, zugunsten des Beschwerdeführers die volle Erstattung der notwendigen Auslagen anzuordnen (§ 34 a Abs. 3 BVerfGG).

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.