

Teil 1 Beratungshilfe

Kapitel 1: Einführung

I. Allgemeines

Die **Beratungshilfe** ist das Pendant zur Prozesskostenhilfe **im außergerichtlichen Bereich**. Die Beratungshilfe basiert auf dem **Beratungshilfegesetz (BerHG)** vom 18. Juni 1980¹ (dieses ist am 1. Januar 1981 in Kraft getreten). Mit dem **Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilfrechts**² im Jahre 2014 hat das BerHG seine bisher umfangreichsten Änderungen erfahren. Kleinere weitere Änderungen im BerHG erfolgten durch das Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und zur Änderung weiterer Vorschriften, welches zum 1.8.2021 in Kraft getreten ist (BGBl. I, 2154 v. 2.7.2021).³ Sh. hierzu Rn. 7a. Der Gesetzesentwurf wurde am 10.6.2021 in 3. Beratung im Bundestag verabschiedet. Dabei ergaben sich gegenüber dem Entwurf nur Änderungen bei den Artikeln 15-22 des ursprünglichen Gesetzesvorhabens. Im Übrigen – so der Rechtsausschuss – wurde der bisherige Gesetzesentwurf unverändert beibehalten. In der Bundesratssitzung vom 25.6.2021 wurde dem Entwurf zugestimmt. Das Inkrafttreten erfolgte zum 1.8.2021. Wie die gesetzliche Formulierung bereits besagt, ist sie **Hilfe für die Wahrnehmung von Rechten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens (Beratungshilfe)**.

Die **Rechtsberatung für finanziell schwächer gestellte Bürger** hat eine lange Tradition. *Klinge*⁴ geht in seinem Vorwort davon aus, dass jemand, der das Beratungshilfegesetz in rechter Weise verstehen und würdigen wolle, etwas über die Geschichte und Theorie des Gesetzes wissen müsse.

Hinweis:

Da sich dieses Buch indes in erster Linie **als Nachschlagewerk für die Praxis** versteht, wird an dieser Stelle daher von einer weiteren Vertiefung der Entwicklungs- und Entstehungsgeschichte abgesehen und lediglich die Zielsetzung des Gesetzes skizziert.

Die **Hilfe für die Wahrnehmung von Rechten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens** wird auf Antrag gewährt, wenn der Rechtsuchende die erforderlichen Mittel nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufbringen kann, andere Möglichkeiten für eine Hilfe nicht zur Verfügung stehen, deren Inanspruchnahme dem Rechtsuchenden zuzumuten ist und die Inanspruchnahme der Beratungshilfe nicht mutwillig erscheint, § 1 BerHG. Der Gesetzgeber hat nach zähem Ringen auch unter Berücksichtigung von Regelungen anderer Länder letztlich erkannt, dass „*der Prozess keineswegs die allein mögliche Lösung ist, sondern die ultima ratio bei der Rechtsklärung sein sollte*“⁵. Das Beratungshilfegesetz hat sich aus dieser Tradition heraus entwickelt. Der Gesetzgeber hat sich letztlich unter den verschiedenen Gesetzesentwürfen für die anwaltliche Lösung entschieden. Aspekt war auch, dass es zu den anwaltlichen Primäraufgaben gehört, Prozesse zu vermeiden.⁶

1 BGBl I, 1980, 689.

2 BT-Drs. 17/11472; Fassung des Rechtsausschusses BT-Drs. 17/13538 = BGBl I, 2013, 3533.

3 BT-Drs. 20/21.

4 *Klinge*, Vorwort.

5 *Klinge*, Vorwort.

6 *Schackow*, NJW 1967, 1201 ff.

Knapp ein Jahr nach der Prozesskostenhilfe wurde letztlich auch das Beratungshilfegesetz eingebracht und sollte zusammen mit dieser die bestehende Lücke im System der Rechtsberatung schließen, soweit noch keine Hilfe bestand.

Seit dem Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts⁷ ist es erstmals auch anderen Berufsgruppen möglich, im Rahmen deren jeweiligen Kompetenzen (siehe hierzu Rn. 265) Beratungshilfe zu leisten. Die bisherige Praxis seit Inkrafttreten der Reform hat aber gezeigt, dass von dieser Möglichkeit bislang nur selten Gebrauch gemacht wird. Fast ausschließlich erfolgen nach wie vor die Beratungsleistungen durch Rechtsanwälte.

4 Das Beratungshilfegesetz ist **Ausfluss aus dem Prinzip des sozialen Rechtsstaates**.

Es wurde eingeführt, um zu anderen Hilfsmöglichkeiten hinzuzutreten und vor allem dort wirksam zu werden, wo anderweitige Hilfe ganz fehlt.⁸

Es soll die Chancengleichheit bei der Rechtsdurchsetzung auch für finanziell schwächere Bürgerinnen und Bürger, unabhängig von Einkommens- und Vermögensverhältnissen, und damit den Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 GG wahren.⁹ Auch dieser Personenkreis sollte sich seiner Rechte bewusst sein und seine berechtigten Interessen unabhängig seiner finanziellen Mittel durchsetzen können und nicht an finanziellen Nöten, Schwellenängsten oder aufgrund von Bürokratie scheitern. Klinge¹⁰ formuliert es als eine der „Wesensaufgaben“ des Rechtsstaates, dass er seine Bürger über die Existenz und das Ausmaß seiner ihm zur Verfügung stehender Rechte sowie deren Anwendung aufklärt.

Das Beratungshilfegesetz sichert damit den **Bürgern mit niedrigem oder keinem Einkommen** gegen eine geringe Eigenleistung Rechtsberatung und Rechtsvertretung außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens und im so genannten obligatorischen Güteverfahren zu.

Ein **weiteres Ziel** des Beratungshilfegesetzes ist ferner, durch diese finanzielle Unterstützung Rechtsprobleme **bereits im Vorfeld** zu klären, um dadurch oft teurere und langwierige gerichtliche Verfahren zu vermeiden. Die Kunst des Rechtsanwaltes sei es, **Prozesse zu vermeiden**.¹¹ Mit der Erweiterung der Beratungshilfe auf andere Beratungspersonen als Rechtsanwälte gilt diese Konzeption auch für diese.

5 **Die Ziele des Beratungshilfegesetzes lassen sich daher im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:**

- Weiterführung des sozialen Rechtsstaatsprinzips,
- Hilfe, wo keine sonstige Hilfe existiert (Schließung der Lücken im Rechtsberatungssystem),
- Reduzierung von Schwellenängsten,
- Schaffung einer Möglichkeit der Verfolgung berechtigter Interessen,
- Ergänzung anderer Hilfen,
- Wahrung von Chancengleichheit,
- Entbürokratisierung bei Vorliegen von Problemen,
- Vermeidung von teuren und langwierigen gerichtlichen Verfahren.

6 Sinn und Zweck von Beratungshilfe ist es jedoch nicht, dem Rechtsuchenden jede – und noch dazu zumutbare – Eigenarbeit zu ersparen oder gar eine eigene Rechtsabteilung zur Seite zu stellen. Dies wurde bereits im damaligen Gesetzgebungsverfahren deutlich. Unbemittelte brauchen auch nur solchen Bemittelten

⁷ BT-Drs. 17/11472; Fassung des Rechtsausschusses BT-Drs. 17/13538 = BGBl I, 2013, 3533.

⁸ Groß, Einleitung, Rn. 13; BT-Drs. 8/3311, S. 12.

⁹ BVerfG, RVGreport 2016, 78.

¹⁰ Klinge, Vorwort.

¹¹ Dr. Schackow, NJW 1967, 1201 ff.

gleichgestellt zu werden, die bei ihrer Entscheidung für die Inanspruchnahme von Rechtsrat auch die hierdurch entstehenden Kosten berücksichtigen und vernünftig abwägen.¹² Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten stellt die Ver-sagung von Beratungshilfe grundsätzlich auch keinen Verstoß gegen das Gebot der Rechtswahrungsgleichheit dar, wenn Bemittelte wegen ausreichender Selbsthilfemöglichkeiten die Inanspruchnahme anwaltlicher Hilfe vernünftigerweise nicht in Betracht ziehen würden.¹³

Generell soll die Beratungshilfe auch nicht die von anderen, meist über besondere Sachkunde verfügenden Einrichtungen kostenfrei geleistete Beratung ersetzen, sondern diese **ergänzen**.¹⁴

Im Zuge zuvor vorgeschlagener **Reformen der Beratungshilfe**¹⁵ und der dadurch veranlassten Praxisanhörungen wurde deutlich, dass diese Ziele teilweise in Vergessenheit geraten sind. Vielfach wird Beratungshilfe heutzutage **wegen alltäglicher Probleme** beansprucht, so z. B. wegen einfacher Sprach-, Schreib- oder Verständnishilfen. Es dürfte absehbar sein, dass sich diese Entwicklung durch die wegen der Corona Pandemie erwartete wirtschaftliche Verschlechterung noch verfestigen wird. Gerade hierzu dient das BerHG jedoch nicht.¹⁶

Es ist daher **nicht Ziel** des Beratungshilfegesetzes

- eine zumutbare Eigenarbeit des Rechtsuchenden zu ersparen,
- eine angemessene Selbsthilfemöglichkeit zu ersetzen,¹⁷
- eine Besserstellung der bedürftigen Partei gegenüber nicht beratungshilfeberechtigten Personen herbeizuführen,¹⁸
- eine eigene Rechtsabteilung bereitzustellen,
- jedes alltägliche Problem zu lösen,
- gerichtliche Verfahren vorzubereiten,
- andere, meist über besondere Sachkunde verfügende Einrichtungen¹⁹ zu ersetzen,
- Schreib-, Lese- oder Sprach- und Verständigungsprobleme zu beseitigen.²⁰

7

Die Beratungshilfe endet dort, wo sie den historischen Zielen dieser Gesetzgebung entgegensteht.

Zur weiteren Vertiefung wird auf die entsprechenden Bundestagsdrucksachen²¹ verwiesen.

Das **Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und zur Änderung weiterer Vorschriften** beinhaltet auch an einigen wenigen Stellen eine Änderung der Vorschriften des BerHG.

7a

Erfolgt sind hier jedoch in erster Linie eine übersichtlichere Gestaltung des BerHG durch die Einführung von Überschriften, die sprachliche Gleichstellung von Frau und Mann durch die Verwendung des bei beiden Geschlechtern gleichen Plurals, eine Vereinheitlichung der Terminologie innerhalb des BerHG sowie eine klarstellende Regelung betreffend der elektronischen Antragstellung. Liest man die Gesetzesbegründung, ist dabei keinesfalls beabsichtigt, an der bis-

12 BVerfG, RVGreport 2016, 78.

13 BVerfG, RVGreport 2016, 78.

14 BR-Drs. 404/79, S. 14 f.; *Lissner*, JurBüro 2012, 454 m. w. N.

15 BR-Drs. 69/10.

16 BVerfG, FamRZ 2007, 1963.

17 BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 27. Juni 2014, Az.: 1 BvR 256/14 – juris.

18 BVerfG, RVGreport 2016, 78.

19 BR-Drs. 404/79, Seite 14.; *Lissner*, JurBüro 2012, 454; *ders.* Rpfleger 2012, 122.

20 BVerfG, Rpfleger 2007, 552; *Lissner*, JurBüro 2012, 454; *Dürbeck/Gottschalk*, Rn. 1117; *Duman*, Rpfleger 2011, 189; AG Hannover, NdsRpfl 2005, 345.

21 BT-Drs. 8/3311 vom 2.11.1979, 8/3695 vom 22.2.1980, 8/1713 vom 17.4.1978, 17/11472 vom 14.11.2012 und 17/13538 vom 15.5.2013.

herigen Rechtsprechung und Auslegung „zu rütteln“, insbesondere soll durch die Verwendung des Plurals nicht zum Ausdruck kommen, dass bei mehreren Antragstellern (in derselben Sache) mehrere Berechtigungsscheine zu erteilen wären.²² Nicht mehr zutreffende Übergangsregelungen wurden gestrichen. Im Folgenden wird an den jeweils entsprechenden Stellen im Praxishandbuch mittels einer Synopse zwischen bisheriger Rechtsnorm und den im Gesetz erfolgten Änderungen dargestellt, sh. hierzu Rn. 106a, 191, 208 und 236b.

II. Entwicklung der Beratungshilfe

- 8 Das Beratungshilfegesetz ist nunmehr seit mehr als 40 Jahren in Kraft. Noch immer und trotz der stattgefundenen Reform werfen viele Bestimmungen in der Praxis Fragen auf, die der Gesetzgeber noch nicht hinreichend im Gesetz geregelt hat. Auch die letzte Reform konnte hier keine Abhilfe schaffen. Dies zeigt die Fülle an neuen Entscheidungen, die seither notwendig wurden.²³ Trotz dieser Mängel ist das Gesetz von größter gesellschaftspolitischer Bedeutung. Es erfährt gegenüber den vergangenen Jahren zwischenzeitlich ein **gestiegenes Maß an Aufmerksamkeit**. Dies liegt auch an den in den vergangenen Jahren anhaltend hohen und künftig erneut steigenden Ausgaben – siehe aktuell hierzu das Gesetz zur Änderung des Justizkosten- und des Rechtsanwaltsvergütungsrechts (Kostenrechtsänderungsgesetz 2021 – KostRÄG 2021)²⁴– sowie an den in der Vergangenheit verabschiedeten unterschiedlichen Gesetzesvorhaben, die auch in das Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts mündeten.²⁵ Durch die Reform im Jahre 2014 tauchten weitere und veränderte Fragestellungen auf, im Rahmen des elektronischen Rechtsverkehrs (ERV) ergeben sich Unklarheiten, z. B. bei der elektronischen Einreichung von Anträgen und Erklärungen. Während im Rahmen der Festsetzung nach § 55 RVG bislang noch überwiegend der UdG des gehobenen Dienstes für die Gebühren- und Auslagenfestsetzung zuständig ist, laufen Bestrebungen – in manchen Ländern bereits Umsetzungen – diese im Rahmen des Projektes „KomPakT“ (Kompetenzen stärken, Potenziale aktivieren) bzw. im Rahmen des Vorhabens eines Gesetzes zur flexiblen Aufgabenübertragung in der Justiz, von der bisherigen Zuständigkeit des gehobenen Dienstes abzuweichen und eine Übertragung auf sonstige Mitarbeiter zu ermöglichen, was zweifelsohne neue Probleme aufwerfen wird (z. B. die Frage nach der Anzahl der Angelegenheiten oder der Erforderlichkeit einer Vertretung, die im Rahmen der Gebührenfestsetzung von diesen Mitarbeitern fachlich überprüft werden muss).

1. Betrachtung der Fallzahlen

- 9 Die **Anzahl der Anträge auf Beratungshilfe** ist seit Inkrafttreten des Gesetzes enorm gestiegen und anhaltend hoch. So wurden beispielsweise **2008** bundesweit ca. **885.400** Anträge auf Beratungshilfe gestellt, **1996** waren es dagegen lediglich ca. **311.000** Anträge. Bis 2010 ist die Anzahl stark angestiegen. In den Jahren **2011** – **2013** waren die Zahlen leicht rückläufig, während sie in 2014 wieder anstiegen. Seit dem Jahr 2015 zeichnet sich ein Rückgang der Fallzahlen ab, wobei 2019 dieser stärker ausgefallen ist. Wie sich die im Jahr 2020 begonnene Corona-Pandemie auf die Antragszahlen auswirken wird, bleibt abzuwarten.

22 sh. Lissner, RVGreport 2020, 370 ff.

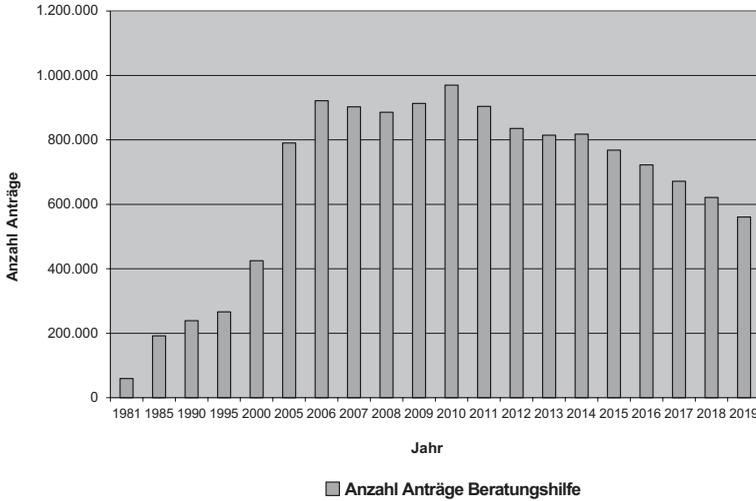
23 sh. *Groß*, Vorwort zur 13. Auflage: mehr als 2000 einschlägige Entscheidungen seit der Reform; sh. *Lissner*, RVGreport 2016, 444; *ders.*, RVGreport 2016, 402 mit einigen Beispielen zur aktuellen Entwicklung.

24 BGBl. I 2020, 3229.

25 BT-Drs. 17/11472; BT-Drs. 17/13538; BGBl. I 2013, 3533.

Das nachfolgende Schaubild zeigt die **Entwicklung der Antragszahlen** in der Beratungshilfe bis 2019:

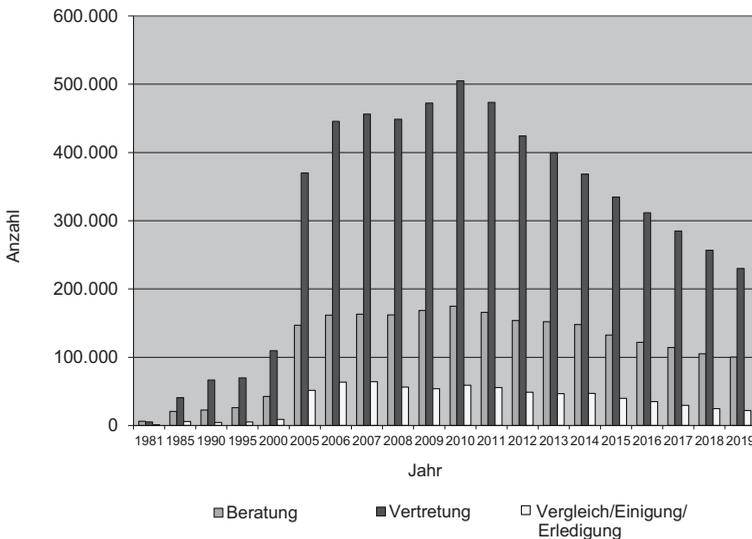
Anzahl Anträge Beratungshilfe



(Quelle der Daten: Statistik des Bundesministeriums der Justiz)

Bei genauer Betrachtungsweise nach der **Art der Gewährung** (Beratung, Vertretung, Vergleich/Einigung/Erledigung) zeigt sich, dass bei der Einführung der Beratungshilfe im Jahre 1981 die Beratung noch stärkster Faktor war, während in den Folgejahren die **Vertretungshandlungen** die Spitzenposition eingenommen haben mit der Folge höherer Kosten.

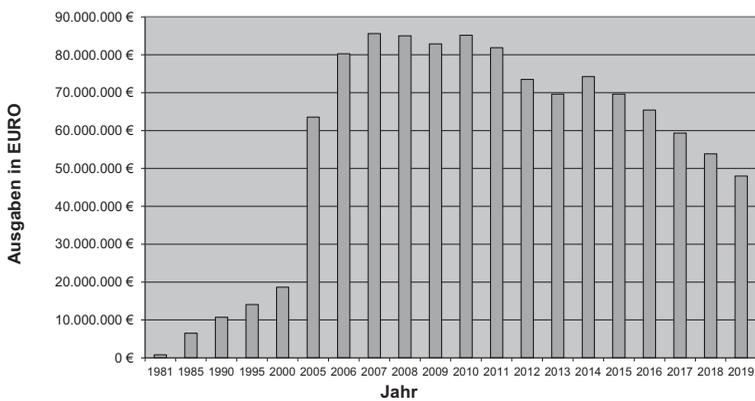
Art der Gewährung von Beratungshilfe



(Quelle der Daten: Statistik des Bundesministeriums der Justiz)

Ein wesentlicher Punkt, der in diesem Zusammenhang die Aufmerksamkeit auf sich gezogen hat, ist der **Kostenfaktor**, der im Rahmen der Reform der Beratungshilfe eine tragende Rolle einnimmt. Dieser hat in den vergangenen Jahrzehnten überproportional zugenommen. Während zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Beratungshilfegesetzes die jährlichen Kosten mit bundesweit 14 bis 18 Millionen Deutsche Mark prognostiziert wurden,²⁶ beliefen sich die Ausgaben für die Beratungshilfe im Jahr 2012 zuletzt bundesweit bereits auf ca. 73,5 Millionen EURO. Infolge des Rückgangs der Antragszahlen ist auch seit einigen Jahren ein Rückgang der Kosten zu verzeichnen, im Jahr 2019 lagen die Gesamtausgaben bei ca. 48 Millionen EURO²⁷ (sh. nachfolgendes Schaubild). Die Ausgaben für die Beratungshilfe fallen dabei den einzelnen Länderhaushalten zur Last. Durch das Kostenrechtsänderungsgesetz 2021 und ggfs. durch die Corona-Pandemie werden diese jedoch künftig wieder höher ausfallen.

Gesamtausgaben Beratungshilfe



(Quelle der Daten: Statistik des Bundesministeriums der Justiz) (Anm.: 1996: ohne Brandenburg und Thüringen; 1997 bis 2001: ohne Brandenburg, Hessen und Thüringen; 2002 und 2003: ohne Brandenburg, Hessen und Thüringen; 2004: ohne Brandenburg und Hessen; 2005 bis 2007: ohne Hessen; ab 2008: einschl. Angaben EbersbergerAnwV; ab 2006: ohne Bremen und Hamburg: öffentliche Beratungsstellen)

2. Gründe für die hohen Ausgaben im Rahmen der Vergütungsfestsetzung

- 10 Naturgemäß werden in Zeiten einer schlechten Haushaltslage gestiegene und hohe Ausgabepositionen kritischer hinterfragt, so dass die Beratungshilfe in den letzten Jahren auch daher etwas mehr in den Fokus der Verantwortlichen gerückt ist.²⁸

Ab dem Jahre 2006 wurde bundesweit versucht, den Gründen dieser überproportionalen Steigerung auf den Grund zu gehen. Unter anderem hatte sich unter Federführung der Länder Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen die **Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Begrenzung der Ausgaben für die Beratungshilfe“** konstituiert.

Die Aufgabe der Gruppe betraf Ursachenforschung, die Schaffung von gesetzlicher Hilfestellung für alle beteiligten Personen und die Suche nach Möglichkeiten, die Kostenexplosion einzudämmen.

²⁶ BFDrs. 8/3311, S. 11.

²⁷ Entsprechende Statistiken sind unter der Homepage des Bundesministeriums der Justiz unter „Service“ und „Statistiken“ zu finden.

²⁸ sh. *Lissner*, StB 2013 2013, 286 ff. zur Zielsetzung der Reform.

Das Ergebnis dieser Untersuchungen ist in den danach eingebrachten Gesetzesentwurf des „Gesetzes zur Änderung des Beratungshilferechts“ gemündet, welcher am 7.5.2010 durch den Bundesrat genehmigt wurde und dann dem Bundestag vorlag.²⁹ Der eingebrachte Entwurf war in der davor liegenden Legislaturperiode nicht mehr abschließend beraten worden und ist damit zunächst dem Grundsatz der Diskontinuität zum Opfer gefallen. Zwischenzeitlich wurde dann durch das Bundesministerium der Justiz am 4.5.2012 ein eigener, einheitlicher Referentenentwurf (RefE) hinsichtlich eines Gesetzes zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts vom 4.5.2012 vorgelegt, der sowohl die Reform der Beratungshilfe, wie auch der Prozesskosten- und Verfahrenskostenhilfe umfasste. Dieser mündete nach Anhörung des Bundesrates³⁰ nun in den Gesetzesentwurf vom 14.11.2012,³¹ der schließlich in der Fassung des Rechtsausschusses vom 15.5.2013³² am 16.5.2013 beschlossen wurde (nach Einigung im Vermittlungsausschuss am 26.6.2013) und seit dem 1.1.2014 in Kraft ist.³³

Das zum 1.1.2014 in Kraft getretene Reformvorhaben bewirkte zahlreiche Änderungen im Beratungshilfegesetz. Im Folgenden sollen die wesentlichen Veränderungen in einer **Zusammenfassung** kurz wiedergegeben werden.

- **Mutwilligkeit:** Die Begrifflichkeit wurde definiert und präzisiert.
- **Erforderlichkeit der Vertretungshandlung:** Die Begrifflichkeit wurde definiert und präzisiert.
- **Wegfall der Beschränkung auf Anwälte, Rechtsbeistände und Beratungsstellen** und damit verbundene die Öffnung auch für neue Beratungspersonen.
- **Veränderungen im Bewilligungsablauf.**
- **Beibehaltung des Direktzugangs.**
- **Frist zur nachträglichen Antragstellung.**
- **Option einer Bewilligungsaufhebung.**
- **Erfolgs- und Wahlanwaltshonorare sowie Leistungsmöglichkeit „pro bono“.**

Seit dem Inkrafttreten der Reform zeichnet sich bis zum aktuellen Zeitpunkt ein stetiger Rückgang bei der Anzahl der gestellten Anträge an. Es liegt somit die Vermutung nahe, dass die damalige Reform den angestrebten Erfolg gebracht hat. Eine Sensibilisierung in der Ausbildung, ein höheres Augenmerk in der gerichtlichen Praxis werden zudem ihren Teil hierzu beigetragen haben.

In Zusammenhang mit den Reformvorhaben wurden Praxisanhörungen sowie Prüfungen durch die staatlichen Rechnungsprüfungsämter durchgeführt. Die Beratungshilfe war Teil der Denkschriften der Rechnungshöfe Baden-Württembergs³⁴ und Nordrhein-Westfalens³⁵ sowie Gegenstand einer justizeigenen Controllinguntersuchung des Landes Baden-Württemberg (November 2007). Hierin wurden Vergleiche mit verschiedenen sozio-ökonomischen Daten aus verschiedenen Jahren einerseits und den Beratungshilfeausgaben andererseits vorgenommen.

Seit vielen Jahren rangieren die Beratungshilfeanträge und die Auslagen auf einem hohen Niveau, allerdings ist in den vergangenen Jahren wie oben bereits erwähnt ein Absinken der Zahlen zu erkennen. Die Gründe für die Vielzahl der Anträge liegen nicht nur an niedrigen Einkommen, steigender Arbeitslosigkeit oder Wirtschaftskrisen. In Jahren von sinkenden Arbeitslosenzahlen haben sich die Ausgaben von Beratungshilfe nicht verringert. Ebenso bestätigten sich Ver-

29 BR-Drs. 69/10; siehe hierzu auch *Corcilus/Remmert*, Rpfleger 2008, 613 ff. (beide Autoren haben an der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs mitgearbeitet).

30 Stellungnahme des Bundesrates vom 12.10.2012 (BR-Drs. 316/12 (B)).

31 BT-Drs. 17/11472.

32 BT-Drs. 17/13538.

33 BGBl I 2013, 3533.

34 im Internet zu finden über <http://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de>, Denkschriften, Denkschrift 2007, Nr. 19, S. 168.

35 im Internet zu finden über <http://www.lrh.nrw.de>.

10a

11

12

mutungen, dass Gerichtsbezirke mit einer höheren Arbeitslosenquote als andere auch höhere Fallzahlen haben, ebenfalls nicht.

Die **Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe** im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“) hat zum 1.1.2005 den Kreis der Beratungshilfeberechtigten zwar erheblich erweitert. Aber dass dies die Betroffenen vermehrt zu anwaltlicher Beratung und Vertretung treibe, geht nicht mit den tatsächlichen, nachprüfbaren Entwicklungen konform. In den Jahren 2006 und 2007 fanden vielfach Prüfungen durch die Landesrechnungshöfe statt. Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen beispielsweise hatte im Jahr 2006 diesen Vorwurf geprüft und nur in 8,65 % aller Beratungshilfefälle einen „Hartz IV“-Bezug festgestellt.³⁶ Nur 15,3 % der geprüften Verfahren betrafen überhaupt behördliche Verfahren.

Es lässt sich ein **Trend** erkennen, dass **vermehrt Alltagsprobleme juristisch überprüft** werden und die Hemmschwelle für die Inanspruchnahme einer Beratungsperson und damit auch die Eigeninitiative der Rechtsuchenden sinkt. Der Bericht des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen etwa stellt nach Auswertung umfangreicher Stichproben fest, dass in einer erheblichen Zahl von Fällen Beratungshilfe in Angelegenheiten bewilligt worden sei, die in den Bereich der allgemeinen Lebenshilfe fielen.³⁷ Dies deckt sich auch mit den gerichtlichen Erfahrungswerten und den Untersuchungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe.

Im Rahmen der Untersuchungen wurde weiter festgestellt, dass sich unter den Antragstellern viele sog. „**Vielfach-Antragsteller**“ befanden, die eine Vielzahl von Alltagsproblemen mittels Beratungsperson in Form der Beratungshilfe lösen lassen. Auch erfolgen nicht selten im Rahmen der Erstmandatierung **weitere Folgeanträge**.

Des Weiteren stellt die **außergerichtliche Schuldenbereinigung** seit Inkrafttreten der Insolvenzordnung im Jahr 1999 einen Sonderfall der Beratungshilfe dar, der ebenfalls steigende Ausgaben verursacht. Durch das Gesetz zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens vom 22.12.2020³⁸ wurde mit Wirkung ab 1.10.2020 die Dauer der insolvenzrechtlichen Entschuldungsphase dauerhaft von bisher 6 auf zukünftig 3 Jahre halbiert. Dies gilt dabei für die natürlichen Personen, gleich ob Verbraucher oder Unternehmer. Die absehbare Folge dürfte sein, dass zumindest eine erste Welle an vielen Insolvenzanträgen befürchtet werden darf, die in den meisten der Fälle mittels der BerH vorbereitet werden wird.

Die steigenden **Freibeträge**, welche bei der Berechnung der Bedürftigkeit zu berücksichtigen sind, spielen ebenfalls eine Rolle.³⁹ So betrug bspw. der Freibetrag für die Partei im ersten Halbjahr 2002 **353,00 EURO**, während dieser für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2021 bereits **491,00 EURO** (Freibetrag Bund) beträgt.

Die gesetzlichen **Änderungen im Rechtsanwaltsvergütungsrecht** in den vergangenen Jahren sowie aktuell spielen sicherlich auch eine entsprechende Rolle. Die Einführung des RVG gegenüber der bis dahin geltenden BRAGO, das 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz 2013⁴⁰ sowie das aktuelle Kostenrechtsänderungsgesetz 2021 (KostRÄG 2021) zum 1.1.2021 lassen die Gebühren stetig steigen, so dass sich die Ausgaben weiter erhöhen werden.

In den bisherigen Gesetzesentwürfen zur Änderung des Beratungshilferechts waren als weitere Gründe die vor allem **wenig konturierten Gesetzesbegriffe, Struktur-schwächen** des Bewilligungsverfahrens und mangelhafte Aufklärungsmöglichkeiten sowie die **mangelnde Kenntnis anderer Hilfemöglichkeiten** genannt.

³⁶ Müller-Piepenkötter, ZRP 2009, 90 f.

³⁷ Müller-Piepenkötter, ZRP 2009, 90 f.

³⁸ Gesetz zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens und zur Anpassung pandemiebedingter Vorschriften im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins- und Stiftungsrecht sowie im Miet- und Patentrecht, BGBl I 2020, 3328.

³⁹ so auch Greißinger, AnwBl 1996, 606 ff.

⁴⁰ BGBl I 2013, 2586.

Diese Defizite führten zu einer nicht hinreichenden Prüfung, einer vorschnellen Bejahung der Voraussetzungen der Beratungshilfe und zu einer uneinheitlichen Bewilligungspraxis der Gerichte. Vielleicht mag dies auch daran liegen, dass die Prüfungsdichte seitens der Gerichte betreffend die Beratungshilfe aufgrund der steigenden Zahlen in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen hat. Wie bereits oben ausgeführt, sind ab dem Jahr 2015 rückläufige Zahlen zu verzeichnen.

Fazit:

Ob dieser Trend auch unter Berücksichtigung der in 2014 umgesetzten Reformen (die jedoch im Vergleich zu den früheren Entwürfen deutlich abgeschwächt wurden) sich fortsetzen wird, ist derzeit noch nicht abschließend beurteilbar.⁴¹ Die entscheidenden Indikatoren für einen Zuwachs oder auch ein Abschwächen der Fallzahlen lassen sich nicht genau bestimmen. Durch den merklichen Rückgang an Ausgaben seit 2014 und die deutliche Abnahme an veröffentlichten Entscheidungen zum Beratungshilferecht darf man zumindest annehmen, dass die Reform eine Kehrtwende eingeläutet hat. Nachdem nun mit dem Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und zur Änderung weiterer Vorschriften weitere „Klarstellungen“ erfolgten, dürfte jedenfalls alles getan worden sein, um die bisherigen Unklarheiten im Gesetz zu beseitigen. Wirtschaftliche Indikatoren – wie die sich durch die Coronapandemie in naher Zukunft wohl abzeichnende stärkere Wirtschaftskrise – bleiben aber unberechenbar.

III. Rechtswahrnehmung

1. Was bedeutet die „Wahrnehmung von Rechten“?

§ 1 BerHG nennt die Wahrnehmung von Rechten als Voraussetzung für die Gewährung von Beratungshilfe, stellt dabei vordringlich auf die „Inanspruchnahme“ der Beratungshilfe ab. Es muss sich um eine Wahrnehmung vordringlicher Rechte im Sinne der Wahrnehmung von Rechten handeln.⁴² Dies ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der gesetzlichen Formulierung, die lediglich zur Absicht hatte, „nicht nur **wie bisher**“ die Wahrnehmung von Rechten, sondern zusätzlich bereits die Inanspruchnahme der Beratungshilfe als mutwillig klassifizieren zu können.⁴³

Die Änderung der früheren Formulierung hin zur nunmehr seit 7 Jahren gültigen dient damit lediglich der Ergänzung und Erweiterung der damaligen Rechtslage und soll – als Erleichterung – nicht nur die Rechtswahrnehmung an sich umfassen, sondern bereits die Inanspruchnahme der Beratungshilfe unter den Mutwilligkeitsbegriff subsumieren.⁴⁴ Während es früher bisweilen schwierig war, die Beratungshilfe in solchen Fällen abzulehnen, in denen die Wahrnehmung der Rechte selbst zwar nicht mutwillig anzusehen war, es aber mutwillig erschien, sich zur Wahrnehmung dieser Rechte staatlicher Beratungshilfe zu bedienen, bspw. weil das Problem hätte selbst einfacher und ohne anwaltliche Hilfe gelöst werden können⁴⁵ und man sich ungeschriebener Korrekture – wie etwa des Rechtsschutzbedürfnisses – bedienen musste, ermöglicht die nun geltende Fassung Klarheit.⁴⁶ Sie dient damit lediglich der schriftlichen Fixierung bislang bestehender Korrekture und soll in den genannten Fällen eine Ablehnung verein-

41 sh. zur Reform auch *Dürbeck/Gottschalk*, Rn. 1119 f.

42 *Lissner*, AGS 2015, 53 ff.

43 BT-Drs. 17/11472, S. 25. *Timme*, NJW 2013, 3057 ff.; *Nickel*, MDR 2013, 950 ff.

44 *Lissner*, AGS 2013, 209 ff.

45 BT-Drs. 17/11472, S. 36 bspw. „bei einfachen selbst zumutbaren Rücksprachen oder Ratenzahlungsverhandlungen“.

46 *Timme*, NJW 2013, 3057 ff.

fachen und eine Art Missbrauchskontrolle darstellen und so verhindern, dass Beratungshilfe auch dort beansprucht wird, wo sie vernünftigerweise nicht geboten ist. Weiterhin als ständiges Korrektiv erforderlich bleiben damit konkrete Sachverhalte, die eine Rechtsberatung erfordern, was sich auch aus der in der Bestimmung (§ 1 Abs. 1 S. 1 BerHG) beibehaltenen Formulierung ergibt.⁴⁷

- 13a** Bei der Beratungshilfe muss es sich stets um **vordringliche Rechtswahrnehmung** handeln. Der Wahrnehmung von Rechten muss zwangsläufig eine **rechtliche Bewertung komplexer Lebenssachverhalte** vorausgehen.⁴⁸ Rechtswahrnehmung bedeutet aber auch, dass **nicht jeder allgemeine Rat** von der Beratungshilfe abgedeckt wird, auch wenn das Rechtsgebiet grundsätzlich in den Bereich des Beratungshilfegesetzes fällt. Beratungshilfe kommt nur dann in Betracht, wenn eine entsprechende Notwendigkeit zu bejahen ist und es sich um im Kontext um Probleme handelt, wo juristischer Rat unumgänglich ist.⁴⁹ Es kommt letztlich auf die Wahrnehmung von Rechten an.⁵⁰ Diese Feststellung wurde durch die letzte Reformbegründung nochmals bekräftigt.⁵¹ Auch wenn die gesetzliche Formulierung eine „Geltendmachung“ nahelegt bzw. vermuten lässt, bedeutet Rechtswahrnehmung auch – und zwar **in erster Linie** – zunächst einmal die **Beratung** und Information über bestehende oder auch nicht bestehende Rechte und nur soweit erforderlich die Vertretung des Rechtsuchenden. Der rechtsuchende Bürger hat oft nur eine **unklare oder unzureichende Vorstellung von seiner Rechtsposition**.⁵² Er will wissen, ob der Anspruch, den er zu haben glaubt, wirklich besteht, ob und wie er ihn durchsetzen kann. Auch in den Fällen, in denen er sich gestellten Ansprüchen oder Forderungen gegenüber sieht, will er wissen, ob er sich mit Erfolg hiergegen wehren kann. Der Bürger muss also in die Lage versetzt werden, die **Erfolgsaussichten seines Anliegens selbst abzuschätzen**.⁵³ Die Beratungshilfe ist so zu verstehen, dass sie den Rechtsuchenden sowohl über die Rechtslage unterrichtet als auch in die Lage versetzt, die notwendigen Schritte einzuleiten.⁵⁴ Oftmals wird sich in diesem Rahmen dabei aber auch das Ergebnis einstellen, dass es keine wahrzunehmenden Rechte (mehr) gibt. In einem solchen Falle dient die vorherige juristische Beratung auch der Vermeidung von unnötigen Forderungen oder (juristischen) Anstrengungen. Hilfe zur Wahrnehmung von Rechten kann zwar prinzipiell in einer bloßen Auskunft oder einem Rat bestehen, aber auch in weitergehenden Vertretungshandlungen gegenüber Dritten, z. B. mittels Schriftverkehr oder mündlichen Verhandlungen bzw. Besprechungen. Die Wahrnehmung von Rechten ist jedoch zu unterscheiden von der bloßen (und nicht immer notwendigen) Hilfe bei der Wahrnehmung von „**Rechten**“. Nach **Sinn und Zweck** der Beratungshilfe i. S. d. Beratungshilfegesetzes ist unter dem Begriff „Beratungshilfe“ immer eine **notwendige, erforderliche Hilfe** zu verstehen.⁵⁵ Die Hilfe muss daher überhaupt erforderlich sein und damit ein allgemeines Rechtsschutzinteresse bestehen.⁵⁶ Ein solches kann fehlen, wenn die Beratungshilfe objektiv als nicht notwendig erachtet wird⁵⁷ oder nicht sinnvoll

47 *Timme*, NJW 2013, 3057 ff.

48 *Groß*, § 1 BerHG, Rn. 11.

49 *Lissner*, AGS 2015, 53 ff.

50 *Lissner*, AGS 2015, 53 ff.; AG Dortmund, Beschluss vom 31.1.2006, Az. 111 II 2901/05, n. v. (Beratungshilfe ist zu verneinen, wenn es auf rechtliche Fragen überhaupt nicht ankommt).

51 BT-Drs. 17/11472.

52 *Groß*, § 1 BerHG, Rn. 9 ff.

53 *Hundt*, Rn. 246; *Grunsky*, NJW 1980, 2047.

54 AG Saarbrücken, AnwBl 1994, 145 f.

55 *Groß*, § 1 BerHG, Rn. 14.

56 im Ergebnis wohl auch *Timme*, NJW 2013, 3057 ff.

57 AG Konstanz, Beschluss vom 20.12.2006, Az. UR II 180/06, n. v.; AG Lörrach, Beschluss vom 25.10.2006, Az. 25 UR II 3/06, n. v.; LG Göttingen, AnwBl 1984, 516; *Lissner*, Rpfleger 2012, 122.