

Stellungnahme des Vorsitzenden des Bundes Deutscher Sozialrichter (BDS) VRLSG Hans-Peter Jung (Essen)

Bereits seit mehr als einem Jahr wird in verschiedenen Kreisen, die der Bundesregierung und den sie tragenden Parteien nahe stehen, über die Neuordnung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitsförderung sowie über die Neuordnung des Sozialhilferechts diskutiert. Dies mündete ein in Vorschläge der Hartz-Kommission. Aus dem sogenannten Hartz-Konzept ist inzwischen das Reformkonzept "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" geworden. Es sieht vor, in Ergänzung zu dem bereits verabschiedeten 1. und 2. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 30.12.2002 (BGBl I. S. 4607 + S. 4621) die Strukturen der Bundesanstalt für Arbeit (BfA) zu verbessern und schließlich zum 01.01.2004 gesetzliche Regelungen zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer neuen einheitlichen Leistung für erwerbsfähige Menschen zu schaffen. Dazu soll zunächst eine "Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen" ein Grundkonzept erarbeiten. Dieser Kommission gehören Vertreter von Bund, Ländern und Gemeinden, der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sowie der Spitzenverbände der Sozialhilfeträger an.

Der Bundeskanzler hat in seiner Regierungserklärung vom 14.03.2003 ausgeführt, ab dem 01.01.2004 werde der Bund die Kommunen "von der Zahlung für die arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger entlasten". Für bis zu eine Million Sozialhilfeempfänger werde künftig die Bundesanstalt für Arbeit materiell zuständig sein. Er hat ferner erklärt: "Wir brauchen deshalb Zuständigkeit und Leistungen aus einer Hand." Mit diesen Kernsätzen hat der Bundeskanzler die Leitlinien für das neu zu schaffende Gesetzeswerk in erfreulicher Klarheit vorgegeben.

Leider ist in diesem Stadium ein völlig unnötiger Streit aufgekommen. Auf verschiedenen Ebenen haben seit Jahresbeginn interessierte Kreise versucht, die Rechtswegzuständigkeit für die neu zu regelnden Leistungen für erwerbstätige Menschen (Arbeitstitel: ALG II) für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu reklamieren. Nach geltendem Prozessrecht wäre für Rechtsstreitigkeiten, die diese Leistungen zum Gegenstand haben, der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit gegeben, da nach den Worten des Bundeskanzlers die BfA materiell zuständig sein soll (vgl. § 51 Abs. 1 Nr. 4 SGG). Der Bund Deutscher Sozialrichter (BDS) hat bereits im Februar versucht diesen Streit zu entschärfen. In einem Schreiben an das für den (künftigen) Gesetzesentwurf zuständige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit haben wir darauf hingewiesen, dass die von der Bundesregierung beabsichtigten Veränderungen gewachsener Strukturen des Arbeitsförderungs- und des Sozialhilferechts zwar auch Auswirkungen auf das sozialgerichtliche und das verwaltungsgerichtliche Verfahren haben werden. Der Schwerpunkt liege allerdings im materiellen Sozialrecht. Wir haben angeboten, bei der Entwicklung der neuen rechtlichen Strukturen die forensische Erfahrung der in diesen Bereichen des Sozialrechts arbeitenden Richter-innen zu nutzen, um Denkmodelle und Regelungsentwürfe auf ihre Praxistauglichkeit und "Gerichtsfestigkeit" abzuklopfen. Dabei war es uns wichtig, jegliches Gerangel unter der Richterschaft verschiedener Gerichtszweige von vorne herein zu vermeiden und deutlich zu machen, dass in erster Linie im Interesse der erwerbslosen Menschen im Lande materiellrechtliche Regelungen geschaffen werden müssen, die in die sozialrechtliche Systematik hineinpassen und unnötige rechtliche Unklarheiten vermeiden. Ferner müssen praktikable Regelungen zum Verwaltungsverfahren zustande gebracht werden, welche zwar die vorhandenen Verwaltungsstrukturen nutzen, aber zur Bewältigung der außerordentlichen Herausforderung durch die Massenarbeitslosigkeit nicht davor zurückschrecken, neue Strukturen zu schaffen. Erst dann wenn dies getan ist, sollte in einem letzten Schritt geprüft werden, ob es spezifischer prozessrechtlicher Neuregelungen überhaupt bedarf. Dabei muss man bedenken, dass auch in dem neu zu regelnden Bereich gottlob nur ein sehr geringer Teil der Verwaltungsverfahren in ein gerichtliches Verfahren einmündet. Das vorgeschaltete Widerspruchsverfahren hat hier einen wichtigen Filtereffekt.

Leider hat sodann ein Bericht des Präsidenten des OVG NW vom 24.02.2003 zum Eklat geführt. Die Landesjustizverwaltungen in NRW, aber auch in anderen Bundesländern hatten die Präsidenten der Landessozial- und der Oberverwaltungsgerichte aufgefordert, zu den Auswirkungen der Zusammenlegung auf die zu erwartende Belastung der Sozial- und Verwaltungsgerichte Stellung zu nehmen. Während die mir bekannten Berichte der LSG-Präsidenten verschiedener Bundesländer neben statistischen Erhebungen zur Belastungssituation Argumente für die Beibehaltung der Rechtswegzuweisung an die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit enthielten, werden in dem Bericht des Präsidenten des OVG NW in einer bisher nicht gekannten Art und Weise Vorurteile gegenüber den Richter-innen der Sozialgerichtsbarkeit verbalisiert, die aus der untersten Mottenkiste stammen. Die Richter-innen der Sozialgerichtsbarkeit bearbeiteten "einfach gelagerte Streitigkeiten über laufende Lohnersatzleistungen, die sich bislang in großen Stückzahlen problemlos bewältigen ließen", so heißt es. Ein "wesentlicher Teil des Erkenntnisprozesses" werde "auf ärztliche Sachverständige verlagert, deren Ergebnisse in der Regel problemlos und schnell zugrunde gelegt werden" könne. Dieses "Outsourcing" habe "den Landesetat im Jahr 2001 mit ca. 50 Mio. DM belastet".

Diese unausgewogenen Ausführungen und die darin zum Ausdruck kommende Geringschätzung gegenüber den Richter-innen der Sozialgerichtsbarkeit haben in der Sozialgerichtsbarkeit NW und darüber hinaus Empörung hervorgerufen. Der Vorsitzende des Richtervereins der Sozialgerichtsbarkeit NW e. V. hat in einem an den OVG-Präsidenten gerichteten Schreiben ausgeführt: "Keinesfalls hinnehmbar ist die von Ihnen geäußerte Auffassung, ein wesentlicher Teil des Erkenntnisprozesses sozialgerichtlicher Verfahren werde mittels "Outsourcing" auf ärztliche Sachverständige verlagert, deren Ergebnisse der gerichtlichen Entscheidung in der Regel problemlos und schnell zugrunde gelegt werden können. Diese Auffassung verkennt schon, dass ein erheblicher Teil sozialgerichtlicher Streitverfahren ohne Sachverständigenbeweis durchgeführt wird (z.B. Krankenversicherungs- und Vertragsarztrecht, Arbeitsförderungsrecht). Darüber hinaus belegen Ihre Äußerungen eine beachtliche Unkenntnis der rechtlichen Voraussetzungen des sozialgerichtlichen Verfahrens und der – trotz zunehmenden Erledigungsdrucks - vorhandenen hohen Qualität des sozialgerichtlichen Entscheidungsprozesses. Ihre Formulierung, die Sozialgerichtsbarkeit werde im Bereich des Sozialhilferechts praktisch keine Gelegenheit haben, den erforderlichen Arbeitsaufwand auf Gutachter zu verlagern und auf diese Weise ihre Erledigungsleistung zu Lasten des Landeshaushalts zu steigern, enthält zudem die unterschwellige Unterstellung, die Richter-innen der Sozialgerichtsbarkeit würden dies zielgerichtet machen, um den eigenen Arbeitsaufwand zu minimieren. Diese Argumentation ist dermaßen befremdlich, dass sich eine ernsthafte Auseinandersetzung damit erübrigt. Auch Ihre Behauptung, dass die Streitigkeiten über laufende Lohnersatzleistungen einfach gelagert sind, entbehrt einer nachprüfbaren Grundlage. Die sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen sind vielgestaltig und rechtlich komplex (z.B. Arbeitnehmereigenschaft, Anrechnung von Vermögen und Einkommen, Ruhen der Leistung wegen Eintritt von Sperrzeiten usw., Ermittlung der Bemessungsgrundlage, Erfüllung der Anwartschaften, Verfügbarkeit, Antragstellung, Konkurrenz von Leistungen)".

Die Mitgliederversammlung des Richtervereins hat am 09.04.2003 bekräftigt, dass für das sog. Arbeitslosengeld II die Rechtswegzuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit u.a. aus folgenden Gründen gegeben sein sollte:

1. Nach § 51 Abs. 1 Nr. 4 SGG ist die Sozialgerichtsbarkeit für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten in Angelegenheiten der Arbeitsförderung einschließlich der übrigen Aufgaben der BfA zuständig. Ein sachlicher Grund für eine etwaige Änderung der Rechtswegzuständigkeit ist nicht erkennbar.
2. Das sog. Arbeitslosengeld II zielt auf eine Wiedereingliederung in das Erwerbsleben ab. Die Sozialgerichtsbarkeit ist mit den der BfA hierzu zu Verfügung stehenden Instrumentarien seit Jahren vertraut.
3. Die Ausgestaltung des sozialgerichtlichen Verfahrens ist bürgerfreundlich (z.B. Rechtsmittelrecht, kein Anwaltszwang in der Berufungsinanz, geringe Formerfordernisse).
4. Ein Wechsel der Rechtswegzuständigkeit ist für Bürger bei Änderung der Leistungsart auf Arbeitslosengeld II nicht nachvollziehbar.

Zugleich hat die Mitgliederversammlung den Deutschen Richterbund, den Bund Deutscher Sozialrichter sowie den Präsidenten des LSG NW aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass die Rechtswegzuständigkeit für Streitigkeiten der BfA uneingeschränkt bei der Sozialgerichtsbarkeit verbleibt. Dabei werde sicherzustellen sein, dass der Sozialgerichtsbarkeit die notwendige personelle Ausstattung zur Verfügung gestellt wird.

Der Deutsche Richterbund hat in einer Presseerklärung vom 19.03.2003 angeboten, für den anstehenden Gesetzesentwurf die forensische Erfahrung und den Sachverstand der Richter-innen der Sozialgerichtsbarkeit zu nutzen. Die Sozialgerichtsbarkeit habe sich über Jahrzehnte hinweg mit den spezifischen Rechtsfragen der bedürftigkeitsabhängigen Arbeitslosenhilfe und den vielfältigen Leistungen zur Fortbildung und Umschulung arbeitsuchender Menschen, aber auch mit Förderleistungen an Arbeitgeber befasst. Zudem sei die Materie bestehenden Verwaltungsstrukturen zuzuordnen und die Rechtswegzuständigkeit zu regeln. Dabei dürften sachfremde Wunschvorstellungen von Interessenvertretern und Behördenleitern nach besserer Auslastung von Behörden und Gerichten oder gar das Streben nach Stellenvermehrung in Einzelbereichen keine Rolle spielen.

Der Richterverein der Sozialgerichtsbarkeit NW, der BDS und der Bund Deutscher Verwaltungsrichter bemühen sich derzeit, die Wogen zu glätten. Bei einer demnächst stattfindenden Besprechung soll versucht werden, zu einer einvernehmlichen Haltung zu finden.