

Thesen zur Pro Bono-Rechtsberatung in Deutschland

1. Die deutschen berufs- und vergütungsrechtlichen Rahmenbedingungen für Pro Bono-Tätigkeit bleiben hinter den internationalen und europäischen Maßstäben deutlich zurück.

Die IBA, der die Bundesrechtsanwaltskammer und der Deutsche Anwaltverein angehören, fordert in ihrer Pro Bono Declaration die Beseitigung gesetzlicher Hindernisse für Pro Bono-Rechtsdienstleistungen. Die EU-Kommission erkennt in ihrer EU Strategy for Civil Society (2025) Pro Bono-Tätigkeit einschließlich gerichtlicher Vertretung als Bestandteil der rechtlichen Infrastruktur an. In zahlreichen europäischen Rechtsordnungen ist unentgeltliche anwaltliche Tätigkeit umfassend zulässig. Deutschland bekennt sich international zu diesen Standards, verhindert ihre Umsetzung aber durch restriktive nationale Regelungen.

2. Der Bedarf an unentgeltlicher anwaltlicher Beratung und Vertretung für zivilgesellschaftliche Akteure wächst krisenbedingt erheblich – die rechtlichen Rahmenbedingungen halten damit nicht Schritt.

Koalitionsvertrag und Zukunftspakt Ehrenamt betonen die Notwendigkeit, Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement zu verbessern. Rechtlicher Beratung und Vertretung kommt dabei eine wesentliche Funktion zu – sowohl bei der Vermeidung als auch bei der Bewältigung rechtlicher Risiken.

3. Für gemeinwohlorientierte Organisationen und Sozialunternehmen besteht eine strukturelle Schutzlücke im Zugang zum Recht: Sie sind auf anwaltliche Unterstützung angewiesen, haben aber im Regelfall weder Zugang zu Beratungs- oder Prozesskostenhilfe noch können sie Rechtskosten tragen, ohne ihren gemeinnützigen Auftrag zu gefährden.

Die finanziellen Mittel dieser Organisationen sind regelmäßig zweckgebunden und dienen der Verwirklichung gemeinnütziger Ziele. Ihr Einsatz für anwaltliche Unterstützung steht in einem Spannungsverhältnis zum Organisationszweck. Zugleich werden gerade diese Akteure mit existenzbedrohenden Rechtsfragen konfrontiert – von Schadensersatzforderungen über Veruntreuung bis hin zu behördlichen Rückforderungen –, die ohne anwaltliche Vertretung nicht bewältigt werden können. Pro Bono-Tätigkeit kann diese strukturelle Lücke teilweise schließen. Dies gilt auch für Lücken im Rechtsschutz für Privatpersonen.

- 4. Die geltende Rechtslage ist nicht nur unübersichtlich, sondern in sich widersprüchlich: Sie privilegiert nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister gegenüber der Anwaltschaft und versagt gerade denjenigen die unentgeltliche Tätigkeit, die zur qualifizierten Rechtsberatung berufen sind.**

Unentgeltliche Beratung ist zulässig; unentgeltliche außergerichtliche Vertretung scheitert regelmäßig an der Äquivalenzkontrolle (§ 4 Abs. 1 S. 2 RVG); unentgeltliche gerichtliche Vertretung ist praktisch ausgeschlossen. Die Abgrenzung zwischen Beratung und Vertretung ist praxisuntauglich – bereits ein Schreiben im Namen des Mandanten kann die Schwelle zur Vertretung überschreiten. Zugleich ermöglicht der Gesetzgeber seit 2008 nicht-anwaltlichen Akteuren (Law Clinics, Inkassodienstleister, Legal-Tech-Anbieter) weitgehende unentgeltliche Rechtsdienstleistungen. Die bestehenden Ausnahmen (§ 4 Abs. 1 S. 3 RVG, § 49b Abs. 1 S. 2 BRAO) greifen für gemeinwohlorientierte Organisationen nicht; der nachträgliche Gebührenerlass setzt eine vorherige Entgeltvereinbarung voraus und wirkt abschreckend. Eine sachliche Rechtfertigung für diese Ungleichbehandlung ist nicht ersichtlich und begegnet unionsrechtlichen Bedenken (vgl. EuGH, Rs. C-377/17 – HOAI).

- 5. Die Beschränkung unentgeltlicher anwaltlicher Tätigkeit auf außergerichtliche Beratung ist sachwidrig. Sie schafft einen willkürlichen Bruch in der Mandatsbearbeitung und lädt die Gegenseite ein, genau diesen Bruch strategisch auszunutzen.**

In der Praxis entwickeln sich Sachverhalte regelmäßig von der Beratung über die außergerichtliche Vertretung bis zur gerichtlichen Auseinandersetzung. Endet die Pro Bono-Unterstützung an der Schwelle zum Gericht, wird die zuvor erbrachte Leistung entwertet. Für gemeinwohlorientierte Organisationen ohne Zugang zu Prozesskostenhilfe bedeutet dies den vollständigen Verlust effektiven Rechtsschutzes. Die Gegenseite kann diese Situation gezielt herbeiführen, indem sie eine gerichtliche Klärung erzwingt. Es ist zudem unstimmig, dass unentgeltliche Beratung zulässig ist, die sich daraus entwickelnde Vertretung aber an der Äquivalenzkontrolle scheitert.

- 6. Die Beschränkung unentgeltlicher anwaltlicher Tätigkeit greift in die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) ein. Bei einer auf Einzelfälle beschränkten, gemeinwohlorientierten Pro Bono-Tätigkeit fehlt es an einer Rechtfertigung dieses Eingriffs. Der Gesetzgeber muss eine klare Rechtsgrundlage schaffen.**

Vorgeschlagen werden eine gezielte Ergänzung von § 49b Abs. 1 BRAO und ein neuer § 3b RVG, die unentgeltliche anwaltliche Tätigkeit aus sozialen oder gemeinwohlorientierten Gründen ausdrücklich zulassen – einschließlich außergerichtlicher und gerichtlicher

Vertretung. Die Regelung knüpft nicht an bestimmte Rechtsformen oder steuerrechtliche Gemeinnützigkeit an, sondern an den gemeinwohlorientierten Zweck der Tätigkeit. Pro Bono-Tätigkeit beruht auf einer freien Entscheidung im Rahmen gesellschaftlichen Engagements. Sie ersetzt die staatliche Gewährleistung des Zugangs zum Recht nicht, sondern schließt eine strukturelle Lücke, die durch bestehende Instrumente nicht gedeckt wird.

7. Pro Bono-Tätigkeit steht strukturell außerhalb des Wettbewerbs um anwaltliche Mandate. Als vollständig unentgeltliche Leistung in einem Bereich, in dem kein funktionierender Markt existiert, tangiert sie keinen der Schutzzwecke des Gebührenunterschreitungsverbots.

Das Gebührenunterschreitungsverbot dient der Qualitätssicherung, der Vermeidung von Preiswettbewerb und dem Schutz des rechtsuchenden Publikums. Keiner dieser Zwecke wird durch Pro Bono-Tätigkeit berührt: Sie betrifft Fallkonstellationen, die vom regulären Rechtsmarkt nicht bedient werden. Eine vollständig unentgeltliche Leistung kann keinen Unterbietungswettbewerb auslösen, weil sie außerhalb jeder Preisbildung steht. Pro Bono-Tätigkeit ist zudem typischerweise auf einzelne Mandate mit besonderem Gemeinwohlbezug beschränkt; eine systematische Erbringung als Geschäftsmodell ist damit nicht verbunden.

8. Die gesetzliche Regelung muss auf vollständige Unentgeltlichkeit beschränkt sein, darf aber weder an bestimmte Rechtsformen noch an das Kriterium steuerrechtlicher Gemeinnützigkeit anknüpfen. Entscheidend ist allein der soziale oder gemeinwohlorientierte Zweck der Tätigkeit.

Nur eine vollständig unentgeltliche Leistung steht außerhalb jeder Preisbildung und entzieht sich dem Einwand eines möglichen Unterbietungswettbewerbs. Eine bloße Gebührenermäßigung würde diesen Schutz aufheben. Zugleich muss der Anwendungsbereich über steuerrechtlich gemeinnützige Organisationen hinausgehen: Viele zivilgesellschaftliche Akteure – etwa nicht eingetragene Initiativen, Sozialunternehmen oder Organisationen in Gründung – erfüllen nicht die formalen Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit, sind aber auf anwaltliche Unterstützung angewiesen.
