

Zur Sicherstellung des gleichen und wirksamen Zugangs zum Recht durch die Sozialgerichtsbarkeit

Tobias Mushoff

I. Einleitung

„Recht haben und Recht bekommen ist nicht immer das Gleiche.“ Hinter dieser in vielen Varianten kursierenden Redensart steckt die Erkenntnis, dass die Inanspruchnahme selbst von elementaren Rechten mit verschiedenen Hindernissen verbunden sein kann. Es gehört zum Kernauftrag des Rechts- und Sozialstaats¹, dafür Sorge zu tragen, dass Rechtsschutzsuchende sich nicht auf Grund seiner Strukturen von vornherein von der Inanspruchnahme ihrer Rechte abgehalten sehen oder an unnötigen rechtlichen Hürden scheitern.² Recht muss für alle Menschen zugänglich sein, indem Hindernisse beseitigt und Verfahrensbeteiligte durch Hilfestellungen befähigt werden, ihre Rechte wahrzunehmen. Dies gilt auch und in besonderem Maße für soziale Rechte. Hierzu nimmt der Gesetzgeber bereits die Verwaltung in die Pflicht. So haben die Leistungsträger die Berechtigten über ihre Rechte zu informieren (§§ 13-15 SGB I) und bei Ausführung der Sozialleistungen auf deren Zugänglichkeit und auf Barrierefreiheit hinzuwirken (§ 17 Abs. 1 Nr. 3, 4 SGB I).³ Bei Konflikten mit der Verwaltung steht jedermann der Rechtsweg zu den Gerichten offen (Art. 19 Abs. 4 GG). Mit der Sozialgerichtsbarkeit wurden von den Verwaltungsbehörden getrennte, besondere Verwaltungsgerichte geschaffen (§ 1 SGG), die mit der Aufgabe betraut sind, gleichen und wirksamen Rechtsschutz zu bieten. Welche Maßnahmen der Gesetzgeber ergriffen hat, um diesen Anspruch einzulösen und mit welchen Herausforderungen die Sozialgerichtsbarkeit bei der Sicherstellung gleichen und wirksamen Rechtsschutzes konfrontiert ist, wird nachfolgend anhand von ausgewählten Fragestellungen behandelt.

1 Luik, Zugang zum Recht für Menschen mit Behinderungen, S. 167.

2 S. dazu instruktiv auch Rudolf, Rechte haben – Recht bekommen.

3 Vgl. Welti, DVfR Forum D, D-7-2016; Welti, DVfR-Forum D, D-8-2016.

II. Niederschwelligkeit des sozialgerichtlichen Rechtsschutzes

1. Überblick

Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG verpflichtet die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG den Gesetzgeber, einen wirkungsvollen Rechtsschutz sicherzustellen. Das Gebot des effektiven Rechtsschutzes verlangt nicht nur, dass jeder potenziell rechtsverletzende Akt der Verwaltung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht der richterlichen Prüfung unterstellt ist; vielmehr müssen die Gerichte den betroffenen Rechten auch tatsächliche Wirksamkeit verschaffen. Der Zugang zu einer gerichtlichen Entscheidung in der Sache darf daher in keinem Fall ausgeschlossen, faktisch unmöglich gemacht oder in unzumutbarer, durch Sachgründe nicht mehr zu rechtfertigenden Weise erschwert werden.⁴ Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben spielen in den Verfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz (SGG), bei denen besonders häufig sozial schwächere, rechtlich nicht bewanderte Verfahrensbeteiligte Rechtsschutz suchen, eine besondere Rolle.⁵ Das an der Verwirklichung materiellen Rechts ausgerichtete sozialgerichtliche Verfahren ist daher bewusst niederschwellig, beteiligten⁶ bzw. klägerfreundlich⁷ ausgestaltet, wie an den Einzelregelungen des SGG seit seiner Einführung vielfach sichtbar wird.⁸

2. Gerichtskostenfreiheit

Nach § 183 S. 1 SGG ist das Verfahren vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit für Versicherte, Leistungsempfänger einschließlich Hinterbliebenenleistungsempfänger, Menschen mit Behinderungen oder deren Sonderrechtsnachfolger nach § 56 SGB I kostenfrei, soweit sie in dieser jeweiligen Eigenschaft als Klägerinnen und Kläger oder Beklagte beteiligt sind. Der Grundsatz der Kostenfreiheit soll verhindern, dass der in der Vorschrift

4 BVerfG, Beschluss vom 21.09.2023, 2 BvR 825/23, juris Rn. 29; BVerfG, Beschluss vom 24.07.2018, 2 BvR 1961/09, juris Rn. 34.

5 Grundlegend bereits BVerfG, Beschluss vom 22.01.1959, 1 BvR 154/55, BVerfGE 9, 124, juris Rn. 7 ff.

6 Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 275.

7 LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 18.01.2017, L 3 U 995/16, juris Rn. 14; Kržič Bogataj, Klägerfreundlichkeit als Prinzip des Sozialgerichtsverfahrens; Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 449.

8 BVerfG, Beschluss vom 22.01.1959, 1 BvR 154/55, BVerfGE 9, 124, juris Rn. 34 ff.

genannte Personenkreis aus ökonomischen Gründen von der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes abgehalten wird, und dient damit dem chancengleichen Zugang zu den Sozialgerichten.⁹ Er wurde im Rahmen des 6. SGG-Änderungsgesetzes vom 17.08.2001¹⁰ bewusst beibehalten.¹¹ Die Regelung des § 183 S. 1 SGG wird durch den Verweis des § 193 Abs. 4 SGG auf § 184 Abs. 1 SGG flankiert, wodurch der kostenprivilegierte Personenkreis ebenfalls vom Risiko freigestellt wird, im Falle des Unterliegens mit den Aufwendungen der Sozialleistungsträger belastet zu werden.

Die Gerichtskostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens wird vor dem Hintergrund der nicht zu leugnenden Belastung der Sozialgerichtsbarkeit durch sog. Vielkläger, die den gerichtlichen Rechtsschutz zu einem erheblichen Teil auch aus sachfremden Erwägungen in Anspruch nehmen, in jüngerer Zeit (erneut) infrage gestellt.¹² Entsprechenden Überlegungen sind jedoch die Ergebnisse eines von Braun, Buhr, Höland und Welti im Auftrag des BMAS erstellten Gutachtens aus dem Jahr 2008 entgegenzuhalten, das sich mit den Folgen der Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr im sozialgerichtlichen Verfahren auseinandersetzt.¹³ Sie konnten im Rahmen einer Befragung von Klägerinnen und Klägern in Erfahrung bringen, dass im Falle der Abschaffung der Gebührenfreiheit im stärkeren Maße Erst- als Mehrfachkläger vom Klagen abgehalten würden, so dass sich damit gerade diejenigen Klägergruppen weniger beeindrucken ließen, die in besonderem Maße zum Klageaufkommen beitragen. Demgegenüber würden gerade die Klägerschichten von der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes abgehalten, bei denen am wenigsten gewiss ist, dass ihre Klagen von Anfang an aussichtslos sind. Die Autorin und Autoren des Gutachtens geben weiterhin zu bedenken, dass die Einführung von Gerichtsgebühren die Gerichte voraussichtlich nicht entlasten würde, da in einem solchen Fall mit großer Wahrscheinlichkeit mit einem verstärkten Rückgriff auf – aus richterlicher Sicht arbeitsintensive – Anträge auf Prozesskostenhilfe (PKH) zu rechnen wäre.¹⁴ Entsprechende Überlegungen

9 Straßfeld in: Jansen, SGG, § 183 Rn. 2.

10 BGBl. 2001 I, S. 2144.

11 BT-Drs. 14/5943, S. 28.

12 Vgl. Bockholdt, NZS 2020, S. 169, 177 f.; Schur, Nach der Reform ist vor der Reform?, S. 84 ff.

13 S. als Buchveröffentlichung Braun/Buhr/Höland/Welti, Gebührenrecht im sozialgerichtlichen Verfahren; und die Zusammenfassung Welti/Höland/Braun/Buhr, SozSich 2008, S. 308, 308 ff.

14 Welti/Höland/Braun/Buhr, SozSich 2008, S. 308, 316.

vermögen auch heute noch zu überzeugen. Sachgerechter als eine allgemeine Beseitigung der Gebührenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens oder die Einführung einer „Vielklägebür“ erscheint es, eine eindeutig missbräuchliche Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes im konkreten Einzelfall mit der Verhängung von Verschuldungskosten (§ 192 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGG) zu beantworten.¹⁵

3. Verzicht auf Anwaltszwang

Ausdruck der Niederschwelligkeit des sozialgerichtlichen Verfahrens ist weiterhin das Recht der Beteiligten aus § 73 Abs. 1 SGG, sich vor den Sozialgerichten und Landessozialgerichten selbst zu vertreten.¹⁶ Während die Arbeitsgerichtsbarkeit (§ 11 Abs. 4 S. 1 ArbGG), die ordentliche Gerichtsbarkeit (§ 78 Abs. 1 ZPO) und die Verwaltungsgerichtsbarkeit (§ 67 Abs. 4 S. 1 VwGO) einen Vertretungszwang (spätestens) in der Berufungsinstanz vor den Obergerichten vorsehen, ist dieser im sozialgerichtlichen Verfahren auf das Bundessozialgericht beschränkt (§ 73 Abs. 4 S. 1 SGG). Daneben eröffnet der Katalog des § 73 Abs. 2 S. 2 SGG den Beteiligten die Möglichkeit, sich statt von einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt (§ 73 Abs. 2 S. 1 SGG) u.a. von volljährigen Familienangehörigen, Gewerkschaften oder Sozialverbänden vertreten zu lassen.¹⁷ Vergleichbare Vertretungsbefugnisse sind zwar auch in den anderen öffentlich-rechtlichen Prozessordnungen vorgesehen, haben jedoch im sozialgerichtlichen Verfahren eine deutlich größere praktische Bedeutung.¹⁸

4. Richterliche Hinweis- und Hinwirkungspflichten

Damit auch rechtlich unerfahrene Bürgerinnen und Bürger ihre Verfahren selbst betreiben können, ohne ihre Rechtsposition zu gefährden, enthält das sozialgerichtliche Verfahren zudem vielfältige Hinweis- und Hinwir-

15 So auch Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 280; Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 445 f.; Roller, NZS 2021, S. 508, 516.

16 Vgl. LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 21.02.2024, L 8 R 822/23, juris Rn. 31; Adolf in: jurisPK-SGG, § 151 Rn. 8; Kržić Bogataj, Klägerfreundlichkeit als Prinzip des Sozialgerichtsverfahrens, S. 162.

17 Vgl. Welti, Verbände vor den Sozialgerichten, S. 119 ff.

18 Harks, NZS 2018, S. 49, 54.

kungspflichten.¹⁹ Diese setzen schon unmittelbar nach der Klageerhebung ein. Entspricht bereits eine Klage nicht den niederschweligen Mindestanforderungen des § 92 Abs. 1 SGG, ist die oder der Vorsitzende verpflichtet, auf diesen Umstand hinzuweisen und die Klägerin oder den Kläger nach § 92 Abs. 2 SGG zu der erforderlichen Ergänzung innerhalb einer bestimmten Frist aufzufordern. Im (weiteren) schriftlichen Verfahren hat die oder der Vorsitzende nach § 106 Abs. 1 SGG – vor allem bei rechtskundig nicht vertretenen Verfahrensbeteiligten²⁰ – darauf hinzuwirken, dass Formfehler beseitigt, unklare Anträge erläutert, sachdienliche Anträge gestellt, ungenügende Angaben tatsächlicher Art ergänzt sowie alle für die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts wesentlichen Erklärungen abgegeben werden. In der mündlichen Verhandlung, Kernstück des gerichtlichen Verfahrens,²¹ hat die oder der Vorsitzende das Sach- und Streitverhältnis mit den Beteiligten zu erörtern und erneut dahin zu wirken, dass sie sich über erhebliche Tatsachen vollständig erklären sowie angemessene und sachdienliche Anträge stellen (§ 112 Abs. 2 S. 2 SGG). Da das Gericht über die von der Klägerin oder dem Kläger erhobenen Ansprüche zu entscheiden hat, ohne an die Fassung der Anträge gebunden zu sein (§ 123 SGG), obliegt es ihm nach der Auslegungsregelung des § 133 BGB, den wirklichen Willen der Verfahrensbeteiligten zu bestimmen. Die angemessene Auslegung dient dabei der Garantie effektiven Rechtsschutzes.²² Die mündliche Verhandlung bietet vor allem nicht rechtskundig vertretenen Beteiligten, die sich schriftlich nicht klar genug ausdrücken können, die Möglichkeit, ihr Anliegen im persönlichen Gespräch deutlich zu machen.²³ Im Zweifel ist davon auszugehen, dass nach Maßgabe des Meistbegünstigungsprinzips alles begehrt wird, was der Klägerin oder dem Kläger aufgrund des Sachverhalts rechtlich zusteht.²⁴ Hat das erstinstanzliche Gericht wegen unzutreffender Auslegung des Klageantrags den Streitgegenstand nicht vollständig erfasst,

19 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.01.1959, 1 BvR 154/55, BVerfGE 9, 124, juris Rn. 36; Mushoff in: jurisPK-SGG, § 106 Rn. 30.

20 BSG, Beschluss vom 17.12.2024, B 7 AS 81/24 B, juris Rn. 3.

21 BSG, Beschluss vom 16.12.2021, B 9 V 10/21 B, juris Rn. 25.

22 BSG, Beschluss vom 08.09.2015, B 1 KR 19/15 B, juris Rn. 6.

23 Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 278; s. ferner den Beitrag von Welti in diesem Band.

24 BSG, Beschluss vom 27.06.2019, B 5 R 101/18 B, juris Rn. 9.

hat das Landessozialgericht im Berufungsverfahren über das Begehren zu befinden.²⁵

III. Amtsermittlungsgrundsatz

1. Bedeutung für den gleichen Zugang zum Recht

Da in sozialgerichtlichen Verfahren rechtlich unerfahrene Bürgerinnen und Bürger typischerweise in stark ausdifferenzierten und mitunter medizinisch geprägten Rechtsbereichen einer hochspezialisierten Verwaltung gegenüberstehen und das Verfahrensrecht ihnen das Recht gibt, den Rechtsstreit in den Tatsacheninstanzen selbst zu führen, ist es erforderlich, dass der tatsächliche Lebenssachverhalt von mit dieser Materie vertrauten, unabhängigen Berufsrichterinnen und Berufsrichtern aufgeklärt wird. Dem Amtsermittlungsgrundsatz des § 103 SGG kommt daher im Sozialgerichtsprozess eine herausragende Bedeutung zu. Er ist Ausdruck des Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz²⁶ sowie der Beteiligtenfreundlichkeit²⁷ des sozialgerichtlichen Verfahrens und der Gewinnung materieller Wahrheit verpflichtet.²⁸ Dieser Bedeutung des Amtsermittlungsgrundsatzes entspricht es, dass die Berufungsinstanz nach § 157 SGG als vollwertige zweite Tatsacheninstanz ausgestaltet ist, in der auch neu vorgebrachte Tatsachen und Beweismittel zu berücksichtigen sind.²⁹ Auf diese Weise können die erstinstanzlichen Sachverhaltsermittlungen im zweiten Rechtszug – soweit geboten – noch ergänzt werden.

2. Konsequenzen

Der Amtsermittlungsgrundsatz verpflichtet das Gericht, alle Maßnahmen zur Aufklärung des Sachverhalts vorzunehmen, zu denen es sich von seinem sachlich-rechtlichen Standpunkt gedrängt fühlen muss.³⁰ An die

25 LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 06.12.2024, L 8 SB 2779/24, juris Rn. 47; Keller in: Meyer-Ladwig/Keller/Schmidt, SGG, § 140 Rn. 2c.

26 BVerfG, Beschluss vom 24.09.2014, 2 BvR 2782/10, juris Rn. 52.

27 Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 276.

28 BSG, Beschluss vom 28.11.2019, B 8 SO 56/17 B, juris Rn. 13; von Wulffen/Becker, SGB 2004, S. 507, 510.

29 BSG, Beschluss vom 25.01.2023, B 9 V 32/22 B, juris Rn. 14.

30 Vgl. BSG, Beschluss vom 24.09.2024, B 7 AS 57/24 B, B 7 AS 58/24 B, juris Rn. 8.

Darlegung einer Rechtsverletzung durch die Beteiligten sind keine allzu hohen Anforderungen zu stellen.³¹ Ist das Rechtsschutzziel einer Klägerin bzw. eines Klägers erkennbar und liegt eine Schweigepflichtentbindung vor, rechtfertigt es eine ausbleibende Klagebegründung grundsätzlich nicht, von zweckdienlichen Ermittlungen abzusehen und die Klage – noch dazu unter Verzicht auf eine mündliche Verhandlung per Gerichtsbescheid (§ 105 SGG) – abzuweisen.³²

Nicht mit dem Amtsermittlungsgrundsatz in Einklang zu bringen ist die (wohl der gerichtlichen Ressourcenschonung dienende) Praxis mancher Sozialgerichte, der Aufklärung des Sachverhalts dienende Maßnahmen den Beteiligten aufzubürden. So ist höchstrichterlich seit langem geklärt, dass die Pflicht zur Amtsermittlung dem Verantwortungsbereich des Gerichts zugewiesen ist. Ermittlungen, zu denen es selbst ohne Mitwirkung der Beteiligten in der Lage ist, hat das Gericht grundsätzlich selbst vorzunehmen.³³ Daher widerspricht es dem Amtsermittlungsgrundsatz und der Kostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens für den in § 183 SGG genannten Personenkreis, wenn das Gericht den Verfahrensbeteiligten auferlegen würde, die für die Beurteilung des Gesundheitszustands erforderlichen – noch nicht vorliegenden – ärztlichen Unterlagen selbst bei den behandelnden Ärzten anzufordern.³⁴ Die Erfahrung zeigt, dass es selbst für die Sozialgerichte ein mitunter mühsames Geschäft ist, von allen behandelnden Ärztinnen und Ärzten zeitnah aussagekräftige Befundberichte zu erhalten. Es ist daher auch unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensbeschleunigung und des effektiven Rechtsschutzes dysfunktional, noch dazu gesundheitlich angeschlagene Klägerinnen und Kläger hiermit zu belasten. Im Widerspruch zur höchstrichterlichen Rechtsprechung³⁵ steht daher auch eine jüngere Entscheidung des SG Karlsruhe, wonach die Übersetzungsbeibringung von in einer fremden Sprache vorgelegten Urkunden nach § 202 SGG i.V.m. § 142 ZPO grundsätzlich demjenigen obliege, der sich auf den Inhalt der Urkunde berufe. Dieser müsse im Rahmen seiner Möglichkeiten zu Inhalt und Erheblichkeit vortragen. Wenn eine Erheblichkeit dargelegt werde, sei die Einholung einer Übersetzung zu Lasten

31 BVerfG, Beschluss vom 24.09.2014, 2 BvR 2782/10, juris Rn. 53; BVerfG, Beschluss vom 03.05.1995, 2 BvR 1023/94, juris Rn. 20.

32 LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 19.07.2024, L 8 U 3224/23, juris Rn. 43.

33 BSG, Urteil vom 04.02.1988, 5/5b RJ 96/86, juris; LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 13.09.2024, L 8 SB 337/24, juris Rn. 31.

34 Mushoff in: jurisPK-SGG, § 103 SGG Rn. 29.

35 BSG, Urteil vom 24.04.1980, 1 RJ 54/79, juris.

der Staatskasse gleichwohl nur dann angezeigt, wenn die Beibringung dem Beteiligten selbst finanziell oder aus anderen Gründen unmöglich sei und dies substantiiert vorgetragen werde. Werde diesbezüglich trotz fachkundiger Vertretung nicht substantiiert vorgetragen, vermindere sich der Amtsermittlungsgrundsatz regelmäßig auf Null und der Inhalt der Urkunde bleibe unberücksichtigt.³⁶

Aus Art. 19 Abs. 4 GG folgt im Geltungsbereich des Amtsermittlungsgrundsatzes zudem die Verpflichtung des Gerichts, einen zwischen den Beteiligten streitigen Verfahrensgegenstand einer grundsätzlich umfassenden tatsächlichen und rechtlichen Prüfung zuzuführen.³⁷ Da die Richterinnen und Richter der Sozialgerichtsbarkeit in der Regel über keine eigenen medizinischen Fachkenntnisse verfügen³⁸, dürfen sie sich bei einem medizinisch geprägten Sachverhalt grundsätzlich nicht allein mit einer Auswertung eingeholter Befundberichte und einer Schlüssigkeitskontrolle der nach Aktenlage erstellten Stellungnahmen des ärztlichen Dienstes der Verwaltung begnügen, sondern haben im Regelfall selbst ein Sachverständigengutachten einzuholen; ein Rückgriff auf etwaige medizinische Gutachten, die im Verwaltungsverfahren angefertigt wurden, genügt zur Sachaufklärung durch das Tatsachengericht grundsätzlich nicht.³⁹

3. Präklusion als Ausnahme

Erst durch das Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes vom 26.03.2008⁴⁰ wurde das sozialgerichtliche Verfahren durch die fakultative Präklusionsregelung des § 106a SGG zum Ausschluss verspäteten Vorbringens ergänzt, von der sich der Gesetzgeber eine nachhaltige Straffung der sozialgerichtlichen Verfahren versprach. Es liegt allerdings auf der Hand, dass Präklusionsregelungen im sozialgerichtlichen Verfahren ein Fremdkörper⁴¹ sind, da sie sich nur schwer mit dem

36 SG Karlsruhe, Gerichtsbescheid vom 27.01.2020, S 2 SB 359/19, juris; mit krit. Anm. Loytved, jurisPR-SozR 6/2020 Anm. 6 u. Knospe, SGB 2023, S. 673, 677 ff.

37 BVerfG, Beschluss vom 24.09.2014, 2 BvR 2782/10, juris Rn. 52.

38 Vgl. BSG, Beschluss vom 26.05.2020, B 1 KR 7/19 B, juris; m. Anm. Udsching, jurisPR-SozR 25/2020 Anm. 4.

39 LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 05.07.2024, L 14 R 843/23, juris Rn. 68; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 07.04.2011, L 13 SB 80/10, juris; Westermann, jurisPR-SozR 11/2024 Anm. 4.

40 BGBl. 2008 I, S. 444.

41 Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 452.

der Herstellung materieller Wahrheit verpflichteten Amtsermittlungsgrundsatz in Einklang bringen lassen.⁴² Sie haben nach der Rechtsprechung des BVerfG strengen Ausnahmecharakter⁴³ und setzen § 103 SGG nicht außer Kraft. Eine Zurückweisung verspäteten Vorbringens ist daher nach § 106a Abs. 3 S. 3 SGG unzulässig, wenn es dem Gericht mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln. Unabhängig davon wäre es vor allem bei rechtlich unerfahrenen Verfahrensbeteiligten mit dem Anspruch auf effektiven Rechtsschutz und dem Grundsatz der Beteiligtenfreundlichkeit nicht vereinbar, wenn die Gerichte zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung regelhaft vom Instrumentarium des § 106a SGG Gebrauch machten, um Vorbringen als verspätet zurückweisen zu können.⁴⁴ Da der Streit über die Reichweite der Präklusion im Übrigen sogar noch zu einer Verkomplizierung des Verfahrens führen kann, verwundert es nach der Sichtung der veröffentlichten Rechtsprechung nicht, dass die Gerichte von § 106a SGG nur zurückhaltenenden Gebrauch machen.⁴⁵

4. Gutachten nach § 109 SGG

Die Vorschrift des § 109 SGG ist eine besondere Konkretisierung der Klägerfreundlichkeit des sozialgerichtlichen Verfahrens, die es in dieser Form in den anderen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten nicht gibt.⁴⁶ Auf Antrag einer Klägerin bzw. eines Klägers hat das Gericht eine Ärztin bzw. einen Arzt als Gutachter zu hören (§ 109 Abs. 1 S. 1 SGG). Die Anhörung kann davon abhängig gemacht werden, dass die Antragstellerin bzw. der Antragsteller die Kosten vorschießt und vorbehaltlich einer anderen Entscheidung des Gerichts endgültig trägt (§ 109 Abs. 1 S. 2 SGG). Damit hat der Gesetzgeber eine bemerkenswerte Durchbrechung des Amtsermittlungsgrundsatzes geschaffen.⁴⁷ § 109 SGG dient in erster Linie dazu, aus

42 Schmidt in: Meyer-Ladewig/Keller/Schmidt, SGG, § 106a Rn. 2.

43 BVerfG, Beschluss vom 19.03.2003, 2 BvR 1540/01, juris Rn. 13.

44 Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 282.

45 Mushoff in: jurisPK-SGG, § 106a Rn. III f.

46 Vgl. Kržič Bogataj, Klägerfreundlichkeit als Prinzip des Sozialgerichtsverfahren, S. 256 f.; Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Schmidt, SGG, § 109 Rn. 1; Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 449; Roller in: Berchtold, SGG, § 109 Rn. 3.

47 Vgl. BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 44; BSG, Beschluss vom 26.01.1970, 7/2 RU 64/69, juris Rn. 8.

rechtsstaatlichen Gründen einen Ausgleich bei der Beschaffung von Beweismitteln („Grundsatz der Waffengleichheit“) zugunsten des Beteiligten zu sichern, der nicht wie ein Versicherungsträger oder eine Versorgungsbehörde auf ärztlichen Sachverstand im eigenen Bereich zurückgreifen kann.⁴⁸ Dazu wird den Beteiligten die Möglichkeit eröffnet, insbesondere nach Abschluss der Ermittlungen von Amts wegen, eine (weitere) Bewertung durch eine Ärztin oder einen Arzt ihres Vertrauens in das Verfahren einzubringen und auf die gerichtlichen Tatsachenfeststellungen Einfluss zu nehmen.⁴⁹ Die Vorschrift kann weiterhin den Rechtsfrieden fördern, indem das oft „diffuse Misstrauen“ vieler Klägerinnen und Kläger gegen die Objektivität der behördlich oder seitens des Gerichts beauftragten Ärztinnen und Ärzte aufgefangen wird.⁵⁰ Eine Initiative des Bundesrats⁵¹, die Vorschrift ersatzlos zu streichen, hat sich zu Recht nicht durchgesetzt.⁵² Es ist zwar nicht von der Hand zu weisen, dass die Stellung von Anträgen nach § 109 SGG sozialgerichtliche Verfahren im Einzelfall deutlich verlängern kann.⁵³ Dies ist jedoch hinzunehmen. Gerade wenn aus Sicht einer Klägerin bzw. eines Klägers die vom Gericht eingeholten Gutachten nicht zu überzeugen vermögen und das Gericht zu weiteren Ermittlungen von Amts wegen nicht bereit ist, bietet § 109 SGG eine legitime Möglichkeit, das Rechtsschutzziel weiterzuverfolgen.

Dass ein entsprechendes Gutachten auf der Antragstellung eines Beteiligten basiert und ggf. von diesem finanziert wird, nimmt ihm nicht den Charakter eines Gerichtsgutachtens.⁵⁴ Nicht zu überzeugen vermögen daher Überlegungen⁵⁵, Gutachten nach § 109 SGG per se einen geringeren

48 BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 45; BSG, Urteil vom 20.04.2010, B 1/3 KR 22/08 R, juris Rn. 15; hessisches LSG, Urteil vom 04.05.2011, L 6 AL 86/10, juris Rn. 24.

49 BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 45; BSG, Urteil vom 20.04.2010, B 1/3 KR 22/08 R, juris Rn. 15; Pitz in: jurisPK-SGG, 2. Aufl. 2022, § 109 Rn. 6.

50 BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 45; BSG, Urteil vom 20.04.2010, B 1/3 KR 22/08 R, juris Rn. 15; hessisches LSG, Urteil vom 04.05.2011, L 6 AL 86/10, juris Rn. 24.

51 BR-Drucks. 34/05.

52 So auch Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Schmidt, SGG, § 109 Rn. 1; Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 286; Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 449.

53 Vgl. Schur, Nach der Reform ist vor der Reform?, S. 88 und die Ergebnisse der empirischen Untersuchung von Schweigler, Das Recht auf Anhörung eines bestimmten Arztes, S. 257.

54 BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 46.

55 Vgl. LSG Niedersachsen-Bremen, Urteil vom 11.12.2019, L 13 SB 4/19, juris.

Beweiswert beizumessen. Maßgebend ist allein der Wert des konkreten Gutachtens selbst, der durch die Sachkunde der oder des Sachverständigen sowie deren bzw. dessen Sorgfalt bei der Untersuchung und bei der Erstattung des Gutachtens bestimmt wird. Über diesen Wert entscheidet das Gericht gemäß § 128 Abs. 1 S. 1 SGG nach seiner freien, aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens gewonnenen Überzeugung.⁵⁶ Den gleichen Bedenken begegnet daher auch eine neuere Rechtsprechung, den Gutachten von als besonders klägerfreundlich bekannten Sachverständigen nach § 109 SGG (generell) eine regelmäßig außerordentlich geringe Überzeugungskraft beizumessen.⁵⁷

IV. Herstellung von Rechtsschutzgleichheit

1. Prozesskostenhilfe

a) Allgemeines

In seiner grundlegenden Entscheidung vom 22.01.1959 zum „Armenrecht“ hat das BVerfG eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates entwickelt, für eine weitgehende Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten bei der Verwirklichung des Rechtsschutzes zu sorgen.⁵⁸ Während das Gericht diesen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Rechtsschutzgleichheit zunächst aus Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG abgeleitet hatte, verortet es dieses für den gleichen Zugang zum Recht grundlegende Verfassungsgebot inzwischen im Grundrecht auf Gleichbehandlung des Art. 3 Abs. 1 GG und dem Rechtsstaatsgebot des Art. 20 Abs. 3 GG.⁵⁹ Um einen nicht nur formalen gleichen Zugang zum Recht zu gewährleisten, sind verschiedene Vorkehrungen zu treffen, die auch Unbemittelten einen weitgehend gleichen Zugang zu den Gerichten ermöglichen.⁶⁰ Nicht nur in der Sozialgerichtsbarkeit am wichtigsten ist insoweit das Rechtsinstitut der Prozesskostenhilfe (PKH), das für das sozialgerichtliche Verfahren in § 73a SGG i.V.m. §§ 114 ff. ZPO geregelt ist.

56 BSG, Urteil vom 27.10.2022, B 9 SB 1/20 R, juris Rn. 46.

57 LSG Niedersachsen-Bremen, Urteil vom 14.07.2021, L 13 SB 13/21, juris Rn. 34 m.w.N.

58 BVerfG, Beschluss vom 22.01.1959, 1 BvR 154/55, BVerfGE 9, 124.

59 Vgl. exemplarisch BVerfG, Beschluss vom 20.02.2020, 1 BvR 1975/18, juris Rn. 14.

60 BVerfG, Beschluss vom 20.06.2018, 1 BvR 1998/17, juris Rn. 15.

b) Prüfung der tatbestandlichen Voraussetzungen

Da sich Rechtsschutzgleichheit an denjenigen orientiert, die ihre Prozessaussichten vernünftig abwägen und dabei auch das Kostenrisiko berücksichtigen,⁶¹ begegnet es nach ständiger Rechtsprechung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, die Bewilligung von PKH – wie von § 73a Abs. 1 SGG i.V.m. § 114 Abs. 1 ZPO gefordert – neben der Erfüllung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse davon abhängig zu machen, dass die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.⁶²

Zu klären, wann im konkreten Einzelfall die Voraussetzungen des § 114 Abs. 1 ZPO erfüllt sind, gehört zum „Kerngeschäft“ der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit und ist für die Zugänglichkeit und Beteiligtenfreundlichkeit des sozialgerichtlichen Verfahrens von grundlegender Bedeutung. Die Gerichte überschreiten den Entscheidungsspielraum, der ihnen bei der Auslegung der gesetzlichen Tatbestandsmerkmale verfassungsrechtlich zukommt, wenn sie einen Auslegungsmaßstab verwenden, durch den einer unbemittelten Partei im Vergleich zur bemittelten die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung unverhältnismäßig erschwert wird.⁶³ Es verbietet sich, die Anforderungen an die Darlegung der Bedürftigkeit oder an die Erfolgsaussichten zu überspannen. Die entsprechende Prüfung darf nicht dazu dienen, die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung selbst in das summarische Verfahren der Entscheidung über die PKH zu verlagern. Das PKH-Verfahren will den Rechtsschutz nicht selbst bieten, sondern ihn erst zugänglich machen.⁶⁴ Kommt eine Beweisaufnahme ernsthaft in Betracht und liegen keine konkreten Anhaltspunkte dafür vor, dass sie mit großer Wahrscheinlichkeit zum Nachteil der oder des Mittellosen ausgehen wird, läuft es dem Gebot der Rechtsschutzgleichheit zuwider, der oder dem Unbemittelten wegen fehlender Erfolgsaussicht ihres bzw. seines Begehrens PKH zu verweigern.⁶⁵ Gleiches kann gelten, wenn ein Gericht eine Frage bereits im summarischen Nebenverfahren der PKH durchentscheidet, die verfassungsrechtlich umstritten ist.⁶⁶

61 BVerfG, Beschluss vom 23.03.2022, 2 BvR 1514/21, juris Rn. 58.

62 BVerfG, Beschluss vom 29.11.2019, 1 BvR 2666/18, juris Rn. 11.

63 BVerfG, Beschluss vom 28.08.2022, 2 BvR 1814/21, juris Rn. 19.

64 BVerfG, Beschluss vom 20.02.2020, 1 BvR 1975/18, juris Rn. 16.

65 BVerfG, Beschluss vom 20.02.2002, 1 BvR 1450/00, juris.

66 BVerfG, Beschluss vom 12.02.2022, 1 BvR 1853/19, juris Rn. 7.

c) Rechtsschutz gegen die Ablehnung von Prozesskostenhilfe

Antragstellerinnen und Antragsteller können gegen die erstinstanzliche Ablehnung von PKH durch die Sozialgerichte grundsätzlich Beschwerde zu den Landessozialgerichten erheben (§ 172 Abs. 1 SGG). Allerdings hat der Gesetzgeber das Beschwerderecht gegen die Ablehnung von PKH zum Zwecke der Entlastung der Landessozialgerichte nach Maßgabe des § 172 Abs. 3 Nr. 2 lit. a bis c SGG zunehmend eingeschränkt.⁶⁷ Dies hat zur Folge, dass gerade in vielen typischen Verfahren nach dem SGB II, bei denen das Sozialgericht die wirtschaftlichen Voraussetzungen von PKH verneint (§ 172 Abs. 3 Nr. 2 lit. a SGG) oder der Wert des Beschwerdegegenstands 750 Euro nicht übersteigt (vgl. § 172 Abs. 3 Nr. 2 lit. b SGG i.V.m. § 144 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGG),⁶⁸ eine Überprüfung erstinstanzlicher PKH-Ablehnungen durch das Landessozialgericht nicht stattfindet. Wissenschaftlich zu untersuchen, ob dieser Umstand Auswirkungen auf die Bewilligungspraxis der Sozialgerichte hat, erscheint vor dem Hintergrund der Bedeutung der Rechtsschutzgleichheit für das sozialgerichtliche Verfahren durchaus überlegenswert.

2. Gleicher Zugang zum Recht für Menschen mit Behinderungen

a) Allgemeines

Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG erschöpft sich das Benachteiligungsverbot wegen einer Behinderung des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG nicht in der Anordnung, Menschen mit und ohne Behinderungen rechtlich gleich zu behandeln. Vielmehr kann eine Benachteiligung auch vorliegen, wenn die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu derjenigen nicht behinderter Menschen durch gesetzliche Regelungen verschlechtert wird, die ihnen Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten vor enthalten, welche anderen offenstehen.⁶⁹ Zur Sicherstellung eines gleichberechtigten und wirksamen Zugangs zur Justiz haben die Vertragsstaaten daher nach Art. 13 Abs. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention verfahrensbezogene und altersgemäße Vorkehrungen zu treffen, um Menschen mit

67 Vgl. die Nachweise bei Karl in: jurisPK-SGG, § 178 Rn. 4 ff.

68 Vgl. hierzu LSG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.03.2024, L 2 AS 27/24 B, juris.

69 BVerfG, Beschluss vom 27.11.2018, 1 BvR 957/18, juris Rn. 2; BVerfG, Beschluss vom 10.10.2014, 1 BvR 86/13, juris Rn. 5

Behinderungen eine wirksame unmittelbare und mittelbare Teilnahme an allen gerichtlichen Verfahren zu erleichtern.

b) Hör- und sprachbehinderte Personen

Nach § 202 SGG i.V.m. § 186 Abs. 1 GVG erfolgt die Verständigung mit einer hör- oder sprachbehinderten Person in der mündlichen Verhandlung nach ihrer Wahl mündlich, schriftlich oder mit Hilfe einer die Verständigung ermöglichenden Person, die vom Gericht hinzuzuziehen ist. Für die mündliche und schriftliche Verständigung hat das Gericht die geeigneten technischen Hilfsmittel bereitzustellen. Die hör- oder sprachbehinderte Person ist auf ihr Wahlrecht hinzuweisen. Im Falle einer Verletzung dieser gerichtlichen Hinweispflicht liegt ein Verfahrensfehler vor, der die gerichtliche Festsetzung eines Ordnungsgeldes bei Nichterscheinen in einem Termin ermessensfehlerhaft erscheinen lässt.⁷⁰

c) Barrierefreie Zugänglichmachung von Prozessdokumenten

Aus § 202 SGG i.V.m. § 191a Abs. 1 S. 2 GVG folgt die Verpflichtung des Gerichts, blinden und sehbehinderten Verfahrensbeteiligten Schriftsätze und andere Dokumente eines gerichtlichen Verfahrens barrierefrei zugänglich zu machen. Ist der Streitstoff allerdings übersichtlich und sind die Verfahrensbeteiligten anwaltlich vertreten, dürfen diese nach Auffassung des BVerfG⁷¹, dem sich nach der Neufassung der Vorschrift jüngst das Bayerische Landessozialgericht⁷² angeschlossen hat, auf die Vermittlung durch die Bevollmächtigten verwiesen werden. Eine entsprechende pragmatische Lösung⁷³ scheidet jedenfalls in denjenigen sozialgerichtlichen Verfahren aus, in denen blinde Verfahrensbeteiligte sich selbst vertreten. Eine faktische Unterstützung durch Dritte ist nicht ausreichend, da bei einer entsprechenden Laienhilfe nicht ohne Weiteres eingeschätzt werden kann, ob diese den Streitstoff der blinden oder sehbehinderten Person in

70 LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 19.05.2022, L 5 AS 456/22 B, L 5 AS 457/22 B, L 5 AS 458/22 B, juris.

71 BVerfG, Beschluss vom 10.10.2014, 1 BvR 856/13, juris.

72 Bayerisches LSG, Beschluss vom 09.01.2025, L 2 U 313/24 B ER, juris.

73 Welte, SGB 2015, S. 533, 536.

ausreichender Weise vermitteln kann und sie hinreichend für Nachfragen zur Verfügung steht.⁷⁴ Gerade der der jüngsten Entscheidung aus München zugrunde liegende Sachverhalt, bei dem über Leistungen des Persönlichen Budgets nach dem Arbeitgebermodell gestritten wurde, lässt es klärungsbedürftig erscheinen, wann in einem sozialgerichtlichen Verfahren noch von einem übersichtlichen Streitstoff im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG gesprochen werden kann. Grundsätzlich gebietet es das Recht auf gleichen Zugang zum Recht, dass blinde und stark sehbehinderte Verfahrensbeteiligte die Möglichkeit haben, die ihr Verfahren betreffenden Dokumente selbst zur Kenntnis zu nehmen.⁷⁵

d) Barrierefreiheit bei Begutachtungen

Aus der verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Gerichts, bei der Anwendung und Auslegung von verfahrensrechtlichen Vorschriften der spezifischen Situation eines Verfahrensbeteiligten mit Behinderung so Rechnung zu tragen, dass dessen Teilhabemöglichkeit derjenigen eines nichtbehinderten Verfahrensbeteiligten gleichberechtigt ist⁷⁶, ergeben sich auch Vorgaben bei der Aufklärung des Sachverhalts unter Hinzuziehung gerichtlicher Sachverständiger. Kann bei einer Klägerin oder einem Kläger auf Grund einer angeborenen seelischen Erkrankung ein Explorationsgespräch mit dem Sachverständigen in einer Klinik nicht ohne Weiteres zumutbar durchgeführt werden, hat das Tatsachengericht eine geeignete barrierefreie Exploration zu veranlassen und darf sich nicht mit einer eigentlich nicht ausreichenden Begutachtung nach Aktenlage begnügen.⁷⁷

e) Bestellung besonderer Vertreter

Für nicht prozessfähige Beteiligte ohne gesetzlichen Vertreter kann die oder der Vorsitzende nach § 72 SGG bis zum Eintritt eines Vormundes, Betreuers oder Pflegers für das Verfahren einen besonderen Vertreter bestellen, dem alle Rechte, außer dem Empfang von Zahlungen, zustehen.

74 BSG, Beschluss vom 18.06.2014, B 3 P 2/14 B, juris Rn. 11.

75 Welti, SGB 2015, S. 533, 536.

76 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27.11.2018, 1 BvR 957/18, juris Rn. 3.

77 BSG, Beschluss vom 14.11.2013, B 9 SB 5/13 B, juris Rn. 10 ff.

Mit Hilfe dieser verfahrensbezogenen Vorkehrung des Prozessrechts soll für Menschen mit Behinderungen im Sinne des Art. 13 Abs. 1 UN-BRK ein gleichberechtigter Zugang zum sozialgerichtlichen Rechtsschutz sichergestellt werden.⁷⁸ Steht die Prozessunfähigkeit für den Prozess fest und ist eine anderweitige gesetzliche Vertretung nicht gewährleistet, bedarf es daher grundsätzlich der Bestellung eines besonderen Vertreters.⁷⁹ Von der Vertreterbestellung kann nur ausnahmsweise abgesehen werden, wenn unter Anlegung eines strengen Maßstabs das Rechtsmittel eines Prozessunfähigen „offensichtlich haltlos“ ist. Dies ist insbesondere bei absurden Klagebegehren ohne jeden Rückhalt im Gesetz oder bei offensichtlich unschlüssigem Vorbringen anzunehmen.⁸⁰

Die Bestellung eines besonderen Vertreters entbindet das Gericht nicht von seiner eigenen Verpflichtung, effektiven Rechtsschutz zu leisten. Im Rahmen seiner den Beteiligten gegenüber bestehenden Fürsorgepflicht hat es zur Wahrung der prozessualen Rechte prozessunfähiger Beteiligter grundsätzlich darauf zu achten, ob sich die Maßnahmen eines besonderen Vertreters, der für das bei ihm anhängige Verfahren bestellt ist, im Rahmen der Pflichten halten, die diesem dem prozessunfähigen Beteiligten gegenüber obliegen. So darf das Gericht eine Handlung des besonderen Vertreters, die den Wünschen und Interessen des prozessunfähigen Beteiligten erkennbar widerspricht, nicht ohne Weiteres seiner Entscheidung zum Nachteil des Vertretenen zugrunde legen.⁸¹

f) Grenzen

Die Verpflichtung der Gerichte, das Verfahren stets nach pflichtgemäßem Ermessen unter Beachtung von Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG so zu führen, dass den gesundheitlichen Belangen der Verfahrensbeteiligten Rechnung getragen wird, gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Verfahrensbeteiligte mit Behinderungen können nicht in jedem Fall beanspruchen, dass die mündliche Verhandlung nach ihren Vorstellungen ausgestaltet wird, wenn dies im Widerspruch zu verfahrensrechtlichen Prinzipien stehen würde, die ebenfalls mit Verfassungsrang ausgestattet sind. So hatte das BVerfG in einem

78 BSG, Beschluss vom 22.09.2020, B 5 R 212/20 B, juris Rn. 7.

79 BSG, Beschluss vom 26.03.2025, B 4 AS 87/23 B, juris Rn. 7.

80 BSG, Beschluss vom 10.11.2021, B 1 KR 80/20 B, juris Rn. 12.

81 BSG, Beschluss vom 14.11.2013, B 9 SB 84/12 B, juris.

besonderen Einzelfall entschieden, dass dem Wunsch eines unter psychischen Beeinträchtigungen leidenden Verfahrensbeteiligten, die mündliche Verhandlung barrierefrei derart durchzuführen, dass er – ähnlich den Abläufen in einem Online-Forum – über einen längeren Zeitraum mittels Computer von zuhause aus kommunizieren hätte können, nicht zu entsprechen war, und diesen auf die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten oder Mitwirkung eines Beistands verwiesen.⁸²

Weiterhin kann aus den Regelungen der UN-Behindertenrechtskonvention für behinderte Menschen keine Ausnahme vom Vertretungszwang für Verfahren vor dem Bundessozialgericht (§ 73 Abs. 4 SGG) abgeleitet werden.⁸³

V. Verfahrensdauern als Herausforderung

Wirksamer Rechtsschutz bedeutet auch Rechtsschutz innerhalb angemessener Zeit.⁸⁴ Ein zügiger Abschluss rechtlicher Auseinandersetzungen erscheint gerade bei den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit wünschenswert, bei denen über Sozialleistungen zur Sicherstellung des laufenden Lebensunterhalts, Fragen der Gesundheitsversorgung oder der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gestritten wird. Die sorgfältige Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhalts steht jedoch, vor allem im Falle der notwendigen Hinzuziehung sachverständiger Hilfe, in einem Spannungsverhältnis zur Dauer der Rechtsstreite.⁸⁵ Trotz eines deutlichen Personalaufbaus in den letzten Jahren auf inzwischen 1.823 Arbeitskraftanteile in der Sozialgerichtsbarkeit⁸⁶ und einem deutlichen Rückgang der Neueingänge ist zu konstatieren, dass die Verfahrensdauern weiterhin eines der Hauptprobleme der Sozialgerichtsbarkeit bei der Sicherstellung eines wirksamen Zugangs zum Recht darstellen. Die Richterinnen und Richter der Sozialgerichtsbarkeit sind mit bundesweit knapp 380.000 anhängigen Verfahren zu Beginn des Jahres 2023⁸⁷ immer noch – bei zum Teil erheblichen Un-

82 BVerfG, Beschluss vom 27.11.2018, 1 BvR 957/18, juris.

83 BSG, Beschluss vom 22.09.2020, B 5 R 212/20 B, juris Rn. 7.

84 BVerfG, Beschluss vom 21.09.2023, 2 BvR 825/23, juris Rn. 29.

85 Vgl. BSG, Urteil vom 03.09.2014, B 10 ÜG 2/13 R, juris Rn. 36; Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 449 Fn. 47.

86 Vgl. BMJ, Richterstatistik 2022, Stand 02.04.2024.

87 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht – Sozialgerichte 2023, Stand 25.07.2024.

terschieden zwischen den Bundesländern – durch hohe Bestände belastet. So belief sich der Anteil der bei den Landessozialgerichten erledigten Verfahren, die seit ihrem Eingang in der ersten Instanz mehr als fünf Jahre anhängig waren, auf 26 %.⁸⁸ Mit entsprechenden Verfahrenslaufzeiten kann niemand zufrieden sein.

Die zu begrüßenden Instrumente der Verzögerungsrüge und Entschädigungsklage (§ 198 GVG) haben zwar dazu beigetragen, das Problembewusstsein in der Justiz zu schärfen, und bieten Betroffenen im Einzelfall zudem eine Rechtsgrundlage für eine angemessene Kompensation ihrer immateriellen Schäden.⁸⁹ Sie haben das Problem überlanger Verfahrensdauern aber erwartbar nicht grundlegend reduziert. Eine erste Evaluation der Regelung durch die Bundesregierung zeigte, dass Anwältinnen und Anwälte sowie die Sozialverbände auch in der Sozialgerichtsbarkeit insbesondere von der Entschädigungsklage nur zurückhaltenden Gebrauch machen.⁹⁰ Dies ist auch in den nachfolgenden Jahren mit bundesweit zwischen 400 und 500 anhängigen Klagen wegen überlanger Verfahrensdauer so geblieben.⁹¹ Warum dies so ist, wurde bislang wissenschaftlich noch nicht erforscht.⁹² Durchaus verallgemeinerungsfähig erscheint jedoch die Schilderung Conradis, dass viele Anwältinnen und Anwälte von der Erhebung von Entschädigungsklagen absehen, weil sie befürchten, hierdurch ihr Verhältnis zum Gericht zu belasten, auch wenn eine solche Befürchtung im Regelfall unberechtigt sein dürfte.⁹³ Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt sicherlich auch die Entscheidung des Gesetzgebers, die Entschädigungsklagen nach § 183 S. 6 SGG selbst bei Versicherten, Leistungsempfängern und Menschen mit Behinderungen nicht in die Kostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens einzubeziehen.⁹⁴ Auch wenn sich diese gesetzgeberische Entscheidung durchaus im Einklang mit höherrangigem Recht befindet,⁹⁵ ist nicht von der Hand zu weisen, dass Bürgerinnen und

88 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht – Sozialgerichte 2023, Stand 25.07.2024.

89 Kaltenstein, WzS 2020, S. 295, 327.

90 Unterrichtung durch die Bundesregierung, Erfahrungsbericht über die Anwendung des Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (Berichtszeitraum: 3. Dezember 2011 bis 31. Dezember 2013) vom 17.12.2014, BT-Drs. 18/2950, S. 32.

91 Vgl. Keller, NZS 2022, S. 641, 646.

92 Vgl. Röhl in: jurisPK-SGG, § 198 GVG Rn. 206.

93 Conradis, info also 2023, S. 67, 67 ff.

94 BT-Drs. 17/3802, S. 29.

95 BSG, Beschluss vom 01.06.2017, B 10 ÜG 30/16 B, juris.

Bürger, die weder über die wirtschaftlichen Voraussetzungen von PKH noch über eine Rechtsschutzversicherung verfügen, hierdurch von der Erhebung (berechtigter) Klagen abgehalten werden können.⁹⁶ Es erscheint daher sachgerecht, die Rückausnahme von der Kostenfreiheit bei Entschädigungsklagen zu streichen.

Vermehrte sozialgerichtliche Verfahren können im Einzelfall zudem Anlass geben, zu komplizierte Regelungen des materiellen Rechts⁹⁷ oder eine problematische Verwaltungspraxis zu hinterfragen.⁹⁸ Zielkonflikte zwischen dem Gebot der Verfahrensbeschleunigung und den notwendigen Schritten zur Herbeiführung richtiger Entscheidungen lassen sich zudem am besten dadurch auflösen, dass die Gerichte, die durch hohe Altbestände besonders belastet sind, sächlich und personell verstärkt werden.⁹⁹

VI. Schluss

Mit dem SGG hat der Gesetzgeber verschiedene wichtige Weichenstellungen getroffen, um eine Beteiligtenfreundlichkeit des sozialgerichtlichen Verfahrens und damit wirksamen und gleichen Rechtsschutz durch die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zu erreichen. Diese sind durch zum Teil weiterhin hohe Altbestände herausgefordert. Maßnahmen, mit denen die Verfahren beschleunigt oder die knappen Ressourcen der Justiz geschont werden sollen, können die Zugänglichkeit des sozialgerichtlichen Rechtsschutzes beeinträchtigen. Ein anschauliches Beispiel hierfür findet sich aktuell in Schleswig-Holstein. Es ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit, dass eine für alle Rechtsschutzsuchenden niederschwellig zugängliche Sozialgerichtsbarkeit auch räumlich gut erreichbar sein muss. Dies hat sich auch in Zeiten einer zunehmenden Digitalisierung der Justiz nicht grundlegend geändert. Vor diesem Hintergrund sind aktuelle dortige Planungen

96 Vgl. auch Röhl in: jurisPK-SGG, § 198 GVG Rn. 206.

97 S. auch Blüggel, Ito vom 09.04.2025 (27.04.2025).

98 Welti/Höland/Braun/Buhr, SozSich 2008, S. 308, 311.

99 Vgl. Leitherer, Das Sozialgerichtsverfahren, S. 275; Plagemann, NZS 2006, S. 169, 170.

zur Reduzierung der Zahl der Sozialgerichte¹⁰⁰ nachvollziehbar auf Einwände aus Anwalt- und Richterschaft gestoßen.¹⁰¹

Wie die Gerichte mit den Instrumenten des sozialgerichtlichen Verfahrens zur Sicherstellung des gleichen und wirksamen Zugangs zum Recht umgehen, kann anhand der veröffentlichten Rechtsprechung allein repräsentativ nicht beantwortet werden. Erforderlich ist eine kontinuierliche Begleitung der Praxis der Sozialgerichtsbarkeit durch kritische Rechtstatsachenforschung.

Statistische Quellen

Bundesamt für Justiz, Richterstatistik 2022, Stand 02.04.2024, abrufbar unter: https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Richterstatistik_2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Zugriff: 21.07.2025).

Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht Sozialgerichte 2023, Tabelle 24271-07, Datei abrufbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/statistischer-bericht-sozialgerichte-2100270237005.html>. (letzter Zugriff: 17.06.2025).

Literatur- und Quellenverzeichnis

Amos, Maximilian, Konzentration der Fachgerichte in Schleswig-Holstein: „Mehr Gutsherrenart geht nicht“, abrufbar unter: <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/konzentration-fachgerichte-schleswig-holstein-zugang-recht> (letzter Zugriff: 27.04.2025).

Berchtold, Josef (Hrsg.), Sozialgerichtsgesetz, Nomos Handkommentar, 6. Auflage, Baden-Baden 2021 (zitiert: Bearbeiter:in in: Berchtold SGG).

Blüggel, Jens, Für ein zugängliches und effizientes Sozialrecht, Legal Tribune Online vom 09.04.2025, abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/meinung/m/sozialrecht-komplex-ineffizient-leistungen-zusammenlegen-kommentar> (letzter Zugriff: 27.04.2025).

Bockholdt, Frank, Rechtliche Probleme beim Umgang mit querulatorischen und möglicherweise prozessunfähigen Klägern, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2020, S. 169 ff.

Braun, Bernard/Buhr, Petra/Höland, Armin/Welti, Felix, Gebührenrecht im sozialgerichtlichen Verfahren, Baden-Baden 2009.

100 Vgl. dazu zuletzt die Ministerin für Justiz und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein, Pressemitteilung mit letzter Aktualisierung am 20.03.2025, [schleswig-holstein.de](https://www.schleswig-holstein.de) – Justiz in Schleswig-Holstein – Gerichtsstrukturen zukunftsfähig aufstellen (27.04.2025).

101 Vgl. <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/konzentration-fachgerichte-schleswig-holstein-zugang-recht> (27.04.2025).

- Conradis, Wolfgang, Der Verzögerungsschaden, insbesondere für Prozesse im Bereich SGB II und SGB XII, Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht 2023, S. 67 ff.
- Harks, Thomas, Der sogenannte Grundsatz der Klägerfreundlichkeit, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2018, S. 49 ff.
- Jansen, Johannes (Hrsg.), Sozialgerichtsgesetz, Kommentar mit Schriftsatz- und Klage-mustern für die Rechtspraxis, 4. Auflage, Freiburg 2012 (Bearbeiter:in in: Jansen SGG).
- Kaltenstein, Jens, Entschädigung wegen überlanger Dauer von Gerichtsverfahren unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts – Von „guten und schlechten Zeiten“ im Sozialgerichtsprozess, Wege zur Sozialversicherung 2020, S. 295 ff.
- Keller, Martin, Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren – Aktuelle Tendenzen in der Rechtsprechung der Entschädigungsgerichte, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2022, S. 641 ff.
- Knospe, Armin, Die Gedanken sind frei, nur die Sprache kommt nicht immer nach, Die Sozialgerichtsbarkeit 2023, S. 673 ff.
- Kržič Bogataj, Andreja, Klägerfreundlichkeit als Prinzip des Sozialgerichtsverfahrens: Ein deutsch-slowenischer Rechtsvergleich, Baden-Baden 2021.
- Leitherer, Stephan, Das Sozialgerichtsverfahren zwischen Beschleunigungsmaxime und Beteiligungsfreundlichkeit, in: Bender, Jürgen/Eicher, Wolfgang (Hrsg.), Sozialrecht – eine Terra incognita, Festschrift 50 Jahre saarländische Sozialgerichtsbarkeit, Saarbrücken 2009, S. 273 ff.
- Loytved, Helge, Sozialgerichtliche Handhabung fremdsprachiger Urkunden, Anmerkung zu SG Karlsruhe 2. Kammer, Gerichtsbescheid vom 27.01.2020, S 2 SB 359/19, jurisPR-SozR 6/2020 Anm. 6.
- Luik, Steffen, Zugang zum Recht für Menschen mit Behinderungen – Das Verfahrensrecht des SGB IX als verfassungsrechtliches Problem, in: Meßling, Miriam/Voelzke, Thomas (Hrsg.), Die Zukunft des Rechts- und Sozialstaats: Festschrift für Rainer Schlegel, München 2024, S. 167 ff.
- Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz – Stand und Perspektiven, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats – Denkschrift 60 Jahre Bundessozialgericht, Berlin 2014, S. 437 ff.
- Meyer-Ladewig, Jens/Keller, Wolfgang/Schmidt, Benjamin, SGG, Sozialgerichtsgesetz, Kommentar, 14. Auflage, München 2023 (zitiert: Bearbeiter:in in: Meyer-Ladewig/Keller/Schmidt, SGG).
- Ministerium für Justiz und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein, „Gerichtsstrukturen zukunftsfähig aufstellen – Informationen zu den Gerichtsstrukturreformplänen in Schleswig-Holstein“ (Pressemitteilung mit letzter Aktualisierung am 20.03.2025), abrufbar unter: <https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/J/justiz/gerichtsstrukturreform/gerichtsstrukturreform> (letzter Zugriff: 27.04.2025).

- Plagemann, Hermann, Durchsetzung sozialer Rechtspositionen Beratung und Prozessvertretung aus anwaltlicher Perspektive und Erfahrung, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 2006, S. 169 ff.
- Roller, Steffen, Wie umgehen mit Vielklägern?, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 2021, S. 508 ff.
- Rudolf, Beate, Rechte haben – Recht bekommen. Das Menschenrecht auf Zugang zum Recht, Essay Nr. 15, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2014, abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Rechte_haben_Recht_bekommen_Das_Menschenrecht_auf_Zugang_zum_Recht.pdf (letzter Zugriff: 21.07.2025).
- Schlegel, Rainer/Voelzke, Thomas, *jurisPK-SGG*, 2. Auflage, Saarbrücken 2022 (zitiert: Bearbeiter:in in: *jurisPK-SGG*).
- Schur, Oliver, Nach der Reform ist vor der Reform? – Ansätze zur Novellierung des SGG zur Entlastung der Sozialgerichte, in: Heine, Peter (Hrsg.), *60 Jahre Sozialgerichtsbarkeit Niedersachsen und Bremen*, Stuttgart 2014, S. 83 ff.
- Schweigler, Daniela, *Das Recht auf Anhörung eines bestimmten Arztes (§ 109 SGG). Dogmatische Einordnung und sozialgerichtliche Praxis eines umstrittenen Prozessinstruments*, Baden-Baden 2013.
- Udsching, Peter, Grenzen der Sachkunde bei Entscheidungen über gesundheitliche Aspekte, Anmerkung zu: BSG 1. Senat, Beschluss vom 26.05.2020 – B 1 KR 7/19 B, *jurisPR-SozR* 25/2020 Anm. 4.
- Welti, Felix/Höland, Armin/Braun, Bernhard/Buhr, Petra, Folgen einer allgemeinen Verfahrensgebühr im sozialgerichtlichen Verfahren, *Soziale Sicherheit* 2008, S. 308 ff.
- Welti, Felix, *Sozialrecht und Barrierefreiheit, Die Sozialgerichtsbarkeit* 2015, S. 533 ff.
- Welti, Felix, Verbände vor den Sozialgerichten: Vertretung überindividueller Rechte, in: Baldschun, Katie/Dillbäcker, Alice/Sternjakob, Solveig/Weyrich, Katharina (Hrsg.), *Sozialgerichtsbarkeit im Blick – Interdisziplinäre Forschung in Bewegung*, Fachkonferenz der Nachwuchsgruppe „Die Sozialgerichtsbarkeit und die Entwicklung von Sozialrecht und Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland“ am 21./22. September 2020, Baden-Baden 2021, S. 119 ff.
- Welti, Felix, Zugänglichkeit und Barrierefreiheit der gesundheitlichen Infrastruktur, Teil 1, *DVfR Forum D*, D-7-2016; Teil 2, *DVfR-Forum D*, D-8-2016.
- Westermann, Bernd, Voraussetzungen der Entscheidung durch Gerichtsbescheid nach § 105 SGG, Anmerkung zu: LSG Stuttgart 3. Senat, Urteil vom 24.01.2024 – L 3 SB 2024/23, *jurisPR-SozR* 11/2024 Anm. 4.
- von Wulffen, Matthias/Becker, Peter, 50 Jahre Sozialgerichtsbarkeit und sozialgerichtliches Verfahren, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 2004, S. 507 ff.