

# Zum Zweck überindividueller Klagerechte – ein sozialrechtlicher Ansatz

*Solveig Sternjakob*

Die folgenden Überlegungen sind im Rahmen eines Dissertationsvorhabens entstanden, das sich der Frage nach der Zweckmäßigkeit der Einführung von überindividuellen Rechtsschutzinstrumenten im sozialgerichtlichen Verfahren widmet und darüber hinaus Vorschläge für eine funktionsfähige Klage formulieren möchte.

## *Problemstellung*

Skandale<sup>1</sup> aber auch Harmonisierungsversuche auf gemeinschaftsrechtlicher<sup>2</sup> oder bundesrechtlicher<sup>3</sup> Ebene, führen in Deutschland immer wieder zu rechtspolitischen Diskussionen über die Einführung von „kollektiven Klagerechten“,<sup>4</sup> „Vereins“- oder „Verbandsklagen“<sup>5</sup> in die sonst sehr

- 
- 1 Auslöser für die Diskussion eines kollektiven Klagerechts waren 16.000 Verfahren gegen die deutsche Telekom, oder zuletzt der „Abgasskandal“. Ersteres führte zur Einführung des Gesetzes über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten (Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz – KapMuG), zweiteres zur Einführung der Musterfeststellungsklage in der Zivilprozessordnung (ZPO).
  - 2 In Bezug auf die Einführung eines „New Deal for Consumers“ (COM/2018/185 final - 2018/0090 (COD)) oder in Bezug auf die Umsetzung der sog. Öffentlichkeitsrichtlinie (ABl. EU L 156, 17).
  - 3 Z.B. im Fall der Klage nach dem Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG): BT-Drs. 14/6378, S. 17-18.
  - 4 Der Begriff wird vor allem auf europäischer Ebene verwendet, insbesondere in der Diskussion auf nationaler Ebene wird der Begriff „kollektives Klagerecht“ in der Literatur benutzt, s. u.a. Stadler, ZHR 2018, S. 623, 623 ff.; Buchner, Kollektiver Rechtsschutz in Europa; Meller-Hannich/Höland, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, Abschlussbericht. Zum Teil wird kollektives Klagerecht als Überbegriff benutzt, s. Meller-Hannich, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen.
  - 5 Die Bezeichnung Verbandsklage wird vor allem im deutschsprachigen Raum verwendet, sei es in der Literatur: siehe u.a. Schlacke, NuR 2004, S. 629, 629 ff.; Halfmeier, Begriffe und Perspektiven des Verbandsklagerechts, S. 125 ff.; Höland, Verbandsklagen im Verbraucherrecht und im Sozialrecht, S. 113 ff.; Bizer/Ormond/

individualisierte Rechtsschutzordnung. Hinter den unterschiedlichen Bezeichnungen verbergen sich zum Teil ähnliche Verfahren und Instrumente, wobei eine Benennung auch unterschiedliche Phänomene beschreiben kann. Die „Verbandsklage“ kann sowohl die Klage eines Verbandes zur Verteidigung seiner eigenen Rechte als auch die Mitgliederververtretungsklage, bei der der Verband Interessen von Mitgliedern gebündelt vor Gericht vertritt, oder die altruistische Verbandsklage, bei der sich ein Verband für die Durchsetzung von fremden Rechten einsetzt, beschreiben.<sup>6</sup> Die uneinheitliche Verwendung der Begrifflichkeiten kann daher zu Recht verwirren.

Am weitesten von den üblichen individuellen Verfahrensgrundsätzen entfernt, ist das Klagerecht, welches einer durch das Gesetz qualifizierten oder anerkannten Einrichtung (oft ist dies ein Verband, aber nicht immer)<sup>7</sup> ermöglicht, sich für die Rechte Dritter vor Gericht einzusetzen. Das heißt, dass sich die Inhaber dieser Rechte nicht aktiv um die Verfahrenseinleitung bemühen müssen. Es ist ein ungewöhnliches Klagerecht, weil die Klageerhebung auf Nichtbetroffene ausgelagert wird.<sup>8</sup> Es unterscheidet sich vor allem streng von der mandatierten Rechtsvertretung individueller Interessen sowie von der eingewilligten Repräsentation der Interessen einer Gruppe.<sup>9</sup> Es ist daher nicht als „verbesserte Durchsetzungsmöglichkeit individueller Interessen“ zu verstehen,<sup>10</sup> sondern es wird eine „abweichende zusätzliche Spur des Rechtsschutzes [eröffnet, die sich durch] eine Erweiterung des Kreises der Klagebefugten über den individuell Betroffenen hinaus“ auszeichnet.<sup>11</sup> Es ist folglich angebracht, die Klageart als überindividuelles Klagerecht zu bezeichnen.

---

Riedel, Die Verbandsklage im Naturschutzrecht; oder in der rechtspolitischen Debatte, s. u.a. Schmidt/Stracke/Wegener/Zschiesche, Die Umweltverbandsklage in der rechtspolitischen Debatte.

6 Ähnliches gilt für kollektive Klagerechte, unter die auch Sammelklagen und Gruppenklagen subsumiert werden können, die mit dem Einverständnis der Inhaber der Rechte geführt werden, aber auch für solche Klagerechte, die eine Durchsetzung von fremden Interessen ermöglichen.

7 Z.B. Industrie- und Handelskammern, § 8 Abs. 3 Nr. 4 Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb – UWG.

8 „Intervenienten“: Halfmeier, Popularklagen im Privatrecht, S. 6.

9 Diese sind im Sozialrecht weiter verbreitet als die hier angesprochene Klageform, siehe § 63 SGB IX, § 14 BGG, und laufen zum Teil auch unter der Bezeichnung „Verbandsklage“.

10 Halfmeier, Popularklagen im Privatrecht, S. 6.

11 Halfmeier, Popularklagen im Privatrecht, S. 6.

Zunächst waren überindividuelle Klagerechte auf das Gebiet des Privatrechts<sup>12</sup> limitiert und wurden erst nach und nach auf Teile des öffentlichen Rechts, wie das Umweltschutzrecht<sup>13</sup> und das Recht zur Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen,<sup>14</sup> ausgeweitet. Die letzte wichtige Einführung eines überindividuellen Klagerechts fand im Kontext des „Abgasskandals“<sup>15</sup> 2018 mit der Musterfeststellungsklage zum Schutz der Verbraucher in der Zivilprozessordnung (ZPO) statt.<sup>16</sup> Trotz der Zunahme von überindividuellen Klagerechten in der deutschen Rechtsschutzordnung werden weitere Einführungsvorhaben kontrovers diskutiert. Dabei wird immer wieder auf deren Ausnahmecharakter hingewiesen.<sup>17</sup> Weitere Vorhaben scheiterten<sup>18</sup> wie bspw. 2012, als die Einführung einer überindividuellen Klage in das Sozialgerichtsgesetz (SGG) abgelehnt wurde.<sup>19</sup>

Ergebnis dieser Entwicklungen ist eine Diskrepanz zwischen Rechtsgebieten, in denen überindividuelle Klagerechte verbreitet sind, und anderen, in denen eine Ausbreitung bisher ausgebremst wurde. Im Sozialrecht kann diese Divergenz direkte Auswirkungen auf den Rechtsschutz haben. So führt der ausdrückliche Anwendungsausschluss im SGG (§ 202 Satz 1,

- 
- 12 Im Wettbewerbsrecht (§ 8 UWG), erste Vorläufer der Klage sind bis in das Jahr 1896 nachzuverfolgen, RGBl 1896, Nr. 13, S. 145 (§ 1). Im Verbraucherschutzrecht, ursprünglich im Gesetz zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGBG), dann im Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (UKlaG); zuletzt in der Zivilprozessordnung (§ 606 ZPO).
  - 13 Eingeführt 2002 durch das Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BNatSchG), 2006 erweitert durch das Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (UmwRG).
  - 14 2002 durch das Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG).
  - 15 Siehe u.a.: Baiser/Fromm/Ott, *Süddeutsche Zeitung* v. 22.04.2021.
  - 16 BT-Drs. 19/2507; BT-Drs. 19/2741; BGBl. I, S. 1151; Röthemeyer, *Musterfeststellungsklage*, ZPO § 606 Rn. 76 ff.
  - 17 Schriftliche Stellungnahme der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, Ausschussdrucksache BT-Drs. 17/10203, S. 5, zitiert aus: Höland, *Verbandsklagen im Verbraucherrecht und im Sozialrecht*, S. 113; auch Kloepfer, *Umweltrecht*, § 8 Rn. 82.
  - 18 Z.B. im Umweltrecht: Schlacke, *Überindividueller Rechtsschutz*, S. 164 ff.; BT-Drs. 10/2653 u. 10/1794; siehe auch der Referentenentwurf aus dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes 1988: Bizer/Ormond/Riedel, *Die Verbandsklage im Naturschutzrecht*, S. 18; überindividuelle Klagerechte wurden schließlich 2009 im BNatSchG eingeführt, BGBl. I, S. 2542.
  - 19 BT-Drs. 17/7032; BT-Drs. 17/10203, S. 2; BT-PIPr.17/223, S. 27823.

2. Halbsatz SGG) dazu, dass je nachdem, ob ein Verfahren gegen eine gesetzliche oder eine privatrechtliche Krankenversicherung geführt wird, eine Musterfeststellungsklage zulässig ist oder nicht.<sup>20</sup> Dabei sind die Argumente zum Zweck von überindividuellen Klagerechten grundsätzlich auch auf andere Rechtsgebiete übertragbar. Dies trifft insbesondere auf das Sozialrecht zu.

### *Argument 1: Bekämpfung der rationalen Apathie*

Bevor sich Individuen für eine Klageerhebung entscheiden, werden oft die Mobilisierungskosten,<sup>21</sup> die ein meist langjähriges und kräftezehrendes gerichtliches Verfahren mit sich bringt, in Betracht gezogen. Die Kosten und Mühen der Verfahrensführung werden dem Vorteil eines möglicherweise erfolgreichen Rechtsstreits gegenübergestellt. Übertreffen die Mühen den Gewinn, wird vermutet, dass sich Rechtsuchende gegen die Verfahrensbestreitung entscheiden.<sup>22</sup> Dieses Kosten-Nutzen-Kalkül wird rationales Desinteresse oder rationale Apathie genannt und ist in allen Rechtsgebieten verbreitet. Verbraucher:innen erheben z.B. für den Ersatz eines vermeintlich geringen Schadens nur selten eine Klage.<sup>23</sup> Auch kann nicht davon ausgegangen werden, dass Personen mit Behinderungen sich aufgrund vieler alltäglicher Diskriminierungen zu einer Klage entscheiden, falls bspw. Vorschriften zur Barrierefreiheit von Seiten der Verwaltung nicht umgesetzt werden: „So ist es keine Seltenheit bei rollstuhlnutzenden Menschen, dass sie nach einem Wochenende gegen eine Kinogesellschaft klagen müssten, die den Zugang zu einem Filmabend verwehrt hat, einige Tage später gegen eine Fluggesellschaft, die eine Beförderung ablehnte und wiederum

---

20 Ein Zustand, der vom Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste bedauert wird: bpa, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage, S. 4; für private Pflegekassen greift hingegen § 51 Abs. 2 S. 2 SGG, wonach die Sozialgerichte für Streitigkeiten in Angelegenheiten des SGB XI zuständig sind. Falls der Streit gegen eine privatrechtliche Pflegeversicherung keine Angelegenheit des SGB XI ist, entfällt die Zuständigkeit der Sozialgerichte, BSG, Beschluss vom 09.02.2006, B 3 SF 1/05 R, juris.

21 Baer, Rechtssoziologie, S. 235.

22 Zumindest wird dies in Gesetzesbegründungen und -kommentaren vermehrt vermutet: u.a. BT-Drs. 15/4187, S. 22; Büscher in: Fezer/Büscher/Obergfell, UWG, § 8 Rn. 242; Meller-Hannich, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen, S. 42; Meller-Hannich/Höland, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, S. 12.

23 Meller-Hannich, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen, S. 24.

einige Tage später gegen die Deutsche Bahn, die keinen geeigneten Wagon zur Beförderung bereitgestellt hat.“<sup>24</sup> Wenn Individuen nicht in der Lage sind, ihre Rechte durchzusetzen oder sich schlicht nicht um die Rechtdurchsetzung bemühen möchten, hat das für die gegnerische Seite positive Folgen. Rechtswidrig Handelnde können z.B. erhebliche Profite generieren oder es werden mangels Klageerhebung bestimmte Standards nicht eingehalten und das Recht wird nicht vollzogen.<sup>25</sup>

Das sozialgerichtliche Verfahren ist keinesfalls vom Phänomen der rationalen Apathie befreit. Doch gibt es hier Steuerungsversuche, um diese gezielt einzudämmen. Vor allem wird im SGG versucht, die Verfahren niedrigschwellig zu gestalten. So muss eine Klageschrift bspw. nur Mindestanforderungen erfüllen (§ 92 SGG). Damit ist gesichert, dass die Zulässigkeit der Klage nicht vom Wissensstand der rechtsuchenden Person abhängt. Denn angesichts des hohen Komplexitätsgrades des Sozialrechts kann es Betroffenen schwerfallen, ihre Lebenssituation als Grundlage für einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente, Krankengeld, Arbeitslosengeld oder Sicherung des Existenzminimums zu begreifen.<sup>26</sup> Die Klage muss auch nicht unbedingt bei dem zuständigen Gericht eingehen, sondern kann bei einer anderen inländischen Behörde oder bei einem Versicherungsträger abgegeben werden (§ 91 Abs. 1 SGG). Diese sind dann verpflichtet, die Klage an das zuständige Gericht weiterzuleiten (§ 91 Abs. 2 SGG). Die örtliche Zuständigkeit des Gerichts ist dabei ebenfalls auf die Niedrigschwelligkeit der Verfahrensführung ausgerichtet: Es soll Rechtsuchenden nicht allzu schwerfallen, ein Verfahren vor den Sozialgerichten zu führen. Daher ist das Gericht des Sitzes oder Wohnsitzes des/der Kläger:in (§ 57 Abs. 1 SGG) und nicht, wie bei Zivilprozessen, das Gericht des Sitzes der beklagten juristischen Person (§§ 12 und 17 ZPO) zuständig für das Verfahren. Auch darf eine mögliche materielle Notlage der Rechtsuchenden nicht zu einer zusätzlichen Hürde werden.<sup>27</sup> So sind die Verfahren grundsätzlich kostenfrei (§ 183 SGG).

---

24 FbJJ, Entwurf eines Gleichstellungsgesetzes für Behinderte (BehGleichstG), S. 39.

25 Vollzugsdefizite können auch entstehen, wenn es keine subjektiv einklagbaren Rechte gibt. Das trifft insbesondere auf das Natur- und Umweltrecht zu: Bizer/Ormond/Riedel, Die Verbandsklage im Naturschutzrecht, S. 23; Kloepfer, Umweltrecht, § 8 Rn. 89.

26 Näher dazu Weyrich in diesen Band; Binder in: Berchtold, HK-SGG, § 91 Rn. 2, § 92 Rn. 2.

27 BT-Drs. I/4357, S. 32.

Für rechtsuchende Laien kann es schwierig sein, die Erfolgchancen vor Gericht einzuschätzen.<sup>28</sup> Das liegt u.a. an der asymmetrischen Ausgangssituation des sozialrechtlichen Konfliktes, bei der sich Laien gegen die Entscheidung einer staatlichen Einrichtung wehren, die erstens mit Verfahrensabläufen vertraut ist und zweitens über spezialisiertes Wissen verfügt.<sup>29</sup> Dabei gilt das Sozialrecht aufgrund seiner Regelungsbreite (das Sozialgesetzbuch erstreckt sich unter anderem über dreizehn Sozialgesetzbücher),<sup>30</sup> seiner Unübersichtlichkeit und vergleichsweise hohen Änderungsfrequenz selbst unter ausgebildeten Jurist:innen als schwerverständliche „Spezialmaterie“.<sup>31</sup> Der ungleiche Wissenstand zwischen Kläger:in und Sozialleistungsträger kann das Phänomen des rationalen Desinteresses zusätzlich bestärken. Sozialleistungsbeziehenden ist nicht immer klar, wie sie welche Ansprüche geltend machen können. Hier können Beratungsangebote dazu verhelfen, Sozialleistungsbeziehende in die Lage zu versetzen, ihre Rechte durchzusetzen. Behörden sind gesetzlich verpflichtet, Beratung anzubieten (§ 14 Erstes Buch Sozialgesetzbuch – SGB I). Darüber hinaus gibt es auch das behördenunabhängige Beratungsangebot von Sozialverbänden und Gewerkschaften. Diesen wird im sozialgerichtlichen Verfahren eine Vertretungsbefugnis zuerkannt (§ 73 Abs. 1 Nr. 7, 8 SGG), was praktisch dazu führen kann, dass sich Betroffene von dem Sozialverband oder von der Gewerkschaft vertreten lassen können, bei dem oder bei der sie zuvor ggf. beraten wurden. Auch gilt vor den Sozialgerichten der sogenannte Amtsermittlungsprinzip. So obliegt es nicht den Parteien, alle relevanten Tatsachen rechtzeitig vorzubringen, wie es im Zivilprozess der Fall wäre (§ 282 ZPO), sondern das Gericht ist verpflichtet, den Sachverhalt, unabhängig vom Vorliegen von Anträgen der Beteiligten, zu ermitteln (§ 103 SGG).

Doch es ist fraglich, ob hiermit überhaupt gegen rationale Apathie vorgegangen werden kann. Denn die Regelungen des sozialgerichtlichen Verfahrens und seine klägerfreundliche Sonderstellung sind selbst Personen, die sich zu einer Klage entschieden haben, nicht unbedingt bekannt. Das zeigt eine von *Bernard Braun*, *Petra Bühr*, *Armin Höland* und *Felix Welti*

---

28 Zur Rechtskenntnis als Rechtsmobilisierungsfaktor: Baer, *Rechtssoziologie*, S. 229 ff.

29 Rehder, *Konflikte vor den Sozialgerichten aus politikwissenschaftlicher Perspektive*, S. 138; Höland, *Sozialrecht im Lichte der Rechtssoziologie*, S. 16; für eine Systematisierung siehe Galanter, *Law & Society Review* 1974, S. 95, 107 f.

30 Einige Leistungen sind in weiteren Gesetzen geregelt, vgl. § 68 SGB I.

31 BVerfG, *Stattgebender Kammerbeschluss vom 11.05.2009*, 1 BvR 1517/08, *AnwBl* 2009, S. 645 Rn. 31, in Bezug auf BT-Drs. 8/3068.

durchgeführte Untersuchung zur Gebührenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens. Etwa ein Drittel der Befragten wussten zum Zeitpunkt der Klageerhebung nicht, dass ein Verfahren vor den Sozialgerichten gebührenfrei ist. Bei Kläger:innen, die zum ersten Mal den Rechtsweg eingeschlagen hatten, waren es sogar 43,1 % der Befragten.<sup>32</sup> Es bleibt unklar, wie diese Zahlen bei Menschen, die bis dato noch keine Klageerfahrung sammeln konnten – zu denen logischerweise auch jene Personen zu zählen sind, die sich rational gegen ein Verfahren entschieden haben –, ausfallen. Allerdings kann nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass die klägerfreundlichen Regelungen des SGG das rationale Desinteresse der potenziellen Kläger:innen verringern.<sup>33</sup>

### *Argument 2: Verfahrensökonomie*

Die Wirkungen eines Individualrechtsschutzverfahrens können in manchen Situationen unzureichend erscheinen. Das ist z.B. der Fall, wenn eine größere Zahl von Personen von einem rechtswidrigen Verhalten geschädigt wurde. Denn das Urteil wirkt *inter partes*, d.h. zwischen beiden Streitparteien. So finden gerichtliche Entscheidungen nicht unbedingt einen breiten Niederschlag in der Praxis, und weitere Betroffene müssen sich jeweils selbst um die Durchsetzung ihrer Rechte bemühen. Die Grenzen von Individualverfahren machten sich im Kontext des „Abgasskandals“ besonders bemerkbar.<sup>34</sup> Nicht nur Unternehmen, sondern auch Verwaltungsträger können Entscheidungen treffen, die nicht im Einklang mit den Interessen einer Vielzahl von Bürger:innen stehen. Sachverhalte, die ein hohes Klageaufkommen auslösen, können ein Indiz für den dringenden Klärungsbedarf einer Rechtsfrage sein. Doch je höher das Klageaufkommen, desto höher ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass ähnliche Sachverhalte

---

32 Braun/Buhr/Höland/Welti, Gebührenrecht im sozialgerichtlichen Verfahren, S. 91 f.

33 Trotzdem wird vor allem die Kostenfreiheit der Verfahren vor den Sozialgerichten immer wieder als Motivationsfaktor für Klageerhebungen angeführt; siehe dazu der hessische Vorschlag, BR-Drs. 495/20 und zur Rezeption des Vorschlages: Lang, FAZ vom 10.02.2021.

34 Siehe Bratzel, Der Abgasskandal und die Vertrauenskrise im Automobilmarkt; auch weitere sog. Massenschäden und Streuschäden: Micklitz/Rott in: MüKoZ-PO, UKlaG vor § 1; Meller-Hannich, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen, S. 40.

von Gerichten unterschiedlich entschieden werden.<sup>35</sup> Es wird dann schwerer, eine „mit dem Gesetz im Einklang stehende Verwaltungspraxis“<sup>36</sup> oder einen von „Wettbewerbswidrigkeiten befreiten Markt herzustellen“.<sup>37</sup> Überindividuellen Verfahrensrechten wird eine direkte Auswirkung auf die Klagezahlen zugeschrieben, da ein einziges Verfahren zur Klärung der Rechtslage ausreichen kann.<sup>38</sup> Somit sinkt auch das Risiko von widersprüchlichen Entscheidungen und von einer Überlastung der Gerichte. Deswegen greift die Gesetzgebung auch vermehrt auf überindividuelle Klagen zurück, um die Rechtsachtung und -anwendung zu verbessern.<sup>39</sup>

Die Sozialgerichtsbarkeit zeichnet sich durch ein hohes Klageaufkommen aus. Doch die andauernde Belastung der Sozialgerichte wird in der Literatur teilweise als Hinweis gegen die Notwendigkeit, überindividuelle Klagerechte einzuführen, angeführt: Hohe Klagezahlen würden beweisen, dass der Individualrechtsschutz bereits genüge, um Rechtsfragen zu klären.<sup>40</sup> Mit dem hohen Klageaufkommen lässt sich aber allein der große Klärungsbedarf sozialrechtlicher Sachverhalte beweisen.<sup>41</sup> Dazu können hohe Klagezahlen sehr wohl auf das Vorliegen von Gruppenbetroffenheit hinweisen, nämlich bei ähnlichen oder gleichgelagerten Sachverhalten.

Gerade deswegen kann eine Bündelung von Verfahren bereits im Widerspruchsverfahren vorgenommen werden. Bei sogenannten Massenwiderspruchsverfahren kann die Widerspruchsbehörde durch Allgemeinver-

---

35 Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage, S. 7.

36 Z.B für das BGG: BT-Drs. 14/7420, S. 30.

37 Höländ, Verbandsklagen im Verbraucherrecht und im Sozialrecht, S. 116; über die überindividuellen Klagen im AGBG, Vorläufer des UKlaG.

38 Für das Zivilrecht bspw. BT-Drs. 19/2507, S. 15: „Darüber hinaus dient sie [Musterfeststellungsklage] der effektiven Rechtsdurchsetzung, kann durch die verbindliche Entscheidung wesentlicher Tatsachen- und Rechtsfragen zu einer Entlastung der Justiz beitragen“; für das Verwaltungsrecht bspw. BT-Drs. 14/8043, S. 18: „Verbandsklagen können auch zu einer Kanalisierung der Anliegen beitragen und damit einer Belastung der Justiz durch Massenverfahren entgegenwirken.“

39 BT-Drs. 14/7420, S. 30: „Eine Rechtsverfolgung im Wege einer Verbandsklage wird vor allem in Betracht kommen, um eine mit den Vorschriften des Behindertengleichstellungsgesetzes in Einklang stehende Verwaltungspraxis herbeizuführen“; BT-Drs. 19/2439, S. 1; BR-Drs. 411/01, S. 112: „Die bisherigen Erfahrungen in den Ländern belegen, dass die Möglichkeit der Erhebung einer Vereinsklage zum Abbau von Vollzugsdefiziten im Naturschutz beitragen kann.“

40 Masuch/Spellbrink, Das Gerichtsverfahren nach dem Sozialgerichtsgesetz, S. 448.

41 Höländ, Verbandsklagen im Verbraucherrecht und im Sozialrecht, S. 123.



fügungen entscheiden (§ 85 Abs. 4 SGG).<sup>42</sup> Die Sachverhalte müssen bestimmten Voraussetzungen entsprechen. Die durch die Widersprüche angefochtenen Verwaltungsakte müssen eine abstrakte Rechtsnorm für die Betroffenen konkretisieren. Damit sind Entscheidungen der Verwaltung gemeint, die nicht auf individuellen Umständen, wie persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen, basieren, sondern allein die Umsetzung einer Norm entsprechen,<sup>43</sup> wie z.B. die Berechnung einer neuen Rentenhöhe nach prozentualer Rentenanpassung oder von Beitragserhöhungen nach satzungsmäßigen Beitragssatzänderungen.<sup>44</sup> Wurden die Widersprüche im Erwarten einer Klärung der Gesetzeslage durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ruhend gestellt und hat das BVerfG die Rechtslage bestätigt, dann kann die Widerspruchsbehörde mittels einer Allgemeinverfügung entscheiden. Nach einer negativen Entscheidung des BVerfG muss der Widerspruchsausschuss hingegen Einzelfallentscheidungen treffen. Ob Widerspruchsbehörden tatsächlich Allgemeinverfügungen nutzen, ist äußerst zweifelhaft. Denn, obwohl die Entscheidung als öffentliche Bekanntmachung im Internetauftritt der Behörde und in mindestens drei überregionalen Zeitschriften bekanntzugeben ist, konnte bisher nur eine einzige sozialrechtliche Allgemeinverfügung im Bundesanzeiger gefunden werden.<sup>45</sup>

Auch bestehen Zweifel an der praktischen Bedeutung einer weiteren Regelung zur Bündelung von Verfahren. Es handelt sich diesmal um die Bündelung von gleichgelagerten Fällen vor Gericht, die dann in einem Musterverfahren entschieden werden (§ 114a SGG). Hier können aber, im Gegensatz zum Vorverfahren, nur Verfahren zusammengeführt werden, die sich gegen ein und dieselbe behördliche Maßnahme, also gegen denselben Verwaltungsakt, richten.<sup>46</sup> Doch diese echten Massenverfahren kom-

---

42 Die gesetzliche Bezeichnung dieser Form der Entscheidung als Allgemeinverfügung ist etwas unscharf, denn es handelt sich nicht um eine klassische Allgemeinverfügung, bei der der Adressatenkreis unbestimmt ist. Aufgrund der eingegangenen Widersprüche sind die Einzelpersonen, die von der Entscheidung betroffen sind, identifizierbar, vgl. Hintz in: BeckOK SozR, SGG § 85 Rn. 10.

43 Binder in: Berchtold, HK-SGG, § 85 Rn. 24.

44 BT-Drs. 16/7716, S. 21.

45 Bekanntmachung der BAHN-BKK über die Entscheidung der Widerspruchsstelle vom 11.07.2011, Publikation am 22.07.2011 (abrufbar über die Suchfunktion unter [www.bundesanzeiger.de](http://www.bundesanzeiger.de)).

46 BR-Drs. 820/07, S. 26; Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, § 114a Rn. 3; für eine Begriffsbestimmung von Massenverfahren s. BR-Drs. 100/82 u. BT-Drs. 7/4494, S. 4, wonach Massenverfahren „Verfahren mit einer ungewöhnlich großen Zahl von Beteiligten“ seien und „die Zahl der Beteiligten an

men im Sozialrecht sehr selten vor. Was hingegen öfter vorkommt, sind unechte Massenverfahren: Darunter ist eine Häufung von Verfahren zu verstehen, die im Kern gleichartige Rechtsfragen betreffen,<sup>47</sup> z.B. die Auslegung oder Verfassungsmäßigkeit einer bestimmten Norm. Jedoch ist hier § 114a SGG weder unmittelbar noch analog anwendbar.<sup>48</sup> Daher ist es nicht verwunderlich, dass eine Recherche nach Musterverfahren auf dem Rechtsportal Juris nur vier Treffer ergab.<sup>49</sup> Es ist auch äußerst unwahrscheinlich, dass die Norm in der Zukunft an Bedeutung gewinnen wird. Das Ziel, die Sozialgerichtsbarkeit nachhaltig zu entlasten und zugleich eine Straffung der sozialgerichtlichen Verfahren herbeizuführen,<sup>50</sup> kann mit dieser Vorschrift nicht erreicht werden.

### *Argument 3: Durchsetzung allgemeiner Ziele*

Die Erhaltung der natürlichen Umgebung des Menschen,<sup>51</sup> die Herstellung eines von wettbewerbswidrigen Praxen befreiten Marktes,<sup>52</sup> die Gewährleistung einer gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die Vermeidung von Benachteiligungen<sup>53</sup> sind allgemeine Zielsetzungen, die die Einführung von überindividuellen Klagerechten motiviert haben. Auch das Sozialrecht soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit führen, und zwar in der Form einer sozial gerechteren Gesellschaft (§ 1 Abs. 1 Satz 1 SGB I; Art. 20 Grundgesetz – GG „sozialer Bundestaat“). Die sozialrechtlichen Zielbestimmungen sind eng mit der Einhaltung von

---

einem Verfahren so ungewöhnlich groß ist, dass dieses ohne besondere Regelungen nicht sach- und fristgerecht durchgeführt werden kann“.

47 Roller in: HK-SGG, § 114a Rn. 4.

48 Roller in: HK-SGG, § 114a Rn. 4; BT-Drs. 16/7716, S. 26.

49 LSG Thüringen, Urteil vom 18.06.2013, L 3 SF 1147/12 EK, juris; LSG Thüringen, Urteil vom 10.07.2013, L 12 SF 1138/12, juris; SG Stuttgart, Urteil vom 26.11.2009, S 16 KR 84/07, juris; LSG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17.07.2008, L 33 B 1194/08 R, juris.

50 BT-Drs. 16/7716, S. 1.

51 BT-Drs. 14/6878, S. 1 f.: „Vor dem Hintergrund vielfältiger Belastungen kommt dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie der biologischen Vielfalt in einem dicht besiedelten Land besondere Bedeutung zu. Erforderlich sind Maßnahmen zur dauerhaften Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, der Regenerations- und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie der Tier- und Pflanzenwelt.“

52 BT-Drs. 15/1487, S. 15.

53 BT-Drs. 14/7420, S. 1.

Grundrechten verflochten. Das bestätigt die Formulierung des § 1 SGB I. Hiernach soll das Recht des SGB dazu beitragen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern (vgl. Art. 1 Abs. 1 GG) und gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit zu schaffen (vgl. Art. 2 Abs. 1 GG). Konkret sollen Sozialleistungen auch dem Schutz und der Förderung der Familie dienen (vgl. Art. 6 GG) oder auch den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit ermöglichen (vgl. Art. 14 und Art. 12 GG). Generell zielen Sozialleistungen auf die Abwehr oder den Ausgleich besonderer Belastungen des Lebens ab (§ 1 SGB I).

Sozialleistungen erfüllen also wichtige Aufgaben.<sup>54</sup> Was diese ausrichten und welche Voraussetzungen zu welchen Leistungen berechtigen, wird unter anderem in den dreizehn Büchern des Sozialgesetzbuches geregelt. Es kann aber vorkommen, dass Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit einer sozialrechtlichen Norm bestehen. Wie gestaltet sich in diesem Fall der Rechtsschutz? Eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz ist nur in seltenen Fällen zulässig, nämlich wenn die Grundrechtsverletzung unmittelbar vom Gesetz abgeleitet werden kann.<sup>55</sup> Im Sozialrecht ist das selten der Fall. Denn erst durch einen verwaltungsrechtlichen Vollzugsakt, das heißt die behördliche Entscheidung, die die gesetzliche Lage ausführt, wird das Grundrecht verletzt. Ist dies der Fall, müssen sich Betroffene an die Fachgerichte wenden. Falls nach Erschöpfung des Rechtsweges noch Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit der Rechtslage bestehen, ist das BVerfG anzurufen. Eine konkrete Normenkontrolle stellt hingegen einen deutlich kürzeren Weg dar: Sieht das Fachgericht die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung, kann es entscheiden, die konkrete Streitnorm dem BVerfG vorzulegen (Art. 100 GG; §§ 80 ff. BVerfGG, sogenannte Vorlageverfahren oder konkrete Normenkontrolle).<sup>56</sup> Zuletzt wurden durch Vorlageverfahren Sanktionsbestimmungen aus dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (§§ 31, 31a Abs. 1c, 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II) durch das BVerfG als teilweise verfassungswidrig beurteilt.<sup>57</sup>

Zum Schutz der Gewaltenteilung und der Autorität der Legislative sowie zur Entlastung des BVerfG<sup>58</sup> gelten strenge Maßstäbe für die Zulässig-

---

54 „Sozialrecht bildet die Grundordnung der Gesellschaft“, Höland, Sozialrecht im Lichte der Rechtssoziologie, S. 14.

55 Graßhof, Nachschlagewerk der Rechtsprechung des BVerfG, § 90 BVerfGG Abs. 1 Nr. 250; Lenz/Hansel in: Lenz/Hansel, BVerfGG, § 90 Rn. 503; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19.12.1951, 1 BvR 220/51, BVerfGE 1, 97, 101 ff., st. Rspr.

56 Walter in: Maunz/Dürig, GG, Art. 93 Rn. 356.

57 BVerfG, Urteil vom 05.11.2019, 1 BvL 7/16, juris.

58 Sieckmann/Kessal-Wulf in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 100 Rn. 35.

keit eines Vorlageverfahrens.<sup>59</sup> Es kommt auf die Entscheidung des Fachgerichts an, die Gültigkeit des vorgelegten Gesetzes überprüfen zu lassen. Dafür muss die Norm entscheidungserheblich sein. Das bedeutet, es muss bei der Entscheidung des Fachgerichts im Ausgangsverfahren „auf dessen Gültigkeit ankommen“ (Art. 100 Satz 1 GG). In anderen Worten müsste das Gericht bei der Ungültigkeit der Norm anders entscheiden als bei ihrer Gültigkeit.<sup>60</sup> Weitere Voraussetzungen hat das BVerfG im Laufe der Jahre zur Eindämmung seiner eigenen Arbeitsbelastung entwickelt.<sup>61</sup> So muss sich die Entscheidungserheblichkeit aus dem Vorlagebeschluss selbst ohne Einbeziehung der Akten des Ausgangsverfahrens ergeben.<sup>62</sup> Daneben muss der verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab angegeben werden. Das vorliegende Gericht muss sich dazu eingehend mit der Rechtslage auseinandersetzen und dabei auch die in der Literatur und Rechtsprechung entwickelten Auffassungen berücksichtigen, die für die Auslegung der zur Prüfung vorgelegten Norm von Bedeutung sind.<sup>63</sup> Es gelingt den Gerichten nicht immer, die Anforderungen des BVerfG zu erfüllen.<sup>64</sup> Laut *Frank Schorkopf* hatte diese Entwicklung auch direkte Auswirkungen auf die Zahl der jährlichen Eingänge der Vorlageverfahren, die sich bezogen auf die Zeiträume 1986 bis 1990 und 1999 bis 2003 praktisch halbiert habe.<sup>65</sup> Seither haben sich die Zahlen in den Zeiträumen 2005 bis 2009 und 2010 bis 2016 konstant gehalten (um die 90 Entscheidungen), bevor sie im Zeitraum 2016 bis 2021 wieder zurückgingen (auf rund 60 Entscheidungen).<sup>66</sup>

---

59 Wieland in: Dreier, GG, Art. 100 Rn. 26; Dederer in: Maunz/Dürig, GG, Art. 100 Rn. 189.

60 Wieland in: Dreier, GG, Art. 100 Rn. 26; Sieckmann/Kessal-Wulf in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 100 Rn. 39; Dederer in: Maunz/Dürig, GG, Art. 100 Rn. 139; BVerfG, Beschluss vom 11.07.1967, 1 BvL 11/67, BVerfGE 22, 175, 176 f.; BVerfG, Urteil vom 27.06.1991, 2 BvL 3/89, BVerfGE 84, 233, 237; BVerfG, Beschluss vom 20.02.2002, 2 BvL 5/99, BVerfGE 105, 63, 67; BVerfG, Beschluss vom 02.05.2012, 1 BvL 20/09, BVerfGE 131, 1, 15.

61 Schorkopf, AÖR 2005, S. 465, 469 f.; Wieland in: Dreier, GG, Art. 100 Rn. 30.

62 Dederer in: Maunz/Dürig, GG, Art. 100 Rn. 191; BVerfG, Beschluss vom 03.11.1987, 1 BvL 28/87, BVerfGE 77, 259, 261.

63 Wieland in: Dreier, GG, Art. 100 Rn. 30; BVerfG, Beschluss vom 07.12.1988, 1 BvL 27/88, BVerfGE 79, 240, 243 f.; BVerfG, Beschluss vom 20.02.2002, 1 BvL 19/97, 1 BvL 20/97, 1 BvL 21/97, 1 BvL 11/98, BVerfGE 105, 48, 56 f.

64 Wieland in: Dreier, GG, Art. 100 Rn. 30.

65 Schorkopf, AÖR 2005, S. 465, 475.

66 Die Zahlen basieren auf eigener Recherche auf der Seite: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungensuche\\_Formular.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungensuche_Formular.html) (letzter Zugriff: 15.04.2021), für die jeweiligen Zeiträume und mit Angabe der Entscheidungsart „BvL“.

In dem seltenen Fall, in dem die Frage der Vereinbarkeit einer sozialrechtlichen Norm mit der Verfassung dem BVerfG vorgelegt wird, ist auch unklar, wie sich dies auf ähnlich gelagerte Sachverhalte auswirkt. Denn ob bei eingeleiteter Normenkontrolle durch Vorlageverfahren mit noch ausstehender Entscheidung des BVerfG ein Aussetzen ähnlicher Verfahren vor den Sozialgerichten möglich ist, bleibt umstritten (§ 114 Abs. 2 SGG analog). In der Regel ist dies nur in Ausnahmefällen möglich.<sup>67</sup> Alternativ kann für anhängige Klagen ein Ruhen des Verfahrens angeordnet werden, unter der Voraussetzung des Einverständnisses der Beteiligten (§§ 202 Satz 1 SGG i.V.m. 251 ZPO). Das Ruhen des Verfahrens hat im Gegenteil zum Aussetzen des Verfahrens keine verjährungshemmende Wirkung;<sup>68</sup> etwaige Ansprüche können während des Ruhens verjähren.

Auch untergesetzliche Regelungen können gegen grund- und sozialrechtliche Standards verstoßen. Untergesetzliche Normen sind wichtige Rechtsquellen des Sozialrechts, denn sie regeln sozialrechtliche Einzelfragen. Unter anderem können Regelbedarfsstufen (§ 40 SGB XII), Berufskrankheiten (§ 9 SGB VII) oder auch Instrumente der Bedarfsermittlung (§ 118 Abs. 2 SGB IX) aufgrund gesetzlicher Ermächtigung von der Exekutive durch Verordnung festgelegt werden; zum Teil bedarf es der zusätzlichen Zustimmung des Bundesrates. Eine Überprüfung von untergesetzlichen Vorschriften ist im SGG jedoch auf die Kontrolle von Satzungen über die Angemessenheit der Höhe der Kosten der Unterkunft beschränkt (§ 55a SGG, sogenannte Normenkontrolle). Unterkunftskosten sind, soweit sie angemessen sind, von den zu erbringenden Leistungen für Arbeitssuchende umfasst (§§ 19 Abs. 1, 22 Abs. 1 SGB II). Die angemessene Höhe der Kosten kann von einer Gemeinde durch Satzung<sup>69</sup> (also eine untergesetzliche Norm) bestimmt werden, sofern das Land sie dazu ermächtigt (§ 22a SGB II). Die gesamte Sozialgerichtsbarkeit ist durch Verfahren aus

---

67 Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, § 114 Rn. 5c: nämlich „um eine Überschwemmung des BVerfG mit einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle zu verhindern, ohne dass eine Verpflichtung dazu besteht, wenn bei sachgerechter Ermessensausübung die zumindest ganz überwiegenden Gründe für die Aussetzung sprechen“; dennoch str.: BSG, Beschluss vom 01.04.1992, 7 RAR 16/91, juris; LSG Thüringen, Beschluss vom 19.03.2007, L 6 R 57/07, juris; LSG Bayern (Senat), Beschluss vom 22.12.2015, L 7 AS 782/15 B, juris.

68 Das Ruhen des Verfahrens ist dem Nichtbetreiben des Verfahrens i.S.d. § 204 Abs. 2 Satz 3 und 4 BGB gleichzustellen. Daher endet die Hemmung der Verjährung 6 Monate nach der letzten Verhandlung, bzw. nach der Anordnung des Gerichts; siehe: BGH, Urteil vom 21.02.1983, VIII ZR 4/82, juris Rn. 10, 13.

69 Bremen, Berlin und Hamburg können die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft auch durch Rechtsverordnung festsetzen: § 22a Abs. 1 Satz 3 u. 4 SGB II.

dem Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende stark belastet, in denen der Streit über die Angemessenheit von Kosten für Unterkunft und Heizung einen erheblichen Raum einnimmt.<sup>70</sup> Man hätte also denken können, dass die sozialgerichtliche Normenkontrolle regelmäßig von den Gerichten betrieben wird. Doch auch hier ist die Zahl der veröffentlichten Entscheidungen überschaubar.<sup>71</sup> Die mangelnde Anwendung der sozialrechtlichen Normenkontrolle ist auf die Beschränkung auf Satzungen zurückzuführen. Bis 2014 waren es nur vier Bundesländer, die von der Befugnis zur Ermächtigung zum Erlass einer Satzung Gebrauch gemacht haben.<sup>72</sup> Es gibt keinen Hinweis darauf, dass nun mehr Bundesländer Kommunen nach § 22a SGB II zum Erlass von Satzungen ermächtigt haben oder dies beabsichtigen.<sup>73</sup>

### Ausblick

Grundsätzlich kann zwischen den Zielbestimmungen der sozialgerichtlichen Verfahrensinstrumente und denen der überindividuellen Rechtsschutzinstrumente kein Widerspruch gefunden werden. Vielmehr ist eine Parallelität zu erkennen, weil Ziele der Niederschwelligkeit der Verfahrensbestreitung und somit der Bekämpfung der rationalen Apathie, der

---

70 Groß in: HK-SGG, § 55a Rn. 1.

71 § 55a SGG wird in 58 Entscheidungen genannt. Davon sind allerdings nur sechs eine Normenkontrolle nach § 55a SGG. Fünf davon betreffen die Berliner Verordnung (BSG, Urteil vom 04.06.2014, B 14 AS 53/13 R, BSGE 116, 94; BSG, Urteil vom 17.10.2013, L 36 AS 70/12 R, BSGE 114, 257; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 04.09.2013, L 36 AS 1414/12 NK, juris; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25.04.2013, L 36 AS 2095/12 NK, juris; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 07.08.2012, L 36 AS 1162/12 NK, juris). Eine weitere Entscheidung betrifft die Satzung einer Kommune in Schleswig-Holstein (LSG Schleswig-Holstein, Urteil vom 30.05.2016, L 11 AS 39/14 NK, juris).

72 Länder Hessen (§ 4a Offensiv-Gesetz Hessen), Berlin (§ 8 AG-SGB II), Schleswig-Holstein (§ 2a AG-SGB II/BKGG) und Sachsen (§ 9a Sächs. AGSGB); Berlit, info also 2014, S. 243, 246; „Es gibt in unserem Bundesland keine Satzungsermächtigung“ wird 2016 von 83,7% der kommunalen Akteure als Grund für die Nichtanwendung der Satzungslösung angegeben: Malottki/Krapp/Kirchner/Lohmann/Nuss/Rodenfels, Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), S. 69 f.

73 Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, § 55a Rn. 4; Berlit, info also 2014, S. 243, 246.

Verfahrensökonomie und auch der Durchsetzung allgemeiner Ziele weitestgehend geteilt werden. Doch bleibt das Potential der Instrumente im SGG zum Teil unausgeschöpft, wie es die Analyse der Bündelungsnormen der §§ 85 und 114a SGG oder die des sozialgerichtlichen Normenkontrollverfahrens nach § 55a SGG zeigt. Verfahren vor dem BVerfG können nur bei Verletzung spezifischer Verfassungsrechte die Rechtsschutzlücken des sozialgerichtlichen Verfahrens füllen. Daher kann man die Frage stellen, ob überindividuelle Klagerechte eine geeignete Ergänzung wären, um die Bekämpfung der rationalen Apathie, die Verfahrensökonomie und die Verbesserung der Durchsetzung allgemeiner Ziele zu vereinen.

Im nächsten Schritt ist weiterhin Vorsicht geboten. Denn die Gestaltung von effektiven Rechtsschutzinstrumenten kann zu einem regelrechten Fallstrick werden. Bisherige Untersuchungen zu existierenden überindividuellen Klagerechten zeigten nämlich, dass manche Klagen als erfolgreiche und effiziente Instrumente des deutschen Rechtsschutzes geschätzt sind, andere dagegen nur selten benutzt werden. Das gilt einerseits auf dem Gebiet des Privatrechts, wo die meisten Instrumente regelmäßig und effektiv eingesetzt werden,<sup>74</sup> bis auf § 10 UWG, welcher in der Literatur als „Flop“<sup>75</sup> oder sogar „totes Recht“<sup>76</sup> gilt. Bereits die von *Caroline Meller-Hannich* und *Armin Höland* geführte Untersuchung<sup>77</sup> stellte 2010 fest, dass „Verfahren bezogen auf Abschöpfung des Verletzergewinns nach § 10 UWG [...] auffallend selten betrieben [werden]“. Seit 2010 kommt § 10 UWG allein in 46 von den auf der Datenbank juris publizierten Entscheidungen vor. Im Vergleich gibt es 2812 Treffer für § 8 UWG. Diskrepanzen sind auch auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts zu beobachten, wo Klagen zum Schutz der Natur und der Umwelt sich in empirischen Studien immer wieder als effiziente Rechtsdurchsetzungsinstrumente erweisen,<sup>78</sup> während die Klage zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung fast keine praktische Anwendung findet. Das zeigte die 2014 von *Wel-*

---

74 Dies trifft auf § 8 UWG und §§ 1 u. 2 UKlaG zu: Meller-Hannich/Höland, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, S. 146 ff.

75 Henning-Bodewig, GRUR 2015, S. 731, 731.

76 Goldmann in: Harte/Henning, UWG, § 10 Rn. 5; zustimmend: Emmerich, Überlegungen zur Gewinnabschöpfung, S. 1027; Ohly in: Ohly/Sosnitza, UWG, § 10 Rn. 3; UWG seit 2010.

77 Meller-Hannich/Höland, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, S. 30.

78 Schmidt/Zschiesche, Verbandsklagen im Natur- und Umweltschutzrecht 2011 und 2012; Führ et al., Evaluation von Gebrauch und Wirkung der Verbandsklagemöglichkeiten nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz; Kloepfer, Umweltrecht, § 82.

*ti et al.* geführte Evaluation des BGG.<sup>79</sup> Solch eine Begutachtung der Effektivität von Verfahrensnormen führt nicht nur dazu, dass Probleme in der Rechtsanwendung erkannt werden, sondern dienen auch der weiteren Rechtsentwicklung. So führte die Evaluation des BGG zur Einführung einer Schlichtungsstelle, die im Gegensatz zur Klage von Verbänden tatsächlich genutzt wird.<sup>80</sup>

Um die bestehenden Probleme des sozialgerichtlichen Verfahrens auch durch die Einführung eines neuen Klagerechtes zu beheben, müsste folglich ein Bezug zur sozialgerichtlichen Realität geschaffen werden, am besten mit Hilfe weiterführender rechtssoziologischer Untersuchungen.

### Literatur

- Baer, Susanne, *Rechtsoziologie*, 4. Auflage, Baden-Baden 2021.
- Balsler, Markus/Fromm, Thomas/Ott, Klaus, *Der Abgasskandal – ein Debakel für die gesamte Autoindustrie*, *Süddeutsche Zeitung* vom 22.04.2016, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/abgasaffaere-die-abgasaffaere-ein-debakel-fuer-die-gesamte-autoindustrie-1.2961703> (letzter Zugriff: 29.01.2021).
- Berchtold, Josef (Hrsg.), *Sozialgerichtsgesetz, Handkommentar*, 6. Auflage, Baden-Baden 2020 (zitiert: Bearbeiter in: Berchtold, HK-SGG).
- Berlit, Uwe, *Aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung zu den Kosten der Unterkunft* (Teil 1), *info also* 2014, S. 243 ff.
- Bizer, Johann/Ormond, Thomas/Riedel, Ulrike, *Die Verbandsklage im Naturschutzrecht*, *Schriften des Instituts für Umweltrecht Bremen*, Tausenstein 1990.

---

79 Welti et al., *Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes*, S. 500; an der Situation scheint sich nichts geändert zu haben: Eine *Juris-Recherche* ergab keinen Eintrag bis auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG, Urteil vom 05.04.2006, 9 C 1/05, NVwZ 2006, S. 817) aus 2006 auf Bundesebene sowie auf Landesebene ein Urteil des Bayrischen Verwaltungsgerichtshofes aus 2011 (Baye-rischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 16.03.2011, 22 A 09.40041, BayVBl 2011, S. 608 f.).

80 Schlichtungsstelle nach dem BGG bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, *Jahresbericht 2017*, S. 21; und: Schlichtungsstelle nach dem BGG bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, *Jahresbericht 2018*, S. 26; eine Tendenz, die 2019 bestätigt wurde: Schlichtungsstelle nach dem BGG bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, *Jahresbericht 2019*, S. 29.



- Bratzel, Stefan, Der Abgasskandal und die Vertrauenskrise im Automobilmarkt – Ursachen, Lösungen und Auswirkungen auf die Verbraucher, Gutachten, erstellt im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V., Bergisch Gladbach 2018, abrufbar unter: [https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2018/09/13/cam\\_gutachten\\_vertrauenskrise\\_im\\_automobilmarkt\\_v1.1.pdf](https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2018/09/13/cam_gutachten_vertrauenskrise_im_automobilmarkt_v1.1.pdf) (letzter Zugriff: 15.12.2020).
- Braun, Bernard/Buhr, Petra/Höland, Armin/Welti, Felix/Schmidt, Sabine/ULLmann, Karen/Golke, Tim/Rehberg, Viktoria/Sethe, Anna, Gebührenrecht im sozialgerichtlichen Verfahren, Baden-Baden 2009.
- Buchner, Jenny, Kollektiver Rechtsschutz für Verbraucher in Europa, Die grenzüberschreitende Durchsetzung des europäischen Verbraucherrechts bei Bagatellschäden, Göttingen 2015.
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. (bpa), Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage – Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 16.03.2018, Berlin 2018.
- Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins durch die Ausschüsse Bank- und Kapitalmarktrecht, Zivilrecht und Zivilverfahrensrecht zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage (Stand 09.05.2018, BR-Drs. 176/18), Stellungnahme Nr. 20/2018, Berlin 2018, abrufbar unter: [https://www.bundesta.g.de/resource/blob/559104/561e15606af734ce45438eba2f5bc688/salger\\_dav-data.pdf](https://www.bundesta.g.de/resource/blob/559104/561e15606af734ce45438eba2f5bc688/salger_dav-data.pdf) (letzter Zugriff: 13.11.2020).
- Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar: GG, Band III, Artikel 83-146, 3. Auflage, Tübingen 2018 (zitiert: Bearbeiter in: Dreier, GG).
- Emmerich, Volker, Überlegungen zur Gewinnabschöpfung, in: Büscher, Wolfgang/Glöckner, Jochen/Nordemann, Axel/Osterrieth, Christian/Rengier, Rudolf (Hrsg.), Marktkommunikation zwischen geistigem Eigentum und Verbraucherschutz, Festschrift für Karl-Heinz Fezer zum 70. Geburtstag, München 2016, S. 1027 ff.
- Fezer, Karl-Heinz/Büscher, Wolfgang/Obergfell, Eva Inés (Hrsg.), Lauterkeitsrecht: UWG –Kommentar zum Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, Band II, 3. Auflage, München 2016 (zitiert: Bearbeiter in: Fezer/Büscher/Obergfell, UWG).
- Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ), Entwurf eines Gleichstellungsgesetzes für Behinderte (BehGleichstG), 01.08.2000, erhältlich über Netzwerk Artikel 3, Verein für Menschenrechte und Gleichstellung Behinderter e.V., Berlin, abrufbar unter: <https://www.nw3.de/dokum/uebersi.html> oder [www.netzwerk-artikel-3.de/dokum/behgleichstg.rtf](http://www.netzwerk-artikel-3.de/dokum/behgleichstg.rtf) (letzter Zugriff: 25.06.2021).
- Führ, Martin/Schenten, Julian/Schreiber, Melanie/Schulze, Falk/Schütte, Silvia, Evaluation von Gebrauch und Wirkung der Verbandsklagemöglichkeiten nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG), Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau 2014.
- Galanter, Marc, Why the „Haves“ come out ahead: Speculations on the limits of legal change, *Law & Society Review* 1974, S. 95 ff.
- Graßhof, Karin, Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Loseblatt, Stand April 2021, Heidelberg 2021.

- Halfmeier, Axel, Begriffe und Perspektiven des Verbandsklagerechts in: Welti, Felix (Hrsg.), *Rechtliche Instrumente zur Durchsetzung von Barrierefreiheit*, Kassel 2013, S. 125 ff.
- Halfmeier, Axel, *Popularklagen im Privatrecht, Zugleich ein Beitrag zur Theorie der Verbandsklage*, Tübingen 2006.
- Harte-Bavendamm, Henning/Henning-Bodewig, Frauke (Hrsg.), *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)*, Kommentar, 4. Auflage, München 2016 (zitiert: Bearbeiter in: Harte/Henning, UWG).
- Henning-Bodewig, Frauke, *Die Gewinnabschöpfung nach § 10 UWG – ein Flop?, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht 2015*, S. 731 ff.
- Höland, Armin, *Sozialrecht im Lichte der Rechtssoziologie*, in: Kreher, Simone/Welti, Felix (Hrsg.), *Soziale Rechte und gesellschaftliche Wirklichkeiten, Interdisziplinäre Konferenz des Forschungsverbands für Sozialrecht und Sozialpolitik (FoSS) der Hochschule Fulda und der Universität Kassel*, 03./04. September 2015 – Tagungsband, Kassel 2017, S. 12 ff.
- Höland, Armin, *Verbandsklagen im Verbraucherrecht und im Sozialrecht – Vergleichende Überlegungen*, in: Welti, Felix (Hrsg.), *Rechtliche Instrumente zur Durchsetzung von Barrierefreiheit*, Kassel 2013, S. 113 ff.
- Kloepfer, Michael, *Umweltrecht*, 4. Auflage, München 2016.
- Krüger, Wolfgang/Rauscher, Thomas (Hrsg.), *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung, mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen*, Band 3, 5. Auflage, München 2017, (zitiert: Bearbeiter in: MüKoZPO).
- Lang, Anna-Sophia, *Querulanten lähmen Sozialgerichte – 2600 Klagen von acht Klägern*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.02.2021, abrufbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/region-und-hessen/vielklaeger-fluten-hessens-sozialgerichte-mit-aussichtslosen-klagen-17189165.html> (letzter Zugriff: 14.04.2021).
- Lenz, Christopher/Hansel, Roland, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz*, Handkommentar, 3. Auflage, Baden-Baden 2020 (zitiert: Bearbeiter in: Lenz/Hansel, BVerfGG).
- Malottki, Christian von/Krapp, Max-Christopher/Kirchner, Joachim/Lohmann, Günter/Nuss, Galina/Rodenfels, Markus, *Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII)*, Forschungsbericht 478, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Januar 2017.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Begr.), *Grundgesetz – Kommentar*, Band 3, Artikel 83-146, 7. Auflage, München 2018 (zitiert: Bearbeiter in: Mangoldt/Klein/Starck, GG).
- 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, Eigenheiten und Zukunft von Sozialpolitik und Sozialrecht*, Band 1, Berlin 2014, S. 437 ff.

- Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Begr.), Grundgesetzkommentar, Loseblatt, Stand August 2020, München 2020 (zitiert: Bearbeiter in: Maunz/Dürig, GG).
- Meller-Hannich, Caroline, Sammelklagen, Gruppenklagen, Verbandsklagen – Bedarf es neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes im Zivilprozess?, Verhandlungen des 72. Deutschen Juristentages Leipzig 2018, Band I: Gutachten Teil A, München 2018.
- Meller-Hannich, Caroline/Höland, Armin, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente – Abschlussbericht gemäß § 5 sowie Anhang B „Gliederung der Berichte“ des Vertrags vom 16.11.2009 – Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente für Verbraucher im nationalen Recht und rechtliche Bewertung ausgewählter Ansätze zu ihrer Fortentwicklung, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Schriftenreihe Angewandte Wissenschaft 2011 (523).
- Meyer-Ladewig, Jens/Keller, Wolfgang/Leitherer, Stephan/Schmidt, Benjamin (Hrsg.), SGG – Sozialgerichtsgesetz, Kommentar, 13. Auflage, München 2020 (zitiert: Bearbeiter in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG).
- Ohly, Ansgar/Sosnitza, Olaf, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb: UWG, Kommentar, 7. Auflage, München 2016 (zitiert: Bearbeiter in: Ohly/Sosnitza, UWG).
- Rehder, Britta, Konflikte vor den Sozialgerichten aus politikwissenschaftlicher Perspektive: Thesen und Forschungsperspektiven, in: Höland, Armin/Welti, Felix (Hrsg.), Recht und Praxis der Widerspruchsausschüsse in der Sozialversicherung: Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse, Study 411 Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2019, S. 130 ff.
- Röthemeyer, Peter, Musterfeststellungsklage – Spezialkommentar zum 6. Buch ZPO, Baden-Baden 2019.
- Rolfs, Christian/Giesen, Richard/Kreikebohm, Ralf/Meßling, Miriam/Udsching, Peter (Hrsg.), Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, Sozialgerichtsgesetz, 60. Edition, Stand 01.03.2021 (zitiert: Bearbeiter in: BeckOK SozR).
- Schlacke, Sabine, Überindividueller Rechtsschutz – Phänomenologie und Systematik überindividueller Klagebefugnisse im Verwaltungs- und Gemeinschaftsrecht, insbesondere im Umweltrecht, Thüringen 2008.
- Schlacke, Sabine, Rechtsschutz durch Verbandsklage – Zum Fortentwicklungsbedarf des umweltbezogenen Rechtsschutzsystems, Natur und Recht 2004, S. 629 ff.
- Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Jahresbericht 2017, Berlin 2018, abrufbar unter: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&cv=9](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf?__blob=publicationFile&cv=9) (letzter Zugriff: 25.06.2021).

- Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, und aktuelle Rechtstexte des Behindertengleichstellungsrechts, Jahresbericht 2018, Berlin 2019, abrufbar unter: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202018.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (letzter Zugriff: 25.06.2021).
- Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Jahresbericht 2019, Berlin 2020, abrufbar unter: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/Jahresbericht%202019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/Jahresbericht%202019.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (letzter Zugriff: 25.06.2021).
- Schmidt, Alexander/Stracke, Karl/Wegener, Bernhard/Zschiesche, Michael, Die Umweltverbandsklage in der rechtspolitischen Debatte – Eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Argumenten und Positionen zur Umweltverbandsklage, zugleich ein rechtsvergleichender Beitrag zur weiteren Diskussion des Verbandsrechtsschutzes im Umweltbereich, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau 2017.
- Schmidt, Alexander/Zschiesche, Michael, Verbandsklagen im Natur- und Umweltschutzrecht 2011 und 2012 unter Berücksichtigung der Entwicklung von 2007 bis 2010, Abschlussbericht der empirischen Untersuchung im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz, Fachgebiet I 2.1, 2013.
- Schorkopf, Frank, Die prozessuale Steuerung des Verfassungsrechtsschutzes: Zum Verhältnis von materiellem Recht und Verfassungsprozeßrecht, Archiv des öffentlichen Rechts 2005, S. 465 ff.
- Stadler, Astrid, Kollektiver Rechtsschutz – Chancen und Risiken, Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht 2018, S. 623 ff.
- Welti, Felix/Groskreutz, Henning/Hlava, Daniel/Rambausek, Tonia/Ramm, Diana/Wenckebach, Johanna, Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes: Abschlussbericht, Forschungsbericht, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Kassel 2014.