

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

---

Band 47

# Rechtstatsachen zur Dauer des Sozialprozesses

Von

Harry Rohwer-Kahlmann



Duncker & Humblot · Berlin

**HARRY ROHWER-KAHLMANN**

**Rechtstatsachen zur Dauer des Sozialprozesses**

**Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht**

**Band 47**

# Rechtstatsachen zur Dauer des Sozialprozesses

Von

**Dr. Harry Rohwer-Kahlmann**

Präsident des Landessozialgerichts Bremen a. D.

Honorarprofessor an der Universität Kiel



**DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN**

Alle Rechte vorbehalten  
© 1979 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1979 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61  
Printed in Germany  
ISBN 3 428 04525 4

## Vorwort

Den Arbeiten von *Baumgärtel / Mes / Hohmann* für den Bereich des Zivilprozesses (1971/72) und von *Carl Hermann Ule* über „Rechtstat-sachen zur Dauer des Verwaltungs-(Finanz-)prozesses“ (1977) folgt jetzt diese Untersuchung für den Sozialprozeß.

Als mir das *Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung* vor rd. fünf Jahren den Forschungsauftrag für diese Arbeit erteilte, nahm ich an, daß ich die Ergebnisse schneller würde vorlegen können. Wie *Ule* mußte aber auch ich erfahren, daß eine so weit gespannte Enquete, bei der nicht nur zahlreiche freiwillige Helfer, sondern auch andere Institutionen eingeschaltet werden mußten, von Umständen abhängt, die sich meiner Verantwortung entziehen, aber Verlauf und Ergebnis der Untersuchung beeinflussen können.

Soweit die Arbeiten in meiner Hand lagen, konnte ich sie zügig erledigen, auch nachdem mein früherer Doktorand, Herr Rechtsanwalt *Dr. Uwe Mehrrens*, Bremen, seine Mitarbeit infolge seines beruflichen Einsatzes einstellen mußte. Herr Mehrrens hat mir insbesondere bei den vorbereitenden Arbeiten für die Untersuchung der Umstände, die für die Dauer des Sozialprozesses von Bedeutung sind (Ausarbeitung der Fragebogen, Aufstellung von Auswertungsanweisungen), wertvolle Hilfe geleistet. Dafür danke ich ihm herzlich.

Nach Eingang der Auswertungsergebnisse des angefallenen, sehr umfangreichen Datenmaterials, das die *Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung* mittels elektronischer Datenverarbeitungsanlagen erschlossen hat, hatte ich die Auswertungsergebnisse darzustellen und zu bewerten. Dabei kam mir die sachkundige Hilfe des Herrn Diplom-Sozialwissenschaftlers *Hans-Günther Heiland*, Bremen, sehr zustatten; auch ihm gilt mein herzlicher Dank für Rat und Tat.

Darüber hinaus möchte ich allen denen, die an dem Zustandekommen der Arbeit beteiligt waren, nicht zuletzt den Mitarbeitern des *Rechenzentrums der Bundeswehr* und der *Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung* sowie den Herren Ministerialräten *Geisen* und *Becher* vom *Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung* für die Unterstützung herzlich danken, die sie mir bei der Erfüllung meines Auftrages gewährt haben.

In diesen Dank möchte ich auch meine Frau *Inge, geb. Wiegels*, und meinen Sohn, Rechtsanwalt *Stephan Rohwer-Kahlmann*, ausdrücklich mit einschließen, meine Frau, weil sie den größten Teil der umfangreichen und sehr schwierigen Schreibarbeiten erledigt hat, und meinen Sohn, weil das Stichwortverzeichnis von ihm stammt und er Korrektur gelesen hat.

Das Buch erscheint zu einem Zeitpunkt, in dem der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung, den der Koordinierungsausschuß zur Vereinheitlichung der Verwaltungsprozeßordnung, der Finanzgerichtsordnung und der Sozialgerichtsordnung 1978 vorgelegt hat, erörtert wird. Meine Untersuchung war zwar nicht auf diese Aufgabe zugeschnitten, aber sie kann zur Entscheidung einer Reihe einschlägiger Fragen beitragen, und sei es auch nur dadurch, daß sie eine Anzahl von Fakten, die den Richtern und den Prozeßbevollmächtigten der Sozialgerichtsbarkeit bekannt waren, jetzt empirisch belegt. Das gilt insbesondere auch für die starke Abhängigkeit der Durchschnittsdauer der sozialgerichtlichen Verfahren von der hohen Zahl der Gutachten, welche die Sozialgerichtsbarkeit benötigt; dieses Faktum ist zwar seit langem bekannt, wird aber keineswegs schon immer ausreichend berücksichtigt, obwohl es m. E. das zentrale Problem für die Dauer der sozialgerichtlichen Verfahren ist und noch eingehenderer Überlegungen bedarf. Darüber hinaus sind bei der Enquete zahlreiche Tatsachen zutage getreten, die auch dem Fachmann neu sein dürften.

Meine Arbeit ist die erste umfassende empirische Untersuchung des sozialgerichtlichen Verfahrens; daher habe ich mich darum bemüht, das angefallene Material soweit wie möglich auszuwerten, auch wenn es auf manche Fragen keine repräsentative, sondern nur eine informative Antwort ergibt; die Qualität des Materials war mir vorgegeben.

Angesichts der Mühe, die ich auf die Untersuchung verwandt habe, hoffe ich, damit der Sozialgerichtsbarkeit, die mich seit drei Jahrzehnten wissenschaftlich beschäftigt, einen nützlichen Dienst zu erweisen.

Bremen/Kiel, den 1. März 1979

Harry Rohwer-Kahlmann

# Inhaltsverzeichnis

## Darstellung und Bewertung der Ergebnisse

### A. 1. Instanz

Einführung: <i>Allgemeine Orientierungshinweise</i> .....	11
1. Abschnitt: <i>Gericht</i> .....	17
2. Abschnitt: <i>Parteien (Hauptbeteiligte)</i> .....	23
I. <i>Kläger</i> .....	23
II. <i>Beklagter</i> .....	29
3. Abschnitt: <i>Beigeladene</i> .....	31
4. Abschnitt: <i>Gegenstand des Rechtsstreits</i> .....	33
5. Abschnitt: <i>Vorverfahren — Untätigkeit der Verwaltung</i> .....	37
6. Abschnitt: <i>Vorausgegangene Verweisungen — Wiedereinsetzung für gesetzliche Verfahrensfristen</i> .....	40
7. Abschnitt: <i>Gesamtdauer des Prozesses und Terminübersicht</i> .....	41
8. Abschnitt: <i>Vorbescheid</i> .....	53
9. Abschnitt: <i>Vorbereitung der Verhandlung</i> .....	54
10. Abschnitt: <i>Ausgestaltung des ersten Termins zur mündlichen Verhandlung</i> .....	72
11. Abschnitt: <i>Beweisverfahren</i> .....	74
I. <i>Allgemeines</i> .....	74
II. <i>Zeugenbeweis</i> .....	76
III. <i>Beweis durch Sachverständige</i> .....	78
A. <i>Zur Bestellung von Sachverständigen</i> .....	78
B. <i>Das mündliche Gutachten</i> .....	79



C. Das schriftliche Gutachten .....	81
D. Das Zweitgutachten .....	88
E. Das Gutachten nach § 109 Abs. 1 SGG .....	90
IV. Beweis durch Augenschein .....	92
V. Urkundenbeweis .....	92
A. Beweis durch Akten .....	92
B. Beweis durch andere Urkunden .....	94
VI. Beweisaufnahme durch den ersuchten Richter .....	95
12. Abschnitt: <i>Aufhebung und Verlegung von Terminen — Vertagung von Verhandlungen</i> .....	98
I. Aufhebung von Terminen .....	98
II. Verlegung von Terminen .....	99
III. Vertagung von Verhandlungen .....	100
13. Abschnitt: <i>Schriftliches Verfahren</i> .....	102
14. Abschnitt: <i>Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung</i> .....	103
15. Abschnitt: <i>Gründe, aus denen das Verfahren zeitweise nicht betrieben wurde</i> .....	103
16. Abschnitt: <i>Richterwechsel</i> .....	104
17. Abschnitt: <i>Erhebungen über die Mitwirkung der Beteiligten</i> .....	105
18. Abschnitt: <i>Bemühungen um gütliche Beilegung des Rechtsstreits durch Vergleich oder Anerkenntnis</i> .....	107
19. Abschnitt: <i>Teilurteil, Zwischenurteil</i> .....	109
20. Abschnitt: <i>Urteil</i> .....	109
Anhang: <i>Widerklage</i> .....	116

## Darstellung und Bewertung der Ergebnisse

### B. 2. Instanz

1. Abschnitt: <i>Gericht</i> .....	120
2. Abschnitt: <i>Parteien (Hauptbeteiligte)</i> .....	124

I. Berufungskläger .....	124
II. Berufungsbeklagter .....	131
3. Abschnitt: <i>Beigeladene</i> .....	133
4. Abschnitt: <i>Gegenstand des Rechtsstreits in der Berufungsinstanz</i> ....	134
5. Abschnitt: <i>Vorverfahren — Untätigkeit der Verwaltung</i> .....	139
6. Abschnitt: <i>Zulässigkeit der Berufung und Wiedereinsetzung für gesetzliche Verfahrensfristen</i> .....	141
7. Abschnitt: <i>Gesamtdauer des Berufungsverfahrens und Terminübersicht</i> .....	141
8. Abschnitt: <i>Vorbescheid</i> .....	152
9. Abschnitt: <i>Vorbereitung der Verhandlung</i> .....	152
10. Abschnitt: <i>Ausgestaltung des ersten Termins zur mündlichen Verhandlung</i> .....	166
11. Abschnitt: <i>Beweisverfahren</i> .....	167
I. Allgemeines .....	167
II. Zeugenbeweis .....	170
III. Beweis durch Sachverständige .....	171
A. Zur Bestellung von Sachverständigen .....	171
B. Das mündliche Gutachten .....	174
C. Das schriftliche Gutachten .....	175
D. Das Zweitgutachten .....	178
E. Das Gutachten nach § 109 Abs. 1 SGG .....	179
IV. Beweis durch Augenschein .....	180
V. Urkundenbeweis .....	180
A. Beweis durch Akten .....	180
B. Beweis durch andere Urkunden .....	181
VI. Beweisaufnahme durch den ersuchten Richter .....	183
Zusammenfassung zum 11. Abschnitt .....	185
12. Abschnitt: <i>Aufhebung und Verlegung von Terminen, Vertagung von Verhandlungen</i> .....	186
I. Aufhebung von Terminen .....	186
II. Verlegung von Terminen .....	186

III. Vertagung von Verhandlungen .....	187
13. Abschnitt: <i>Schriftliches Verfahren</i> .....	187
14. Abschnitt: <i>Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung</i> .....	188
15. Abschnitt: <i>Gründe, aus denen das Verfahren zeitweise nicht betrieben wurde</i> .....	189
16. Abschnitt: <i>Richterwechsel</i> .....	191
17. Abschnitt: <i>Erhebungen über die Mitwirkung von Beteiligten</i> .....	192
18. Abschnitt: <i>Bemühungen um gütliche Beilegung des Rechtsstreits durch Vergleich oder Anerkenntnis</i> .....	194
19. Abschnitt: <i>Teilurteil, Zwischenurteil</i> .....	195
20. Abschnitt: <i>Urteil</i> .....	195
Anhang: <i>Widerklage</i> .....	200
 <b>Zusammenfassung (1. und 2. Instanz)</b>	 201
 <b>Sachwortverzeichnis</b>	 213

Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Erstellung der Fragebogen: RA Dr. Uwe Mehrrens, Bremen.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Auswertung der Computerergebnisse: Diplom-Sozialwissenschaftler Hans-Günther Heiland, Bremen.

Sachwortverzeichnis und Korrektur: RA Stephan Rohwer-Kahlmann, Bremen.

# Darstellung und Bewertung der Ergebnisse

## A. 1. Instanz

### *Einführung*

#### Allgemeine Orientierungshinweise

##### I.

1. Zur Einführung in die Enquete über „Rechtstatsachen zur Dauer des Sozialprozesses“ sei für die *beiden Tatsacheninstanzen* der Sozialgerichtsbarkeit vorausgeschickt, daß der Überprüfung insgesamt 2 000 Akten zugrundelagen, davon betrafen 1 400 Akten Verfahren vor Sozialgerichten (SGen), der Rest entfiel auf Landessozialgerichte (LSGe).

Die Untersuchung lehnt sich an die entsprechende Enquete für die Verwaltungs- und die Finanzgerichtsbarkeit an, um die sich *Ule*<sup>1</sup> große Verdienste erworben hat; diese Untersuchung ist von 1 996 Akten (1. Instanz) bzw. 1 000 Akten (2. Instanz) der Verwaltungsgerichtsbarkeit und von 998 Akten der Finanzgerichtsbarkeit ausgegangen.

Das bedeutet, daß die Ausgangsbasis, d. h. das Untersuchungsgut der drei Verwaltungsgerichtsbarkeiten, in ihrem zahlenmäßigen Umfang differiert, und das kann Unterschiede in den Ergebnissen zur Folge haben. Derartige Unterschiede können aber auch durch Ausfälle bei der Datenerhebung in den einzelnen Gerichtsbarkeiten entstehen.

Daher meine ich, daß die Ergebnisse dieser Rechtstatsachenforschung der einzelnen Gerichtsbarkeiten nur unter dem Vorbehalt sorgfältiger Abwägung miteinander verglichen werden dürfen. Hinzukommt, daß jede der Verwaltungsgerichtsbarkeiten eine Reihe von speziellen, oft nur ihr mehr oder weniger eigentümlichen Verfahrensgegebenheiten aufweist, die auch die Dauer ihrer Prozesse unterschiedlich, zumindest

---

<sup>1</sup> Vgl. *Ule*, Rechtstatsachen zur Dauer des Verwaltungs-(Finanz-)Prozesses (1972), S. 101, 170, im folgenden abgekürzt: *Ule*. Dieser hat die Arbeiten von *Baumgärtel / Mes*, Modell einer Gesetzesvorbereitung mittels elektronischer Datenverarbeitungsanlagen, 2., unveränderte Auflage 1972, im folgenden abgekürzt: *Baumgärtel / Mes*, berücksichtigt.

unterschiedlich stark, beeinflussen können<sup>2</sup>; auch das darf bei Vergleichen zwischen den Gerichtsbarkeiten nicht außer acht gelassen werden, will man der objektiven Sachlage möglichst nahekommen.

2. Die der Untersuchung zugrundegelegten Prozeßakten sind nach der Methode des *Zufallzahlensystems*<sup>3</sup> ausgewählt worden. Einbezogen wurden nur durch Urteil oder Vorbescheid abgeschlossene Verfahren, bei denen die Klage bzw. Berufung im Jahre 1968 anhängig gemacht und das Klage- bzw. Berufungsverfahren bis zum 31. Okt. 1973 abgeschlossen worden ist. Verfahren, die auf andere Weise beendet worden sind (Vergleich, Rücknahme usw.), sind außer Betracht gelassen worden.

Daher kann die Überprüfung auch nur für *diese* Gruppe von Sozialprozessen Durchschnittswerte mit *repräsentativer* Aussagekraft ermitteln, und das ist auch dann noch der Fall, wenn sich zuweilen feststellende, bei derartigen Erhebungen kaum vermeidbare Ermittlungsausfälle in Grenzen halten<sup>4</sup>. Aber auch dann, wenn den Prüfungsergebnissen kein repräsentativer Rahmen mehr zugrundeliegt, können sie ggf. einen informativ wertvollen Aufschluß darüber geben, in wieviel Fällen bestimmte Tatsachen festzustellen waren, und können dadurch dazu beitragen, die soziologische Struktur der Sozialgerichtsbarkeit aufzuhehlen, insbesondere Trends aufzuzeigen, auch Vorurteile abzubauen.

3. Bei der Gestaltung der *Fragebogen*, nach denen die einzelnen Akten überprüft worden sind, ist Bedacht darauf genommen worden, die Fragen, die der Überprüfung der beiden Verwaltungsgerichtsbarkeiten zugrundegelegt worden sind, möglichst weitgehend auch für die Sozialgerichtsbarkeit zu übernehmen; von dieser Richtschnur ist nur abgewichen worden, wenn verfahrensrechtliche Sonderheiten der Sozialgerichtsbarkeit dies notwendig oder auch zweckmäßig erscheinen ließen.

Insbesondere werden die Prozesse — dem Beispiel von *Baumgärtel / Mes*<sup>5</sup> und *Ule*<sup>6</sup> folgend — zu „Verfahrensgruppen nach Zeitdauer“ zusammengefaßt, z. B. wie folgt:

<sup>2</sup> Dahinter steht die Frage, ob das Wesen der verschiedenen Gerichtsbarkeiten stärker durch die Verfahrensweise unabhängigen richterlichen Waltens oder — wie ich mit *Werner Weber*, ZSR 1957 S. 113, meine — durch die Sachbezogenheit der richterlichen Aufgabe bestimmt wird, vgl. *Rohwer-Kahlmann*, 25 Jahre neugeordnete Sozialgerichtsbarkeit, ZSR 1979 S. 201 f. Die Verwaltungsgerichtsbarkeiten haben neben der Streitentscheidung übereinstimmend auch eine Kontrolle der Verwaltung zu bewirken (Maunz - Dürig - Herzog, Grundgesetzkommentar, Art. 19 IV Rz 7 a). Das schließt aber nicht aus, daß sie *materiell* einer unterschiedlichen Zielsetzung zu dienen haben, so die Sozialgerichtsbarkeit der sozialen Gerechtigkeit und der sozialen Sicherheit zur Wahrung des inneren Friedens, und diese unterschiedliche Zielsetzung schlägt sich auch in der durchschnittlichen Verfahrensdauer dieser Gerichtsbarkeiten nieder. Vgl. auch S. 212 FN 30.

<sup>3</sup> Vgl. *Ule*, S. 101.

<sup>4</sup> Beispielsweise wenn die Durchschnittsdauer der Verfahren von 1 338 als Basiszahl statt von 1 400 Verfahren ausgeht, vgl. S. 13.

bis 3 Monate (M.)	12 - 24 M.
3 - 6 M.	24 - 36 M.
6 - 12 M.	über 36 M.

Manchmal sind Verfahrensgruppen kumulativ, d. h. wie folgt, abgegrenzt worden:

1 bis 3 M.
bis 6 M.
bis 9 M.
bis 12 M.
bis 24 M.
bis 36 M.
über 36 M.

## II.

4. Beim Übergang zu den Ausführungen über die Rechtstatsachen der 1. Instanz sei als zentraler Orientierungspunkt die ermittelte *Durchschnittsdauer* der Verfahren herausgestellt.

Die Überprüfung von 1 338 Verfahren der Sozialgerichtsbarkeit (1. Instanz), und zwar unterteilt nach

- a) mündlichen Verfahren (1 232 Fälle) und
- b) schriftlichen Verfahren (106 Fälle)<sup>7</sup> und unter
- c) zusammengefaßt (1 338 Fälle),

hat folgende Durchschnittsdauer der Verfahren ergeben<sup>8</sup>:

- a) 481,7 Tage = 16 Monate 2 Tage
- b) 568,1 Tage = 18 Monate 28 Tage
- c) 488,5 Tage = 16 Monate 9 Tage

Die entsprechenden Daten der übrigen Verwaltungsgerichtsbarkeiten betragen nach Ule<sup>9</sup>:

### Allg. Verwaltungsgerichtsbarkeit

- a) 342 Tage = 11 Monate 12 Tage
- b) 396 Tage = 13 Monate 6 Tage

### Finanzgerichtsbarkeit

- a) 750 Tage = 25 Monate
- b) 706 Tage = 23 Monate 16 Tage

<sup>5</sup> Baumgärtel / Mes, S. 129.

<sup>6</sup> Ule, S. 102.

<sup>7</sup> Als *mündliche* Verfahren werden die Verfahren bezeichnet, in denen das Urteil nach mündlicher Verhandlung verkündet worden ist. Unter *schriftlichen* Verfahren werden die Verfahren verstanden, in denen das Urteil — in der Regel ohne mündliche Verhandlung — durch Zustellung wirksam geworden ist.

<sup>8</sup> Der Monat wird zu 30 Tagen gerechnet. Wegen der Basiszahlen vgl. S. 12 FN 4.

<sup>9</sup> Vgl. Ule, S. 101, vgl. aber meine Betrachtung S. 16 FN 12.