

R Verstoß gegen das Verbot der Rechtsberatung

Dem ehrenamtlichen Helfer wird gelegentlich damit gedroht, er würde sich wegen unerlaubter Rechtsberatung strafbar machen. Rechtsgrundlage ist derzeit das Rechtsberatungsgesetz (RBerG). Das Rechtsberatungsgesetz soll durch das Rechtsdienstleistungsgesetz abgelöst werden, das voraussichtlich 2008 in Kraft treten soll. Da die Einzelheiten der vorgesehenen Regelungen noch nicht feststehen, andererseits aber wahrscheinlich ist, dass das Rechtsberatungsgesetz abgelöst wird und die Hilfeleistung für ehrenamtliche Betreuer erleichtert und erweitert werden dürfte, beschränke ich mich hier auf einige grundsätzliche Ausführungen.

Ausgangspunkt ist meine Überzeugung, dass gerade bei der Beratung von Schutzsuchenden eine Rechtsschutzlücke besteht. Die komplizierten Regelungen bringen es mit sich, dass sich der Flüchtling nicht alleine zurechtfinden kann. Er benötigt sachkundige Beratung und Hilfe. Dies ist prinzipiell die Aufgabe der Rechtsanwälte.

Dadurch, dass Asylsuchende und Geduldete während des ersten Jahres einem generellen Arbeitsverbot unterliegen und auch später nur schwer Arbeit finden, sind sie weitgehend mittellos und kaum imstande, einen Anwalt zu bezahlen. Rechtshilfefonds existieren kaum. Sie können allenfalls Notfälle abdecken und Unterstützung bei Grundsatzstreitigkeiten bieten. Da Anwälte nicht für Gotteslohn arbeiten können, weil sie einen Bürobetrieb unterhalten und von ihrer Tätigkeit leben müssen, braucht es ehrenamtliche Hilfe. Diese wird umso effektiver und nützlicher, je mehr sich der ehrenamtliche Betreuer im Asyl- und Ausländerrecht auskennt. Seine Kenntnisse kann er, wenn er kein Volljurist ist, nur durch die Praxis erwerben. Da die Rechtsberatung damit eine „geschäftsmäßige“ im Sinne des geltenden § 1 RBerG ist, droht ihm ein Bußgeldverfahren. Denn unter „geschäftsmäßig“ wird auch eine unentgeltliche, ehrenamtliche und nebenberufliche Tätigkeit verstanden. Bei einer exzessiven Auslegung kann daher nahezu jeder Rat und vor allem jede tätige Hilfe als unerlaubte Rechtsberatung definiert werden.

Sie auf diese Gefahr hinzuweisen, ist meine Pflicht.

Allerdings ist das Risiko nicht allzu groß. Zum einen ist die Rechtslage höchst strittig und interpretationsfähig, zum anderen drohen nur Bußgelder, die nicht allzu hoch sind.

Das Bundesverfassungsgericht hat – nicht im Zusammenhang mit der Beratung von Asylsuchenden, sondern zu einem anderen Komplex – ausgeführt, „dass mit Rechtsberatung im Sinne des Gesetzes grundsätzlich die umfassende und vollwertige Beratung der Rechtssuchenden gemeint ist“ (BVerfG vom 29.10.97, 1 BvR 87/87) und hiervon die „unselbständige Hilfeleistung“ abgegrenzt. Im Bereich der asylnrechtlichen Beratung wird es deshalb entscheidungserheblich darauf ankommen, ob die Rechtsberatung nur das Nebenprodukt der sozialen Beratung darstellt oder ob sie ein wesentlicher Teil der Beratungstätigkeit ist. Dabei ist nochmals zu betonen, dass ein Großteil der Tätigkeit, der im Bereich des Asylrechtes von den ehrenamtlichen Helfern wahrgenommen wird, mit

Rechtsberatung nichts zu tun hat. Die Hilfestellung bei der Formulierung, eine Übersetzungshilfe, die allgemeine Aufklärung darüber, was wichtig oder unwichtig ist, wie der Flüchtling sich wem gegenüber verhalten sollte, die Begleitung bei Behörden oder die Fürsprache ihnen gegenüber sind allgemeine Hilfstätigkeiten, die mit Rechtsberatung nicht das mindeste zu tun haben. Die Grenze ist dann erreicht, wenn dem Flüchtling bei der Einlegung von Rechtsmitteln geholfen wird oder ihm überhaupt erst mitgeteilt wird, dass Rechtsmittel möglich sind. Hier liegt das Konfliktpotential. Eine allgemeine, verbindliche Grenzziehung ist unmöglich, stets kommt es auf den Einzelfall an.

Für unproblematisch halte ich es, wenn der Flüchtling einen Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung erhalten hat – also beispielsweise den ablehnenden Asylbescheid – und er sich an den Helfer wendet mit der Bitte, ihm bei der Einlegung des Rechtsmittels behilflich zu sein. Wenn er dann dem Flüchtling behilflich ist, eines der hier abgedruckten Formulare auszufüllen, liegt noch keine Rechtsberatung vor. Dies ist nur ein Ausgleich vorhandener sprachlicher und kultureller Defizite und noch keine rechtliche Beratung/Bewertung des Einzelfalles.

Die zulässige Tätigkeit wird jedoch dann überschritten, wenn (nicht nur im Einzelfall, sondern „geschäftsmäßig“, also wiederholt) auch detaillierte Begründungen geliefert werden, insbesondere, wenn sich diese Begründungen mit der vorhandenen Rechtsprechung auseinandersetzen oder wenn gar „geschäftsmäßig“ Rechtsmittel eingereicht werden, die normalerweise juristische Fachkenntnisse verlangen, also etwa Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz, Untätigkeitsklagen etc.

Ein weiteres, wichtiges Unterscheidungskriterium liegt darin, dass unter das Rechtsberatungsgesetz regelmäßig nur die Einzelfallberatung fällt, während eine generelle, allgemeine Beratung nicht darunter fällt. So fällt beispielsweise die Herausgabe dieses Buches oder ein Vortrag über die rechtliche Situation der Flüchtlinge, auch wenn dieser Vortrag konkrete Tipps für die Flüchtlinge enthält, nicht unter das Verbot des Rechtsberatungsgesetzes.

Letztlich lässt sich die Frage, ob die Tätigkeit zulässig, fragwürdig oder unzulässig ist, nur im Einzelfall beantworten. Ich denke, dass hier Verantwortungsbewusstsein und Mut eines jeden Einzelnen auf der einen Seite ebenso verlangt ist wie kritisches Hinterfragen auf der anderen Seite. Wenn das Rechtsberatungsgesetz Sinn macht, liegt dieser nicht darin, den Rechtsanwälten eine unliebsame Konkurrenz zu ersparen (regelmäßig sind sie ohnehin froh, wenn sie mit Asyl- und Ausländerangelegenheiten nicht belästigt werden), sondern darin, die Rechtssuchenden vor rechtsunkundigen Beratern zu schützen. Wenn Sie den meist mittellosen Asylsuchenden oder Ausländern in schwierigen sozialen Lagen bei Botengängen und Formulierungen behilflich sind, wird kein vernünftiger Mensch – und auch kein Staatsanwalt – etwas dagegen haben. Wenn Sie sich jedoch Tätigkeiten zumuten, für die Sie nicht ausgebildet sind, sollte schon Ihr kritisches Selbstbewusstsein und das Verantwortungsgefühl für Ihren Schützling Sie stoppen und nicht erst der Staatsanwalt!

Weithin unbekannt ist eine Privilegierung, die die Sozialarbeiter der anerkannten Kirchen beanspruchen können. Diese, also etwa die Mitarbeiter der Caritas und des Diakonischen

Werks, partizipieren an dem öffentlich-rechtlichen Status der Kirche. Diese unterliegt als Körperschaft des öffentlichen Rechtes nicht dem Verbot des Rechtsberatungsgesetzes. „Man kann also den Caritas-Verbänden und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht entgegenhalten, dass die Wahrnehmung beispielsweise von Beratung, Bevollmächtigung oder Übernahme einer Beistandstätigkeit mit dem Rechtsberatungsgesetz nicht in Einklang steht“ (Peter Frings, „Mitarbeiter von kirchlichen Wohlfahrtsverbänden als Bevollmächtigte und Beistände in Verwaltungs-, Widerspruchs- und Gerichtsverfahren“ in Sozialrecht aktuell, 3/94). Es soll jedoch nicht verschwiegen werden, dass die kirchlichen Verbände diese Privilegierung nicht unbedingt in Anspruch nehmen wollen oder sie jedenfalls nicht kämpferisch in Anspruch nehmen. Der bayerische Landes-Caritasverband hat für seine Mitarbeiter Leitlinien zur Rechtsberatung von Asylsuchenden herausgegeben, die mit dem Bayerischen Staatsministerium für Justiz abgestimmt sind. Sie beschreiben das, was rechtlich zweifelsfrei zulässig ist, ohne die weiteren Handlungsspielräume auszuschöpfen. Da sie, ebenso wie die dort zitierte Arbeitsanweisung, älteren Datums sind, beziehen sie sich noch auf das BSHG. Sie können jedoch auch auf das aktuelle Recht entsprechend angewandt werden. Wenn Sie sich daran orientieren, sind Sie auf der sicheren Seite. Sie haben folgenden Wortlaut:

„Arbeitsanweisung (Leitlinien) zur Rechtsberatung von Asylsuchenden

Grundlage dieser Arbeitsanweisung ist die bereits im Jahre 1969 zwischen der freien Wohlfahrtspflege und dem Bundesministerium für Justiz vereinbarte Vorgehensweise zum Thema „Rechtsberatung in sozialen Angelegenheiten“. Abweichend zur Rechtsberatung im Zusammenhang mit § 8 II BSHG (Beratung in allgemeinen sozialen Angelegenheiten wie z. B. auch BSHG und Asylbewerberleistungsgesetz) ist eine Rechtsberatung im Bereich des Ausländerrechts im folgenden Rahmen möglich:

Der/die Mitarbeiter/in kann dem/der Hilfesuchenden allgemeine Informationen zum Asylverfahren erteilen. Hat der/die Betroffene bereits einen Bescheid im Asylverfahren erhalten, erklärt der/die Mitarbeiter/in auf Nachfrage den Inhalt und die Konsequenzen des Bescheids und erläutert ggf. die Rechtsmittelbelehrung.

Hiermit wird das sprachliche und kulturelle Bildungsdefizit behoben sowie u. U. ein vorhandenes Bildungsdefizit ausgeglichen. Eine Abklärung der Erfolgsaussichten eines weiteren rechtlichen Vorgehens ist nicht zulässig. Erlaubt ist jedoch eine Aufklärung möglicher rechtlicher Schritte, falls dies die Kommunikation zulässt.

In der Regel sollte auf einen Rechtsanwalt oder auf die Rechtsantragsstelle verwiesen werden.

In einer Notsituation (kein Rechtsanwalt verfügbar, Rechtsmittelfrist läuft kurzfristig ab, keine finanziellen Mittel für Rechtsanwalt) wird der/die Hilfesuchende auf die Existenz von Rechtsmitteln hingewiesen. Sofern der/die Betroffene Rechtsmittel einlegen möchte und persönlich nicht dazu in der Lage ist, hält die Caritas von Rechtsanwälten erstellte Merk- und Formblätter bereit.

Die Formblätter enthalten insbesondere folgende Angaben:

- Absender
- Bezeichnung der Angelegenheit
- Anschrift/Adressat
- Bezeichnung der Anträge

Eine für das Rechtsmittel notwendige Begründung wird ausschließlich vom/von dem/der Betroffenen vorgenommen. Die Unterstützung durch die Caritas ist auf die Tätigkeit eines Dolmetschers im Sinne der oben genannten Ausführungen bzw. auf die Niederschrift der Angaben des Antragstellers beschränkt. Eine juristische Bewertung darf ebenso wenig erfolgen, wie die Anwendung von Textbausteinen.“

Diese Leitlinien betreffen die asyl- und ausländerrechtliche Beratung von Flüchtlingen, nicht aber, wie schon der Eingangssatz festhält, die Beratung in allgemeinen sozialen Angelegenheiten, insbesondere also auf dem Gebiet des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialhilfegesetzes. Hier ist der Handlungsspielraum unstreitig erheblich weiter. Schon 1969 hat das Bundesministerium der Justiz mit den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege eine Vereinbarung getroffen, die den Wohlfahrtsverbänden in demselben Umfang wie Behörden der Sozialträger die Beratung über Ansprüche nach dem BSHG zugesteht. Ausdrücklich heißt es in dieser Vereinbarung, dass die Wohlfahrtsverbände bei der Beratung in sonstigen sozialen Angelegenheiten auch auf Rechtsfragen aus anderen Sozialgesetzen eingehen dürfen. Ausdrücklich genannt sind Renten-, Unfall- und Krankenversicherung, Arbeitslosenhilfe, Lastenausgleich, Ausbildungsbeihilfe, Mietbeihilfe usw. Eine Hilfe bei der Abfassung oder bei der Stellung von Anträgen bei Behörden, die Unterstützung bei Rückfragen und Rücksprachen im behördlichen Verfahren wird ausdrücklich für zulässig erklärt. Einschränkend heißt es: „Eine Durchsetzung der Ansprüche im gerichtlichen Verfahren ist nicht mehr Sache der Wohlfahrtsverbände.“ Bei der Beratung in einer sozialen Angelegenheit ist nach dieser Vereinbarung auch das Eingehen auf Rechtsfragen aus sonstigen Rechtsgebieten („wie z. B. Ehe-, Unterhalts-, Miet-, Erb- oder Ausländerrecht“) unter Umständen zulässig. Einschränkend heißt es in der Vereinbarung, dass es sich hierbei in der Regel um die Beratung über Vorfragen handeln wird, die im Zusammenhang mit sozialhilferechtlichen Ansprüchen auftreten, oder um rechtliche Hinweise, die im Zusammenhang mit der persönlichen Hilfe in besonderen Lebenslagen gegeben werden. „So kann z. B. bei der Eheberatung über die rechtlichen Folgen der Scheidung aufgeklärt werden.“

Interessant ist der Hinweis, dass „Personen, die durch Mittellosigkeit, hohes Alter, Krankheit, seelische Krisensituationen, Unerfahrenheit oder dergleichen bei der Wahrnehmung ihrer rechtlichen Interessen besonders behindert sind“, eine Hilfestellung zuteil werden darf, durch die diese Schwierigkeiten überwunden werden. Als Beispiele werden genannt: „Besorgung und Zusammenstellung von Unterlagen; Aufklärung über Befugnisse und Rechtsbehelfe; Hinweise auf zuständige Behörden; Abfassen von Eingaben oder Vermittlung des Verkehrs mit Behörden oder mit einem Rechtsanwalt.“ Flüchtlinge sind im Regelfall Personen, die aufgrund ihrer Mittellosigkeit und Sprachlosigkeit besonders

hilfebedürftig in diesem Sinne sind. Weiter heißt es: „Die rechtliche Beratung im Rahmen der persönlichen Hilfe dient dem Ziel, die ‚anormale Lage‘, in der sich der Hilfsbedürftige bei der Wahrnehmung seiner Interessen befindet, auszugleichen. Rechtsberatung aus Selbstzweck würde diesen Rahmen übersteigen. Deshalb wird die rechtliche Beratung auf einem sonstigen Rechtsgebiet in der Regel nicht den alleinigen Gegenstand einer persönlichen Hilfe bilden, insbesondere, wenn das Bestehen eines Anspruchs auf einem sonstigen Rechtsgebiet im Einzelnen genau zu prüfen und zu beurteilen wäre; auch die eigentliche Durchsetzung von Ansprüchen im Streitfall, die Vorbereitung eines Prozesses und die Prozessvertretung gehen über die persönliche Hilfe in diesem Sinne hinaus.“

Auch wenn diese Vereinbarung heute nicht mehr unmittelbar anzuwenden ist, weil sich die Sozialgesetze geändert haben, wird hierdurch und durch die schon angeführte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Rahmen des rechtlich Zulässigen aufgezeigt. Der damit aufgezeigte Handlungsspielraum ist erheblich weiter, als in den bayerischen Caritas-Leitlinien festgehalten. Diese beschreiben nur die Grenzen zwischen zweifelsfrei zulässiger und im Einzelfall strittiger Tätigkeit. Im Interesse der Flüchtlinge wird es geboten sein, dieses sichere Terrain der Caritas-Leitlinien gelegentlich zu verlassen. Orientiert man sich an der Vereinbarung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege mit dem BMJ aus dem Jahr 1969, hat man immer noch sicheren Grund unter den Füßen.

Selbstverständlich ist, dass die in den Caritas-Leitlinien und der Vereinbarung als zulässig definierten Tätigkeiten nicht nur von Caritas-Mitarbeitern oder Angestellten der Freien Wohlfahrtspflege erbracht werden dürfen, sondern von allen Personen, die in diesem Bereich helfend tätig sind. Denn bei beiden Niederschriften handelt es sich nur um allgemeine Interpretationen der Rechtslage durch das BMJ bzw. die bayerischen Ministerien. Auch wenn diese Interpretation im einen Fall gegenüber der Freien Wohlfahrtspflege vorgenommen wurde und im anderen Fall gegenüber der Caritas, gelten sie in gleicher Weise auch für die Mitarbeiter anderer Verbände.

Das derzeit im Gesetzgebungsverfahren beratene Rechtsdienstleistungsgesetz sieht vor, dass karitativ tätige Vereine im Rahmen ihrer Tätigkeit unentgeltlich Rechtsberatung vornehmen dürfen, soweit sie durch die Kooperation mit Rechtsanwälten allgemein informiert und weitergebildet werden. Die Einzelheiten sind noch strittig. Es wird aber wohl darauf hinauslaufen, dass die Trägervereine – nicht also der einzelne Verein, sondern z. B. der Paritätische Wohlfahrtsverband, die Caritas etc. – mit Anwälten Rahmenvereinbarungen abschließen und die Anwälte dann allgemeine Informationen erteilen, Fortbildungen durchführen und gegebenenfalls für Nachfragen zur Verfügung stehen. Eine dergestalt abgesicherte Rechtsberatung wird künftig wohl nicht mehr beanstandet werden können. Dieses Modell sollte, soweit wie möglich, schon jetzt praktiziert werden, da durch einen solchen kontinuierlichen Kontakt zu qualifizierten Rechtsanwälten sichergestellt werden kann, dass die Hilfsbereitschaft auch auf soliden Rechtskenntnissen gründet.