

## **Gesetzentwurf**

**der Abgeordneten Vogel (Ennepetal), Dr. Langner, Erhard (Bad Schwalbach), Dr. Eyrich, Dr. Stark (Nürtingen), Dr. Lenz (Bergstraße), Dr. Klein (Göttingen), Geisenhofer, Dr. Blüm, Dr. Möller, Dr. Jaeger und der Fraktion der CDU/CSU**

### **Entwurf eines Gesetzes über die außergerichtliche Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen**

#### **A. Problem**

Die Rechtsordnung unseres Staates ist für den Bürger schwer überschaubar geworden. Vor allem der Umfang des Bundesrechtes ist in den letzten Jahren unverhältnismäßig angewachsen, wichtige Regelungen waren wiederholten Änderungen unterworfen, zugleich wird vielfach über sachliche Unausgereiftheit neuer Vorschriften geklagt. Der Staat als Träger der Rechtsordnung muß daher sicherstellen, daß es jedem Bürger — auch demjenigen mit geringem Einkommen — möglich ist, von kundiger Stelle die Hilfen zu erhalten, die notwendig sind, sein Recht zu erkennen und durchzusetzen.

#### **B. Lösung**

Unter den verschiedenen Modellen entscheidet sich der Entwurf dahin, daß die rechtliche Betreuung von Bürgern mit geringem Einkommen dem Rechtsanwalt übertragen wird, weil nur auf diese Weise eine möglichst weitgehende Gleichstellung mit wirtschaftlich bessergestellten Bürgern, mit Behörden und Verbänden erreicht werden kann. Die erforderlichen staatlichen Entscheidungen im Bereich der Rechtsberatung von Bürgern mit geringem Einkommen sollen der Justiz übertragen werden.

**C. Alternativen**

Die sogenannte ÖRA-Lösung (= Öffentliche Rechtsantragsstellen).

**D. Kosten**

Bund keine. In den meisten Länderhaushalten sind bereits Mittel für Modellversuche ausgewiesen. Ein wesentlicher Mehrbedarf wird voraussichtlich nicht entstehen.

## Entwurf eines Gesetzes über die außergerichtliche Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### § 1

#### Anspruch auf außergerichtliche Rechtsberatung und Vertretung

(1) Ein Rechtssuchender, der außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens rechtlichen Beistand benötigt, hat Anspruch auf Rechtsberatung und Vertretung durch einen Rechtsanwalt, wenn

1. er ohne Beeinträchtigung des für ihn und seine Familie notwendigen Unterhalts außerstande ist, die Kosten eines Rechtsanwalts zu tragen und
2. die Inanspruchnahme des Rechtsanwalts nicht mutwillig ist.

(2) Ein Anspruch auf Vertretung besteht nicht,

1. soweit die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet,
2. in Straf- und Bußgeldsachen.

(3) Der Rechtssuchende hat die Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtsberatung und Vertretung glaubhaft zu machen.

### § 2

#### Bedürftigkeit

(1) Ein Rechtssuchender ist außerstande, die Kosten eines Rechtsanwalts zu tragen, wenn er kein oder nur geringes Vermögen hat und sein monatliches Nettoeinkommen zusammen mit dem Nettoeinkommen seines nicht dauernd von ihm getrennt lebenden Ehegatten eine Einkommensgrenze nicht übersteigt, die sich ergibt aus

- a) einem Grundbetrag in Höhe des doppelten Sozialhilferegelsatzes eines Haushaltsvorstandes nach § 22 Abs. 3 des Bundessozialhilfegesetzes,
- b) einem Familienzuschlag in Höhe des jeweils maßgeblichen Sozialhilferegelsatzes nach § 22 Abs. 3 des Bundessozialhilfegesetzes für jede von dem Antragsteller im Haushalt unterhaltene Person,
- c) den monatlichen Kosten der Unterkunft,
- d) den monatlichen Leistungen außerhalb des Haushalts.

### § 3

#### Zuständigkeit und Verfahren

(1) Über den Antrag auf Bewilligung rechtlichen Beistandes außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens

sowie über die Beordnung eines Rechtsanwaltes entscheidet das Amtsgericht, in dessen Bezirk der Rechtssuchende seinen allgemeinen Gerichtsstand hat oder in dessen Bezirk das Bedürfnis für den rechtlichen Beistand besteht.

(2) Der Antrag kann nachträglich gestellt und mit dem Antrag nach § 6 Abs. 1 verbunden werden.

(3) Der Rechtssuchende hat die Voraussetzungen für die Bewilligung rechtlichen Beistandes glaubhaft zu machen. Gegen die Entscheidung des Amtsgerichts findet die sofortige Beschwerde statt. Für das Verfahren im übrigen gelten die Vorschriften des Gesetzes über Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit sinngemäß.

### § 4

#### Verpflichtung des Rechtsanwalts

Jeder Rechtsanwalt ist verpflichtet, rechtlichen Beistand nach Maßgabe dieses Gesetzes zu gewähren. Er kann die Übernahme der Rechtsberatung oder der Vertretung aus religiösen, weltanschaulichen oder sonstigen wichtigen Gründen, insbesondere wegen mangelnder Vertrautheit mit dem zu bearbeitenden Rechtsgebiet oder wegen Überlastung ablehnen.

### § 5

#### Vergütung des Rechtsanwalts

(1) Der Rechtsanwalt erhält für seine Tätigkeit aus der Landeskasse nach diesem Gesetz eine Vergütung in Höhe von 10 Deutsche Mark bis 55 Deutsche Mark. Beschränkt sich der rechtliche Beistand auf Beratung, so beträgt die Vergütung höchstens 30 Deutsche Mark. Für die Bemessung der Vergütung gilt § 12 Abs. 1 der Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung. Der Auslagenersatz nach den §§ 26 bis 29 der Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung ist auf die tatsächlichen Aufwendungen beschränkt; er beträgt höchstens 20 Deutsche Mark.

(2) Der Rechtsanwalt kann die in diesem Gesetz vorgesehene Vergütung aus der Landeskasse nur insoweit beanspruchen, als er die Kosten des rechtlichen Beistandes nicht von einem Dritten erhält.

(3) Soweit ein Dritter verpflichtet ist, die Kosten des Rechtsanwalts des Rechtssuchenden zu tragen, kann er sich nicht darauf berufen, daß der Rechtssuchende rechtlichen Beistand nach Maßgabe dieses Gesetzes erhält.

(4) Für den rechtlichen Beistand hat der Rechtssuchende dem Rechtsanwalt außerdem eine Eigenleistung von 10 Deutsche Mark zu erbringen. Der

Rechtsanwalt kann diesen Betrag ermäßigen oder erlassen, wenn der Rechtsuchende zur Zahlung nicht in der Lage ist.

(5) Die nach diesem Gesetz gezahlten Kosten des Rechtsanwalts sind auf die Kosten für ein anschließendes gerichtliches oder behördliches Verfahren anzurechnen.

#### § 6

##### **Festsetzung der Vergütung**

(1) Die aus der Landeskasse zu gewährende Vergütung wird auf Antrag des Rechtsanwalts von dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des nach § 3 zuständigen Amtsgerichts festgesetzt.

(2) Über die Erinnerung des Rechtsanwalts oder der Landeskasse gegen die Entscheidung nach Absatz 1 befindet das Gericht, dessen Geschäftsstelle die Vergütung festzusetzen hat. Eine Beschwerde findet nicht statt.

#### § 7

##### **Änderungen des Rechtspflegergesetzes**

(1) § 3 Nr. 1 des Rechtspflegergesetzes wird folgender Buchstabe n angefügt:

„n) Angelegenheiten nach § 3 des Gesetzes über die außergerichtliche Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen;“.

(2) § 21 Abs. 1 Nr. 2 des Rechtspflegergesetzes erhält folgende Fassung:

„2. die Festsetzung der Vergütung des Rechtsanwalts nach § 19 der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte und nach § 6 des Gesetzes über die außergerichtliche Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen;“.

#### § 8

##### **Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen**

(1) Der Bundesminister der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens zwischen Rechtsanwalt und Amtsgericht Vordrucke einzuführen, insbesondere darin zu bestimmen, welche Angaben über die Person des Rechtsuchenden, über seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse, über den Wert der Angelegenheit und über die vom Rechtsanwalt erbrachte Tätigkeit zu machen sind.

(2) Soweit Vordrucke nach Absatz 1 eingeführt sind, müssen sich der Rechtsanwalt und der Rechtsuchende dieser bedienen.

#### § 9

##### **Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

#### § 10

##### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1979 in Kraft.

Bonn, den 17. April 1978

**Vogel (Ennepetal)**  
**Dr. Langner**  
**Erhard (Bad Schwalbach)**  
**Dr. Eyrich**  
**Dr. Stark (Nürtingen)**  
**Dr. Lenz (Bergstraße)**

**Dr. Klein (Göttingen)**  
**Geisenhofer**  
**Dr. Blüm**  
**Dr. Möller**  
**Dr. Jaeger**  
**Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion**

## Begründung

1. Die Rechtsordnung unseres Staates ist für den Bürger schwer überschaubar geworden. Vor allem der Umfang des Bundesrechtes ist in den letzten Jahren unverhältnismäßig angewachsen, wichtige Regelungen waren wiederholten Änderungen unterworfen, zugleich wird vielfach über sachliche Unausgereiftheit neuer Vorschriften geklagt. Der Staat als Träger der Rechtsordnung muß daher sicherstellen, daß es jedem Bürger — auch demjenigen mit geringem Einkommen — möglich ist, von kundiger Stelle die Hilfen zu erhalten, die notwendig sind, sein Recht zu erkennen und durchzusetzen.
2. Rechtsberatung und Rechtsbesorgung (Vertretung) sind ebenso wie die Rechtsfindung und ähnlich wie die Gewährung von Prozeßkostenhilfe (Armenrecht) Aufgaben der Rechtspflege. Der berufene unabhängige Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten ist der Rechtsanwalt. Ihm soll daher auch die rechtliche Betreuung von Bürgern mit geringem Einkommen übertragen werden, weil nur auf diese Weise eine möglichst weitgehende Gleichstellung mit wirtschaftlich bessergestellten Bürgern, mit Behörden und Verbänden erreicht werden kann. Auch Rechtsuchende mit geringem Einkommen müssen dabei die Möglichkeit haben, einen Anwalt ihres Vertrauens frei zu wählen.
3. Eine allgemeine Rechtsberatung durch Verwaltungsbehörden (ORA-Lösung) ist abzulehnen, weil sie keine volle Chancengleichheit, insbesondere keine freie Anwaltswahl gewährleistet, weil die Einrichtung solcher Behörden einen unnötigen organisatorischen, personellen und finanziellen Aufwand erfordert und weil eine ortsnahe und sachkundige Rechtsberatung nur mit Hilfe der Anwaltschaft aufgebaut werden kann.
4. Die erforderlichen staatlichen Entscheidungen im Bereich der Rechtsberatung von Bürgern mit geringem Einkommen sollen, da es sich um Aufgaben der vorsorgenden Rechtspflege handelt, der Justiz übertragen werden. Wegen seiner Bürgernähe kommt das Amtsgericht in Betracht, und zwar in der Regel der Rechtspfleger, der schon bisher in der Rechtsantragstelle unmittelbar mit den Anliegen rechtsuchender Bürger befaßt ist.
5. Der Rechtsanwalt soll für die rechtliche Betreuung von Bürgern mit geringem Einkommen eine angemessene Vergütung aus der Landeskasse erhalten. Seine Stellung als Organ der Rechtspflege und das Monopol der Rechtsanwaltschaft für die Rechtsberatung rechtfertigen es aber, geringere Gebühren als bei normalen Mandaten vorzusehen. Die Landeskasse soll jedoch nur subsidiär eintreten, also nicht in den Fällen, in denen der Rechtsanwalt seine Kosten von einem dritten Beteiligten oder bei einer nachfolgenden gerichtlichen Auseinandersetzung erhält. Kostenpflichtige Dritte können sich auf das Eintreten der Landeskasse nicht berufen.
6. Anspruch auf kostenlose rechtliche Betreuung sollen nur Bürger mit geringem Einkommen haben, die nicht in der Lage sind, die Kosten eines Rechtsanwalts aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Auch diese Bürger sollen jedoch zu den Kosten der Rechtsberatung durch eine bescheidene Eigenleistung beitragen; in Fällen besonderer Bedürftigkeit kann dieser Beitrag erlassen werden.
7. Der Zugang zur Rechtsberatung muß so weit wie möglich erleichtert, das Verfahren einfach und unbürokratisch gestaltet werden. Der Rechtssuchende kann sich zunächst an das Amtsgericht wenden, in dessen Bezirk er wohnt oder in dessen Bezirk er den rechtlichen Beistand benötigt. Der Rechtspfleger prüft, ob dem Anliegen schnell und unbürokratisch entsprochen werden kann, so durch Hinweis auf eine zuständige Behörde, durch Formulierungshilfe für einen Antrag oder durch eine kurze Auskunft. Andernfalls stellt der Rechtspfleger fest, ob die Voraussetzungen für rechtlichen Beistand durch einen Rechtsanwalt vorliegen und ordnet ihm einen Rechtsanwalt bei, den der Rechtssuchende sich auch aussuchen kann. Dem Rechtssuchenden steht auch frei, unmittelbar einen Rechtsanwalt seiner Wahl aufzusuchen und sich dort gleich helfen zu lassen. Der Rechtsanwalt ist berechtigt, den Antrag seines Mandanten auf Bewilligung rechtlichen Beistandes auch nachträglich zusammen mit seiner Abrechnung dem Amtsgericht vorzulegen.
8. Das Gesetz sieht bisher außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens keine staatlichen Leistungen zugunsten von Bürgern mit geringem Einkommen vor. Die von der CDU/CSU geführten Bundesländer haben deshalb in Zusammenarbeit mit der Anwaltschaft Modelle zur rechtlichen Betreuung von Bürgern mit geringem Einkommen entwickelt und in der Praxis erprobt, die den dargelegten Grundsätzen entsprechen. Die durchweg positiven praktischen Erfahrungen rechtfertigen es nunmehr, die rechtliche Beratung und Vertretung von Bürgern mit geringem Einkommen auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Die näheren Einzelheiten dieses Vorschlags ergeben sich aus dem anliegenden Entwurf einer gesetzlichen Regelung.

