

## Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge  
– Diskussionsbeitrag Nr. 7/2015 –

13.03.2015

### Tagungsbericht 5. Deutscher Sozialgerichtstag am 20./21. November 2014 in Potsdam

von Katharina Marchi, Universität Kassel

#### I. Einleitung

Am 20. und 21. November 2014 fand in Potsdam der von dem interdisziplinären Fachverband *Deutscher Sozialgerichtstag e. V.* veranstaltete 5. Deutsche Sozialgerichtstag statt. Thema war „Sozialstaat und Europa – Gegensatz oder Zukunft?“.

#### II. Begrüßung

Nach der Begrüßung durch **Monika Paulat** (Präsidentin des Deutschen Sozialgerichtstages e. V.) folgten Grußworte von **Anette Kramme** (Parlamentarische Staatssekretärin, Bundesministerium für Arbeit und Soziales), **Almuth Hartwig-Tiedt** (Staatssekretärin, Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie Brandenburg), **Peter Masuch** (Präsident des Bundessozialgerichts), **Burkhard Exner** (Bürgermeister der Stadt Potsdam) und **Herbert Oesterle** (Vizepräsident des Landessozialgerichts (LSG) Berlin-Brandenburg).

Die Grußworte betonten die zunehmende Beeinflussung des deutschen Sozialrechts durch die europäische Ebene, welche die

soziale Dynamik stärke. Der vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) entwickelte europarechtliche Arbeitnehmerbegriff bedeute für die Arbeitnehmer eine diskriminierungsfreie Mobilität und Anerkennung von Qualifikationen, die im Heimatland erworben wurden. Das EuGH-Urteil in der Rechtssache *Dano*<sup>1</sup> vom 11. November 2014 habe Klarheit hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des Ausschlusses von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II geschaffen.

Masuch widmete sich einer Willkommenskultur, die dem sozialen Menschenrecht auf Migration entspricht. Er machte deutlich, dass die Förderung der Integration Aufgabe der Sozialpolitik sei. Der Wohlfahrtsstaat schaffe die wirtschaftliche Grundlage für Migration, fördere aber eine zu starke Abhängigkeit von Sozialleistungen. Dies seien falsche Anreize, die zu sozialer Ausgrenzung führen könnten. Er betonte, dass Migranten nicht nur Empfänger von Sozialleistungen seien, sondern auch zu den Beitrags- und Steuereinnahmen für Sozialleistungen beitragen. Er verwies auf die aktuelle Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die zu dem

<sup>1</sup> Rs. *Dano*, EuGH v. 11.11.2014 – C-333/13.

Ergebnis kam, dass Migranten den Volkswirtschaften mehr einbringen als sie diese kosten.<sup>2</sup> Exner ging auf die Herausforderungen für die Kommunen bei der Aufnahme von Flüchtlingen ein, die insbesondere mit der Schaffung von Unterkünften und Infrastruktur verbunden seien. Er wünsche sich, dass dies stärker zur gesamtgesellschaftlichen und europäischen Aufgabe werde.

### III. Vortrag von Prof. Dr. Susanne Baer, Richterin des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG)

Schwerpunkte des Vortrags waren die Zukunft der Unionsbürgerschaft und die Schwierigkeiten bei der Zuständigkeitsregelung. Ausgangspunkt seien die Versprechen des Grundgesetzes, nämlich Rechtsstaat, Föderalismus, soziale Gerechtigkeit und verteilte Kompetenzen. Das Verfassungsrecht schaffe den Rahmen für politisches Handeln, auch in der Europäischen Union (EU). Dennoch könne das BVerfG den Rahmen der EU nicht überschreiten, was zu Spannungslagen führen könne. Das BVerfG befinde sich in direkter Auseinandersetzung mit dem Gesetzgeber, ein wesentlicher Aspekt dabei sei die Gewaltenteilung. Baer verwies auf verfassungsrechtliche rote Fäden, an denen sich die Rechtsprechung des BVerfG orientiere. In diesem Zusammenhang ging sie auf den neuen Beschluss des BVerfG zu den Regelsätzen der SGB II-Leistungen<sup>3</sup> ein. Das Gericht taste die Budgethoheit des Bundestags an, wenn es neue Regelsätze fordern würde. Daher sei Zurückhaltung Teil des Mandats, welches sich aus der Gewaltenteilung ergebe. Anders sei die Lage bei

den Sozialgerichten, welche die Sicherung des sozialen Rechtsstaates zur Aufgabe hätten. Das Sozialstaatsprinzip sei eine Verpflichtung des Parlaments. Weiterhin sei das Recht auf Existenzsicherung nicht relativ. Dessen Sicherung sei der Justiz und dem Gesetzgeber zugewiesen, die die Verantwortung unter sich aufteilen. Der Gesetzgeber habe einen Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum bei der Festlegung der Höhe des Existenzminimums und der Ausgestaltung der darunter fallenden Ausgaben. Daher habe das BVerfG nicht die Aufgabe zu entscheiden, wie hoch der Betrag zu sein habe, sondern die einer Evidenzkontrolle. Die Verfassung könne nicht die Politik ersetzen. Das Gericht hätte Einwände gegen die Höhe gehabt, jedoch sei nicht evident, dass mit den aktuellen Regelsätzen keine Existenzsicherung möglich sei. Bei einer Neuberechnung habe der Gesetzgeber sicherzustellen, dass der Betrag tatsächlich ausreiche, um den existenziellen Bedarf zu decken. Die aktuelle Rechnung sei schlüssig. Am Ende müsse die menschenwürdige Existenz gesichert werden. Ließen sich Sozialleistungen differenziert nachvollziehen und begründen, seien sie verfassungskonform. Die Referentin endete mit dem Hinweis, dass das Grundgesetz den Gesetzgeber nicht dazu verpflichte, das *optimale* Existenzminimum zu finden, denn das Verfassungsrecht rahme seine Entscheidungen lediglich.

### IV. Berichte aus den Kommissionen

Im Anschluss tagten zeitgleich die insgesamt neun Kommissionen, welche am folgenden Tag über ihre Ergebnisse berichteten. Es gab Kommissionen zu den Bereichen Grundsicherung für Arbeitssuchende, Arbeitsförderungsrecht/Sozialhilferecht, Krankenversicherung, Rentenversicherung, Unfallversicherung, soziales Entschädigungs- und Schwerbehindertenrecht, Pflegeversi-

<sup>2</sup> Abrufbar ist die auf Englisch und Französisch veröffentlichte Studie „Revenue Statistics 2014“ auf der Homepage der OECD unter <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/revenue-statistics-2014.htm>.

<sup>3</sup> BVerfG, B. v. 23.07.2014, 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13.

cherungsrecht, Verfahrensrecht und Ethik im sozialgerichtlichen Verfahren.

## 1. Kommission Arbeitsförderungsrecht/ Sozialhilferecht

Themen dieser Kommission waren Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit und volle Erwerbsminderung im System von SGB III und SGB XII und deren rechtliche Grundlage sowie praktische Handhabung. **Prof. Dr. Ingo Palsherm** (Fakultät für Sozialwissenschaften, Technische Hochschule (Georg Simon Ohm), Nürnberg) referierte zu Regelungen mit Bezug zu den Themen der Kommission, Abgrenzung der Leistungssysteme und deren Wechselwirkungen. **Jens Nitschke** (Fachbereichsleiter Reha/Vermittlung behinderter Menschen im Geschäftsbereich Markt und Integration, Arbeitslosenversicherung, Bundesagentur für Arbeit Nürnberg) sprach zu den Themen „Übergang von der Schule in den Beruf/in die Werkstatt für Menschen mit Behinderung“ und „Übergang aus der Werkstatt für Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt.“

Die Kommission war sich einig, dass das gegliederte System im Interesse der Leistungsempfänger transparenter werden müsse. Zudem ist sie der Auffassung, dass Begutachtungen durch einen einheitlichen, von allen Sozialleistungsträgern verantworteten, sozialmedizinischen Dienst durchgeführt werden sollten und unterstützt die Bemühungen um ein Budget für Arbeit<sup>4</sup> sowie eine unbürokratische Rückkehr vom allgemeinen Arbeitsmarkt in die Werkstatt.

---

<sup>4</sup> Ausführlicher zum Thema Budget für Arbeit siehe Forschungsprojekt des LVR Rheinland (Hrsg.), Budget für Arbeit, Nebe/Waldenburger, 2014, abrufbar unter [http://www.lvr.de/de/nav\\_main/soziales\\_1/menschmitbehinderung/arbeitundausbildung/budget\\_fuer\\_arbeit/forschungsvorhaben\\_zum\\_budget\\_fuer\\_arbeit\\_/forschungsvorhaben\\_zum\\_budget\\_fuer\\_arbeit.jsp](http://www.lvr.de/de/nav_main/soziales_1/menschmitbehinderung/arbeitundausbildung/budget_fuer_arbeit/forschungsvorhaben_zum_budget_fuer_arbeit_/forschungsvorhaben_zum_budget_fuer_arbeit.jsp) sowie Nebe/Waldenburger, Überlegungen zu einem Budget für Arbeit (BfA), Beitrag D26-2014 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

## 2. Kommission Unfallversicherung

Im Fokus standen psychische Störungen im Spannungsfeld zwischen Unfallversicherung und anderen Sozialleistungsträgern. Psychische Störungen seien öfter Streitgegenstand im Erwerbsleben als körperliche. Es sei jedoch oft kein bestimmtes traumatisierendes Ereignis, das jene auslöse, sondern eine Reihe von privaten und betrieblichen Belastungen. Dies führe dazu, dass bei psychischen Belastungen selten Ansprüche aus der Unfallversicherung entstünden. Die Aufgabe der Unfallversicherung sei die Prävention dieser Belastungen. Betriebe müssten geschult und psychische Belastungen bei Gefährdungsbeurteilungen thematisiert werden. Vorträge hielten **Susanne Hüttmann-Stoll** (Richterin am BSG), **Prof. Dr. Martin Tegenthoff** (Direktor der Neurologischen Klinik und Poliklinik, Universitätsklinikum Bergmannsheil, Bochum) sowie **Ralf Göltenbott** (Abteilungsleiter Rehabilitation und Leistungen, Unfallkasse Baden-Württemberg, Stuttgart). Hüttmann-Stoll erläuterte, dass die Aufgabe, psychische Erkrankungen durch Prävention zu vermeiden, in den meisten Fällen den Krankenkassen zukomme<sup>5</sup>, dies aber auch Aufgabe der Unfallversicherung sei. Zudem verwies sie auf das von der Rechtsprechung entwickelte Prüfungsschema zum Vorliegen eines Arbeitsunfalles<sup>6</sup>, welches auch bei psychischen Erkrankungen gelte. Tegenthoff stellte an praktischen Fällen die Schwierigkeit der psychiatrischen Begutachtung dar, wenn es um die Feststellung von dem Zusammenhang zwischen einem konkreten Ereignis und psychischen Belastungen gehe. Göltenbott stellte das Leistungsspektrum der gesetzlichen Unfallversicherung bei psychischen Erkrankungen vor. Die Kommission kam abschließend zu folgenden Forderungen: Entwicklung von Standards für die Zusammen-

---

<sup>5</sup> Vgl. §§ 20 bis 25 SGB V.

<sup>6</sup> Dazu z. B. BSG, Urteil vom 05.07.2011, B 2 U 17/10 R.

hangsbegutachtung unter Einbeziehung von Fachgesellschaften, Förderung der Qualifizierung der am Gutachtenverfahren Beteiligten sowie regelmäßigem Informationsaustausch zwischen psychiatrischen Sachverständigen und Sozialgerichten.

### 3. Kommission Pflegeversicherungsrecht

Zunächst referierten **Elisabeth Beikirch** (Ombudsfrau zur Entbürokratisierung in der Pflege im Bundesministerium für Gesundheit, Berlin), **Prof. Dr. Peter Udsching** (Vorsitzender Richter am Bundessozialgericht a. D.) und **Jürgen Bender** (Präsident des Landessozialgerichtes für das Saarland, Pflegebeauftragter des Saarlandes, Saarbücken).

Die Teilnehmer der Kommission debattierten über Qualitätssicherung in der Pflege und deren rechtlichen Rahmen. Zum einen müsse der Schutz der Menschenwürde gewährleistet sein, zum anderen müsse auf die Kosten geachtet werden. Vereinfachungen in der Qualitätssicherung sind nach Meinung der Vortragenden schwer umzusetzen, da in den Köpfen die Wichtigkeit der umfassenden Dokumentation verankert sei. Kleine Schritte könnten zu Qualitäts- und Effektivitätssteigerung führen. Auch eine bessere Zusammenarbeit vom Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) und der Pflegeaufsicht könnte Problemen entgegenwirken. Die Kommission hält Qualitätssicherung in der Pflege für notwendig und sieht es als gegeben an, dass diese den Bedürfnissen der Pflegebedürftigen gerecht wird. Sie fordert die Schaffung eines multidisziplinären, unabhängigen staatlich finanzierten Beratungsgremiums, welches neue Leitsätze und Standards entwickeln soll. Eine Verschlankeung der Dokumentation könne zu Personalentlastung und mehr Kosteneffizienz führen. Die Leistungen des Pflegepersonals müssten verstärkt anerkannt und die Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen verbessert

werden, um die Qualität der Pflege langfristig zu erhalten und weiter zu steigern.

### V. Podiumsdiskussion

Die sich anschließende Podiumsdiskussion thematisierte insbesondere Solidarische Sicherungssysteme und europäische Freizügigkeit. **Dr. Albrecht Otting** (EU-Kommission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion), **Dr. Bernd Schulte** (trESS-Netzwerk<sup>7</sup>), **Dr. Frank Schreiber** (LSG Darmstadt), **Prof. Dr. Daniel Thym** (Universität Konstanz), diskutierten unter anderem die Frage, welche Auswirkungen die Entscheidung des EuGH in der Rechtssache *Dano* auf die deutsche Systematik zur Gewährung von Sozialleistungen haben könnte. Die Teilnehmer waren übereinstimmend der Meinung, dass der EuGH mit dieser Entscheidung Klarheit geschaffen habe, da die rechtlichen Vorgaben nicht eindeutig waren. Kritisch wurde gesehen, dass die Auslegung des EuGH wenig Neues geschaffen habe, was wenig hilfreich für andere Fälle sei, die derzeit zu diesem Thema verhandelt würden. Es sei von einer anderen Entscheidung auszugehen, wenn Unionsbürger Bemühungen, in Arbeit zu kommen, nachweisen könnten. Dann könne ein Anspruch auf Gleichbehandlung und Leistungen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt gegeben sein. Als problematisch wurde gesehen, dass noch nicht geklärt ist, ob Leistungen des SGB II solche Leistungen sind. Die Podiumsgäste waren der Meinung, dass Arbeitssuchende nicht von Leistungen ausgeschlossen werden dürften. Dies müsse im nationalen Recht geregelt werden. Dabei wiesen die Teilnehmer auf den sehr unterschiedlichen Umgang innerhalb der EU mit Sozialleistungen für Unionsbürger hin und betonten die positiven Aspekte, die in Deutschland und anderen

<sup>7</sup> Expertennetzwerk der Europäischen Union.

Staaten durch Migration entstehen können, wie z. B. mehr Steuereinnahmen oder die Behebung des Fachkräftemangels aufgrund des demografischen Wandels. Ein weiteres Thema war der in den Medien diskutierte „Sozialtourismus“, welcher von den Teilnehmern in der Praxis nicht gesehen wurde. Der Anteil der Unionsbürger an Sozialleistungsempfängern sei gering, was für eine unbegründete Sorge spreche. Die Freizügigkeit sei in den europäischen Verträgen verankert und müsse gewährleistet werden.

Der nächste Sozialgerichtstag wird am 24. und 25. November 2016 in Potsdam stattfinden.

---

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

---