

30.01.26

Beschluss

des Bundesrates

Entschlieung des Bundesrates: Beschleunigung sozialgerichtlicher Verfahren durch Anpassung des Sozialgerichtsgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 1061. Sitzung am 30. Januar 2026 die aus der Anlage ersichtliche Entschlieung gefasst.

Anlage

EntschlieÙung des Bundesrates: Beschleunigung sozialgerichtlicher Verfahren durch Anpassung des Sozialgerichtsgesetzes

1. Der Bundesrat begrüÙt die Absicht der Bundesregierung, die Verwaltungsgerichtsordnung zu novellieren und im Rahmen der Reform ein besonderes Augenmerk auf solche Änderungen zu richten, die verwaltungsgerichtliche Verfahren noch effektiver ausgestalten und die die Verwaltungsgerichte entlasten.
2. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Belastung der Sozialgerichtsbarkeit, insbesondere in der ersten Instanz, ebenfalls anhaltend hoch ist.
3. Der Bundesrat hält es vor diesem Hintergrund für erforderlich, auch das sozialgerichtliche Verfahren effektiver und schneller zu gestalten und insbesondere das Sozialgerichtsgesetz entsprechend anzupassen.
4. In diesem Zusammenhang macht der Bundesrat insbesondere auf das Problem aufmerksam, dass einzelne Klägerinnen und Kläger eine Vielzahl von vorneher ein offensichtlich erfolglosen Verfahren vor den Sozialgerichten führen. Die Justizministerinnen und Justizminister sehen hierin eine große Belastung für die Funktionsfähigkeit der Sozialgerichtsbarkeit. Dies geht zulasten derjenigen, die auf die schnelle gerichtliche Durchsetzung ihrer materiellen Rechte angewiesen sind. Der Bundesrat hält daher eine gesetzgeberische Lösung für dringend erforderlich. Bereits mit Beschluss ihrer Frühjahrskonferenz am 25./26. Mai 2023 hatten sich die Justizministerinnen und Justizminister ausführlich mit dem Phänomen der sog. Vielkläger beschäftigt und gebeten, gegenüber dem Bundesminister für Arbeit und Soziales einen Reformprozess anzustoÙen mit dem Ziel, zu prüfen, dass die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit dieser Problematik ohne Einschränkung der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes besser begegnen können.

5. Darüber hinaus hat die sozialgerichtliche Praxis bereits verschiedene Vorschläge für Gesetzesänderungen zur Beschleunigung gerichtlicher Verfahren unterbreitet, wie beispielsweise eine Verkürzung der Dreimonatsfrist des § 102 Absatz 2 Satz 1 SGG, Erweiterungen der Verschuldenskostenregelung des § 192 SGG, Modifizierungen der Zustellungsregelungen oder Änderungen in der erstinstanzlichen Gerichtszuständigkeit. Zudem wurde eine Prüfung zur Begrenzung von Überprüfungsanträgen nach § 44 SGB X bereits angeregt. In diesem Zusammenhang erinnert der Bundesrat auch an die zuletzt mit Beschluss vom 02.02.2018 in den Deutschen Bundestag eingebrachten Vorschläge (vgl. BR-Drs. 29/18 und 184/16).
6. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, Möglichkeiten für eine Beschleunigung sozialgerichtlicher Verfahren insbesondere durch Anpassung des Sozialgerichtsgesetzes zu prüfen und diese umzusetzen.

Begründung:

Die Belastung der Sozialgerichtsbarkeit, insbesondere in der ersten Instanz, ist nach wie vor hoch. Am 31. Dezember 2024 waren bei den Sozialgerichten bundesweit insgesamt 325 206 Klageverfahren anhängig. Auch die Laufzeiten erstinstanzlicher Klageverfahren konnten noch nicht in dem erforderlichen Umfang reduziert werden. 2024 betrug die Laufzeit bundesweit im Durchschnitt 17 Monate.

Im Juni 2024 hat der damalige Bundesminister der Justiz die Eckpunkte einer VwGO-Novelle II („Siebtes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze“) vorgelegt. Das Vorhaben verfolgte u.a. das Ziel, verschiedene Teilbereiche der Verwaltungsgerichtsordnung zu modernisieren, verwaltungsgerichtliche Erkenntnis- und Vollstreckungsverfahren zu effektivieren und Verfahren zu beschleunigen, ohne die verwaltungsgerichtliche Kontrollfunktion zu schmälern. Auch die amtierende Bundesregierung beabsichtigt, die Verwaltungsgerichtsordnung zu novellieren. Ausweislich des Koalitionsvertrages von CDU/CSU und SPD soll unter anderem ein vermehrter Einsatz von Einzelrichtern ermöglicht und die Einführung von Pilotverfahren geprüft werden.

Eine vergleichbare Reform des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) mit dem Ziel, die Arbeit der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zu erleichtern und effektiver zu machen, ist seitens der Bundesregierung – soweit bekannt – bisher nicht beabsichtigt.

Bereits in seiner 945. Sitzung am 13. Mai 2016 hatte der Bundesrat den Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes beim Deutschen Bundestag eingebracht (BR-Drs. 184/16). Der Gesetzentwurf des Bundesrates griff Vorschläge einer von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister eingesetzten Länderarbeitsgruppe zur Verfahrensbeschleunigung

auf. Konkret sah der Gesetzentwurf die Einführung des konsentierten Einzelrichters auch in der ersten Instanz, eine Beschränkung der gerichtlichen Überprüfungspflicht sowie Änderungen im Berufungsrecht vor. In den Jahren 2017 und – nach erneuter Einbringung mit Beschluss des Bundesrates vom 1. Februar 2018 (BR-Drs. 29/18) – 2021 fiel der Gesetzentwurf jeweils der Diskontinuität anheim. Eine Umsetzung der Gesetzesvorschläge ist bisher nicht erfolgt.

Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich wiederholt mit Reformbedarfen im sozialgerichtlichen Verfahren befasst. Auf ihrer Frühjahrskonferenz am 25./26. Mai 2023 haben sie sich mit dem Phänomen des sog. Vielklägers beschäftigt. Der Begriff beschreibt die Problematik, dass einzelne Klägerinnen und Kläger eine Vielzahl von vornherein offensichtlich erfolglosen Verfahren vor den Sozialgerichten führen. Dies geht zulasten derjenigen, die auf die schnelle gerichtliche Durchsetzung ihrer materiellen Rechte angewiesen sind. Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich mit Blick auf das Sozialstaatsprinzip und die Garantie effektiven Rechtsschutzes für eine Beibehaltung der Gerichtskostenfreiheit (§ 183 SGG) ausgesprochen. Zugleich haben sie den damaligen Bundesminister der Justiz gebeten, gegenüber dem Bundesminister für Arbeit und Soziales einen Reformprozess anzustoßen mit dem Ziel zu prüfen, dass die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit der Problematik offensichtlich erfolgloser Klagen ohne Einschränkung der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes besser begegnen können. Eine gesetzgeberische Lösung der Problematik ist bisher nicht erfolgt.

Aus der sozialgerichtlichen Praxis sind ebenfalls immer wieder Vorschläge für Gesetzesänderungen zur Beschleunigung sozialgerichtlicher Verfahren unterbreitet worden (vgl. z.B. Schur, in: Heine, 60 Jahre Sozialgerichtsbarkeit Niedersachsen und Bremen, S. 83; Uyanik/Baudewin, NZS 2024, 808).

Vor diesem Hintergrund besteht die Notwendigkeit, dass sich auch die Bundesregierung zeitnah mit Möglichkeiten für eine Beschleunigung sozialgerichtlicher Verfahren durch Anpassung des Sozialgerichtsgesetzes befasst und diese umsetzt.

Eine Novellierung des Sozialgerichtsgesetzes könnte u.a. folgende Anpassungen zum Gegenstand haben:

- Regelung zur Entschärfung des Problems des Vielklägers bei Beibehaltung der Gerichtskostenfreiheit (s.o.)
- Einführung des konsentierten Einzelrichters auch in der ersten Instanz

Nach § 12 Absatz 1 Satz 2 SGG wirken die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter (nur) bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Gerichtsbescheiden nicht mit. Zur Verfahrensbeschleunigung könnte wie im Berufungsrecht (§ 153 Absatz 4 SGG) geregelt werden, dass die bzw. der Vorsitzende im Einverständnis der Beteiligten auch sonst anstelle der Kammer entscheiden kann. Dem § 12 Absatz 1 SGG könnte folgender Satz angefügt werden:

„Im Einverständnis der Beteiligten kann der Vorsitzende auch sonst anstelle der Kammer entscheiden.“

- Verkürzung der Dreimonatsfrist des § 102 Absatz 2 Satz 1 SGG

§ 102 Absatz 2 Satz 1 SGG sieht vor, dass die Klage als zurückgenommen gilt, wenn der Kläger das Verfahren trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht betreibt.

Insbesondere in Erstattungsstreitigkeiten wird das Nichtbetreiben des Rechtsstreits als taktisches Mittel eingesetzt, da in der Regel die Widersprüche gegen Aufhebungs- und Erstattungsverfügungen aufschiebende Wirkung haben. Demnach können berechnete Rückforderungen während der Dauer eines Widerspruchs- und Klageverfahrens nicht vollstreckt werden. Im Bereich der Rücknahmefiktion des § 102 Absatz 2 Satz 1 SGG ist zu beobachten, dass auf das Sozialrecht spezialisierte Prozessbevollmächtigte nach Zugang einer Betreibensaufforderung die dreimonatige Frist zur Reaktion ausschöpfen, was zu einer nicht unerheblichen Verfahrensverzögerung führt. Zur Entschärfung der Problematik könnte die Dreimonatsfrist nach dem Vorbild des § 92 Absatz 2 Satz 1 VwGO auf zwei Monate reduziert werden.

Nach der Gesetzesbegründung soll mit der Einführung einer Drei- statt einer Zwei-Monats-Frist dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die vor den Sozialgerichten vorwiegend klagenden „bedürftigen oder kranken Menschen“ zur Entscheidungsfindung über die Klagerücknahme unter Umständen mehr Zeit brauchen sollen (BT-Drs. 16/7716, S. 19). Allerdings handelt es sich bei § 102 Absatz 2 um keine Entscheidung des Klägers über eine Klagerücknahme, diese ist in § 102 Absatz 1 geregelt und unterliegt keiner Frist. Warum Kläger in sozialgerichtlichen Verfahren ihren prozessualen Mitwirkungspflichten schleppender nachkommen dürfen, erscheint diskussionswürdig (vgl. zum Vorstehenden Hintz, in: BeckOK Sozialrecht, 77. Edition, Stand: 1. Juni 2025, § 102 SGG Rn. 3b).

- Einschränkung der Anhörungspflicht des § 109 SGG

§ 109 Absatz 1 SGG verpflichtet das Gericht in bestimmten Verfahren, auf Antrag des Klägers einen bestimmten Arzt gutachtlich zu hören. Die Anhörung kann davon abhängig gemacht werden, dass der Antragsteller die Kosten vorschießt und vorbehaltlich einer anderen Entscheidung des Gerichts endgültig trägt.

Die weit gefasste Regelung führt in der Praxis zu Verfahrensverzögerungen. Oftmals sind die Anträge nicht im Vorfeld mit den benannten Gutachtern abgestimmt worden, was zu weiteren Verzögerungen führt. Zur Entschärfung der Problematik könnte § 109 Absatz 1 Satz 1 SGG folgender Satz angefügt werden:

„Dem Antrag des Klägers ist eine Erklärung des von ihm benannten Arztes beizufügen, dass dieser bereit ist, ein Gutachten über den Kläger zu erstatten. Wird eine solche Erklärung nicht vorgelegt, entfällt die Pflicht des Gerichts zur Anhörung des vom Kläger benannten Arztes.“

- Verlängerung der Frist des § 131 Absatz 5 Satz 5 SGG

Nach § 131 Absatz 5 Satz 1 SGG kann das Gericht, wenn es eine weitere Sachaufklärung für erforderlich hält, ohne in der Sache selbst zu entscheiden, den Verwaltungsakt und den Widerspruchsbescheid aufheben, soweit nach Art und Umfang die noch erforderlichen Ermittlungen erheblich sind

und die Aufhebung auch unter Berücksichtigung der Beteiligten sachdienlich ist. Satz 5 bestimmt, dass eine solche Entscheidung des Gerichts nur binnen sechs Monaten seit Eingang der Akten der Behörde bei Gericht ergehen kann. Die Vorschrift dient dem Zweck, in Ausnahmefällen bei Unterschreitung der an eine Sachaufklärung zu stellenden Mindestanforderungen eine erneute Entscheidung des vorhergehenden Entscheidungsträgers unter Durchführung weiterer (oder im Einzelfall sogar erstmaliger) Ermittlungen zu erwirken (Sächs. LSG, Urt. v. 15. Dezember 2011 – L 3 AS 619/10 –, juris Rn. 21; Hübschmann, in: BeckOGK SGG, Stand: 1. Februar 2025, § 131 Rn. 92).

Nach Rückmeldungen aus der gerichtlichen Praxis erweist sich die Sechsmonatsfrist aufgrund der Belastung der Richterinnen und Richter durch andere – bereits terminierte oder vorrangig zu bearbeitende – Verfahren als zu kurz. Insbesondere in rentenversicherungsrechtlichen Streitigkeiten sowie in Verfahren aus dem Bereich des Schwerbehindertenrechts verursachen unzureichend durchgeführte behördliche Ermittlungen zusätzliche Mehrarbeit und führen dazu, dass die Sozialgerichte zu Lasten der Justizhaushalte – häufig teurere – Gutachten in Auftrag geben müssen. Eine Verlängerung der Frist könnte ein probates Mittel zur Reduzierung der Dauer gerichtlicher Verfahren darstellen und zusätzlich zur Entlastung der Länderhaushalte beitragen.

- Erweiterung der Verschuldenskostenregelung des § 192 SGG

§ 192 SGG ermöglicht dem Gericht, in Fällen, in denen Beteiligte oder ihre Vertreter bzw. Bevollmächtigten schuldhaft das Verfahren verzögert haben oder aussichtslose Verfahren rechtsmissbräuchlich fortführen, einem Beteiligten ganz oder teilweise die dadurch verursachten Kosten aufzuerlegen. Damit dienen Verschuldenskosten einerseits der Beschleunigung des Verfahrens und tragen andererseits dem Schadensprinzip Rechnung (vgl. BT-Drs. 14/5943, S. 28). Es erscheint erwägenswert, § 192 SGG auf grundlos oder sogar missbräuchlich nicht wahrgenommene medizinische Untersuchungstermine bei Sachverständigen zu erweitern.

- Änderungen im Berufungsrecht

§ 153 Absatz 4 Satz 1 SGG könnte nach dem Vorbild des § 130a VwGO zur Verfahrensbeschleunigung dahingehend angepasst werden, dass das Landessozialgericht durch Beschluss auch dann entscheiden kann, wenn es die Berufung einstimmig für *begründet* hält:

„Das Landessozialgericht kann, außer in den Fällen des § 105 Absatz 2 Satz 1, über die Berufung durch Beschluss entscheiden, wenn es sie einstimmig für begründet oder einstimmig für unbegründet hält und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält.“

Klarstellend könnte ergänzt werden, dass die Regelung auch dann Anwendung findet, wenn die Berufung einstimmig teilweise für begründet und im Übrigen für unbegründet gehalten wird (vgl. Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 130a Rn. 44).