

*Mündliche Stellungnahme der BAG-SHI Vorsitzenden Erika Biehn auf der Tagung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge am 09.09.2004 in Berlin*

## **Soziale Rechtsberatung – Anforderungen an eine Reform des Rechtsberatungsgesetzes**

*Sehr geehrte Damen und Herren,*

In der Bundesrepublik wurden in den letzten Jahren drastische Kürzungen am Rande des Existenzminimums, etwa bei Langzeitarbeitslosen und insbesondere in der Sozialhilfe und den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vorgenommen. Kinder, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose, MigrantInnen, Kleinrentner, Familien mit niedrigem Erwerbseinkommen und eine Reihe anderer Gruppen an oder unterhalb der Armutsschwelle sind besonders von diesen Kürzungen betroffen. Gleichzeitig wurde im Zuge der „Hartz-Gesetzgebung“ die Rechtsposition von Leistungsberechtigten stetig ausgehöhlt.

Für die betroffenen Bevölkerungsgruppen mit verringertem Einkommen wird das Wirtschaften und Kalkulieren immer schwieriger. Persönliche Notlagen, wie Verschuldung, drohender Wohnungsverlust, Krankheiten u.s.w. nehmen zu. Gleichzeitig häufen sich Konfliktsituationen mit den Behörden und der Beratungsbedarf stieg aufgrund der Unübersichtlichkeit der Gesetzesänderungen erheblich an. Im Zuge der Hartz IV-Umsetzung erwarten wir einen weiteren dramatischen Anstieg des Beratungsbedarfs.

### **Rechtliche Grauzone**

Bezüglich der Rechtsvertretung und Rechtsberatung besteht bei SozialhilfebezieherInnen, AsylbewerberInnen genau wie bei Erwerbslosen ein faktisch nicht gedeckter Bedarf, denn zum einen kommen die Leistungsträger ihrer Informationspflicht nicht zur Genüge nach und zum anderen benötigen Betroffene im Streitfall unabhängige Beratungsangebote. Umso wichtiger ist es, dass diese Menschen endlich flächendeckend entsprechende niederschwellige Beratungsmöglichkeiten erhalten. Der Gesetzgeber ist hier dringend zum Handeln aufgefordert!

Selbsthilfegruppen, Initiativen und Verbände, für die es um die Klärung und Durchsetzung gemeinsamer Rechtspositionen im Sinne der Betroffenen geht, bewegen sich in einer rechtlichen Grauzone. So wird unter Berufung auf das Rechtsberatungsgesetz (RBerG) Arbeitslosen- und Sozialhilfeinitiativen das Leben schwer gemacht. In einem Fall in Itzehoe folgte auf das öffentliche Angebot von Beratung in Sozialhilfesachen, prompt eine Durchsuchung der Initiativräume durch die Polizei. Der Arbeitslosenselbsthilfe Rendsburg e.V. wurde die Beratung in Sozialhilfesachen verboten.<sup>1</sup>

Jüngst wurden wir von einem Mitglied der BAG-SHI e.V. auf weitere Problematiken hingewiesen: Arbeits- und Sozialämter verlangen in Nordhessen vermehrt von den Begleitern vor-sprechender Erwerbsloser, dass diese Begleiter eine Vollmacht der von ihnen begleiteten Person(en) vorzulegen haben. Dabei spielt keine Rolle, ob die Begleiter von einer Erwerbs-

---

<sup>1</sup> „Soziales Engagement verboten“, Helmut Kramer

losen-Initiative kommen oder Privatleute sind. Die Ämter berufen sich dabei auf den § 13 SGB X. Nach § 13 Abs. 1 SGB X müssen alle "Rechtsbevollmächtigten", also Anwälte und amtlich zugelassene Rechtsbeistände, die Rechtsgeschäfte für andere „gewerblich“ erledigen, Vollmachten vorlegen.

Nach § 13 Abs. 4 SGB X müssen Beistände, die Beteiligte auf Behörden begleiten und für sie vorsprechen jedoch keinerlei Vollmachten beibringen. Im geschilderten Fall verstehen sich die InitiativenvertreterInnen nicht als Beistände im Sinne des Rechtswesens, sondern geben Beistand im Sinne von Begleitung und Fürsprache, letzteres, falls nötig, wenn der/die Betroffene sich selbst nicht richtig ausdrücken kann, z.B. bei Aussiedlern, Ausländern oder eben Leuten, die nicht so recht raus können mit der Sprache...

Trotzdem verlangen die Sozialbehörden (also Arbeits- und Sozialämter) Vollmachten, und wenn nichts dergleichen vorgelegt wird, dann dürfen diese „Beistände“ an den Terminen nicht teilnehmen bzw. man verweigert den Zutritt und holt den/die Erwerblose/n allein ins Büro. Wehren sich die InitiativenvertreterInnen dagegen und beharren auf die Begleitung, oder verlangt der/die Erwerblose diese ausdrücklich, wird das mit der Forderung nach Vorlage einer Vollmacht abgelehnt, und man droht mit Anzeige wegen Hausfriedensbruch.

Gegen alle BetreuerInnen aus den Initiativen aber auch private Beistände, die eine solche, von den Betroffenen unterschriebene Vollmacht vorlegen, wird nun automatisch ein Verfahren wegen unerlaubter Rechtsberatung eröffnet. Für die VertreterInnen aus den Initiativen ist das ein Maulkorb, der weiteres Engagement für die Leistungsbeziehenden verhindert.

Eine Initiative in Eschwege hat aufgrund solcher Vorgänge den Leiter der Agentur für Arbeit wegen Rechtsbeugung im Amt gemäß § 339 StGB angezeigt. Die Staatsanwaltschaft lehnt jedoch die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens ab mit der Begründung, dass die Forderung der Agentur für Arbeit gemäß § 13 SGB X rechtens sei. Eine Beschwerde gegen diese Entscheidung der Staatsanwaltschaft ist eingelegt, und man kann gespannt sein, wie diese Entscheidung ausfallen wird.

### **Selten durch Anwälte vertreten**

Wir haben immer wieder die Erfahrung gemacht, dass es Sozialhilfebeziehenden schwer fällt, einen geeigneten Rechtsanwalt zu finden. Bei vielen Rechtsanwälten besteht aus finanziellen Gründen kein Interesse an der Beratung und Vertretung von Mittellosen. Die Rechtsanwälte erklären, wegen geringer Gebührensätze der Prozesskostenhilfe (PKH) für Sozial- und Verwaltungsrechtsfälle könnten sie nicht kostendeckend arbeiten. Das bedeutet, dass die Leistungsbeziehenden, wenn sie eine behördliche Entscheidung überprüfen lassen oder gegen eine rechtswidrige Behördenpraxis vorgehen wollen, kaum anwaltliche Hilfe erwarten können. Es finden sich zwar gelegentlich auch Rechtsanwälte, die entsprechende Mandate zu den Gebührensätzen der Beratungs- oder Prozesskostenhilfe übernehmen, die dann aber in vielen Fällen eine fachlich nur unzulängliche Arbeit verrichten. Unter Hinweis auf das im Sozialverfahren geltende Amtsermittlungsprinzip werden nach unseren Erfahrungen all zu oft nur unzureichende Begründungen für erhobene Klage- oder Widerspruchsverfahren angefertigt.

Von der Beratung von Menschen, die – wie Erwerblose, Sozialhilfebeziehende und vor allem Flüchtlinge – mit Bezügen zum Teil sogar weit unter dem Existenzminimum auskommen müssen, durch Initiativen und Verbände geht der Anwaltschaft aber kein einziger Euro verloren. Unentgeltliche Rechtsberatung bedeutet in aller Regel keine Konkurrenz für den Anwaltsstand.

## **Rechtsweg mit Hürden**

Sozialämter versuchen einerseits, vermehrt Klagen durch Einschüchterung zu verhindern, andererseits fechten viele Sozialhilfebeziehenden ihre Klagen nicht bis zum Ende durch. Häufig ist der jähe Abbruch des Wegs durch die Instanzen das Ergebnis der Reform der Verwaltungsgerichtsordnung, denn bei Klagen vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Anwaltszwang. Dies ist aber mit Kosten verbunden, die entweder nicht selbst getragen werden können, oder auch über PKH nicht gewährt werden. So können – für die Behörden unbequeme – Anliegen bereits „im Keim erstickt“ werden. Gerichte sind häufig so stark ausgelastet, dass selbst einstweilige Anordnungen unzumutbare Wartezeiten erfordern und Klageverfahren sich über Jahre hinziehen.

## **Sozialberatung ausweiten**

Bereits heute findet also Beratung und Rechtsdurchsetzung durch die Anwaltschaft für einkommensschwache Personengruppen kaum noch statt. Über die vom Bundesrat initiierte Änderung des Sozialgerichtsgesetz (SGG) und den darin vorgesehenen Gerichtsgebühren bei Sozialgerichtsverfahren droht eine gerichtliche Überprüfung von fehlerhaftem und rechtswidrigem behördlichem Handeln noch drastisch erschwert zu werden.

Nicht nur mit Blick auf die neue „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ erscheint es daher dringend geboten, die Rechtsposition der Betroffenen durch eine freie und unabhängige Beratung der Wohlfahrtsverbände und Beratungsstellen von berufsstandsähnlichen Vereinigungen und Verbänden auf dem Gebiet des Sozialrechts, insbesondere auch von Vereinigungen der Sozialleistungsbeziehenden zu verstärken. Bleibt eine Nachbesserung in diesem Bereich aus, entsteht faktisch ein rechtsfreier Raum, in dem Leistungsbeziehende allein gelassen und ohne Überprüfungsmöglichkeit behördlichem Handeln unterworfen sind.

Nur die Verankerung eines Rechtsanspruches auf eine unabhängige und niederschwellige Beratung zugunsten der Sozialleistungsberechtigten kann deren ungünstige Rechtsposition gegenüber den Behörden zumindest im Ansatz korrigieren und schafft neue Anreize für bürgerschaftliches Engagement im Rahmen von Selbsthilfeprojekten.

## **Vorschläge der BAG-SHI**

Eine grundlegende Voraussetzung dafür ist die überfällige Novellierung des Rechtsberatungsgesetzes:

Für den Bereich der Sozialhilfe- und Erwerbslosenberatung und -vertretung sowie für allgemeine Sozialberatung sollte eine Regelung im Rechtsberatungsrecht gefunden werden, die den gewachsenen Selbsthilfe- und Beratungsstrukturen vor Ort Rechnung trägt. Für die unabhängige Betreuung, Unterstützung, Beratung und die Vertretung bis hin zur ersten Instanz schlagen wir ein dreistufiges System vor, um die Qualifikations- und Qualitätssicherung bei sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

1. Betreuungs-, Unterstützungs- und Beistandsleistungen, z.B. die oben angesprochene Fürsprache und Beistandschaft, von „sozialerfahrenen Personen“ in Initiativen und Selbsthilfeeinrichtungen, die ehrenamtlich erbracht werden, müssen dringend aus der rechtlichen Grauzone herausgenommen werden. Selbsthilfeorganisationen, die vielerorts für Betroffene den schnellen Zugang zu unbürokratischer und engagierter Hilfe gewährleisten, dürfen nicht einer umfassenden Prüfungspflicht unterworfen werden. Soziale und rechtliche Kompetenz werden hier in der Regel in jahrelanger Selbsterfahrung gesammelt und nicht durch berufliche Qualifikation erworben. Diese gewachsenen Strukturen

würden einer rein formalen Prüfung nicht standhalten.

2. Die Unterstützung, Beratung und Vertretung bis hin zu Widerspruchsverfahren soll unabhängigen Einrichtungen und Institutionen der Verbände ermöglicht werden, wenn qualifizierte Mitarbeiter für diese Aufgaben bereitstehen. Die nötige Qualifikation muss durch eine entsprechende Berufsausbildung oder eine Zertifizierung der Qualifikation der betreffenden Person durch eine geeignete Stelle erfolgen. Zur Qualitätssicherung sind Fortbildungsmaßnahmen durchzuführen, deren Finanzierung durch entsprechende Förderung der Einrichtungen gesichert sein muss (s. *Anlage*). Die Erstattung der Kosten im Vorverfahren sollte analog der Kostenregelung nach § 63 SGB X erfolgen.
3. In einer „letzte Stufe“ muss für Sozialberatungsstellen die Möglichkeit geschaffen werden, Leistungsbeziehende, AntragstellerInnen, die eine Sozialleistung verweigert bekommen, und Menschen mit geringem Einkommen gegenüber den Behörden bis hin zur ersten Instanz vor Gericht zu vertreten. Dies könnte über die Erteilung einer „Befugnis von ‚geeigneten Stellen‘ zur Rechtsbesorgung“ geschehen. Als Voraussetzung für diese Befugnis könnte z.B. die anwaltliche Kontrolle der Verfahren durch Kooperation mit AnwältInnen oder Einbindung derselben in die jeweilige Einrichtung gelten. Neben dieser Variante sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Beratungsstellen, die eine gerichtliche Vertretung übernehmen wollen, sich zertifizieren lassen (und eine Art „Gütesiegel“ erhalten). Die entsprechende Qualifizierung könnte über juristische Fortbildungen (spezielle Ausbildung) erlangt werden, und das Gütesiegel könnte über Fachkundeprüfungen erworben werden, wie sie etwa RentenberaterInnen beim Verwaltungsgericht ablegen müssen. Dabei darf natürlich nicht vergessen werden, dass BeraterInnen bei falschem Handeln für den entstandenen Schaden zur Haftung herangezogen werden können und sie sich deshalb adäquat absichern müssen (z.B. durch eine Berufshaftpflichtversicherung).

*(Soweit unsere Vorstellungen zum Rechtsberatungsrecht.)*

### **Weiterer Handlungsbedarf**

Doch zur Stärkung der Rechtsposition von Leistungsberechtigten und Menschen mit geringem Einkommen sowie zur Sicherung der Finanzierung von unabhängigen Beratungsträgern sind weiterreichende gesetzliche Schritte notwendig als lediglich Korrekturen bei der Rechtsberatung:

Wir schlagen deshalb vor, die §§ 14, 17 im SGB I und §§ 54, 73 im SGG zu ändern. Zunächst soll es darum gehen, allen Leistungsberechtigten aus dem zweiten Teil des SGB I (§§ 18 bis 29 SGB I, derzeitige Fassung) den Rechtsanspruch auf Beratung, persönliche Hilfe und Unterstützung bei einer unabhängigen geeigneten Stelle, Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege oder bei Beratungsstellen von berufsstandsähnlichen Vereinigungen und Verbänden auf dem Gebiet des Sozialrechts und Vereinigungen der Sozialleistungsbeziehenden zu ermöglichen. Zum anderen muss sichergestellt werden, dass die hier entstehenden Kosten zu übernehmen sind. Die Kostenübernahme kann in Form der Übernahme von Sach- und Personalkosten derartiger Einrichtungen oder durch die Übernahmeverpflichtung von Beratungskosten oder -gebühren erfolgen (wie beispielsweise bei den Verbraucherzentralen).

### **Ich fasse die Forderungen der BAG-SHI e.V. zusammen:**

- Die Etablierung einer wirksamen, niederschweligen und unabhängigen Sozial- und Rechtsberatung für Leistungsbeziehende durch Korrekturen des SGB I und SGG ist unerlässlich!

Die Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiative Tacheles e.V. hat hierzu in Kooperation mit BAG-SHI e.V. im Mai dieses Jahres ein Diskussionspapier mit konkreten Änderungsvorschlägen vorgelegt.

*(Als Anlage beigefügt)*

- Außerdem fordern wir den Bundestag auf, die Bundesratsinitiative zum Soziagerichtsgesetz zu stoppen. Jegliche Gerichtsgebühren grenzen Menschen mit geringen Einkommen von der Gerichtsbarkeit aus. Sie schaffen ein „Zweiklassen-Justizsystem“!  
(Bezugnahme hier: Ein neuer Entwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Gerichtsgesetz, der allg. Gerichtsgebühren vorsieht.)
- Und schließlich pochen wir auf eine Stärkung der Position einer unabhängigen Sozialberatung durch die Novellierung des Rechtsberatungsrechts unter Berücksichtigung der besonderen Situation von Selbsthilfeeinrichtungen und der Vereinigungen der Sozialleistungsbeziehenden!

*Berlin, 09.09.2004*

*Erika Biehn*