

## Das Verwaltungsverfahren in sozial-rechtlichen Angelegenheiten

**E**ine umfassende Sozialgesetzgebung stellt Sozialleistungen der unterschiedlichsten Art zur Verfügung, die durch die Verwaltungen in einem geordneten Verwaltungsverfahren gewährt werden. Daher soll im folgenden das Verwaltungsverfahren in sozialrechtlichen Angelegenheiten dargestellt werden.

**Bevor ein Betroffener sich an eine Behörde wendet,** muß er sich zunächst darüber klar werden, was will er von wem. Er muß also prüfen, ob er z.B. eine Geldleistung wie das Pflegegeld oder eine Sachleistung wie eine Kur beanspruchen will, daneben muß er herauszufinden versuchen, von wem er die begehrte Leistung erhalten kann. In der Sprache des Rechts bedeutet dies, **er muß einen Anspruch bei der zuständigen Stelle geltend machen.**

Hier schon ergibt sich die erste Schwierigkeit, denn allein in dem für viele besonders schwierigen Sachgebiet der Eingliederung sind verschiedene Stellen zuständig. Diese Schwierigkeit hat bereits der Gesetzgeber erkannt und deswegen in § 15 des Sozialgesetzbuches Allgemeiner Teil (SGB I) angeordnet, **daß jede Stelle, die ein Ratsuchender aufsucht, zur Auskunft verpflichtet ist,** auch wenn sie nicht dafür zuständig sein sollte, die erbetene Leistung zu erbringen.

Diese Auskunft darf sich nicht darin erschöpfen, zu sagen, daß man unzuständig sei. Vielmehr ist eine präzise Auskunft zu geben, insbesondere ist der richtige Träger der Leistung zu benennen. Die Auskunft hat sich auch auf die für den Auskunftsuchenden wichtigen Sach- und Rechtsfragen zu erstrecken.

Eingeschränkt ist dagegen die Auskunftspflicht insofern, als nur insoweit Auskunft gegeben werden muß, als dies aus eigener Sach- und Rechtskenntnis der auskunftgebenden Stelle möglich ist. Hier liegt leider in der Pra-

xis noch manches im argen. Denn den allseitig fachkundigen Sachbearbeiter, den sich der Gesetzgeber vorgestellt hat, findet man wohl nur in den allerwenigsten Fällen.

Meint man nun, herausgefunden zu haben, bei welcher Stelle man sein Vorhaben anbringen muß, so ist an diese Stelle ein Antrag zu richten.

### Antragstellung

**E**in Antrag veranlaßt die zuständige Stelle zum Handeln. Er ist der Beginn des Verwaltungsverfahrens. Genauso wie bei einer langen Reihe von Knöpfen es darauf ankommt, daß gleich der erste Knopf in das dazu gehörige Knopfloch geknöpft wird, genauso wichtig ist es, den Antrag richtig zu stellen. Denn der Antrag steuert das spätere Verfahren.

**Es empfiehlt sich, den Antrag schriftlich zu stellen.**

Ein Antrag soll die folgenden Angaben, die man sich am besten mit den Frageworten „wer, was, wo, wie und warum“ merkt, enthalten:

#### Wer

Der Antrag muß Angaben zur Person, also Name, Anschrift, Angaben zur Art der Behinderung enthalten. Zweckmäßig ist z.B. auch die Angabe, ob ein Schwerbehindertenausweis ausgestellt worden ist. Dann sollte auch der festgesetzte Grad der Behinderung (GdB) angegeben werden.

#### Was

Hier sollte mit klaren Worten beschrieben werden, was beabsichtigt ist, welche Hilfe von der Behörde erwartet wird.

## Wo

Wenn die Hilfe zu einer Förderung in einer bestimmten Einrichtung gegeben werden soll, dann sollte der Name der Einrichtung genannt werden.

## Wie

Erforderlichenfalls kann der Antrag auch mit einer Darstellung ergänzt werden, wie man die gewünschte Förderung einzusetzen gedenkt.

## Warum

Die Notwendigkeit der beantragten Maßnahme sollte mit wenigen Worten dargestellt werden. Möglicherweise vorhandene Gutachten sollten beigelegt werden.

## Beratung

Häufig ist der Antragsteller nicht von vornherein in der Lage, einen sachgerechten Antrag zu stellen, dann ist es gemäß § 14 SGB I Pflicht der zuständigen Behörde, umfassend zu beraten. Dabei sind nicht nur gestellte Fragen zu beantworten, sondern im Beratungsgespräch hat der einzelne Sachbearbeiter auch von sich aus möglicherweise bedeutsame Umstände anzusprechen und auf mögliche Vergünstigungen hinzuweisen.

Wenn irgend möglich, sollte man auf eine schriftliche Bestätigung der in der Beratung erhaltenen Auskünfte bestehen. Eine Rechtspflicht hierzu besteht jedoch nicht.

Sollte sich nachträglich herausstellen, daß die zunächst angesprochene Stelle unzuständig ist, dann ist diese gem. § 16 Abs. 2 SGB I verpflichtet, den Antrag an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Durch die Weiterleitung des Antrages werden die Wirkungen des Antrages, wie z. B. Gewährung der beantragten Leistung vom Zeitpunkt der Antragstellung an, nicht beeinträchtigt. Es gilt also der Eingangsstempel der zuerst angesprochenen Behörde.



## Vorläufige Leistungen

Nun kann es jedoch auch vorkommen, daß sich die sachliche Zuständigkeit nicht klären läßt. In einem solchen Fall kann es auch heute noch dazu kommen, daß dringend notwendige Gelder oder Dinge erst nach Abschluß eines langwierigen Zuständigkeitsstreits geleistet werden. **Dies ist jedoch nicht notwendig. Wenn die zunächst angegangene Stelle im Rahmen ihrer Aufgaben die beantragten Leistungen erbringen kann, ihre Zuständigkeit aber zweifelhaft ist, dann kann sie die beantragten Leistungen vorläufig erbringen.** Beantragt der Antragsteller dies, so ist sie hierzu nach § 43 SGB I verpflichtet. Nach dem alten Grundsatz „Keine Regel ohne Ausnahme“ ist für medizinische und berufliche Eingliederungsmaßnahmen in § 14 SGB IX eine Sonderregelung getroffen, die die vorläufige Leistung auf die Rentenversicherung und die Bundesanstalt für Arbeit überträgt. Im Bereich der Sozialhilfe gibt es eine entsprechende Regelung durch § 44 Bundessozialhilfegesetz. Am besten wendet man sich an eine Servicestelle gemäß § 22 SGB IX, deren Aufgabe die umfassende Vorklärung der Leistungsverantwortungen und der Zuständigkeit ist.

**Hat man den Antrag eingereicht, ist es Aufgabe der Behörde, zur Entscheidung den Antrag zu prüfen und ggf. entscheidungswichtige Tatsachen zu ermitteln.**

## Mitwirkungspflichten

In diesem Verfahrensabschnitt ist der **Antragsteller in verschiedenster Weise zur Mitwirkung verpflichtet.**

Zunächst ist er zu vollständigen Angaben, insbesondere zum Ausfüllen der amtlichen Vordrucke verpflichtet. Nach aller Erfahrung mit Vordrucken kann man nur raten, Vordrucke so zu nehmen, wie sie sind. Zu erraten versuchen, welchem Zweck einzelne Fragen dienen, erscheint nahezu zwecklos.

Neben der Angabe der Tatsachen sind Beweismittel wie Zeugen, Urkunden oder Gutachten zu nennen und ggf. vorzulegen. Auch muß ein Antragsteller zustimmen, daß die Behörde Auskünfte Dritter einholt, d. h. er muß ggf. den Arzt von seiner Schweigepflicht entbinden.

Zur Aufklärung des Sachverhalts kann die Behörde einen Antragsteller auch zu einer mündlichen Erörterung vordrängen. Außerdem ist der Antragsteller verpflichtet, sich ärztlich oder psychologisch untersuchen zu lassen, sofern es für die Entscheidung über den Antrag erforderlich ist.

In Betracht kommt auch, daß ein Antragsteller sich notwendigen Heilbehandlungen unterzieht oder an berufs-fördernden Maßnahmen teilnimmt (§§ 60-64 SGB I).

## Grenzen der Mitwirkung

Diese Mitwirkungspflichten finden gem. § 65 SGB I ihre Grenzen. Sie entfallen, wenn sie im Verhältnis zu der beantragten Sozialleistung unangemessen sind, wenn sie unzumutbar sind, wenn die Behörde die erbetenen Angaben selbst mit geringerem Aufwand beschaffen kann. Auch Behandlungen und Untersuchungen können dann

abgelehnt werden, wenn ein Schaden für Leben und Gesundheit nicht mit höchster Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann oder wenn sie mit erheblichen Schmerzen verbunden sind oder wenn in besonders starkem Maße in die körperliche Unversehrtheit eingegriffen würde. Selbstverständlich muß auch kein Antragsteller sich selbst oder seine Angehörigen durch seine Angaben einer strafrechtlichen Verfolgung aussetzen.

## Rechtsschutz bei Ablehnungen

**S**ind die Ermittlungen und Prüfungen abgeschlossen, ergeht ein Bescheid.

Ein solcher Bescheid kann die beantragte Leistung auch verweigern. In einem solchen Fall sollte jeder Antragsteller prüfen, ob er den **Rechtsbehelf „Widerspruch“** einlegt. Dafür hat der Antragsteller eine Frist von einem Monat von dem Zeitpunkt an, an dem er den Bescheid in den Händen hält. Bei Fristversäumnis wird der Bescheid unangreifbar.

Die typische Situation, in der sich der Rechtssuchende befindet ist die: Sie stellen einen Antrag z. B. auf Erteilung eines Schwerbehindertenausweises. Diesem Antrag wird von Seiten der Behörde nicht entsprochen. Nunmehr können Sie nicht gleich ein Gericht anrufen, sondern Sie müssen einen Widerspruch formulieren. Inhaltlich ist dies vergleichsweise einfach, juristische Spitzfindigkeiten oder gar eine juristische Ausbildung sind nicht erforderlich. Es reicht etwa folgender Schriftsatz:

*„Gegen Ihren Bescheid GZ... lege ich Widerspruch ein. Schriftliche Begründung folgt. Gleichzeitig beantrage ich, mir alle ärztlichen Zeugnisse und Gutachten die Grundlage für Ihren Bescheid waren, in Fotokopie zu übersenden (einschließlich der abschließenden Stellungnahme des versorgungsärztlichen Dienstes).“*

Hierfür kann eine Gebühr erhoben werden.

Die Begründung könnte etwa so aussehen:  
Meinen Widerspruch begründe ich wie folgt:

*„Sowohl mein behandelnder Arzt als auch ich sind der Meinung, daß aufgrund der Art und Schwere der Behinderung mit ... erheblich zu niedrig bemessen worden ist. Darüber hinaus bin ich ebenso wie mein behandelnder Arzt der Auffassung, daß auf Grund der gesundheitlichen Einschränkungen des Merkzeichens ... vorliegen.“*

*Ich beantrage daher, den angefochtenen Bescheid aufzuheben / zu ändern und erneut über die Festsetzung des Grades der Behinderung / die Zuweisung eines Merkzeichens zu entscheiden. Zu einer fachärztlichen Untersuchung und Begutachtung in Ihrer versorgungsärztlichen Untersuchungsstelle oder durch einen anderen Gutachter bin ich gerne bereit.“*

Niemand sollte sich jedoch von den sog. Rechtswegkonflikten irre machen lassen. Erfahrungsgemäß erfolgt vor dem eigentlichen Gerichtsverfahren in den meisten Fällen ein Verwaltungsverfahren. Im letzten Verwaltungsbescheid befindet sich am Ende in aller Regel eine Rechtsbehelfsbelehrung, in der auch der korrekte Rechtsweg für ein etwaiges Gerichtsverfahren enthalten ist. Die folgende Darstellung beschränkt sich auf das Sozialgericht, da im Zusammenhang mit Schwerbehinder-

tenausweis, Kranken- und Rentenversicherung von rheumakranken Menschen die meisten Klagen zu hören sind.

## Der Widerspruchsbescheid

**A**ufgrund des Widerspruchs überprüft die Behörde noch einmal die Entscheidung und erläßt den sogenannten Widerspruchsbescheid. Gegen diesen kann binnen eines Monats Klage erhoben werden.

Ein Versäumen dieser Frist führt dazu, daß die Klage als unzulässig zurückgewiesen wird. Sollte die Behörde jedoch die Rechtsmittelbelehrung vergessen haben, so kann auch nach Ablauf der Monatsfrist das Rechtsmittel eingelegt werden; nämlich bis zu einem Jahr nach Erhalt des Bescheides.

Bei erfolgreichem Widerspruch hat der Leistungsträger dem Widerspruchsführer die notwendigen Verfahrensaufwendungen zu erstatten vgl. §63 SGBX, wobei beachtet werden muß, daß Anwaltskosten nur erstattet werden, wenn seine Hinzuziehung aus der Sicht des Einzelalles notwendig erschien.

## Wenn es vor Gericht geht

**G**rundsätzlich eröffnet ist der Rechtsweg zu den Sozialgerichten bei großen Teilen des Schwerbehindertengesetzes z.B. Feststellung der Behinderung, Schwerbehindertenausweis, Leistungen aus der Kranken- und Rentenversicherung. Es gibt jedoch auch Streitigkeiten sozialrechtlichen Inhalts, bei denen das Sozialgericht nicht zuständig ist. Hierzu zählen auch die Sozialhilfe und das Wohngeldrecht. Das heißt aber nicht, daß nun das „Faustrecht“ gilt, sondern hier ist lediglich ein anderer Rechtsweg vorgesehen, nämlich der zum Verwaltungsgericht.

Das zuständige Gericht einschließlich der Adresse ergibt sich aus der Rechtsmittelbelehrung im Widerspruchsbescheid.

Das Verfahren vor **Sozialgericht und Verwaltungsgericht** ist vergleichsweise „bürgerfreundlich“. Es zeichnet



sich durch einen weitgehenden Verzicht auf Formalien aus. Dem Rechtsschutzbegehren des nicht rechtskundigen und wenig schriftgewandten Bürgers sollen keine unnötigen Hindernisse in den Weg gelegt werden. So ist die Klage zwar schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erheben (d. h. der Mann oder die Frau schreiben im Hinblick auf das Begehren des Klägers und sind auch bei Formulierungen behilflich). Sie muß aber lediglich die Unzufriedenheit mit einem Verwaltungsverfahren und das Begehren nach dessen gerichtlicher Überprüfung erkennen lassen.

**Verfahrensbeteiligte** sind der Kläger und die Beklagte bzw. deren gesetzliche Vertreter. Es herrscht beim Sozialgericht bis zur letzten Instanz kein Anwaltszwang, d. h. man muß keinen Anwalt mit der Wahrnehmung seiner Rechte beauftragen. Dies ist aus zwei Gründen auch oft nicht notwendig: Zum einen gilt der Amtsermittlungsgrundsatz, d. h. das Gericht muß den Sachverhalt von Amts wegen erforschen, ohne an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten gebunden zu sein. Zum anderen ist in vielen Fällen nicht die Verbalakrobatik eines Anwalts entscheidend, sondern allein die medizinischen Gutachten. Diese werden dann gegebenenfalls vom Gericht eingeholt. Vor den Verwaltungsge-

richten (Sozialhilfe, Jugendhilfe, Wohngeld) muß allerdings ab der 2. Instanz ein Anwalt hinzugezogen werden.

Das Verfahren endet mit Klagerücknahme, Vergleich oder durch das, wie auch immer entscheidende Urteil. Unzulässige oder offenbar unbegründete Klagen kann der Richter vor Anberaumung der mündlichen Verhandlung durch einen Vorbescheid abweisen. Dies dient der Verfahrensvereinfachung und Entlastung der Gerichte. Der Vorbescheid kann aber durch Antrag auf mündliche Verhandlung „vernichtet“ werden.

## Wer trägt die Kosten?

**I**n allen drei Instanzen besteht **Gerichtskostenfreiheit**. Das Kostenrisiko von Privatpersonen besteht nur im Falle eines Unterliegens in den eigenen außergerichtlichen Kosten (z. B. Anwaltskosten).

*Autoren: Hartmut Korte (Teil 1), Wolfgang Kader (Teil 2)*

*Redaktionelle Überarbeitung: Werner Hesse-Schiller,  
Der Partitatische Wohlfahrtsverband*

*Illustrationen: Ingeborg Meyen*

---

Wenn Sie weitere Informationen benötigen oder Kontakt zu einer Selbsthilfegruppe suchen, wenden Sie sich an:

**Deutsche Rheuma-Liga Bundesverband e. V.**  
Maximilianstr. 14, 53111 Bonn,  
Tel.: 02 28/7 66 06-0, Fax: 02 28/7 66 06-20  
e-Mail [bv@rheuma-liga.de](mailto:bv@rheuma-liga.de) [www.rheuma-liga.de](http://www.rheuma-liga.de)

Herausgeber:  
Deutsche Rheuma-Liga Bundesverband e.V.  
unveränderter Nachdruck 2002 – 10.000 Exemplare  
Drucknummer: MB 6.6/BV/08/02

Gefördert durch die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA)