

Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 25. und 26. Mai 2023

Beschlussvorschlag

Das Phänomen des Vielklägers – Reformbedarf im sozialgerichtlichen Verfahren

Berichterstattung: Hessen

1. Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich mit dem Phänomen des Vielklägers im sozialgerichtlichen Verfahren beschäftigt. Sie sehen eine große Belastung für die Funktionsfähigkeit der Sozialgerichtsbarkeit, wenn einzelne Personen eine Masse an Verfahren einreichen, die von vornherein keinerlei Aussicht auf Erfolg haben. Dies geht zulasten derjenigen, die auf die schnelle gerichtliche Durchsetzung ihrer materiellen Rechte angewiesen sind.
2. Die Justizministerinnen und Justizminister sind der Auffassung, dass die Gerichtskostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens als Ausfluss des Sozialstaatsprinzips und der Garantie des effektiven Rechtsschutzes beibehalten werden muss. Gleichwohl gibt es vielversprechende Reformansätze wie die Einführung einer Vielklägergebühr und die Ausweitung der Missbrauchsgebühr des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG.
3. Die Justizministerinnen und Justizminister bitten den Bundesminister der Justiz, gegenüber dem Bundesminister für Arbeit und Soziales einen Reformprozess mit dem Ziel anzustoßen, dass die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit dem Phänomen des Vielklägers ohne Einschränkung der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes besser begegnen können.
4. Die Justizministerinnen und Justizminister bitten den/die Vorsitzende/n der Justizministerkonferenz, die Arbeits- und Sozialministerkonferenz von diesem Beschluss in Kenntnis zu setzen.

Begründung:

Die Gewährleistung eines umfassenden und uneingeschränkten effektiven Rechtsschutzes der Bürgerinnen und Bürger gehört zu den Kernaufgaben des Rechtsstaates. Gleichzeitig ist die Funktionsfähigkeit des Rechtsstaates gefährdet, wenn einzelne Personen eine Masse an Verfahren einreichen, die von vornherein keinerlei Aussicht auf Erfolg haben. Diese – häufig querulatorischen – Verfahren binden erhebliche Ressourcen der Justiz, ohne dass mit ihnen ein berechtigtes Rechtsschutzinteresse verfolgt wird.

Besonders betroffen von diesem Problem ist die Sozialgerichtsbarkeit. Hier ist länderübergreifend schon seit vielen Jahren festzustellen, dass einzelne Klägerinnen und Kläger die Gerichte ohne berechtigtes Rechtsschutzinteresse mit einer Vielzahl von Verfahren beschäftigen – teilweise auch wiederholt durch alle Instanzen. Folgende Zahlen aus Hessen machen die bestehende Problematik deutlich:

- Beim Sozialgericht Frankfurt am Main gingen im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 30. Juni 2022 insgesamt 9.423 Verfahren ein. Davon wurden 525 Verfahren von nur 15 Klägerinnen und Klägern geführt, die in diesem Zeitraum jeweils 10 oder mehr erfolglose Verfahren erhoben haben. Diese Klägerinnen und Kläger machen beim Sozialgericht Frankfurt am Main nur 0,22 Prozent der insgesamt 6.847 der Kostenfreiheit im Sozialgerichtsprozess unterliegenden Klägerinnen und Kläger aus. Gleichwohl beträgt ihr Anteil an allen dortigen Verfahren mehr als 5 Prozent.
- Dabei hat ein einziger Kläger beim Sozialgericht Frankfurt am Main alleine 323 erfolglose erstinstanzliche Verfahren und 14 weitere Klägerinnen und Kläger jeweils zwischen 10 und 40 erfolglose erstinstanzliche Verfahren geführt.
- Beim Hessischen Landessozialgericht gingen in dem Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 30. Juni 2022 insgesamt 5.653 Verfahren ein. Davon wurden 1.313 Verfahren von nur 36 Klägerinnen und Klägern geführt, die in diesem Zeitraum jeweils 10 oder mehr erfolglose Verfahren erhoben haben. Diese Klägerinnen und Kläger machen beim Hessischen Landessozialgericht nur 1,09 Prozent der insgesamt 3.313 der Kostenfreiheit im Sozialgerichtsprozess unterliegenden

Klägerinnen und Kläger aus. Gleichwohl beträgt ihr Anteil an allen dortigen Verfahren mehr als 20 Prozent.

- Dabei hat beim Hessischen Landessozialgericht ein einziger Kläger alleine 675 zweitinstanzliche erfolglose Verfahren und 35 weitere Klägerinnen und Kläger jeweils zwischen 10 und 100 erfolglose zweitinstanzliche Verfahren geführt.

Dies stellt nicht nur für die Richterinnen und Richter sowie die Serviceeinheiten eine enorme Belastung dar, sondern verbraucht auch erhebliche zeitliche Ressourcen. Zudem sind diese Verfahren häufig durch eine Vielzahl von Folgeeingaben gekennzeichnet, die oftmals ausschweifende, aber inhaltlich schwer nachvollziehbare Ausführungen enthalten. Dabei verlieren die Klägerinnen und Kläger häufig selbst den Überblick über die von ihnen geführten Verfahren, weshalb die Serviceeinheiten und die Richterinnen und Richter die Schriftstücke oft mühsam den einzelnen Verfahren zuordnen müssen.

Kein Zweifel darf daran aufkommen, dass die Gerichtskostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens als Ausfluss des Sozialstaatsprinzips und des Gebotes effektiven Rechtsschutzes beibehalten werden muss. Die Beibehaltung dieses Grundsatzes schließt es aber nicht aus, in Ausnahmekonstellationen Korrekturen vorzunehmen, um die Funktionsfähigkeit der Sozialgerichte zu sichern.

Die derzeitigen prozessualen Regelungen eröffnen den Sozialgerichten nicht die Möglichkeit, der Überhäufung mit Verfahren einzelner Klägerinnen und Kläger ohne jegliche Erfolgsaussicht mit einem angemessenen Arbeitsaufwand zu begegnen. Insbesondere ist die Missbrauchsgebühr des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG in der derzeitigen Ausgestaltung nicht geeignet, dem Phänomen adäquat zu begegnen (vgl. auch Bockholdt, NZS 2020, 169 (177); Roller, NZS 2021, 508 (512 f.)).

Es bedarf vielmehr neuer prozessualer Regelungen, um das Phänomen der Vielkläger in den sozialgerichtlichen Verfahren in den Griff zu bekommen. Der Bundesgesetzgeber sollte sich zeitnah damit befassen und in Abstimmung mit den Ländern und der gerichtlichen Praxis Lösungsansätze entwickeln. Dafür bedarf es eines ausgewogenen Weges, um auch wirtschaftlich schwachen Klägerinnen und Klägern weiterhin jederzeit den Zugang zu den Sozialgerichten zu gewähren und

gleichzeitig eine Regelung einzuführen, mit der die Anzahl der durch einzelne Personen wiederholt begonnenen aussichtslosen Verfahren reduziert wird.

Hierfür gibt es bereits verschiedene Reformansätze. Das Land Hessen brachte im Jahr 2020 den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer besonderen Verfahrensgebühr für Vielkläger im sozialgerichtlichen Verfahren in den Bundesrat ein (BR-Drs. 495/20). Der Gesetzentwurf sah in seiner angepassten Fassung (BR-Drs. 495/1/20) vor, dass Personen ab der zehnten Streitsache, die sie seit Anfang des vorletzten Kalenderjahres am angerufenen Gericht erheben, eine besondere Verfahrensgebühr in Höhe von 30 Euro zu entrichten haben. Verfahren, die zu diesem Zeitpunkt am angerufenen Gericht mit einem vollständigen oder teilweisen Erfolg dieser Personen geendet haben, sollten dabei nicht mitgezählt werden.

Daneben existieren weitere Möglichkeiten zur Umsetzung einer Vielklägergebühr im sozialgerichtlichen Verfahren, die einerseits den Anwendungsbereich und die Höhe der Gerichtsgebühr so festlegen, dass der Rechtsschutz nicht unverhältnismäßig begrenzt wird, dass der Vielklägergebühr aber andererseits eine effektive Lenkungswirkung zukommt. Diskutiert wird auch eine Ausweitung der bereits bestehenden Missbrauchsgebühr nach § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG (vgl. dazu Roller, NZS 2021, 508 (513 ff.)) und in diesem Zusammenhang auch die Einführung einer Vorschussregelung auf eine Missbrauchsgebühr (vgl. dazu Roller, NZS 2021, 508 (513 ff.)).

Ausgehend davon soll der Bundesminister der Justiz darum gebeten werden, gegenüber dem für das SGG zuständigen Bundesminister für Arbeit und Soziales einen Reformprozess mit dem Ziel anzustoßen, dass die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit dem Phänomen des Vielklägers ohne Einschränkung der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes besser begegnen können.

Über diese Initiative ist auch die Arbeits- und Sozialministerkonferenz in Kenntnis zu setzen.