

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 14. Oktober 2008

- 1 BvR 2310/06 -

- 1. Es ist mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar, dass nach § 2 Abs. 2 BerHG das Steuerrecht nicht zu den beratungshilfefähigen Angelegenheiten zählt.**
- 2. Zum Grundsatz der Rechtswahrnehmungsgleichheit im außergerichtlichen Bereich.**



Im Namen des Volkes

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

der Frau K...

- Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Götz Florian Bosselmann,
Selchower Straße 4, 12049 Berlin -

gegen den Beschluss des Amtsgerichts Neukölln vom 31. Juli 2006 - 70 a II 4667/
06 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung der Richterin
und Richter

Präsident Papier,
Hohmann-Dennhardt,
Bryde,
Gaier,
Eichberger,
Schluckebier,
Kirchhof,
Masing

am 14. Oktober 2008 beschlossen:

1. § 2 Absatz 2 des Gesetzes über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz) vom 18. Juni 1980 (Bundesgesetzblatt I Seite 689) in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (Bundesgesetzblatt I Seite 2323) ist mit Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar, soweit er die Gewährung von Beratungshilfe nicht auch in Angelegenheiten des Steuerrechts ermöglicht.
2. Der Beschluss des Amtsgerichts Neukölln vom 31. Juli 2006 - 70 a II 4667/06 - verletzt die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes. Er wird aufgehoben. Die Sache wird an das Amtsgericht zurückverwiesen.

Gründe:

A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Versagung von Beratungshilfe in Angelegenheiten des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz.

1

I.

1. a) Mit dem Gesetz über die Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen vom 18. Juni 1980 (BGBl I S. 689; Beratungshilfegesetz <BerHG>) hat der Gesetzgeber die Rechtsuchenden mit geringem Einkommen und Vermögen zu gewährende Hilfe bei der Wahrnehmung von Rechten außerhalb gerichtlicher Verfahren geregelt. Das Gesetz soll sicherstellen, dass Bürger nicht durch ihre finanzielle Lage daran gehindert werden, sich außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens sachkundigen Rechtsrat zu verschaffen (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 1). Die Beratungshilfe besteht dabei nicht nur in der Rechtsberatung, sondern, soweit erforderlich, auch in außergerichtlicher Vertretung (§ 2 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 BerHG). Beratungshilfe in diesem Sinne soll zwar grundsätzlich durch Rechtsanwälte, Rechtsbeistände und Beratungsstellen erbracht werden (§ 3 Abs. 1 BerHG). Sie kann jedoch in bestimmten Fällen auch durch das Amtsgericht gewährt werden (§ 3 Abs. 2 BerHG). Die sogenannten Stadtstaatenklauseln des § 12 BerHG enthalten abweichende Bestimmungen für die Länder Bremen, Hamburg und Berlin: Nach § 12 Abs. 1 BerHG tritt für die Länder Bremen und Hamburg die öffentliche Rechtsberatung an die Stelle der Beratungshilfe nach dem Beratungshilfegesetz; gemäß § 12 Abs. 2 BerHG hat der Rechtsuchende im Land Berlin die Wahl zwischen der Inanspruchnahme der öffentlichen Rechtsberatung und anwaltlicher Rechtsberatung nach dem Beratungshilfegesetz.

2

Beratungshilfe kann in Anspruch nehmen, wer die erforderlichen Mittel nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufzubringen vermag (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 BerHG). Ferner setzt die Gewährung von Beratungshilfe voraus, dass im Einzelfall keine anderen zumutbaren Möglichkeiten rechtlicher Beratung zur Verfügung stehen (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 BerHG) und die Wahrnehmung der Rechte nicht mutwillig ist (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 BerHG).

3

Beratungshilfe wird allerdings nicht in sämtlichen Rechtsangelegenheiten gewährt, sondern nur hinsichtlich der in § 2 Abs. 2 BerHG aufgeführten Sachgebiete. Dazu gehören nach der seit dem 23. September 1994 geltenden Fassung des Gesetzes zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) Zivilsachen, Angelegenheiten des Verwaltungsrechts, des Verfassungsrechts (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 BerHG) und - begrenzt auf Beratung - Angelegenheiten des Strafrechts sowie des Ordnungswidrigkeitenrechts (§ 2 Abs. 2 Satz 2 BerHG). Beratungshilfe kann ferner in Angelegenheiten des Arbeitsrechts und des Sozialrechts gewährt werden (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 4 BerHG). Die Vorschrift lautet:

4

„§ 2	5
(1) ...	6
(2) Beratungshilfe nach diesem Gesetz wird gewährt in Angelegenheiten	7
1. des Zivilrechts einschließlich der Angelegenheiten, für deren Entscheidung die Gerichte für Arbeitssachen zuständig sind,	8
2. des Verwaltungsrechts,	9
3. des Verfassungsrechts,	10
4. des Sozialrechts.	11
In Angelegenheiten des Strafrechts und des Ordnungswidrigkeitenrechts wird nur Beratung gewährt. Ist es im Gesamtzusammenhang notwendig, auf andere Rechtsgebiete einzugehen, wird auch insoweit Beratungshilfe gewährt.	12
(3) ...“	13
b) In seiner ursprünglich geltenden Fassung sah § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG (BGBl I, 1980, S. 689) noch nicht die Gewährung von Beratungshilfe in Angelegenheiten des Arbeits- und des Sozialrechts vor. In der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung vom 2. November 1979 (vgl. BTDrucks 8/3311) heißt es dazu, nach den Ergebnissen der von einigen Ländern durchgeführten Modellversuche habe sich, gemessen an der Gesamtzahl der Anträge auf Rechtsrat, für das Arbeitsrecht ein Anteil zwischen 2,26 % und 7,76 % ergeben, für das Sozialrecht ein Anteil zwischen 1,9 % und 7,7 %. Das begrenzte Bedürfnis nach Rechtsrat lasse sich hier mit dem bereits vorhandenen Angebot erklären; hinzuweisen sei auf die Beratung durch Gewerkschaften und Sozialverbände. Demgegenüber sei vor allem für den Bereich des Zivilrechts, aber auch des Straf- und des Ordnungswidrigkeitenrechts sowie des Verwaltungsrechts, ein deutliches Defizit an Beratungsmöglichkeiten festzustellen. Die Konzentration der öffentlichen Mittel auf bestimmte Sachgebiete stehe mit dem Ziel des Entwurfs in Einklang, die Beratungshilfe ergänzend zu anderen Beratungsmöglichkeiten hinzutreten zu lassen, diese aber nicht zu ersetzen, sondern anderweit vorhandenen Sachverstand zu nutzen. Die Beratungshilfe könne und solle daher auf Rechtsgebiete beschränkt werden, bei denen wegen des Fehlens anderweitiger Beratungsmöglichkeiten ein Bedürfnis deutlich hervortrete (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 12). Die Ausklammerung des Steuerrechts aus dem Katalog der beratungshilfefähigen Angelegenheiten begründet der Regierungsentwurf mit einem Hinweis auf die ausgedehnte Tätigkeit von Verbänden (Lohnsteuerhilfevereinen) und die daneben bestehende Möglichkeit von Auskünften in Lohnsteuerangelegenheiten nach § 42e des Einkommensteuergesetzes (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 12).	14
Nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss des Ersten Senats vom 2. Dezember 1992 (BVerfGE 88, 5) festgestellt hatte, dass § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 1 BerHG in seiner ursprünglichen Fassung insoweit mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar war, als Beratungshilfe nicht in Angelegenheiten gewährt wurde, für deren	15

Entscheidung die Gerichte für Arbeitssachen ausschließlich zuständig sind, erweiterte der Gesetzgeber den Anwendungsbereich der Beratungshilfe mit dem Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) um das Arbeits- und Sozialrecht. In der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wird hierzu ausgeführt, der Gesetzentwurf gebe unter den verschiedenen Möglichkeiten, die das Bundesverfassungsgericht zur Behebung der durch die Nichtberücksichtigung des Arbeitsrechts hervorgerufenen verfassungswidrigen Gesetzeslage in seiner Entscheidung vorgeschlagen habe, jener den Vorzug, die eine Erstreckung der Beratungshilfe auf Angelegenheiten des Arbeitsrechts vorsehe. Denn bereits heute werde in der Mehrzahl der Länder aufgrund landesgesetzlicher Regelungen oder des Einigungsvertrages Beratungshilfe auch für das Arbeitsrecht gewährt. Diese Lösung vermeide eine Zweispurigkeit der Beratungshilfe und verzichte auf die Einführung neuer Beratungseinrichtungen, die bisher im Gesetz nicht vorgesehen seien. Auch in sozialrechtlichen Angelegenheiten werde nach dem Beratungshilfegesetz bisher keine Hilfe gewährt. Die schwer vermittelbare Folge sei, dass in Angelegenheiten der Sozialhilfe, über die im Streitfall die Verwaltungsgerichte entschieden, Beratungshilfe gewährt werde, während dies etwa in den Renten- oder Versorgungsangelegenheiten nicht möglich sei. Es werde daher auch die flächendeckende Einbeziehung des Sozialrechts vorgeschlagen (vgl. BTDrucks 12/7009, S. 5). In der Einzelbegründung zu den als neue Nummer 4 in den § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG einzufügenden Angelegenheiten des Sozialrechts weist der Regierungsentwurf darauf hin, dass nach der bisherigen Auslegung des Beratungshilfegesetzes die Zuordnung einer Angelegenheit zu einem der in § 2 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 BerHG genannten, beziehungsweise nicht genannten, Rechtsgebiete nach der sachlichen Zuständigkeit der Gerichte, also nach dem Gerichtsweg für die fragliche Angelegenheit vorzunehmen sei. Die Sozialrechtsangelegenheiten, für die der Sozialrechtsweg gegeben sei, seien daher bisher kraft bundesgesetzlicher Regelung von der Gewährung der Beratungshilfe ausgenommen. Um den rechtsuchenden Bürgern in ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen auch in sozialrechtlichen Fragen eine Beratung durch den Anwalt des Vertrauens zu ermöglichen, solle in § 2 Abs. 2 BerHG das Sozialrecht als eines der Gebiete, für das Beratungshilfe gewährt werde, ausdrücklich aufgeführt werden (vgl. BTDrucks 12/7009, S. 6).

2. Das heute geltende Kindergeldrecht beruht auf dem Jahressteuergesetz 1996 vom 11. Oktober 1995 (BGBl I S. 1250; JStG 1996). Danach soll das Existenzminimum eines Kindes einschließlich des Bedarfs für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung von der Einkommensteuer freigestellt werden. Dies wird durch die im Einkommensteuergesetz (EStG) vorgesehenen Freibeträge oder durch das nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes zu gewährende Kindergeld bewirkt (§ 31 Satz 1 EStG). Soweit das Kindergeld für die Freistellung des Existenzminimums nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familie (§ 31 Satz 2 EStG). In der Regel erfolgt der Familienleistungsausgleich durch die Gewährung von Kindergeld.

16

Die Durchführung des Familienleistungsausgleichs obliegt den bei der Bundesagentur für Arbeit eingerichteten Familienkassen (§ 67, § 70 Abs. 1 EStG), die hier als Finanzbehörden tätig werden (§ 5 Abs. 1 Nummer 11 Satz 2 des Gesetzes über die Finanzverwaltung). Das Verfahren richtet sich nach der Abgabenordnung (AO). Dementsprechend führt der Rechtsweg in den Angelegenheiten des steuerrechtlichen Kindergeldes gemäß § 33 Abs. 1 Nummer 1 der Finanzgerichtsordnung (FGO) zu den Finanzgerichten (vgl. BFHE 187, 562; 191, 67; 194, 368; Koch, in: Gräber u.a., FGO, 6. Auflage 2006, § 33 Rn. 30 „Kindergeldangelegenheiten“).

17

Eltern, für die der durch das Einkommensteuerrecht bewirkte Familienleistungsausgleich nicht greift, weil sie nicht unbeschränkt steuerpflichtig sind und daher das Einkommensteuergesetz auf sie keine Anwendung findet, können Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz in der Fassung vom 23. Januar 1997 (BGBl I S. 47; BKGG) erhalten. Dabei handelt es sich vor allem um Personen, die im Inland weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben (§ 1 Abs. 1 BKGG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Satz 1 EStG), nicht aufgrund eines Dienstverhältnisses zu einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts Arbeitslohn aus einer inländischen Kasse beziehen und im Aufenthaltsstaat in einem bestimmten Umfang zu einer Steuer vom Einkommen herangezogen werden (§ 1 Abs. 1 BKGG in Verbindung mit § 1 Abs. 2 EStG) und die nicht bestimmte inländische Einkünfte im Sinne des § 49 EStG haben (§ 1 Abs. 1 BKGG in Verbindung mit § 1 Abs. 3 EStG). Hinzu kommen unter gewissen Voraussetzungen alleinstehende Kinder (§ 1 Abs. 2 BKGG) sowie bestimmte freizügigkeitsberechtigte Ausländer (§ 1 Abs. 3 BKGG). Die Zahl der Empfänger dieses sozialrechtlichen Kindergelds liegt nach Literaturangaben insgesamt bei unter 1 % der Gesamtzahl der Kindergeldempfänger (vgl. Igl/Welti, Sozialrecht, 8. Auflage 2007, § 63 Rn. 7).

18

3. Ob eine Angelegenheit zu einem der in § 2 Abs. 2 BerHG aufgezählten Rechtsgebiete gehört, wird nach mittlerweile einhelliger Auffassung in rein formaler Sichtweise danach bestimmt, welcher Rechtsweg in dieser Angelegenheit eröffnet ist (vgl. Kalthoener/Büttner/Wrobel-Sachs, Prozesskostenhilfe und Beratungshilfe, 4. Auflage 2005, Rn. 961; Schoreit, in: ders./Groß, Beratungshilfe -Prozesskostenhilfe, 9. Auflage 2008, § 2 BerHG Rn. 5 ff., 20 und 38 f., jeweils m.w.N.). Infolgedessen wird in Angelegenheiten des steuerrechtlichen Kindergeldes generell keine Beratungshilfe gewährt, da hier im Streitfall der Rechtsweg zu den Finanzgerichten eröffnet ist. Wird Kindergeld hingegen nach den Bestimmungen des Bundeskindergeldgesetzes geleistet, sind für Streitigkeiten hierüber die Sozialgerichte zuständig mit der Folge, dass Beratungshilfe nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BerHG grundsätzlich zur Verfügung steht (s.u. B I 2 b).

19

II.

1. Die Beschwerdeführerin beehrte wegen eines Bescheides der Familienkasse Berlin Süd über die Erstattung zuviel gezahlten Kindergeldes Beratungshilfe. Ihren hierauf gerichteten Antrag wies die Rechtspflegerin beim Amtsgericht zurück. Kinder-

20

geldangelegenheiten seien der Finanzgerichtsbarkeit zuzuordnen und begründeten deshalb nach § 2 BerHG keinen Anspruch auf Beratungshilfe. Der Erinnerung der Beschwerdeführerin half die Rechtspflegerin nicht ab. Zwar erfolgten Kindergeldzahlungen aus sozialen Gründen. Die Familienkasse unterstehe jedoch dem Finanzamt. Kindergeldsachen seien dementsprechend der Finanzgerichtsbarkeit zuzuordnen. Für solche Angelegenheiten werde nach dem Wortlaut des § 2 BerHG keine Beratungshilfe gewährt.

Mit dem angegriffenen Beschluss wies das Amtsgericht durch den Richter die Erinnerung der Beschwerdeführerin zurück. Der Rechtsbehelf sei zwar nach § 6 Abs. 2 BerHG zulässig, aber aus den zutreffenden Gründen des angefochtenen Beschlusses sowie des Nichtabhilfebeschlusses unbegründet. Denn nach dem Wortlaut des § 2 Abs. 2 BerHG werde Beratungshilfe ausschließlich in den im Gesetz genannten Angelegenheiten gewährt. Der Wortlaut des § 2 Abs. 2 BerHG sei insofern eindeutig und einer Auslegung nicht zugänglich. Im vorliegenden Fall handele es sich um eine nicht im Katalog des § 2 Abs. 2 BerHG enthaltene Angelegenheit der Finanzgerichtsbarkeit, weil es um Kindergeld gehe und die zuständige Familienkasse dem Finanzamt zuzuordnen sei.

21

2. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung ihres Rechts auf Gleichbehandlung gemäß Art. 3 Abs. 1 GG.

22

Sie macht geltend, es gebe keinen sachlichen Grund, der die Unterscheidung zwischen dem nach dem Bundeskindergeldgesetz und dem nach dem Einkommensteuergesetz zu leistenden Kindergeld hinsichtlich der Gewährung von Beratungshilfe zu rechtfertigen vermöge. Auch das Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz sei Teil des sozialrechtlichen Familienlastenausgleichs. Die Behandlung des Kindergeldrechts als Teil des Sozialrechts könne nicht unter Hinweis auf die Zuständigkeit der Finanzgerichtsbarkeit verneint werden, weil aus dem eröffneten Rechtsweg für die rechtliche Einordnung der Angelegenheit nichts abzuleiten sei. So seien früher die Verwaltungsgerichte für das Recht der Sozialhilfe zuständig gewesen. Das Amtsgericht hätte die Bewilligung von Beratungshilfe deshalb nicht gestützt auf § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG ablehnen dürfen, sondern hätte § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG dahin auslegen und anwenden müssen, dass in Angelegenheiten des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz als Angelegenheiten des Sozialrechts Beratungshilfe gewährt werde.

23

III.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben das Bayerische Staatsministerium der Justiz und die Bundesrechtsanwaltskammer Stellung genommen.

24

1. Das Bayerische Staatsministerium der Justiz weist darauf hin, dass der bayerische Landesgesetzgeber die Begründung für die mit § 2 Abs. 2 BerHG einhergehende Beschränkung der beratungshilfefähigen Angelegenheiten auf bestimmte Sachgebiete, die ursprüngliche Ausklammerung auch des Arbeits- und des Sozialrechts

25

sowie die Ausklammerung des Steuerrechts nicht für überzeugend gehalten habe, weil dabei nicht berücksichtigt worden sei, dass nach § 1 Abs. 1 Nummer 2 BerHG Beratungshilfe ohnehin nur dann bewilligt werden dürfe, wenn dem Ratsuchenden keine anderen zumutbaren Hilfsmöglichkeiten zur Verfügung stünden. Außerdem sei es im Hinblick auf die von Verfassungen wegen gebotene Gleichbehandlung nicht vertretbar, Beratungshilfe selbst dann zu versagen, wenn feststehe, dass andere Beratungsmöglichkeiten nicht bestünden, nicht zumutbar oder nicht ausreichend seien. In Bayern werde deshalb nach Art. 51 des Gesetzes zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes und von Verfahrensgesetzen des Bundes vom 23. Juni 1981 (Bayerisches GVBl S. 187 <195>) bereits seit 1981 Beratungshilfe auch für das Arbeits- und Sozialrecht sowie für das Steuerrecht gewährt.

2. Die Bundesrechtsanwaltskammer hält die Verfassungsbeschwerde für begründet. Die angegriffene Entscheidung verletze die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG. Spätestens mit der Aufnahme des Sozialrechts in den Kreis der beratungshilfefähigen Angelegenheiten habe die Ausnahme für das Steuerrecht ihre innere Rechtfertigung verloren. 26

Selbst wenn man die Ausklammerung steuerrechtlicher Angelegenheiten aus dem Anwendungsbereich der Beratungshilfe für gerechtfertigt halte, sei der Ausschluss von Beratungshilfeleistungen jedenfalls dort nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, wo er sich auf das steuerrechtliche Kindergeld als Familienförderung beziehe. Insofern sei eine verfassungskonforme Auslegung des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BerHG möglich. 27

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Der aus § 2 Abs. 2 BerHG folgende Ausschluss steuerrechtlicher Angelegenheiten aus dem Anwendungsbereich der Beratungshilfe ist mit dem allgemeinen Gleichheitssatz nicht vereinbar. Die in der angegriffenen Entscheidung darauf gestützte Versagung von Beratungshilfe verletzt die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG. 28

I.

1. Das Beratungshilfegesetz sichert den Anspruch des Bürgers auf grundsätzlich gleiche Chancen von Bemittelten und Unbemittelten bei der Wahrnehmung und Verfolgung seiner Rechte auch im außergerichtlichen Bereich. 29

a) Das Bundesverfassungsgericht hat schon sehr früh aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) und dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) die Forderung nach einer „weitgehenden Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten im Bereich des Rechtsschutzes“ abgeleitet (vgl. BVerfGE 9, 124 <130 f.>; 10, 264 <270 f.>; 22, 83 <86>; 51, 295 <302>; 56, 139 <143>; 63, 380 <394 f.>). Diese Forderung hat es später unter ausdrücklicher Berufung auch auf den Rechtsstaatsgrundsatz (Art. 20 Abs. 3 GG) mit der Erwägung begründet, die Verweisung der Beteiligten zur Durchsetzung ihrer Rechte vor die Gerichte bedinge zugleich, 30

dass der Staat Gerichte einrichte und den Zugang zu ihnen jedermann in grundsätzlich gleicher Weise eröffne (vgl. BVerfGE 81, 347 <356> sowie Bezug nehmend auf beide Prinzipien BVerfGE 35, 348 <355>; 78, 104 <117 f.>).

Danach darf Unbemittelten die Rechtsverfolgung und -verteidigung im Vergleich zu Bemittelten nicht unverhältnismäßig erschwert werden (vgl. BVerfGE 9, 124 <130 f.>; 22, 83 <86>; 63, 380 <394 f.>). Der Unbemittelte muss grundsätzlich ebenso wirksamen Rechtsschutz in Anspruch nehmen können wie ein Begüterter (vgl. BVerfGE 9, 124 <130 f.>; 63, 380 <395>). Er muss einem solchen Bemittelten gleichgestellt werden, der seine Aussichten vernünftig abwägt und dabei auch sein Kostenrisiko berücksichtigt (vgl. BVerfGE 51, 295 <302>; 81, 347 <357>).

31

Das Bundesverfassungsgericht hat diesen verfassungsrechtlichen Maßstab der Rechtsschutzgleichheit bisher allein bei der Gewährung gerichtlichen Rechtsschutzes angewendet und hieran insbesondere die fachgerichtliche Prüfung der Erfolgsaussicht einer beabsichtigten Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung als Voraussetzung für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe gemessen (vgl. nur BVerfGE 81, 347 <356 ff.> sowie aus der Kammerrechtsprechung BVerfG, 2. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 19. Februar 2008 - 1 BvR 1807/07 -, NJW 2008, S. 1060 <1061 ff.>). Die Frage, ob aus den Verfassungsprinzipien, die den Grundsatz der Rechtsschutzgleichheit tragen, eine Pflicht zur Angleichung der Stellung Unbemittelter an die Bemittelte auch für den außergerichtlichen Rechtsschutz hergeleitet werden kann, hat das Bundesverfassungsgericht hingegen bisher ausdrücklich offengelassen (vgl. BVerfGE 88, 5 <16> sowie BVerfG, 3. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 12. Juni 2007 - 1 BvR 1014/07 -, NJW-RR 2007, S. 1369).

32

b) Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) in Verbindung mit dem Sozialstaats- und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1, 3 GG) verlangt, dass der Gesetzgeber auch im außergerichtlichen Bereich die erforderlichen Vorkehrungen trifft, damit der Rechtssuchende mit der Wahrnehmung und Durchsetzung seiner Rechte nicht von vornherein an mangelnden Einkünften oder ungenügendem Vermögen scheitert. Die Erwägung, die die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Anspruch auf Rechtsschutzgleichheit im prozessualen Bereich trägt, dass der gleiche Rechtszugang jedermann unabhängig von seinen Einkunfts- und Vermögensverhältnissen möglich sein muss, gilt entsprechend für den außergerichtlichen Bereich. Weder der allgemeine Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG noch das Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG oder das Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 3 GG sind in ihrer Geltung auf gerichtliche Verfahren beschränkt. Diese im gerichtlichen Verfahren auf Rechtsschutzgleichheit gerichteten Verfassungsgrundsätze gewährleisten dem Bürger im außergerichtlichen Bereich Rechtswahrnehmungsgleichheit.

33

Angesichts der rechtlichen Durchdringung nahezu aller Lebensbereiche und der häufig hohen Komplexität und wechselseitigen Verknüpfung der einschlägigen Regelungen ist der Bürger vielfach auf fachkundigen Rechtsrat angewiesen, um seine

34

Rechte erkennen, bewerten und darüber entscheiden zu können, ob und mit welchen Erfolgsaussichten er sie - gegebenenfalls auch gerichtlich - durchsetzen kann. Kann er diesen Rechtsrat mangels Einkünften oder Vermögen nicht bereits im außerprozessualen Bereich in einer dem Begüterten annähernd vergleichbaren Weise erlangen, wird er ihm gegenüber schon hier ins Hintertreffen geraten und den gerichtlichen Rechtsschutz mit seinen Möglichkeiten der Prozesskostenhilfe nicht oder - etwa wegen versäumter Fristen, präkludierter Einwendungen oder fehlender Vorverfahren - mit dort womöglich nur schwer auszugleichenden Rechtsnachteilen erreichen.

Allerdings ist der Gestaltungsspielraum, der dem Gesetzgeber bei Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Gewährleistung der Rechtswahrnehmungsgleichheit zukommt, schon deshalb groß, weil die Rechtswahrung im außergerichtlichen Bereich weit weniger strukturiert und formalisiert erfolgt als im gerichtlichen Verfahren. Nicht anders als bei der Ermöglichung des Zugangs zu den Gerichten verlangt Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaats- und Rechtsstaatsgrundsatz auch bei der Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Gewährleistung der Rechtswahrnehmungsgleichheit keine vollständige Gleichstellung Unbemittelter mit Bemittelten, sondern nur eine weitgehende Angleichung (vgl. BVerfGE 81, 347 <357>). Auch hier braucht der Unbemittelte nur einem solchen Bemittelten gleichgestellt zu werden, der bei seiner Entscheidung für die Inanspruchnahme von Rechtsrat auch die hierdurch entstehenden Kosten berücksichtigt und vernünftig abwägt. Insbesondere darf der Rechtsuchende zunächst auf zumutbare andere Möglichkeiten für eine fachkundige Hilfe bei der Rechtswahrnehmung verwiesen werden. Der Gesetzgeber kann daher die Rechtswahrnehmungsgleichheit von nicht hinreichend Bemittelten und Begüterten auf unterschiedliche Weise zu erreichen suchen. Insgesamt muss jedoch gewährleistet sein, dass auch nicht ausreichend Bemittelten fachkundiger Rechtsrat zugänglich ist, wenn dessen Inanspruchnahme zur außergerichtlichen Rechtswahrnehmung auch unter vernünftiger Berücksichtigung der damit verbundenen Kosten geboten erscheint.

35

Mit dem Beratungshilfegesetz vom 18. Juni 1980 hat der Gesetzgeber diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen zur Gewährleistung der Rechtswahrnehmungsgleichheit im Grundsatz Genüge getan. Es dient erklärtermaßen dem Ziel sicherzustellen, dass Bürger mit geringem Einkommen und Vermögen nicht durch ihre finanzielle Lage daran gehindert werden, sich außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens sachkundigen Rechtsrat zu verschaffen (Gesetzesentwurf der Bundesregierung BTDrucks 8/3311, S. 1). Die prinzipielle Eignung des Beratungshilfegesetzes, dieses Ziel zu erreichen, steht außer Frage.

36

2. Bei der Ausgestaltung der Rechtswahrnehmungsgleichheit hat der Gesetzgeber den verfassungsrechtlichen Anforderungen zu genügen. Er hat dabei insbesondere auch den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Hiermit ist die Regelung des § 2 Abs. 2 BerHG nicht vereinbar, wonach Beratungshilfe nur in den dort ausdrücklich nach Rechtsgebieten aufgezählten Angelegenheiten gewährt wird. Die Vorschrift führt zu einer Ungleichbehandlung von Rechtsuchenden in beratungs-

37

hilfefähigen Angelegenheiten gegenüber solchen in nicht von der Aufzählung erfassten Angelegenheiten. Für diese Ungleichbehandlung gibt es jedenfalls im Verhältnis zwischen Rechtsuchenden im Bereich des Sozialrechts und jenen im Bereich des Steuerrechts und erst recht für die damit einhergehende Ungleichbehandlung zwischen Empfängern von steuerrechtlichem und sozialrechtlichem Kindergeld keinen tragfähigen sachlichen Grund.

a) Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsgrund unterschiedliche Anforderungen an gesetzliche Vorschriften, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen (vgl. BVerfGE 55, 72 <88>; 88, 87 <96>; 101, 54 <101>; 107, 27 <45 f.>; 112, 164 <174>). Hinsichtlich der Anforderungen an Rechtfertigungsgründe für gesetzliche Differenzierungen kommt es wesentlich darauf an, in welchem Maß sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 105, 73 <110 f.>; 106, 166 <176>; 112, 164 <174>). Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers geht dann besonders weit, wenn er Lebenssachverhalte verschieden behandelt und die Betroffenen sich durch eigenes Verhalten auf die unterschiedliche Regelung einstellen können (vgl. BVerfGE 55, 72 <89>). Dagegen sind dem Gesetzgeber umso engere Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung auf verfassungsrechtlich gewährleistete Freiheiten auswirkt (vgl. BVerfGE 82, 126 <146>) und je weniger der Einzelne nachteilige Folgen durch eigenes Verhalten vermeiden kann. Die aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Grenzen sind insbesondere dann überschritten, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (vgl. BVerfGE 55, 72 <88>; 82, 126 <146>; 87, 1 <36>; 88, 5 <12>; 100, 195 <205>; 117, 272 <300 f.>).

38

Gemessen hieran kann die gesetzliche Differenzierung zwischen sozialrechtlichen Angelegenheiten, für die Beratungshilfe gewährt wird, und steuerrechtlichen, die davon ausgenommen sind, selbst dann keinen Bestand haben, wenn man sie - wie es die auf die verschiedenen Rechtsgebiete abstellende Regelung in § 2 Abs. 2 BerHG nahelegt (vgl. allerdings BVerfGE 88, 5 <12>) - als Unterscheidung zwischen Sachgruppen versteht, bei der die Bindungen des Gesetzgebers an den Gleichheitssatz grundsätzlich weniger streng sind als bei der Unterscheidung zwischen Personengruppen. Denn für den Ausschluss steuerrechtlicher Angelegenheiten, erst recht solcher des steuerrechtlichen Kindergeldes, von der Beratungshilfe besteht jedenfalls seit der Aufnahme des Sozialrechts in den Kreis der beratungshilfefähigen Angelegenheiten durch das Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) kein sachlich tragfähiger Grund mehr.

39

b) Der Ausschluss des steuerrechtlichen Kindergeldes aus den beratungshilfefähigen Angelegenheiten hat seine Grundlage in dem formalen Verständnis der in § 2

40

Abs. 2 BerHG genannten Rechtsgebiete, das an den jeweiligen Rechtsweg anknüpft, in dem Streitigkeiten aus diesen Gebieten zu verfolgen wären. Dieses Verständnis entspricht der mittlerweile einhelligen Auffassung in Rechtsprechung und Schrifttum und lag auch der Änderung des Beratungshilfegesetzes im Jahre 1994 zugrunde.

§ 2 Abs. 2 BerHG enthält eine abschließende Aufzählung der beratungshilfefähigen 41
Angelegenheiten, zu denen zwar solche des Sozialrechts, nicht aber solche des Steuerrechts gehören. Die Abgrenzung der aufgezählten Sachgebiete allgemein sowie speziell diejenige zwischen den beratungshilfefähigen Angelegenheiten des Sozialrechts (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BerHG) und den nicht beratungshilfefähigen Angelegenheiten des Steuerrechts richtet sich nach dem eröffneten Rechtsweg (vgl. Kalthoener/Büttner/Wrobel-Sachs, Prozesskostenhilfe und Beratungshilfe, 4. Auflage 2005, Rn. 961; Schoreit, in: ders./Groß, Beratungshilfe -Prozesskostenhilfe, 9. Auflage 2008, § 2 BerHG Rn. 5 ff., 20 und 38 f.; Greißinger, AnwBl 1989, S. 573 <574>). Sozialrechtlich im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BerHG sind danach nur solche Angelegenheiten, für die der Rechtsweg zu den Sozialgerichten eröffnet ist; steuerrechtlich sind hingegen Angelegenheiten, für die der Rechtsweg zu den Finanzgerichten führt (vgl. Kalthoener/Büttner/Wrobel-Sachs, Prozesskostenhilfe und Beratungshilfe, 4. Auflage 2005, Rn. 961 f.; Schoreit, in: ders./Groß, Beratungshilfe - Prozesskostenhilfe, 9. Auflage 2008, § 2 BerHG Rn. 5 ff., 20 und 38 f.). Auf die entsprechende Einordnung des der Angelegenheit zugrunde liegenden materiellen Rechts kommt es hingegen nicht an. Dieses formelle Verständnis der in § 2 Abs. 2 BerHG genannten Sachgebiete entspricht der Rechtsprechung der für die Anwendung des Beratungshilfegesetzes zuständigen Amtsgerichte. Entscheidungen, denen noch ein materielles Verständnis der Begriffe „Verwaltungsrecht“ und „Sozialrecht“ zugrunde lag, sind zur ursprünglichen Fassung des Beratungshilfegesetzes ergangen (vgl. nur AG Gießen, Beschluss vom 5. Juni 1984 - 47 II 143/84 -, Rpfleger 1984, S. 423; AG Siegen, Beschluss vom 20. April 1983 - 20 UR II 305/82 -, AnwBl 1983, S. 474 <475 f.> mit ablehnender Anmerkung von Trenk-Hinterberger; vgl. ferner Greißinger, AnwBl 1986, S. 417 <418> sowie AnwBl 1989, S. 573 <574>; anders bereits etwa AG Heidelberg, Beschluss vom 8. Juni 1982 - 30 UR II 102/82 -, AnwBl 1983, S. 238 f.; AG Halle/Westf., Beschluss vom 8. Oktober 1984 - 2 UR II 18/84 -, AnwBl 1985, S. 111); sie sind durch die mit dem Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) erfolgte Erweiterung des Kataloges beratungshilfefähiger Angelegenheiten in § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG um das „Sozialrecht“ mittlerweile überholt.

Von diesem formellen Verständnis der in § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG genannten Sach- 42
gebiete ging erkennbar auch der Gesetzgeber bei Erlass des Änderungsgesetzes aus. So wird die Erweiterung der beratungshilfefähigen Angelegenheiten um das Sozialrecht in § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG im Regierungsentwurf in erster Linie mit dem Hinweis darauf begründet, dass dadurch die „schwer vermittelbare Folge“ des herrschenden formalen Verständnisses der in § 2 Abs. 2 BerHG aufgezählten Rechtsgebiete beseitigt werden solle, wonach in Angelegenheiten der Sozialhilfe,

über die im Streitfall die Verwaltungsgerichte entschieden, Beratungshilfe gewährt werde, während dies etwa in den Renten- oder Versorgungsangelegenheiten nicht möglich sei (vgl. BTDrucks 12/7009, S. 5). Die Einzelbegründung des Regierungsentwurfs zu § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG knüpft daran an und betont, dass es um die Bewilligung und Gewährung von Beratungshilfe in Sozialrechtsangelegenheiten gehe, für die der Sozialrechtsweg gegeben sei und die bisher von der Anwendung des Beratungshilfegesetzes ausgenommen gewesen seien (vgl. BTDrucks 12/7009, S. 6).

Folge dieses formellen Verständnisses des § 2 Abs. 2 BerHG ist, dass Rechtsuchenden in Angelegenheiten, die nach § 33 FGO im Falle eines Rechtsstreits der Finanzgerichtsbarkeit zugewiesen sind, generell keine Beratungshilfe gewährt wird. Auf die wirtschaftliche Bedürftigkeit der Betroffenen (§ 1 Abs. 1 Nummer 1 BerHG) und das Vorhandensein anderweitiger Beratungsangebote (§ 1 Abs. 1 Nummer 2 BerHG) kommt es dabei ebensowenig an wie auf andere Umstände des Einzelfalles. In Angelegenheiten, die nach § 51 SGG im Falle eines Rechtsstreits den Sozialgerichten zugewiesen sind, kann hingegen gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG grundsätzlich Beratungshilfe bewilligt werden.

43

In Kindergeldangelegenheiten führt dies dazu, dass § 2 Abs. 2 BerHG der Bewilligung von Beratungshilfe unabhängig von den Umständen des Einzelfalles entgegensteht, soweit es - wie in der großen Mehrzahl der Fälle - um Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz geht. Denn in Angelegenheiten des steuerrechtlichen Kindergeldes ist der Rechtsweg zu den Finanzgerichten gemäß § 33 Abs. 1 Nummer 1 FGO eröffnet (vgl. BFHE 187, 562; 191, 67; 194, 368; Koch, in: Gräber u.a., FGO, 6. Auflage 2006, § 33 Rn. 30 „Kindergeldangelegenheiten“; Seewald, in: ders./Felix, Kindergeldrecht, Kommentar, Loseblatt, Stand: August 2007, Einführung Rn. 12). Demgegenüber kann in Angelegenheiten des Kindergeldes nach dem Bundeskindergeldgesetz grundsätzlich Beratungshilfe bewilligt werden, weil § 15 BKGG für Streitigkeiten hinsichtlich des sozialrechtlichen Kindergeldes die Eröffnung des Rechtswegs zu den Sozialgerichten vorsieht (vgl. Koch, in: Gräber u.a., FGO, 6. Auflage 2006, § 33 Rn. 30 „Kindergeldangelegenheiten“; Seewald, in: ders./Felix, Kindergeldrecht, Kommentar, Loseblatt, Stand: August 2007, Einführung Rn. 8 f.).

44

c) Es gibt keine Gründe, die die auf § 2 Abs. 2 BerHG zurückgehende Ungleichbehandlung steuerrechtlicher und sozialrechtlicher Angelegenheiten, namentlich die Differenzierung zwischen Angelegenheiten des steuerrechtlichen und des sozialrechtlichen Kindergeldes, sachlich zu rechtfertigen vermögen.

45

aa) Der Gesetzgeber hat die Begrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs des Beratungshilfegesetzes zunächst auf einen mit Modellversuchen ermittelten sehr geringen Beratungsbedarf in Angelegenheiten des Arbeitsrechts, des Sozialrechts und des Steuerrechts gestützt. Er hat so eine Konzentration der öffentlichen Mittel auf solche Bereiche beabsichtigt, in denen das Bedürfnis nach kostengünstigem Rechtsrat besonders deutlich hervorgetreten war (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 11 f.). Die Aus-

46

klammerung des Steuerrechts aus dem Kreis der nach § 2 Abs. 2 BerHG beratungshilfefähigen Angelegenheiten hat er damit begründet, dass Rechtsuchende im Bereich des Steuerrechts sowohl auf die ausgedehnte Tätigkeit von Verbänden, insbesondere von Lohnsteuerhilfvereinen, zurückgreifen könnten, als auch die Möglichkeit hätten, nach § 42e EStG Auskünfte einzuholen, und deshalb kein nennenswerter Beratungshilfebedarf bestehe (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 12). Vergleichbare Erwägungen haben ihn zur Nichtaufnahme des Arbeits- und des Sozialrechts in die Beratungshilfe veranlasst (vgl. dazu BVerfGE 88, 5 <13>).

Die diese Konzeption tragenden Erwägungen vermögen die mit § 2 Abs. 2 BerHG einhergehende Ungleichbehandlung von Rechtsuchenden in Steuersachen gegenüber jenen in Angelegenheiten des Sozialrechts nicht zu rechtfertigen, weil der Gesetzgeber die Beschränkung der Beratungshilfe auf Sachgebiete mit besonders hohem Beratungsbedarf und geringen anderweitigen Beratungsmöglichkeiten zwischenzeitlich aufgegeben hat. Mit dem Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) hat er durch § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG die Beratungshilfe auch auf Angelegenheiten „des Sozialrechts“ erstreckt, obgleich er zunächst gerade hier von umfangreichen Möglichkeiten kostengünstiger, behördlicher Beratung ausging.

47

Die anderweitigen Beratungsmöglichkeiten in sozialrechtlichen Angelegenheiten bleiben jedenfalls nicht hinter diejenigen in steuerrechtlichen Angelegenheiten zurück. So vermitteln die §§ 14, 15 SGB I Rechtsuchenden in sozialrechtlichen Angelegenheiten breit angelegte, weitgehende Beratungs- und Auskunftsrechte (zu den Einzelheiten vgl. Seewald, in: Kasseler Kommentar, Loseblatt, Stand: 1. September 2007, § 14 SGB I Rn. 1 ff. sowie § 15 SGB I Rn. 1 ff.). Demgegenüber erfasst die im Regierungsentwurf zum Beratungshilfegesetz 1980 als Grund für die Ausklammerung des Steuerrechts aus der Beratungshilfe genannte behördliche Beratungsmöglichkeit des § 42e EStG lediglich Fragen der Anwendung des Lohnsteuerrechts gemäß den §§ 38 ff. EStG (vgl. Barein, in: Littmann/Bitz/Pust, Das Einkommensteuerrecht, Loseblatt, Stand: Februar 2007, § 42e Rn. 9 ff.; Dreseck, in: Schmidt, Einkommensteuergesetz, 26. Auflage 2007, § 42e Rn. 6; Heuermann, in: Blümich, EStG - KStG - GewStG, Loseblatt, Stand: September 2007, § 42e EStG Rn. 12) und verschafft keinen umfassenden Beratungsanspruch im Steuer-, auch nicht nur im Einkommensteuerrecht. Die steuerrechtlichen Beratungs- und Auskunftsrechte nach § 89 AO sind ebenfalls nicht umfassend und beziehen sich zudem nur auf das laufende finanzbehördliche Verfahren (vgl. BGH, Urteil vom 2. Oktober 2003 - III ZR 420/02 -, VersR 2005, S. 1730; Seer, in: Tipke/Kruse, Abgabenordnung - Finanzgerichtsordnung, Loseblatt, Stand: Mai 2008, § 89 Rn. 3 f. zu § 89 Abs. 1 Satz 1 AO). Hinsichtlich § 89 Abs. 2 Satz 1 AO kommt hinzu, dass danach erteilte verbindliche Auskünfte nicht kostenfrei, sondern gemäß § 89 Abs. 3 bis 5 AO gebührenpflichtig sind.

48

Es ist auch nicht ersichtlich, dass das private Angebot kostengünstiger Rechtsberatung in sozialrechtlichen Angelegenheiten hinter demjenigen in steuerrechtlichen An-

49

gelegenheiten zurücksteht und deshalb einen besonderen Beratungsbedarf zu begründen vermag. Wie die in der Gesetzesbegründung zum Regierungsentwurf des Beratungshilfegesetzes 1980 genannten Lohnsteuervereine Rechtsberatung für den Bereich des Steuerrechts anbieten, sind im Bereich des Sozialrechts die Gewerkschaften und Sozialverbände beratend tätig. Es kommt hinzu, dass die Mitgliedschaft in Lohnsteuervereinen beitragspflichtig ist und Unbemittelte schon deshalb nicht in jedem Fall und ungeachtet der Umstände des Einzelfalls hierauf verwiesen werden können. Aus diesem Grund hat der Senat bereits in seinem Beschluss vom 2. Dezember 1992 die entsprechende Verweisung auf die Beratungsmöglichkeiten in Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberverbänden nicht zum Ausschluss der Beratungshilfe in arbeitsrechtlichen Angelegenheiten genügen lassen (BVerfGE 88, 5 <14 f.>).

bb) Die festgestellte Ungleichbehandlung zu Lasten der Rechtsuchenden im Steuerrecht kann auch nicht mit der gelegentlich vorgebrachten Erwägung gerechtfertigt werden, Rechtsberatung auf dem Gebiet des Steuer- und Abgabenrechts zu günstigen Bedingungen erhalten zu können, sei für Bürger mit geringem Einkommen kein vordringliches Problem (vgl. Kalthoener/Büttner/Wrobel-Sachs, Prozesskostenhilfe und Beratungshilfe, 4. Auflage 2005, Rn. 962; Schaich, AnwBl 1981, S. 2 <3>; Schoreit, in: ders./Groß, Beratungshilfe - Prozesskostenhilfe, 9. Auflage 2008, § 2 BerHG Rn. 7).

Diese Überlegung überzeugt schon hinsichtlich des Steuerrechts im Allgemeinen nicht, weil steuerrechtliche Zahlungspflichten im Einzelfall auch Bedürftige im Sinne des § 1 Abs. 1 Nummer 1 und § 1 Abs. 2 BerHG treffen können, etwa für zurückliegende Zeiträume. Bereits deshalb kann Beratungshilfebedarf auch hinsichtlich steuerrechtlicher Fragen wie Stundung oder Erlass bestehen.

Im Hinblick auf das steuerrechtliche Kindergeld vermag die vorgenannte Erwägung den Ausschluss der Beratungshilfe erst recht nicht zu rechtfertigen. Der Anspruch auf Gewährung des steuerrechtlichen Kindergeldes ist dem Grunde nach von dem zu versteuernden Einkommen der Berechtigten unabhängig. Für die Vermutung, Streitigkeiten in steuerrechtlichen Kindergeldsachen betreffen typischerweise nur ausreichend vermögende Kreise, ist daher von vornherein kein Raum.

cc) Schließlich lässt sich die mit § 2 Abs. 2 BerHG verbundene Ausklammerung des Steuerrechts im Allgemeinen und des steuerrechtlichen Kindergeldes im Besonderen aus dem sachlichen Anwendungsbereich der Beratungshilfe nicht unter Rückgriff auf den Gedanken einer zulässigen Typisierung und Pauschalierung rechtfertigen.

Zwar dürfen Gesetze, die Massenvorgänge betreffen, um praktikabel zu sein, typisieren und damit in weitem Umfang die Besonderheiten des einzelnen Falles vernachlässigen. Die ungleiche Wirkung darf allerdings ein gewisses Maß nicht übersteigen. Vielmehr müssen die Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis zu der mit ihr notwendig verbundenen Ungleichheit stehen. Außerdem darf die gesetzliche Typisierung keinen atypischen Fall als Leitbild wählen, sondern muss sich realitätsgerecht am typischen Fall orientieren (vgl. BVerfGE 27, 142 <150>; 110, 274 <292>;

112, 268 <280 f.>; 117, 1 <31>).

Der Katalog der beratungshilfefähigen Angelegenheiten in § 2 Abs. 2 BerHG in seiner gegenwärtigen Fassung ist nicht Ausdruck einer verfassungsrechtlich zulässigen gesetzgeberischen Typisierung und Pauschalierung. Denn auch Typisierungen und Pauschalierungen des Gesetzgebers müssen - ungeachtet der mit ihnen grundsätzlich legitimierten Ungleichbehandlung von Massenvorgängen innerhalb des Typisierungs- und Pauschalierungsrahmens - das vom Gesetzgeber verfolgte Regelungskonzept folgerichtig umsetzen. Dies ist bei § 2 Abs. 2 BerHG mit der Ausklammerung steuerrechtlicher Angelegenheiten aus der Beratungshilfe nicht geschehen. Zwar hat der Gesetzgeber die Begrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs des Beratungshilfegesetzes zunächst auf einen mit Modellversuchen ermittelten sehr geringen Beratungsbedarf in Angelegenheiten des Arbeitsrechts, des Sozialrechts und des Steuerrechts gestützt. Er hat so eine Konzentration der öffentlichen Mittel auf solche Bereiche beabsichtigt, in denen das Bedürfnis nach kostengünstigem Rechtsrat besonders deutlich hervorgetreten war (vgl. BTDrucks 8/3311, S. 11 f.). Es kann dahinstehen, ob und inwieweit sich der Gesetzgeber - abgesehen von der vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig befundenen Ausklammerung der Angelegenheiten des Arbeitsrechts (vgl. BVerfGE 88, 5) - mit der Nichtberücksichtigung des Sozialrechts und des Steuerrechts bei der Beratungshilfe im Rahmen einer zulässigen Typisierung und Pauschalierung gehalten hat. Denn dieses Konzept der Nichtberücksichtigung von Sachgebieten mit nur geringem Beratungsbedarf hat der Gesetzgeber - wie oben bereits ausgeführt (unter B I 2 c aa) - mit dem Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) insofern aufgegeben, als er den Anwendungsbereich der Beratungshilfe auf einen Teil der Sachgebiete mit einem nach seiner Einschätzung regelmäßig geringen außergerichtlichen Beratungsbedarf erstreckt hat, nämlich auf das Sozialrecht. Jedenfalls danach ist die Ausklammerung des Steuerrechts aus dem Katalog der beratungshilfefähigen Angelegenheiten unter dem Gesichtspunkt der pauschalen und typisierenden Erfassung geringfügig beratungsintensiver Sachgebiete verfassungsrechtlich nicht mehr zu rechtfertigen.

55

3. Der Gleichheitsverstoß, der aus dem Ausschluss des Steuerrechts aus den beratungshilfefähigen Angelegenheiten bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Sozialrechts folgt, kann nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung von § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG behoben werden. § 2 Abs. 2 BerHG ist einer Auslegung nicht zugänglich, wonach steuerrechtliche Angelegenheiten generell, zumindest aber Angelegenheiten des steuerrechtlichen Kindergeldes beratungshilfefähig sind. Deshalb verstößt nicht nur die vom Amtsgericht befürwortete Auslegung dieser Vorschrift gegen Art. 3 Abs. 1 GG, sondern die mittelbar angegriffene Bestimmung des § 2 Abs. 2 BerHG selbst ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar.

56

a) Aus der grundsätzlichen Vermutung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes ergibt sich das Gebot, ein Gesetz im Zweifel verfassungskonform auszulegen (vgl. BVerfGE 2, 266 <282>). Das gilt jedoch nur, soweit unter Berücksichtigung von Wort-

57

laut, Entstehungsgeschichte, Gesamtzusammenhang und Zweck mehrere Deutungen der betreffenden Bestimmung möglich sind, von denen zumindest eine zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führt (vgl. BVerfGE 2, 266 <282>; 68, 337 <344>; 88, 203 <331>; 112, 164 <182 f.>). Durch den Wortlaut (vgl. BVerfGE 87, 209 <224>; 101, 312 <329>; 101, 397 <408>; 102, 254 <340>; 112, 164 <183>), die Entstehungsgeschichte (vgl. BVerfGE 80, 1 <23>; 88, 40 <56 f.>; 112, 164 <183>) und den Gesetzeszweck (vgl. BVerfGE 101, 54 <87>; 112, 164 <183>) werden der verfassungskonformen Auslegung Grenzen gezogen. Ein Normverständnis, das in Widerspruch zu dem klar erkennbar geäußerten Willen des Gesetzgebers steht, kann auch im Wege verfassungskonformer Auslegung nicht begründet werden (vgl. BVerfGE 54, 277 <299 f.>; 71, 81 <105>; 90, 263 <275>; 95, 64 <93>; 98, 17 <45>; 99, 341 <358>; 101, 54 <86, 88> sowie 312 <329>; 112, 164 <183>). Anderenfalls würde das Bundesverfassungsgericht der rechtspolitischen Entscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers vorgreifen (vgl. BVerfGE 8, 71 <79>; 112, 164 <183>).

b) Bereits der Wortlaut der in § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG aufgezählten Rechtsgebiete schließt es aus, die Angelegenheiten des Steuerrechts generell der Beratungshilfe zu öffnen. Im Ergebnis nichts anderes gilt für die Frage, ob nicht zumindest das steuerrechtliche Kindergeld als Sozialrecht im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG aufgefasst werden und damit allgemein beratungshilfefähig sein kann.

58

Mögen auch der Wortlaut dieser Regelung sowie der allgemeine und der juristische Sprachgebrauch einem materiellen Verständnis „des Sozialrechts“ und ebenso einer Qualifizierung bestimmter Teile des materiellen Steuerrechts - insbesondere Teile des steuerrechtlichen Kindergeldes (vgl. dazu BVerfGE 108, 52 <75 f.>) - mit Rücksicht auf die diesen zugrunde liegenden Erwägungen des Gesetzgebers als Sozialrecht im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nummer 4 BerHG nicht entgegenstehen, kommt eine solche Auslegung doch hier mit Rücksicht auf die Erwägungen des Gesetzgebers nicht in Betracht, die er im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Änderung des Beratungshilfegesetzes und anderer Gesetze vom 14. September 1994 (BGBl I S. 2323) zum Inhalt des Sachgebietskatalogs in § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG angestellt hat. Der Gesetzgeber hat bei dieser Gesetzesänderung die zu jener Zeit bereits herrschende formale Sichtweise der Sachgebiete nach Maßgabe der gerichtlichen Zuständigkeiten übernommen und den Ergänzungen der beratungshilfefähigen Angelegenheiten um das Arbeits- und Sozialrecht ausdrücklich zugrunde gelegt. Dies wurde oben (unter B I 2 c aa) bereits im Einzelnen dargelegt. Eine materielle Interpretation des Begriffs Sozialrecht - unter Einbeziehung des steuerrechtlichen Kindergeldes - ist damit ausgeschlossen. Sie liefe dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers zuwider und würde zudem die Handhabung des Systems der Sachgebietsangaben in § 2 Abs. 2 Satz 1 BerHG durch die Amtsgerichte mit erheblichen Auslegungsproblemen und entsprechenden Unsicherheiten belasten.

59

II.

1. Die Verfassungswidrigkeit des § 2 Abs. 2 BerHG führt nicht zu dessen Nichtig-

60

keit. Da dem Gesetzgeber verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung stehen, den festgestellten Gleichheitsverstoß zu beseitigen, kann lediglich die Unvereinbarkeit der gegenwärtigen Regelung mit dem Grundgesetz festgestellt werden (vgl. BVerfGE 117, 163 <199> m.w.N.; Urteil des Ersten Senats vom 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07 u.a., NJW 2008, S. 2409 <2419>).

So kann der Gesetzgeber - etwa im Rahmen der ohnehin geplanten Änderung des Beratungshilfegesetzes (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Beratungshilferechts, BRDrucks 648/08) - den Katalog des § 2 Abs. 2 BerHG um das Steuerrecht ergänzen. Der Gesetzgeber kann aber auch auf die generelle Begrenzung der Beratungshilfe auf bestimmte Rechtsgebiete durch Streichung des § 2 Abs. 2 Satz 1 sowie des § 2 Abs. 2 Satz 3 BerHG ganz verzichten und es bei der Möglichkeit einer Verweisung auf zumutbare anderweitige Beratungsmöglichkeiten gemäß § 1 Abs. 1 Nummer 2 BerHG belassen. Es bleibt dem Gesetzgeber als weitere Lösungsmöglichkeit auch unbenommen, das System etwa in Anlehnung an die § 12 Abs. 1 BerHG entsprechende Praxis in Hamburg auf eine umfassende öffentliche Rechtsberatung umzustellen.

61

2. Für die Übergangszeit bis zu einer verfassungsgemäßen Neuregelung der Beratungshilfe durch den Gesetzgeber ist Beratungshilfe grundsätzlich auch in Angelegenheiten des Steuerrechts zu gewähren, sofern hierfür die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen, insbesondere die individuellen Bewilligungsvoraussetzungen des § 1 Abs. 2 BerHG, vorliegen. Diese Übergangsregelung soll gewährleisten, dass bedürftige Rechtsuchende in der Zeit bis zu der erforderlichen Neuregelung der Beratungshilfe in steuerrechtlichen Angelegenheiten keiner Rechte, für deren effektive Wahrnehmung sie auf kostengünstigen Rechtsrat angewiesen sind, beispielsweise wegen ablaufender Fristen, verlustig gehen. Sie trägt außerdem dem Umstand Rechnung, dass im Falle der Beibehaltung des gegenwärtigen Systems der Beratungshilfe im Ergebnis lediglich die Erstreckung ihres Anwendungsbereichs auf Angelegenheiten des Steuerrechts in Betracht kommt.

62

3. Die angegriffene Entscheidung ist, da sie auf der Anwendung der verfassungswidrigen Bestimmung des § 2 Abs. 2 BerHG beruht, nach § 95 Abs. 2 BVerfGG aufzuheben und die Sache an das zuständige Amtsgericht Neukölln zurückzuverweisen, das nach Maßgabe der Übergangsregelung neu zu befinden hat.

63

4. Die Entscheidung über die Erstattung der Auslagen beruht auf § 34a Abs. 2 BVerfGG.

64

Papier	Hohmann-Dennhardt	Bryde
Gaier	Eichberger	Schluckebier
Kirchhof	Masing	

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 14. Oktober 2008 -
1 BvR 2310/06**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 14. Oktober 2008 -
1 BvR 2310/06 - Rn. (1 - 64), [http://www.bverfg.de/e/
rs20081014_1bvr231006.html](http://www.bverfg.de/e/rs20081014_1bvr231006.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2008:rs20081014.1bvr231006