

Das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ als Gleichbehandlungs- und Teilhabegarantie unter dem Aspekt des Schutzes der Menschenrechte

Sulkhan Gvelesiani

Stellvertretender des Direktors des „Amts zur Gewährleistung des juristischen Beistands“

Das Justizwesen stellt eine Garantie für die Gewährung der Menschenrechte dar; der Zugang zu den Gerichten selbst ist ein fundamentales Menschenrecht. Die kostenlose juristische Unterstützung durch einen Rechtsanwalt ist dabei eines Hauptinstrumente zur Sicherstellung des Rechts auf rechtliches Gehör, weil es Menschen juristischen Beistand ermöglicht, die sich diesen aufgrund ihres wirtschaftlichen oder sozialen Zustands andernfalls nicht leisten könnten.

Das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ ist eine staatliche Organisation, die Bedürftigen einen für sie kostenlosen Zugang zu ausgebildeten Rechtsanwälten gewährt. Das Amt wurde im Jahre 2007 gegründet und deckt gegenwärtig mit seinen Beratungszentren und Büros das ganze Territorium Georgiens ab.

I. Ein kurzer geschichtlicher Überblick

In den Jahren 2005 und 2006 wurde durch das Justizministerium im Rahmen eines Versuchsprogramms das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ gegründet und in Tbilissi und Zestaponi die ersten Büros eröffnet.

2007 trat das Gesetz „Über die Gewährleistung des juristischen Beistands“ in Kraft, das die Finanzierung und Erstattung, den Kreis der Zugangsberechtigten und die Bedingungen für die Gewährung der Prozesshilfe regelt. Über das ganze Land verteilt wurden zusätzlich noch acht neue Büros des juristischen Beistands errichtet.

Im Jahr 2008 wurden die ersten Beratungszentren in Ozurgeti und Ambrolauri eröffnet. Parallel erfolgten Schritte zur Ausarbeitung einer geeigneten Qualitätssicherung im Hinblick auf die beruflichen Standards der für das Amt tätigen Rechtsanwälte und einer Projektklinik im Bereich des Strafrechts.

2009 wurde ein Register derjenigen Rechtsanwälte aufgestellt und seitdem fortgeführt, die für die staatliche Organisation tätig sind. Die in diesem Register eingetragenen Anwälte werden auch im Fall eines Interessenkonflikts tätig.

Im Jahr 2010 wurden in den mit ethnischen Minderheiten besiedelten Gebieten Achalziche, Marneuli, Achalkalaki und Tsalka „Büros für juristischen Beistand“ gegründet; hier arbeiten zweisprachige Juristen.

Seit 2014 wurde das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ durch Parlamentsbeschluss eine abrechnungspflichtige, selbständige Organisation; es folgte die Einrichtung eines Aufsichts- und Kontrollorgans – dem „Rat zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ – der aus neun Mitgliedern besteht. Die Mitgliedschaftsdauer beträgt drei Jahre.

Im Jahr 2015 erfolgte eine Ausweitung des Amtsmandats auf den zivil- und verwaltungsrechtlichen Bereich, und zwar auf die Gebiete des Familien- und Erbrechts sowie des Sozialrechts; erforderlich für die Gewährung eines Beistands war die Zahlungsunfähigkeit des Bedürftigen und die Bedeutsamkeit der Sache für diesen.

2016 kam es zu einer weiteren Ausweitung im Bereich des Minderjährigenrechts und in Angelegenheiten von Personen zwischen 18 und 21 Jahren unter Einbeziehung des Asylrechts. In Signaghi nahm das 12. „Büro für juristischen Beistand“ seine Arbeit auf.

2017 kam es zur Ausweitung der Arbeit auf Gewaltopfer, mit dem Ziel, diese vor einer durch die Anwaltskosten verursachten Privatinsolvenz zu schützen. Zudem wurde der Webauftritt des Amts rundum erneuert und eine regionale Konferenz unter dem Titel „Herausforderungen und Bedeutung der Sicherstellung des juristischen Beistands“ durchgeführt.

Im Jahr 2018 wurde in Tbilisi die 3. Internationale Konferenz „Über die Zugänge zu juristischem Beistand im Bereich des Strafrechts“ durchgeführt. Im selben Jahr kam es zu einer weiteren Ausweitung des Amtsmandats auf Liegenschaftsstreitigkeiten und im Bereich des Arbeitsrechts.

2019 wurden in Duisi, Schuachewi und Zageri die Beratungszentren zum Zweck der Sicherstellung des regionalen Zuganges zu einer kostenlo-

sen rechtlichen Unterstützung errichtet. In Osurgeti wurde ein weiteres „Büro für juristischen Beistand“ eröffnet und in den Flüchtlingssiedlungen von Tserowani nahm das „Onlinebüro für juristischen Beistand“ seine Arbeit auf.

Im Jahr 2020 wurde das Lernzentrum des „Amts zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ gegründet und ein Beurteilungssystem für die für das Amt tätigen Rechtsanwälte eingeführt. Es wurden weitere 16 Beratungszentren in verschiedenen Regionen eröffnet.

II. Die Selbständigkeit des „Amts zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ und dessen Amtsrat

Das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ ist eine selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts, die nur dem Parlament Rechnung zu legen hat. Diese Unabhängigkeit staatlicher Institutionen von der Exekutive ist in Georgien aufgrund seiner Historie notwendig, um Machtfülle und Durchgriffsbefugnisse letzterer zu begrenzen und die Rückkopplung der Institutionen an das Volk zu gewährleisten. Bei der beruflichen Tätigkeit sind die Rechtsanwälte ohnehin unabhängig, nicht nur kraft der georgischen Verfassung und der Anwaltsgesetze, sondern auch infolge einiger internationaler Verträge und Konventionen, die Georgien unterzeichnet hat. Aber die Unabhängigkeit des „Amts zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ geht noch einen Schritt weiter in dieser Richtung.

Wie oben erwähnt wurde 2014 der „Rat zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ gegründet. Dieser besteht aus folgenden neun Mitgliedern:

- drei Mitglieder werden durch den Vollzugsrat der Rechtsanwaltsassoziation,

- drei Mitglieder werden vom Ombudsmann Georgiens,
- ein Mitglied wird durch die „Büros für juristischen Beistand“ von den dort tätigen Rechtsanwälten,
- ein Mitglied wird durch das georgische Justizministerium aus dem Mitarbeiterkreis und
- ein Mitglied wird durch den Obersten Justizrat Georgiens aus dem Kreis der Mitarbeiter ohne Richteramt gewählt.

Jedes Mitglied des Rates ist in seiner Tätigkeit selbständig und unabhängig. Die Hauptaufgaben des Rates sind die Wahl des Amtsdirektors sowie dessen Vertretung im Bedarfsfall, die Ausarbeitung der Tätigkeitsziele mit einer Realisierungsstrategie, die Überwachung ihrer Ausführung und die Kontrolle der Amtsbeschlüsse.

III. Anspruchsberechtigte Personen und die Leistungen des Amtes zur Gewährleistung des juristischen Beistands

Anspruchsberechtigte Personen sind sowohl georgische Staatsbürger als auch Personen ohne georgische Staatsbürgerschaft; für letztere finden sich aber im Gesetz „Über die Gewährleistung des juristischen Beistands“ und in diversen anderen Gesetzesregelungen spezielle Anspruchsvoraussetzungen. Im Wesentlichen beinhaltet der Anspruch zwei Leistungen: Die juristische Beratung und der juristische Beistand vor Gericht.

Erstere erstreckt sich auf jedwedes Rechtsgebiet und jede erdenkliche Fallkonstellation. Es bestehen keinerlei rechtliche Einschränkungen oder Erfüllungsvoraussetzungen. Im Jahr 2019 wurden so insgesamt 35 834 Bedürftige unterstützt; die Zahl ist seit Jahren steigend; 2018 lag sie noch bei 31 110, was einem Plus von etwa 4000 entspricht.

Der juristische Beistand erstreckt sich auf die Erstellung von rechtlichen Dokumenten, die gerichtliche Vertretung sowohl vor den Zivil- und Verwaltungsgerichten als auch auf den außergerichtlichen Beistand im Umgang mit den Verwaltungsbehörden.

Anspruchsberechtigte Personen sind:

im Bereich des Strafrechts:

▶ insolvente Angeklagte, wenn eine anwaltliche Vertretung beansprucht wird, außer in den Fällen, die unter die Pflichtverteidigung fallen

▶ minderjährige Angeklagte

▶ nicht georgisch-sprachige Angeklagte

▶ Angeklagte mit einem physischen oder psychischen Handicap, welches sich für sie nachteilig auf den Prozessverlauf auswirken könnten

▶ Angeklagte, für die eine psychiatrische Beurteilung durch Gerichtsbeschluss angeordnet wurde

▶ die angedrohte Strafe für die angeklagte Tat ist der lebenslange Freiheitsentzug

▶ im Fall einer Verhandlung betreffend eine Verständigung

▶ Angeklagte, die nicht in der Lage sind, selbst der Verhandlung beizuwohnen

▶ Angeklagte, die aus dem Sitzungssaal entfernt wurden

▶ staatenlose Angeklagte oder solche, deren Identität ungeklärt ist

▶ Angeklagte, denen die Überführung ins Ausland unter erleichterten Bedingungen droht

▶ in speziellen, durch die Strafprozessordnung angeordneten Fällen

▶ in den Fällen, in denen der Anwalt des Angeklagten unentschuldigt nicht vor Gericht erscheinen ist und damit eine Entscheidung in der Sache verzögert, kann das Gericht dem

Angeklagten einen Pflichtverteidiger bestellen, im Fall eines entschuldigtem Fernbleibens besteht die Möglichkeit, die Sache zu vertragen (Mindestfrist: 10 Tage); besteht der Hinderungsgrund auch noch nach Fristablauf fort, kann das Gericht auch in diesem Fall einen Pflichtverteidiger bestellen

- ▶ unabhängig vom Verfahrensstadium kann das Gericht minderjährigen Angeklagten und sonstigen minderjährigen Verfahrensbeteiligten einen Pflichtverteidiger bzw. einen kostenlosen gerichtlichen Beistand bestellen, wenn diese noch nicht anwaltlich vertreten sind

- ▶ in jedem strafrechtlichen Verfahrensstadium kann ein minderjähriger Beteiligter (Beschuldigter, Angeklagter, Zeuge etc.) sein Recht auf einen anwaltlichen Beistand geltend machen

im Bereich des Zivil- und Verwaltungsrechts:

- ▶ bei zahlungsunfähigen Personen
- ▶ bei Fällen der häuslichen Gewalt
- ▶ bei disziplinarischen Haftungsfällen
- ▶ bei Ordnungswidrigkeitsangelegenheiten

- ▶ in Fällen der Zwangseinweisung und Zwangsunterbringung in stationären Einrichtungen

- ▶ in Vormundschafts- und Betreuungsfällen

- ▶ in Fällen des VII⁶ Kapitels des Verwaltungsverfahrenrechts, in denen es um den internationalen Schutzstatus einer Person geht

- ▶ bei Verhandlungen die Zwangsisolation betreffend

- ▶ Der Opfer/wahrscheinlicher Opfer gegenüber der Gewalt gegen Frauen oder häusliche Gewalt ist mit der juristischen Unter-

stützung, auch bei ihrer Zahlungsunfähigkeit versorgt, wenn auch die Frage der Ausgabe des Schutzorders zur Versorgung des Schutzes des Opfers/wahrscheinlichen Opfers und der Einschränkung von den bestimmten Taten aus dem Übertäter gegenüber den Frauen durch das Gericht nach der durch den Art. 21¹³ des administrativen Gesetzbuches von Georgien vorgesehenen Regel betrachtet ist und wenn die Person keinen Rechtsanwalt nach allgemeiner Regel ausgewählt hat;

- ▶ in Fällen des Minderjährigenrechts, in denen es um die Kinderrechtskonvention, um andere völkerrechtliche Verträge mit Schutzwirkung für Minderjährige und um die nationalen Kinderschutzgesetzen geht

- ▶ der Direktor des Amtes kann in Einzelfällen einen kostenlosen juristischen Beistand Personen gewähren, die nicht unter die vorgenannten Kategorien fallen.

Im Jahr 2019 hat das „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ 18 044 Fälle behandelt. Hervorzuheben ist hier die Arbeit hinsichtlich des Schutzes der Rechte Minderjähriger. Seit 2020 verfügen Minderjährige über das Recht zu einer kostenlosen juristischen Beratung und gerichtlichem Beistand, wenn in der Sache kein durch von ihnen beauftragter Rechtsanwalt tätig ist (Mandatsvertrag). Erforderlich ist in diesen Fällen, dass der betreuende Rechtsanwalt auf dem Gebiet des Minderjährigenrechts spezialisiert ist.

Die Gewährleistung einer kostenlosen juristischen Beratung und Prozessvertretung für Bedürftige ist ein wichtiger Schritt, erforderlich ist aber auch, die Qualität dieser Unterstützungsleistung dauerhaft auf hohem Niveau zu halten. Zu diesem Zweck wurden zwei Kontrollgremien geschaffen, eines im Bereich des Strafrechts und eines für das Zivil- und Verwaltungsrecht. 2019

wurde ein entsprechendes Beurteilungssystem eingeführt, das die erforderlichen Standards festlegt und bestimmte Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen vorschreibt. Im selben Jahr wurde auch ein Lernzentrum errichtet, welches die für das Amt tätigen Rechtsanwälte aus- und weiterbilden soll.

IV. Die in den letzten Jahren verwirklichten Reformen

In den Jahren 2019 und 2020 erfolgten weitere Reformen inklusive der Eröffnung weiterer Zentren zur Unterstützung. Gerade in Regionen, in denen es ohnehin einen Mangel an qualifizierten Rechtsanwälten herrscht, ist dies wesentlich zur Bedarfsdeckung. Bis 2019 gab es nur 12 Büros und 7 Beratungszentren, 2020 hat sich die Zahl auf 13 Büros und 25 Beratungszentren erhöht. Die Arbeit in diesen Regionen ist auch unter dem Aspekt der juristischen Bildung und des gesellschaftlichen Rechts- und Demokratiebewusstseins wichtig. Allein 2019 fanden bis zu 200 lokale Veranstaltungen statt, die sich auf die Problemkreise häusliche Gewalt, Kinderrechte sowie Pass- und Registrierungswesen konzentrierten. Damit zusammenhängend ist auch wichtig, die Bevölkerung über die Arbeit des „Amtes zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ aufzuklären. Seit dem 06. Juli 2020 läuft ein Radioprojekt des Amtes unter dem Schlagwort „Rechtliche Beratung“ ebenfalls mit dem Ziel, das Rechtsbewusstsein zu schärfen.

Zudem existieren enge partnerschaftliche Verhältnisse nicht nur mit diversen internationalen Organisationen, sondern auch mit den nationalen Universitäten. Masterstudenten haben im Rahmen eines mit den Universitäten abgeschlossenen Memorandums die Möglichkeit, ein Praktikum unter der Anleitung eines Rechtsanwalts zu absolvieren. Ein Beispiel für eine gelungene

Kooperation mit den internationalen Partnern ist die Reformierung der Entschädigungsregelung für die für das Amt tätigen Rechtsanwälte, die an die deutsche Regelungssystematik angelehnt ist und in enger Zusammenarbeit mit dem deutschen Anwaltsverein ausgearbeitet wurde. Der Implementationsprozess dieser Reform ist aber noch im Gange.

V. Die Struktur der Prozesskostenhilfe in den Ländern Europas

Eine mit der georgischen Regulationsweise vergleichbare Lösung des Problems existiert in Europa nicht, aber in einigen Ländern gibt es vergleichbare Regelungskomponenten. Im Folgenden werden zwei interessante Beispiele diskutiert, wobei ein Ansatz dem georgischen ähnelt. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Unabhängigkeit der Verwaltungsbehörde und die Implementierung eines Kontrollorgans gelegt.

1. Finnland

In Finnland ist das Justizministerium für die Bereitstellung und Organisation von Prozesskostenhilfen zuständig. Beschäftigt werden sowohl amtlich tätige Anwälte als auch private Rechtsanwälte, letztere müssen Mitglied des finnischen Anwaltsvereins oder einer anderen lizenzierten Assoziation sein; ihnen werden vor allem Angelegenheiten, in denen es zu Interessenkonflikten kam, übergeben.

In Finnland hat der Bedürftige das Recht, zwischen den amtlich tätigen und privaten Rechtsanwälten zu wählen, letztere bekommen ihre Auslagen aus staatlicher Hand erstattet. Diese Wahlmöglichkeit besteht in Georgien nicht. Das finnische System verfügt außerdem über eine computergestützte Vorverteilung der Angele-

genheiten, sodass die Arbeitsbelastung der Anwälte nach Möglichkeit gleichmäßig verteilt wird und eventuell bestehende Interessenkonflikte vorab zu vermeiden sucht.

2. Moldawien

Verglichen mit Finnland ist die moldawische Regelung eine andere, es existieren aber einige Parallelen zu der georgischen Lösung.

In Moldawien sind für die Bereitstellung und Organisation des juristischen Beistands der „Rat für nationale juristische Unterstützung“ und die „Assoziation der Rechtsanwälte“ zuständig. Mitglieder des Rates sind die Vertreter des Justizministeriums, des Finanzministeriums, der Assoziation für Rechtsanwälte und des Obersten Gerichtshofs. Die Wahl der Mitglieder erfolgt durch nichtstaatliche Organisationen und der akademischen Wissenschaft.

VI. Zusammenfassung und Schlussbemerkungen

Verglichen mit der Regelungssystematik der Prozesskostenhilfen der anderen europäischen Länder ist hervorzuheben, dass in Georgien eine kostenlose Beratung ohne Berücksichtigung der Zahlungsunfähigkeit für alle Staatsbürger erreichbar ist. Die Ausweitung des Angebots 2019 und 2020 auf georgische Migranten im Ausland war zur Unterstützung auf Distanz wichtig; ein Beratungsgespräch wurde sowohl vor Ort persönlich als auch telefonisch, über die Website oder die sozialen Netzwerke angeboten.

Die Rolle des „Amt zur Gewährleistung des juristischen Beistands“ geht weit über die rechtliche und ethische Sphäre hinaus. Sie ist eine Garantie des Menschenrechtsschutzes auch für die besonders verletzlichen Mitglieder unserer Gesellschaft.