



Referentenentwurf
Gesetz zur Änderung des Prozesskosten- und Beratungshilferechts

Stellungnahme des
Deutschen Caritasverbandes e.V.

A. Grundsätzliche Bewertung

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll das Prozess- und Verfahrenskostenhilferecht sowie die Beratungshilfe effizienter gestalten und vor allem der missbräuchlichen Inanspruchnahme von Prozesskosten- und Beratungshilfe entgegenwirken. Eine missbräuchliche Inanspruchnahme ist jedoch empirisch nicht belegt. Sie wird insbesondere von gestiegenen Antragszahlen abgeleitet. Der Deutsche Caritasverband weist daher darauf hin, dass dafür auch andere Gründe ursächlich sein können, beispielsweise mehr Geringverdiener und Klagefluten gegen Entscheidungen aus dem Bereich des Sozialgesetzbuches II wegen hoher Fehlerquote der zuständigen Verwaltung.

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt:
Christiane Kranz
Juristische Referentin Koordination Sozialpolitik
Telefon-Durchwahl (0761) 200-165
christiane.kranz@caritas.de

Tatjana Loczenski
Arbeitsstelle Sozialrecht
Telefon-Durchwahl (0761) 200-567
tatjana.loczenski@caritas.de

Antje Markfort
Referentin Rechtspolitik
Telefon-Durchwahl (030) 284447-73
antje.markfort@caritas.de
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin

Die Zahlen für Prozesskostenhilfe sind seit 2006 weitgehend konstant und bei der Beratungshilfe sogar rückläufig, obwohl im Familienrecht mit dem Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) zum 1.9.2009 für verschiedene Verfahren Anwaltszwang eingeführt wurde. In einer von der International Legal Aid Group durchgeführten Erhebung zu den staatlichen Pro-Kopf-Aufwendungen für die Kostenhilfe belegt Deutschland 2008 unter 12 Industrienationen den vorletzten Platz.¹ Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass einkommensschwache Personen nicht in der Rechtswahrnehmungsgleichheit beschnitten werden. Er kritisiert, dass die beabsichtigten Regelungen, insbesondere in ihrer Gesamtschau, zu einer wesentlichen Verschlechterung des Zugangs zu Prozesskosten- und Verfahrenskostenhilfe sowie der Beratungshilfe und damit der Rechtswahrnehmungsgleichheit führen.

B. Zu den Änderungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1

Änderungen der Zivilprozessordnung

Änderung der Freibeträge auf das Einkommen und der Ratenhöhe (§ 115 ZPO-E)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht eine Änderung der Freibeträge bei dem für die Rechtsverfolgung einzusetzenden Einkommen vor. Der Freibetrag wegen Erwerbstätigkeit soll zukünftig geringer ausfallen. Er soll nicht mehr 50 Prozent des höchsten Regelsatzes der Regelbedarfsstufe 1, derzeit gerundet 187 Euro, betragen, sondern auf 25 Prozent des höchsten Regelsatzes reduziert werden. Zudem sieht der Referentenentwurf Änderungen der Freibeträge für Ehegatten bzw. Lebenspartner vor. Für sie soll der Freibetrag nicht mehr 10 Prozent des höchsten Regelsatzes nach der Regelbedarfsstufe 1, sondern der Regelbedarfsstufe 2 betragen.

Die Tabelle zur Ermittlung der monatlichen Ratenhöhe für die anfallenden Prozesskosten wird abgeschafft (§ 115 Absatz 2 ZPO-E). Die monatliche Rate soll in Zukunft 50 Prozent des einzusetzenden Einkommens betragen. Gleichzeitig wird die Ratenzahlungshöchstdauer von 48 Monate auf 72 Monate verlängert.

¹ Kilian, AnwBl 2008, 240

Bewertung:

Der Deutsche Caritasverband lehnt die Änderungen der Freibeträge ab.

Sinn der Freibeträge für Erwerbstätige ist, die mit der Erwerbstätigkeit verbundenen Mehraufwendungen zu berücksichtigen und einen Anreiz zur Aufnahme von Arbeit zu geben. Im Hinblick darauf ist die Reduzierung des Erwerbstätigenfreibetrags abzulehnen. Mit Blick auf die vom Gesetzgeber gewünschte Harmonisierung mit den sozialrechtlichen Vorgaben, sollte sich eine Änderung an § 11b SGB II orientieren.

Die Kürzung der Freibeträge für Ehegatten und Lebenspartner ist abzulehnen. Sie stellt eine weitere hohe Belastung von Personen dar, die vom oder knapp oberhalb des Existenzminimums leben.

Durch die Neuregelung der monatlich zu zahlenden Raten sollen nach der Gesetzesbegründung Ungerechtigkeiten für Einkommen, die nahe am Ratensprung der Tabelle liegen, vermieden werden. Daneben führt die Änderung jedoch in vielen Fällen zu einer erheblichen Erhöhung der Raten. Diese Änderung ist nicht sachgerecht. Gerade im unteren Einkommensbereich stellt der Einsatz von der Hälfte des einzusetzenden Einkommens eine starke Kostenbelastung dar. Laufende Verbindlichkeiten wie z. B. die Beiträge zu Vereinen, Handyverträge oder GEZ-Gebühren können oftmals nicht innerhalb kurzer Zeit reduziert werden. Die Änderungen lassen daher befürchten, dass einkommensschwache Personen von der Geltendmachung ihrer Ansprüche abgehalten werden, aus Angst, dass infolge des Prozesses Schulden entstehen.

Die Verlängerung der Ratenzahlungsdauer von 48 Monaten auf 72 Monate wird abgelehnt.

Die Erhöhung der Ratenzahlungsdauer auf 6 Jahre belastet einkommensschwache Personen in hohem Maße für einen langen Zeitraum. Dies kann dazu führen, dass für einkommensschwache Personen eine hohe Hemmschwelle besteht, ihre Rechte gerichtlich durchzusetzen. Zudem besteht das Risiko, dass einkommensschwache Personen vermehrt Schulden aufbauen, da zukünftig entstehende Forderungen und Kosten, beispielsweise für notwendige Anschaffungen und Reparaturen, über einen Zeitraum von sechs Jahren noch unkalkulierbarer werden. Im Hinblick auf die vom Gesetzgeber angestrebte Orientierung an den sozialrechtlichen Vorgaben, beispielsweise in § 50 Absatz 4 SGB X oder § 25 SGB IV, sollte die Ratenzahlungsdauer einem vierjährigen Zeitraum nicht überschreiten.

Lösungsvorschlag

Um die mit der Erwerbstätigkeit verbundenen Mehraufwendungen zu berücksichtigen und einen Anreiz zu schaffen, Arbeit aufzunehmen, soll § 115 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1b ZPO-E an § 11b SGB II angepasst werden und

lauten:

„Von ihm sind abzusetzen:

.....

Nr. 1...

- a) die in § 11b Absatz 1 S. 1 Nr. 1 bis 5 und Nr. 8, S. 2 und Absatz 2 SGB II bezeichneten Beträge;
- b) bei Parteien, die ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielen, ferner ein Betrag nach § 11b Absatz 3 S. 2 SGB II; anstelle des Betrages von 1.200 Euro tritt für Parteien, die mindestens einem minderjährigem Kind gegenüber unterhaltspflichtig sind, ein Betrag von 1.500 Euro;

Die Änderung der Freibeträge für Ehegatten oder Lebenspartner in § 115 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 ZPO-E wird gestrichen.

Der Deutsche Caritasverband fordert, dass für die monatlich zu zahlenden Raten die Obergrenze von 48 Monatsraten bestehen bleibt. Zudem schlägt er vor, dass die Raten für Prozesskosten künftig 30 Prozent des einzusetzenden Einkommens betragen. So werden Ungerechtigkeiten durch die Tabelle beseitigt.

§ 115 Absatz 2 ZPO-E sollen lauten:

„Von dem nach den Abzügen verbleibenden Teil des monatlichen Einkommens (einzusetzendes Einkommen) sind Monatsraten in Höhe eines Drittels des einzusetzenden Einkommens festzusetzen; die Monatsraten sind auf volle Euro abzurunden. Beträgt die Höhe einer Monatsrate weniger als zehn Euro, ist von der Festsetzung von Monatsraten abzusehen. Bei einem einzusetzenden Einkommen von mehr als 600 Euro beträgt die Monatsrate 300 Euro zuzüglich des Teils des einzusetzenden Einkommens, der 600 Euro übersteigt. Unabhängig von der Zahl der Rechtszüge sind höchstens 48 Monatsraten aufzubringen.“

Ermittlungsmöglichkeiten des Gerichts (§ 118 ZPO-E)

Referentenentwurf

§ 118 Absatz 2 Satz 3 ZPO-E präzisiert die bisherige Regelung, dass das Gericht mit Einwilligung des Antragstellers Auskünfte über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Antragstellers bei Sozialversicherungen, Arbeitgebern und Finanzämtern einholen kann. Wenn die Einwilligung nicht erteilt wird, obwohl das Einholen der Auskünfte erforderlich war, wird die Prozesskostenhilfe abgelehnt.

Bewertung

Nach der Begründung des Referentenentwurfs soll die Änderung einer unberechtigten Inanspruchnahme von Prozesskostenhilfe entgegnet werden. Ein tatsächlicher Missbrauch bei der Prozesskostenhilfe ist nicht belegt. Daher ist der Schutz der persönlichen Daten des Antragstellers vorrangig, solange keine tatsächlichen Anhaltspunkte für falsche, unvollständige oder unrichtige Angaben bestehen. Gerade das Einholen von Einkünften z. B. beim Arbeitgeber könnte für den Anspruchsteller zu einer weiteren Hemmschwelle für einen effektiven Rechtsschutz führen.

Lösungsvorschlag

§ 118 Absatz 2 Sätze 3 und 4 ZPO-E sollen lauten:

„Bei tatsächlichen Anhaltspunkten für falsche, unvollständige oder unrichtige Angaben des Antragstellers zu seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen kann das Gericht mit Einwilligung des Antragstellers die Angaben überprüfen und folgende Auskünfte einholen:

1. über sein Vermögen (§ 115 Absatz 3 Satz 1) bei den Finanzämtern,
2. über die Höhe seiner Einkünfte (§ 115 Absatz 1 Satz 2)
 - a) bei den Finanzämtern, Arbeitgebern, Sozialleistungsträgern und der Künstlersozialkasse,
 - b) bei sonstigen Personen oder Stellen, die Leistungen zur Versorgung im Alter und bei verminderter Erwerbsfähigkeit und Leistungen zur Entschädigung oder zum Nachteilsausgleich zahlen, sowie
 - c) bei Versicherungsunternehmen.

Die in Satz 3 Nummer 1 und 2 genannten Personen und Stellen sind zur Erteilung der Auskunft verpflichtet.“

Änderung der Bewilligung (§ 120a ZPO-E)

Referentenentwurf

Als Folgeänderung des § 115 Absatz 2 ZPO-E sieht der Referentenentwurf in § 120a Absatz 1 S. 4 ZPO-E vor, dass eine Änderung der bewilligten Prozesskostenhilfe zum Nachteil des Rechtsuchenden bis zu sechs Jahren nach der Beendigung des Verfahrens möglich sein soll.

Darüber hinaus wird aus der Kann-Regelung eine Soll-Vorschrift, so dass bei einer wesentlichen Änderung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Rechtsuchenden eine Abänderung der zu leistenden Zahlungen zu erfolgen hat.

Bewertung

Die Verlängerung des Überprüfungszeitraums führt, wie die Verlängerung der Ratenzahlungsdauer, zu einer hohen Belastung einkommensschwacher Personen und ist daher abzulehnen.

Das Gericht sollte weiterhin sein Ermessen bei der Entscheidung einer Abänderung frei ausüben können, ohne in seinem Ermessensspielraum eingeschränkt zu werden.

Lösungsvorschlag

§ 120a Absatz 1 ZPO-E soll lauten:

„Das Gericht kann die Entscheidung über die zu leistenden Zahlungen ändern, wenn sich die für die Prozesskostenhilfe maßgebenden persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich verändert haben. (...) Eine Änderung zum Nachteil der Partei ist ausgeschlossen, wenn seit der rechtskräftigen Entscheidung oder der sonstigen Beendigung des Verfahrens vier Jahre vergangen sind.“

Einschränkung des Ermessensspielraums bei Aufhebung der Bewilligung (§ 124 ZPO-E)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht vor, dass aus der Möglichkeit die Prozesskostenhilfe in bestimmten Gründen aufzuheben („Kann-Regelung“), eine „Soll-Regelung“ wird.

Bewertung

Die Regelung ist abzulehnen. Das Gericht soll die Entscheidung, ob Prozesskostenhilfe aufzuheben ist, im Einzelfall in Ausübung seines freien Ermessens treffen. Der Entscheidungsspielraum des Gerichts soll nicht auf intendiertes Ermessen reduziert werden. Die Aufhebung der Bewilligung von Prozesskostenhilfe beeinträchtigt den Antragsteller in der gerichtlichen Durchsetzung seiner

Rechte erheblich. Das Gericht soll sie frei prüfen können, ohne vom Gesetzgeber in eine bestimmte Richtung gelenkt zu werden.

Lösungsvorschlag

§ 124 ZPO-E lautet:

„Das Gericht kann die Bewilligung der Prozesskostenhilfe aufheben, wenn (...)“

Zu Artikel 2

Änderungen des Beratungshilfegesetzes

Definition der Voraussetzung „Mutwilligkeit“ (§ 1 BerHG-E)

Referentenentwurf

Beratungshilfe kann nicht in Anspruch genommen werden, wenn sie mutwillig erfolgt. Das Gesetz definiert Mutwilligkeit.

Bewertung

Durch die Definition soll verhindert werden, dass Beratungshilfe nicht in Anspruch genommen werden kann, wenn ein professioneller Rechtsrat nicht geboten ist, z. B. weil der Anspruch auch durch eine einfache Rücksprache mit dem Anspruchsgegner realisiert werden könnte oder der Rechtsuchende mit ihm eine Ratenzahlung vereinbaren möchte. Diese Regelung ist sachgerecht. Allerdings sollte in der Gesetzesbegründung deutlich werden, dass der Ratsuchende Beratungshilfe in Anspruch nehmen kann, wenn sich Anspruch trotz vorheriger Rücksprache mit Anspruchsgegner nicht realisieren lässt.

Ermittlungsmöglichkeiten des Gerichts (§ 4 BerHG-E)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf räumt dem Gericht die Möglichkeit ein, bei Dritten Einkünfte über Einkommen und Vermögen des Antragstellers einzuholen.

Bewertung

Das Abfragen von Daten bei Dritten ist im Rahmen der Beratungshilfe unverhältnismäßig. Es ist ausreichend, dass der Ratsuchende seine tatsächlichen Angaben durch die Abgabe einer Erklärung an Eides statt glaubhaft macht.

Lösungsvorschlag

§ 4 Absatz 4 Satz 3 und 4 BerHG-E sowie § 4 Absatz 5 Satz 2 als Folgeänderung werden gestrichen.

Begrenzung der nachträglichen Antragstellung (§ 6 BerHG-E)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht vor, dass der Antrag auf Beratungshilfe gestellt werden muss, bevor die Beratungsperson tätig wird. Eine nachträgliche Antragstellung ist nur in Ausnahmefällen möglich. Hintergrund der Neureglung ist, dass eine größere Rechtssicherheit für den Antragsteller und die Beratungsperson geschaffen werden soll und der Rechtspfleger ggf. eine Rechtsauskunft erteilen oder auf andere Hilfemöglichkeiten hinweisen kann. Der Antrag kann zwei Wochen nach Beginn der Beratungshilfe nur dann noch bewilligt werden, wenn es aus Gründen besonderer Eilbedürftigkeit, nicht zumutbar ist, die vorherige Entscheidung des Gerichts abzuwarten oder Beratungshilfe durch eine in einzelnen Ländern auf Grund einer Vereinbarung mit der Landesjustizverwaltung eingerichtete Beratungsstelle gewährt worden ist.

Bewertung

Eine Pflicht, dass der Antrag auf Beratungshilfe vor deren Gewährung zu stellen ist, lehnt der Deutsche Caritasverband ab. Ratsuchenden soll weiterhin eine zeitnahe Beratung durch einen Rechtsanwalt ermöglicht werden. Durch den Zwang zur vorherigen Antragstellung und die engen Möglichkeiten einer nachträglichen Antragstellung werden die Hemmschwellen für eine Rechtsverfolgung erhöht. Zudem drohen durch die vorherige Antragstellung, dass Fristen ablaufen, die der rechtliche Laie nicht kennt. Das Argument, die vorherige Antragstellung diene der Rechtssicherheit geht fehl. Begehrt der Antragsteller Rechtssicherheit, kann er auch ohne gesetzlich festgeschriebene Pflicht vor der Beratung einen Antrag auf Beratungshilfe stellen und ist so hinreichend geschützt.

Die Ausschlussfrist von zwei Wochen bei nachträglicher Antragstellung ist unverhältnismäßig. Für Ratsuchende muss es weiterhin möglich sein, nachträglich Beratungshilfe zu beantragen. Diese ist zu bewilligen, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen bzw. vorgelegen haben. Denn das Bedürfnis auf Rechtsberatung ist nicht dadurch entfallen, dass vor der Beratung kein Antrag gestellt wurde. Abgesehen davon, ist die nachträgliche Frist zu kurz.

Lösungsvorschlag

§ 6 Absätze 2 und 3 BerHG-E werden gestrichen.

Einführung der Aufhebungsmöglichkeit (§ 6a BerHG-E)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht die Möglichkeit vor, die Bewilligung von Beratungshilfe aufzuheben, unter anderem wenn sich herausstellt, dass die Bewilligungsvoraussetzungen von Anfang an nicht vorgelegen haben. Die Aufhebung ist zwar in das Ermessen des Gerichts gestellt, berücksichtigt jedoch nicht, ob der Antragsteller auf den Bestand der Bewilligung vertraut hat und sein Vertrauen schützenswert war.

Bewertung

Mangels konkreter einschränkender Voraussetzungen, ist die Möglichkeit zu Aufhebung sehr weit gefasst. Grundsätzlich käme damit auch eine Aufhebung der Beratungshilfebewilligung in Betracht, die auf Fehlern in der Sphäre des Gerichts beruht. Hier ist eine Klarstellung erforderlich.

Lösungsvorschlag

§ 6a Absatz 1-E ist daher wie folgt zu ergänzen:

„Das Gericht kann die Bewilligung von Amts wegen aufheben, wenn die Voraussetzungen für die Beratungshilfe zum Zeitpunkt der Bewilligung nicht vorgelegen haben und seit der Bewilligung nicht mehr als ein Jahr vergangen ist. Die Aufhebung darf nicht erfolgen, wenn der Rechtsuchende auf die Bewilligung vertraut hat und sein Vertrauen schutzwürdig ist.“

Freiburg, 15. Juni 2012

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Prof. Dr. Georg Cremer

Generalsekretär

Kontakt:

Christiane Kranz, Referat Koordination Sozialpolitik, Deutscher Caritasverband e.V. Freiburg,
Tel.: 0761 200-165, E-Mail: christiane.kranz@caritas.de

Tatjana Loczenski, Arbeitsstelle Sozialrecht, Deutscher Caritasverband e.V. Freiburg,
Tel.: 0761 200-576, E-Mail: tatjana.loczenski@caritas.de

Antje Markfort, Referentin Rechtspolitik, Deutscher Caritasverband e. V., Berlin,
Tel. 030 28447-73, E-Mail: antje.markfort@caritas.de