



Fachbereich WD 3

**Verfassungsrechtlicher Rahmen für die Ausgestaltung der
Prozesskostenhilfe**

Verfassungsrechtlicher Rahmen für die Ausgestaltung der Prozesskostenhilfe

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 092/25
Abschluss der Arbeit: 29.01.2026
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Verfassungsrechtliche Vorgaben und Grenzen	4
2.1.	Hinreichende Erfolgsaussichten	5
2.2.	Nicht mutwillig	8
2.3.	Bedürftigkeit	8

1. Einleitung

In diesem Sachstand werden die Vorgaben und Grenzen, die sich aus dem Verfassungsrecht für die Ausgestaltung der Prozesskostenhilfe (PKH) ergeben, aufgezeigt und erläutert. Nach einer kurzen Einführung zu den einfachgesetzlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen der PKH (siehe 2.) werden die wesentlichen Aussagen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu den hinreichenden Erfolgsaussichten (siehe 2.1.), zur fehlenden Mutwilligkeit (siehe 2.2.) sowie zur Bedürftigkeit (siehe 2.3.) dargestellt und erläutert.

2. Verfassungsrechtliche Vorgaben und Grenzen

Die in §§ 114 ff. Zivilprozessordnung (ZPO)¹ geregelte PKH soll wirtschaftlich bedürftigen Personen (Unbemittelten) den weitgehend gleichen Zugang zu den Gerichten ermöglichen wie nicht bedürftigen Personen (Bemittelten) und auf diese Weise die **Rechtsschutzgleichheit** verwirklichen.² Gemäß § 114 Abs. 1 Satz 1 ZPO erhält eine Prozesspartei, die nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, auf Antrag PKH, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.

Die Ausgestaltung der PKH-Regelungen beruht im Einzelnen zwar auf gesetzgeberischen Entscheidungen, jedoch folgt die Notwendigkeit, allen Personen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Lage in grundsätzlich gleicher Weise den Zugang zu den Gerichten zu eröffnen, bereits aus dem Gebot der Rechtsschutzgleichheit, das wiederum aus dem **allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG))³ i.V.m. dem Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1, 3 GG)** hergeleitet wird.⁴ Dementsprechend gelten die §§ 114 ff. ZPO nicht nur unmittelbar für alle selbständigen Gerichtsverfahren nach der ZPO, sondern über Verweise etwa auch für die Verfahrenskostenhilfe in familiengerichtlichen Verfahren (vgl. §§ 113 Abs. 1, 76 Abs. 1 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)⁵) und in zahlreichen anderen Rechtsbereichen und

1 Zivilprozessordnung ([ZPO](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 05.12.2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 349).

2 BVerfG, Beschl. v. 22.01.1959 – 1 BvR 154/55 (= BVerfGE 9, 124 (130 f.)); BGH, Beschl. v. 27.8.2019 – VI ZB 32/18 (= BGH, NJW 2019, 3727 (Rn. 15)).

3 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ([GG](#)) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

4 Dunkhase, in: Anders/Gehle, ZPO, 84. Auflage 2026, Vor § 114 Rn. 3.

5 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit ([FamFG](#)) vom 17.12.2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 320).

Verfahrensordnungen (vgl. z. B. § 4 Insolvenzordnung (InsO)⁶, § 11a Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG)⁷, § 142 Finanzgerichtsordnung (FGO)⁸, § 73a Sozialgerichtsgesetz (SGG)⁹, §§ 172 Abs. 3, 379 Abs. 3, 404 Abs. 5 Strafprozessordnung (StPO)¹⁰, § 166 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)¹¹ und viele mehr).¹²

Das BVerfG hat sich wiederholt zu den Vorgaben und Grenzen, die sich für die gesetzgeberische Ausgestaltung der PKH aus dem Verfassungsrecht ergeben, geäußert. Dabei hat es betont, dass es dem **Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers** überlassen bleibe, in welchem Ausmaß er die Situation von Bemittelten und Unbemittelten im gerichtlichen Verfahren angleiche, solange sichergestellt sei, dass Unbemittelten die **Prozessführung nicht unmöglich gemacht** werde.¹³

2.1. Hinreichende Erfolgsaussichten

Zentraler Maßstab für die Gewährung der PKH ist gemäß § 114 Abs. 1 Satz 1 ZPO die **hinreichende Erfolgsaussicht** der beabsichtigten Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung. Dieses Kriterium hält das Gericht verfassungsrechtlich **ausdrücklich für zulässig**, da weder der Gleichheitssatz noch der Gerechtigkeitsgedanke eine Finanzierung aussichtsloser Prozesse verlangten. Ebenso dürfe der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der PKH das Interesse des Steuerzahlers berücksichtigen, weshalb keine bedingungslose Gleichstellung von Unbemittelten mit Bemittelten geboten sei. So äußerte sich das BVerfG zu den Voraussetzungen der früher auch als „Armenrecht“ bezeichneten PKH in einer frühen Entscheidung wie folgt:

„Gewährt wird es nur bei hinreichender Erfolgsaussicht. Das allein zeigt schon, daß es nicht volle formelle Gleichheit herstellen kann und soll, sondern nur bewirken will, daß der Unbemittelte wenigstens einigermaßen in der gleichen Weise Rechtsschutz in Anspruch nehmen kann, wie das ein seine Prozeßaussichten vernünftig erwägender Begüterter tun könnte. Mehr fordert auch der Gerechtigkeitsgedanke nicht, bei dem auch die Rücksicht auf den

-
- 6 Insolvenzordnung ([InsO](#)) vom 05.10.1994 (BGBl. I S. 2866), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236).
- 7 Arbeitsgerichtsgesetz ([ArbGG](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.07.1979 (BGBl. I S. 853, 1036), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 349).
- 8 Finanzgerichtsordnung ([FGO](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.03.2001 (BGBl. I S. 442, 2262; 2002 I S. 679), zuletzt geändert durch Artikel 18 des Gesetzes vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 349).
- 9 Sozialgerichtsgesetz ([SGG](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.1975 (BGBl. I S. 2535), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 349).
- 10 Strafprozeßordnung ([StPO](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 07.04.1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11.01.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 9).
- 11 Verwaltungsgerichtsordnung ([VwGO](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.03.1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 11.01.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 9).
- 12 Reichling, in: Vorwerk/Wolf, ZPO, 59. Edition Stand: 01.12.2025, § 114 Rn. 2.
- 13 BVerfG, Beschl. v. 26.04.1988 – 1 BvL 84/86 (= BVerfGE 78, 104 (118)); BVerfG, Beschl. v. 26.06.1999 – 1 BvR 984/89 (= BVerfG, NJW 1999, 3186 (3186)); BVerfG, Beschl. v. 12.12.2006 – 1 BvR 2576/04 (=BVerfGE 117, 163 (197)).

Steuerzahler, der die Prozeßkosten des prozessierenden Unbemittelten zu tragen hat, nicht außer Betracht bleiben darf. Die arme Partei kann insbesondere nicht schon deshalb die Beiordnung eines Anwalts verlangen, weil der Gegner anwaltlich vertreten ist. Abgesehen von der Arbeitsgerichtsbarkeit mit ihren soziologisch bedingten, häufig besonders scharfen Interessengegensätzen, ist die Beiordnung in allen Verfahrensarten unabhängig davon, wie der Prozeßgegner vertreten ist. Vollständige Chancen- und Waffengleichheit ist nie zu erreichen. Auch für Staatsbürger, die nicht arm im Sinne des Verfahrensrechts sind, ist sie nicht gegeben; angesichts des Kostenrisikos werden sie sich notwendigerweise je nach ihrer wirtschaftlichen Lage leichter oder schwerer entschließen, sich in Gerichtsverfahren einzulassen und einen Anwalt zu bestellen.“¹⁴

Welche **Anforderungen** im Einzelnen für die **Prüfung der Erfolgsaussichten** gelten, hat das BVerfG in weiteren Entscheidungen spezifiziert. Zwar sei es verfassungsrechtlich unbedenklich, die Gewährung von Prozesskostenhilfe davon abhängig zu machen, dass die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung **hinreichende Aussicht auf Erfolg** habe und **nicht mutwillig** erscheine, jedoch dürfe dies **nicht zu einer Vorverlagerung des Hauptsacheverfahrens in das Nebenverfahren der PKH** führen.¹⁵ Wörtlich führt das BVerfG dazu aus:

„Wie das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, verlangt Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsgrundsatz keine vollständige Gleichstellung Unbemittelter mit Bemittelten, sondern nur eine weitgehende Angleichung [...]. Der Unbemittelte braucht nur einem solchen Bemittelten gleichgestellt zu werden, der seine Prozeßaussichten vernünftig abwägt und dabei auch das Kostenrisiko berücksichtigt [...]. Es ist demnach verfassungsrechtlich unbedenklich, die Gewährung von Prozeßkostenhilfe davon abhängig zu machen, daß die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg hat und nicht mutwillig erscheint.

[...] Die Prüfung der Erfolgsaussicht soll jedoch nicht dazu dienen, die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung selbst in das Nebenverfahren der Prozeßkostenhilfe vorzuverlagern und dieses an die Stelle des Hauptsacheverfahrens treten zu lassen. Das Prozeßkostenhilfe-Verfahren will den Rechtsschutz, den der Rechtsstaatsgrundsatz erfordert, nicht selbst bieten, sondern zugänglich machen. Dem genügt das Gesetz in § 114 Satz 1 ZPO, indem es die Gewährung von Prozeßkostenhilfe bereits dann vorsieht, wenn nur hinreichende Erfolgsaussichten für den beabsichtigten Rechtsstreit bestehen, ohne daß der Prozeßerfolg schon gewiß sein muß. Dies bedeutet zugleich, daß Prozeßkostenhilfe verweigert werden darf, wenn ein Erfolg in der Hauptsache zwar nicht schlechthin ausgeschlossen, die Erfolgchance aber nur eine entfernte ist.“¹⁶

14 BVerfG, Beschl. v. 22.01.1959 – 1 BvR 154/55 (= BVerfGE 9, 124 (130 f.)).

15 BVerfG, Beschl. v. 13.03.1990 – 2 BvR 94, 802, 887, 997, 1094, 1158, 1247, 1274, 1439, 1513/88 (= BVerfGE 81, 347 (357)).

16 BVerfG, a.a.O. [Auslassungen durch Verf.].

Die Erfolgsaussichten eines Rechtsschutzbegehrens sollen in aller Regel auch dann zu bejahen sein, wenn die Entscheidung in der Hauptsache von der **Beantwortung einer schwierigen, bislang ungeklärten Rechtsfrage** abhängt.¹⁷ Dazu erläutert das BVerfG:

„Eine solche Auslegung wird dem Gebot der in Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG verbürgten Rechtsschutzgleichheit gerecht; sie überspannt insbesondere nicht die Anforderungen an die Erfolgsaussicht in einer den Unbemittelten benachteiligenden Weise. Daher braucht Prozeßkostenhilfe nicht schon dann gewährt zu werden, wenn die entscheidungserhebliche Rechtsfrage zwar noch nicht höchstrichterlich geklärt ist, ihre Beantwortung aber im Hinblick auf die einschlägige gesetzliche Regelung oder die durch die bereits vorliegende Rechtsprechung gewährten Auslegungshilfen nicht in dem genannten Sinne als ‚schwierig‘ erscheint. Liegt diese Voraussetzung dagegen vor, so läuft es dem Gebot der Rechtsschutzgleichheit zuwider, dem Unbemittelten wegen fehlender Erfolgsaussicht seines Begehrens Prozeßkostenhilfe vorzuenthalten. Das Hauptsacheverfahren eröffnet nämlich dem Unbemittelten (wie dem Gegner) ungleich bessere Möglichkeiten der Entwicklung und Darstellung eines eigenen Rechtsstandpunktes, insbesondere wenn er noch nicht anwaltlich vertreten ist, sondern anwaltliche Unterstützung - für das Hauptsacheverfahren - erst zu erlangen sucht. Die vertiefte Erörterung im Hauptsacheverfahren wird nicht selten Anlaß bieten, die Rechtsmeinung, die das Gericht sich zunächst bildet, zu überdenken. Zudem bestehen je nach Verfahrensart Möglichkeiten des Unbemittelten, eine ihm günstige Entscheidung der Rechtsfrage durch ein Gericht höherer Instanz zu erreichen, das im Prozeßkostenhilfe-Verfahren nicht erreichbar wäre.“¹⁸

Eine schwierige Rechtsfrage liegt nach Ansicht des BVerfG allerdings nicht vor, wenn es für die Erfolgsaussichten auf eine **Abwägungsentscheidung** des Gerichts ankommt, und die generellen Maßstäbe für diese Abwägung bereits hinreichend geklärt sind. Hierzu legt das BVerfG dar:

„Die Fachgerichte dürfen Prozesskostenhilfe insbesondere dann nicht versagen, wenn die Entscheidung in der Hauptsache von der Beantwortung einer schwierigen, bislang ungeklärten Rechtsfrage abhängt [...]. Prozesskostenhilfe braucht allerdings nicht gewährt zu werden, wenn die entscheidungserhebliche Rechtsfrage im Hinblick auf die einschlägige gesetzliche Regelung oder die durch bereits vorliegende Rechtsprechung gewährten Auslegungshilfen nicht in diesem Sinn als ‚schwierig‘ erscheint [...]. Dies gilt insbesondere für abwägende Subsumtionsentscheidungen im Einzelfall, obwohl auch sie komplexe Fragen aufwerfen können. Auch wenn die Beurteilung der Erfolgsaussichten eine konkret abwägende Subsumtionsentscheidung erfordert, darf eine solche fachgerichtliche Voreinschätzung daher im Verfahren der Prozesskostenhilfe Berücksichtigung finden, soweit die generellen Maßstäbe dieser Abwägung hinreichend geklärt sind [...]. Andernfalls wäre Prozesskostenhilfe in einzelfallaffinen Rechtsbereichen, etwa im regelmäßig durch konkrete Abwägung von Berichterstattungs- und Persönlichkeitsinteressen bestimmten Äußerungsrecht, fast immer zu gewähren. Dies ist mit

17 BVerfG, Beschl. v. 13.03.1990 – 2 BvR 94, 802, 887, 997, 1094, 1158, 1247, 1274, 1439, 1513/88 (= BVerfGE 81, 347 (358)).

18 BVerfG, Beschl. v. 13.03.1990 – 2 BvR 94, 802, 887, 997, 1094, 1158, 1247, 1274, 1439, 1513/88 (= BVerfGE 81, 347 (359)).

dem Verbot, ‚schwierige, bislang ungeklärte Rechtsfragen‘ im Prozesskostenhilfverfahren zu entscheiden, nicht gemeint.“¹⁹

Für die Beurteilung der Erfolgsaussichten im PKH-Verfahren ist nach Ansicht des BVerfG auf eine **ex-ante-Betrachtung im Zeitpunkt der Bewilligungsreife des PKH-Antrags** abzustellen.²⁰

2.2. Nicht mutwillig

Ein Anspruch auf PKH setzt gemäß § 114 Abs. 1 Satz 1 ZPO u.a. voraus, dass die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder -verteidigung **nicht mutwillig** erscheint. Mutwillig ist die Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung gemäß § 114 Abs. 2 ZPO dann, wenn eine Partei, die keine Prozesskostenhilfe beansprucht, bei verständiger Würdigung aller Umstände von der Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung absehen würde, obwohl eine hinreichende Aussicht auf Erfolg besteht. Als mutwillig ist eine Rechtsverfolgung anzusehen, für die ein einfacherer oder billigerer prozessualer Weg zur Verfügung steht.²¹ Das BVerfG hat das Kriterium Mutwilligkeit – wie bereits unter 2.1. dargestellt – verfassungsrechtlich ausdrücklich als zulässig angesehen.²²

2.3. Bedürftigkeit

Auch zu den Anforderungen an die **Bedürftigkeit** bei einem Antrag auf Gewährung von PKH hat sich das BVerfG bereits geäußert. Unzulässig wäre es demnach, die Bedürftigkeit in einer Weise zu definieren, dass der unbemittelten Partei die Prozessführung wirtschaftlich unmöglich würde, ohne die PKH also das Existenzminimum der Partei tangiert wäre. Das BVerfG führt dazu aus:

„Das Prinzip des sozialen Rechtsstaats und die in Art. 3 Abs. 1 GG gewährleistete Rechtsgleichheit wirken sich auch auf die Durchsetzung individueller Rechtspositionen mit Hilfe der staatlichen Gerichte aus. Da der Staat den Zugang zu diesen regelmäßig von Kostenvorschüssen und vielfach von anwaltlicher Vertretung abhängig macht, kann die Verwirklichung der rechtlichen Gleichheit im Falle wirtschaftlichen Unvermögens jedoch faktisch in Frage gestellt sein. Deshalb hat der Gesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß auch die unbemittelte Partei in die Lage versetzt wird, ihre Belange in einer dem Gleichheitsgebot gemäßen Weise im Rechtsstreit geltend zu machen [...]. Die Angleichung der Situation von Bemittelten und Unbemittelten im Bereich des Rechtsschutzes [...] kann dabei keine vollständige sein. Ihr Ausmaß liegt vielmehr in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers. Von Verfassungs wegen wird lediglich verlangt, daß auch der armen Partei die Prozeßführung nicht unmöglich gemacht wird. Das wäre aber zu befürchten, wenn ohne zureichende staatliche Prozeßkostenhilfe das Existenzminimum einer Partei unterschritten würde.“

19 BVerfG, Beschl. v. 07.07.2020 – 1 BvR 2447/19, Rn. 7 [Auslassungen durch Verf.].

20 BVerfG, Beschl. v. 05.12.2018 – 2 BvR 1122/18 (= BeckRS 2018, 33446 (Rn. 16)).

21 Dunkhase, in: Anders/Gehle, ZPO, 84. Auflage 2026, § ... Rn. 36.

22 BVerfG, Beschl. v. 13.03.1990 – 2 BvR 94, 802, 887, 997, 1094, 1158, 1247, 1274, 1439, 1513/88 (= BVerfGE 81, 347 (357)).

[...] Die Sicherung des Existenzminimums ist Aufgabe des Sozialhilferechts. Der sozialhilferechtliche Regelbedarf, der verbrauchsbezogen ermittelt und periodisch an die tatsächlichen Verhältnisse angepaßt wird, kann daher als Anhaltspunkt für die Kostenbeteiligung der bedürftigen Partei gelten. Er soll den notwendigen Lebensunterhalt garantieren, dessen der Einzelne zur Führung eines menschenwürdigen Lebens bedarf. Die Kosten einer Prozeßführung rechnen nicht zu diesem Grundbedarf. Das zeigt sich auch daran, daß ein Bedürftiger zusätzlich zum Regelbedarf, der den Lebensunterhalt sichern soll, Hilfe in besonderen Lebenslagen beanspruchen kann. Während die Hilfe zum Lebensunterhalt der Sicherung des Existenzminimums dient, erfaßt die Hilfe in besonderen Lebenslagen spezifische Bedarfssituationen. Eine solche stellt auch die gerichtliche Rechtsverfolgung dar. Daraus folgt, daß eine Kostenbeteiligung nicht verlangt werden darf, wenn das Einkommen der bedürftigen Partei den sozialhilferechtlichen Regelsatz nicht übersteigt. Dieser muß vielmehr nach Zahlung der Raten ungeschmälert für die Lebensführung zur Verfügung stehen.“²³
