



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zum Entwurf der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Begrenzung
der Ausgaben für die Beratungshilfe“ eines Gesetzes zur
Änderung des Beratungshilferechts

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz
Justizminister/Justizsenatoren der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Bundesrat
Rechtsausschuss des Bundesrates
Rechtsanwaltskammern
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Patentanwaltskammer
Deutscher Notarverein
Deutscher Anwaltverein e. V.
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Steuerberaterverband
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Familiengerichtstag e. V.
Bund Deutscher Rechtspfleger e. V.
Deutscher Juristentag e. V.

Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, JurBüro, RVGreport, AGS, FamRZ, FuR, FÜR, ZFE

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der 27 Regionalkammern und der Rechtsanwaltskammer beim Bundesgerichtshof und vertritt über diese die berufspolitischen Interessen von derzeit ca. 148.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten in Deutschland.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Begrenzung der Ausgaben für die Beratungshilfe“ eines Gesetzes zur Änderung des Beratungshilferechts. Sie gibt nach intensiven Diskussionen in den Vorständen der regionalen Rechtsanwaltskammern die nachfolgende Stellungnahme ab:

Vorbemerkungen:

Das Anliegen des Gesetzentwurfs, die Kosten für die Beratungshilfe spürbar zu reduzieren, ist nachvollziehbar. Es ist stets zu überprüfen, inwieweit Leistungen der öffentlichen Hand auch tatsächlich erforderlich sind und inwieweit sie ihren Zweck erreichen. Allerdings wird das Ziel des Gesetzentwurfs, die Kosten spürbar auf ein vertretbares Maß zu reduzieren, ohne den Zugang zur Beratungshilfe für wirklich Bedürftige unangemessen zu erschweren, nicht erreicht. Der Gesetzentwurf schafft erhebliche Einschränkungen für die Rechtsuchenden, im Wege der Beratungshilfe anwaltlichen Rat oder anwaltliche Vertretung zu suchen. Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist der Gesetzentwurf daher in weiten Teilen abzulehnen, da er zu einer weitgehenden Abschaffung der anwaltlichen Beratungshilfe führt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer weist ausdrücklich die Unterstellung zurück, dass die Verweisung der Bedürftigen auf andere Hilfemöglichkeiten den Rechtsanwälten nütze, deren Kerngeschäft außerhalb der Beratungshilfe liege und deren Bestreben dahingehe, die Anzahl der Beratungshilfesachen auf das unerlässlich Notwendige zu begrenzen. Seitens der Anwaltschaft sind keine Beschwerden darüber geäußert worden, dass zu viele Beratungshilfesachen bearbeitet werden müssten. Im Gegenteil weist die Anwaltschaft immer wieder auf die Notwendigkeit ihrer Tätigkeit im Rahmen von Beratungshilfe hin, um auch dem armen Rechtsuchenden den Zugang zum Recht zu sichern. Gegen den Verweis auf andere Beratungsstellen hatte sich die Bundesrechtsanwaltskammer z. B. im Rahmen der Verbraucherinsolvenzen gewandt,

wo die Schuldner an andere Schuldnerberatungsstellen verwiesen werden und ihnen Beratungshilfe für die Inanspruchnahme rechtlichen Rates durch einen Rechtsanwalt nicht gewährt wird. Die Anwaltschaft ist grundsätzlich bereit, im erforderlichen Umfang Beratungshilfe trotz deren Unwirtschaftlichkeit zu leisten. Rechtsanwälte verstehen sich auch in diesem Bereich nicht nur als Unternehmer, sondern als Organe der Rechtspflege.

Dazu im Einzelnen:

1. Einführung der gesetzlichen Definition der Mutwilligkeit zur Versagung von Beratungshilfe

Der Gesetzentwurf sieht vor, in § 1 Abs. 4 eine Definition der Mutwilligkeit einzufügen, um eine effektive Missbrauchskontrolle zu gewährleisten.

Das Anliegen erscheint grundsätzlich berechtigt. Beratungshilfe kann und darf nicht allgemeine Lebenshilfe sein. Zu der beabsichtigten Konkretisierung der Mutwilligkeit ist der Gesichtspunkt, ob ein verständiger Selbstzahler anstelle des bedürftigen Rechtsuchenden ebenfalls den Rat und die Hilfe eines Rechtsanwalts in Anspruch nehmen würde, sachgerecht und wird bereits gegenwärtig seitens vieler Amtsgerichte im Rahmen der Prüfung der Bewilligung von Beratungshilfe zugrunde gelegt. Außerdem führt die Einführung einer Definition der Mutwilligkeit zu einem gewissen Gleichklang mit den Voraussetzungen der Prozesskostenhilfe.

Als problematisch wird aber angesehen, Mutwilligkeit wegen eines Missverhältnisses zwischen dem Wert der Angelegenheit und den Kosten der anwaltlichen Beratung oder Vertretung in Betracht zu ziehen. So wird denjenigen Bedürftigen der Zugang zum Recht verwehrt, die eine nur geringe Forderung durchsetzen wollen oder sich gegen einen ungerechtfertigten Anspruch verteidigen wollen. Es findet eine Ungleichbehandlung statt zwischen denjenigen Bedürftigen, die Beratungshilfe wegen eines geringeren Gegenstandswertes und denjenigen, die Beratungshilfe wegen eines höheren Gegenstandswertes in Anspruch nehmen wollen. Es kann auch nicht eine Ausnahme für den Fall vorgesehen werden, wenn der Rechtsuchende im konkreten Fall sicher annehmen dürfte, die anfallenden Kosten vom Gegner erstattet zu be-

kommen. Die Risikoeinschätzung erfordert eine fundierte rechtliche Prüfung und kann daher in der Regel nicht vom Rechtsuchenden selbst wahrgenommen werden. Gerade für diesen Fall nimmt er anwaltliche Hilfe in Anspruch um entscheiden zu können, ob er seinen Anspruch durchsetzt oder sich ggf. gegen einen gegen ihn geltend gemachten Anspruch verteidigt.

2. Einführung regionaler Listen mit vor Ort bestehenden anderen Hilfemöglichkeiten

Der Gesetzentwurf soll eine Pflicht zur Aufstellung von Listen mit anderen Hilfemöglichkeiten in § 1 Abs. 3 BerHG einführen. Diese erleichtere die Arbeit der Gerichte zum Vorteil des Rechtsuchenden.

Gegen das Führen von Listen bestehen grundsätzlich keine Einwände, auch wenn es eines gewissen Aufwandes bedarf, diese Listen zu pflegen und auf dem jeweiligen aktuellen Stand zu halten.

Die Verweisungen, die bereits nach der geltenden Gesetzeslage an andere Organisationen, z. B. Caritas, Diakonie etc, vorgenommen werden, zeigen aber, dass die Verweisung nicht immer zumutbar ist. Die freien Organisationen sind häufig nicht in der Lage, flächendeckend Rechtsberatung durch Rechtsanwälte zu ersetzen. Grund hierfür sind die fehlenden finanziellen Mittel und die beschränkte fachliche Kompetenz der Beratungsstellen. Die Folge sind lange Wartezeiten. Die Bundesrechtsanwaltskammer schlägt daher vor, eine Regelung dergestalt in das Gesetz aufzunehmen, dass dann, wenn die anderweitige Beratungsstelle innerhalb einer bestimmten Frist, z. B. vier Wochen, nicht in der Lage ist, die Beratung vorzunehmen, Beratungshilfe durch einen Rechtsanwalt zu gewähren ist.

Die Verweisung an die Behörden, die nach §§ 13 ff. SGB I zur Beratung verpflichtet sind, ist jedenfalls dann, wenn es darum geht, deren Entscheidungen anzugreifen, nicht mehr sachgerecht. Auch beim – unterstellten – besten Willen wird niemand gegen die eigene Rechtsauffassung beraten oder den Rechtsuchenden auf eigene Argumentationsmängel hinweisen. Hier liegt eine erhebliche Beschränkung der Bedürftigen in der Durchsetzung ihrer Rechte.

3. Änderungen der Voraussetzungen für die Beratungshilfe durch Vertretung

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 2 Abs. 1 den folgenden Satz 2 anzufügen:

„Eine Vertretung ist nur erforderlich, wenn der Rechtsuchende nach der Beratung angesichts des Umfangs, der Schwierigkeit und der Bedeutung der Rechtsangelegenheit seine Rechte nicht selbst wahrnehmen kann.“

Die Einführung des „Vorrangs der Selbstvertretung“ sieht die Bundesrechtsanwaltskammer im Hinblick auf den Zugang zum Recht und die Waffengleichheit auch im außergerichtlichen Bereich kritisch. Die Vorschrift stellt eine Abkehr von dem Ziel dar, allen Bevölkerungsschichten einen gleichen Zugang zu Rechtsberatung und –vertretung zu ermöglichen und auch Minderbemittelten Waffengleichheit gegenüber demjenigen zu geben, der sich anwaltlichen Beistand leisten kann.

Auch dürfte zu befürchten sein, dass diese Regelung zu einer Gerichtsbelastung und damit zu einem Anstieg der Prozesskostenhilfeausgaben führt, weil in den seltensten Fällen eine endgültige außergerichtliche Einigung bei Selbstvertretung zustande kommen dürfte. Streitigkeiten werden dann nicht außergerichtlich erledigt, sondern gehen mit dem Antrag auf Prozesskostenhilfe in das gerichtliche Verfahren über.

4. Abschaffung der nachträglichen Antragstellung

§ 4 Abs. 2 BerHG soll vorsehen, dass eine grundsätzliche Pflicht zur Vorabantragstellung besteht, da die Möglichkeit der derzeit bestehenden nachträglichen Antragstellung durch den Rechtsanwalt nach Ansicht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe eine wesentliche Ursache für die hohen Kosten im Bereich der Beratungshilfe darstelle.

Auch die Mehrzahl der Rechtsanwälte ist an einer vorherigen Antragstellung im Hinblick auf die Unsicherheit über die Kostendeckung interessiert. Allerdings ist die Pflicht zur vorherigen Antragstellung praxisfern. In einer erheblichen Anzahl von Fällen ist ein sofortiges Tätigwerden des Rechtsanwalts erforderlich. Zu einem großen Teil liegt dies daran, dass viele bedürftige Rechtsuchende erst dann Rechtsrat su-

chen, wenn keine andere Möglichkeit mehr besteht. Insbesondere drohen häufig Fristen abzulaufen, sodass der Rechtsanwalt sogleich auf die Angelegenheit eingehen und wegen des enormen Haftungsrisikos den Sachverhalt erforschen und die entsprechende richtige Antwort geben muss. Die Beratungshilfebewilligung dauert zum Teil mehrere Wochen, wenn die Beantragung durch einen Rechtsanwalt im schriftlichen Verfahren erfolgt. Verweist der Rechtsanwalt den Mandanten vor der Bearbeitung der Sache zunächst darauf, Beratungshilfe zu beantragen und wird nicht weiter tätig, bis ihm der Beratungsschein vorgelegt wird, könnte eine eventuelle Eilbedürftigkeit nicht erkannt und deshalb nicht entsprechend reagiert werden. Der Bedürftige müsste ggf. erhebliche Nachteile in Kauf nehmen, die zu vermeiden wären, wenn es bei der bisherigen Möglichkeit der auch nachträglichen Beantragung von Beratungshilfe bliebe.

5. Aufklärung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Antragstellers

Nach dem Entwurf sollen die Möglichkeiten des Gerichts zur Aufklärung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Rechtsuchenden verbessert werden. Dem Antrag soll eine Erklärung des Rechtsuchenden über seine persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse beigefügt werden. Das Gericht soll verlangen können, dass der Rechtsuchende seine tatsächlichen Angaben glaubhaft macht, insbesondere soll es auch die Abgabe einer Versicherung an Eides statt fordern können. Mit Einwilligung des Rechtsuchenden sollen auch Auskünfte bei den Finanzämtern und über die Kontoführung des Rechtsuchenden nebst Name und Anschrift des Kreditinstituts bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sowie über die Höhe seiner Einkünfte bei den in § 643 Abs. 2 Nr. 1 ZPO genannten Stellen eingeholt werden können.

Grundsätzlich bestehen keine Bedenken gegen weitergehende Aufklärungsmöglichkeiten. Im Hinblick darauf, dass es verfassungsrechtlich geboten ist, sowohl dem rechtsuchenden Bürger als auch dem Beratungshilfe leistenden Rechtsanwalt Sicherheit über die Kostendeckung oder –ablehnung zu geben, darf ein solches Prüfungsrecht aber nicht zu einer noch weiteren Verlängerung der Bearbeitungsdauer

von Beratungshilfeanträgen führen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die Einholung von Auskünften bei Finanzämtern, Kreditinstituten und ähnlichen Einrichtungen in keinem Verhältnis zu dem Ausgabebetrag des Staates im Einzelfalle steht.

7. Einführung eines Erinnerungsrechts auch der Staatskasse

Zukünftig soll die Staatskasse ebenfalls die Möglichkeit der Erinnerung gegen Entscheidungen des Amtsgerichts, einen Berechtigungsschein für Beratungshilfe durch einen Rechtsanwalt auszustellen, haben.

Eines Rechtsmittels der Staatskasse gegen die Erteilung des Berechtigungsscheins für Beratungshilfe bedarf es nicht. Aus der Erfahrung kann festgestellt werden, dass durchgängig von einer sorgfältigen Kontrolle der Voraussetzungen von Beratungshilfe durch die Rechtspfleger ausgegangen werden kann. Ein Erinnerungsrecht der Staatskasse würde zu einer weiteren Bürokratisierung ohne jeden Gewinn für den Staatshaushalt führen.

Die Erinnerung zugunsten der Staatskasse ist darüber hinaus geeignet, den Vertrauensschutz der Beratungshilfe leistenden Rechtsanwälte und der Rechtsuchenden zu verletzen. Der Rechtsuchende, dem aufgrund eines Beratungsscheins durch einen Rechtsanwalt Beratungshilfe gewährt wurde, muss darauf vertrauen können, dass der Rechtsanwalt auch einen Anspruch gegen die Staatskasse auf seine Vergütung hat. Abzuwarten, ob die Staatskasse eventuell ein Rechtsmittel gegen die Bewilligung einlegt, dürfte in den seltensten Fällen zumutbar sein, sondern mit einem Verlust der Möglichkeit, seine Rechte durchzusetzen, einhergehen.

Die Einführung eines Erinnerungsrechts auch der Staatskasse ist allenfalls denkbar, wenn sichergestellt wird, dass der Anspruch des Rechtsanwalts, der Beratungshilfe geleistet hat, gegen die Staatskasse bestehen bleibt. Sollte aufgrund des Rechtsmittels der Staatskasse die Bewilligung von Beratungshilfe nachträglich aufgehoben werden, z. B. aufgrund fehlerhafter Angaben des Rechtsuchenden, muss dies zulasten des Rechtsuchenden gehen. Diesen soll die Staatskasse dann in Regress nehmen können. Der Rechtsanwalt, der aufgrund des Beratungsscheines Beratungshilfe geleistet hat, muss darauf vertrauen können, dass er die Vergütung aus der Staats-

kasse erhält. Es kann aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht zulasten des Rechtsanwalts gehen, wenn der Rechtspfleger in „besonderer Weise“ die Voraussetzungen der Beratungshilfe verkannt hat (Blatt 64 der Begründung).

8. Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes

Der Gesetzentwurf sieht neben der Änderung der Übergangsvorschriften die Änderung des § 47 Abs. 2 RVG vor, die Einfügung einer neuen Nr. 2501 VV RVG sowie die Änderung der Anmerkung zu Nr. 7002 VV RVG.

In einer neuen Nr. 2501 soll die Beratungshilfegebühr für den Fall der Gewährung von Beratungshilfe durch Vertretung geregelt werden. Vorgesehen ist eine Gebühr von 30 Euro, die der Rechtsuchende zu entrichten hat. Die Gebühr ist auf den Vergütungsanspruch des Rechtsanwalts gegen die Staatskasse zu zwei Dritteln anzurechnen. Ein Erlass der Gebühr, der auch hier möglich sein soll, kann dem nicht entgegengehalten werden. Für den Rechtsanwalt bleibt es also im Ergebnis bei der Beratungshilfegebühr von 10 Euro. Allerdings wird er das Risiko übernehmen müssen, dass der Rechtsuchende die Beratungshilfegebühr nicht zahlt. Die Staatskasse spart in Vertretungsfällen somit pro Beratungshilfefall 20 Euro zulasten des Beratungshilfe gewährenden Rechtsanwalts bei zahlungsunfähigen oder –unwilligen Mandanten.

Zudem erscheint der künftig für den Fall der Gewährung von Beratungshilfe durch Vertretung zu entrichtende Betrag in Höhe von 30 Euro anstelle der früheren 10 Euro unverhältnismäßig hoch. Die Erhöhung der Beratungshilfegebühr auf 30 Euro bedeutet, dass ein Rechtsuchender für die Rechtsberatung annähernd 10 % der monatlichen Sozialhilfe für den Rechtsschutz aufwenden muss. Da es sich hierbei um die Herstellung des sozialen Lebensminimums handelt, ist diese Höhe der Eigenbeteiligung verfassungsrechtlich bedenklich.

Insgesamt hat die Bundesrechtsanwaltskammer Bedenken, ob durch den Gesetzentwurf der Zugang zum Recht für den bedürftigen Rechtsuchenden gewährleistet bleibt. Sparzwänge und die daraus resultierende sehr restriktive Bewilligung von Be-

ratungshilfe durch Rechtspfleger dürfen nicht dazu führen, dass der verfassungsrechtlich gewährleistete Zugang zum Recht eingeschränkt wird.

* * *