

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)910

07. Februar 2008

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 11. Februar 2008 in Berlin zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladenen Verbände und Einzelsachverständiger	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA	4
Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB	7
Deutscher Sozialgerichtstag e. V.	12
Sozialverband VdK Deutschland e. V.	16
Sozialverband Deutschland SoVD	20
Heike Haseloff-Grupp, Präsidentin LSG Baden-Württemberg	26
Jens Heise, Richter, Berlin.....	27
Prof. Dr. Rainer Schlegel, Richter am BSG Kassel.....	30
Dr. Jürgen Brand, Präsident des LSG Nordrhein-Westfalen.....	34
Karin Aust-Dodenhoff, Präsidentin LAG Berlin-Brandenburg.....	37
D. Stellungnahmen nicht eingeladenen Verbände	39
Deutscher Anwaltsverein	39
Deutscher Richterbund	42
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband.....	50

8. Februar 2008

Deutscher Bundestag

16. Wahlperiode

Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎33308

Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

76. Sitzung des

Ausschusses für Arbeit und Soziales

am Montag, dem 11. Februar 2008, 12:00 bis 13:00 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigter Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Sozialgerichtsgesetzes und des
Arbeitsgerichtsgesetzes**

(BT-Drucksache 16/7716)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)

Rechtsausschuss

Ausschuss für Gesundheit

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Sachverständigenliste

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA
- Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB
- Deutscher Arbeitsgerichtsverband e.V.
- Deutscher Sozialgerichtstag e.V.
- Sozialverband VdK Deutschland e.V.
- Sozialverband Deutschland SoVD
- Heike Haseloff-Grupp, Präsidentin LSG Baden-Württemberg
- Jens Heise, Richter, Berlin
- Prof. Dr. Rainer Schlegel, Richter am BSG Kassel
- Dr. Jürgen Brand, Präsident des LSG Nordrhein-Westfalen
- Karin Aust-Dodenhoff, Präsidentin LAG Berlin-Brandenburg

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)900

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

I. Artikel 1 Änderungen im SGG

Der Gesetzentwurf setzt bei der Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit auf mehreren Ebenen an, beginnend im Widerspruchsverfahren über die Änderungen von Verfahrens Vorschriften vor den Sozialgerichten, der Anhebung der Voraussetzungen des Berufungs- und Beschwerderechts, bis zur Schaffung einer erstinstanzlichen Zuständigkeit der Landessozialgerichte und des Bundessozialgerichts. Diese Vorschriften dienen grundsätzlich einer Beschleunigung des Verfahrens und sind daher aus prozessökonomischer Sicht zu begrüßen.

1. § 29 SGG**a Zuständigkeit**

Zur Entlastung der Sozialgerichte und zur Verkürzung der Phase der Unsicherheit, mit der die Parteien während des im Instanzenzug teilweise über Jahre anhängigen Rechtsstreits belastet sind, wird eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Landessozialgerichte für die Rechtsstreitigkeiten geschaffen, in denen nicht nur Tatsachen, sondern auch Rechtsfragen zu klären sind.

b Bewertung

Eine solche Regelung ist dann sinnvoll, wenn die betreffenden Rechtsstreitigkeiten, die von der Regelung umfasst sein sollen, klar von anderen Rechtsstreitigkeiten abgrenzbar sind. Nur dann können zeitraubende Streitigkeiten über die sachliche Zuständigkeit vermieden werden. Die insofern gegenüber dem Referentenentwurf vorgenommene Konkretisierung der Vorschrift erscheint sachgerecht.

2. § 96 SGG**a Neuer Verwaltungsakt**

Diese Vorschrift wurde in der Vergangenheit verschiedentlich extensiv ausgelegt. Künftig soll die Einbeziehung des neuen Verwaltungsaktes in das laufende Verfahren – entsprechend der ursprünglichen Zielsetzung der Norm – nur noch möglich sein, wenn nach Klageerhebung der Verwaltungsakt durch einen neuen Verwaltungsakt ersetzt oder abgeändert wird.

b Bewertung

Eine extensive Auslegung des geltenden § 96 SGG kann durchaus prozessökonomisch sein und der Beschleunigung des Verfahrens dienen. Eine Vielzahl von Verwaltungsakten, die mit dem bei Gericht bereits anhängigen Verfahren im Zusammenhang stehen, können auf diese Weise ohne erneutes Vorverfahren sofort in das laufende Klageverfahren einbezogen werden.

Nach der Neuregelung müsste wegen jedes neuen, nicht abändernden oder ersetzenden Verwaltungsaktes ein Vorverfahren und anschließend ein Klageverfahren angestrengt werden. Prozessual verbliebe nur die Möglichkeit der Verbindung der einzelnen Rechtsstreitigkeiten. Dies erscheint nicht prozessökonomisch und führt zudem auch nicht zu einer Verfahrensbeschleunigung.

Die bisherige Regelung ist daher beizubehalten.

3. § 102 SGG**a Zurücknahme der Klage**

Für die Fälle, in denen der Kläger ungeachtet einer Aufforderung des Gerichts nicht fristgemäß die vom Gericht als geboten angesehene Mitwirkungshandlung erbringt oder hinreichend substantiiert darlegt, warum er die geforderte Handlung nicht vornehmen kann, wird die Fiktion einer Klagerücknahme eingeführt.

b Bewertung

Diese Regelung ist uneingeschränkt zu begrüßen, da Verfahrensverzögerungen in der Vergangenheit häufig auf unterlassene Mitwirkungshandlungen des Klägers zurückzuführen waren.

4. § 106a SGG**a Präklusion**

Teilweise wird die Erledigung eines Rechtsstreits verzögert, weil Beteiligte nicht oder nur verspätet am Verfahren mitwirken, indem sie beispielsweise den behandelnden Arzt nicht nennen oder Unterlagen, die sich nur in ihrem Besitz befinden, nicht übergeben. Mit der Einführung der fakultativen Präklusionsregelungen soll erreicht werden, dass Beteiligte, die nach eindeutiger und ausdrücklicher Aufforderung des Gerichts nicht das ihnen

Mögliche und Zumutbare dazu beitragen, den Prozess zu fördern, die Zurückweisung des angeforderten Vorbringens zu einem späteren Zeitpunkt riskieren.

b Bewertung

Auch diese Vorschrift ist positiv zu beurteilen, da die Untätigkeit einzelner Beteiligter in vielen Fällen zur Prozessverzögerung und damit zu unangemessen langer Dauer von Verfahren beigetragen hat.

II. Artikel 2 Änderungen im ArbGG

1. § 48 Abs. 1a ArbGG

a Einführung des neuen Gerichtsstandes des „gewöhnlichen Arbeitsortes“

Im Rahmen der Änderung des § 48 ArbGG soll für Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis der neue Gerichtsstand des „gewöhnlichen Arbeitsortes“ eingeführt werden. Danach ist das Arbeitsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Arbeitnehmer gewöhnlich seine Arbeit verrichtet oder zuletzt gewöhnlich verrichtet hat. Wenn ein gewöhnlicher Arbeitsort nicht feststellbar ist, soll das Arbeitsgericht örtlich zuständig sein, von dessen Bezirk aus der Arbeitnehmer gewöhnlich seine Arbeit verrichtet oder zuletzt gewöhnlich verrichtet hat.

b Bewertung

Auch ein neuer Gerichtsstand des „gewöhnlichen Arbeitsortes“ beseitigt bestehende Rechtsunsicherheit und Verfahrensverzögerungen nicht.

Die §§ 12 ff. ZPO, die über die Verweisung in § 46 Abs. 2 ArbGG auch für Arbeitsrechtsstreitigkeiten gelten, regeln bereits unterschiedliche Gerichtsstände für Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis. So haben insbesondere Außendienstmitarbeiter bereits heute die Möglichkeit, am Erfüllungsort (§ 29 ZPO) Klage gegen den Arbeitgeber zu erheben. Allerdings ist es in der Praxis im Einzelfall schwierig festzustellen, wo der Schwerpunkt des Vertragsverhältnisses und damit der Erfüllungsort bei Außendienstmitarbeitern ist. Dies kann die (zeitaufwendige) Verweisung des Rechtsstreits an das örtlich zuständige Gericht zur Folge haben.

Mit dem „gewöhnlichen Aufenthaltsort“ wird ein Begriff eingeführt, der auch in bisherigen Zweifelsfällen auf Grund seiner Unbestimmtheit keine Klarheit bringt, z. B. wenn ein Außendienstmitarbeiter einen Bezirk (Bundesland oder bestimmte Postleitzahlenbereiche) zugewiesen bekommt, der auf unterschiedliche Arbeitsgerichtsbezirke verteilt ist.

In diesem Fall (wenn ein Schwerpunkt der Tätigkeit nicht ermittelt werden kann) soll zwar nach einem neuen Satz 2 auf den Ort abzustellen sein, von dem aus der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung erbringt. Auch diese Formulierung bringt keine Klarheit. Nach der Gesetzesbegründung kann der Wohnort Arbeitsort sein, wenn dort mit der Arbeitsleistung verbundene Tätigkeiten erbracht werden, z.B. wenn ein Außendienstmitarbeiter zu Hause seine Reisetätigkeit für den ihm zugewiesenen Bezirk plant, Berichte schreibt oder andere mit der Arbeitsleistung verbundene Tätigkeiten verrichtet.

Es entspricht nicht den tatsächlichen Gegebenheiten, den Bezug zum Wohnsitz – bspw. des Außendienstmitarbeiters – durch den Hinweis herzustellen, dass er dort seine

Berichte schreibt und Reisetätigkeit plant. Diese Tätigkeiten sind nur untergeordnete Teile der arbeitsvertraglichen Pflichten und Ansprüche. Die eigentliche Arbeitsleistung eines Außendienstmitarbeiters wird beim Kunden erbracht, da die Eigenart seiner Tätigkeit durch das stete Bemühen gekennzeichnet ist, Vertragsabschlüsse des Arbeitgebers mit Kunden herbeizuführen. Daher kann die Arbeitsleistung auch bei einem Außendienstmitarbeiter nie oder fast nie an seinem Wohnort erbracht werden. Auch unter Geltung des geplanten Satz 2 wird in der Praxis der Streit daher um die Frage gehen, ob am Wohnort schon eine Arbeitsleistung erbracht wird oder ob dies nur Vorbereitungs- oder Nebenhandlungen sind.

Außerdem besteht im Zeitalter moderner Kommunikation ohnehin keine strenge Notwendigkeit mehr, von einem festen Platz, wie z.B. dem Wohnsitz aus, Berichte und Abrechnungen zu schreiben oder Weisungen zu empfangen. Mobile Datenübertragungstechnik über Mobiltelefon, Fax und Modem in Verbindung mit einem Laptop machen die Kommunikation zunehmend ortsunabhängig. Damit schwindet der Bezug der Arbeitspflicht zum Wohnsitz des Außendienstmitarbeiters.

In Zweifelsfällen muss daher das Gericht am Sitz des Arbeitgebers zuständig sein, wenn sich ein Schwerpunkt der Tätigkeit nicht feststellen lässt. Diese Formulierung bringt Rechtssicherheit und kann zeitaufwendige Verweisungen des Rechtsstreits verhindern. Satz 2 sollte daher dahingehend geändert werden, dass das Gericht am Firmensitz des Arbeitgebers örtlich zuständig ist, wenn ein gewöhnlicher Arbeitsort im Sinne des Satzes 1 nicht feststellbar ist.

2. § 55 ArbGG

Die geplante Erweiterung der Alleinentscheidungsbefugnisse des Vorsitzenden ist zu begrüßen. Diese Änderungen können zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens führen.

III. Artikel 3 Änderungen im KSchG

1. § 5 Abs. 4 KSchG

a Verbindung des Verfahrens über die nachträglich Klagezulassung mit dem Verfahren über die Kündigungsschutzklage

Durch die Neuformulierung des § 5 Abs. 4 KSchG wird das Verfahren über die nachträgliche Zulassung der Kündigungsschutzklage mit dem Verfahren über die Klage verbunden. Das Arbeitsgericht kann das Verfahren zunächst auf die Verhandlung und Entscheidung über den Antrag auf nachträgliche Zulassung beschränken. Diese durch Zwischenurteil ergehende Entscheidung soll wie ein Endurteil angefochten werden können.

b Bewertung

Die Verbindung des Verfahrens über die nachträgliche Klagezulassung mit dem Verfahren über die Kündigungsschutzklage ist geeignet, das Kündigungsschutzverfahren zu beschleunigen. Dies ist zu begrüßen. Demgegenüber führt jedoch die geplante Einführung eines gesonderten Rechtsmittels gegen das Zwischenurteil zu einer Verfahrensverzögerung. Die Anfechtbarkeit sollte daher auf das Endurteil beschränkt werden. Gleiches gilt bspw. auch bei der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§§ 236 ff. ZPO). Dort ist ein Rechtsmittel gegen die Wiedereinsetzung nicht vorgesehen.

2. § 5 Abs. 5 KSchG

Zur Beschleunigung der Entscheidung über den Antrag auf nachträgliche Zulassung der Kündigungsschutzklage und damit auch des Kündigungsschutzprozesses trägt auch der geplante neue § 5 Abs. 5 KSchG bei. Danach kann das LAG unter bestimmten Voraussetzungen erstmalig über den Antrag entscheiden.

IV. Beschleunigung des Einigungsstellenverfahrens

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Verfahren beschleunigt und einfacher gestaltet werden. Daher

sollte die Gelegenheit genutzt werden, eine weitere Änderung des ArbGG einzubeziehen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass das Einigungsstellenverfahren beschleunigt werden muss.

Der Betriebsrat verzögert häufig das Einigungsstellenverfahren erheblich. Um eine rechtsmissbräuchliche Verzögerung zu verhindern, sollte die Beschwerdemöglichkeit im Verfahren zur Besetzung des Einigungsstellenvorsitzenden (§ 98 Abs. 2 ArbGG) gestrichen werden (vgl. die Empfehlung der Bundesratsausschüsse vom 16. März 1998, BR-Drs. 116/98)

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)907

06. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

I. Allgemeine Bemerkungen

Ziel des Gesetzesentwurfes ist es, die Sozialgerichtsbarkeit nachhaltig zu entlasten und zugleich eine Straffung des sozialgerichtlichen Verfahrens herbeizuführen. Dafür ist eine Vielzahl von Änderungen vorgesehen. Der DGB begrüßt dieses Gesetzgebungsvorhaben in seinen Zielsetzungen. Zwar kann ein Großteil der Klagen – ca. ein Fünftel – in einem Zeitraum von unter sechs Monaten erledigt werden, jedoch sind Verfahren, insbesondere dann, wenn medizinischer Sachverhalt aufgeklärt werden muss, signifikant lang. Hinzu kommt, dass das neue Rechtsgebiet der Grundsicherung für Arbeitslose, das durch die Vereinheitlichung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe entstanden ist, viele neue Rechtsfragen aufgeworfen hat, die mit einem drastisch erhöhten Klageaufkommen einher gingen und noch gehen. Wesentliche Ursachen hierfür sind auch Unklarheiten vor allem im SGB II, die nicht den Leistungsempfänger angelastet werden können.

Der DGB begrüßt daher besonders Verfahrensregelungen, die zur Beschleunigung des Gerichtsverfahrens führen und dabei im Wesentlichen darauf abzielen, die Eingangsstanz zu entlasten. Kritisiert werden jedoch die Regelungen zur fiktiven Klagerücknahme und zur Präklusion. Hinsichtlich des Beschwerdewerts für die Durchführung eines Berufungsverfahrens begrüßen wir es, dass die vorgesehene Erhöhung abgesehen wurde.

Dennoch schießt die jetzt vorgeschlagene Höhe noch einen erheblichen Teil der Verfahren von der Berufungsmöglichkeit aus, wie eine Auswertung im gewerkschaftlichen Rechtsschutz ergeben hat.

Auch das arbeitsgerichtliche Verfahren soll noch schneller, einfacher und bürgerfreundlicher gestaltet werden, um einen zeitnahen und effektiven Rechtsschutz zu gewähren.

Der DGB regt neben den vorgeschlagenen Änderungen noch zwei Punkte zusätzlich aufzunehmen:

Zum einen sollte bei Masseverfahren ein Antrag des Klägers ausreichen, damit das Gericht die Aussetzung seines Verfahrens beschließt und es erst wieder aufnimmt, wenn er die Fortsetzung beantragt hat. Zwar wird bei Masseverfahren in der Regel in der Praxis - schon zur Begrenzung der absehbaren Kosten, wenn die Verfahren durch mehrere Instanzen gehen - versucht zu einer Musterprozessvereinbarung mit der Gegenseite zu kommen, natürlich auch um unnötigen Aufwand für das Gericht und die Prozessvertretungen zu vermeiden und wie - dargetan - Kosten zu sparen. Gelingt eine Musterprozessvereinbarung wird in der Regel gemeinsam von beiden Parteien das Aussetzen beantragt. Allerdings finden sich leider in immer mehr Fällen die Arbeitgeber nicht bereit solche Vereinbarungen zu schließen. Deshalb muss aus den obigen Gründen es ermöglicht werden, dass trotzdem eine Aussetzung erreicht werden kann, wenn Masseverfahren mit fast gleichem Sachverhalt und denselben Rechtsfragen vorliegen. Dazu muss der Antrag des Klägers ausreichen. Das Gericht wiederum soll an diesen Antrag gebunden sein, wenn seine Voraussetzungen vorliegen.

Des Weiteren sollte geregelt werden, dass die vorläufige Vollstreckbarkeit nach einer erst- oder zweitinstanzlichen Entscheidung über die Abgabe einer Willenserklärung ebenfalls geregelt wird. Die Interessen des Unterlegenen würden auch dabei hinreichend berücksichtigt, da dieser entsprechend den Möglichkeiten des § 62 Abs. 1 Satz 2 ArbGG schwerwiegende Nachteile darlegen könnte. Dies würde maßgeblich einen zeitnahen und effektiven Rechtsschutz unterstützen und könnte im Hauptanwendungsfall des allgemeinen Anspruchs auf Verringerung der Arbeitszeit gemäß § 8 Teilzeit- und Befristungsgesetz auch eine arbeitsmarktpolitische Wirkung mit sich bringen.

II. Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen**Artikel 1 – Änderungen im Sozialgerichtsgesetz**

Nr. 2, Nr. 10: § 10. Abs. 1 Satz 2, § 31 Abs. 1 Satz 2 – Errichtung von Fachkammern und Senaten

Durch die Änderung wird von der zwingenden Vorschrift, Fachkammern für Knappschaftssachen einzurichten, abgesehen. Dies gilt auch für die Errichtung von Fachsenaten am BSG.

Durch die Änderung wird es möglich, Knappschaftskammern oder -senate nur dann einzurichten, wenn eindeutig ein Bedarf für diesen Senat besteht. Die Änderung erscheint auf Grund des Strukturwandels sachgerecht. Zudem wird es dem BSG ermöglicht, auf den Bedarf für Angelegenheiten des Vertragsarztrechtes flexibel zu reagieren.

Nr. 3, Nr. 5, Nr. 6: § 12, § 14, § 16 – Besetzung der Fachkammern mit ehrenamtlichen Richtern

Die Änderung stellt zum einen die Besetzung von ehrenamtlichen Richtern bei Streitigkeiten auf Grund des § 6a Bundeskindergeldgesetz klar und regelt die Besetzung im Bereich der Arbeitsförderung sowie im Bereich des Vertragsarztrechtes neu.

Zu den Folgeänderungen gehören auch die Änderungen in § 14 Abs. 1 und 5, § 16.

Der DGB verkennt nicht, dass die Besetzung insbesondere in der Praxis bei kleineren Gerichten und der unterschiedlichen Besetzung der Kammern der Arbeitslosenversicherung sowie der Grundsicherung für Arbeitslose zu Schwierigkeiten führen kann. Da grundsätzlich jeder Arbeitnehmer auch dann, wenn er arbeitslos ist, zu den Versicherten gehört, könnte die Vereinheitlichung der Gruppe Versicherte und Arbeitnehmer eine Lösung darstellen.

Der DGB gibt jedoch zu bedenken, dass es keine durchgreifenden Gründe gibt, die Gruppe der Arbeitnehmer aufrechtzuerhalten. Zur Gruppe der Versicherten gehören sowohl die Arbeitnehmer als auch Personen, die nicht mehr oder auch nur zeitweise nicht mehr Arbeitnehmer sind, z.B. Arbeitslose und Rentner. Der DGB spricht sich daher dafür aus, die beiden Gruppen Arbeitnehmer und Versicherte in eine Gruppe zusammenzufassen.

Diese Lösung erscheint uns insoweit auch sachdienlich; es können damit auch eine gewisse Anzahl von Rentner mit als ehrenamtliche Richter berücksichtigt werden, um auch in den Fachkammern für Alterssicherung mitzuwirken. Dieser Vorschlag unterstützt die Ziele des SGB II, den Leistungsempfängern eine Eingliederung bzw. Wiedereingliederung in das Arbeitsleben durch ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu ermöglichen und hätte ebenso den Vorteil, dass damit auch die beabsichtigten weiteren Folgeänderungen in § 16 Abs. 3 Satz 1 entfallen könnten.

Nr. 7: § 23 – Ausschuss der ehrenamtlichen Richter

Durch die Änderung wird die Anzahl der ehrenamtlichen Richter im Ausschuss variabel gehalten und er soll sich nunmehr aus je einem Richter aus den Kreisen der ehrenamtlichen Richter zusammensetzen, die bei den im Sozialgericht gebildeten Fachkammern vertreten sind. Die Wahl der Mitglieder soll in getrennten Wahlen erfolgen. Das übrige Wahlverfahren soll der bestehende Ausschuss festlegen.

Durch die Neuregelung wird es möglich, die Interessen der ehrenamtlichen Richter in den verschiedenen Fachkammern sachgerecht zu vertreten und folglich auch sachgerecht bei der Gerichtsverwaltung mitzuwirken. Durch die gleichmäßige Vertretung wird auch die Mitverantwortung der ehrenamtlichen Richter im Ausschuss verstärkt.

Durch die Aufgabenzuteilung an den bestehenden Ausschuss, das Wahlverfahren in eigener Verantwortung festzulegen, wird die Mitverantwortung des Ausschusses gestärkt und eine praxisnahe und unbürokratische Handhabung ermöglichen. Zudem wird die Gerichtsverwaltung von dieser Aufgabe entlastet.

Nr. 8: § 29 – Funktionelle Zuständigkeit des LSG

Mit den Neuregelungen wird die funktionelle Zuständigkeit der Landessozialgerichte erweitert und Sonderzuständigkeit der LSG Nordrhein-Westfalen und Berlin-Brandenburg eingerichtet.

Die Änderungen der Zuständigkeit für Verfahren in der II. und III. Instanz tragen dem Gesichtspunkt Rechnung, dass es bei diesen Rechtsstreitigkeiten im Wesentlichen um die Klärung von Rechtsfragen und nicht um die Aufklärung von Tatsachen geht. Auch wenn durch die Regelung der Instanzenzug insoweit verkürzt wird und damit grundsätzlich auch Rechtsmeinungen verloren gehen können, überwiegt bei den Bedenken die Tatsache, dass dies zu Entlastungen der Sozialgerichte und auch zur Verkürzung der Verfahrensdauer führt.

Nr. 12: § 57a – Kassenarztangelegenheit

Die Gliederung der Vorschrift in nunmehr vier Absätze dient der Klarstellung sowie der redaktionellen Überarbeitung auf Grund der unterschiedlichen Auslegung der Vorschrift in Rechtsprechung und Literatur.

Nr. 13, Nr. 14: § 85, § 87 Abs. 1 – Musterverfahren

Durch die Änderung in § 85 – durch Anfügen des neuen Abs. 4 – wird es möglich, im Verwaltungsverfahren bei so genannten Musterverfahren nach einer Entscheidung des BVerfG die Widerspruchsbescheide nicht dem Einzelnen zuzustellen, sondern öffentlich bekannt zu geben. Die Veröffentlichung der Entscheidung muss im Bundesanzeiger sowie in mindestens drei überregional erscheinenden Tageszeitungen erfolgen.

Gegen diese Neuregelung spricht, dass bei einer öffentlichen Bekanntgabe das Risiko besteht, dass der Verwaltungsakt dem Betroffenen nicht zur Kenntnis gelangt, aber dennoch Fristen zur Klageerhebung in Gang gesetzt werden. Demgegenüber besteht eine deutliche Arbeitererleichterung im Bereich der Verwaltung der Sozialversicherungsträger. Das Risiko, dass der Verwaltungsakt dem Betroffenen nicht zur Kenntnis gelangt, wird dadurch verringert, dass bereits bei der Ruhensmitteilung angekündigt werden soll, dass eine öffentliche Bekanntgabe des Widerspruchsbescheides vorgesehen ist. Das Risiko wird nun auch durch die verlängerte Frist von einem Jahr zur Klageerhebung relativiert. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass Widerspruchsführer die Entscheidung nicht zur Kenntnis gelangt.

Nr. 15: § 92 – Klageschrift

Mit der Änderung wird der § 92 neu gefasst. In der Klageschrift müssen nunmehr der Kläger bzw. die Beteiligten bezeichnet sowie mit Orts- und Zeitangabe unterzeichnet werden.

Im Vergleich zur bisherigen Regelung ist die Neufassung des § 92 eine Verschärfung zur bisherigen wesentlichen Form- und Barrierefreiheit des SGG. Auch bei einer Neuordnung, die der Beschleunigung der Verfahren dienen soll, sollte bedacht werden, dass insbesondere im erstinstanzlichen Verfahren sich die Kläger, soweit sie Leistungsempfänger sind, im Wesentlichen selbst vertreten. Die Neuregelungen sollten insbesondere hinsichtlich der Anforderung zur Unterschrift keine Verschlechterungen für die Kläger bewirken.

Zudem wird nach Abs. 2 die Möglichkeit eingeräumt, durch Hinweispflicht des Gerichts den Kläger zur Ergänzung aufzufordern. Da die Kläger ein natürliches Interesse an einer schnellen Entscheidung haben, dürfte auch die Setzung einer Frist nicht unangebracht sein. Dennoch regen wir zur Klarstellung an, dass auf Antrag des Klägers eine Verlängerung der Frist eingeräumt werden kann.

Nr. 16: § 96 – Neuer Bescheid nach Klageerhebung

Durch die Änderung der Vorschrift soll eine schnelle erschöpfende Entscheidung über den gesamten Streitgegenstand erfolgen. Der Anwendungsbereich der Norm soll eingeschränkt werden.

Bisher wird in Literatur und auch z. T. in der Rechtsprechung empfohlen, die Vorschrift weit auszulegen, um damit prozessökonomisch handeln zu können. Die neue Formulierung darf nicht dazu führen, dass entgegen dem maßgeblichen Gesichtspunkt der Prozessökonomie das Verfahren nicht um einen neuen Verwaltungsakt erweitert wird.

Nr. 17: § 102 – Klagerücknahme

Mit der Änderung in § 102 wird auch eine Klagerücknahme fingiert, und zwar dann, wenn das Verfahren länger als drei Monate nicht betrieben wird. Die Gerichte stellen auf Antrag das Verfahren durch Beschluss ein.

Das Gesetz unterstellt mit seiner gesetzlichen Rücknahmefiktion einen Wegfall des Interesses des Klägers an der Fortsetzung seines Verfahrens. Eine fiktive Klagerücknahme ersetzt eine Prozessklärung, die ansonsten nur der Kläger selbst oder sein Verfahrensbevollmächtigter abgeben kann. Der DGB bezweifelt, dass durch eine fingierte Klagerücknahme die gewünschte Wirkung eintreten wird. Insoweit wird jedoch begrüßt, dass keine generelle Anpassung an die Verwaltungsgerichtsordnung erfolgt und das sozialrechtliche Verfahren in seiner Besonderheit berücksichtigt wird und die Frist zumindest drei Monate beträgt. Denn – anders als bei den Klägern in der Verwaltungsgerichtsbarkeit – werden häufiger Kranke, Ältere oder Behinderte ihre Verfahren selber führen und ggf. nicht so schnell reagieren können wie Kläger in der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Nr. 18: § 104 – Gegenäußerung

Durch die beabsichtigte Änderung könnten nunmehr auch die Beklagte bzw. die Beteiligten eine Gegenäußerung auch zur Niederschrift des Urkundsbeamten bei der Geschäftsstelle abgeben. Die Übersendung der Akten der Beklagten soll innerhalb einer Frist von einem Monat erfolgen.

Wir halten diese Regelung, soweit sie der Beklagten ermöglicht, eine Erklärung zu Protokoll der Geschäftsstelle abzugeben, für überflüssig. Bei den Beklagten und Beteiligten in der Sozialgerichtsbarkeit handelt es sich i. d. R. um Sozialversicherungsträger oder entsprechende Behörden, die über einen Verwaltungsapparat verfügen.

Soweit die Übersendung von Verwaltungsakten innerhalb einer Frist von einem Monat erfolgen soll, wird diese Regelung vom DGB begrüßt.

Nr. 19, Nr. 27: §§ 106a, 157a – Präklusion

Durch die neue Vorschrift wird eine Präklusionsregelung eingeführt, die dann greifen soll, wenn durch verspätetes Vorbringen der Kläger oder die Beteiligten das Verfahren verzögern.

Infolgedessen wird für das Berufungsverfahren geregelt, dass verspätet und zurückgewiesenes Vorbringen im Rechtsmittelverfahren auch ausgeschlossen bleibt.

Die Anwendung von Präklusionsvorschriften ist auch in anderen Verfahrensregelungen umstritten und die Wirksamkeit einer solchen Regel wird bezweifelt. Durch die Präklusionsvorschriften darf der Amtsermittlungsgrundsatz, der weiterhin oberstes Gebot sowohl im sozialrechtlichen Verfahren als auch im sozialgerichtlichen Gerichtsverfahren ist, nicht ausgehöhlt werden. Insbesondere dürfen die unbestimmten Rechtsbegriffe „sich beschwert fühlt“ oder „geringer Aufwand“ nicht zum Nachteil der Kläger ausgelegt werden.

Nr. 21: § 114a – Musterverfahren

Mit der Neueinführung des § 114a wird es den Gerichten möglich, bei Durchführung mehrerer Verfahren, die sich im Wesentlichen mit der Klärung von Rechtsfragen befassen, ein oder mehrere geeignete Verfahren vorab durchzuführen und die übrigen Verfahren auszusetzen. Nach Durchführung der Musterverfahren ist es dem Gericht möglich, durch Beschluss die ausgesetzten Verfahren zu entscheiden, wenn dieser Entscheidung keine rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten entgegenstehen.

Die Entscheidung des Gerichts, ein Musterverfahren zu führen, bedeutet einen Eingriff in die prozessrechtliche Stellung des Klägers, da als Folge des Aussetzens des Verfahrens der Kläger keinen Einfluss mehr auf die Musterverfahren nehmen kann. Daher sollte im Gesetz geregelt werden, dass für Aussetzung oder Ruhen des Verfahrens stets das Einverständnis des Klägers vorliegen muss. Die im Gesetz vorgesehene Anhörung reicht insoweit nicht aus.

Der DGB hat bisher in verschiedenen Situationen, in denen Rechtsfragen zu klären waren, bereits mit den Sozialversicherungsträgern Vereinbarungen zur Durchführung von Musterverfahren geführt. Durch diese Vereinbarungen konnten bisher bereits Klagerhebungen in beträchtlichem Umfang von den Sozial-

gerichten abgewendet werden. Es muss jedoch abgewartet werden, ob die Einführung der Neuregelung den Arbeitsanfall bei den Sozialgerichten tatsächlich verringert.

Nr. 24: § 136 – Inhalt des Urteils

Mit der Neueinführung des Abs. 4 wird die Möglichkeit eingeräumt, auf Tatbestands- und Entscheidungsgründe im Urteil zu verzichten, wenn Kläger, Beklagte oder sonstige Rechtsmittelberechtigte auf die Einlegung eines Rechtsmittels gegen das Urteil verzichten.

Gegen die Einführung dieser Vorschrift bestehen erhebliche Bedenken. In der Sozialgerichtsbarkeit vertreten sich häufig Kläger noch selbst ohne die Beauftragung eines Bevollmächtigten. Durch die Erklärung des Verzichts auf Rechtsmittel im Termin, die die Beteiligten möglicherweise auf Grund des Eindrucks in der mündlichen Verhandlung abgeben, können im Nachhinein nicht mehr die Gründe für die Entscheidung des Gerichts durch einen Bevollmächtigten überprüft werden. Dies ist ein Nachteil für die Naturparteien.

Im Verfahrensrecht gibt es bereits jetzt die Möglichkeit, den Tatbestand auf die wesentlichen Tatsachen zu beschränken sowie in den Entscheidungsgründen auf die Gründe im Widerspruchsbescheid zu verweisen, soweit sich keine Änderung ergibt. Da insbesondere Kläger, die sich selbst vertreten, betroffen sind, sollte auf diese Neuregelung verzichtet werden, zumal davon ausgegangen werden kann, dass Sozialversicherungsträger ihre Prozessvertreter anweisen werden, eine derartige Erklärung nicht abzugeben, falls sie unterliegen.

Nr. 25: § 144 – Zulassung der Berufung

Mit der Änderung wird eine Erhöhung des Beschwerdegegenstandes auf 750 € sowie die Ausweitung auf Dienstleistungen vorgenommen.

Es bestehen keine Bedenken gegen eine moderate Erhöhung des Beschwerdewerts. Jedoch erscheint dem DGB die Erhöhung auf 750 € weiterhin zu drastisch.

Zunehmend werden auch wertmäßig kleinere Leistungsansprüche zur Existenzsicherung benötigt. Es muss daher dem Umstand Rechnung getragen werden, dass für Leistungsempfänger nach dem SGB II und SGB XII selbst geringe Beträge oftmals erhebliche Einschränkungen in der Lebensführung bedeuten. Der DGB könnte daher in Anlehnung an die Vorschriften im Arbeitsgerichtsgesetz die Anhebung auf 600 Euro mittragen.

Eine Verschärfung der Berufungsmöglichkeit durch eine generelle Zulassung wird jedoch strikt abgelehnt. Speziell beim sozialgesetzlichen Verfahren, mit nur einem hauptamtlichen Richter ist schon zur Qualitätssicherung in jedem Fall die zweite Tatsacheninstanz zu erhalten. In den Verfahren vor den Landessozialgerichten finden, so die Entwurfsbegründung zum 4. SGG-Änderungsgesetz, in 52 % der Fälle Beweisaufnahmen statt. Das zeigt ebenfalls, wie erforderlich die Überprüfung ist. Eine einheitliche Rechtsprechung durch das oberste Bundesgericht wäre gefährdet. Ein generelles Zulassungserfordernis führt

zu einer größeren Unzufriedenheit der Betroffenen, denn ihre Situation würde nicht sachgerecht behandelt.

Nr. 25, Nr. 28, Nr. 39, Nr. 30: §§ 145, 160a, 172, 174 – Beschwerde

Mit den Änderungen der genannten Paragraphen wird das Beschwerderecht eingeschränkt. Die Beschwerde wird ausgeschlossen in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, wenn in der Hauptsache die Berufung nicht zulässig wäre, in Verfahren gegen die Ablehnung von Prozesskostenhilfe eingeschränkt ebenso wie für die Beschwerdeverfahren für die Kostengrundentscheidung nach § 193 SGG.

Zudem wird das Abhilfeverfahren im Beschwerdeverfahren aufgehoben.

Die Aufhebung des Abhilfeverfahrens im Beschwerdeverfahren führt zur Beschleunigung des Verfahrens, da i. d. R. nicht zu erwarten ist, dass im Abhilfeverfahren eine andere Entscheidung getroffen wird. Zudem dient es der Entlastung der I. Instanz, da eine erneute Befassung mit der Sache entfällt.

Soweit das Beschwerdeverfahren ausgeschlossen oder eingeschränkt wird, sollte evaluiert werden, ob die Einschränkung tatsächlich zur Beschleunigung von Verfahren führt.

Artikel 2 – Änderungen im Arbeitsgerichtsgesetz

Nr. 1: § 21 Abs. 1 - Erweiterung der persönlichen Voraussetzungen für die Berufung von ehrenamtlichen Richtern

Die Änderung erweitert die Möglichkeit der Berufung ehrenamtlicher Richter, die nicht im Bezirk des Arbeitsgerichts arbeiten, auf diejenigen, die dort wohnen. Dies ist in Zeiten erhöhter Mobilität sachgerecht.

Nr. 5: § 48 Abs. 1a – Besonderer Gerichtsstand des Arbeitsortes

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass das Wahlrecht des Klägers hinsichtlich des Gerichtsstandortes erweitert wird. Dies ist in Zeiten der erhöhten Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sinnvoll. Da zugleich nicht mehr an die Arbeitsorganisation vonseiten des Arbeitgebers angeknüpft wird, werden unnötige Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Zulässigkeit der Ausübung des Wahlrechtes minimiert.

Nr. 6: § 55 – Alleinentscheidungsrecht des Vorsitzenden

Die vorgesehenen Regelungen übertragen dem Vorsitzenden außerhalb der mündlichen Verhandlung Entscheidungen, die eine schnellere Entscheidung und einen schnelleren Ablauf des Verfahrens zum Inhalt haben, ohne dass zugleich über materiellrechtlich oder prozessual für die Parteien wichtige Fragestellungen entschieden würde. Insofern werden vom DGB keine Bedenken erhoben, dass die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter an diesen Entscheidungen nicht beteiligt werden, bis auf die Berichtigung des Tatbestandes einer Entscheidung (siehe unter Nr. 8 zu § 64). Begrüßt wird, dass dies ausdrücklich nur dann erfolgen soll, wenn die Entscheidungen nicht in der mündlichen Verhandlung zu treffen sind, an denen die ehrenamtlichen Richter beteiligt sind.

Nr. 7: § 62 Abs. 1 – Einstellung der Zwangsvollstreckung ohne Sicherheitsleistung

Gegen die Regelung bestehen keine Bedenken.

Nr. 8: § 64 Abs. 7 – Alleinentscheidungsrecht des Vorsitzenden in der 2. Instanz

Mit den Neuregelungen werden auch den Vorsitzenden in der zweiten Instanz die diesbezüglich erweiterten Alleinentscheidungsrechte übertragen. Es ist richtig, dass § 55 Abs. 1 Nr. 10, die Berichtigung des Tatbestandes ausgenommen ist, da

die ehrenamtlichen Richter daran zuvor mitgewirkt haben und nach wie vor zu beteiligen sind. Dies sollte auch für die erste Instanz gelten, auch wenn die ehrenamtlichen Richter dort nicht an der schriftlichen Erstellung insofern mitgewirkt haben, als sie die Entscheidung ebenfalls unterzeichneten.

Nr. 9 und 11: § 66 Abs. 2 Satz 2/ § 89 Abs. 3 Satz 1 und 2 – Alleinentscheidung des Vorsitzenden über eine unzulässige Berufung/ Beschwerde

Mit der Neuregelung wird erstmals für die zweite Instanz eine Ausgrenzung der ehrenamtlichen Richter bei wichtigen, wenn auch mehr formalen Vorgängen vorgeschlagen. Dies wird abgelehnt. Bei Berufungs- und Beschwerdeverfahren handelt es sich anders als bei einem Einspruch gegen ein Versäumnisurteil bzw. einen Vollstreckungsbescheid um ein gewichtiges Rechtsmittel, welches von sich aus nur unter einschränkenden Voraussetzungen eingelegt werden kann. Darüber hinaus ist die Anzahl der Berufungen

und insbesondere der Beschwerden im Vergleich zu den Belastungen der ersten Instanz äußerst gering, sodass deswegen hier nicht eine zusätzliche Zeitaufwendung sonderlich ins Gewicht fällt und auch kein Sachgrund zu erkennen ist, warum bei dieser Entscheidung die ehrenamtlichen Richter nicht zu beteiligen sind. Auch Entscheidungen über Zulässigkeitsfragen können materielle Fragen berühren.

Artikel 3 – Änderung des Kündigungsschutzgesetzes**§ 5 Abs. 4, 5 (neu): Zulassung verspäteter Klagen**

Mit der vorgeschlagenen Änderung in Abs. 4 wird über die nachträgliche Klagezulassung durch Urteil entschieden und ist damit bei Erfüllung der einschlägigen Voraussetzungen einer Überprüfung durch die Revisionsinstanz zugänglich gemacht. Damit können erstmals Grundsatzfragen für die nachträgliche Klagezulassung vom BAG entschieden werden. Hiergegen bestehen keine Einwände.

Wird die Entscheidung über die nachträgliche Zulassung der Klage erst in der 2. Instanz erforderlich, ist es sachgerecht, dass hierüber auch die zweite Instanz sofort entscheidet und keine Zurückverweisung mehr an das Arbeitsgericht erfolgen muss. Im Sinne einer Beschleunigung erscheint dies sinnvoll.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)904

06. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Deutscher Sozialgerichtstag e. V.

Der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. stimmt dem Gesetzentwurf in seinen Zielsetzungen zu und begrüßt, dass die Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens und die besondere Aufgabenstellung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit bei der Verwirklichung und Durchsetzung der im Sozialgesetzbuch geregelten Rechtsansprüche bei der Formulierung der vorgeschlagenen Änderungen berücksichtigt und in der Begründung des Gesetzentwurfes betont werden.

Der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. konzentriert sich in dieser von seiner Kommission Verfahrensrecht erarbeiteten Stellungnahme auf die für ihn wesentlichen Punkte des Gesetzentwurfes, in denen dringender Änderungs- und Ergänzungsbedarf gesehen wird:

A. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**1. Änderungen bezüglich der Kreise der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter (Nrn. 3 bis 6 des Gesetzentwurfes)**

Wir schlagen folgende Änderung des Gesetzentwurfes (GesE) vor:

3. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 1 werden hinter dem Wort „Arbeitsförderung“ die Wörter „sowie der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ eingefügt.
- b) Absatz 5 Satz 1 wird gestrichen.

4. In § 13 Abs. 5 werden hinter dem Wort „Arbeitsförderung“ die Wörter „sowie der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ eingefügt und die Wörter „, auf die hauptsächlichen Erwerbszweige, insbesondere auf die Gruppe der Selbstständigen ohne fremde Arbeitskräfte,“ gestrichen.

5. § 14 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden hinter dem Wort „Arbeitsförderung“ die Wörter „sowie der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ eingefügt.
- b) Absatz 4 wird gestrichen.

Nr. 6 wird gestrichen.

Begründung:

Wie in der Begründung des GesE zutreffend festgestellt wird, hat sich die unterschiedliche Besetzung der Kammern für Angelegenheiten der Arbeitsförderung einerseits und der Grundsicherung für Arbeitsuchende andererseits mit ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern in der Praxis als nicht tauglich erwiesen. Die Schaffung eines weiteren Kreises von ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern aus den Vorschlagslisten der „Arbeitnehmer“ beruhte im Gesetzgebungsverfahren auf der Überlegung, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende keine Versicherungsleistung sei (BT-Ds. 15/3169, Seite 9; vgl. auch Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 8. Auflage, § 12 Rn. 9b). Diese Überlegung hätte jedoch bereits vorher auf die – ebenfalls aus Steuermitteln finanzierte – Arbeitslosenhilfe zugetroffen, ohne dass hierfür gesonderte Kammern geschaffen worden sind. Die gesetzliche Regelung ist daher zu Recht auch in der Kommentarliteratur als rechtspolitisch fragwürdig bezeichnet worden (vgl. z. B. Keller, a.a.O.) und hat sich in der Praxis als nicht zweckmäßig erwiesen. Entsprechendes würde nun umgekehrt für die im GesE vorgesehene „einheitliche Zuordnung der Angelegenheiten des Arbeitslosenrechts zu einem Spruchkörper“ (Begründung B. Besonderer Teil, zu Nummer 3 (§ 12), Seite 17) gelten, da das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitsförderung – SGB III –) in seinen für die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit wesentlichen Teilen Versicherungsleistungen regelt.

Die Regelung des § 12 Abs. 5 Satz 1 SGG hat sich in der Praxis vor allem deshalb nicht bewährt, weil hierdurch der gleichmäßige Einsatz der von den vorschlagsberechtigten Verbänden nach § 14 Abs. 1 SGG benannten Personen nach ihrer Ernennung zu ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern beeinträchtigt wird. Aufgrund der Besonderheiten der Streitigkeiten nach dem SGB II sind diese Rechtsstreite bislang vor allem im Bereich des einstweiligen Rechtsschutzes ausgetragen worden, in dem die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter nicht mitwirken. Mündliche Verhandlungen wurden dagegen seltener durchgeführt und werden voraussichtlich auch

zukünftig in diesen Rechtsgebieten nicht den Schwerpunkt der gerichtlichen Entscheidungsfindung bilden. Aus dieser Situation folgend hat es gegenüber den Richtern der Sozialgerichtsbarkeit bereits Beschwerden aus dem Kreis der vorschlagsberechtigten Verbände darüber gegeben, dass die von ihnen für die Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende benannten Personen bislang nur selten oder noch gar nicht zum Einsatz gekommen sind. Eine möglichst gleichmäßige Heranziehung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter kann dadurch gewährleistet werden, dass die Zahl der „Bänke“ ehrenamtlicher Richterinnen und Richter möglichst klein gehalten wird.

Unter dem Gesichtspunkt, dass gesetzgeberisches Ziel des SGB II über die Grundsicherung für Arbeitsuchende die möglichst zeitnahe Eingliederung oder Wiedereingliederung der Leistungsempfänger in ein (versicherungspflichtiges) Beschäftigungsverhältnis ist, sehen wir es als weder notwendig noch sachdienlich an, im SGG an der Existenz einer gesonderten Gruppe der ehrenamtlichen Richter aus dem Kreis der „Arbeitnehmer“ festzuhalten.

Der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. schlägt daher vor, die Regelungen der §§ 12 Abs. 5 Satz 1 und 14 Abs. 4 SGG zu streichen und die Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende in § 12 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 Abs. 1 SGG aufzunehmen. Durch eine solche Neuregelung würden sich im Übrigen auch die Änderungen bezüglich § 6a BGGG (Nrn. 3.b. und 5.b. GesE) und die Einfügung in § 16 Abs. 3 Satz 1 SGG (Nr. 6 RefE) sowie die diesen Änderungsvorschlägen zu Grunde liegenden Überlegungen erübrigen.

Diese Vereinfachung der Regelungen über die Besetzung der Kammern mit ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern würde, anders als die im Gesetzentwurf enthaltene Regelung, zu einer **Entlastung der Gerichte**, d. h. der Präsidien wie der Serviceeinheiten, führen und einen weitgehend gleichmäßigen Einsatz der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter aus den Kreisen der Versicherten und der Arbeitgeber in allen Kammern ermöglichen, die für Angelegenheiten der Sozialversicherung, der Arbeitsförderung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständig sind. Hierdurch würde vor allem die Bereitschaft zur ehrenamtlichen Tätigkeit erkennbar anerkannt und auf der anderen Seite die mit dieser Tätigkeit verbundene zeitliche Belastung gerecht verteilt.

Die Zuteilung der bislang den Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende zugeteilten ehrenamtlichen Richterinnen und Richter aus dem Kreis der Arbeitgeber zu den Kammern für Angelegenheiten der Sozialversicherung usw. durch die Präsidien könnte ohne Weiteres erfolgen, da diese Personen nicht ausschließlich für die Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende ernannt worden sind. Die aus dem Kreis der „Arbeitnehmer“ ernannten ehrenamtlichen Richterinnen und Richter könnten dagegen, weil es sich bei ihnen in der Regel auch um „Versicherte“ handeln dürfte, aufgrund einer entsprechenden – noch in den Gesetzentwurf einzufügenden – gesetzlichen Übergangsregelung zu ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern aus dem Kreis der Versicherten erklärt werden.

Um eine Änderung der Jahresgeschäftsverteilungspläne im laufenden Geschäftsjahr der Gerichte zu vermeiden, wird ergänzend angeregt, eine eventuelle die Auswahl und die Besetzung der Kammern mit ehrenamtlichen

Richterinnen und Richter betreffende Regelung und die oben angeregte Übergangsregelung erst zum 01.01.2009 in Kraft treten zu lassen.

2. Änderung und Ergänzung der Regelungen über die Klagerücknahme in § 102 SGG (Nr. 17 des Gesetzentwurfes)

Wir schlagen folgende Änderung des Gesetzentwurfes (GesE) vor:

In Nr. 17. c.) sollte Absatz (2) Satz 3 wie folgt gefasst werden:

„Der Kläger ist in der Aufforderung, die ihm zuzustellen ist, auf die sich aus Satz 1 ergebende Rechtsfolge hinzuweisen.“

Außerdem sollte als Nr. 13a. in den Gesetzentwurf folgende Ergänzung aufgenommen werden:

13a. Nach 86b Abs. 4 Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„§ 102 gilt entsprechend.“

Begründung:

Der Aufnahme einer Klagerücknahmefiktion in das SGG, wie sie auch die Präsidentinnen und Präsidenten der Landessozialgerichte in ihren Vorschlägen vom 16.09.2005 als sachgerecht und verfahrensökonomisch sinnvoll angesehen haben, wird wegen der damit voraussichtlich verbundenen gewissen Entlastungswirkung dem Grunde nach zugestimmt.

Die Regelung begegnet jedoch grundsätzlichen Bedenken insbesondere wegen der materiellen Folgen für die betroffenen Klägerinnen und Kläger und wegen der in der Begründung des GesE dargelegten, aus rechtlichen Gründen zu beachtenden hohen Anforderungen an die rechtmäßige Feststellung einer derartigen fiktiven Klagerücknahme. Während die vorgesehene Fassung des § 102 Abs. 2 SGG-GesE wörtlich lediglich vorschreibt, dass der Kläger das Verfahren „trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht betreibt“, wird in der Begründung zu Nr. 17 GesE unter zutreffendem Hinweis auf die weit reichenden Konsequenzen einer fiktiven Klagerücknahme deren strenger Ausnahmeharakter betont und es werden unter Bezugnahme auf Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts an eine „klare Betreibensaufforderung“ hohe inhaltliche und formale Anforderungen (Verfügung konkreter Auflagen, Belehrung über die Fiktionswirkung, förmliche Zustellung usw.) formuliert. Es wird daher angeregt, schon aus Gründen der Klarheit der gesetzlich diese Anforderungen ausdrücklich in den Gesetzestext aufzunehmen, wie dies z. B. in der Präklusionsregelung des § 106a SGG-GesE erfolgt ist.

Zumindest aber müsste wegen der beschriebenen weitreichenden materiellen Folgen einer fiktiven Klagerücknahme im Gesetz ausdrücklich geregelt werden, dass die Betreibensaufforderung dem Kläger förmlich zuzustellen ist, damit sichergestellt ist, dass der grundgesetzlich gebotene Anspruch auf rechtliches Gehör zu der Fiktion der Klagerücknahme gewahrt ist.

Da der Anwendungsbereich der Klagerücknahmefiktion sich nicht auf Hauptsacheverfahren beschränkt, sondern gerade in **Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes** die Antragsteller häufig auf Schreiben des Gerichts nicht

mehr reagieren, nachdem der Antragsgegner ihrem Begehren teilweise oder ganz abgeholfen hat, sollte durch Aufnahme einer entsprechenden Verweisungsvorschrift in § 86b Abs. 4 SGG auch im Gesetz deutlich zum Ausdruck kommen, dass die Regelungen über die Klagerücknahmefiktion im Bereich des einstweiligen Rechtsschutzes entsprechende Anwendung finden. Der in der Begründung des GesE (B. Besonderer Teil, Zu Nr. 17 (§ 102), am Ende) enthaltene Hinweis, die Regelungen über die fiktive Klagerücknahme gälten auch im einstweiligen Rechtsschutz, wird leider nicht konkretisiert; eine ausdrückliche Aufnahme der o. g. Verweisungsvorschrift wird unsererseits für erforderlich gehalten.

3. Einführung von Präklusionsregelungen (Nrn. 20 und 28 des Gesetzentwurfes)

Der Einführung von Präklusionsregelungen wird seitens des Deutschen Sozialgerichtstag e. V. nicht grundsätzlich widersprochen. Eine wesentliche Entlastung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit dürfte mit ihnen jedoch nicht verbunden sein. Denn die weit überwiegende Anzahl der Streitverfahren vor den Sozialgerichten betrifft Leistungsklagen, bei denen die Klägerinnen und Kläger aus eigenen Interessen heraus keine Verfahrensverzögerung wollen, da z. B. Rentengewährungen vom Ausgang des Verfahrens abhängen. Wegen der geringen zu erwartenden Entlastungswirkung wird die Regelung als überflüssig angesehen.

4. Einschränkung der Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Entscheidungen (Nrn. 24 und 29 des Gesetzentwurfes)

a. Änderung des § 144 SGG (Beschränkung der Berufung)

Wir schlagen folgende Änderung des Gesetzentwurfes (GesE) vor:

In Nr. 24. sollte unter a) die Angabe „750 Euro“ durch „600 Euro“ ersetzt werden.

Begründung:

Die Erweiterung der Zulassungsbedürftigkeit der Berufung auf streitige Dienstleistungen wird begrüßt, gegen eine moderate Anhebung der Berufungsgrenzen bestehen keine Bedenken. Allerdings muss unseres Erachtens dem Umstand Rechnung getragen werden, dass für Leistungsempfänger nach dem SGB II und dem SGB XII auch Streitigkeiten über verhältnismäßig geringe Beträge oftmals eine erhebliche Auswirkung auf ihre Lebensführung haben. Wir schlagen daher – auch unter dem Gesichtspunkt einer Vereinheitlichung der Verfahrensordnungen – die Anhebung der Berufungsgrenze von 500 Euro auf lediglich 600 Euro vor, entsprechend den Regelungen in §§ 511 ZPO und 64 ArbGG. Der Anhebung der Berufungsgrenze für Erstattungsstreitigkeiten zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf 10.000 Euro wird dagegen ausdrücklich zugestimmt.

b. Änderung des § 172 SGG (Statthaftigkeit der Beschwerde)

Wir schlagen folgende Änderung des Gesetzentwurfes (GesE) vor:

In Nr. 29. b) ist folgende Änderung vorzunehmen:

(3) Die Beschwerde ist ausgeschlossen in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, wenn in der Hauptsache die Berufung der Zulassung bedürfte.

Nach Absatz (3) Satz 1 sollte folgender Satz eingefügt werden:

„In diesen Fällen kann die Beschwerde unter den in § 144 Absatz 2 Nr. 1 und 2 genannten Voraussetzungen vom Sozialgericht zugelassen werden.“

Begründung:

Die im GesE gewählte Formulierung „wenn in der Hauptsache die Berufung *nicht zulässig wäre*“ (Abs. 3 Nr. 1) korreliert nicht mit dem Umstand, dass die Berufung nach § 144 Abs. 4 SGG ausdrücklich ausgeschlossen nur dann ist, wenn es sich um die Kosten des Verfahrens handelt. Im Übrigen ist die Berufung nach § 144 Abs. 1 SGG nicht generell ausgeschlossen, sondern bedarf der Zulassung durch das Sozialgericht oder auf Beschwerde durch das Landessozialgericht. Die Regelungen zu § 172 Abs. 3 SGG-GesE müssen daher entsprechend angepasst werden.

Der Ausschluss der Beschwerde in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, wenn in der Hauptsache die Berufung der Zulassung bedürfte, würde sicherlich zu einer deutlichen Entlastung der Landessozialgerichte insbesondere im Bereich des SGB II und des SGB XII führen. Andererseits wäre jedoch mit einer zusätzlichen Belastung der Sozialgerichte durch Anhörungsrügen nach § 178a SGG oder zeitnah gestellte erneute Eilanträge in gleicher Sache zu rechnen, wenn gegen Beschlüsse in erstinstanzlichen Eilverfahren kein Rechtsmittel gegeben wäre. Schließlich ist in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die zeitnahe Klärung von Rechtsfragen bzw. zeitnahe Vereinheitlichung der Beantwortung von Auslegungsfragen, wie sie im Bereich des SGB II und des SGB XII durch Beschlüsse der Landessozialgerichte in Eilverfahren in den vergangenen zwei Jahren ermöglicht worden ist und an der gerade die einschlägigen Leistungsträger ein großes Interesse haben, bei einem vollständigen Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit nicht mehr möglich wäre. Insofern hält es der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. für erforderlich, auch in den genannten Fällen die Beschwerdemöglichkeit nicht vollständig auszuschließen und dem Sozialgericht die Möglichkeit der Zulassung der Beschwerde in entsprechender Anwendung des § 144 Abs. 2 Nr. 1 und 2 SGG (bei grundsätzlicher Bedeutung und Abweichung von höherinstanzlicher Rechtsprechung) einzuräumen.

B. Zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Änderungsvorschläge des Bundesrates werden vom Deutschen Sozialgerichtstag e. V. abgelehnt.

Insbesondere wendet sich der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. gegen die vom Bundesrat erneut thematisierte Zusammenführung der Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit und gegen die Einführung einer Zulassungsberufung sowie eines Vertretungszwangs bereits in der 2. Instanz entsprechend den Regelungen der VwGO. Diesbezüglich schließt sich der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. ausdrücklich den Ausführungen in der Gegenäußerung der Bundesregierung an. Vor allem die einseitige Übernahme von Vorschriften anderer Verfahrensordnungen in das SGG im Vorgriff auf eine ge-

plante Vereinheitlichung der Prozessordnungen im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens wird vom Deutschen Sozialgerichtstag e. V. für nicht sachgerecht erachtet.

Zu der vom Bundesrat für erforderlich erachteten Einführung von „sozialverträglichen Gerichtsgebühren in pau-

schalierter Form“ für unterliegende Beteiligte äußert sich der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. im vorliegenden Zusammenhang nicht, da dies, wie die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zutreffend dargestellt hat, Gegenstand eines vom BMAS in Auftrag gegebenen Gutachtens ist, dessen Ergebnisse abgewartet werden sollten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)906

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Sozialverband VdK Deutschland

I. Zielsetzung und Bewertung des Gesetzesentwurfs

Zielsetzung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung ist die nachhaltige Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit unter Beachtung der Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens. Damit unterscheidet sich dieser Gesetzesentwurf von den Lösungsansätzen her grundlegend von dem Beschluss der Justizminister der Länder vom Juni 2006, die Prozessordnungen und Gerichtsverfassungen zu vereinheitlichen und den Entwürfen des Bundesrates zur Änderung des Sozialgerichtes aus dem Jahr 2006. Die Entwürfe des Bundesrates sehen neben einer Option für die Länder, Verwaltungs- und Sozialgerichte zusammenzulegen, die Einführung von Gerichtsgebühren sowie die Übertragung von Instrumenten des verwaltungsgerichtlichen auf das sozialgerichtliche Verfahren vor.

Als Mitglied des Netzwerks zur Diskussion um die Zusammenlegung von Fachgerichtsbarkeiten spricht sich der Sozialverband VdK insbesondere wegen der Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens weiterhin mit Nachdruck für die **Eigenständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit** aus.

Der Sozialverband VdK sieht in der **Vereinheitlichung der Prozessordnungen keinen Selbstzweck, der eine Änderung des Sozialgerichtsgesetzes rechtfertigen würde.**

Vielmehr müssen - wie in dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung zutreffend hervorgehoben wird - die **Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens beachtet werden.** In diesem Verfahren besteht eine besondere Klägerzentriertheit. Empfängern von Sozialleistungen, Versicherten und behinderten Menschen muss ein wirksamer Rechtsschutz sichergestellt werden. Bei den Betroffenen geht es um Lebensbereiche, die häufig unmittelbar ihre materielle

Existenz betreffen. Ihnen gegenüber steht eine hoch spezialisierte Verwaltung bei immer komplizierteren und unüberschaubareren Rechtsnormen. Die Fragestellungen haben häufig einen komplexen medizinischen Hintergrund mit stetigen Veränderungen im Gesundheitszustand der Betroffenen. Vor dem Vorliegen aktueller unparteiischer medizinischer Beurteilungen ist eine Prognose über die Erfolgsaussichten einer Klage häufig nicht möglich.

Gewahrt bleiben muss deshalb für den Bürger insbesondere der **niederschwellige kostenfreie Zugang zum Sozialgericht, die zulassungsfreie Beibehaltung von zwei Tatsacheninstanzen und eine größtmögliche Waffengleichheit gegen Verwaltungsträger**, die an personellen, materiellen und finanziellen Ressourcen überlegen und im Hinblick auf vorgegebene Einsparungsziele in den Haushalten in ihren Entscheidungen nicht unabhängig sind. Eine **umfassende Aufklärung des medizinischen Sachverhaltes** muss vor Entscheidungen gewährleistet sein.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK bietet der Gesetzesentwurf der Bundesregierung die Möglichkeit, durch ein Bündel von Änderungen im Sozialgerichtsgesetz auf verschiedenen Ebenen, eine Entlastung der Sozialgerichte zu erreichen und dabei den Rechtsschutz der Bürger durch eine effizientere Entscheidungsfindung noch zu verbessern. **Insgesamt begrüßt der Sozialverband VdK daher den vorliegenden Gesetzesentwurf. Kritisch sieht er aber gerade im Hinblick auf die Ziele der Entlastung der Gerichte und die Erreichung materieller Gerechtigkeit die vorgesehenen Regelungen zu Präklusion und fiktiven Klagerücknahme bei Nichtbetreiben des Verfahrens.**

Mit diesem Gesetzesentwurf sollten aus Sicht des Sozialverbandes VdK die oben genannten Bundesratsinitiativen zur Änderung des Sozialgerichtes

ihre Erledigung finden. Sie sind aufgrund der Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens nicht sachgerecht und verunsichern die Bürger in nicht unbeträchtlicher Weise. Die Bundesregierung hat daher zu Recht, den Vorschlag des Bundesrates abgelehnt, die in den Bundesratsinitiativen enthaltenen Änderungsvorschläge im aktuellen Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

II. Zu den Änderungen im Einzelnen

1. Entlastung der Verwaltung und Sozialgerichte bei Musterprozessen

a) Öffentliche Bekanntgabe im Widerspruchsverfahren (§ 85 SGG-E)

Die Änderung sieht vor, dass Widerspruchsbescheide bei ruhend gestellten Verfahren öffentlich bekannt gemacht werden können, wenn das dem Bescheid zugrunde liegende Gesetz durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt wurde und es sich um eine schematische Entscheidung handelt, die die Rechtsstellung einer Vielzahl von Adressaten nach einem identischen Maßstab verändert.

Der Sozialverband VdK hat für das Anliegen grundsätzlich zwar Verständnis. Der VdK hat bei Musterprozessen u. a. mit Absprachen mit den Leistungsträgern immer versucht, den Verwaltungsaufwand und die hiermit verbundenen Kosten niedrig zu halten. Allerdings berührt die öffentliche Bekanntmachung den verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtsschutz, weil das Risiko besteht, dass der Betroffene durch die Form der öffentlichen Bekanntmachung keine Kenntnis erlangt. In diesem Fall wäre er bei Ablauf der Rechtsmittelfrist gehindert, das Verfahren neu aufzurufen, selbst wenn er individuelle Besonderheiten gegenüber der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts geltend machen will.⁴

b) Vorwegdurchführung von Musterverfahren (§ 114 a SGG-E)

Die Regelung sieht vor, dass ein Gericht bei mehr als 20 bei ihm anhängigen Verfahren, die ein und dieselbe behördliche Maßnahme betreffen, ein oder mehrere Verfahren vorab als Musterverfahren durchführen und die übrigen Verfahren aussetzen kann.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK ist die Durchführung von Musterverfahren zur Entlastung der Verwaltung und der Gerichte sinnvoll. Nach geltendem Recht kann ein Ruhen des Verfahrens nach § 202 SGG i. V. m. § 251 Satz 1 Zivilprozessordnung (ZPO) im Hinblick auf anhängige Verfahren nur auf Antrag der Beteiligten erfolgen. Allerdings wird der Anwendungsbereich der Vorschrift begrenzt sein.

c) Verlagerung der erstinstanzlichen Zuständigkeit (§ 29 SGG-E)

Die Einführung einer Eingangszuständigkeit für Landessozialgerichte und das Bundessozialgericht bei den in § 29 des Entwurfs genannten Fällen wie insbesondere bei Entscheidungen von Landesschiedsämtern, Aufsichtsangelegenheiten ist sinnvoll, da es hier um Rechtsfragen geht, bei denen das Sozialgericht regelmäßig nur Durchgangsstation ist.

2. Stärkung des Amtsermittlungsgrundsatzes und Straffung des Verfahrens

a) Erhöhte Anforderungen an Klageerhebung und Fristsetzung zur Übersendung von Verwaltungsakten und zur Erstellung von Gutachten §§ 92, 104 des SGG-E

Im Hinblick auf die gebotene Mitwirkung des Klägers erscheint die Verschärfung der Anforderungen an die Klagebegründung in den Punkten Beteiligte und Streitgegenstand sachgerecht. Sinnvoll ist ebenfalls eine Fristsetzung seitens des Gerichts, um darauf hinzuwirken, dass Verwaltungsakten zeitnah übersandt und Gutachten zügig erstellt werden. Während die Nichteinhaltung der Anforderungen an die Klagebegründung die Klage unzulässig macht, bleibt eine Nichteinhaltung der Fristen bei Leistungsträgern wie Gutachtern sanktionslos. Dies erscheint insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz der Waffengleichheit der Beteiligten bedenklich.

b) Einführung einer Präklusionsregelung (§ 106 a SGG-E)

Die vorgesehene fakultative Präklusionsregelung erscheint äußerst problematisch, wenn sie auch verfassungsmäßig noch zulässig sein mag. Sie gibt dem Gericht die Möglichkeit verspätetes Vorbringen nach vorangegangener ausdrücklicher Aufforderung zurückzuweisen, wenn die Berücksichtigung dieses Vorbringens nach freier Überzeugung des Gerichts den Rechtsstreit erheblich verzögern würde.

Das bewusste Nichtbeachten von – wenn auch spät bekannt gewordenem – für den Kläger entscheidungserheblichem Vorbringen seitens des Gerichts durch eine solche Präklusionsvorschrift ist nach Auffassung des Sozialverbandes VdK mit dem Amtsermittlungsgrundsatz im sozialgerichtlichen Verfahren nicht zu vereinbaren und beschränkt die Möglichkeiten zur Rechtsverfolgung und Rechtsverteidigung privater Kläger unangemessen. Die Vorschrift gäbe dem Gericht etwa die Möglichkeit, eine verspätet vorgelegte ärztliche Bescheinigung bei der Entscheidung nicht zu beachten und dann gewissermaßen sehenden Auges eine falsche Entscheidung zu treffen, die auch im Rechtsmittelverfahren nicht mehr korrigiert werden müsste, was zu weiteren praktischen Schwierigkeiten führen würde.

Wie in der Begründung zutreffend ausgeführt wird, soll durch den Amtsermittlungsgrundsatz im sozialgerichtlichen Verfahren gerade privaten Klägern in Streitigkeiten um existenzielle Grundfragen Waffengleichheit gegenüber einem überlegenen Verwaltungsträger gewährleistet werden. Es sollen nicht nur infolge der Präklusionsregelung dann verfahrensmäßig richtige, sondern auch nach der materiellen Rechtslage gerechte und richtige Entscheidungen herbeigeführt werden. Dementsprechend enthält auch § 44 SGB X die gesetzgeberische Wertung, dass auch bestands- bzw. rechtskräftige Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen auf Antrag noch einmal überprüft und entsprechend korrigiert werden müssen, wenn festgestellt wird, dass von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen wurde. Dabei ist bei § 44 SGB X unerheblich, ob es sich um neue bzw. im ursprünglichen Verfahren schon bekannte Tatsachen handelt.

Da auch nach der Begründung des Gesetzentwurfs die Präklusionsvorschrift wegen ihrer einschneidenden Auswirkungen strengen Ausnahmecharakter haben muss, sollte ganz auf eine solche Regelung verzichtet werden. Säumigen Klägern kann schon nach geltendem Recht nach § 104 SGG der Vorsitzende eine Frist zur Äußerung setzen und dann auch verhandeln und entscheiden, wenn die Äußerung nicht fristgerecht eingeht. Weiterhin gibt es die Möglichkeit des Gerichtsbescheids nach § 105 SGG, die Zurückweisung der Berufung durch Beschluss nach § 153 SGG und der Anberaumung eines Erörterungstermins nach § 106 SGG Abs. 3 Nr. 7, um auf säumige Kläger zu reagieren. Im Übrigen würde durch eine Präklusion keine Verfahrensbeschleunigung erreicht werden, weil Neuanträge bzw. Anträge nach § 44 SGB X folgen würden.

c) Einführung einer Klagerücknahmefiktion (§ 102 SGG-E)

Es soll eine Klagerücknahmefiktion eingeführt werden, wenn der Kläger innerhalb einer Ausschlussfrist von 3 Monaten ungeachtet einer Aufforderung des Gerichts nicht fristgemäß die vom Gericht als geboten angesehene und ihm mögliche Mitwirkungshandlung erbringt bzw. die Hinderungsgründe substantiiert darlegt.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK ist eine solche Regelung ebenso wie die Präklusion mit dem besonderen sozialen Schutzbedürfnis vieler Kläger im sozialgerichtlichen Verfahren nicht vereinbar. Die Bundesregierung lehnt daher zu Recht den Vorschlag des Bundesrates ab, diese Ausschlussfrist noch auf 2 Monate zu verkürzen. Sie weist hier auf die aufgrund von Krankheit und Behinderung eingeschränkte Entscheidungs- und Erklärungsfähigkeit vieler Kläger hin. Diese Argumentation spricht dafür, ganz auf die Einführung einer Klagerücknahmefiktion zu verzichten.

Eine Klagerücknahmefiktion widerspricht auch der Wertung in § 44 SGB X, der der Durchsetzung der materiellen Gerechtigkeit den Vorrang gibt. Im Übrigen dient sie nicht dem Rechtsfrieden, sondern würde stattdessen Neuanträge provozieren.

Da auch nach der Gesetzesbegründung die fiktive Klagerücknahme wegen ihrer weit reichenden Konsequenzen nur in strengen Ausnahmefällen angewendet werden kann, sollte ganz auf eine solche Regelung verzichtet werden. Bei Desinteresse des Klägers an der Weiterverfolgung der Klage hat das Gericht bereits wie oben dargelegt nach geltendem Recht vielfache Möglichkeiten, nach Fristsetzung zügig eine Entscheidung herbeizuführen.

d) Ärztliche Gutachterwahl durch den Betroffenen (§ 109 SGG)

Der Sozialverband VdK begrüßt, dass im vorliegenden Entwurf die Regelung des § 109 SGG beibehalten wird. Diese Vorschrift besteht seit Inkrafttreten des SGG und gibt dem Betroffenen das Recht, dass das Gericht auf seinen Antrag einen von ihm bestimmten Arzt als Sachverständigen anhören muss.

Entgegen der Auffassung des Bundesrats handelt es sich um keine systemwidrige Verfahrensvorschrift, die nur zu Verfahrensverzögerungen führe. Auch ist der Hinweis auf die dann bestehende Möglichkeit der

Einholung eines Privatgutachtens keine Alternative, weil diesem nur ein geringerer Beweiswert zukommt.

Der Grundsatz der Waffengleichheit im sozialgerichtlichen Verfahren gebietet, dass der Kläger das Recht hat, dass das Gericht einen Arzt seines Vertrauens bei der Beweisaufnahme einbezieht. Selbst wenn ein solches Gutachten nicht zu einer Wende im Prozess führen sollte, dient es dem Rechtsfrieden, weil der Kläger dann eher einen negativen Verfahrensausgang akzeptiert. Des Weiteren können durch Gutachten nach § 109 SGG im Verlauf des Rechtsstreits eingetretene Veränderungen noch in dem Verfahren eingebracht werden, die ansonsten ein neues Antragsverfahren gegenüber dem Leistungsträger erforderlich machen würden.

e) Einbeziehung eines neuen Verwaltungsaktes (§ 96 SGG-E)

Die Einbeziehung eines neuen Verwaltungsaktes nach Klageerhebung, soll nur noch möglich werden, wenn dieser den angefochtenen Bescheid abändert oder ersetzt.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK sollte die bestehende Regelung beibehalten werden. Insbesondere in Angelegenheiten der Grundsicherung erhalten Antragsteller häufig mehrere Bescheide. Zur erschöpfenden Klärung sollte alle die das Streitverhältnis betreffenden Bescheide in das Verfahren einbezogen werden. Hierdurch würde auch der Kläger geschützt, wenn er nicht gegen alle Bescheide Rechtsmittel eingelegt hat.

Ansonsten müsste ein Kläger gegen jeden Folgebescheid Widerspruch einlegen, um einen möglichen Rechtsverlust zu vermeiden.

3. Entlastung der Landessozialgerichte

a) Zulassungsberufung

Der Sozialverband VdK begrüßt, dass der vorliegende Gesetzentwurf ausdrücklich entgegen den Vorschlägen des Bundesrats keine Zulassungsberufung nach dem Vorbild der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorsieht. Die Forderung des Bundesrates lässt sich nicht sachgerecht mit einer Harmonisierung der Prozessordnungen begründen und widerspricht den Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens.

Wegen dieser Besonderheiten muss eine zweite Tatsacheninstanz bestehen bleiben. Anders als im Verwaltungsrecht betreffen die Verfahren häufig medizinische Sachverhalte, die unterschiedlich begutachtet werden oder sich noch während des Verfahrens verschlimmern. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die streitigen Leistungen für den rechtsuchenden Bürger häufig existenzielle Bedeutung haben. Hinzuweisen ist auch auf die hohe Erfolgsquote in den Berufungsverfahren. Diese Erfolgsquote ist unter anderem auch auf die Besetzung der Berufungsgerichte mit mehreren Berufsrichtern zurückzuführen.

b) Erhöhung des Schwellenwertes der Berufung (§ 144 SGG-E)

Der Entwurf sieht die Erhöhung des Schwellenwertes für natürliche Personen von 500 auf 750 € vor.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK kann diese Erhöhung bei Einzelleistungen insbesondere im

Krankenversicherungsrecht und der Grundsicherung nach SGB II und SGB XII zu Härten führen. Von daher ist positiv zu bewerten, dass im Regie-

rungsentwurf davon abgesehen wurde, den Schwellenwert auf 1000 € zu erhöhen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)899

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Sozialverband Deutschland e.V. (SoVD)

I. Zusammenfassung

Der SoVD begrüßt sehr, dass sich der vorgelegte Gesetzentwurf der Bundesregierung darum bemüht, eine sozial ausgleichende Lösung zu finden, die einerseits die Sozialgerichtsbarkeit entlasten soll, andererseits aber auch auf die Besonderheiten des Sozialgerichtsverfahrens zugunsten von Versicherten, behinderten Menschen und Leistungsempfängern/-innen Rücksicht nimmt. Es ist erfreulich, dass hierbei Vorschläge aus der Praxis aufgegriffen wurden.

Mit Blick auf die betroffenen Rechtsuchenden regt der SoVD an, folgende vorgesehenen Regelungen erneut zu prüfen:

- Öffentliche Bekanntgabe von Widerspruchsbescheiden
- Einschränkung der Einbeziehung von Folgebescheiden in das Klageverfahren
- Fiktion der Klagerücknahme
- Präklusionsregelungen
- Anhebung des Schwellenwertes zur Berufung

Die Vorschläge des Bundesrats, wie sie unter anderem in dem vom Bundesrat am 30.11.2006 in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurf zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 16/3660) enthalten sind und auf die der Bundesrat auch in seiner Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung erneut Bezug nimmt (BR-Drs. 820/07 (Beschluss)), können nicht unterstützt werden.

Der SoVD setzt sich insbesondere ein für

- die Beibehaltung der Eigenständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit,
- die Gebührenfreiheit in der Sozialgerichtsbarkeit,
- die Beibehaltung zweier Tatsacheninstanzen und
- die Beibehaltung des Rechts auf einen ärztlichen Gutachter eigener Wahl nach § 109 SGG.

II. Vorbemerkung

Der SoVD unterhält für seine mehr als 500.000 Mitglieder deutschlandweit ca. 200 Sozialberatungsstellen. Mitglieder des SoVD werden in allen Bereichen des Sozialrechts beraten, und der SoVD kann sie als Vereinigung im Sinne des § 73 Abs. 6 i.V.m. § 14 Abs. 3 Satz 2 SGG (Sozialgerichtsgesetz) vor den Sozialgerichten vertreten. Darüber hinaus ist der SoVD gem. § 14 Abs. 3 Satz 2 SGG für die Besetzung der Kammern für Angelegenheiten des sozialen Entschädigungsrechts und des Schwerbehindertenrechts mit ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern vorschlagsberechtigt. Fast 400 vom SoVD vorgeschlagene ehrenamtliche Richter/-innen sind bei den Sozialgerichten tätig.

Dem SoVD ist bewusst, dass die Sozialgerichtsbarkeit seit der Übernahme der sachlichen Zuständigkeit für die Bereiche der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes einer starken Belastung ausgesetzt ist und dass Lösungen gefunden werden müssen, damit die Sozialgerichtsbarkeit handlungsfähig bleibt und überlange Verfahrensverzögerungen vermieden werden. Eine gut funktionierende und organisierte Sozialgerichtsbarkeit, die den sozialen Schutzbedürfnissen von Versicherten, behinderten Menschen und Leistungsempfängern gerecht werden kann, ist gerade in Zeiten, in denen Änderungen in der Sozialgesetzgebung zu weit reichenden Belastungen Einzelner führen, eines der wichtigsten Anliegen des SoVD.

In seiner Stellungnahme beschränkt sich der SoVD auf Vorschläge des Gesetzentwurfs, die mit Blick auf die Rechtsuchenden noch einmal überdacht werden sollten, ergänzt um Kommentierungen zu Änderungsvorschlägen des Bundesrates.

III. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - § 1

1. Möglichkeit der öffentlichen Bekanntgabe von Widerspruchsbescheiden

§ 1 Ziff. 13 und 14 Gesetzentwurf zu §§ 85 Abs. 4, 87 Abs. 1 SGG-E

Die Vorschrift sieht die öffentliche Bekanntgabe von Widerspruchsbescheiden für Fälle vor, in denen eine Vielzahl von Widerspruchsverfahren ursprünglich im Hinblick auf Musterverfahren ruhend gestellt wurden, das Bundesverfassungsgericht abschließend die Rechtsauffassung des Leistungsträgers bestätigt, die Widerspruchsbescheide anschließend zum gleichen Zeitpunkt ergehen sollen und alle Widerspruchsführer nach einem identischen Maßstab gleichermaßen betroffen sind.

Der Regierungsentwurf will insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung durch diese Möglichkeiten der öffentlichen Bekanntgabe entlasten, weil diese in jüngster Zeit besonders durch eine massenhafte Einlegung von Widersprüchen belastet worden sei.

Die vorgesehene Lösung für „Massenwiderspruchsverfahren“ soll der Entlastung der Leistungsträger dienen und damit im Ergebnis auch der Entlastung der Beitragszahler.

In diesem Zusammenhang kann aber nicht unerwähnt bleiben, dass der Gesetzgeber durch die zum 1. Mai 2007 in Kraft getretene Regelung des § 100 Abs. 4 SGB VI, mit der Nachzahlungen nach einer grundsätzlichen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eingeschränkt werden, selbst mit dazu beigetragen hat, dass gerade Versicherte der gesetzlichen Rentenversicherung Widersprüche einlegen müssen, um sich eventuelle Nachzahlungen zu sichern.

Wichtig ist, dass der Gesetzentwurf nun gegenüber dem Referentenentwurf klarstellt, dass die Klagfrist nach einer öffentlichen Bekanntgabe ein Jahr betragen soll.

Dennoch begegnet der Weg der öffentlichen Bekanntgabe im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG starken grundsätzlichen Bedenken.

Der Gesetzgeber hat mit gutem Grund die Möglichkeit der öffentlichen Bekanntgabe nur für Ausnahmefälle vorgesehen. § 37 Abs. 3 SGB X verweist für die Zulässigkeit einer öffentlichen Bekanntgabe von Verwaltungsakten auf spezielle Regelungen. Die Zulässigkeit einer öffentlichen Zustellung im Verwaltungsverfahren ist beispielsweise erst mit dem Gesetz zur Novellierung des Verwaltungszustellungsgesetzes vom 12.08.2005 neu geregelt worden. Hiernach ist die in § 10 VwZG geregelte öffentliche Zustellung – als ultima ratio – nur dann zulässig, wenn der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt ist oder eine Zustellung nicht möglich ist.

Soweit anerkannt ist, dass bei einer unbestimmten Vielzahl von Betroffenen ein Verwaltungsakt durch öffentliche Bekanntmachung wirksam werden kann, wie z.B. bei der Allgemeinverfügung nach § 37 Abs. 3 SGB X, kann dies nicht auf den Fall übertragen werden, in dem eine Vielzahl von bestimmbar Betroffenen Widerspruch gegen Bescheide erhoben haben, die in den Schutzbereich ihrer Grundrechte eingreifen.

Die Gesetzesbegründung schließt aus der vorhandenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts, dass eine öffentliche Bekanntmachung auch in den Fällen zulässig sein muss, in denen eine ungewöhnliche Vielzahl der Individualbe-

kanntgaben Personal und Sachmittel „in unzumutbarem Ausmaß“ bindet, obwohl der Kreis der Betroffenen bekannt ist. Nach Auffassung des SoVD ist der Begriff der Zumutbarkeit jedoch als Maßstab für eine zukünftige Ersetzung der individuellen Bekanntgabe nicht geeignet. Wann ein „unzumutbares Ausmaß“ erreicht ist, ist in diesem Fall abhängig von der Organisation der Leistungsverwaltung. In diesem Zusammenhang mag beispielsweise die Unzumutbarkeit für Personal und Sachmittel bei einem kommunalen Träger von SGB II-Leistungen schnell erreicht sein.

Ebenso unbestimmt ist der Begriff „einer Vielzahl von Widerspruchsführern“ in der Regelung des § 85 Abs. 4 SGG-E. Es besteht die große Gefahr, dass die öffentliche Bekanntgabe von Widerspruchsbescheiden bei einer solchen Regelung inflationär gebraucht wird, ohne dass objektiv erkennbar ist, ob die Voraussetzungen der Vielzahl von Verfahren bzw. der Unzumutbarkeit gegeben sind.

Nicht selten werden Widersprüche von Betroffenen, die nicht vertreten werden, mit Hilfe eines Musterwiderspruchs eingelegt, ohne dass überhaupt eine entsprechende Beschwer gegeben ist. Dafür kann sich die Beschwer aus einem anderen rechtlichen Zusammenhang ergeben, der aber nichts mit dem Musterverfahren zu tun hat. Dennoch kann der Widerspruch leicht durch die Verwaltung als weiterer Musterfall eingeordnet werden, weil der äußere Anschein dafür spricht. Würde in solchen Fällen durch öffentliche Bekanntgabe beschieden, würde die Klagfrist bei mangelnder Kenntnisnahme versäumt, obwohl die zugrunde liegende Rechtsfrage oder der Sachverhalt möglicherweise noch nicht abschließend geklärt sind.

Nach Auffassung des SoVD kann die öffentliche Bekanntgabe nicht sicherstellen, dass alle Betroffenen von einer abschließenden und Frist auslösenden Entscheidung des Leistungsträgers in einer Angelegenheit, die ihre sozialen Rechte betrifft, Kenntnis erlangen. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass Betroffene bei sich über Jahre hinziehenden Musterverfahren aufmerksam die Presse verfolgen, um nach einer abschließenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von dem Abschluss ihres eigenen Verfahrens zu erfahren.

Es darf nicht übersehen werden, dass es viele Menschen gibt, die aufgrund ihrer finanziellen Notlage oder aufgrund einer Krankheit keinen regelmäßigen Zugang zur Tagespresse oder gar zum Internet haben.

Für Menschen mit Sinnesbehinderungen muss gewährleistet werden, dass sie einen Widerspruchsbescheid nach den Vorgaben der Verordnungen auf Bundes- und Landesebene zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren oder zur barrierefreien Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen wahrnehmen können.

Zum Hintergrund von „Massenwidersprüchen“ und Musterverfahren

Der SoVD gehört mit zu den Vereinigungen, die im Hinblick auf sich leider häufende gesetzliche Maßnahmen, die im Ergebnis zu massiven sozialen Einschnitten oder Benachteiligungen bei Versicherten, behinderten Menschen oder Leistungsempfängern führen, Musterverfahren durchführen. Auch in Fällen, in denen der SoVD

die Rechtsauslegung eines Leistungsträgers für rechtswidrig hält, werden Musterverfahren durchgeführt.

Musterverfahren sind für den SoVD als Interessenvertretung unvermeidbar, wenn der Gesetzgeber – so wie in den vergangenen Jahren – eine Folge von gesetzlichen Maßnahmen unternimmt, die allgemein verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen und von den Betroffenen als sozial unausgewogen empfunden werden. Gerade das in der Begründung zum Referentenentwurf herangezogene Beispiel der massenhaften Widersprüche von Rentnerinnen und Rentnern zur Erhebung des zusätzlichen Beitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung sowie zur Aussetzung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2005 zeigt, dass es dem Gesetzgeber nicht gelingt, den Betroffenen die Notwendigkeit für derartige kumulative Belastungen verständlich zu machen.

Der SoVD führt Musterverfahren niemals willkürlich, sondern es geht ihnen regelmäßig eine rechtliche Prüfung voraus, teilweise durch Einholung eines rechtlichen Gutachtens durch Professoren der Rechtswissenschaften. Wenn jedoch starke (verfassungs-) rechtliche Bedenken gegeben sind, ist der SoVD im Interesse seiner Mitglieder gehalten, Musterverfahren durchzuführen. Dabei bedeutet eine Entscheidung für Musterverfahren letztlich auch für den SoVD einen erhöhten finanziellen und personellen Aufwand.

Hervorzuheben ist, dass durch die Durchführung von Musterverfahren schon ein wesentlicher Beitrag für eine personelle und finanzielle Entlastung der Leistungsträger und Sozialgerichtsbarkeit geleistet wird, ungeachtet der Bedeutung für den Rechtsfrieden.

2. Anforderungen an die Klageerhebung

§ 1 Ziff. 15 Gesetzentwurf zu § 92 SGG-E

Die Anforderungen an die Klageerhebung sollen nach dem Gesetzentwurf dahingehend ergänzt werden, dass der Klageschrift auch die angefochtene Verfügung und der Widerspruchsbescheid in Original oder Kopie beigelegt werden sollen.

Auch wenn diese Anforderung als Soll-Vorschrift aufgeführt wurde, haben einige der SoVD-Landesverbände darauf hingewiesen, dass dieses Erfordernis für eine vertretungsberechtigte Vereinigung mit jährlich mehreren tausend Klageverfahren insgesamt zu einem erhöhtem finanziellen und organisatorischen Aufwand führen kann. Häufig werden die Sozialberatungsstellen erst nach Durchführung des Widerspruchsverfahrens mit einer Sache befasst und können erst durch Einsicht in die Verwaltungsakte Kenntnis vom Ausgangs- und Widerspruchsbescheid erlangen. In diesen Fällen wären die Beratungsstellen dann gehalten, die Bescheide für das Gericht zu kopieren und nachzusenden, obwohl die Verwaltungsakte dem Gericht vorliegt.

Aber auch für die Sozialgerichte können höhere Anforderungen an die Klageerhebung einen höheren Verwaltungsaufwand zur Folge haben, wenn die entsprechenden Unterlagen nachgefordert und unter Umständen Originale auch zurückgesandt werden müssen.

3. Einschränkung der Einbeziehung von Folgebescheiden in das Klageverfahren

§ 1 Ziff. 16 Gesetzentwurf zu § 96 Abs. 1 SGG-E

Bescheide, die dem Verwaltungsakt folgen, der Grundlage des Verfahrens ist, sollen nach Vorschlag des Regierungsentwurfs nur noch dann mit in das Verfahren einbezogen werden können, wenn der neue Verwaltungsakt den Streitgegenständlichen abändert oder ersetzt.

Die Begründung zum Gesetzentwurf weist darauf hin, dass sich eine umfangreiche Rechtsprechung zur Einbeziehung von Folgebescheiden in ein laufendes sozialgerichtliches Verfahren entwickelt hat. Dabei hat sich auch für so genannte Dauerrechtsverhältnisse herausgebildet, dass ein Folgebescheid dann nicht mehr in das Verfahren mit einbezogen werden soll, wenn er zwar auch die streitgegenständliche Rechtsfrage betrifft, die Tatsachengrundlagen für die unterschiedlichen Bescheide jedoch nicht deckungsgleich sind.

Der SoVD plädiert dennoch dafür, die jetzige Regelung des § 96 SGG beizubehalten und das Ausmaß ihrer Anwendung der Rechtsprechung zu überlassen, um den Besonderheiten der verschiedenen sozialrechtlichen Bereiche Rechnung zu tragen.

Es kann nach unserer Ansicht im Einzelfall, je nach Bereich des Sozialrechts, durchaus im Sinne der Prozessökonomie sein, Folgebescheide auch dann mit in den Prozess einzubeziehen, wenn sie nicht ausdrücklich nur den streitgegenständlichen Bescheid abändern oder ersetzen, weil sich am zugrunde liegenden Sachverhalt nichts geändert hat.

In solchen Fällen, in denen sich die Sozialgerichte auf eine Rechtsfrage konzentrieren, würde es zu einer unnötigen Mehrbelastung der Verwaltung und der Sozialgerichte kommen, wenn jeder neue Bescheid gesondert angefochten werden müsste. Auch besteht die Gefahr, dass Klägerinnen und Kläger die Notwendigkeit, gegen jeden neuen Bescheid vorgehen zu müssen, nicht erkennen, wenn sie sich bereits wegen einer bestimmten Rechtsfrage, die allen Bescheiden zugrunde liegt, im Klageverfahren befinden.

4. Fiktion einer Klagerücknahme

§ 1 Ziff. 17 Gesetzentwurf zu § 102 Abs. 2 und 3 SGG-E

§ 102 Abs. 2 und 3 SGG-E sehen vor, dass die Zurücknahme einer Klage fingiert werden kann, wenn eine Klage von Klägerseite trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht betrieben wird. Wird oder gilt die Klage dann als zurückgenommen, soll das Gericht sie durch Beschluss einstellen, wobei der Beschluss unanfechtbar sein soll.

Aus der Begründung zum Gesetzentwurf ist zu ersehen, dass ein Nichtbetreiben der Klage dann angenommen werden kann, wenn ein Kläger sich nicht oder auch nur unzureichend innerhalb der drei Monate äußert. Er soll substantiiert darlegen, dass und warum das Rechtsschutzinteresse nicht entfallen ist.

Der SoVD ist der Auffassung, dass sich diese Vorschrift, die in der Verwaltungsgerichtsordnung enthalten ist, trotz der um einen Monat längeren Frist nicht in das Sozialgerichtsverfahren übertragen lässt.

In seiner Sozialberatung macht der SoVD häufig die Erfahrung, dass es schwierig sein kann zu vermitteln, welche Unterlagen innerhalb einer bestimmten Frist beizubringen sind, um ein Verfahren substantiiert weiter führen zu können. Viele der Beratung suchenden Men-

schen haben gesundheitliche Probleme, die sie davon abhalten können, Fristen einzuhalten. Darüber hinaus ist ein großer Anteil der Personen, die in die Beratung kommen, nichtdeutscher Herkunft, was bei schlechten Deutschkenntnissen das Verständnis für die verfahrensrechtlichen Zusammenhänge zusätzlich erschweren kann.

Die Problematik verstärkt sich entsprechend für Klägerinnen und Kläger, die sich vor den Sozialgerichten selbst vertreten. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass dieser Personenkreis stets in der Lage ist, innerhalb der vom Gericht gesetzten Frist „substantiiert“ darzulegen, warum ihr Rechtsschutzbedürfnis weiter fortbesteht.

Die Tatsache, dass der Beschluss des Gerichts über die fingierte Rücknahme einer Klage nicht anfechtbar sein soll, wird nach unserer Ansicht nicht dazu beitragen, dass Leistungsträger und die Sozialgerichtsbarkeit entlastet werden. Über § 44 SGB X besteht grundsätzlich die Möglichkeit, einen neuen Antrag zu stellen.

Der Gesetzesbegründung ist auch nicht zu entnehmen, ob es im Zuge der Einführung der entsprechenden Regelung in der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 92 Abs. 2 VwGO) zu einer spürbaren Entlastung der Gerichte gekommen ist. Die in der Begründung zitierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Rücknahmefiktion nur in strengen Ausnahmefällen zulässig ist, lässt eine merkliche Entlastung eher nicht vermuten.

5. Präklusion

§ 1 Ziff. 19 Gesetzentwurf zu § 106 SGG-E und § 1 Ziff. 27 zu § 157a SGG-E

§ 106a SGG-E soll neu eingeführt werden. Hiernach soll ein Gericht Erklärungen und Beweismittel zurückweisen können, wenn sie erst nach Ablauf einer gesetzten Frist für deren Benennung vorgelegt werden. Maßgeblich ist dabei, ob das verspätete Vorbringen der Tatsachen oder der Beweismittel die Erledigung des Rechtsstreits nach Auffassung des Gerichts verzögern würde oder die Verspätung nicht genügend entschuldigt wird.

Die Regelung soll ergänzt werden durch § 157a SGG-E, wonach einmal präkludierte Erklärungen und Beweismittel auch vom Berufungsgericht zurückgewiesen werden können.

Mit diesen Vorschriften werden gleichfalls Regelungen aus der Verwaltungsgerichtsordnung übernommen, die den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) sowie den Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) im Sozialgerichtsverfahren berühren, deren Wirkung als Beschleunigungsinstrument jedoch nicht nachgewiesen sind. Die Anwendung von Präklusionsregelungen steht aus verfassungsrechtlichen Gründen im eingeschränkten Ermessen des Gerichts. Dadurch ist aber eine spürbare Entlastung der Gerichte nicht zu erwarten.

Der SoVD hält die Einführung von Präklusionsregelungen nicht für das sozialgerichtliche Verfahren geeignet, soweit sie auch für Versicherte, behinderte Menschen und Sozialleistungsempfänger angewendet werden können.

Dieser Personenkreis klagt – wie auch die Begründung hervorhebt – häufig wegen der Beschränkung von Leistungen oder Beitragserhöhungen, die von existentieller

Bedeutung sein können. Es liegt schon in ihrem eigensten Interesse, dass ein Verfahren vor dem Sozialgericht möglichst zügig durchgeführt wird. Doch kann nicht stets davon ausgegangen werden, dass alle Klägerinnen und Kläger – zumal wenn sie sich selbst vertreten – einschätzen können, welche Tatsachen und Beweismittel entscheidungserheblich sind. Würde daher aus Unkenntnis in der ersten Instanz versäumt, auf eine bestimmte Tatsache hinzuweisen, wäre ein/e Kläger/in bei einer angekündigten Präklusion möglicherweise auch in der zweiten Instanz damit präkludiert.

Auch muss berücksichtigt werden, dass viele Klagen mit dem Gesundheitszustand eines Klägers bzw. einer Klägerin zusammenhängen, wodurch sich Verzögerungen ergeben können. In Angelegenheiten des Renten- und Schwerbehindertenrechts kommt es wegen neuer Gutachten häufig zu Änderungen der Tatsachenlage. Hier können Präklusionsvorschriften im sozialgerichtlichen Verfahren die „Waffengleichheit“ zwischen Versicherten und Leistungsträgern verschieben.

Insbesondere sollte ausgeschlossen werden, dass Erklärungen und Beweismittel, die in der ersten Instanz ausgeschlossen wurden, auch im Berufungsverfahren präkludiert sind, so wie es § 157a-E vorsieht. Die Regelung wird dazu führen, dass im Zweifel verspätete Erklärungen und Beweismittel vor den Sozialgerichten gar nicht mehr eingebracht werden, um eine Präklusion zu vermeiden, sondern dass diese erst in der Berufungsinstanz eingeführt werden. Eine Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit wäre damit nicht erreicht.

Im Übrigen kann das Gericht bereits jetzt gem. § 104 SGG den Beteiligten eine Frist setzen, innerhalb der sie sich äußern sollen und darauf hinweisen, dass auch verhandelt und entschieden werden kann, wenn die Äußerung nicht innerhalb der Frist eingeht. Eine Beschleunigung des Verfahrens ist also möglich, ohne dass in den Anspruch auf rechtliches Gehör nachhaltig eingegriffen würde.

6. Verzicht auf Tatbestand und Entscheidungsgründe

§ 1 Ziff. 23 Gesetzentwurf zu § 136 Abs. 4 SGG-E

Entsprechend der Regelung in § 313 a Abs. 2 ZPO soll das Gericht auch in einem sozialgerichtlichen Urteil von dem Verfassen eines Tatbestands und von Entscheidungsgründen entlastet werden, wenn die Beteiligten auf Rechtsmittel gegen das Urteil verzichten.

Im sozialgerichtlichen Verfahren jedoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Verfahren später über § 44 SGB X neu aufgerollt wird, wenn sich herausgestellt (z.B. wegen einer neuen höchstrichterlichen Rechtsprechung), dass das Recht vom Leistungsträger doch unrichtig angewandt wurde oder von einem falschen Sachverhalt ausgegangen worden ist. In diesem Fall könnte aber bei einem Verzicht auf Rechtsmittel während des vorangegangenen Verfahrens nicht mehr geprüft werden, welchen Sachverhalt bzw. welche Entscheidungsgründe das Gericht zuvor zugrunde gelegt hatte.

Im Übrigen besteht regelmäßig, aber vor allem in Fällen, in denen noch keine gefestigte Rechtsprechung gegeben ist, ein öffentliches und rechtswissenschaftliches Interesse an den Gründen, die zu bestimmten Entscheidungen geführt haben.

7. Erhöhung des Schwellenwertes zur Berufung

§ 1 Ziff. 23 zu § 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGG-E

Zukünftig soll die Berufung durch das Sozialgericht nur zugelassen werden, wenn bei einer Klage einer natürlichen Person, die eine Geld- oder Sachleistung oder einen hierauf gerichteten Verwaltungsakt betrifft, der Wert des Beschwerdegegenstandes 750 Euro (bisher 500 Euro) nicht übersteigt.

Problematisch könnte die Erhöhung des Schwellenwertes nach Auffassung des SoVD insbesondere bei Klagen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende sein. Hier kann die Höhe des Streitgegenstandes – trotz der hohen Bedeutung für die einzelnen Betroffenen - gering sein. Dies auch deshalb, weil der Leistungszeitraum bei Leistungen nach dem SGB II regelmäßig begrenzt ist, meist ein halbes Jahr.

Die Problematik des geringen Streitwerts ergibt sich aber auch bei anderen Sozialleistungen, wie z.B. bei Streitigkeiten um einzelne Hilfsmittel oder um die Höhe von Zuzahlungen. Bereits der Betrag von 500 Euro kann in vielen Fällen ein hoher Schwellenwert sein.

Die Erhöhung des Schwellenwertes zur Berufung wird daher nach unserer Auffassung im Ergebnis dazu führen, dass gerade diejenigen, die am meisten darauf angewiesen sind, ein effektiver Rechtsschutz versagt bleibt.

IV. Zu einzelnen Änderungsvorschlägen des Bundesrats in seiner Stellungnahme vom 20.12.2007 (BR-Drs. 820/07 (B))

1. Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit

Ziffer 2

Der SoVD tritt mit Vehemenz für die Beibehaltung der Eigenständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit ein. Der Verband sieht in einer Zusammenführung nicht die geringste Notwendigkeit, auch nicht in Hinblick auf die immer wieder vorgetragene, angebliche Kosteneinsparung. Denn die zu erledigenden Verfahren verringern sich durch eine Zusammenlegung nicht, weshalb die Behauptung, es könnten Richterstellen eingespart werden, nicht überzeugt.

Die eigenständige Sozialgerichtsbarkeit ist vor allem aber Ausdruck der Sozialstaatlichkeit und wird von den Bürgerinnen und Bürgern als unabdingbares Element des Sozialstaates wahrgenommen. Gerade wegen der verfahrensrechtlichen Besonderheiten, aber auch wegen der durch die besondere „Kultur“ bei den Sozialgerichten hervorgerufene Bürgerfreundlichkeit setzen die Menschen bei der Verfolgung von Ansprüchen nach dem Sozialgesetzbuch Ihr Vertrauen in die Sozialgerichte. Es wäre fatal, wenn dieses Vertrauen, dass durch die materiellrechtlichen Einschnitte der letzten Jahre ohnehin stark beschädigt worden ist, nunmehr durch die Abschaffung der eigenständigen Sozialgerichtsbarkeit gänzlich verloren gehen würde.

Nicht zuletzt aufgrund der weit reichenden Versicherungspflicht in der gesetzlichen Sozialversicherung ist es tragendes Prinzip im Sozialrecht, dass ein zustehender Anspruch ohne nennenswerte verfahrensrechtliche Hürden durchsetzbar sein soll. Eine Zusammenlegung der Gerichtsbarkeiten würde jedoch nach Auffassung des

SoVD kurz- bis mittelfristig zu einer Ausbebelung dieses Prinzips führen. Gesetzentwürfe für eine zunehmende Angleichung der Verfahrensvorschriften und der Versuch, dabei auch zentrale spezifische und bürgerfreundliche Vorschriften im Sozialgerichtsgesetz auszuhebeln, liegen bereits auf dem Tisch.

2. Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr in der Sozialgerichtsbarkeit

Der SoVD wendet sich auch entschieden gegen die Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr vor den Sozialgerichten. Nach dem vom Bundesrat vorgelegten Gesetzentwurf (BT-Drs. 16/1028) soll auch von Versicherten, behinderten Menschen und Leistungsempfängern eine allgemeine Verfahrensgebühr erhoben werden, wenn diese im Prozess unterliegen. Die Höhe der Gebühr soll vor den Sozialgerichten 75 Euro, vor den Landessozialgerichten 150 EUR und vor dem Bundessozialgericht 225 EUR betragen.

Der SoVD ist überzeugt davon, dass die Gebührenfreiheit nicht für die Zunahme der sozialgerichtlichen Verfahren verantwortlich ist. Vielmehr müssen die Ursachen bei der Einführung der Grundsicherung nach dem SGB II sowie der zunehmend schlechten Verwaltungsarbeit einzelner Träger gesucht werden. Die hohe Erfolgsquote von Klagen über „Hartz IV“-Streitigkeiten - ca. 45 Prozent - bestätigt dies.¹ Doch gerade Personen, die vor den Sozialgerichten um existentielle Leistungen kämpfen, wären durch Gebühren am meisten betroffen.

Ein Verweis auf die Prozesskostenhilfe wäre in diesem Zusammenhang zynisch, wenn der vom Bundesrat ebenso eingebrachte Gesetzentwurf zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe (ProzesskostenhilfebegrenzungsGesetz – PKHBegrenzG) umgesetzt würde (BT-Drs. 16/1994). Denn hiernach sollen die Bedürftigkeitsgrenzen bei der Prozesskostenhilfe erheblich sinken und die Rückzahlung der PKH durch Mittel, die durch die Klage erlangt werden, auch dann verlangt werden können, wenn das Existenzminimum dadurch unterschritten würde.

Es muss daher davon ausgegangen werden, dass die Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr vor den Sozialgerichten den freien Zugang zu den Sozialgerichten gerade für einkommensschwache Menschen erheblich behindern wird.

Umgekehrt wird allein die Einführung von Gebühren aussichtslose Klagen nicht verhindern können. Denn die Erfolgsaussicht einer sozialrechtlichen Streitsache lässt sich häufig erst mit der Erstellung der notwendigen Gutachten feststellen. Und bei wirklich aussichtslosen Verfahren können die Gerichte Klägern auch heute schon nach § 192 SGG Kosten auferlegen, wenn der Rechtsstreit fortgeführt wird, obwohl vom Vorsitzenden die Missbräuchlichkeit der Rechtsverfolgung dargelegt worden ist.

Schließlich würde die Einführung der allgemeinen Verfahrensgebühr dazu führen, dass auch Beitrags- und Steuerzahler zusätzlich belastet werden, wenn Leistungsträger, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, im Unterlie-

¹ Vgl. zu Zahlen aus NRW: Der Westen, „Sozialgerichte stöhnen unter Klageflut“, 21.01.2008, <http://www.derwesten.de/nachrichten/nachrichten/im-westen/2008/1/21/news-17734529/detail.html>

gensfall die Gebühr zusätzlich zu den schon in § 184 SGG verankerten Pauschalen bezahlen sollen.

3. Einführung der Zulassungsberufung

Ziffer 10

Der Bundesrat schlägt vor, im sozialgerichtlichen Verfahren die so genannte Zulassungsberufung einzuführen. Danach würde der Zugang zur zweiten Tatsacheninstanz bei den Landessozialgerichten erheblich eingeschränkt. Eine Berufung soll nach Vorstellung des Bundesrats nur noch dann durch die Sozialgerichte zugelassen werden, wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, die Rechtssache besondere Schwierigkeiten aufweist oder grundsätzliche Bedeutung hat, das Urteil des Sozialgerichts von einer höherinstanzlichen Rechtsprechung abweicht (Divergenz) oder ein Verfahrensfehler geltend gemacht werden kann.

Dieser Vorschlag, der aus dem Verwaltungsgerichtsverfahren übernommen werden soll, wird vom SoVD entschieden abgelehnt. Die Zulassungsberufung eignet sich nach Überzeugung des SoVD nicht für das sozialgerichtliche Verfahren.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach offiziellen Zahlen nur in ca. zehn Prozent der Sozialgerichtsverfahren Berufung eingelegt wird. Bei den vom SoVD vertretenen Verfahren sind es sogar nur knapp sechs Prozent.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine zweite Tatsacheninstanz in sozialgerichtlichen Verfahren vor allem dann notwendig werden kann, wenn es für die Gewährung einer Leistung auf den gesundheitlichen Zustand des Klägers bzw. der Klägerin ankommt, wie z.B. bei einem Rentenantrag oder im Bereich des Schwerbehindertenrechts. Dabei ist es nicht selten, dass sich der Gesundheitszustand des Klägers bzw. der Klägerin im Laufe des Verfahrens verschlechtert und die Aufnahme weiterer Beweise in der Berufungsinstanz dazu beitragen kann, das Verfahren abzuschließen. Würde diese Möglichkeit ausgeschlossen, müsste ein neuer Antrag gestellt werden mit dem Erfolg der Mehrbelastung für Verwaltung und eventuell auch erneut der Sozialgerichtsbarkeit.

Darüber hinaus würden die Sozialgerichte durch das Erfordernis, Anträge auf Zulassung der Berufung zu prüfen, zusätzlich belastet.

4. Abschaffung der Möglichkeit auf gutachtliche Anhörung eines bestimmten Arztes eigener Wahl (§ 109 SGG)

Zu Ziffer 11

Der Bundesrat schlägt die Streichung des § 109 SGG vor. § 109 SGG, der schon in den Vorgängerregelungen des Sozialgerichtsgesetzes enthalten war, ermöglicht Versicherten, behinderten Menschen, Versorgungsberechtigten oder Hinterbliebenen, die gutachtliche Anhörung eines von ihnen bestimmten Arztes als Sachverständigenbeweis zu beantragen. Für die Antragsteller entstehen dann keine Kosten für den Sachverständigenbeweis nach § 109 SGG, wenn das Gericht das Gutachten für erforderlich hält oder das Gutachten für die gerichtliche Entscheidung Bedeutung gewonnen hat.

Nach Auffassung des SoVD ist § 109 SGG ein zentrales und unverzichtbares Instrument. Die Abschaffung würde zu einer erheblichen Verschiebung sozialer Gerechtigkeit führen. Während die hoch spezialisierte Leistungsverwaltung in der Regel schon im Verwaltungsverfahren einen Gutachter eigener Wahl einschalten kann, sind die Betroffenen darauf angewiesen, dass das Gericht nach § 103 SGG zunächst von Amts wegen ein Gutachten bei einem fähigen Gutachter einholt. In der Regel jedoch wird den Rechtssuchenden bei der Auswahl des Gutachters kein Mitspracherecht eingeräumt. Lässt die Qualität des Gutachtens zu wünschen übrig, haben die Rechtssuchenden heute die Möglichkeit des § 109 SGG.

Ein Privatgutachten könnte § 109 SGG nicht ersetzen. Denn ein Privatgutachten gilt nicht als Beweis im Sinne der §§ 402 ff. ZPO, sondern als Parteivortrag.

Der SoVD bedauert es sehr, dass die Einholung von Gutachten in Sozialverwaltungs- und -gerichtsverfahren in den letzten Jahren in erster Linie unter den Gesichtspunkten der Kosten und der Verfahrensdauer diskutiert wird. Oft genug gibt die Gutachtenpraxis Anlass dazu, dass sich Betroffene diskriminiert fühlen, beispielsweise, wenn ihre Erkrankungen als psychosomatisch qualifiziert werden, trotz ärztlicher Befundberichte kausale Zusammenhänge zu Unfallereignissen nicht gesehen werden oder die Antragssteller als Simulanten diffamiert werden. Es wäre sozialpolitisch notwendig, diese Problematik zur Wahrung der Rechte der Betroffenen in den Vordergrund zu stellen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)905

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Heike Haseloff-Grupp, Präsidentin des Landessozialgerichts Baden-Württemberg

1. Das SGG-Änderungsgesetz ist zu begrüßen. Es handelt sich um einen Schritt in die richtige Richtung. Einwendungen der Praxis wurden in wesentlichen Punkten berücksichtigt.

Besonders zielführend sind etwa:

- die erstinstanzliche Zuständigkeit des Landessozialgerichts
- die Änderung des § 96 SGG (Einbeziehung neuer Verwaltungsakte)
- § 92 SGG (fiktive Klagerücknahme)
- § 106 a SGG (Präklusion)
- § 144 Abs. 1 S. 1 SGG (Anhebung des Beschwerdewerts für die Zulassungsberufung)
- § 174 SGG (Abschaffung des Abhilfeverfahrens)
- § 172 Abs. 3 SGG (Beschränkung des Beschwerderechts)

Einbußen hinsichtlich effektiver Rechtsschutzgewährung (Art. 19 Abs. 4 GG) sind durch das SGG-Änderungsgesetz nicht zu befürchten.

2. Die vorgesehenen Änderungen sind jedoch nicht hinreichend.

Es ist aus der Sicht der Praxis durchaus zweifelhaft, ob das SGG-Änderungsgesetz das Ziel einer nachhaltigen Entlastung erreichen und zu einer Straffung der sozialgerichtlichen Verfahren führen wird.

3. Eine nachhaltige Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit könnte etwa durch die Einführung sozialverträglicher Gerichtsgebühren, etwa auch in Form einer Experimentierklausel, um Erfahrungen zu sammeln, erreicht werden.
4. Eine Beschleunigung der Verfahren könnte durch die Abschaffung des § 109 SGG (das Recht des Verfahrensbeteiligten, von einem bestimmten Arzt ein Gutachten durch das Gericht einholen zu lassen, obwohl das Gericht weitere Ermittlungen von Amts wegen nicht für erforderlich hält) erzielt werden. Die Einholung von Privatgutachten wird dadurch nicht ausgeschlossen und die Richter ermitteln ohnehin aufgrund des Amtsermittlungsprinzips den Sachverhalt umfassend.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)902

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Richter Jens Heise, NeueRichterVereinigung

I. Zusammenfassende Bewertung

1. Die Neue Richtervereinigung nimmt nur zu den geplanten Änderungen des Sozialgerichtsgesetzes Stellung. Eine Stellungnahme zu den Änderungen im Arbeitsgerichtsgesetz ist nicht beabsichtigt.
2. Die Änderungen im Sozialgerichtsgesetz enthalten weitreichende Einschränkungen des Rechtsschutzes für Bürger, die auf Sozialleistungen angewiesen sind. Die Neue Richtervereinigung sieht in wesentlichen Teilen des Gesetzentwurfs ein Stück Abbau des Rechtsstaats. Der Umstand, dass es in den vergangenen Jahren in anderen Gerichtsbarkeiten teilweise ähnliche Einschränkungen von Verfahrensregeln – miterheblichen Nachteilen für die Bürger – gegeben hat, kann dies nicht rechtfertigen, zumal die rechtsuchenden Bürger vor den Sozialgerichten in besonderem Maß auf den Schutz ihrer Rechte durch ein rechtsstaatliches Verfahren angewiesen sind. Der Gesetzentwurf erweckt den Eindruck, dass der materielle Abbau des Sozialstaats, den wir in Deutschland in den letzten Jahren beobachtet haben, nunmehr auch auf das sozialgerichtliche Verfahren ausgeweitet werden soll.
3. Der Gesetzentwurf ist eine Reaktion auf die Überlastung der Sozialgerichte, die heute schon dazu geführt hat, dass die unbedingt erforderliche Qualität des Rechtsschutzes für die Bürger – trotz außerordentlicher Anstrengungen der Richterinnen und Richter – teilweise nicht mehr gewährleistet ist. Die Landesregierungen, insbesondere die zuständigen Landesminister, haben vielfach versagt, indem sie ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtung, die Sozialgerichte mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten, überwiegend nicht nachkommen. Die bereits heute für die Bürger spürbaren Defizite werden durch den Entwurf, sollte er Gesetz werden, nur verschlimmert.
4. Die beabsichtigte „Straffung und Beschleunigung des sozialgerichtlichen Verfahrens“ führt zu einer Schwächung des Rechtsschutzes der Bürger vor den Sozialgerichten. Viele Bürger werden das Vertrauen in die Sozialgerichte verlieren.

II. Die wichtigsten Kritikpunkte

Besonders kritikwürdig erscheinen der Neuen Richtervereinigung die folgenden Punkte, die jeweils mit deutlichen Nachteilen für den rechtsuchenden Bürger verbunden sind:

1. **Erhöhte formelle Anforderungen für eine Klage** (§ 92 – Nr. 15 des Entwurfs)
2. **Fiktion der Klagerücknahme** (§ 102 Abs. 3 - Nr. 17 Buchst c) des Entwurfs)
3. **Präklusion** [Nichtberücksichtigung verspäteten Vorbringens] (§ 106a, 157a - Nr. 19 und 27 des Entwurfs)
4. **Erschwerung der Berufungsmöglichkeit** durch Erhöhung des Beschwerdewertes (§ 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 - Nr. 24 Buchst a) des Entwurfs)
5. **Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit bei Prozesskostenhilfverfahren**, soweit es um die wirtschaftlichen Verhältnisse geht (§ 172 Abs. 3 - Nr. 29 Buchst b) des Entwurfs)
6. **Erschwerung der Einbeziehung von weiteren Bescheiden in das Gerichtsverfahren** (§ 96 Abs. 1 SGG – Nr. 16 des Entwurfs).
7. **Besetzung des Senats bei Rechtsmitteln gegen Gerichtsbescheide** (§ 153 Abs. 5 - Nr. 26 des Entwurfs)

III. Stellungnahme zu einzelnen Änderungsvorschlägen

1. **Erhöhte formelle Anforderungen für eine Klage** (Nr. 15 des Entwurfs)

Der Entwurf wird den Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens nicht gerecht. Viele Bürger haben Schwierigkeiten mit den Formalitäten eines gerichtlichen Verfahrens. Es muss bei den Sozialgerichten dabei bleiben, dass formelle Hürden einen Rechtsschutz nicht unnötig erschweren oder verhindern.

2. **Fiktion der Klagerücknahme** (Nr. 17 Buchst. c) des Entwurfs)

Im Sozialrecht geht es im wesentlichen um Leistungen, die man beanspruchen zu können glaubt und derentwegen man sich an das Sozialgericht gewandt hat. Das Ziel lässt sich nur durch eine Entscheidung des Gerichts - auf die man ohnehin lange genug warten muss - erreichen. Jeder Bürger ist an einem zügigen Verfahren des Sozialgerichts interessiert, so dass es – anders als möglicherweise bei manchen Klagen im Verwaltungsrecht – keines Drucks auf den Bürger durch eine Fiktion der Klagerücknahme bedarf. Im übrigen ist ein bestehendes Rechtsschutzbedürfnis ohnehin eine Prozessvoraussetzung. Fehlt sie, dann kann die Klage schon nach der bisherigen Rechtslage als unzulässig abgewiesen werden. Ob aber das Rechtsschutzbedürfnis tatsächlich fehlt, müsste auch bei der neuen Regelung sorgfältig (und zeitaufwendig) geprüft werden. Wir verweisen dazu auf das Urteil des BVerwG vom 23.04.1985 (9 C 48/84) in dem (zu einer Parallelvorschrift in § 33 AsylVfG a.F.) ausgeführt wird, § 33 AsylVfG binde zwar nach seinem Wortlaut die Aufforderung zum Betreiben des Verfahrens nicht ausdrücklich an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen. Solche ergäben sich jedoch ohne weiteres aus dem Inhalt der Vorschrift sowie Sinn und Zweck der gerichtlichen Aufforderung. Wörtlich fährt das Gericht fort: Durch die Aufforderung zum Betreiben des Verfahrens soll der Kläger darauf hingewiesen werden, daß diese Rechtsfolge auch in seinem Falle droht, und ihm gleichzeitig Gelegenheit gegeben werden, die der gesetzlichen Fiktion einer Verfahrenserledigung zugrundeliegende Annahme vor ihrem Eintritt zu widerlegen. Das setzt -- soll nicht die Aufforderung eines Sinnes entbehren -- voraus, daß bei Erlass der Aufforderung wenigstens Anhaltspunkte für einen Wegfall des Rechtsschutzinteresses bestehen, die einen Eintritt der gesetzlichen Fiktion als möglich erscheinen lassen. Wenn an einem Fortbestand des Rechtsschutzinteresses vernünftigerweise kein Zweifel bestehen kann, verfehlt eine Aufforderung zum Betreiben des Verfahrens ihren Zweck und vermag die Rechtsfolgen des § 33 AsylVfG nicht herbeizuführen. Für den Erlass einer Aufforderung im Sinne des § 33 AsylVfG muß somit stets ein bestimmter Anlaß gegeben sein, der geeignet ist, Zweifel in das Bestehen oder Fortbestehen des Rechtsschutzinteresses zu setzen. Die vorgesehene Neuregelung könnte also zu einer echten Entlastung der Gerichte nur führen, wenn sie sich schematisch anwenden ließe. Genau das aber ist nach der Rechtsprechung des BVerwG unzulässig.

3. Präklusion (Nr. 19 und Nr. 27 des Entwurfs)

Präklusion bedeutet Beendigung der Amtsermittlung im Rahmen des Präkludierten, also – im Gegensatz zur Entwurfsbegründung – nicht Stärkung der Amtsermittlung sondern (deutliche) Schwächung der Amtsermittlung. Es lässt sich nicht erkennen, wie „eine Straffung des sozialgerichtlichen Verfahrens“ es den Gerichten sollte erlauben können, ihrer Amtsermittlungspflicht „besser nachzukommen“. Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist die Vorschrift mit so vielen Kautelen versehen, dass man unter Umständen auch an ihrer Wirksamkeit zweifeln könnte. Dann aber wäre sie überflüssig. Außerdem verlagert sie den Streit in die nächste Instanz, also von der Sache auf das Verfahren: Durfte das Vorbringen unberücksichtigt bleiben auch um den Preis einer falschen Entscheidung? (Verletzung des Prinzips der materiellen Richtigkeit und sozialen Gerechtigkeit, vgl. § 2 Abs. 2 SGB I: Bei der Auslegung des SGB ist sicherzu-

stellen, dass die sozialen Rechte „möglichst weitgehend verwirklicht werden“). Es dürfte schon einen erheblichen Unterschied ausmachen, ob man in einem Nachbarschaftsprozess, in dem es um Grenzbeplanzung und Grenzabstände geht, mit einem bestimmten Vorbringen ausgeschlossen wird, oder um eine existentiell notwendige Entgeltersatzleistung. Das Sozialleistungsrecht ist nunmehr weitgehend der Sozialgerichtsbarkeit übertragen worden. Für das Leistungsrecht stellt die Präklusion einen Fremdkörper dar. Wenn sich herumspricht, dass auch das Sozialgerichtsverfahren mit Tücken und Gefahren verbunden ist, die zu einem Verlust des Prozesses führen können, auch wenn man in der Sache Recht hat, dann ist als Folge eine Verunsicherung der Betroffenen zu erwarten, die dazu führen kann, einen Prozess überhaupt erst gar nicht anzustrengen, oder aber sich vermehrt eines Rechtsanwalts über den Antrag auf Prozesskostenhilfe zu bedienen. Die erste Alternative muss rechtspolitisch unerwünscht sein (und dient nicht dem Rechtsstaat), die zweite konterkariert das angestrebte Ziel der Entlastung. In jedem Fall ist mit einem Vertrauensverlust der Bürger in die Tätigkeit der Sozialgerichte zu rechnen.

4. Die Erhöhung des Beschwerdewerts von 500 € auf 750 € (Nr. 24 Buchst. a) des Entwurfs)

Die Erhöhung des Beschwerdewerts soll der Entlastung der Landessozialgerichte dienen. Einer Entlastung wird entgegenwirken, dass die Nichtzulassungsbeschwerden vermutlich zunehmen werden. Auch wenn die Beschränkung für beide Seiten (also auch die Leistungsträger) gilt, werden wegen der schlechteren finanziellen Position die Kläger davon stärker betroffen. Angesichts der existentiellen Bedeutung vieler Sozialleistungen für die Betroffenen müssen Rechtsmittel gerade im Sozialrecht auch bei relativ geringeren Beträgen möglich sein.

5. Ausschluss der Beschwerde im Prozesskostenhilfe-Verfahren (Nr. 29 Buchst. b) des Entwurfs)

Die Regelung, mit der die Feststellung der Bedürftigkeit des Klägers nicht mehr durch ein Rechtsmittel überprüft werden könnte, ist inakzeptabel. Sie führt zu einer Beschränkung der Möglichkeit, sich eines Rechtsanwalts zu bedienen in den Fällen, in denen das Gericht - z.B. aufgrund eines Rechenfehlers - die Bedürftigkeit zu Unrecht verneint. Die Regelungen über den Einsatz von Einkommen und Vermögen „sind so kompliziert, dass man sie kaum noch verstehen kann“ (Hartmann in: Baumbach/Lauterbach, ZPO, 63. Aufl. § 115 Rn. 2. Wörtlich fährt Hartmann fort: „Was der Gesetzgeber gerade solchen Menschen zumutet, für die er die Vorschrift fasst, also ... erfahrungsgemäß mit allenfalls durchschnittlichen Rechtskenntnissen, streift die Grenze des Grotesken“. Die in Bezug genommenen Verweisungsvorschriften könnten selbst Fachleute erst nach vielfachem Lesen verstehen). Eine Rechtskontrolle in Form einer Beschwerdemöglichkeit ist in dieser Situation unabdingbar. Auch dürfte der Kreis der Personen, welche die Kosten aus eigenen Mitteln nicht aufbringen können, im Vergleich zu anderen Gerichtsbarkeiten größer sein. Im übrigen wissen wir aus anderen Verfahren, in denen keine Rechtsmittelmöglichkeit besteht: Das Fehlen der Möglichkeit einer Kontrolle durch die nächste Instanz (ver)führt oft zu einer geringeren Sorgfalt bei einer (un)anfechtbaren Entscheidung. Das gilt gerade heute in

einer Situation, in der die Landesregierungen durch verfassungswidrige Ressourcenbeschränkungen den Erledigungsdruck in der Sozialgerichtsbarkeit deutlich verstärkt und die Möglichkeit der Richter zu einem sorgfältigen Arbeiten verringert haben.

6. Beschränkung der Einbeziehung weiterer Bescheide in das Sozialgerichtsverfahren (Nr. 16 des Entwurfs)

§ 96 SGG (Einbeziehung weiterer Bescheide) ist seit Jahrzehnten in der Rechtsprechung mit gutem Grund weit ausgelegt worden. So hat das BSG bereits im Urteil vom 5.12.1978 ausgeführt (BSGE 47, 241, 243): Der Begriff des „Abänderns“ oder „Ersetzens“ in § 96 SGG ist jedoch nicht auf den unmittelbaren Wortsinn zu beschränken. Zweck des § 96 SGG ist es, alle Verwaltungsakte zu erfassen, die den Prozessstoff beeinflussen können (Begr zu 5 43 des Entw einer SGO, BT-Drucks 1 4357 S 27; Meyer-Ladewig, Sozialgerichtsgesetz mit Erläuterungen § 96 Anm 5; Miesbach/Ankenbrank, Sozialgerichtsgesetz, § 96 Anm 6; Peters/Sautter/Wolff, Komm zur Sozialgerichtsbarkeit, 5 96 Anm 1b, 11/42 —; BSGE, 5, 13; 25, 161, 163). Die Vorschrift ermöglicht ein schnelles und zweckmäßiges Verfahren (BSGE 5, 147) und vermeidet divergierende gerichtliche Entscheidungen (Miesbach/Ankenbrank aaO 5 96 Anm 1). Außerdem soll die Regelung den Betroffenen davor schützen, dass ihm Rechtsnachteile entstehen, wenn er im Vertrauen auf die eingelegten Rechtsbehelfe weitere Schritte unterläßt (BSG SozR Nr 14 zu § 96 SGG). Erst in jüngster Zeit findet sich beim Bundessozialgericht eine restriktive Auslegung, bei der man jedoch die Auseinandersetzung mit der früheren Rechtsprechung vermisst. Die Gründe des BSG in der genannten Entscheidung bestehen nach wie vor. Deshalb ist – statt einer Einengung der Vorschrift – eine Ausweitung (die im Gesetzestext ihren Niederschlag finden sollte) geboten, so dass auch Folgebescheide, die im Rahmen eines fortbestehenden Sozialrechtsverhältnisses ergehen, mit in das Gerichtsverfahren einbezogen werden können, wenn die Leistung von vornherein nur für einen begrenzten Zeitraum bewilligt wurde, ohne dass zugleich schon feststand, dass nach Ablauf der Bewilligungszeitraums die Anspruchsvoraussetzungen mit Sicherheit nicht mehr vorliegen würden. Die jüngste Entscheidung des Bundessozialgerichts zu Alg-II-Bescheiden – abweichend von Urteilen anderer Gerichte – hat die missliche Folge, dass jeder Folgebescheid erneut angegriffen, dieser mit einem Widerspruchsbescheid beschieden und gegen diesen wiederum eine erneute Klage erhoben werden muss. Das ist ineffizient, bläht künstlich die Eingangszahlen der Gerichte auf und verursacht Mehrarbeit und Mehrkosten für das jeweils neue Anliegen eines Klageverfahrens. Für die Rechtssuchenden hat dies nur Nachteile: Sie geraten in die Gefahr, bei einer Vielzahl von Verfahren den Überblick zu verlieren und sind immer wieder mit der Notwendigkeit konfrontiert, auf Termine und Fristen zu reagieren. Insgesamt ist mit einer erheblichen Verfah-

rensverzögerung und Mehrbelastung sämtlicher Beteiligter zu rechnen, da Akten, die sich bei Gericht befinden, aus Anlass einer bevorstehenden Weiterbewilligung zur Verwaltung gesandt werden müssen und umgekehrt. Unterschiedliche Kammern oder – bei Wohnsitzwechsel – unterschiedliche Gerichte können zu unterschiedlichen Entscheidungen ein und desselben Falles gelangen.

7. Besetzung des Senats bei Rechtsmitteln gegen Gerichtsbescheide (Nr. 26 des Entwurfs)

Die geplante Reduzierung des Spruchkörpers in den im Entwurf genannten Fällen ist abzulehnen. Der Erlass eines Gerichtsbescheids ist zwar nach dem Wortlaut von § 105 Abs. 1 SGG an die Voraussetzung geknüpft, dass die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. Es lässt sich aber in der Praxis beobachten, dass solche Gerichtsbescheide zunehmend auch dann ergehen, wenn die Sache keineswegs ohne Schwierigkeiten ist. Der Grund dafür liegt darin, dass der Gerichtsbescheid für den Richter am Sozialgericht leichter zu handhaben ist: Es bedarf keiner Terminbestimmung, keiner zeitaufwendigen Verhandlung, keiner Auseinandersetzung mit ehrenamtlichen Richtern. Die Erfahrung zeigt heute an vielen Gerichten, dass nicht nur in Ausnahmefällen Gerichtsbescheide viele Seiten mit der Darstellung komplizierter medizinischer und rechtlicher Fragen füllen. Dieser Realität muss eine qualitativ angemessene Besetzung des Rechtsmittelgerichts Rechnung tragen. Obgleich § 105 Abs. 3 SGG bestimmt, dass der Gerichtsbescheid als Urteil wirkt, wäre ein solches nach der Neufassung von § 153 SGG bloß ein Urteil „zweiter Klasse“: Nicht der Senat in voller Besetzung mit drei Berufsrichtern entscheidet am Landessozialgericht, sondern nur ein Spruchkörper mit einem Berufsrichter und mit zwei ehrenamtlichen Richtern. Zwar kann schon jetzt der Berichterstatter als Einzelrichter anstelle des ganzen Senats entscheiden. Doch setzt dies das Einverständnis aller Beteiligten voraus. Die Neuregelung stellt die Besetzung des Spruchkörpers jedoch in das Ermessen des Berichterstatters. Den Rechtssuchenden wird die Möglichkeit der Senatsintra-Kontrolle genommen. Handelt es sich wirklich um eine einfache Sache, dann wird sie den Senat nicht sehr belasten. Andernfalls jedoch ist eine Entscheidung durch den vollen Senat aus qualitativen Gründen unabdingbar. Jede Reduzierung des Spruchkörpers ist grundsätzlich eine Reduzierung der Qualität des Rechtsschutzes, für den das Mehr-Augenprinzip von herausragender Bedeutung ist.

Abschließend sei angemerkt, dass die wesentlich weitergehenden Vorschläge des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 20. Dezember 2007 (Drucksache 820/07), insbesondere zu Ziffern 6, 8, 10 und 11, seitens der Neuen Richtervereinigung abgelehnt werden: Wirkungsvoller Rechtsschutz würde nicht nachhaltig sichergestellt, sondern entschieden geschwächt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)908

07. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Prof. Dr. Rainer Schlegel, Richter am Bundessozialgericht

Nachfolgend gehe ich zunächst darauf ein, weshalb die Zusammenlegung von Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes in der Sozialgerichtsbarkeit weder erforderlich noch geeignet ist und eine Änderung der bewährten Grundsätze der Art. 95 und 97 GG völlig unverhältnismäßig wäre (dazu I). Sodann nehme ich zu einigen das SGG betreffenden Änderungsvorschlägen des Entwurfs Stellung (dazu II), um schließlich eine Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten des Bundessozialgerichts als weitere Erfolg versprechende Maßnahme zur Entlastung der Sozial- und Landessozialgerichte anzuregen (dazu III).

I. Zusammenlegung der Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit**1. Abzulehnendes Ziel der Stellungnahme des Bundesrates**

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (SGGArbGGÄndG) läßt eine spürbare Entlastung vor allem der Sozialgerichte als Eingangsstanz des sozialgerichtlichen Verfahrens erwarten. Bereits zur Erstellung des Referentenentwurfs hat das BMAS in der Sozialgerichtsbarkeit einen Diskussionsprozeß in Gang gesetzt und Anregungen aus der Richterschaft unter anderem auch des Bundessozialgerichts (BSG) aufgegriffen.

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des SGG (BT-Drucks. 16/7716) ist die klar bessere Alternative gegenüber den Vorschlägen in der Stellungnahme des Bundesrates. Der Bundesrat sieht in seiner Stellungnahme die Zusammenführung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit als den "einzig Erfolg versprechenden Weg" an, die angeblich "dringend erforderliche nachhaltige und systemgerechte Flexibilisierung des Einsatzes des richterlichen Personals" zu bewirken. Soweit der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu einzelnen Änderungen des SGG Stellung nimmt und dabei - kurz gesagt - das Verfahren der VwGO wo immer möglich auf das SGG übertragen will, trägt er den Besonderheiten sozialgerichtlichen Verfahrens nicht hinreichend Rechnung; die Tendenz, mit einer Angleichung des SGG-Verfahrens

an die VwGO die Zusammenlegungsdiskussion auf anderer Ebene fortzuführen, ist nicht zu übersehen.

2. Richterliche Unabhängigkeit und verfassungsrechtliche Gewährleistung von fünf Fachgerichtsbarkeiten

Das Kernproblem eines "flexiblen Richtereinsatzes" ist **Art. 97 Abs. 1 Grundgesetz (GG)**. Dieser bestimmt: "Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen". Um dies auch faktisch sicherzustellen, ordnet Art 97 Abs. 2 GG gleichsam als flankierende Maßnahme an: "Die hauptamtlich und planmäßig angestellten Richter können wider Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, vor Ablauf ihrer Amtszeit entlassen oder dauernd oder zeitweise ihres Amtes entzogen oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden". Bei Veränderungen der Einrichtungen der Gerichte oder ihrer Bezirke können Richter an ein anderes Gericht versetzt oder aus dem Amte entfernt werden, jedoch nur unter Belassung des vollen Gehalts".

Art 95 Abs. 1 GG bestimmt: "Für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit errichtet der Bund oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht."

Die Art 95 und 97 GG gehören zu den "Herzstücken" der rechtsstaatlichen Ordnung des GG. Sowohl eine Zusammenlegung der öffentlichen-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten als auch eine Versetzbarkeit von Richtern gegen ihren Willen setzen eine Änderung des GG voraus. Ob hierfür im Bundestag und Bundesrat eine **Zweidrittel-Mehrheit** zustande käme, ist zweifelhaft, zumal die Änderung weder geeignet noch erforderlich ist, das erstrebte Ziel, eines flexiblen "Richtereinsatzes" sicherzustellen.

3. Fehlender Nachweis eines "dringenden Reformbedarfs"

Bei der bisherigen Diskussion um die Zusammenlegung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit fällt auf, daß seitens der Befürworter einer "Zusammenlegung" zwar

ein "dringender, unabweislicher Reformbedarf" behauptet, dieser aber nicht substantiiert dargelegt, vor allem nicht mit Zahlen untermauert wird. Dies dürfte daran liegen, daß ein solcher "unabweisbaren" Reformbedarf schlüssig nicht begründet werden kann.

Den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit ist seit 1. Januar 2005 die Zuständigkeit für Streitsachen in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) als auch der - bisher bei den Verwaltungsgerichten angesiedelten - Sozialhilfe (SGB XII) übertragen worden. Der Sozialgerichtsbarkeit sind damit in erheblichem Aufgabenumfang zugewachsen, die nur durch eine entsprechende Erhöhung der Richterzahl bewältigt werden könnten und tatsächlich auch bewältigt werden.

Es ist nicht ersichtlich und wird auch in der Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf des SGGArbGG-ÄndG nicht schlüssig dargelegt, daß eine **unterschiedliche Arbeitsbelastung** in den einzelnen Gerichtsbarkeiten, speziell in der Sozial- und der Verwaltungsgerichtsbarkeit, nur durch eine - immer noch geforderte - Zusammenlegung der Gerichtsbarkeiten ausgeglichen werden könnte.

Die Bundesländer haben der unterschiedlichen Belastungssituation und dem **zusätzlichen Personalbedarf in der Sozialgerichtsbarkeit** in den letzten Jahren durch zahlreiche, ihrer jeweiligen Gerichtsstruktur entsprechende Maßnahmen Rechnung getragen, indem sie das Personal der Sozialgerichtsbarkeit aufgestockt haben. Von Ende 2004 bis Ende 2007 stieg die **Zahl der Richter** an den Sozialgerichten von 837 auf 1072, an den Landessozialgerichten von 345 auf 378. Das Bundessozialgericht hat einen zusätzlichen Senat erhalten. Die Aufstockung des Personals in den Ländern erfolgte teils durch Neueinstellungen, teils durch endgültigen oder abordnungsweisen Wechsel von Richtern anderer Gerichtsbarkeiten in die Sozialgerichtsbarkeit. Der Zenit der auf Sozialhilfe- und Grundsicherungssachen zurückzuführenden Klageflut in der ersten Instanz dürfte drei Jahre nach Einführung der Grundsicherung und Zuweisung der Sozialhilfe an die Sozialgerichtsbarkeit nunmehr erreicht oder bereits überschritten sein:

Ob die Länder angesichts ihrer jeweiligen Haushaltslage in der Lage und bereit sind, in der Sozialgerichtsbarkeit Richter in einer für effektiven und raschen Rechtsschutz ausreichenden Zahl zur Verfügung stellen, ist in erster Linie eine haushalts- und finanzpolitische Frage. Diese scheint in den einzelnen Bundesländern durchaus unterschiedlich bewertet und beantwortet zu werden.

4. Ungeeignetheit der Zusammenlegung zur Erreichung kurzfristiger Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit

Selbst wenn die Sozialgerichtsbarkeit in einzelnen Bundesländern noch nicht mit einer dem zusätzlichen Arbeitsanfall entsprechend höheren Zahl von Richtern ausgestattet sein sollte, wäre die Zusammenlegung der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit jedenfalls nicht geeignet, das Ziel einer ausreichenden Personalausstattung der Sozialgerichtsbarkeit kurzfristig zu erreichen. Zwar könnte durch eine Zusammenlegung der Gerichte der Sozial- und der Verwaltungsgerichtsbarkeit theoretisch ein gewisser "Personalüberhang" in der einen und ein eventueller "Personalmangel" in einer anderen Gerichtsbarkeit leichter ausgeglichen werden. Indessen ist eine Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten kurz- und

mittelfristig zwangsläufig mit erheblichem zusätzlichem **Verwaltungs- und Kostenaufwand** sowie Zeitverlusten durch **organisatorische Maßnahmen, Einarbeitungszeiten** usw. verbunden. Ein Zugewinn an Effektivität oder eine kürzere Dauer der Verfahren sind durch eine Zusammenlegung nicht zu erwarten. Im Gegenteil würde eine Zusammenlegung zunächst Personal binden, das für rechtsprechende Tätigkeit nicht in vollem Umfang zur Verfügung stünde.

5. Unverhältnismäßigkeit einer Zusammenlegung zur Erreichung von mehr Flexibilität - Verunsicherung der Bevölkerung

Die Reformdebatte um eine Zusammenlegung der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit erzeugt ein hohes Maß an **Unsicherheit in der Richterschaft**. Die Diskussion ist zudem geeignet, in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erwecken, als wäre die deutsche Justiz dringend reformbedürftig und erledige ihre Aufgabe nicht in der gebotenen Weise. Hiervon kann keine Rede sein. Die deutsche Justiz arbeitet auch in ihrer derzeit bestehenden verfassungsrechtlichen Organisation - jedenfalls aufs Ganze gesehen - gut, rasch und effektiv. Von der VwGO abweichende Grundstrukturen des SGG wie die Mitwirkung ehrenamtlicher Richter aus den Kreisen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Unkompliziertheit und die auf leichten Zugang zu Gericht auch für Rechtsunkundige angelegte Verfahrensordnung des SGG haben tiefes, wohlbegründetes Vertrauen der Bevölkerung in die spezifische Schutzfunktion der Sozialgerichtsbarkeit im Sozialrecht geschaffen. Die "Zusammenlegung" drohte dieses Vertrauen zu einem Zeitpunkt zu erschüttern, in dem seine Erhaltung aufgrund vielfacher Einschnitte in Regelungen der sozialen Sicherung gerade besonders bedeutsam ist.

Ein funktionierendes Gerichtswesen ist ein die Gesellschaft stabilisierender Faktor, ein wirtschaftlicher Standortvorteil und nicht zuletzt ein Kulturgut an sich. Sowohl die aufgrund Art. 95 GG **spezialisierten Gerichtszweige** als auch Art. 97 GG tragen maßgeblich zum guten Ruf und zur Effektivität der deutschen Justiz bei, die international höchstes Ansehen genießt. Es ist jedoch unverhältnismäßig, eine insgesamt gesehen geringe und zudem nur temporäre "personalwirtschaftliche Schieflage" zwischen verschiedenen Gerichtsbarkeiten durch eine Änderung der bewährten Prinzipien der Art. 97 GG und/oder des Art. 95 GG beheben zu wollen. Vielmehr sollte der bereits eingeschlagene Weg, personalpolitische Schieflagen durch eine entsprechende **Personalpolitik** zu beheben, konsequent weiterverfolgt werden. **Neubesetzungen** sollten nur noch dort erfolgen, wo Bedarf besteht, und auf **Stellennachbesetzungen** sollte verzichtet werden, wenn bereits ein Personalüberhang vorliegt oder absehbar ist. Jedenfalls muß eine Verfassungsänderung ausscheiden, solange nicht nachgewiesen ist, daß die "personelle Schieflage" nicht mittelfristig durch personalwirtschaftliche Maßnahmen als das eindeutig mildere Mittel erreicht werden kann.

II. Stellungnahme zu einzelnen Änderungsvorschlägen des SGGArbGG-ÄndG

1. Fachkammerprinzip für "Streitsachen im internationalen und supranationalen Sozialversicherungsrecht" (§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGG)

In der Stellungnahme des Bundesrates werden Fachkammern bzw. Fachsenate für "Streitsachen im internationalen und supranationalen Sozialversicherungsrecht" vorgeschlagen. Dem steht entgegen, daß Fragen zum supranationalen oder internationalen Rechts nicht isoliert auftreten, sondern als Querschnittmaterie jeweils im Zusammen mit Fragen der einzelnen Zweige der Sozialversicherung oder sonstiger Materien des Sozialrechts. Sie sind vom materiellen nationalen Sozialrecht nicht zu trennen. Die Situation ist insoweit mit derjenigen des Internationalen Privatrechts nicht vergleichbar. Erforderlich ist jedoch eine verstärkte Berücksichtigung des supranationalen und internationalen Rechts in der Ausbildung sowie in der Richterfortbildung.

2. Vertretungszwang vor dem Landessozialgericht und Berufungszulassung

Die Vorschrift des § 73 SGG ist im Zuge des Rechtsdienstleistungsgesetzes erst vor Kurzem novelliert worden. Diese Änderungen werden in der Stellungnahme des Bundesrates nicht berücksichtigt. Der in der Stellungnahme vom Bundesrat geforderte Vertretungszwang vor den Landessozialgerichten (§ 73 Nr 12 a SGG) und eine generelle Berufungszulassung sind abzulehnen. Die Begründung des Bundesrates, die vorgeschlagene Neufassung des § 73 SGG entspreche weitgehend § 67 VwGO, der sich in der Praxis bewährt habe, überzeugt nicht. Der Vorschlag zielt allein auf eine Vereinheitlichung von SGG und VwGO ab, ohne die Sachgründe für die Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen.

Zwar geht es in beiden öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten regelmäßig um die **Kontrolle staatlichen Handelns gegenüber dem Bürger** durch unabhängige Gerichte. D.h. hier stehen sich regelmäßig "der Staat" bzw. seine Untergliederungen und der Bürger gegenüber, nachdem der Staat durch einseitigen Hoheitsakt in die Rechte des Bürger eingegriffen hat (z.B. Steuerbescheid, Abgabenbescheid etc) oder gesetzlich geregelte Ansprüche abgelehnt oder einseitig konkretisiert hat (z.B. Rentenbescheid, Rentenablehnung). Der Sozialgerichtsbarkeit sind indessen überwiegend Streitsachen zugewiesen, die den Bürger existenziell betreffen, sei es, dass bei der Sozialhilfe um die Mittel zur Bestreitung des Existenzminimums gestritten wird, sei es dass der Bürger mit Ansprüchen auf Rente, Arbeitslosengeld oder Krankengeld Rechte aus beitragsfinanzierten Systemen geltend macht, die ebenfalls der Bestreitung des Lebensunterhalts dienen. Der Bürger befindet sich dabei in der Regel in der Rolle desjenigen, der gegen den Staat vorgehen, sich "gegen einseitig getroffene staatliche Regelungen" zur Wehr setzen muß.

Der durch Gerichtskostenfreiheit und fehlendem Vertretungszwang in erster und zweiter Instanz gekennzeichnete **Zugang zu den Gerichten** der Sozialgerichtsbarkeit garantiert in Verbindung mit dem Amtsermittlungsgrundsatz großes **Vertrauen in die Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns** und damit sozialen Frieden. Ohne Rücksicht auf seine wirtschaftlich Leistungsfähigkeit hat jeder Bürger die Möglichkeit, seine Bedenken gegen staatliches Handeln selbst vor Gericht vorzutragen, um dessen Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen. Zwingende Gründe dafür, den regelmäßig persönliche Verhältnissen betreffenden Sachverhalt (Krankheitsbeschwerden, Anlass für eine Kündigung, gesundheitliche Folgen eines Arbeitsunfalls, persönliche und wirtschaftli-

che Verhältnisse eines Arbeitsuchenden usw.) durch einen Rechtsanwalt oder sonstigen Prozeßbevollmächtigten vortragen und "aufbereiten" zu lassen, sind nicht ersichtlich.

Ein Vertretungszwang vor den Landessozialgerichten ist zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nicht erforderlich. Auch vor den Landessozialgerichten geht es in erster Linie um die Aufklärung des Sachverhalts durch ein **weiteres Tatsachengericht** und nicht nur um die Korrektur grober Fehler im Massengeschäft der Sozialgerichte, die mit nur einem Berufsrichter besetzt sind.

Ebenso wenig ist ein Vertretungszwang vor den Landessozialgerichten geeignet, das Verfahren zu straffen oder die Gerichte dauerhaft zu entlasten. Abgesehen von der Erschwerung des Zugangs zum Gericht aus Sicht des Bürgers würden bei Einführung eines Vertretungszwangs die Landessozialgerichte in vielen Fällen durch zu erwartende **Anträge auf Prozeßkostenhilfe** "arbeitsmäßig" und die jeweilige Staatskasse bei Vorliegen der PKH-Voraussetzungen finanziell belastet.

Schließlich würde der durch einen Vertretungszwang möglicherweise eintretende "Abschreckungseffekt" und damit "Entlastungseffekt" bei den Landessozialgerichten durch einen entsprechenden **Vertrauensverlust** beim Bürger erkauft. Jede Einschränkung des ungehinderten Zugangs zu den Gerichten etwa durch Anwaltszwang oder Gerichtsgebühren, jede Beschränkung von Rechtsschutzmöglichkeiten, die Verkürzung oder Erschwerung des Instanzenzuges wie z.B. die Einführung einer generellen Zulassungsberufung usw. führen zwangsläufig zu einer Verringerung der **Kontrolldichte** seitens der Gerichte, der größere Freiräume des Staates entsprechen. Gerade in den Bereichen der Sozialversicherung und der Grundsicherung hat der Gesetzgeber den Bürger in den letzten Jahren mit erheblichen und spürbaren Einschnitten hinsichtlich sozialrechtlicher Ansprüche konfrontiert. Es wäre fatal, wenn der Bürger den Eindruck gewinnen könnte, dass der Gesetzgeber insoweit "etwas zu verbergen" hat und er deshalb zusätzlich den Rechtsschutz erschwert, verkürzt oder künftig auf eine Spezialisierung der Gerichte und damit auf gewonnenes Expertenwissen verzichten will.

Die gegenwärtige Ausgestaltung des sozialgerichtlichen Verfahren ist Ausdruck effektiven Rechtsschutzes zur Durchsetzung elementarer sozialer Rechte und vom Sozialstaatsgedanken nicht zu trennen.

3. Präklusionsvorschriften - § 106 a SGG

Präklusionsvorschriften mögen ihren Sinn in Verfahrensordnungen haben, die vom Beibringungsgrundsatz beherrscht sind. Sind passen jedoch nicht zu einem Verfahren, das wie der Sozialgerichtsprozeß auf materielle Wahrheit angelegt und daher vom Amtsermittlungsgrundsatz geprägt ist.

Wie die Praxis der Zivilgerichtsbarkeit zeigt, provozieren fakultative Präklusionsvorschriften zudem weiteren Streit darüber, ob das Gericht Beteiligtenvorbringen zu Recht als verspätet zurückweisen durfte, sie schaffen also bisweilen **Mehrarbeit** und verzögern das Verfahren zusätzlich.

Ein Fremdkörper sind Präklusionsvorschriften jedenfalls in einer Verwaltungs- und Gerichtsordnung, die es im Wege eines Verfahrens nach § 44 SGB X ermöglicht, (ggf. nach erfolgter Präklusion) auch rechtskräftig abge-

schlossene Verfahren mit der Begründung wiederaufzurollen, bei Erlass eines früher (erfolglos) angefochtenen Verwaltungsaktes sei das Recht unrichtig angewandt oder von unzutreffenden Tatsachen ausgegangen worden.

4. § 109 SGG

Der Vorschrift kommt eine erhebliche **Befriedungsfunktion** zu. Die Situation ist derjenigen im Zivilprozeß nicht vergleichbar. Im Sozialgerichtsprozeß liegen in Streitsachen mit medizinischem Hintergrund oftmals Sachverständigengutachten vor, die im Verwaltungsverfahren von den jeweiligen Leistungsträgern mit eigenem Personal oder jedenfalls vom Personen erstatten wurden, die vom Leistungsträger beauftragt worden sind. Bei dieser Ausgangssituation ist es verständlich und dient dem Rechtsfrieden, dem prozeßführenden Bürger unter bestimmten Umständen das Recht einzuräumen, auf die Auswahl eines Sachverständigen Einfluß zu nehmen, der in den Augen des Bürgers die gebotenen Objektivität gewährleistet.

III. Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundessozialgerichts

Zur weiteren Entlastung der Sozialgerichte und Landesozialgerichte schlage ich vor, dem bisherigen § 39 SGG einen Absatz 3 anzufügen, der etwa folgenden Wortlaut haben könnte:

"(3) Darüber hinaus entscheidet das Bundessozialgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit im ersten und letzten Rechtszug über

- 1. Streitigkeiten betreffend den Finanzausgleich der gesetzlichen Pflegeversicherung,*
 - 2. Streitigkeiten zwischen gesetzlichen Krankenkassen oder ihren Verbänden und dem Bundesversicherungsamt betreffend den Risikostrukturausgleich, die Anerkennung von strukturierten Behandlungsprogrammen und die Verwaltung des Gesundheitsfonds,*
 - 3. Klagen gegen die Entscheidungen der gemeinsamen Schiedsämter nach § 99 Abs. 4 SGB V und des Bundesschiedsamtes nach § 89 Abs. 7 SGB V sowie der erweiterten Bewertungsausschüsse nach § 87 Abs. 4 SGB V, soweit die Klagen von den Einrichtungen erhoben wurden, die diese Gremien bilden,*
 - 4. Streitigkeiten betreffend den Ausgleich der gewerblichen Berufsgenossenschaften,*
 - 5. Aufsichtsangelegenheiten, bei denen die Aufsicht von einer Bundesbehörde ausgeübt wird: darunter fallen auch Klagen gegen die Beanstandung durch die Aufsichtsbehörden von*
- a) Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses*

b) Entscheidungen der Bewertungsausschüsse (§ 87 Abs. 6 SGB V)

c) Entscheidungen der Schiedsämter nach § 87 Abs. 4 und 7 SGB V. sowie

Streitverfahren im Zusammenhang mit der Genehmigung von Satzungen der Selbstverwaltungskörperschaften durch die Aufsichtsbehörden des Bundes.

6. Wahlanfechtungsklagen im Sinne des § 131 Abs. 4, soweit die Wahlen zu den Selbstverwaltungsorganen der Kassenärztlichen Bundesvereinigung und des Spitzenverbandes Bund der Krankenversicherung betroffen sind.

Begründung: Die in § 39 Abs. 3 SGG aufgelisteten Verfahren werden fast immer bis vor das Bundessozialgericht getrieben. Die unteren Instanzen werden mit den häufig sehr komplexen und schwierigen Sachverhalten in der Regel nicht befasst, um den Rechtsstreit einer endgültigen Klärung zuzuführen, sondern um die Voraussetzungen für eine Entscheidung des Bundessozialgerichts herbeizuführen. Richter und Urkundsbeamte werden durch solche durchlaufenden Verfahren in erheblichem Maße belastet. Für den Justizhaushalt entstehen finanzielle Belastungen. Gleichzeitig wird die Erledigung vergleichsweise unkomplizierter Verfahren blockiert.

Die vorgeschlagene Konzentration der Verfahren aus den genannten Bereichen vor dem Bundessozialgericht soll dazu führen, daß das dort aufgebaute Erfahrungswissen unmittelbar genutzt und die Fachkompetenz weiter ausgebaut wird. Komplexe Verfahren mit weitreichender Bedeutung werden einer raschen Klärung zugeführt, führen zur Rechtsklarheit für die Verwaltungen und vermeiden die Führung zahlreicher Einzelprozesse.

Wahlanfechtungsverfahren berühren die Handlungsfähigkeit der betroffenen Körperschaft und bedürfen deshalb schneller gerichtlicher Klärung. Nachdem durch das GKV-WSG neue Aufgaben auf die Kassenärztlichen Bundesvereinigungen und den Spitzenverband Bund der Krankenversicherung übertragen worden sind, ist es sinnvoll, daß durch die erstinstanzliche Zuständigkeit des BSG die Zeit der Unsicherheit über den Bestand von Wahlergebnissen möglichst kurz gehalten wird.

Die Zuständigkeit des Bundessozialgerichts erstreckt sich jeweils auch auf den einstweiligen Rechtsschutz. Das Bundessozialgericht ermittelt die zur Entscheidung des Rechtsstreits erforderlichen Tatsachen von Amts wegen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)898

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Dr. Jürgen Brand, Präsident des Landessozialgerichtes Nordrhein-Westfalen

Seitdem die Sozialgerichtsbarkeit für die Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Zweites Buch des Sozialgesetzbuches [SGB II]), der Sozialhilfe (Zwölftes Buch des Sozialgesetzbuches [SGB XII]) sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständig ist, sind die Verfahrenseingänge enorm gestiegen und bewegen sich weiterhin auf Rekordniveau. Daher begrüße ich das Anliegen des Entwurfs, das Widerspruchs- und Gerichtsverfahren zu straffen und dabei die Besonderheiten des Sozialgerichtsgesetzes zu bewahren.

Nachdrücklich zu widersprechen ist der Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Dezember 2007, wonach „strukturelle Änderungen“ geboten seien, um „den Ländern eine bedarfsgerechte Verteilung der knappen richterlichen Personalressourcen zu ermöglichen“. Indem der Bundesrat eine „nachhaltige und systemgerechte Flexibilisierung“ des Richtereinsatzes zwischen Verwaltungs- und Sozialgerichten fordert, verdeutlicht er damit gleichzeitig, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit nach wie vor weniger stark belastet ist als die Sozialgerichtsbarkeit. Das außerordentlich starke Belastungsgefälle zwischen Verwaltungs- und Sozialgerichten können die Länder jedoch mit personalwirtschaftlichen Maßnahmen ausgleichen, die keinesfalls ausgeschöpft sind. Schon die natürliche Fluktuation durch Pensionierungen oder Berufswechsler gestattet es, Stellen auf die Sozialgerichtsbarkeit zu verlagern, ohne in den Schutzbereich des Art. 97 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) einzugreifen. Es muss daher nicht erwogen werden, ganze Gerichtsbarkeiten aufzulösen. Stattdessen müssen die Landesjustizverwaltungen ihrer Verantwortung nachkommen und die Sozialgerichtsbarkeit personell stärker unterstützen.

Da dem Gesetzentwurf der Bundesregierung grundsätzlich beizupflichten ist, möchte ich lediglich zu folgenden Punkten Stellung nehmen:

1. zu Nrn. 2 bis 7, 9 und 10 (§§ 10, 12 - 14, 16, 23, 31, 40 SGG)

a) Dass die Bildung und Besetzung der Spruchkörper im sozialgerichtlichen Verfahren vereinfacht werden soll, ist ausdrücklich zu begrüßen.

b) Soweit der Bundesrat vorschlägt, auch Fachkammern bzw. -senate für „Streitsachen im internationalen und supranationalen Sozialversicherungsrecht“ zu bilden, bleibt unklar, welche Fallgestaltungen damit gemeint sind. Es trifft sicherlich zu, dass das europäische Recht und die zwischenstaatlichen Sozialversicherungsabkommen immer bedeutsamer werden, weil die Zahl der Wanderarbeitnehmer zunimmt. Anknüpfungspunkt für internationale oder supranationale Rechtsfragen ist jedoch immer das materielle innerstaatliche Sozialversicherungsrecht. Existiert neben der jeweiligen Fachkammer für das nationale Recht noch eine Fachkammer für internationale Angelegenheiten, wird dies aller Voraussicht nach zu komplizierten Abgrenzungs- und Zuständigkeitsfragen kommen, die dem Anliegen des Gesetzesentwurfs, das sozialgerichtliche Verfahren zu vereinfachen, entgegenlaufen dürften.

2. zu Nr. 8 (§ 29 SGG)

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Landessozialgerichts in bestimmten Sonderfällen erscheint sinnvoll. Das gilt auch, soweit die Landessozialgerichte bestimmter Länder nach Abs. 3 und 4 des Entwurfs eine Sonderzuständigkeit erhalten sollen. Bei der vorgesehenen erstinstanzlichen Sonderzuständigkeit des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen (Abs. 3) ist allerdings – ohne dass dies gegen die vorgesehene Sonderzuständigkeit spräche – zu beachten, dass die dort genannten Verfahren typischerweise einen enormen Bearbeitungsaufwand hervorrufen, was zu einer erheblichen Mehrbelastung führt. Zwar war das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen als Folge der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Sozialgerichts Köln nach § 57a Abs. 2 SGG schon bisher (in der Berufungsinstanz) für Prüfungen des Risikostrukturausgleichs zuständig; Abs. 3 erweitert jedoch den Kreis der - regelmäßig sehr komplexen - Fälle, die künftig (erstinstanzlich) an das Landessozialgericht herangetragen werden können.

3. zu Nr. 10 (§ 40 SGG)

Wenn die Entwurfsbegründung ausführt, „bei entsprechendem Bedarf“ könne das Bundessozialgericht mehr als einen Vertragsarztsenat bilden, hieraus entstehe jedoch „kein Anspruch auf zusätzlichen Personalbedarf“,

so mag dazu in erster Linie das Bundessozialgericht Stellung nehmen. Allerdings erscheint die in der Begründung zum Ausdruck kommende Annahme, Gesetzesmaterialien könnten darüber bestimmen, welcher Bedarf zur Gewährleistung des Justizgewährungsanspruchs erforderlich ist, nicht haltbar: Personalbedarf entsteht oder entfällt nicht durch Ansichten, die die Exekutive oder Legislative im Gesetzgebungsverfahren äußern, sondern richtet sich danach, welche Rechtsprechungsaufgaben in der Judikative tatsächlich anfallen. Bund bzw. Länder stehen dabei nach Art. 19 Abs. 4 GG in der verfassungsrechtlichen Verantwortung, die Justiz mit den jeweils notwendigen personellen und sachlichen Mitteln auszustatten.

4. zu Nr. 12a - neu - (§ 73 SGG)

Ein Vertretungszwang vor den Landessozialgerichten erscheint nicht geboten, obgleich er dazu beitragen könnte, unnötige Verfahren zu vermeiden, den Sachverhalt umfassender aufzuklären und Rechtsstreitigkeiten zu versachlichen.

5. zu Nrn. 13 und 14 (§ 85 Abs. 4, 87 Abs. 1 SGG)

Die öffentliche Bekanntgabe von Widerspruchsbescheiden in Massenverfahren (§ 85 Abs. 4) sollte nicht nur im Bundesanzeiger sowie in mindestens drei überregionalen Tageszeitungen erfolgen, sondern zusätzlich auch auf der Internetseite („Homepage“) der jeweiligen Behörde. Auf die Bekanntmachung im Internet sollte bereits in der Ruhensmitteilung ausdrücklich hingewiesen werden. Eine solche Bekanntgabe wahrt das Informationsinteresse der betroffenen Widerspruchsführer in der heutigen Lebenswirklichkeit am ehesten; gleichzeitig ist sie für die Behörde ohne großen Verwaltungsaufwand zu bewerkstelligen.

6. zu Nr. 15 (§ 92 SGG)

Es bestehen keine grundlegenden Bedenken, zukünftig die Anforderungen an die Klageerhebung und -begründung in moderatem Umfang strenger zu fassen und ggf. zu sanktionieren. Dabei ist jedoch wichtig, dass das Gericht eine am Einzelfall orientierte, sachgerechte und begründete Entscheidung treffen muss, die etwa das Vorhandensein oder Fehlen anwaltlicher Vertretung oder die intellektuellen Möglichkeiten eines unvertretenen Klägers angemessen berücksichtigt, wie die Gesetzesbegründung nunmehr ausdrücklich betont. Denn das sozialgerichtliche Verfahren sollte auch in Zukunft weitgehend barriere- und formfrei sein.

7. zu Nr. 16 (§ 96 SGG)

Es erscheint sinnvoll, § 96 SGG auf seinen ursprünglichen Anwendungsbereich zurückzuführen.

8. zu Nr. 17 (§ 102 SGG)

Die Klagerücknahmefiktion ist sachgerecht und verfahrenökonomisch sinnvoll. Sie unterstreicht die Mitwirkungspflichten der Beteiligten und wirkt – allein durch ihre Existenz – verfahrensfördernd. Sie sollte auch im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gelten.

9. zu Nr. 18 (§ 104 SGG)

Soweit Satz 5 die Behörde verpflichtet, ihre Verwaltungsvorgänge innerhalb eines Monats zu übersenden, lässt sich eine Beschleunigung im Ernstfall nur erzielen, wenn dem Gericht auch Sanktionsmöglichkeiten – etwa nach § 192 SGG – eingeräumt werden.

10. zu Nr. 18a - neu - (§ 105 Abs. 2 SGG)

Es erscheint nicht angezeigt, dem Rechtssuchenden die zweite Tatsacheninstanz vorzuenthalten, wenn der Kammervorsitzende ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entschieden und die Berufung nicht zugelassen hat. Denn in sozialgerichtlichen Verfahren wird häufig über existenzsichernde Leistungen gestritten. Die Möglichkeit, ersatzweise innerhalb eines Monats nach Zustellung des Gerichtsbescheids eine mündliche Verhandlung zu beantragen, konterkariert das Grundanliegen des Gesetzes, das sozialgerichtliche Verfahren zu straffen. Beantragt der Unterlegene nämlich eine mündliche Verhandlung, muss sich das Sozialgericht mit dem Sachverhalt nochmals auseinandersetzen, obwohl es bereits einen Gerichtsbescheid erlassen hat. Die bisherige Rechtslage, wonach der Gerichtsbescheid den ersten Rechtszug in aller Regel abschließt (Ausnahme: § 105 Abs. 2 Satz 2 SGG) und gleichzeitig die Berufungsinstanz eröffnet, erscheint daher vorzugswürdig.

11. zu Nr. 19 (§ 106a SGG)

Der Einfügung von Präklusionsvorschriften in das SGG wird nicht widersprochen. Eine wesentliche Entlastung ist jedoch nicht zu erwarten, weil die Rechtssuchenden, die eine Sozialleistung begehren, das Verfahren in aller Regel aus eigenem Interesse fördern. Lediglich in Beitrags-, Erstattungs-, Rückforderungs- und Statusstreitigkeiten kann der Kläger an einer Verfahrensverzögerung interessiert sein. Für diese Fallgestaltungen können Präklusionsvorschriften sinnvoll sein.

12. zu Nr. 20 (§ 109 SGG)

a) Die redaktionelle Änderung im Regierungsentwurf ist sinnvoll.

b) Soweit der Bundesrat in seiner Stellungnahme die Aufhebung des § 109 SGG befürwortet, ist ihm zu widersprechen. Die Vorschrift ist bürgerfreundlich, hat Befriedungsfunktion und kann die Qualität der gerichtlichen Entscheidung steigern. Dass sie mitunter auch missbraucht wird, rechtfertigt es nicht, sie gänzlich abzuschaffen. Ohne § 109 SGG würden die Kläger aller Voraussicht nach Privatgutachten einholen und zum Gegenstand des Verfahrens machen. Das Gericht wäre dann gezwungen, sich mit diesen Privatgutachten auseinander zu setzen und müsste hierzu – wie bislang bei Gutachten nach § 109 SGG – von Amts wegen medizinischen Sachverstand in Anspruch nehmen. Im Ergebnis lässt sich mit der Abschaffung des § 109 SGG keine nachhaltige Verfahrensbeschleunigung erzielen.

13. zu Nr. 21 (§ 114a SGG)

Die Möglichkeit, Massenverfahren zugunsten von Musterverfahren auszusetzen, soll bei mehr als zwanzig Verfahren an einem Gericht bestehen. Damit werden kleinere Sozialgerichte seltener entlastet als größere. Es wäre deshalb zu überlegen, ob es nicht ausreicht, wenn eine entsprechende Anzahl von Verfahren bei anderen Sozialgerichten anhängig ist. Dessen ungeachtet sollten die Behörden generell verpflichtet werden, auf Parallelverfahren (auch bei anderen Sozialgerichten) hinzuweisen. Denn selbst innerhalb größerer Sozialgerichte, die über mehrere Fachkammern in einem bestimmten Rechtsgebiet verfügen, bestünde sonst die Gefahr, die Aussetzungsmöglichkeit zu übersehen. Da die Aussetzung auf sog. echte Massenverfahren beschränkt ist, bleibt abzuwarten, ob eine Entlastungswirkung tatsächlich eintreten

wird. Es spricht gleichwohl nichts dagegen, in solchen Fällen eine Aussetzungsmöglichkeit zu schaffen.

14. zu Nr. 22 (§ 131 SGG)

Die Klarstellung in § 131 Abs. 5 SGG ist zu begrüßen.

15. zu Nr. 23 (§ 136 Abs. 4 SGG)

Die Vorschrift erscheint sinnvoll, auch wenn ihr Anwendungsbereich begrenzt sein dürfte.

16. zu Nr. 24 (§ 144 SGG)

a) Gegen die moderate Erhöhung der Berufungssummen werden keine Einwände erhoben.

b) Soweit der Bundesrat eine generelle Berufungszulassung befürwortet, ist ihm zu widersprechen. Denn in sozialgerichtlichen Verfahren wird häufig über komplexe medizinische Fragen und existenzsichernde Leistungen gestritten. Vor allem bei komplizierten medizinischen oder sonstigen naturwissenschaftlichen (Kausalitäts-) Fragen kommt es in der zweiten Tatsacheninstanz häufig zu einem weiteren Erkenntnisgewinn, der die Richtigkeit der gerichtlichen Entscheidung steigert. Zudem wirken in der zweiten Instanz drei besonders erfahrene Berufsrichter mit, was die Qualität der rechtlichen Beurteilung regelmäßig erhöht (sechs Augen sehen mehr als zwei). Dies rechtfertigt es, dem rechtsuchenden Bürger die zweite Tatsacheninstanz zu erhalten. Zudem verlängert die Zulassungsberufung in aller Regel die Verfahrenslaufzeiten, weil zunächst über die Zulassung des Rechtsmittels und erst danach über dessen Begründetheit entschieden werden kann.

17. zu Nrn. 25, 28, 30 (§§ 145 Abs. 4 Satz 1, 160a Abs. 4 Satz 1, 174 SGG)

Die Abschaffung des obligatorischen Abhilfe-/Nichtabhilfeverfahrens ist grundsätzlich zu begrüßen. Überlegt werden sollte gleichwohl, ob dem Vordergericht die bloße *Möglichkeit* eingeräumt werden sollte, den angefochtenen Beschluss (z.B. wegen offensichtlicher Fehler) aufzuheben oder zu ändern. So könnte in § 174 SGG beispielsweise regeln, dass das Sozialgericht abhelfen kann und andernfalls verpflichtet ist, die Beschwerde dem Landessozialgericht zur Entscheidung vorzulegen.

18. zu Nr. 27 (§ 157a SGG)

Nach Abs. 2 bleiben Erklärungen und Beweismittel, die das Sozialgericht zu Recht zurückgewiesen hat, auch im Berufungsverfahren ausgeschlossen. Es erscheint be-

denklich, die Landessozialgerichte an jede rechtmäßige Zurückweisung des Sozialgerichts zu binden. Dessen ungeachtet müsste das Landessozialgericht in jedem Einzelfall prüfen und ggf. begründen, welche Erklärungen und Beweismittel das Sozialgericht zu Recht oder zu Unrecht zurückgewiesen hat. Um diese aufwändige Prüfungs- und Begründungspflicht zu vermeiden, sollte das Landessozialgericht nach eigenem Ermessen entscheiden dürfen, ob es verspätetes Vorbringen ausschließt.

19. zu Nr. 29 (§ 172 SGG)

Die Einschränkung der Beschwerdemöglichkeiten in Neben- und Kostenverfahren ist zu begrüßen. Dies gilt auch für den Wegfall der Beschwerde in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, wenn in der Hauptsache die Berufung unzulässig wäre (Abs. 3 Nr. 1). Das Sozialgericht sollte jedoch verpflichtet sein, die Unzulässigkeit der Berufung in der Hauptsache kurz zu begründen.

20. zu Nr. 31 (§ 183 Satz 1 SGG)

Der Änderungsvorschlag ist konsequent.

21. zu Nr. 32 (§ 192 SGG)

Nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 soll es zukünftig ausreichen, wenn das Gericht die Beteiligten schriftlich über die mögliche Verhängung von Verschuldungskosten belehrt. Dies wird begrüßt. Eine entsprechende Belehrung durch gerichtliche Verfügung sollte in Verfahren beim Landes- und Bundessozialgericht jedoch nicht allein durch den (Senats-) Vorsitzenden ermöglicht werden, sondern auch durch den Berichterstatter, der den Fall in aller Regel zu einem viel früheren Zeitpunkt umfassend prüft als der Senatsvorsitzende. Dies könnte dadurch geschehen, dass zusätzlich die Worte „vom Vorsitzenden“ durch die Worte „vom Gericht“ ersetzt werden.

Die Möglichkeit, einer Behörde Verschuldungskosten aufzuerlegen, wenn sie im Verwaltungsverfahren erkennbar notwendige Ermittlungen unterlassen hat (Abs. 4), sollte (in Anlehnung an § 172 Abs. 3 Nr. 4 SGG) nicht beschwerdefähig sein, wenn ein bestimmter Beschwerdewert unterschritten wird und ein Rechtsmittel in der Hauptsache ausgeschlossen ist. Dieser Beschwerdewert sollte deutlich über 200 € liegen (z.B. bei 500 €), weil die Behörde wirtschaftlich stärker als der Bürger ist.

Zu den Änderungen des Arbeitsgerichtsgesetzes und des Kündigungsschutzgesetzes möchte ich mich nicht äußern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)901

05. Februar 2008

Schriftliche Stellungnahme

für die öffentliche Anhörung am 11. Februar 2008 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Karin Aust-Dodenhoff, Präsidentin Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg

Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes (Bundstagsdrucksache 16/7716) nehme ich, soweit die Arbeitsgerichtsbarkeit betroffen ist (Artikel 2 und 3 des Entwurfs), wie folgt Stellung:

1. Die vorgeschlagenen Änderungen sind insgesamt zu begrüßen. Sie führen zu einer Beschleunigung des arbeitsgerichtlichen Verfahrens und zu einer Straffung einzelner Verfahrensabschnitte.
2. Im Einzelnen:

2.1 zu Artikel 2 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)**2.1.1 § 21 Abs. 1 ArbGG**

Die vorgeschlagene Änderung, nach der die Berufung von ehrenamtlichen Richtern und Richterinnen daran geknüpft wird, dass diese entweder im Bezirk des Gerichts tätig sind oder dort wohnen, ist sachgerecht und wünschenswert. Die bisherige Regelung – abstellend allein auf den Ort der Tätigkeit - führte zu einer hohen Zahl von Amtsentbindungen aufgrund des bloßen örtlichen Arbeitsplatzwechsels in einen anderen Gerichtsbezirk und damit zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand sowie dem Verlust engagierter und eingearbeiteter ehrenamtlicher Richter und Richterinnen.

Mit der Änderung findet auch eine Angleichung an die Regelung des § 16 Abs. 6 SGG statt, die ebenfalls alternativ auf den Tätigkeits- und Wohnort abstellt.

2.1.2 § 46 a Abs. 6 ArbGG

Gegen den Vorschlag bestehen keine Bedenken. Er dient zusammen mit der vorgeschlagenen Ergänzung in § 55 Abs. 1 Nr. 4 a und § 55 Abs. 2 Satz 1 ArbGG einer Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens.

2.1.3 § 46 c und § 46 d ArbGG

Die Änderungen begegnen ebenfalls keinen Bedenken; sie sind im Wesentlichen redaktioneller Art und angepasst an die Regelungen der ZPO.

2.1.4 § 48 Abs. 1 a ArbGG

Die vorgesehene Änderung stellt eine sinnvolle Ergänzung zu den bisherigen Gerichtsstandsregelungen dar und trägt den Besonderheiten in arbeitsgerichtlichen Verfahren Rechnung. Da der Arbeitsort häufig weder mit dem Sitz des Arbeitgebers noch mit dem einer Niederlassung übereinstimmt und Beschäftigte auch teilweise ihre Arbeit an unterschiedlichen Orten verrichten, greift die Regelung des § 29 ArbGG (Erfüllungsort) nicht immer ein bzw. es bestehen insoweit häufig Unsicherheiten.

Die Neuregelung ist sachgerecht und schafft erheblich mehr Klarheit und Rechtssicherheit bei der Bestimmung des Gerichtsstandes.

2.1.5 § 55 ArbGG

Die Erweiterung der Alleinentscheidungsbefugnisse des bzw. der Vorsitzenden in § 55 Abs. 1 ArbGG werden begrüßt.

Bei allen drei geplanten Regelungen (Nr. 4 a, Nr. 9 und Nr. 10 des § 53 Abs. 1 ArbGG) stehen keine materiellen Rechtsfragen zur Entscheidung an, bei denen die ehrenamtlichen Richter und Richterinnen ihre Sachkunde und ihre Erfahrung einbringen könnten. Eine Beteiligung der ehrenamtlichen Richter und Richterinnen ist daher nicht geboten. Die Neuregelung führt zu einer Beschleunigung des Verfahrens.

Die Änderung in § 55 Abs. 2 ArbGG ist in Bezug auf die neu geschaffenen Regelungspunkte des § 55 Abs. 1 als redaktionelle Folgeregelung konsequent.

2.1.6 § 62 Abs. 1 ArbGG

Die vorgeschlagene Ergänzung ist sinnvoll und praxisgerecht. Auf der Grundlage der bisherigen Regelung bestehende Unklarheiten in der Praxis, insbesondere, ob die Einstellung der Zwangsvollstreckung immer ohne Sicherheitsleistung erfolgt und ob ein Rechtsbehelf gegen den Beschluss gegeben ist, werden hierdurch ausgeräumt.

2.1.7 § 64 Abs. 7 ArbGG

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeregelung der Erweiterung des § 55 Abs. 1 ArbGG. Dass hier die Rege-

lung des § 55 Abs. 1 Nr. 10 ArbGG ausgenommen wird, begegnet keinen Bedenken. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass die Entscheidungen in der zweiten Instanz auch von den ehrenamtlichen Richtern und Richterinnen unterschrieben werden und sie deswegen auch an einer Berichtigung des Tatbestandes beteiligt werden sollten.

2.1.8 § 66 Abs. 2 ArbGG und § 89 Abs. 3 ArbGG

Die vorgesehenen Erweiterungen der Alleinentscheidungsbefugnis sind zu unterstützen. Sie dienen der Vereinfachung und Beschleunigung. Eine Beteiligung der ehrenamtlichen Richter und Richterinnen an diesen Entscheidungen (Verwerfung der unzulässigen Berufung und Verwerfung der unzulässigen Beschwerde) ist nicht geboten, da – wie in Fällen des § 55 Abs. 1 Nr. 4 a ArbGG – nicht materielle Rechtsfragen, sondern formelle Kriterien im Vordergrund der Prüfung stehen.

2.1.9 § 85 Abs. 1 ArbGG

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeregelung zur Ergänzung des § 62 Abs. 1 ArbGG.

2.2 zu Artikel 3 (Änderung des Kündigungsschutzgesetzes)

Die vorgesehenen Änderungen des § 5 Abs. 4 KSchG sind deutlich geeignet, eine Beschleunigung des Kündigungsschutzverfahrens zu ermöglichen, weil über die nachträgliche Zulassung der Klage nicht mehr – wie nach der bisherigen gesetzlichen Regelung – gesondert entschieden werden muss. Hierdurch wird eine Aussetzung des Kündigungsschutzverfahrens bis zur Rechtskraft über die nachträgliche Zulassung vermieden.

Auch die für das Landesarbeitsgericht in § 5 Abs. 5 KSchG eröffneten Möglichkeiten werden in der Praxis zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen, da eine Zurückverweisung an das Arbeitsgericht vermieden wird.

Dadurch dass in der Sache immer durch Urteil entschieden und ausdrücklich bestimmt wird, dass auch ein Zwischenurteil wie ein Endurteil angefochten werden kann, ist in jedem Fall unter den Voraussetzungen des § 72 ArbGG der Rechtsweg zum Bundesarbeitsgericht eröffnet. Dies ermöglicht eine bundeseinheitliche Rechtsanwendung bezüglich bestimmter, sich im Rahmen des § 5 KSchG ergebender Streitfragen und ist daher geeignet, größere Rechtssicherheit und Rechtsklarheit zu schaffen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)903

05. Februar 2008

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Deutscher Anwaltsverein

1. Problemstellung

Der Lokführerstreik hat erneut belegt, dass eine prozessuale Regelungslücke hinsichtlich des Gerichtsstandes im Arbeitskampf besteht. So ist es unklar, welches Gericht örtlich zuständig ist, wenn eine einstweilige Verfügung gegen eine bundesweite Urabstimmung bzw. einen bundesweiten Streikaufruf erwirkt werden soll. Eine Klärung durch das Bundesarbeitsgericht (BAG) ist aufgrund der geltenden Gesetzeslage ausgeschlossen. Es ist bei einem nicht nur volkswirtschaftlich so brisanten Thema nach Ansicht des Ausschusses nicht akzeptabel, dass der Gesetzgeber die Problematik weiterhin ausschließlich der (unterinstanzlichen) Rechtsprechung überlässt. Der Gesetzgeber muss angesichts der besonderen Bedeutung der Thematik vielmehr aktiv werden und bindende Regelungen sowohl für die örtliche Zuständigkeit als auch die Entscheidungsmöglichkeit des BAG in Arbeitskampfanglegenheiten schaffen. Denn nur so wird ist die notwendige Vereinheitlichung der Rechtsprechung in Arbeitskampfanglegenheiten sichergestellt.

II. Rechtliche Würdigung**1. Örtliche Zuständigkeit**

Die sachliche und örtliche Zuständigkeit für den einstweiligen Rechtsschutz im Arbeitskampf liegt bei dem Gericht der Hauptsache (§ 62 Abs. 2 S. 1 ArbGG i.V.m. § 937 Abs. 1 ZPO). Arbeitskampfmaßnahmen werden den Urteilsverfahren zugerechnet. Nach § 46 Abs. 2 ArbGG richtet sich die örtliche Zuständigkeit im Hauptsacheverfahren damit prinzipiell nach den Gerichtsständen der ZPO. Die §§ 12 ff. ZPO sind somit auch – mittels Verweisung nach § 62 Abs. 2 S. 1 ArbGG i.V.m. § 937 Abs. 1 ZPO - maßgeblich für die Bestimmung des Gerichtsstandes für den einstweiligen Rechtsschutz im Arbeitskampf.

Dennoch ist nach wie vor ungeklärt, welche der in den §§ 12 ff. ZPO genannten Vorschriften Anwendung auf die Fälle finden kann, in denen eine einstweilige Verfügung gegen eine bundesweite Urabstimmung bzw. einen bundesweiten Streikaufruf erwirkt werden soll. Rechtsprechung und arbeitsrechtli-

ches Schrifttum vertreten hierzu unterschiedliche Auffassungen. Selbst die maßgebliche Monographie zum Arbeitskampfrecht des ehemaligen Präsidenten des BAG, Prof. Dr. Kissel, enthält hierzu keine weiterführenden Aussagen². Die Monographie des Richters am Arbeitsgericht Korinth zum einstweiligen Rechtsschutz im Arbeitsgerichtsverfahren³ gibt lediglich die verschiedenen zur örtlichen Zuständigkeit bei Arbeitskampfanglegenheiten vertretenen Auffassungen wieder. Wenn es also selbst den maßgeblichen Handbüchern offenbar nicht gelingt, in einer so wichtigen Frage eindeutig Stellung zu beziehen, so ist auch dies Beleg genug, den Gesetzgeber zum Handeln aufzufordern.

a) Gerichtsstand des Erfüllungsortes

Teilweise wird der Gerichtsstand des Erfüllungsortes (§ 29 Abs. 1 ZPO) als maßgeblich angesehen. Nach § 29 Abs. 1 ZPO ist für Klagen auf Erfüllung eines Vertrages das Gericht des Ortes zuständig, wo die streitige Verpflichtung zu erfüllen ist.

Vertreter dieser Auffassung gehen davon aus, dass die streitige Verpflichtung i.S.d. § 29 Abs. 1 ZPO die aus dem Tarifvertrag hervorgehende Friedenspflicht ist, deren Verletzung behauptet wird. Wo diese Verpflichtung zu erfüllen ist, sei nach § 269 BGB zu bestimmen. Der mangels ausdrücklicher Bestimmung damit in erster Linie maßgebenden „Natur des Schuldverhältnisses“ soll zu entnehmen sein, dass die Friedenspflicht überall dort zu erfüllen ist, wo der betreffende Tarifvertrag gilt⁴.

b) Sitz der Koalition

Demgegenüber wird ebenfalls der Standpunkt vertreten, der Sitz der Koalition sei entscheidend für die

2 Kissel, Arbeitskampfrecht, 2002, § 65 Rn. 52.

3 Korinth, Einstweiliger Rechtsschutz im Arbeitsgerichtsverfahren, 2. Aufl. 2007, J Rn. 42.

4 LAG Hamburg, LAGE GG Art. 9 Nr. 33 Arbeitskampf; ArbG Hannover 26.3.1987, NZA 1998 - Beilage 2, 39; Löwisch, NZA 1998 - Beilage 2, 7; vgl. auch: BAG 23.3.1960, AP Nr. 5 zu § 1 TVG Friedenspflicht.

Bestimmung des örtlich zuständigen Gerichts⁵. Bei einer Unterlassungsverpflichtung, wie erstrebt in Fällen des einstweiligen Verfügungsverfahrens gegen eine bundesweite Urabstimmung bzw. einen bundesweiten Streikaufruf, lasse sich nicht näher konkretisieren, wo der Erfüllungsort bzw. Leistungsort ist. Aus diesem Grunde sei es sachgerecht, den Sitz der Koalition als maßgeblich für die Bestimmung des örtlich zuständigen Gerichts zu erachten.

c) Gerichtsstand der unerlaubten Handlung

Weiterhin kommt der besondere Gerichtsstand der unerlaubten Handlung gemäß § 32 ZPO in Betracht⁶. Dieser Auffassung zufolge wäre jedes Gericht örtlich zuständig, in dessen Bereich ein vom dem angedrohten Arbeitskampf betroffener Betrieb liegt.

Festzuhalten ist daher, dass die Bestimmung des örtlich zuständigen Gerichts bei einstweiligen Verfügungsverfahren im Arbeitskampf nach der derzeitigen Rechtslage nicht ohne Rechtsunsicherheiten möglich ist. Unabhängig davon, welcher der Tarifvertragsparteien man zuneigt, besteht jedenfalls Einigkeit über die Unzumutbarkeit dieses Zustandes.

2. Instanzielle Zuständigkeit sowie Eröffnung des Rechtsweges zum BAG

Ebenfalls unbefriedigend ist die Rechtslage hinsichtlich der instanzialen Zuständigkeit der Arbeitsgerichte. Bislang sind die Arbeitsgerichte und ggf. letztinstanzlich Landesarbeitsgerichte mit den verschiedenen Streitfragen betraut. Eine Revision zum Bundesarbeitsgericht ist nach § 72 Abs. 4 ArbGG ausgeschlossen. Dies hat zu einer Vielzahl von divergierenden erstinstanzlichen Entscheidungen geführt. Im Interesse der Rechtsvereinheitlichung und folglich der Rechtssicherheit ist eine möglichst kohärente Rechtsprechung notwendig. Dies gilt umso mehr im fast ausschließlich richterrechtlich geprägten Arbeitskampfrecht. Zwar ist das in Arbeitskämpfen regelmäßig genutzte einstweilige Verfügungsverfahren ein auf besondere Schnelligkeit angelegtes Verfahren mit der Möglichkeit bloßer Glaubhaftmachung. Das Entfallen einer Tatsacheninstanz führt aber nicht zwangsläufig zu einem Rechtsverlust. Zudem überwiegen die Vorteile durch die Vereinheitlichung der Rechtsprechung bei einer Revisions-Zuständigkeit des BAG.

III. Empfehlung an den Gesetzgeber

Der Ausschuss unterbreitet daher folgende Empfehlungen an den Gesetzgeber bezüglich der örtlichen und instanzialen Zuständigkeit in Arbeitskampfanglegenheiten:

1. Örtliche Zuständigkeit an dem Hauptverwaltungssitz der Koalition ausrichten

Der Ausschuss empfiehlt dem Gesetzgeber, die örtliche Zuständigkeit gesetzlich zu regeln. Nur hierdurch kann die bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt

werden. Nur so können zukünftig von den Parteien und der Öffentlichkeit eher als „zufällig“ angesehene Entscheidungen vermieden werden. Da eine umfassende Verfahrensregelung (ein Arbeitskampfgesetz) offensichtlich in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist, sollte als Minimallösung eine gesonderte Norm zur Bestimmung des Gerichtsstandes bei einstweiligen Verfügungen im Bereich des Arbeitskampfrechts geschaffen werden. Hinsichtlich der Zuständigkeit ist auf den Hauptverwaltungssitz der Koalition abzustellen. Die jüngsten Entscheidungen zum Lokführerstreik haben verdeutlicht, dass gerade bei bundesweiten Streikaktionen die Heranziehung des Erfüllungsortes (§ 29 Abs. 1 ZPO) oder des Ortes, an dem die unerlaubte Handlung droht (§ 32 ZPO), zu einer willkürlichen Gerichtsstandswahl führt, die nicht im Sinne einer transparenten Verfahrensordnung sein kann.

Mit dem Abstellen auf den Hauptverwaltungssitz der Koalition wird dagegen diesem Transparenzgedanken und dem Prinzip der Rechtssicherheit Rechnung getragen. Dass eine solche Lösung zu Lasten der Prozessökonomie (etwa für die Beweiserhebung) führt, ist regelmäßig nicht zu befürchten. Sollte es in Ausnahmefällen dennoch hierzu kommen, ist dieses aus den vorgenannten Gründen in Kauf zu nehmen.

Das Abstellen auf spezielle Gerichte am Sitz der Koalitionen wird zu einer gewissen Spezialisierung der Spruchkörper führen, die örtlich für die jedenfalls großen Koalitionen zuständig sind. Eine solche Spezialisierung ist der (Arbeits)Gerichtbarkeit nicht fremd⁷ und ist wegen der dadurch erlangten Spezialkenntnisse auch zu begrüßen⁸.

2. Erstinstanzliche Zuweisung an die Landesarbeitsgerichte sowie Eröffnung des Rechtsweges zum BAG als Revisionsinstanz

Weiterhin wird die erstinstanzliche Zuweisung an die Landesarbeitsgerichte im arbeitskampfbezogenen einstweiligen Verfügungsverfahren empfohlen. Die Verlagerung der erstinstanzlichen Zuständigkeit an die Landesarbeitsgerichte wird zur Vereinheitlichung der Rechtsprechung beitragen und damit die Rechtslage vorhersehbarer machen. Dieses Vorgehen ist nicht auf das Arbeitskampfrecht beschränkt. Dies belegt der Entwurf eines Gesetzes zur Einführung erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Oberlandesgerichts in aktienrechtlichen Streitigkeiten im Bundesrat⁹.

Die erstinstanzliche Zuweisung der arbeitskampfbezogenen einstweiligen Verfügungsverfahren an die Landesarbeitsgerichte muss einhergehen mit der Eröffnung des Rechtsweges zum BAG als Revisionsinstanz. Diese Möglichkeit besteht derzeit im einstweiligen Verfügungsverfahren nicht, § 72 Abs. 4 ArbGG. Die Revision ist an die Voraussetzungen des § 72 ArbGG gebunden. Weitergehende Zulassungs-

5 LAG München 27.3.1987, AP Nr. 21 zu § 29 ZPO; LAG Baden-Württemberg 25.3.1987, NZA 1988 – Beilage 2, 22 f.; ArbG Stuttgart 2.8.2007 – 12 Ga 31/07 – n.v.; Isenhardt, FS Stahlhake 1995, 210.

6 MüKo-ArbR/Otto, § 293 Rn. 8; Germelmann/Matthes/Prütting, ArbGG, 5. Aufl. 2004, § 2 Rn. 167.

7 Siehe etwa die Sonderzuständigkeit einer Kammer des ArbG Hamburg für See-Arbeitsachen.

8 Dieser Gedanke, mittels Spezialzuweisungen besonders geeignete Spruchkörper auszubilden, findet sich auch in anderen Rechtsgebieten wieder. Als Beispiele seien die Spezialzuständigkeiten der Patentstreitkammern, der Kammern für Bau- sowie für Handelssachen am LG und die Personalvertretungskammern an den Verwaltungsgerichten genannt.

9 Gesetzesantrag der Länder Baden-Württemberg und Sachsen in BR-DrS. 901/07 vom 12.12.2007.

beschränkungen sind nicht erforderlich und begegneten rechtsstaatlichen Bedenken¹⁰.

Der empfohlene Lösungsansatz - erstinstanzliche Zuweisung an die Landesarbeitsgerichte in Kombination mit der Eröffnung des Rechtsweges zum BAG als Revisionsinstanz - wird das einstweilige Verfügungsverfahren im Arbeitskampfrecht insgesamt kalkulierbarer werden lassen. In seinem ersten Teil empfiehlt er einen Entschließungsantrag des Landes Baden-Württemberg (BR-Drucksache 799/07).

3. Formulierungsvorschläge

- a) Der aufgehobene § 48a ArbGG wird mit folgendem Wortlaut wieder in Vollzug gesetzt:

Abs. 1:

„Ausschließliche örtliche und instanzielle Zuständigkeit in Angelegenheiten des Arbeitskampfes

Die örtliche Zuständigkeit in Angelegenheiten nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 richtet sich ausschließlich nach dem Sitz derjenigen tariffähigen Partei, deren Handlung Gegenstand des Verfahrens ist. Fehlt es an einem inländischen Sitz, so ist die Arbeitsgerichtsbarkeit des Landes Berlin örtlich zuständig. Entsprechendes gilt, wenn streitig bleibt, ob die Handlung von einer tariffähigen Partei ausgeht.“

Abs. 2:

„Erstinstanzlich zuständig sind die Landesarbeitsgerichte.“

- b) § 72 Abs. 4 ArbGG, demzufolge gegen Urteile in einstweiligen Verfügungsverfahren die Revision nicht zulässig ist, wird wie folgt ergänzt:

„Gegen Urteile, durch die über die Anordnung, Abänderung oder Aufhebung eines Arrestes oder einer einstweiligen Verfügung entschieden wird mit Ausnahme solcher, die in Verfahren nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 48a ergehen, ist die Revision nicht zulässig.“

¹⁰ Dem Gesetzgeber sind nach Art 19 Abs. 4 GG Schranken bei der Ausgestaltung der Regeln über den Zugang zu den Gerichten gesetzt. Dieser Zugang zur jeweils nächsten Instanz darf nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschwert werden, vgl. BVerfGE 40, 272 (275) m.w.N.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)909

07. Februar 2008

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Deutscher Richterbund

Der Deutsche Richterbund (DRB) nimmt zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes (BR-Drs. 820/07; BT-Drs. 16/7716) wie folgt Stellung:

I. Änderung des SGG (Artikel 1)**1) Allgemeines
a) Reformbedarf**

Die Sozialgerichtsbarkeit ist - insbesondere in Folge der Übertragung der Zuständigkeit für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch, SGB II), der Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch, SGB XII) sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes seit 2004 - der derzeit am stärksten belastete Gerichtszweig. Die Verfahrenseingänge sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen und haben sich von 2005 bis 2007 beinahe verdoppelt; die Tendenz ist weiter steigend (so Staatssekretär Andres am 14. November 2007 im Deutschen Bundestag, BT-Prot. S. 13043). Das Anliegen des Entwurfs, die Sozialgerichtsbarkeit durch eine Straffung des Verfahrens zu entlasten, ohne die Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens außer Acht zu lassen, wird begrüßt.

Die vorgeschlagenen Änderungen im SGG erscheinen größtenteils auch geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Allerdings können Eingriffe in das Recht des gerichtlichen Verfahrens nur in begrenztem Raum zu Entlastungen führen. Die Wirkung solcher Maßnahmen darf daher nicht überschätzt werden. Sie sind in jedem Fall zu ergänzen durch eine Ausgestaltung des materiellen Sozialrechts, das jeweils die Auswirkungen neu geschaffener Ansprüche und veränderter Anspruchsvoraussetzungen auf mögliche nachfolgende Rechtsstreite mit berücksichtigt. Außerdem erscheinen schnell wirksame - allerdings in der Zuständigkeit der Länder liegende - personalwirtschaftliche Maßnahmen in der Sozialgerichtsbarkeit unumgänglich. Hier zeigt sich die Lage bundesweit durchaus in unterschiedlicher Weise. Insbesondere Niedersachsen hat gezeigt, dass es durchaus möglich ist, eine

nennenswerte Anzahl an Richterstellen in der Sozialgerichtsbarkeit zu schaffen, sei es durch Übertragungen aus anderen, derzeit weniger belasteten Gerichtsbarkeiten, sei es durch Neueinstellungen. Andere Länder sind weit dahinter zurückgeblieben und haben sich teilweise darauf beschränkt, auf die bereits früher vom DRB kritisierten Gesetzentwürfe zur Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten (BT-Drs. 16/1040 und 16/1034) zu verweisen.

Wenn der Bundesrat die Flexibilisierung des Richtereinsatzes zwischen der Verwaltungs- und der Sozialgerichtsbarkeit für erforderlich hält, bringt er damit zum Ausdruck, dass die Belastungssituation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit - immer noch - deutlich hinter derjenigen in der Sozialgerichtsbarkeit zurücksteht. Nichts anderes hat die im Auftrag der Länder durchgeführte Personalbedarfsberechnung Pebbßy-Fach ergeben. Dem kann aber schon durch personalwirtschaftliche Maßnahmen entgegen gewirkt werden, zumindest scheinen diese Möglichkeiten noch nicht flächendeckend ausgeschöpft worden zu sein. Allein die natürliche Fluktuation von Richtern durch Pensionierungen oder sonstigen Berufswechsel ermöglicht es, mit dem weiteren Zeitablauf immer wieder und stetig Stellen zu verlagern, ohne mit Artikel 97 Abs. 2 GG in Konflikt zu geraten oder gar ganze Gerichtsbarkeiten aufzulösen. Die Sozialgerichtsbarkeit hat die dramatische Überlast seit 2004 getragen, auch wenn damit Verhältnisse verbunden waren und sind, die sowohl den rechtsuchenden Bürgern als auch den Angehörigen der Gerichtsbarkeit nicht mehr zuzumutet werden können. Dies war nur deswegen möglich, weil man darauf vertraut hat, dass neue Stellen geschaffen und mögliche Stellenverlagerungen auch tatsächlich, kontinuierlich vorgenommen werden. Es liegt jetzt an den Landesjustizverwaltungen, ihrer Verantwortung auch nachzukommen.

Die Aussage in der Stellungnahme des Bundesrates, die Zusammenlegung der Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit sei der einzig Erfolg versprechende Weg, die dringend erforderliche nachhaltige und systemgerechte Flexibilisierung des Einsatzes des richterlichen

Personals zu bewirken, muss vor diesem Hintergrund nachdrücklich widersprochen werden.

b) Änderungsanträge des Bundesrates

Die wesentlichen Änderungsvorschläge des Bundesrates gehen dahin, Elemente des Gesetzentwurfs des Bundesrates eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 16/3660) in den vorliegenden Gesetzentwurf einzubringen. Der vorliegende Gesetzentwurf, der zu einer schnellen Entlastung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit führen soll, ist hierfür der falsche Ort.

Zu den Gesetzentwürfen des Bundesrat, auf die der Bundesrat in Punkt 2 seiner Stellungnahme Bezug nimmt, haben DRB und BDS bereits teilweise Stellung genommen. Die dort vorgeschlagenen Eingriffe in das SGG sind umfassender und würden zu einer weitgehenden Angleichung des SGG an die VwGO und damit zu einer erheblichen Umgestaltung des sozialgerichtlichen Verfahrens führen.

Der DRB begrüßt zwar grundsätzlich eine Annäherung der Prozessordnungen, insbesondere im Bereich der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten. Dabei stellen jedoch gleich lautende Vorschriften keinen Wert an sich dar, vor allem wenn sie in einer ausschließlichen und unkritischen Übernahme von Regelungen einer Gerichtsbarkeit - hier der VwGO - erfolgen. Das SGG hat in vielen Bereichen durch seine schlanken Regelungen und den Verzicht auf unnötige Formalien Vorbildcharakter für andere Prozessordnungen. Im Übrigen verwirklicht es die besondere soziale Ausrichtung des sozialgerichtlichen Verfahrens, deren Aufgabe nicht allein durch den Gesichtspunkt der Angleichung der Prozessordnungen gerechtfertigt ist.

Der DRB spricht sich daher dafür aus, vor einer einseitigen Angleichung des SGG an die VwGO die umfassende Diskussion zu Ende zu führen, die in dem von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister im Rahmen der sog. „Großen Justizreform“ vorgeschlagenen Projekt einer Vereinheitlichung der Gerichtsverfassungen/Prozessordnungen begonnen worden ist.

2) zu den einzelnen Vorschriften

zu Nr. 2 bis 7, 9 und 10 (§§ 10, 12 – 14, 16, 23, 31, 40 SGG)

a) Die Vereinfachungen bei der Bildung der Fachkammern und -senate sowie bei der Besetzung der Kammern und Senate mit ehrenamtlichen Richtern sind nachhaltig zu begrüßen. Sie dürften in der gerichtlichen Praxis zu spürbaren Erleichterungen führen.

b) Der Änderungsvorschlag des Bundesrates (Art. 1 Nr. 2 [§ 10 Abs. 1 Satz 2 SGG], Nr. 9 [§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGG]) wird hingegen abgelehnt.

Das materielle Sozialrecht zeichnet sich einerseits durch eine breite Ausdifferenzierung aus, andererseits durch eine stetige und sich immer mehr beschleunigende Gesetzgebungsaktivität - allein das SGB II ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2005 bereits mehr als 15 Mal geändert worden. Das macht eine gewisse Spezialisierung, wie sie auch in §§ 10, 31, 40 SGG vorgesehen ist, notwendig. Über die Fachkammern bzw. -senate in §§ 10, 31, 40 SGG hinaus wird durch die Geschäftsverteilung der

Präsidien üblicherweise eine Zuteilung der Verfahren nach einzelnen Teilrechtsgebieten vorgenommen.

Zunächst einmal ist unklar, was mit „Streitsachen im internationalen und supranationalen Sozialversicherungsrecht“ genau gemeint ist. Verfahren, in dem das vom Gericht seiner Entscheidung zugrunde liegende materielle Recht allein diesem Bereich entstammt, sind nicht bekannt. Allerdings ist der Hinweis des Bundesrates zutreffend, dass im Sozialversicherungsrecht inter- und supranationale (d. h. europarechtliche) Bezüge eine immer größere Rolle spielen. Das gilt im Übrigen nicht nur für das Sozialversicherungsrecht, sondern auch für das sonstige Sozialrecht. Bei den genannten Bezügen handelt es sich aber oftmals nur um einzelne Aspekte eines Rechtsstreits, bei denen - zumindest zu Beginn der Verfahren - unklar ist, ob sie letztlich im Mittelpunkt einer gerichtlichen Entscheidung stehen werden. Typischerweise finden sich die Anspruchsgrundlagen im nationalen Sozialrecht und erfahren durch Regelungen in Sozialversicherungsabkommen oder Vorgaben von europarechtlichen Richtlinien eine besondere Prägung. Notwendige Voraussetzung der Anwendung inter- und supranationaler Regelungen ist damit die genaue Kenntnis des nationalen Rechts. Eine Fachkammer oder ein Fachsenat für zwischenstaatliches und supranationales Recht müsste neben der besonderen Fachkenntnis und Erfahrung in diesem Bereich auch über Gleiches in dem die Grundlage des Rechtsstreit bildenden nationalen Teilrechtsgebiet haben und dies jeweils in gleichem Umfang wie der für das nationale Teilrechtsgebiet zuständige Spruchkörper. Das ist nicht zu erwarten.

Im Übrigen ist die Sozialgerichtsbarkeit wegen der starken Bedeutung von Sozialversicherungsabkommen und europarechtlichen Vorgaben im Sozialrecht gewohnt, zwischen- und supranationales Recht anzuwenden. Diesen Anforderungen kann sich kein Richter entziehen. Bezeichnenderweise enthält auch die VwGO, die der Bundesrat in seiner Stellungnahme in verschiedener Hinsicht als Vorbild für das SGG darstellt, keine Regelung, die der hier vorgeschlagenen entspricht.

zu Nr. 8 (§ 29 SGG)

a) Der Einführung erstinstanzlicher Zuständigkeiten beim Landessozialgericht wird in der Richterschaft mehrheitlich zugestimmt.

b) Der Vorschlag des Bundesrates, auch aufsichtsrechtliche Streitigkeiten der Kassenärztlichen und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen erstinstanzlich den Landessozialgerichten zuzuweisen (Art. 1 Nr. 8 Buchstabe b [§ 29 Abs. 2 Nr. 2 SGG]), ist konsequent. Bedenken werden daher nicht erhoben.

zu Art. 1 Nr. 12 (§ 57a Abs. 1 SGG)

a) Gegen die beabsichtigte Klarstellung sind hier keine Bedenken ersichtlich.

b) Die vorgeschlagene redaktionelle Präzisierung des Bundesrates erscheint nicht zwingend, aber nachvollziehbar.

zu Art. 1 Nr. 12a – neu – (§ 73 SGG)

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates entstammt dem Gesetzentwurf des Bundesrates eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs.

16/3660) und sollte nicht in diesem Kontext diskutiert werden (s. o. 1 b).

Abgesehen hiervon wird der vorgeschlagene Zwang, sich auch vor dem Landessozialgericht durch einen Bevollmächtigten vertreten zu lassen, befürwortet. Schon früher haben DRB und BDS darauf hingewiesen, dass dieser zur Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens führen kann.

Der Vertretungszwang vor dem Landessozialgericht kann dazu beitragen, dass unnötige Rechtsmittel vermieden, die Durchführung der Rechtsstreitigkeiten versachlicht und unstrittige Erledigungen erreicht werden. Die Vertretung durch Bevollmächtigte ist beim Rechtsgespräch hilfreich. Sie gewährleistet eine bessere Klärung des Sachverhalts. Darüber hinaus begünstigt sie eine einvernehmliche Regelung und Beendigung des Rechtsstreits. Der durch einen Rechtsanwalt oder Verbandsvertreter vertretene Kläger ist solchen Regelungen gegenüber nach Beratung durch seinen Bevollmächtigten aufgeschlossener.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Textfassung ist allerdings an die zwischenzeitlichen Änderungen des § 73 SGG durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts anzupassen. Mit diesem Gesetz ist auch § 67 VwGO, dem die Vorschrift nach der Intention des Bundesrates anzugleichen ist, verändert worden.

zu Art. 1 Nr. 13, 14 (§ 85 Abs. 4, § 87 Abs. 1 SGG)

Die Regelung betrifft das Widerspruchsverfahren, so dass in erster Linie die Einschätzung der dieses betreibenden Leistungsträger bzw. der - „Massenwidersprüche“ in die Wege leitenden - sozialen Verbände maßgeblich sein sollte. Aus richterlicher Sicht ergeben sich keine Bedenken.

Zur Frage, ob die Vorschrift die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes auslöst (s. Stellungnahme des Bundesrates zur Eingangsformel), möchte sich der DRB nicht äußern.

zu Art. 1 Nr. 15 (§ 92 Abs. 1 SGG)

a) Von der Neuregelung sollte Abstand genommen werden. Sie widerspricht dem Grundsatz, das sozialgerichtliche Verfahren möglichst schlank und formfrei zu gestalten, auch im Hinblick auf die Besonderheiten des typischen Kreises der Kläger. Zudem würde die Neuregelung zu keiner Straffung und Beschleunigung des Verfahrens führen, sondern die Gefahr eines - nur in wenigen Einzelfällen sinnvollen - Streits um Formalien schon zu Beginn des Klageverfahrens begründen. Fälle, in denen Kläger, Beklagter und/oder der Gegenstand des Klagebegehrens unklar sind und deswegen die Entscheidung des Gerichts behindert werden, sind sehr selten. Schon bisher können diese Klagen als unzulässig abgewiesen werden, wenn auf Aufforderung des Gerichts die notwendigen Angaben nicht nachträglich gemacht werden. Der bestimmte Antrag - eine Bindung des Gerichts besteht insoweit ohnehin nicht (§ 123 SGG) - wird üblicherweise erst nach Ende der gerichtlichen Ermittlungen und oftmals aufgrund Formulierungshilfe des Gerichts gestellt; das hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Auch eine regelmäßige Pflicht, die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel zu benennen, und die Aufforderung zu Beginn des Verfahrens, dies - wenn fehlend - nachzuholen, lässt keine Straffung des gerichtlichen

Verfahrens erkennen. Oftmals verändern sich die maßgeblichen Tatsachen im Laufe des gerichtlichen Verfahrens, auch aufgrund der Ermittlungen des Gerichts. Auch eine Aufforderung zur Vorlage der angefochtenen Verfügung und des Widerspruchsbescheids erscheint überzogen, nachdem sich diese üblicherweise in den angeforderten Verwaltungsakten (vgl. jetzt § 104 Satz 5 SGG-E) befinden.

Die Einzelbegründung geht davon aus, dass nur wenn die zwingenden Angaben („Muss“-Angaben, s. § 92 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGG-E) nicht fristgerecht erfolgen, die Klage unzulässig ist und dies nicht für die „Soll-Angaben“ gelten soll. Dies ergibt sich zwar aus der Rechtsprechung zur Parallelregelung des § 72 VwGO, nicht aber aus dem Gesetzestext selbst (denn auch bei einer Soll-Bestimmung entfällt die Verpflichtung nur in atypischen Fällen). Dass aber eine Klage als unzulässig abgewiesen wird, weil der angefochtene Bescheid nicht fristgerecht in Ur- oder Abschrift vorgelegt wird, kann wohl nicht ernsthaft gewollt sein. Auch dies spricht dafür, auf die Änderung der Vorschrift zu verzichten.

b) Wenn schon ein Eingriff in § 92 SGG vorgenommen wird, dann erscheint allerdings die Argumentation des Bundesrates überzeugend, hier nicht abweichend zwischen den Prozessordnungen zu formulieren. Es sind hier - nimmt man die Rechtsprechung zur Parallelvorschrift des § 72 VwGO hinzu - auch keine Gründe der besonderen sozialen Ausgestaltung des gerichtlichen Verfahrens ersichtlich, die die von der Bundesregierung vorgeschlagene Fassung als zwingend erscheinen lassen.

Zuzustimmen ist der Gegenäußerung der Bundesregierung, dass der Zusatz, die Angabe der Behörde reiche aus, eine Angleichung an § 78 Abs. 1 Nr. 1 letzter Teilsatz VwGO vornimmt. Da das SGG keine dem § 78 VwGO vergleichbare Vorschrift enthält, kann dies wohl nur in § 92 SGG geregelt werden.

zu Nr. 16 (§ 96 SGG)

Die Rückführung des § 96 SGG auf seinen ursprünglichen Anwendungsbereich, der auch der neueren Rechtsprechung in vielen Senaten des Bundessozialgerichts entspricht, wird nachhaltig begrüßt.

zu Nr. 17 (§ 102 SGG)

a) Dem Vorschlag im Regierungsentwurf wird zugestimmt.

Die Vorteile einer Rücknahmefiktion liegen in der Unterstreichung der Mitwirkungspflicht der Beteiligten (Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass es weniger unvertretene Parteien als bestimmte Prozessvertreter sind, die nur mühsam zur Klage- oder Berufungsbegründung aber sonst zur konstruktiven Förderung des Verfahrens bewegt werden können.) und damit der Verfahrensbeschleunigung.

Der Anwendungsbereich ist jedoch - wie auch in der Einzelbegründung aufgezeigt - verfassungsrechtlich eingeeengt. In der Literatur zur Parallelregelung in der VwGO wird der strenge Ausnahmecharakter betont. Erfahrungen der verwaltungsgerichtlichen Praxis zeigen aber, dass allein das Vorhandensein der Vorschrift verfahrensfördernd wirkt. Sozialrechtliche Besonderheiten, die gegen die Übernahme der Regelung aus der VwGO sprechen, sind nicht erkennbar. Eventuell führen hier die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu höheren Anforderungen an die Handhabung.

Die Streichung des bisherigen Satzes 3 erscheint möglich, aber nicht zwingend. Entsteht Streit über die Beendigung des Verfahrens durch Klagerücknahme wird das Verfahren ohnehin fortgesetzt und das Gericht entscheidet durch Urteil; eines (deklaratorischen) Beschlusses über die Beendigung des Verfahrens bedarf es daher an sich nicht. Dass ein Beschluss über die Kosten ergeht, ergibt sich in Fällen des § 183 SGG schon aus § 193 Abs. 1 Satz 3 SGG (dort auf Antrag), ansonsten aus § 197a Abs. 1 SGG i.V.m. § 155 Abs. 2, § 161 Abs. 1 VwGO (dort von Amts wegen).

b) Die noch im Referentenentwurf enthaltene, wohl aufgrund der eingeholten Stellungnahmen der Verbände gestrichene und nun vom Bundesrat erneut vorgeschlagene Regelung des § 102 Abs. 2 SGG-E, wonach die Rücknahme einer Klage nach Stellung der Anträge in der mündlichen Verhandlung die Einwilligung des Beklagten voraussetzt, wird nachdrücklich abgelehnt. Sie führt zu keiner Entlastung der Gerichte. Auch die Parallele zur VwGO rechtfertigt die Änderung nicht. Denn das Verfahrensrecht des SGG ist dahingehend angelegt, dass die Streitsache in einer mündlichen Verhandlung entschieden wird und Vertagungen selten sind. Es hängt von der Verhandlungsführung des Gerichts ab, ob in der mündlichen Verhandlung zunächst die Anträge aufgenommen werden oder die Streitsache mit den Beteiligten erörtert wird. Unklar ist, was geschieht, wenn nach Stellung der Anträge in der mündlichen Verhandlung der Kläger die Klage zurücknimmt und der Beklagte nicht einwilligt. Nicht klar wird zudem, warum es nunmehr nach Klagerücknahme von Amts wegen eines Einstellungsbeschlusses und - anders als auch die Einzelbegründung darlegt - in jedem Fall von Amts wegen einer Entscheidung über die Kosten bedarf (§ 102 Abs. 4 SGG-E). Die Einführung einer Rücknahmefiktion dürfte wohl nicht der Grund hierfür sein. Auch ansonsten ist keine nachvollziehbare Begründung - außer vielleicht einer Angleichung der VwGO aus dem allgemeinen Grund der Angleichung der Prozessordnungen - erkennbar. Auf diese Änderungen sollte daher verzichtet werden.

zu Nr. 18 (§ 104 SGG)

a) Die gesetzliche Pflicht zur Übersendung der Verwaltungsakten innerhalb eines Monats (§ 104 Satz 5 SGG-E) ist ohne beschleunigende Wirkung, wenn hieran keine Sanktionen geknüpft sind. Diese wären etwa durch einen Verweis auf § 192 Abs. 2 SGG-E denkbar.

b) Gegen die Klarstellung im Änderungsantrag des Bundesrates werden keine Bedenken erhoben.

zu Art. 1 Nr. 18a - neu - (§ 105 SGG) u. a.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Einführung einer generellen Berufungszulassung entstammt dem Gesetzentwurf des Bundesrates eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 16/3660) und sollte nicht in diesem Kontext diskutiert werden (s. o. 1 b).

Der Vorschlag wäre in der Sache abzulehnen.

Gegen die Einführung einer generellen Berufungszulassung sprechen mehrere Gesichtspunkte.

Wegen der Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens ist der Erhalt einer zweiten Tatsacheninstanz erforderlich. Die Verfahren sind von besonderer Bedeutung für die Betroffenen, da überwiegend Leistungen zur Existenzsicherung oder solche von existenzieller Bedeutung Verfahrensgegenstand sind. Gegenstand der Verfah-

ren ist die tatsächliche Beurteilung überwiegend medizinischer Sachverhalten, wobei die gesundheitlichen Verhältnisse der Kläger sich im Zeitablauf stetig verändern.

Zudem entscheidet in der ersten Instanz kein Kollegialgericht, bei dem mehrere Berufsrichter mitwirken. Die Einführung der Zulassungsberufung führt zu einer weiteren Überlastung der Eingangsinstanz, da zur Aufklärung von Tatsachen ein größerer Aufwand bei der Prozessführung erforderlich ist. Sie hätte keine Verringerung des Personalaufwandes in der ersten Instanz zur Folge, sondern eher einen erhöhten Bedarf.

Die Einführung der Zulassungsberufung führt tendenziell zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer, weil zunächst über die Zulassung des Rechtsmittels und erst danach über dessen Begründetheit zu befinden ist. Dies fällt insbesondere deshalb negativ ins Gewicht, weil es sich bei den Klägern häufig um Menschen in Notlagen handelt.

Die relativ hohe Erfolgsquote der Verfahren (30- 35 %), der relativ niedrige Prozentsatz der Erledigungen durch Urteil und die durchschnittliche Verfahrensdauer der Berufungsverfahren sprechen gegen die Notwendigkeit der Einführung der Zulassungsberufung und deren verfahrensbeschleunigende Wirkung, denn dadurch wird voraussichtlich in der Sozialgerichtsbarkeit der Anteil der durch Urteil beendeten Verfahren höher ausfallen.

Denkbar wäre hingegen die Wiedereinführung der generellen und speziellen Berufungsausschlüsse in Anlehnung an das frühere Recht des SGG, also:

- der Ausschluss der Berufungen im Schwerbehindertenrecht (SGB IX), mit Ausnahme der Verfahren, bei denen ein GdB von 30 oder 50 streitig ist,

- generelle Berufungsausschlüsse in allen Sozialleistungsbereichen bei Ansprüchen auf einmalige Leistungen, zeitlich eng begrenzten Ansprüchen auf wiederkehrende Leistungen für einen Zeitraum bis zu drei Monaten und bei Rückerstattung von Leistungen und Beiträgen (§§ 144, 149 SGG a.F.)

- spezielle Berufungsausschlüsse für besondere Fallkonstellationen des Lohnfortzahlungsgesetzes, der Unfallversicherung, Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung und der Kriegsopferversorgung (§§ 144 Abs. 2, 145, 146, 147, 148 SGG a.F.) sowie die Verfahrenskosten (§ 144 Abs. 3 SGG a.F.).

zu Nrn. 19, 27 (§§ 106a, 157a SGG)

Die Einfügung von Präklusionsvorschriften in das SGG wird nicht widersprochen. Sie ist nicht durch Besonderheiten des sozialgerichtlichen Verfahrens ausgeschlossen. Auch nach den Erfahrungen der Verwaltungsgerichte dürfte von der Aufforderung zum ergänzenden Vortrag (bei Vorhandensein einer solchen Vorschrift) ein gewisser Druck auf säumige Beteiligte ausgeübt werden. Weniger entscheidend ist, ob bei verspätetem Vorbringen dann tatsächlich von der Ausschließungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wird.

zu Nr. 20 (§ 109 SGG)

a) Der Änderungsvorschlag im Regierungsentwurf ist unproblematisch.

b) Der vom Bundesrat vorgeschlagenen Streichung des § 109 SGG entstammt dem Gesetzentwurf des Bundesrates eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsge-

setzes (BT-Drs. 16/3660) und sollte nicht in diesem Kontext diskutiert werden (s. o. 1 b).

Der Vorschlag wird in der Richterschaft der Sozialgerichtsbarkeit mehrheitlich abgelehnt.

Die Vorschrift stellt eine Besonderheit des sozialgerichtlichen Verfahrens dar und konkretisiert in besonderer Weise dessen Beteiligtenfreundlichkeit. Sie dient aber auch der Qualität der Entscheidung, denn immer wieder ist es erst der Gutachter nach § 109 SGG, der auf Gesichtspunkte hinweist, die bisher vom Gericht nicht oder nicht angemessen berücksichtigt worden sind. Der Vorschrift des § 109 SGG kommt auch erhebliche Befriedigungsfunktion zu, wenn das Gutachten den Sozialleistungsträger überzeugt und so zu einem Anerkenntnis oder einem Vergleich führt. Fällt das Gutachten für den Antragsteller ungünstig aus, was auch nicht selten ist, gibt dieser oftmals die entsprechende verfahrensbeendende Erklärung ab. Zumindest weiß der Antragsteller, dass sich das Gericht mit den Argumenten eines Mediziners auseinandersetzen muss, der sein Vertrauen genießt. Die teilweise missbräuchliche Verwendung der Vorschrift, die durchaus zu erheblichen Verzögerungen führen kann, rechtfertigt ihre Abschaffung nicht.

zu Nr. 21 (§ 114a SGG)

Gegen die Vorschrift werden keine Bedenken erhoben.

zu Nr. 22 (§ 131 SGG)

Die Klarstellung zu § 131 Abs. 5 SGG ist sehr zu begrüßen. Sie ist nach dem Urteil des Bundessozialgerichts vom 17. April 2007, B 5 RJ 30/05 R, notwendig, das entgegen der klaren Gesetzesbegründung zur Einfügung des § 131 Abs. 5 SGG eine Anwendung der Vorschrift auf die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage verneint hat. In den entgegenstehenden Entscheidungen der Landessozialgerichte, die dies grundsätzlich bejahen (LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 11. Mai 2005, L 8 RJ 141/04; Sächs. LSG, Urteil vom 26. Oktober 2005, L 6 SB 47/05; LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. Januar 2006, L 6 SB 197/05), finden sich ausreichend Ansatzpunkte, die eine sachgerechte Anwendung der Vorschrift erwarten lassen.

zu Nr. 23 (§ 136 SGG)

Auch wenn sich der Anwendungsbereich der Vorschrift - mangels kostenrechtlicher Anreize - in Grenzen halten wird, erscheint die Neuerung sinnvoll.

zu Nr. 24 (§ 144 SGG)

Die Regelung wird begrüßt - insbesondere eine moderate Erhöhung der Berufungssumme ist notwendig.

Ergänzend wird gebeten, die Wiedereinführung der generellen und speziellen Berufungsausschlüsse in Anlehnung an das frühere Recht des SGG zu prüfen (s. oben zu Nr. 18a - neu -).

zu Nrn. 25, 28, 30 (§§ 145, 160a, 174 SGG)

Der Streichung des Abhilfeverfahrens wird zugestimmt. Das Abhilfeverfahren führt in jedem Fall zu einem erhöhten Arbeitsaufwand für die Richterinnen oder den Richter. Die Möglichkeit zur Korrektur klarer Fehler durch das Ausgangsgericht wird nur in seltenen Fällen relevant.

zu Nr. 26 (§ 153 SGG)

Schon nach heutiger Rechtslage kann mit dem Einverständnis der Beteiligten nach § 155 Abs. 3 und 4 SGG - auch in den Fällen der Vorentscheidung durch Gerichtsbescheid - eine Entscheidung allein durch den Vorsitzenden oder den Berichterstatter ergehen. Dies erscheint ausreichend. Es kann zudem nicht durchgehend davon ausgegangen werden, dass die Voraussetzungen des § 105 Abs. 1 SGG in erster Instanz zutreffend bejaht worden sind. Auch wenn die Voraussetzungen vorliegen, ist der Erlass eines Gerichtsbescheids kein geeignetes Kriterium, um allein aufgrund der Einschätzung des Berichterstatters auf die größere Kontrolldichte einer durch mehrere Berufsrichter besetzten Richterbank zu verzichten.

Da die Entscheidung, ob auf die volle Besetzung des Senats verzichtet wird, aber einem Beschluss der Berufsrichter vorbehalten wird, kann die Neuregelung hingenommen werden.

zu Nr. 29 (§ 172 SGG)

Die vorgeschlagene Einschränkung von Beschwerdemöglichkeiten in Neben- und Kostenverfahren wird begrüßt. Entsprechende Forderungen werden in den Kreisen der Richterinnen und Richter der Sozialgerichtsbarkeit schon seit längerer Zeit erhoben.

zu Nr. 30 (§ 183 SGG)

Der Änderungsvorschlag im Regierungsentwurf ist unproblematisch.

zu Nr. 32 (§ 192 SGG)

Dem Vorschlag wird zugestimmt. Er dürfte - ergänzend zu § 131 Abs. 5 SGG - in immerhin einer begrenzten Anzahl von Fällen zu einer Entlastung des gerichtlichen Verfahrens führen.

zu Nr. 33 (§ 197b SGG)

Gegen die Änderung werden keine Bedenken erhoben.

II. Änderung des ArbGG und des KSchG

1. Allgemeines

Der DRB begrüßt die Initiative des Gesetzgebers, das arbeitsgerichtliche Verfahren durch Änderungen im Kündigungsschutzgesetz und im Arbeitsgerichtsgesetz möglichst einfach und schnell zu gestalten. Dies entspricht den Bedürfnissen der Praxis. Dabei ist eine wichtige Beschleunigungsmöglichkeit die Übertragung von Befugnissen auf den Vorsitzenden, wobei jedoch die Befugnisse der Kammer als anerkanntes und den Rechtsfrieden förderndes Entscheidungsorgan nicht über das erforderliche Maß hinaus beschnitten werden dürfen und im Kernbereich unberührt bleiben müssen. Dieser Grundsatz wird in dem Entwurf berücksichtigt.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass im Regierungsentwurf etliche Anregungen aus der Stellungnahme des DRB vom 15. Juni 2007 und Beschlüsse des Mitgliedsverbandes „Bund der Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichter“ (BRA) berücksichtigt worden sind, insbesondere zu § 5 KSchG und § 55 ArbGG. Leider fanden aber auch Hinweise in einigen wichtigen Punkte keine Berücksichtigung.

2) zu den einzelnen Vorschriften

a) ArbGG (Artikel 2)

zu Nr. 1 (§21 Abs. 1 ArbGG-E)

Der Regierungsentwurf sieht eine Regelung dazu vor, wer als ehrenamtlicher Richter für die Arbeitsgerichtsbarkeit gewählt werden kann. Während nach der jetzigen Gesetzeslage nur die Arbeitnehmer und Arbeitgeber gewählt werden können, die im Bezirk des Gerichts auch tätig sind, wird dieser Kreis durch die Neufassung auf die Arbeitnehmer und Arbeitgeber erweitert, die im Bezirk „wohnen“. Die Begründung dazu ist, dass auch diese Personen die Gepflogenheiten des Arbeitslebens im Gerichtsbezirk kennen. Diese Neuregelung ist sinnvoll und wird ausdrücklich begrüßt. Die Begründung des Regierungsentwurfs ist schlüssig.

zu Nr. 1a – neu, (§ 46 Abs. 2 S. 2,4 ArbGG-E)

Der Vorschlag des Bundesrates ist abzulehnen. Es besteht auch nach der geltenden Rechtslage gemäß § 55 Abs. 3 ArbGG die Möglichkeit für die Parteien, bei Prozessen, in denen es um reine Rechtsfragen geht, eine sofortige Alleinentscheidung durch den Vorsitzenden im Anschluss an die Güteverhandlung zu beantragen. Damit können bereits heute einfach gelagerte Fälle, die durch die Neuregelung nach deren Begründung erfasst werden sollen, durch den Vorsitzenden allein entschieden werden. Dies gilt allerdings nur dann, wenn der Rechtsstreit entscheidungsreif ist. § 128 Abs. 3 ZPO ermöglicht im Zivilprozess hingegen auch eine Entscheidung ohne weitere mündliche Verhandlung, wenn noch weiterer Vortrag in Schriftsätzen erforderlich ist. Von einer Ausdehnung dieses Rechts auf Beantragung einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren sollte abgesehen werden. Die Ausweitung der Entscheidung ohne mündliche Verhandlung im Sinne der Bundesratsinitiative würde nur Sinn ergeben, wenn auf die Beteiligung der ehrenamtlichen Richter verzichtet würde. Gerade diese Beteiligung stellt jedoch eine Besonderheit des arbeitsgerichtlichen Verfahrens dar, die von den Beteiligten durchweg als sinnvoll und begrüßenswert angesehen wird. Gerade mit der Beteiligung der Kammer gelingt es sehr häufig, die unterschiedlichen Interessen der Beteiligten herauszuarbeiten und gemeinsam eine sinnvolle Lösung der Streitigkeiten zu finden.

Es sollte daher aus Gründen des Rechtsfriedens nicht auf die mündliche Verhandlung vor der Kammer des Arbeitsgerichts verzichtet werden. Aus guten Gründen ist selbst bei nicht berufungsfähigen Verfahren die Gestaltung des Prozesses nach billigem Ermessen ausgeschlossen (vgl. § 46 Abs. 2 ArbGG, § 495a ZPO). In der mündlichen Verhandlung kommt die Kammer in besonderem Maße ihrer aus § 57 Abs. 2 ArbGG ergebenden Verpflichtung nach, in jedem Stadium des Verfahrens auf eine gütliche Einigung hinzuwirken. In der Praxis hat sich gezeigt, dass in vielen Fällen auch in den Schriftsätzen sehr Streitig ausgetragener Verfahren auf Vorschlag der Kammer sinnvolle Vergleiche zwischen den Parteien zustande kommen. Damit wird der Rechtsfrieden in besonderem Maße gefördert.

Der Kritik der Bundesregierung an dem Vorschlag des Bundesrats wird daher ausdrücklich zugestimmt.

zu Nr. 2 (§ 46a Abs. 6 ArbGG-E) und Nr. 6 a) aa) (§ 55 Abs. 1 Nr. 4a ArbGG-E)

Der Änderungsvorschlag wird begrüßt. In diesem Vorschlag wird bestimmt, dass nach einem Einspruch gegen ein Versäumnisurteil zunächst dessen Statthaftigkeit durch den Vorsitzenden zu prüfen und bei Unstatthaftig-

keit zu verwerfen ist. Durch die gleichzeitig vorgesehene Änderung in § 55 Abs. 1 ArbGG durch Neuaufnahme einer Ziffer 4a. wird sichergestellt, dass die Verwerfungsentscheidung durch den Vorsitzenden allein ohne mündliche Verhandlung ergeht. Dies ist eine sehr sinnvolle Regelung. Zur geltenden Rechtslage ist streitig, ob diese Verfahrensweise im arbeitsgerichtlichen Verfahren in entsprechender Anwendung des § 341 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 S. 1 ZPO zulässig ist (vgl. GERMELMANN u.a., ArbGG, § 46a, Rn. 29). Dieser Streit wird durch die neue Regelung obsolet. Gleichzeitig findet eine notwendige Angleichung des arbeitsgerichtlichen Verfahrens an das zivilprozessuale Verfahren statt. Es bestehen auch keine Bedenken, die Entscheidungsbefugnis dem Berufsrichter zu übertragen. Da es eine rein prozessuale Fristenfrage ist, die zu klären ist, besteht keine Notwendigkeit, die ehrenamtlichen Richter zu beteiligen. Dies ist eine Frage, die typischerweise gut allein durch den Berufsrichter geklärt und entschieden werden kann.

zu Nr. 5 (§ 48 Abs. 1 ArbGG-E)

Es ist bedauerlich, dass der Vorschlag des DRB und des BRA (Stellungnahme vom 15.06.2007), zusätzlich den Gerichtsstand des Betriebes oder Betriebsteils als Wahlgerichtsstand einzuführen, nicht aufgegriffen worden ist. Gerade dann, wenn ein Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung an vielen Orten erbringt (z.B. bei Montagearbeiten oder Reinigungskräften), so dass kein Ort als „gewöhnlich“ anzusehen ist, sollte vermieden werden, dass der Arbeitnehmer doch wieder am Sitz des Unternehmens klagen muss. Die betroffene Personengruppe erscheint angesichts ihrer Gehaltsstruktur als weit schutzwürdiger als die im Entwurf begünstigten Außendienstmitarbeiter, denen oft ein Dienstfahrzeug zur Verfügung steht. Die Ergänzung erscheint als besonders dringlich, weil von einem „gemeinsamen Erfüllungsort“ im Sinne der bisherigen Rechtsprechung nach der Neufassung nicht mehr ausgegangen werden kann. Es wird daher vorgeschlagen, den Gerichtsstand des Ortes des Betriebes oder des Betriebsteiles mit aufzunehmen.

Bereits im Referentenentwurf wurde eine Regelung für die örtliche Zuständigkeit bei Außendienstmitarbeitern und Arbeitnehmern, die fern vom Betriebssitz arbeiten, vorgeschlagen. Im Referentenentwurf war auf Grund des Wortlauts problematisch, ob die Außendienstmitarbeiter wirklich – wie geplant – erfasst werden. Die nunmehr im Regierungsentwurf enthaltene Ergänzung trifft für diese Personengruppe eine praktikable Lösung und schließt eine vorhandene Lücke.

zu Nr. 5 (§ 48 Abs. 1, § 55 Ziffer 7 ArbGG-E)

Gegen die Übertragung der Alleinentscheidungsbefugnis über den Rechtsweg auf den Vorsitzenden bestehen keine rechtlichen Bedenken. Das Verfahren würde tatsächlich einfacher und prozessökonomischer gestaltet. Die vorgeschlagene Neuregelung entspricht einer Forderung des BRA.

zu Nr. 6 a) (§ 55 Abs. 1 ArbGG-E)

Der Vorschlag ist abzulehnen. Diese Neuregelung, dass der Vorsitzende nur außerhalb der mündlichen Verhandlung die in § 55 Abs. 1 ArbGG aufgeführten Entscheidungen allein treffen darf, ist nicht sinnvoll und wenig praktikabel. Die Einbeziehung der ehrenamtlichen Richter würde bedeuten, dass die mündliche Verhandlung zunächst unterbrochen werden müsste, damit die Kammer über den Erlass eines Versäumnisurteils etc. ent-

scheiden könnte. Das führt zu einer nicht erforderlichen Verlängerung der Sitzung.

Klargestellt werden müsste ohnehin, dass „außerhalb der mündlichen Verhandlung“ gleichbedeutend ist mit „außerhalb der Kammerverhandlung“, so dass diese Vorschrift insbesondere nicht für Güteverhandlungen gilt – dort muss der Vorsitzende doch Versäumnisurteile und andere Beschlüsse allein erlassen können. Um Missverständnissen vorzubeugen, wird angeregt, den Wortlaut „außerhalb der Kammerverhandlung“ zu verwenden.

Problematisch ist darüber hinaus, dass diese Einschränkung nach § 64 Abs. 7 ArbGG auch für die Berufungsinstanz gelten würde. Es würde eine deutliche Verzögerung bedeuten, wenn die in zweiter Instanz erlassenen Entscheidungen dann stets durch die ehrenamtlichen Richter unterschrieben werden müssten.

zu Nr. 7 (§ 62 Abs. 1 ArbGG)

Die Änderung entspricht einer Forderung des BRA und wird ausdrücklich begrüßt.

Der Wortlaut ist verständlicher geworden. Es wird allerdings weiter empfohlen, in der Regelung - etwa durch **Aufnahme der §§ 767 ff. ZPO in § 62 Abs. 1 S. 3 ArbGG** - den angesprochenen Streit auch für die Einstellung bei Vollstreckungsgegenklage und Drittwiderspruchsklage im Sinne der Absicht des Gesetzesentwurfes zu lösen.

zu Nrn. 8 - 10

Hier sind notwendige Folgeänderungen enthalten, die sich aus den Änderungen in den anderen Vorschriften aus dem Entwurf ergeben. Es wird nochmals beantragt, die Regelung – ggfs. modifiziert – auch auf das Verfahren vor den Landesarbeitsgerichten auszudehnen, bei denen derzeit über jede Berichtigung durch die Kammer beraten werden muss, was ein Erscheinen der ehrenamtlichen Richter bedeutet und zu in vielen Fällen überflüssigen Kosten führt, etwa durch den Zusatz: „§ 55 Abs. 1 Nr. 10 ArbGG ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Antrag dass durch die Kammer zu verbescheiden ist, wenn eine der Parteien der Berichtigung nach Anhörung widersprochen hat.“

zu Nr. 10 (Stellungnahme des Bundesrats)

Die Änderung entsprechend dem Vorschlag der Präsidentenkonferenz wird ausdrücklich begrüßt.

zu Nr. 11 (§ 89 Abs. 3 S. 1,2 ArbGG-E)

Es geht um die Verwerfung einer unzulässigen Beschwerde im Beschlussverfahren. Bisher wurde die Entscheidung darüber von der Kammer des Landesarbeitsgerichts getroffen. Nunmehr soll die Entscheidungsbefugnis auf den Vorsitzenden übertragen werden. Dies ist sinnvoll, da es lediglich um Form- und Fristenfragen und nicht um materielles Arbeitsrecht geht. Es handelt sich daher um eine im Kanon des § 55 ArbGG-E ergebende folgenrichtige Neuregelung.

Ansonsten wurden die Anregungen der letzten Stellungnahme zum Referentenentwurf aufgegriffen, z.B. zu § 55 Abs. 2 S. 1 ArbGG-E, der auf die Urteile des LAG erweitert wurde.

Dies wird ausdrücklich begrüßt.

zu Nr. 10a - neu - (§ 87 Abs. 1a ArbGG-E)

Urteils- und Beschlussverfahren können nicht vollständig vereinheitlicht werden. Schließlich handelt es sich beim

Urteilsverfahren um ein Verfahren, das der Parteimaxime unterliegt, während im Beschlussverfahren der Amtsermittlungsgrundsatz gilt. Dieser Unterschied ist bei der Zulässigkeitseinschränkung von Rechtsmitteln jedoch nicht relevant. Deshalb ist es möglich, insoweit eine Angleichung vorzunehmen. Wenn eine solche Angleichung stattfinden soll, müsste aber auch die Regelung der Zulassungsgründe in § 64 Abs. 3 ArbGG entsprechend übernommen werden.

Bedenken bestehen an der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung deswegen, weil in diesem Fall auch der Gegenstandswert Bestandteil des verfahrensbeendenden Beschlusses werden müsste. Da über den Gegenstandswert in den Beschlussverfahren, in denen es nur sehr selten um Zahlungsansprüche geht, vielfältiger Streit besteht, würde dies zu einer erheblichen Zunahme des Streits über den Gegenstandswert und damit zu vielfältigem Mehraufwand für die Ausgangs- wie auch die Beschwerdegerichte führen. Der Vorschlag wird daher abgelehnt.

Insoweit wird der Kritik der Bundesregierung an dem Vorschlag des Bundesrats ausdrücklich zugestimmt.

b) KSchG (Artikel 3)

Regierungsentwurf:

Die Regelungen in § 5 Abs. 4 und 5 KSchG-E wurden vollständig neu gefasst. Diese Neufassung entspricht dem vom BRA unterstützten Wortlaut, wie er von den zuständigen Senaten des Bundesarbeitsgerichts vorgeschlagen wurde. Die Neuregelung wird in vollem Umfang unterstützt.

In Absatz 4 wird das Regel-Ausnahme-Prinzip umgedreht. Nunmehr soll in der Regel über einen Antrag auf nachträgliche Zulassung einer Kündigungsschutzklage grundsätzlich mit dem Hauptsacheantrag entschieden werden, kann ausnahmsweise aber die Entscheidung auf den erstgenannten Antrag beschränkt werden. Dies ist eine im Sinne der Beschleunigungsmaxime richtige Neuregelung. Dadurch, dass nicht mehr über den Antrag auf nachträgliche Zulassung zunächst im Beschlusswege vorab entschieden werden muss und der Rechtsmittelweg beschritten werden kann, findet keine Aufspaltung des Verfahrens mehr statt. Dadurch wird auch die Hauptsache zügiger entschieden, da sonst erst der Ausgang des Rechtsmittels abgewartet wurde. Dies ist im Interesse der Partei, die eine möglichst zeitnahe Entscheidung über den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses wünschen.

Auch die Neureglung in Absatz 5 wird dem Beschleunigungsgrundsatz gerecht, indem die Zurückweisungsmöglichkeit beim Erstantrag in der zweiten Instanz abgeschaffen wird.

Durch die Rechtsform der Entscheidung (Urteil) wird die Möglichkeit geschaffen, das Bundesarbeitsgericht im Wege der Revision anzurufen. Das kann die begrüßenswerte Folge haben, dass bundeseinheitliche Grundsätze für die Gründe für die nachträgliche Zulassung einer Kündigungsschutzklage geschaffen werden. Die bisherige Rechtszersplitterung würde damit wegfallen. Dies ist im Sinne der Rechtssicherheit sinnvoll.

Stellungnahme des Bundesrates

Zuzugeben ist, dass sowohl in § 233 ZPO als auch in § 5 KSchG Ausnahmen für den Verlust einer Rechtsposition durch Versäumung einer Frist geregelt sind. Jedoch handelt es sich um unterschiedliche Arten von Fristen. Wäh-

rend § 233 S. 1 ZPO die Folgen der Versäumung einer rein prozessualen (Klage-) Frist regelt, betrifft § 5 KSchG eine materielle Frist. Rechtsfolge ihrer Versäumung ist nicht die Unzulässigkeit der Klage, sondern die soziale Rechtfertigung der Kündigung. Bei einer Neuregelung des Verschuldensmaßstabes ist dieser Unterschied zu beachten. Der Verschuldensmaßstab des § 5 KSchG ist durch die Rechtsprechung in vielfacher Hinsicht konkretisiert. Er hat sich wegen der besonderen Umstände, insbesondere der notwendigen Rechtssicherheit, bewährt. Der Gesetzgeber hat in § 1a KSchG gerade diese Rechtssicherheit betont und auf das Verstreichenlassen der Frist abgestellt. Eine Aufweichung des Maßstabes würde gerade hier vielfältige neue Probleme hervorrufen. Es wird keine Notwendigkeit gesehen, die Anforderungen an den Verschuldensmaßstab zu ändern.

Eine gesetzliche Festlegung, ob Vertreterverschulden entsprechend § 85 Abs. 2 ZPO zuzurechnen ist oder nicht, wird befürwortet. Es handelt sich um eine politische Entscheidung, zu deren Inhalt nicht Stellung genommen wird. Gerade angesichts des zwischen den Landesarbeitsgerichten offenen Streits über diese Frage ist eine Klärung in jedem Fall zu befürworten.

Evers-Vosgerau

Mitglied des Präsidiums des DRB

Dr. Roller

Mitglied des Präsidiums des DR

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)919

08. Februar 2008

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes - Drucksache 16/7716 -

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband

Der Paritätische Wohlfahrtsverband anerkennt das Vorhaben der Bundesregierung, das sozialgerichtliche Verfahren zu straffen und zu beschleunigen. Einige Vorhaben erscheinen auch geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Der Paritätische Wohlfahrtsverband weist darauf hin, dass im Rahmen der geplanten Änderungen des Sozialgerichtsgesetzes, den Empfängern von Sozialleistungen, den Versicherten und anderen Betroffenen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet werden muss. Dies kann nur mit einer Verfahrensordnung verwirklicht werden, die erkennbar das ungleiche Verhältnis zur spezialisierten Fachbehörde als Gegenpartei und die Tatsache, dass es häufig um existenznotwendige Fragen geht, berücksichtigt. Wir sind deshalb dankbar, dass die Bundesregierung die Gesetzesentwürfe des Bundesrates (BT-Drucksachen 16/1028; 16/3660) nicht aufgegriffen hat, insbesondere die vorgeschlagene Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr in der Sozialgerichtsbarkeit, die Einführung einer Zulassungsberufung, sowie die Abschaffung des Rechts auf Anhörung eines selbst gewählten Gutachters. Gerade wegen des wiederholten Vergleichs mit anderen Verfahrensordnungen möchten wir daran erinnern, dass im sozialgerichtlichen Verfahren die materiell rechtlichen Inhalte der Sozialgesetzbücher behandelt werden. Der Allgemeine Teil des Sozialgesetzbuches enthält in den §§ 13 ff SGB I grundsätzliche Pflichten der Leistungsträger zum Schutz und zur Unterstützung der Hilfesuchenden und Leistungsberechtigten. Dieser Grundgedanke muss sich auch im Sozialgerichtsgesetz stärker als in anderen Verfahrensordnungen wieder finden und darf nicht nach und nach verringert oder sogar abgeschafft werden. Vor diesem Hintergrund nehmen wir zu folgenden Regelungen im Einzelnen Stellung:

Klageschrift, § 92 SGG-E

Wir weisen darauf hin, dass eine solche Erhöhung der Anforderung an den Inhalt der Klageschrift genau die Menschen treffen wird, die die größten Schwierigkeiten haben, sich zu artikulieren und daher auch nicht entspre-

chend auf die Aufforderung des Gerichts reagieren können. Deshalb lehnen wir die Änderung ab.

Neuer Bescheid nach Klageerhebung, § 96 Abs. 1 SGG-E

Der Paritätische Wohlfahrtsverband bezweifelt, dass durch diese Änderung eine Verfahrensbeschleunigung und Gerichtsentlastung im Ganzen erreicht werden kann. Durch die kurzen Bewilligungszeiträume von Leistungen des Sozialgesetzbuches II (in der Regel sechs Monate nach § 41 SGB II) werden regelmäßig weitere Verwaltungsakte während des anhängigen Verfahrens erlassen und es sind dann erneute Widerspruchsverfahren und weitere Klagen zu erwarten. Es sollte vielmehr eine Regelung getroffen werden, die den Gerichten entsprechend ihrer bisherigen Praxis die Entscheidungsfreiheit einräumt, Verwaltungsakte, die mit dem bereits anhängigen Verfahren im Zusammenhang stehen, in das Verfahren einzubeziehen. Dies kann auch aus prozessökonomischer Sicht vorteilhaft sein und die Mehrbelastung von Behörden und Gerichten verringern.

Klagerücknahme, § 102 Abs. 2 und 3 SGG-E

Die Fiktion der Klagerücknahme ist den Sozialgerichtsverfahren wesensfremd und ist nicht akzeptabel. Gerade die Kläger vor den Sozialgerichten können wegen möglicher gesundheitlicher Probleme, anderer besonderer Umstände oder bei Selbstvertretung daran gehindert sein, die dreimonatige Frist einzuhalten. Sie sind dann möglicherweise unverschuldet aufgrund unanfechtbaren Beschlusses des Gerichts daran gehindert, ein ihnen zustehendes Recht geltend zu machen, obwohl sie schon den Weg vor Gericht gegangen sind. Hinzu kommt, dass eine Entlastung der Sozialgerichte und Leistungsträger auch nicht zwingende Folge dieser Regelung ist, da gemäß § 44 SGB X trotzdem die Möglichkeit besteht, einen neuen Antrag zu stellen.

Einführung von Präklusionsregelungen, §§ 106 a, 157 SGG-E,

Der Ausschluss von verspätetem Vorbringen hat im sozialgerichtlichen Verfahren keine Existenzberechtigung. Der Amtsermittlungsgrundsatz, der gerade in Verfahren, in denen sich Leistungsträger und Privatperson gegenüber stehen, einen „Kräfteausgleich“ schaffen soll, wird dadurch geschwächt. Das Gericht hat nach § 104 SGG bereits die Möglichkeit, mittels Fristsetzung die Beteiligten zu einer Äußerung zur Klage aufzufordern und kann nach entsprechendem Hinweis auch verhandeln und entscheiden, wenn die Äußerung nicht innerhalb der Frist eingeht. Der Kläger hat in der Regel ohnehin kein Interesse an einer Verfahrensverzögerung. Es ist nicht hinnehmbar, die gesetzliche Möglichkeit zu schaffen, ein Vorbringen im Einzelfall abzulehnen und womöglich bewusst ein fehlerhaftes Urteil erlassen zu dürfen.

Inhalt des Urteils, § 136 Abs. 4 SGG-E

Wir vermissen in der Regelung eine ausdrückliche und umfassende Belehrungspflicht des Gerichts über die Folgen des Rechtsmittelverzichts. Die Partei muss über Ausmaß und Konsequenzen ihrer zu treffenden Entscheidung informiert werden, insbesondere da sich Parteien vor den Sozialgerichten auch selbst vertreten können. Außerdem ist zu bedenken, dass wegen § 44 SGB X auch nachträglich noch die Notwendigkeit entstehen kann, sich mit dem Verfahren erneut zu beschäftigen.

Ein Urteil ohne Tatbestand und Entscheidungsgründe hat dann keinen Erkenntniswert.

Zulassung der Berufung, § 144 Abs.1 S. 1 SGG-E

Gerade vor den Sozialgerichten haben niedrigere Beträge häufig andere, weil existenzielle Bedeutung. Der Zugang zu den Gerichten würde in unannehmbare Weise erschwert. Bereits die bisherige Anforderung an den Wert des Beschwerdegegenstandes in Höhe von 500 € hindert einen Teil der Rechtsuchenden daran, für sie elementare Fragen klären lassen zu können. Es ist auch unverständlich, wieso nicht zumindest eine geringere Anhebung des Schwellenwertes entsprechend § 511 ZPO auf 600 € vorgenommen wird.

Zulässigkeit der Beschwerde, § 172 Abs. 3 SGG-E

Der Paritätische Wohlfahrtsverband sieht in dem Ausschluss einer Beschwerdemöglichkeit gegen die Ablehnung von Prozesskostenhilfe wegen Nichtvorliegens der Bedürftigkeit eine unannehmbare Erschwerung des Zugangs zu den Sozialgerichten. Besonders in Verfahren vor den Sozialgerichten finden sich vergleichsweise mehr Menschen, die auf Prozesskostenhilfe angewiesen sind. Sollte den Gerichten bei der Prüfung des Antrags auf Prozesskostenhilfe ein Fehler unterlaufen sein, muss das Recht gewährleistet bleiben, sich hiergegen wehren zu können.