

Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein 4. Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BR- Drs. 315/11)

26/11

Oktober 2011

Der Deutsche Richterbund (DRB) nimmt zu den in dem oben genannten Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) wie folgt Stellung:

1. Der DRB begrüßt die Intention des Gesetzentwurfs, der gestiegenen Belastung der Sozialgerichtsbarkeit durch Ausschöpfung aller Möglichkeiten zu begegnen, die vorhandenen gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf ihre Effizienz und die Beschleunigung der Verfahren zu reformieren. Hierbei müssen - neben Änderungen des Prozessrechts - vorrangig aber auch alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die Regelungen des materiellen Rechts im Hinblick auf ihre praktische Handhabung zu überarbeiten. Veränderungen des Prozessrechts sollten hingegen erst dann vorgenommen werden, wenn die beabsichtigte Effizienzsteigerung nicht bereits durch Reformen im materiellen Recht erreicht werden kann.

Zu Recht hat der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.03.2011 (BGBl. I S. 453) hier bereits angesetzt. Der DRB hatte in diesem Gesetzgebungsverfahren bereits darauf hingewiesen, dass gerade im materiellen Recht Regelungen vermieden werden sollten, die zu absehbaren Belastungen der Gerichte führen, ohne dass den Beteiligten hierdurch ein Mehrwert entsteht (Stellungnahme Nr. [40/10](#) zum Referentenentwurf und Nr. [46/10](#) zur Anhörung des BT-Ausschusses für Arbeit und Soziales). Insbesondere die Zusammenfassung der unterschiedlichen Bedarfe nach dem SGB II (z. B. Regelleistung, Mehrbedarfe, Kosten der Unterkunft und Kosten der Heizung) zu einer einheitlichen, nicht mehr trennbaren Leistung (so die Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 17/3404, S. 98 zu § 22) führt dazu, dass nach dem Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) alle genannten Bedarfe in jedem Gerichtsverfahren unabhängig davon überprüft werden müssen, ob es den Beteiligten überhaupt darum geht.

2. Vor diesem Hintergrund begrüßt der DRB ausdrücklich, dass die noch im Referentenentwurf enthaltene Regelung des § 123 SGG-E nicht in den Regierungsentwurf übernommen wurde (zur Kritik im Einzelnen vgl. Stellungnahme Nr. [11/11](#) vom April 2011). Um in Rechtsstreitigkeiten, deren Gegenstand die Höhe einer Sozialleistung ist, eine wirksame Angleichung des Überprüfungsumfangs des Gerichts an die zwischen den Beteiligten strittigen Elemente zu erreichen, sollte zunächst am materiellen Recht angesetzt werden und daneben die Einführung einer sog. Elementenfeststellungsklage erwogen werden.

Wegen der insbesondere in sog. Höhenstreiten umfassenden Streitgegenstände geht die nach dem Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) durchzuführende Prüfung häufig weit über die zwischen den Beteiligten umstrittenen Punkte hinaus, 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 zu Lasten der rechtsuchenden Bürger geht. Wollen die Beteiligten eines Gerichtsverfahrens übereinstimmend, dass nur die Voraussetzung eines bestimmten Teils der gewährten (oder verweigerten) Sozialleistung durch das Gericht einer Nachprüfung unterzogen wird, kann dies am besten dadurch erreicht werden, dass die entsprechenden Leistungsteile im materiellen Recht als abgrenzbare Einzelansprüche ausgewiesen werden, über die bereits durch die Verwaltung durch eigenständige, abgrenzbare Verfügungen entschieden werden könnte (so z. B. bereits nach geltender Rechtslage für die Kosten der Unterkunft und Heizung, vgl. BSG, Urteil vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 R -, SozR 4-4200 § 22 Nr. 1; vgl. etwa auch im Rentenrecht die abtrennbaren Verfügungen über Art, Beginn, Dauer und Höhe der Rentenzahlung). Zu erwägen ist auch, neben der Regelung abgrenzbarer Einzelansprüche, den Antragsgrundsatz nach § 37 SGB II enger zu fassen, etwa dahingehend, dass jeweils ein gesonderter Antrag notwendig ist.

Nur hilfsweise (bzw. ergänzend) könnte eine Elementenfeststellungsklage in das SGG eingefügt werden. Zwar ist eine solche - auf die Feststellung des Vorliegens einzelner Anspruchselemente gerichtete Klage - nach derzeitiger Rechtslage nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (z. B. Urteil vom 05.10.2006 - B 10 LW 4/05 R -, SozR 4-1500 § 55 Nr. 9; Urteil vom 13.03.2001 - B 3 P 10/00 R; Urteil vom 24.10.1996 - 4 RA 108/95) wegen der Subsidiarität der Feststellungsklage gegenüber der Leistungsklage unzulässig. Dies hindert den Gesetzgeber aber nicht, eine solche Klagemöglichkeit ausdrücklich im Gesetz zuzulassen.

3. Artikel 8 Nr. 4 des Gesetzentwurfs sieht eine Änderung des § 60 SGG dahingehend vor, dass für Entscheidungen über die Ausschließung und Ablehnung von Richtern das Gericht zuständig sein soll, dem der Abgelehnte angehört. Ziel der geplanten Änderung ist laut der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 48) die Verfahrensbeschleunigung. Diese Intention unterstützt der DRB. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass die Zuständigkeitsverlagerung auf die Sozialgerichte zu einer weiteren Belastung der ersten Instanz führen dürfte.

Das Ziel einer Verfahrensbeschleunigung kann im Übrigen nur erreicht werden, wenn die Entscheidungen über die Ausschließung oder Ablehnung des Richters nicht mit der Beschwerde angefochten werden kann, da ansonsten das Verfahren im Vergleich zum derzeit geltenden Recht sogar verlängert würde. Davon geht auch der Gesetzentwurf aus, wenn er in der Begründung auf S. 48 ausgeführt, dass Beschlüsse über die Ablehnung von Gerichtspersonen nicht mit der Beschwerde angefochten werden könnten, da § 172 Abs. 2 SGG dem § 46 Abs. 2 ZPO als speziellere Norm vorgehe. Dies ergibt sich allerdings aus dem Wortlaut des § 60 SGG-E nicht eindeutig. Zur Klarstellung regen wird daher an, die im Entwurf enthaltene Verweisung auf § 46 Abs. 2 ZPO (der eine Beschwerde vorsieht) zu streichen.

Wir weisen weiter darauf hin, dass die geplante Änderung Ablehnungsgesuche gegen im gerichtlichen Verfahren gehörte Sachverständige nicht umfasst: Während gegen Beschlüsse über Ablehnungsgesuche gegen erstinstanzliche Richter keine Beschwerdemöglichkeit bestehen würde, könnten Beschlüsse über Ablehnungsgesuche gegen Sachverständige weiterhin mit der Beschwerde angefochten werden. Wir bitten um Prüfung, ob im Hinblick

auf die Bedeutung einer richterlichen Entscheidung im Vergleich zu einer dieser nur vorbereitenden Beweiserhebung durch Sachverständige eine Harmonisierung des Befangenheitsrechts durch einen generellen Beschwerdeausschluss sinnvoll ist.

4. Die in Artikel 8 Nr. 5 (§ 73 Abs. 6 Satz 2 SGG) vorgesehene Wiedereinführung der Vollmachtsfiktion für Ehegatten, Lebenspartner und Verwandte in gerader Linie ist zu begrüßen. Sie entspricht einem Bedürfnis der sozialgerichtlichen Praxis; bislang notwendige z. T. aufwändige und langwierige Vollmachtsprüfungen werden vermieden. Unklar ist aber, ob von einer Vollmacht auch dann ausgegangen werden kann, wenn getrennt lebende Eltern das gemeinsame Sorgerecht ausüben (vgl. hierzu BSG, Urteil vom 02.07.2009 - B 14 AS 54/08 R -, SozR 4-1500 § 71 Nr. 2). Wir regen hierzu eine ausdrückliche gesetzliche Regelung an.

5. Die in Artikel 8 Nr. 6 (§ 111 Abs. 3 SGG) enthaltene Regelung ist ebenfalls zu begrüßen; sie entspricht einem Bedürfnis der sozialgerichtlichen Praxis. Um ihre Wirkung effektiv entfalten zu können, muss sie aber sanktionsbewehrt sein. Wir gehen insoweit davon aus, dass die Verletzung des § 111 Abs. 3 SGG-neu Verschuldungskosten nach § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGG nach sich ziehen kann und bitten um Prüfung, ob eine entsprechende Klarstellung erfolgen kann.

6. Auch die in Artikel 8 Nr. 7 (§ 156 SGG) enthaltene Regelung ist zu begrüßen. Die in § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG geregelte Klagerücknahmefiktion hat sich bewährt. Eine Erstreckung auf Berufungen ist daher sachgerecht.

7. Abschließend regen wir - über die im Gesetzentwurf enthaltenen - noch Regelungen zu folgenden Punkten an:

a) Mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.03.2011 (BGBl. I S. 453) wurden Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 6b BKGG eingeführt, für deren Ausführung nicht die Familienkassen zuständig sind. Die Länder führen § 6b BKGG als eigene Angelegenheit aus (§ 7 Abs. 3 BKGG); die Wahrnehmung dürfte den Kommunen übertragen werden. Eine Regelung zur Besetzung der gerichtlichen Spruchkörper in Angelegenheiten nach § 6b BKGG fehlt bislang. § 12 Abs. 5 SGG bestimmt, dass in den Kammern für Angelegenheiten der Arbeitsförderung und aufgrund § 6a BKGG die ehrenamtlichen Richter aus den Vorschlagslisten der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber mitwirken. Streitigkeiten nach dem BKGG zählen bislang zu den übrigen Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit (§ 10 SGG), da die Familienkasse für diese Aufgaben zuständig war, d. h. es waren Angelegenheiten der Arbeitsförderung im Sinne von § 12 Abs. 3 SGG. Für die Leistungen nach § 6b BKGG ist die Bundesagentur für Arbeit allerdings nicht zuständig. Wir regen an, die Besetzung der gerichtlichen Spruchkörper für die Leistungen nach § 6b BKGG gesetzlich zu regeln.

b) Wir bitten um Prüfung, ob die Differenzierung der Vorschlagslisten für die ehrenamtlichen Richter zwischen Versicherten und Arbeitnehmern aufgegeben werden kann. Die Differenzierung führt in der Praxis in Kammern mit Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Angelegenheiten der Arbeitsförderung und Angelegenheiten der Sozialversicherung zu unnötigen Komplikationen, da keine "gemischten Sitzungen" durchgeführt werden können.

gez. Dr. Bernhard Joachim Scholz, Mitglied des DRB-Präsidiums