

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Drucksache des Bundesrats 495/1/20 vom 19.02.2021

Gesetzesantrag des Landes Hessen  
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer besonderen Verfahrensgebühr für Vielkläger im sozialgerichtlichen Verfahren

## Konstruierter Zusammenhang von Gerichtskostenfreiheit und sogenannten Vielklägern!

23.02.2021

**Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen den Gesetzesantrag des Landes Hessen „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer besonderen Verfahrensgebühr für Vielkläger im sozialgerichtlichen Verfahren“ kategorisch ab.**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

Abteilung Recht

rec@dgb.de

Der statistisch empirische Ansatz des Antrages

Mit dem Gesetzesantrag des Landes Hessen für den „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer besonderen Verfahrensgebühr für Vielkläger im sozialgerichtlichen Verfahren“ (BR-Drs. 495/1/20) wird der bereits mit der Bundesratsdrucksache 495/20 vom 30.08.2020 gestellte Antrag des Landes Hessen mit geringfügig abgewandeltem Regelungsgehalt als Empfehlung der BR-Ausschüsse AIS und R dem Bundesrat zur Entscheidung vorgelegt.

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

www.dgb.de

Ziel des Antrages ist es durch Änderungen von Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) eine besondere Gebühr in das sozialgerichtliche Verfahren einzuführen.

Diese soll Klägerinnen und Kläger treffen, die im dritten Jahr des Anfang des vorletzten Kalenderjahres beginnenden rückwirkenden Betrachtungszeitraumes, am angerufenen Sozialgericht das zehnte Verfahren anhängig machen.

Die Höhe der Gebühr soll 30 Euro für jede Instanz betragen.

In der Begründung zu diesem Antrag wird ein Zusammenhang zwischen der Gerichtskostenfreiheit im sozialgerichtlichen Verfahren und einem behaupteten ständigen Anstieg von aussichtslosen Verfahren in allen Instanzen der Sozialgerichtsbarkeit hergestellt.

Beeindruckend an der geschilderten Problemstellung des Antrages ist die offensichtlich bewusste Konstruktion dieses Zusammenhanges mit nicht zueinander gehörenden Daten und Fakten. Für den nicht täglich mit dem Sozialrecht befassten Menschen soll so beim Lesen ein begründetes Bild des zugrunde liegenden Sachverhalts entstehen, das den Antrag als logische Schlussfolgerung dieses Bildes erscheinen lassen soll. Ähnliches wird im Sprachgebrauch als „Fake-News“ oder „Fake-Facts“ bezeichnet.



Richtig ist, dass seit dem Jahr 2011 die Verfahren in der Sozialgerichtsbarkeit rückläufig waren und es 2018 tatsächlich zu einem starken Anstieg gekommen ist. Falsch ist die Behauptung, dass sie sich seitdem auf (diesem) hohen Niveau befinden. An den Zahlen des statistischen Bundesamtes ist nachzulesen, dass die Zahlen ab 2019 wieder dem Trend folgen und weiter sinken.

Wie kam es 2018 dazu, dass innerhalb eines Jahres die Eingangszahlen bei Klagen um 52.525 Verfahren gestiegen sind, während sie seit dem letzten Höchststand im Jahr 2010 (422.214) ständig gesunken sind? Von Bedeutung ist, dass 2018 nur die Eingänge für Klagen gestiegen sind, nicht jedoch die Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz und nicht im sogenannten sonstigen Geschäftsanfall<sup>1</sup>. Klarer Hintergrund ist die Reaktion des Bundesministeriums für Gesundheit auf einen Kostenstreit zwischen den Krankenhäusern und Krankenkassen. Ein vom BMG in den Bundestag eingebrachtes Gesetz sah für die Verjährung nur noch einen Zeitraum von wenigen Tagen vor. Die Krankenhäuser haben daraufhin innerhalb dieser Frist etwa 60.000 Klagen an den Sozialgerichten anhängig gemacht, um die Verjährung zu hemmen. Eine beeindruckende Arbeitsleistung.

Tatsache ist, dass ohne diesen durchaus als „Klageflut“ zu bezeichnenden Umstand, die Eingangszahlen für Klagen in der Sozialgerichtsbarkeit ihrem bisherigen Trend zu sinken, weiter gefolgt wären.

Erwähnenswert ist, dass an den Landessozialgerichten und am Bundessozialgericht sich der Trend auch 2018 fortgesetzt hat und dort keine ansteigenden Zahlen zu verzeichnen waren<sup>2</sup>.

Im Jahr 2018 haben sich somit nicht plötzlich viele Menschen entschieden offensichtlich aussichtslose Verfahren in vermehrtem Umfang anhängig zu machen und die Eingangszahlen der Sozialgerichtsbarkeit in die Höhe zu treiben. Dies wäre auch ein merkwürdiges Phänomen, da ein solches Verhalten sich über die Zeit in allen Jahren und allen Instanzen abbilden würde.

Werden also aus den Eingangszahlen für das Jahr 2018 die Klagen der Krankenhäuser herausgerechnet bestätigt sich der bisherige Trend und es fehlt an jedem statistischen und tatsächlichen Beleg für die in der Problembeschreibung des Antrages aufgestellte Behauptung: In der Sozialgerichtsbarkeit würden sich die Fälle von sogenannten „Vielklägern“ häufen (S. 2 oben BR-Drs. 495/1/20).

Genauso nebulös und ohne jeden Beleg ist die absolut unbestimmte Behauptung, damit würden „oftmals völlig aussichtslose Anliegen verfolgt“ und dies „teilweise auch wiederholt in den Instanzen.“ Was ist die Basis für „oftmals“ und „teilweise“ und welchem Wert sind diese beiden Begriffe zugeordnet?

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt Fachserie 10 Reihe 2.7, Rechtspflege Sozialgerichte 2018, S. 14 u. 15

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt Fachserie 10 Reihe 2.7, Rechtspflege Sozialgerichte 2018, S. 50 u. 51 sowie S. 102 u. 103



Alles soll dazu hinführen, dass es anhand dieser desaströsen – oder besser tatsächlich gar nicht vorhandenen – Zahlen nur einen logischen Schluss gibt: dies ist der Gerichtskostenfreiheit geschuldet. Diese wird missbraucht.

Die Zahlen können dafür, wie oben ausgeführt, jedenfalls nicht herhalten. Aber selbst wenn die Zahlen dem entsprächen, gibt es keine ansatzweise Begründung dafür, warum der offensichtliche Reflex den Tatsachen entspricht und derartige Zahlen eine solche Folgerung zwangsläufig zulassen. Es ist eben nur ein Reflex und keine Folgerung, die auf tatsächlichen Zahlen und einer Untersuchung ihrer Ursachen beruht.

Daran ändert das dann folgende Zahlenwerk zum LSG Darmstadt aus dem Zeitraum 2010 bis Ende 2019 nichts. Dieses umfasst 10 Jahre und danach sollen von fast 30.000 Verfahren fast 20.000 vollständig erfolglos gewesen sein. Für diese Zahlen werden keine aufgeschlüsselten Nachweise angegeben. Aus den vom Statistischen Bundesamt erhobenen Daten lassen sie sich jedenfalls nicht nachvollziehen. In wie vielen Verfahren wurde z. B. die Berufung auf Hinweis des Gerichts zurück genommen? Die Betroffenen waren also einsichtig. Wie oft hat der Leistungsträger ein Anerkenntnis abgegeben und es wurde daraufhin die Klage zurückgenommen? Statistisch wird nur die Klagerücknahme erfasst, das Verfahren war jedoch nicht erfolglos. Zumindest ein Teilerfolg konnte erzielt werden. Wie viele dieser Verfahren wurden durch Urteil oder Vergleich beendet?

Welche Bedeutung hat nach alledem der Begriff „vollständig erfolglos“? Interessant ist verfahrensrechtlich nur der Begriff „offensichtlich aussichtslos“ und dabei kommt es auf eine objektive Betrachtung an, nicht auf den subjektiven Horizont der Beteiligten. Liegt „offensichtliche Aussichtslosigkeit“ vor, weist das Gericht darauf hin, dass die Fortführung des Verfahrens deshalb missbräuchlich ist. Zugleich werden die betroffenen Beteiligten darüber belehrt, dass bei Fortführung des Verfahrens Kosten auferlegt werden können. Verbleibt es bei der Fortführung des Verfahrens, kann von der Möglichkeit diese sogenannten „Mutwillenskosten“ festzusetzen, Gebrauch gemacht werden (§ 192 Abs. 1 Nr. 2 SGG).

Um dies vorwegzunehmen: Das ist ein Instrument, welches es auszuschöpfen gilt, anstatt Gerichtskosten in Erwägung zu ziehen.

Mit der Folgerung von Hessen auf das gesamte Bundesgebiet wird dann erneut jede nachvollziehbare Argumentation verlassen.

Letztlich sind die Aussagen der Problembeschreibung widersprüchlich. So heißt es auf S. 2 im letzten Absatz noch, dass diese 19.683 Verfahren „vollständig erfolglos“ waren. Während auf S. 3 im ersten Absatz dann nur noch von „einer Vielzahl dieser Verfahren“ geschrieben wird. Wieviel, z. B. 1.000 von 19.683? Es ergibt sich nicht.

Jedenfalls folgt das dargestellte Einzelbeispiel LSG Hessen dem gleichen Muster, der Zusammenhang zur Kostenfreiheit soll der einzig denkbare Schluss sein.

Die Idee von Gerichtskosten ist nicht neu und wird mit immer gleichlautender (schlechter) Begründung wiederholt. Dabei gibt es bereits ein Gutachten, das sich im Zusammenhang mit der Frage nach Gerichtsgebühren auch mit den Hintergründen von Klagen mit eher geringen Aussichten auf Erfolg auseinandergesetzt hat.



Die Bundesregierung hat 2006 wegen der besonderen Bedeutung des Zugangs zu den sozialen Rechten und seinen verfassungsrechtlichen Grundlagen ein „Gutachten zu den Auswirkungen der Einführung einer allgemeinen Gebührenpflicht im sozialgerichtlichen Verfahren im Vergleich zur geltenden Rechtslage“ in Auftrag gegeben.

Das Gutachten vom 14.05.2008 von Prof. Dr. Höland, Prof. Dr. Welte et al. basiert auf den Ergebnissen einer groß angelegten empirischen Untersuchung. Im Ergebnis bedurfte es keiner (verfassungs)rechtlichen Auseinandersetzung mit dem damaligen Gesetzentwurf.

Bereits die dem Gesetzentwurf aus dem Jahr 2006 zugrunde liegenden Annahmen ließen sich nicht nachweisen: „An der Ursachenbeschreibung in der Begründung des Gesetzentwurfs bestehen nach Grund und Reichweite erhebliche Zweifel. Als eine wesentliche Ursache der Zunahme der – seit dem Jahr 2000 allerdings nach Gegenstandsbereichen unterschiedlich steigenden – Eingangszahlen sieht die Begründung des Gesetzentwurfs die ‚seit Jahren fortlaufend anwachsende Flut aussichtsloser, angesichts der Gerichtskostenfreiheit aber gleichwohl angestrebter Gerichtsverfahren‘ an. Empirisch nicht überzeugen kann vor allem die Wertung ‚gleichwohl angestrebter‘ Gerichtsverfahren. Der Zusammenhang unterstellt Erkennbarkeit der Aussichtslosigkeit der Klage von Anfang an. Derselbe Gedanke wird in der Entwurfsbegründung an anderer Stelle mit der Formulierung ausgeführt, dass infolge der Kostenfreiheit ‚eine Vielzahl aussichtsloser Verfahren nicht nur anhängig gemacht, sondern durch alle Instanzen durchprozessiert wird‘.

In dieser Aussage stecken drei zu überprüfende Annahmen: dass es sich um eine ‚Vielzahl‘ aussichtsloser Verfahren handele, dass sie infolge der Kostenfreiheit anhängig gemacht würden und dass sie hartnäckig, nämlich durch alle Instanzen hindurch, betrieben würden.“<sup>3</sup>

Keine dieser Annahmen konnte in dem Gutachten bestätigt werden.

Dem Antragsteller ist nach dem Inhalt des Antrages entgegenzuhalten, dass die Erkenntnisse des Gutachtens nicht zur Kenntnis genommen wurden. Entgegen der Ansicht des antragstellenden Landes handelt es sich inhaltlich im Wesentlichen um die Wiederholung des Antrages, der in der 16. Wahlperiode zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes vom 23.03.2006 (BT-Drs. 19/1028) führte. Einzige Unterscheidung ist, dass der vormalige Entwurf bei gleicher Begründung alle an den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit klagenden Personen treffen sollte und jetzt nur diejenigen zur Zahlung einer Gebühr herangezogen werden sollen, die ihre sozialen Rechte „zu oft“ durchsetzen wollen.

Das Fazit des Gutachtens ist daher bis heute zutreffend:

Die Annahme des Gesetzentwurfs, die „seit Jahren fortlaufend anwachsende Flut“ aussichtsloser Klagen habe ihre Ursache auch in der Gerichtskostenfreiheit und die Klagezahlen könnten durch die Einführung von Gebühren verringert werden, darf erheblich gezweifelt werden.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Gutachten Höland, Welte et al., S. 233 f.

<sup>4</sup> aus dem Kurzbericht zum Gutachten Höland, Welte et al.



Die Begründung des Antrages zur BT-Drs. 495/1/20 mag in den Formulierungen wörtlich abgewandelt gefasst sein. Der hinter dem Entwurf steckende Gedanke bleibt derselbe.

Der Gesetzentwurf der BT-Drs. 495/20 hat einen weiteren Mangel, den bereits der Gesetzentwurf aus dem Jahr 2006 aufwies:

Mit der Änderung der Vorschriften im SGG ist beabsichtigt, die Wirkung und nicht deren Ursachen in den Blick zu nehmen.

Die Schlussfolgerung der Verfasser des Antrages, dass die Anwaltschaft, die Sozialverbände und Gewerkschaften im Rahmen ihrer Vertretung eine Filterwirkung haben, ist eine Binsenweisheit. Wenn diese in diesem Zusammenhang erwähnenswert ist, dann mit der sich stellenden Frage, warum das den Gerichtsverfahren vorgeschaltete Vorverfahren seine Filterwirkung nicht entfaltet. Offensichtlich gibt es ein Kommunikationsproblem zwischen den Leistungsträgern und den Leistungsberechtigten. Das Sozialrecht ist eine komplexe Materie, die vor allem gegenüber denjenigen, deren Anliegen nicht entsprochen werden kann, eine besondere Erklärungsbedürftigkeit nach sich zieht. Nur so werden Entscheidungen transparent und steigt deren Akzeptanz. Wird beachtet, das Widerspruchsverfahren heute zumeist ohne Widerspruchsausschuss entschieden werden, ist nicht verwunderlich, dass die Betroffenen um eine gerichtliche Klärung bemüht sind.

Das Gutachten sah bereits 2008 als wesentliche Ursachen für den Anstieg der Klagezahlen seit 2001, verstärkt seit 2005, vielmehr die teilweise weitreichenden Änderungen im materiellen Sozialrecht und deren gravierende Auswirkungen auf die Versicherten und Leistungsbezieher. Verstärkt durch teilweise erhebliche Mängel im vorgeschalteten Sozialverwaltungsverfahren.

Die Bedeutung der Gebührenfrage sowohl als Ursache für den Anstieg der Klagezahlen in der Sozialgerichtsbarkeit als auch hinsichtlich ihrer Wirkung auf die künftige Klagezahlenentwicklung ist nach dem Gutachten sehr gering.<sup>5</sup>

An diesem Befund hat sich auch im Jahr 2021 nichts geändert. Das Sozialrecht unterliegt weiterhin ständigen Veränderungen. Dabei fehlt es häufiger an der zu fordernden Gesetzesklarheit. Die komplexe Materie ist schon für Personen vom Fach schwer verdauliche Kost und die dem Klageverfahren vorgeschalteten Verwaltungs- und Vorverfahren sind (auch deshalb) nicht effektiver und rechtssicherer geworden.

Statt des nicht erfolgversprechenden Versuches, die sich daraus ergebenden Wirkungen durch immer weitere Veränderungen des Verfahrensrechts zu vermeiden, müssen die Ursachen in den Blick genommen werden.

Erforderlich sind dazu weitere empirische Untersuchungen auf zwei Ebenen:

Zum einen auf der Ebene der Verwaltung, um Ursachen und Lösungsansätze für die zu hohe Fehlerquote von Entscheidungen zu erarbeiten. Denn darin ist – wie das Gutachten schon 2008 feststellt – eine wesentliche Ursache für die Anzahl der Klageverfahren zu suchen, wie

---

<sup>5</sup> Gutachten Höland, Welti et al., S. 233



sich durch die hohe Erfolgsquote, vor allem im SGB II, ergibt (siehe dazu die Statistiken der Sozialgerichtsbarkeit seit 2005).

Zum anderen ist näher zu untersuchen, aus welchen Gründen die unterschiedlichen Regelungen, die in den letzten Jahren zur Verfahrensbeschleunigung eingeführt und teilweise verschärft wurden, nicht die gewünschte Wirkung entfalten.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind dann auszuwerten und Schlüsse zu ziehen. Es ist der Sache weder dienlich noch zielführend, ständig nach neuen Verfahrensänderungen zu suchen, die im Ergebnis den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit erschweren oder ihnen keinen effektiven Rechtsschutz mehr gewährleisten, insbesondere für die sozial Bedürftigsten.

Das BVerfG hat dazu in ständiger Rechtsprechung die Rechtsschutzgleichheit als Ausdruck des allgemeinen Gleichheitssatzes und sozialer Rechtsstaatlichkeit erkannt und festgehalten, dass das Grundgesetz eine weitgehende Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten bei der Verwirklichung des Rechtsschutzes gebietet. Für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten, wie der Sozialgerichtsbarkeit, kommt das Gebot effektiven Rechtsschutzes gegen Akte staatlicher Gewalt (Art. 19 Abs. 4 GG) hinzu. Hierdurch wird die Erhebung von Gerichtsgebühren nicht ausgeschlossen, soweit sie durch Prozesskostenhilfe für Bedürftige aufgefangen wird. Das BVerfG hat ebenfalls festgestellt, dass der Gesetzgeber mit einer Gebührenregelung das Ziel verfolgen dürfe, einer leichtfertigen oder missbräuchlichen Einlegung von Rechtsbehelfen entgegenzuwirken.

Die Gewährleistung eines wirkungsvollen Rechtsschutzes verbietet jedoch, dass der Zugang zum Rechtsschutz dann von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit abhängig ist.<sup>6</sup>

Zur Verfahrensbeschleunigung und der Befassung mit rechtlich geklärten Sachverhalten oder den angeführten kaum erfolgversprechenden Klagen stehen unterschiedliche Regelungen des SGG bereits zur Verfügung:

- § 105 SGG erlaubt es, bei geklärtem Sachverhalt und Verfahren, die keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen, ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid zu entscheiden.
- § 124 SGG erlaubt es, durch Urteil ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden, wenn die Beteiligten damit einverstanden sind.
- § 153 SGG erlaubt
  - einerseits die Zurückweisung ohne weitere Entscheidungsründe, wenn die Vorentscheidung nur zu bestätigen ist und
  - andererseits die Zurückweisung durch Beschluss, wenn das Verfahren einstimmig für unbegründet und eine mündliche Verhandlung für nicht erforderlich gehalten wird.

---

<sup>6</sup> so auch Welti, Höland u. a. m. w. N. in Soziale Sicherheit 9/2008 S. 311



- § 102 und § 156 SGG fingieren die Rücknahme des Verfahrens, wenn dies trotz Aufforderung und Belehrung nicht betrieben wird.
- § 192 SGG erlaubt es, Beteiligten die Kosten aufzuerlegen, wenn sie auf die Missbräuchlichkeit der Rechtsverfolgung und die Auferlegung von Kosten bei Fortführung des Verfahrens hingewiesen wurden.

Die Aufzählung verdeutlicht, dass Instrumente, um auf Klägerinnen und Kläger bei offensichtlich erfolglosen Klagverfahren einzuwirken, zu Genüge zur Verfügung stehen.

Das Gutachten hat stattdessen bereits festgestellt, dass z. B. beim Betreiben offensichtlich erfolgloser Verfahren die Regelung des § 192 SGG nur in sehr geringem Umfang genutzt wird. Dafür werden als Grund die hohen Anforderungen an die Anwendung dieser und anderer Regelungen genannt, die sich aus den ggf. am Einzelfall bezogenen Belehrungen über die Rechtsfolgen ergeben. Dies vermag nicht zu überzeugen. Diese hohen Anforderungen sind gerade bei Regelungen notwendig die, entweder fiktiv oder durch gefordertes Handeln der Rechtssuchenden durch Rücknahme, das Verfahren beenden sollen.

Insoweit hilft eine weitere Regelung, wie sie mit dem Antrag des Landes Hessen vorgeschlagen wird, zur Erreichung des genannten Gesetzesziels nicht weiter. Denn insbesondere die Anforderungen an die Aufklärungspflicht des Gerichts, über die hier ebenfalls vorgesehene Rechtsfolge einer Rücknahmefiktion, unterscheidet sich nicht von denen, wie sie für die oben angeführten bereits bestehenden Regelungen schon gelten.

Der Antrag des Landes Hessen, eine besondere Verfahrensgebühr im sozialgerichtlichen Verfahren einzuführen, unterscheidet sich nach dem Dargestellten nicht im Ansatz von dem Gesetzentwurf der BT-Drs. 19/1028 vom 23.03.2006 zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (SGG). Der mit der Begründung geweckte Anschein ist nicht zutreffend. Beide Gesetzesinitiativen richten sich nach ihren Begründungen gegen die immer gleiche Gruppe von vorgeblich nicht erfolgreichen Verfahren, die es nur wegen der Gerichtskostenfreiheit gäbe. Der Unterschied in der Wirkung der Regelungen besteht nur darin, dass 2006 alle Klagenden davon betroffen sein sollten, während es jetzt die vermeintlich ausgemachte Zielgruppe sein soll. Der zur Begründung vorgetragene Zusammenhang ist 2006 wie heute nicht belegbar.

#### Im Einzelnen

Unabhängig von der Ablehnung des Antrages aus den zuvor dargestellten grundsätzlichen Feststellungen soll im Einzelnen auf die beabsichtigten Regelungen näher eingegangen werden.

Dabei wird sich zeigen, dass diese nicht nur nicht verhältnismäßig sind, sondern das beabsichtigte Ziel nicht erreichen können.



#### zu 73 a Abs. 3 SGG neu

In der Begründung wird angegeben, dass für die einzuführende besondere Verfahrensgebühr sichergestellt werden soll, dass für diese keine Prozesskostenhilfe gewährt wird.

Die Regelung könnte verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen. Zu der Regelung des § 109 Abs. 1 Satz 2 SGG besteht ein wesentlicher Unterschied. Üblicherweise liegen vor einem Antrag auf Anhörung eines vom Klagen selbst benannten Arztes bereits umfangreiche medizinische Ermittlungen vor: Die des beteiligten Sozialleistungsträgers aus dem Verwaltungsverfahren und die aufgrund der Sachverhaltsermittlungen des Gerichts, zumeist in Form eines eingeholten Gutachtens. In diesen Fällen ist den Rechtssuchenden bereits rechtliches Gehör gewährt worden und das Gericht ist seinem Amtsermittlungsgrundsatz nachgekommen. Inwieweit letzteres gewährleistet ist, wenn die Entscheidung zur Leistung der besonderen Verfahrensgebühr angefordert wird, ist unklar.

Näher soll hier auf die verfassungsrechtliche Problematik nicht eingegangen werden, denn die beabsichtigte Regelung ist nach der geschilderten Problemstellung für den Gesetzesantrag unlogisch. Denn dort wird gerade angegeben, dass vorgeblich nur 0,0065 % (insgesamt 38 Verfahren) bzw. 0,0061 % (insgesamt 25 Verfahren) von Sozialverbänden oder Gewerkschaften vertreten wurden. Die so Vertretenen haben gar keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe, da sich ihr Anspruch auf rechtliche Vertretung aus der Mitgliedschaft im Verband ergibt. Für die Vertretung durch Rechtsanwälte, die Prozesskostenhilfe beantragen könnten – wenn diese überhaupt bereit sind, offensichtlich aussichtslose Verfahren zu vertreten – liegen offenbar gar keine belastbaren Zahlen vor.

Die Filterfunktion der Prozessvertreter funktioniert also offensichtlich.

Damit geht diese Regelung jedenfalls für die nach der Darstellung im Antrag sich hauptsächlich selbst Vertretenden vollkommen ins Leere.

#### zu § 183 Abs. 2 SGG neu

Die beabsichtigte Regelung ist völlig lebensfremd. Danach soll die Kostenfreiheit ab der zehnten Streitsache, die ab Anfang des vorletzten Kalenderjahres am angerufenen Gericht von einer kostenprivilegierten Person erhoben wird, entfallen.

Das bedeutet (statistisch gesehen): Mehr als dreimal im Jahr darf pro Person in der Sozialgerichtsbarkeit in drei Jahren nicht geklagt werden. Andererseits bedeutet es, das „nach einem schwierigen Jahr mit neun Klagen zur Durchsetzung von sozialen Rechten und Ansprüchen“ mehr als zwei Jahre „die Füße still zu halten sind“, um einer Gebührenpflicht zu entgehen.

Entgegen der ersten Fassung des Antrages vom 30.08.2020 beinhaltet der Regelungsvorschlag jetzt als Korrektiv die Formulierung, dass in diesem Zeitraum die Verfahren mit mindestens teilweise Erfolg keine Berücksichtigung finden. Die Frage bleibt, wie dies umgesetzt werden kann. Die Verfahrensdauer der Verfahren übersteigt in der Regel in der ersten Instanz ein Jahr, so dass zumindest die Verfahren des laufenden und vergangenen Jahres noch nicht abgeschlossen sind. Diese sind nicht zwangsläufig in derselben Kammer anhängig. Wer beurteilt also, ob diese mindestens mit einem Teilerfolg beendet werden. In den einzelnen Verfahren kann es z. B. durch Anerkenntnisse der Leistungsträger zur Rücknahme





der Klage kommen. Statistisch wird nur die Klagerücknahme erfasst, nicht jedoch der Grund. Dies ist richtig so, denn Datenschutz bedeutet nicht nur, die Abwägung ob und welche Daten gespeichert werden. Der beste Datenschutz ist Datensparsamkeit, also die Vermeidung von Datenspeicherung. Also kann für diese Verfahren gar nicht bestimmt werden, ob sie mindestens teilweise erfolgreich waren.

Hinzu kommt, dass nicht Einsichtig ist, warum die Verfahren, in denen auf Hinweis des Gerichts oder nach einem Erörterungstermin die Klage zurück genommen wurde bei der zu erhebenden Zahl Berücksichtigung finden sollen.

Es bleibt daher dabei: für die Bürgerinnen und Bürger gilt es also zu kalkulieren, wann welche Rechtsmittel eingelegt werden, denn bis zu einer Entscheidung gehen die Jahre ins Land.

Ja, das ist plakativ. Der Gesetzentwurf aber nicht minder, wenn die Definition eines „Vielkläger“ ein Mensch sein soll, der in etwa drei Jahren zehn Klagen erhoben hat.

Die derzeit zwölf Sozialgesetzbücher umfassen acht mit Leistungsansprüchen, über die in der Sozialgerichtsbarkeit entschieden wird. In jedem dieser Sozialgesetzbücher sind Ansprüche auf mehrere Leistungen geregelt und die Leistungen können sich zusätzlich aus einzelnen abgrenzbaren Teilleistungen zusammensetzen. Die dort abgesicherten Risiken können jeden Versicherten und ansonsten Leistungsberechtigten jederzeit zeitgleich oder zeitnah nacheinander und ggf. mehrfach treffen.

Beispielhaft soll hier das SGB II herausgegriffen werden. Die dort geregelte Sicherung des existenziellen Minimums unterliegt dem besonderen Schutz des Grundgesetzes. Gleichzeitig ergeben sich 15 Jahre nach Inkrafttreten immer noch eine Vielzahl von Verfahren, die aufgrund der Komplexität der dort geregelten Materie in der Natur der Sache liegen. Die Bewilligungsbescheide werden vielfach als vorläufige Leistungen bewilligt und die Betroffenen können Rechtssicherheit erst erreichen, wenn sie einen endgültigen Bescheid erhalten bzw. beantragen. Streit kann bereits zu Beginn der Bewilligung über die Höhe der vorläufigen Leistung entstehen und (zusätzlich) während des Zeitraumes der Bewilligung – und zwar jederzeit in den unterschiedlichen Bereichen (Regelbedarfshöhe, Kosten der Unterkunft und Heizung). Die laufenden Verfahren können sich dann aufsummieren, wenn der Streit auf die endgültigen Bescheide auszudehnen ist. Nicht jedes dieser Verfahren lässt sich jedoch nach § 96 SGG zu einem Verfahren zusammenführen. Die gesetzgeberische Intention, wonach SGB II Leistungen nur kurzzeitig geleistet werden, hat sich nicht verwirklicht, so dass Menschen über Jahre auf diese Leistungen angewiesen sein können.

Diese sollen dann, als die neben den Sozialhilfeberechtigten des SGB XII Bedürftigsten, durch eine Verfahrensgebühr, die von dem Regelbedarf zu leisten ist, von der Durchsetzung ihrer Rechte abgehalten werden, nur weil sehr schnell zehn Verfahren in kurzer Zeit rechtshängig sind.

Der oben vom BVerfG aufgestellte Grundsatz der Rechtsgleichheit dürfte mit dieser Regelung nicht eingehalten sein.



Die beabsichtigte besondere Verfahrensgebühr soll nach dem Verweis auf § 184 Absatz 1 Satz 2 SGG entstehen, sobald die Streitsache rechtshängig geworden ist. Über diese Verfahrensgebühr sollen entsprechend dem Verweis auf § 189 Absatz 2 SGG durch die Urkundsbeamten entschieden werden.

Aus diesem beabsichtigten Regelungsteil ergibt sich, dass eine qualifizierte Prüfung des anhängig gemachten Streitgegenstandes gar nicht vorgesehen ist. Offensichtlich soll nur ein Blick in gespeicherten Daten geworfen werden. Ergibt die Datenauswertung, dass z. B. bereits die entsprechende Anzahl an Klagerücknahmen (mit der bereits beschrieben fehlenden Möglichkeiten der Prüfung des Erfolgs durch Anerkenntnis) vorliegt, ergeht die Mitteilung über die Gebührenschuld. Das Gericht befasst sich dann erstmals damit, wenn innerhalb der Frist das Gericht angerufen wurde. Dann erst wird geprüft, ob Rechtsschutz geboten ist.

In der beabsichtigten Vorschrift ist weder geregelt, welche Anforderungen an die Anrufung des Gerichts gestellt werden noch welche Rechtsfolge eintritt, wenn die Frist von zwei Wochen zur Anrufung verstrichen ist. Lediglich die Nichtzahlungsfrist ist mit Rechtsfolgen geregelt.

Diese Regelung dürfte weder mit Art. 19 Abs. 4 GG noch mit Art. 103 Abs. 1 GG in Einklang zu bringen sein.

Hinzu kommt, dies wurde bereits oben ausgeführt, dass die Regelungen zur Fiktion von Verfahrensbeendigungen hohen Anforderungen an die Belehrung über die Rechtsfolgen unterliegen.

Diese können nicht durch einen Urkundsbeamten erfolgen, sondern sind dem gesetzlichen Richter vorbehalten. Dies bedeutet, dass diese Belehrung unter den erkennbaren Umständen des Einzelfalles zu erfolgen hat. Denn es ist zu prüfen, ob in der Person des Rechtssuchenden Umstände vorliegen können, die die Erfassung des Inhaltes der Rechtsfolgenbelehrung erschweren. Solche Umstände können sich z. B. aus einer emotionalen Lage, aufgrund der persönlich als stark belastend empfundenen Situation ergeben oder z. B. aus der Notwendigkeit des Gebrauchs einfacher Sprache.

In der Begründung zum Gesetzesantrag wird zur „Selektion“ der zu Belastenden jetzt auf eine Datenabfrage im jeweiligen Bundesland verzichtet. Es „nur noch“ zu prüfen, wie viele Verfahren am angerufenen Gericht im vorgesehenen Zeitraum anhängig wurden.

Dies wirft weiterhin zweierlei Probleme auf. Nach dem derzeitigen Stand gegeben die Datenbestände eine im Sinne der beabsichtigten Gesetzesänderungen qualifizierte Datenerhebung und -auswertung nicht her. Wie oben ausgeführt werden Beendigungen von Verfahren zwar der Art nach, aber nicht dem Grunde nach gespeichert. Des Weiteren könnte sich die Erweiterung der für diese Auswertung zu speichernden Daten schwierig gestalten. Bisher ist nicht plausibel, wie dies mit dem Datenschutz in Einklang zu bringen ist.

Ergebnis ist, dass die Einsparung gerichtlicher Ressourcen im angenommenen Umfang sich kaum verwirklichen lassen dürfte.



Der beantragte Gesetzentwurf hat damit den gleichen Mangel nicht zu verwirklichender Zielvorstellungen, wie er sich schon aus anderen Regelungen zur behaupteten Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit ergeben hat. Auf den Umstand, dass erneut eine Wirkungsabsicht statt einer Ursachenvermeidung dem Gesetzentwurf zugrunde liegt, wurde bereits oben hingewiesen.

#### Anlagen

- Gutachten zu den Auswirkungen der Einführung einer allgemeinen Gebührenpflicht im sozialgerichtlichen Verfahren im Vergleich zur geltenden Rechtslage vom 14.05.2008
- Anhänge zum Gutachten zu den Auswirkungen der Einführung einer allgemeinen Gebührenpflicht im sozialgerichtlichen Verfahren im Vergleich zur geltenden Rechtslage vom 14.05.2008