

**Nr. 11/16**  
Juni 2016

**Gemeinsame Stellungnahme des Deutschen Richterbundes (DRB) und des Bundes Deutscher Sozialrichter (BDS) zum Gesetzentwurf des Bundesrates eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes vom 13.05.2016 (BR-Drs. 184/16 [Beschluss])**

---

Deutscher Richterbund  
Haus des Rechts  
Kronenstraße 73  
10117 Berlin

T +49 30 206 125-0  
F +49 30 206 125-25

info@drb.de  
www.drb.de

**A. Tenor der Stellungnahme**

Der Gesetzentwurf des Bundesrates wiederholt im Wesentlichen Vorschläge, die bereits aus der Vergangenheit bekannt sind und letztlich aus guten Gründen nicht die notwendigen politischen Mehrheiten gefunden haben. Die Belastungssituation der Sozialgerichtsbarkeit ist anhaltend hoch. Weitere Eingriffe in das Verfahrensrecht erscheinen nicht geeignet, diese zu verbessern. Wirksame Abhilfe dürften lediglich Vereinfachungen im materiellen Sozialrecht, verbunden mit der notwendigen Personalausstattung der Gerichte, bewirken.

**Verfasser der Stellungnahme:**  
RiLSG Dr. Bernhard Joachim Scholz,  
Mitglied des Präsidiums des DRB

stVDirSG Dr. Steffen Roller,  
Vorsitzender des BDS

## **B. Bewertung im Einzelnen**

Das Sozialgerichtsgesetz war in den letzten Jahren wiederholt Gegenstand von Reformen. Diese Änderungen waren stets auf eine Beschleunigung der Verfahren ausgerichtet, oftmals verbunden mit Einschränkungen der Rechte der Verfahrensbeteiligten. Das wird der durch das Sozialstaatsprinzip gebotenen Ausgestaltung des sozialgerichtlichen Verfahrensrechts nicht immer gerecht.

Der vorliegende Gesetzentwurf wiederholt im Wesentlichen Vorschläge, die bereits aus der Vergangenheit bekannt sind, bereits damals Kritik erfahren und letztlich aus guten Gründen nicht die notwendigen politischen Mehrheiten gefunden haben. Die Belastungssituation der Sozialgerichtsbarkeit ist anhaltend hoch. Weitere Eingriffe in das Verfahrensrecht erscheinen aber nicht geeignet, diese zu verbessern. Wirksame Abhilfe dürften lediglich Vereinfachungen im materiellen Sozialrecht, verbunden mit der notwendigen Personalausstattung der Gerichte, bewirken.

### **Zu Art. 1 Nr. 1 (§ 12 Absatz 1 Satz 3 SGG - E; konsentierter Einzelrichter)**

Vorgesehen ist, dass der Kammervorsitzende im Einverständnis der Beteiligten allein entscheiden darf.

Bereits früher (zuletzt Stellungnahme des BDS zu den Änderungsvorschlägen auf dem Gebiet des Sozialprozessrechts – 04/12-BDS – vom Juli 2012) ist aber kritisch angemerkt worden, dass ein praktisches Bedürfnis für die Neuregelung fraglich ist. Auch nach geltendem Recht kann der Kammervorsitzende durch Gerichtsbescheid gemäß § 105 SGG als Einzelrichter abschließend im Klageverfahren entscheiden. Eine Entscheidung durch den konsentierten Einzelrichter nach mündlicher Verhandlung ermöglicht ersichtlich auch keine Verfahrensbeschleunigung im Vergleich zu einer Entscheidung durch Urteil ohne mündliche Verhandlung (§ 124 Absatz 2 SGG). Bei einer Entscheidung eines konsentierten Einzelrichters durch Urteil würde lediglich die erforderliche Beratungszeit mit den ehrenamtlichen Richtern entfallen. Auch der in der Gesetzesbegründung angeführte Gesichtspunkt der Angleichung der Verfahrensordnungen ist nicht einschlägig, da das SGG im Gegensatz zur VwGO und FGG im erstinstanzlichen Verfahren nicht die Besetzung der Richterbank mit mehreren Berufsrichtern vorsieht. Zur Bedeutung der ehrenamtlichen Richter in der Sozialgerichtsbarkeit vgl. auch unten die Anmerkung zu Art. 1 Nr. 4 Buchstabe a) - § 153 Abs. 4 Satz 1 SGG-E.

### **Zu Art. 1 Nr. 2 (§ 123 Absatz 2 – 4 SGG-E – „Beschränkung der gerichtlichen Überprüfungspflicht“)**

Die vorgeschlagene Regelung greift das Problem auf, dass in sog. Höhenstreiten die umfassenden Streitgegenstände nach dem Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) häufig zu Prüfungen führen, die weit über die zwischen den Beteiligten umstrittenen Punkte hinausgehen, was die Gerichte mit einem Prüfungsaufwand belastet, der für die Beteiligten in der Regel keinen Mehrwert bringt, sondern im Gegenteil infolge der mit einer zunehmenden Belastung der Gerichte verbundenen Verfahrensdauer eher zulasten der rechtsuchenden Bürger geht. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Konstruktion einer nur teilweisen Einbeziehung des Streitgegenstandes in die gerichtliche Überprüfung führt allerdings zu unlösbaren dogmatischen Problemen, die im Ergebnis keine Effizienzsteigerung, sondern erhebliche Unsicherheiten zur Folge hätten und daher eher zu einer Ausweitung des derzeitigen Arbeits- und Prüfungsumfanges der Gerichte führen dürften. **Streitgegenstand und Überprüfungsumfang der Gerichte müssen aus rechtsstaatlichen Gründen deckungsgleich sein.** Wir schlagen daher als Alternative vor, eine Eingrenzung des Streitgegenstandes der Gerichtsverfahren zu ermöglichen – insbesondere durch Änderungen im materiellen Recht – und gegebenenfalls ergänzend eine Elementenfeststellungsklage einzuführen. Im Einzelnen verweisen wir auf unsere – in der Anlage nochmals beigefügte – ausführliche Stellungnahme Nr. 11/11 (vgl. zu diesem Punkt unter Nr. 2).

### **Zu Art. 1 Nr. 3 (§ 130 Abs. 1 Satz 4 SGG-E)**

Vergleiche oben zu Art. 1 Nr. 2 (§ 123 Absatz 2 - 4 SGG-E) und die beigefügte Stellungnahme Nr. 11/11 unter Nr. 2.

### **Zu Art. 1 Nr. 4 Buchstabe a) (§ 153 Absatz 4 Satz 1 SGG-E – Stattgabe der Berufung durch Beschluss)**

Es bestehen Bedenken gegen die dem § 130a Satz 1 VwGO nachgebildete Möglichkeit einer Stattgabe der Berufung durch einstimmigen Beschluss der Berufsrichter am Landessozialgericht ohne Mitwirkung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter. Anders als in der VwGO sieht das SGG keine regelhafte Übertragung auf den erstinstanzlichen Einzelrichter und keine allgemeine Zulassungsberufung vor. Die zweite Instanz ist im Grundsatz als vollwertige Tatsacheninstanz ausgestaltet.

Der Mitwirkung ehrenamtlicher Richter in der Sozialgerichtsbarkeit kommt eine besondere Bedeutung zu. Sie repräsentieren die Sozialpartnerschaft

innerhalb des gerichtlichen Verfahrens. Gerichtliche Entscheidungen können durch sie den Beteiligten besser vermittelt und solche von grundsätzlicher Bedeutung auf eine möglichst breite Übereinstimmung aller beteiligten Kreise gegründet werden. Die Akzeptanz beim Bürger wird dadurch deutlich erhöht. Die ehrenamtlichen Richter bringen aber vor allem den Sachverstand und die Lebenserfahrung der betroffenen Berufskreise in das gerichtliche Verfahren ein. Deswegen sind sie nicht mit den Schöffen und Geschworenen der ordentlichen Gerichte, die aus allen Schichten der Bevölkerung ausgewählt werden, und auch nicht mit den ehrenamtlichen Richtern in den Instanzgerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu vergleichen. Die Mitwirkung ehrenamtlicher Richter bei der Entscheidung ist durch die Möglichkeiten des Gerichtsbescheides (§ 105 SGG) und der Zurückweisung/Verwerfung der Berufung durch Beschluss (§ 153 Absatz 4, § 158 Satz 2 SGG) bereits teilweise zurückgedrängt. Hinzu kommt die hier vorgeschlagene Einführung eines konsentierten Einzelrichters in der ersten Instanz (Art. 1 Nr. 1). Dieser Entwicklung müssen Grenzen gesetzt werden, wenn das Element der Mitwirkung ehrenamtlicher Richter nicht zur bloßen Ausnahmeerscheinung verkümmern soll. Wenn das Landessozialgericht ein Urteil der regelhaft mit ehrenamtlichen Richtern besetzten Kammer der ersten Instanz aufhebt, sollte dies daher nicht ohne Mitwirkung ehrenamtlicher Richter erfolgen.

Schließlich dürfte auch kein Bedürfnis der gerichtlichen Praxis für die Einführung bestehen. In der Kommentarliteratur zu § 130a VwGO (vgl. Seibert in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 130a Rn. 5) wird ein sinnvoller Anwendungsbereich vor allem in Asylverfahren gesehen und dort bei offensichtlichen Fehlern der erstinstanzlichen Entscheidung oder bei Änderungen der Sach- oder Rechtslage (mit offensichtlichen rechtlichen Folgerungen). Solche Fälle dürften im sozialgerichtlichen Verfahren eher selten sein. Beim Landessozialgericht handelt es sich um eine volle Tatsacheninstanz, in der nicht selten eine weitere Beweiserhebung mit neuer Beweiswürdigung erfolgt, die unter Beachtung des Art. 6 Abs. 1 EMRK auch regelmäßig eine mündliche Verhandlung erfordert (vgl. Schoch/Schneider/Bier/Rudisile, VwGO § 130a Rn. 3).

#### **Zu Art. 1 Nr. 4 Buchstabe b) (§ 153 Abs. 5 SGG-E – Klarstellung Entscheidungskompetenz im „kleinen Senat“)**

Die Vorschrift dient der Klarstellung der Entscheidungskompetenz bei Übertragung der Berufung auf den Berichterstatter („kleiner Senat“); bei Urteilen

entscheidet dieser mit den ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern, ansonsten allein.

In der Kommentarliteratur wird auch jetzt schon – soweit hier erkennbar auch einheitlich – vertreten, dass der Berichterstatter für die Nebenentscheidungen (Beiladung, Prozesskostenhilfe, selbstständige Kostenentscheidungen) zuständig ist (Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, 11. Aufl. 2014, § 153 Rn. 25b; Sommer in: Roos/Wahrendorf, SGG, § 153 Rn. 43). Bedarf für eine Klarstellung wird daher hier nicht gesehen.

Allerdings dürften sich durch die Neuregelung neue Zweifelsfragen stellen. Mehrheitlich vertreten wird, dass eine Rückübertragung auf den „großen Senat“ möglich ist (LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 15. April 2010 – L 13 SB 152/07; Hessisches LSG, Urteil vom 24. Oktober 2013 – L 8 KR 114/12; Sommer, a.a.O. Rn. 47; verneinend: Keller, a.a.O., Rn. 25a; Roller, NZS 2009, 252, 256). Soweit eine Rückübertragungsmöglichkeit bejaht wird, wird vertreten, dass es hierfür eines Beschlusses aller drei Berufsrichter bedarf (LSG Berlin-Brandenburg, a.a.O.; Hessisches LSG, a.a.O.).

Die vorgesehene Neufassung der Vorschrift legt hingegen nahe, dass der Beschluss zur Rückübertragung nun durch den Berichterstatter allein zu erfolgen hat. Auch § 6 Absatz 3 Satz 1 VwGO und § 6 Absatz 3 Satz 1 FGO sehen eine Rückübertragung allein durch den Berichterstatter vor. Inhaltliche Voraussetzungen für die Rückübertragung werden aber, anders als VwGO und FGO, nicht aufgestellt. Ebenso wäre eine erneute Übertragung auf den Berichterstatter durch den Senat denkbar, was § 6 Absatz 3 Satz 2 VwGO und § 6 Absatz 3 Satz 2 FGO ausschließen, nicht aber § 153 Absatz 5 SGG.

Vor diesem Hintergrund wird angeraten, es bei der bisherigen Fassung der Vorschrift zu belassen.

#### **Zu Art. 1 Nr. 5 (§ 157a Abs. 3 SGG-E)**

Vergleiche oben zu Art. 1 Nr. 2 (§ 123 Abs. 2 - 4 SGG-E und die beigefügte Stellungnahme Nr. 11/11 unter Nr. 2).

#### **Zu Art. 1 Nr. 6 (§ 163 SGG-E)**

Vergleiche oben zu Art. 1 Nr. 2 (§ 123 Abs. 2 - 4 SGG-E) und die beigefügte Stellungnahme Nr. 11/11 unter Nr. 2. Ergänzend ist darauf hinzuweisen,

dass sich die in der jetzt vorgeschlagenen Regelung enthaltene Bindung des Bundessozialgerichts an vorinstanzlich abgegebene Erklärungen nicht auf die Wirksamkeit dieser Erklärungen bezieht. Diese würde folglich auch in der Revisionsinstanz nochmals überprüft werden müssen, was eine Beschleunigungswirkung der vorgeschlagenen Regelungen erheblich in Frage stellt.

*Der Deutsche Richterbund ist mit mehr als 16.000 Mitgliedern in 25 Landes- und Fachverbänden (bei bundesweit 25.000 Richtern und Staatsanwälten insgesamt) der mit Abstand größte Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland.*