2022

Deutscher Sozialgerichtstag e.V.

Deutscher Sozialgerichtstag e.V. (Hrsg.)

Sozialstaat in der Schieflage – bleibt die Solidarität auf der Strecke?

8. Deutscher Sozialgerichtstag

3. und 4. November 2022 in Potsdam

BOORBERG

Sozialstaat in der Schieflage – bleibt die Solidarität auf der Strecke?

8. Deutscher Sozialgerichtstag
am 3. und 4. November 2022 in Potsdam

Herausgegeben vom Deutschen Sozialgerichtstag e.V.

BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-07406-4

© 2024 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: @ ccvision | Satz: Olaf Mangold Text & Typo, 70374 Stuttgart | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Veranstaltungsbericht zum 8. Deutschen Sozialgerichtstag am 3. und 4. November 2022

Jörn Hökendorf, Pressesprecher des DSGT e.V.

Der 8. Deutsche Sozialgerichtstag (DSGT) stand unter dem Generalthema: „Sozialstaat in der Schieflage – bleibt die Solidarität auf der Strecke?“ Fast 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer nahmen in Potsdam am Kongress teil. Sie konnten einem sehr facettenreichen Programm hierzu folgen und in neun Kommissionen konkreten aktuellen Fragestellungen nachgehen.

Der folgende Bericht gibt die Reden und Ergebnisse der Diskussionen sowie Gespräche aus einer subjektiven Sicht wieder, ohne auf Redemanuskripte oder sonstige Unterlagen der Referentinnen und Referenten zurückzugreifen. Es wäre eine große Freude, wenn die Leserinnen und Leser einen Eindruck über die vielfältigen Themen des Kongresses gewinnen könnten.

1. Grußworte

Die Tagung eröffnete Monika Paulat (damals Präsidentin des DSGT sowie Präsidentin des Landessozialgerichts a. D.) und sie brachte ihre Freude darüber zum Ausdruck, nach vier Jahren wieder einen Sozialgerichtstag als Präsenzveranstaltung zu eröffnen.

Es folgte ein Grußwort von Kerstin Griese, Parlamentarische Staatssekretärin für Arbeit und Soziales (BMAS). Sie wies darauf hin, dass trotz des düsteren Mottos die Aufgabe des Sozialstaates sei, Krisen und Härten für die Bevölkerung abzufedern. Hierbei komme den Sozialgerichten eine besondere Rolle zu. Den Bürgern müsse der Weg eröffnet werden, ihre Anliegen, ohne Hürden vor Gericht zu schildern, und daher seien der Videotechnik im Gerichtssaal bestimmte Grenzen zu setzen. Die angespannte Lage aufgrund des russischen Angriffskrieges, der hohen Inflation und der Probleme in der Weltwirtschaft trifft Geringverdiener besonders. Es ist daher eine offensive Sozialpolitik notwendig. Bereits jetzt wurde die Bevölkerung mit 100 Mrd. Euro durch die beschlossenen Entlastungspakete unterstützt. Weitere Maßnahmen werden folgen wie die Erhöhung des Bürgergeldes und die Energiepauschale für Rentnerinnen und Rentner. Durch das Bürgergeld soll die Grundsicherung auf die Höhe der Zeit gebracht werden, da die Zeiten sich verändern, wobei insbesondere der Fachkräftemangel zu

berücksichtigen ist. Das Bürgergeld soll Menschen in Arbeit bringen und nicht davon abhalten. Den Betroffenen sollen daher mehr Chancen durch Qualifizierung und Weiterbildung eröffnet werden. Das Miteinander in den Jobcentern soll durch die Angebote von Coaching und die Einschränkung der Sanktionen verbessert werden. Es wird weiterhin Mitwirkungspflichten und Sanktionen geben, das Fördern soll nur einen höheren Stellenwert erhalten. Die Verwaltung wird durch die Einführung der Bagatellgrenzen entlastet. Es muss jetzt die Aufgabe sein, die bereits beschlossenen und beabsichtigten Verbesserungen in der Gesellschaft bekannt zu machen. Als Fazit lässt sich ziehen, dass nach der Auffassung von Kerstin Griese die Lage angespannt, aber nicht aussichtslos ist.

Ein weiteres Grußwort kam von Herrn Ranft, Staatssekretär für Soziales, Gesundheit und Integration (MSGIV), Potsdam. Er wies noch einmal ausführlich auf die Ergebnisse des Positionspapiers des DSGT zur Krankenhausstrukturreform vom 20.6.2022[1] hin. Besonders wichtig seien die Forderung nach einer Zusammenführung der ambulanten Bedarfsplanung und Krankenhausplanung hin zu einer integrierten Versorgungsplanung sowie die Etablierung der Prävention und Gesundheitsförderung als zentrale Säule des Gesundheitssystems. Er warb für einen besseren Austausch zwischen der Sozialgerichtsbarkeit und den Fachministerien für Arbeit und Soziales, insbesondere mit den Konferenzen der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK). Nach Meinung von Herrn Ranft müssen wegen der außerordentlichen Bedeutung des Sozialrechts deutlich mehr Studierende für das Sozialrecht gewonnen werden. Zuletzt hob er die besondere Bedeutung der Potsdamer Ethikgrundsätze[2] vom 6.2.2017 hervor.

Die Grußworte schloss die Präsidentin des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg, Frau Schudoma. Sie wies darauf hin, dass die Sozialgerichtsbarkeit alle bisherigen Herausforderungen gemeistert hat. Auch der Sozialstaat hat sich in Krisenzeiten bewährt und dank der beschlossenen Schutzpakete liegt aktuell keine Schieflage vor. Zur Vermeidung einer drohenden Schieflage sei aber Bildung von besonderer Bedeutung.

1 Reformempfehlungen für ein robustes und menschliches Gesundheitswesen, www.sozialgerichtstag.de/positionspapier-des-deutschen-sozialgerichtstages-e-v-dsgt-zur-krankenhausstrukturreform/ (letzter Abruf: 10.11.2022).

2 www.sozialgerichtstag.de/potsdamer-ethik-grundsaetze/ (letzter Abruf: 10.11.2022).

2. Festvortrag von Prof. Rixen, Institut für Staatsrecht, Universität Köln

Herr Rixen hatte sich vier Punkte ausgesucht, die er unter Berücksichtigung des Mottos der Tagung näher beleuchtete – Sozialstaat/Solidarität, Eigentum, Erwerbsarbeit und soziale Herkunft. Er fasst die Solidarität als normativen Begriff auf und nimmt Bezug zur Staatszielbestimmung in Art. 20 GG – Sozialstaatsprinzip. Hieraus ergibt sich für den Gesetzgeber die ständige Aufgabe, den sozialen Abstand zwischen den Menschen in der Gesellschaft nicht zu groß werden zu lassen und die formale Freiheit sowie die tatsächliche Freiheit angemessen zu verwirklichen. Eine solidarische Ordnung sorgt durch die Verteilung für eine Verkleinerung des Abstandes. Aus dem Sozialstaatsprinzip selbst lassen sich keine konkreten Vorgaben entnehmen, so bleibt die Konkretisierung eine Aufgabe des Gesetzgebers. Nach seiner Einschätzung ist dies mit der schnellen Entlastung im Bereich der hohen Energiekosten zurzeit gelungen.

Im weiteren Verlauf zeigte Herr Rixen Ansätze auf, das Eigentum im Sinne von Art. 14 GG neu zu akzentuieren bzw. neu zu definieren. Die Überlegungen gehen zurück auf Ausführungen von Böckenförde, wonach ein überzogener Schutz des Eigentums zu einer Vergrößerung der Ungleichheit führt. Hier sollte unter Berücksichtigung der Verpflichtung aufgrund von Eigentum und der Möglichkeit zur Verstaatlichung nach Art. 15 GG weiter differenziert werden, wobei die personenkonzentrierte Auslegung nicht in allen Fällen zutreffend sein dürfte. Eine Entsolidarisierung kann vermieden werden, wenn der Eigentumsbegriff differenzierter gedacht wird.

Besondere Bedeutung hat für Herrn Rixen die Erwerbsarbeit, da er von einer vorrechtlichen Verfassungserwartung dahingehend ausgeht, dass jede erwachsene Person ihren eigenen Unterhalt sichert. Auf dieser Erwartung baut die Solidarität in der Gesellschaft mittels Lohnsteuer und Sozialversicherungsabgaben auf. Daher sollte von einem positiven Bild einer humanen Erwerbsarbeit ausgegangen werden. Unter Anschluss an die Ausführungen von Hannah Arendt in ihrem Werk „Vita activa“ sieht er Arbeit als weltbildende Funktion an, welche sinnstiftend wirkt und gerade die Person von der Welt nicht entfremdet. Eine Humanisierung der Arbeit ist im Wesentlichen das Ergebnis der Arbeit der Gewerkschaften, die den Menschen hinter der Arbeit sichtbar machen.

Im letzten Punkt ging Herr Rixen auf die soziale Herkunft als Diskriminierungsgrund ein. Die Diskussion sollte nicht bestimmte Diskriminierungsformen gegeneinander ausspielen, sondern zu einer großen Debatte in der Gesellschaft führen. Leider ist die Aufarbeitung der sozialen Herkunft

im Zusammenhang mit Art. 3 Abs. 3 GG noch nicht gelungen. Die bisherigen Definitionsversuche in den wenigen Urteilen des BVerfG überzeugen nicht. Es gibt zwar bereits einfachgesetzliche Berücksichtigungen, zum Beispiel im Berliner Landesantidiskriminierungsrecht. Die Aufnahme des sozialen Status als Diskriminierungsfaktor würde zu einer stärkeren Pflicht des Gesetzgebers führen, diese Diskriminierung zu vermeiden. Es könnte zum Beispiel die starke Abhängigkeit von Bildungserfolgen vom sozialen Status nicht in Fachdebatten abgeschoben werden, da es sich dann um ein juristisches Problem handeln würde. Für den Gesetzgeber würde hieraus ein deutlich höherer Begründungsaufwand folgen.

Zusammenfassend zeigen die aktuellen Krisen auf, dass die Gesellschaft sozialstaatsbedürftig ist. Die soziale Sicherheit führt zu einer Stabilisierung der Demokratie und lindert die soziale Not. Die Solidarität bleibt nicht auf der Strecke, obwohl der Sozialstaat in fragiler Lage ist und eine nie endende Aufgabe darstellt.

3. Arbeit der Kommissionen

Die eigentliche Arbeit des Sozialgerichtstages übernehmen die Kommissionen, welche die einzelnen Fachgebiete des Sozialrechts im Wesentlichen abdecken. Am ersten Tag umfassten die Sitzungen mehrere Stunden mit vielen Inputvorträgen und langen Diskussionen. Ausführlichere Berichte der Kommissionen, die die Grundlage der hier dargestellten kurzen Zusammenfassungen sind, können aktuell auf der Webseite des DSGT abgerufen werden[3].

a) Kommissionen SGB II/SGB III: „Neufokussierung der Arbeitsförderung und Transformation in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zum Bürgergeld“

Die Kommission lud drei Referenten und die Obleute der CDU/CSU-Fraktion sowie der SPD-Fraktion im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages ein, um über das Thema zu berichten und zu diskutieren. Unter Beachtung vieler Äußerungen in den Medien überraschend waren die Aussagen von Prof. Dr. Walwei, Vizedirektor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nach seiner Einschätzung kann im Er-

3 https://www.sozialgerichtstag.de/veranstaltungen/bundestagung/ (letzter Abruf: 11.11.2022).

gebnis von empirischen Studien davon ausgegangen werden, dass ein signifikantes Risiko von Armut durch den SGB II-Bezug nicht erkennbar ist. Die weiteren Aussagen waren hingegen erwartbar, nämlich dass betriebsnahe Maßnahmen einen stärkeren Eingliederungseffekt haben und im Zuge von Sanktionen vermehrt Arbeitsaufnahmen, aber auch Abmeldungen aus dem Leistungsbezug beobachtet wurden. Die Diskussion der Obleute verlief an den bekannten Frontlinien – zeitliche Verschiebung der Einführung des Bürgergeldes oder Inkrafttreten zum 1.1.2023. Es wurde mitgeteilt, dass ein weiteres Gesetzespaket angedacht sei, um Anpassungen im Hinblick auf die Anrechnung des Hinzuverdienstes, die Weiterentwicklung des sozialen Arbeitsmarktes und die Förderinstrumente vorzunehmen.

Sowohl von den Abgeordneten als auch den Teilnehmern übereinstimmend befürwortet wurden die Aufgabe des unbedingten Vermittlungsvorrangs und die Ausweitung der Fördermöglichkeiten im Bereich Aus- und Weiterbildung, Erleichterungen bei der Anrechnung von Einkommen, zum Beispiel bei Ferienjobs, und die Einführung einer Bagatellgrenze. Grundsätzlich positiv wurden auch Instrumente wie Potentialanalyse und Coaching betrachtet. Konstatiert wurde in diesem Zusammenhang, dass es sich bei den leistungsberechtigten Personen um einen sehr heterogenen Kreis handelt, bei dem sehr unterschiedliche persönliche Umstände und Problemlagen vorliegen können, die einer individuellen Würdigung und individuell angepasster Anwendung der vorhandenen Instrumente bedürfen. Als Hindernisse wurden dabei zu detaillierte und zu starre zentrale administrative Vorgaben und unzureichende personelle Ressourcen benannt.

b) Kommission SGB V: „Das Für und Wider einer Beteiligung an Krankenhausbehandlungskosten bei eigenverantwortlicher Mitverursachung – Muss eine alte Debatte neu geführt werden?“

Die Frage geht zurück auf Herrn Prof. Dr. Schlegels Überlegungen aus dem Pressegespräch des BSG vom Anfang des Jahres 2022, ob nicht weitere Handlungen in § 52 SGB V aufgenommen werden müssten, die ebenfalls zu einer Leistungsbeschränkung führen könnten. Herr Prof. Dr. Schlegel nennt hier Menschen, die nicht gegen SARS-COV-2 geimpft und schwer an COVID-19 erkrankt sind. Er sieht es als zulässig an, Ungeimpfte mit schwerem Verlauf je nach Einkommen und Vermögen maßvoll an den Kosten solcher Behandlungen zu beteiligen. Dies diskutierten Frau Prof. Engelen-Kefer, Vizepräsidentin des Sozialverbandes Deutschland (SoVD) und Frau Prof. Brosius-Gersdorf, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Verfas-

sungsrecht, Sozial- und Bildungsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam.

Frau Prof. Brosius-Gersdorf stellte die rechtlichen Grundlagen dar und bestätigte in ausführlicher Herleitung die grundsätzliche Möglichkeit, entsprechende weitere Ausnahmen zu regeln und auch Nichtgeimpfte an den Kosten der Behandlungen finanziell zu beteiligen. Frau Prof. Engelen-Kefer hingegen stellte sich vehement gegen die Erweiterung und Kostenbeteiligung. Sie sieht eine Entsolidarisierung der Gesellschaft. Sie stellte Gegenthesen auf, verwies auf erhebliche Gerichts- und Massenverfahren aufgrund der Streitaffinität der zahlreichen ungeimpften Menschen, ohne damit Risikogruppen und Personen, die sich aus gesundheitlichen Gründen nicht impfen können, zu meinen.

Nach langer Diskussion lehnten die Teilnehmenden die Erweiterung von § 52 SGB V ab. Absolut einig waren sie sich, dass eine Impfpflicht notwendig und sinnvoll ist und damit das Problem, über eine Kostenbeteiligung zu sprechen, obsolet wäre.

c) Kommission SGB VI: „Erwerbsminderung: Absicherung im Mehr-Säulen-System und gelingende Teilhabe am Arbeitsleben“

Herr Schell, Deutsche Rentenversicherung Bund, führte in seinem Input-Vortrag aus, dass es sich beim Kreis der Erwerbsminderungs-Rentnerinnen und -Rentner um einen besonders mit Risiken belasteten Kreis von Erwerbstätigen handele. Sie hätten ein hohes Armutsrisiko und ein hohes Sterberisiko. Der Referent stellte klar, dass das Sicherungsniveau der Erwerbsminderungsrente im 3-Säulen-Modell nicht ausreichend sei. Hier setze sich nämlich das geringe Einkommen der Risikogruppe im Berufsleben in der späteren Rente fort, denn diese Gruppe sei gerade nicht durch die betriebliche oder private Altersvorsorge hinreichend gesichert.

Die Kommission weist daher mit Blick auf zukünftige Gesetzesvorhaben auf zwei wichtige Aspekte hin:

1. Das Armutsrisiko der Bezieher einer Erwerbsminderungsrente besteht auch in der 2. und 3. Säule, da es dort bisher von dieser Gruppe nicht ausgeglichen werden kann, obwohl der Ausgleich gerade die Aufgabe der weiteren Säulen ist.
2. Grundsätzlich sollte die derzeitige Lage des Fachkräftemangels genutzt werden, um die betriebliche Altersvorsorge weiter zu propagieren. Die Arbeitgeber hätten gute Argumente, wenn sie in diesem Rahmen eine

private betriebliche Absicherung gegen dieses Risiko anbieten, um Fachkräfte zu gewinnen bzw. an den Betrieb zu binden. Hierbei ist die privatwirtschaftlich organisierte Vorsorge, die immer noch am jeweiligen Risiko der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer orientiert ist, um solidarische Ausgleichselemente zu ergänzen.

d) Kommission SGB VII: „COVID-19 als Versicherungsfall der gesetzlichen Unfallversicherung"

Bis September 2022 haben die Unfallversicherungsträger zu COVID-19 über 420.000 Verdachtsanzeigen über eine Berufskrankheit und mehr als 65.000 Unfallmeldungen erhalten. Damit läuft fast zwangsläufig eine größere Zahl von Verfahren auf die Sozialgerichtsbarkeit zu.

Der frühere Hauptgeschäftsführer der Berufsgenossenschaft Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege, Herr Prof. Dr. Brandenburg, berichtete über die dort bei der Bewältigung dieser Verfahren gesammelten Erfahrungen. Er wies auf die hohe Zahl von Anerkennungen hin und sah die Unfallversicherungsträger bei der Bewältigung der Verfahren im Grundsatz gut aufgestellt. Allerdings nehme die massenhafte Meldung bei leichten oder symptomlosen Krankheitsverläufen so erhebliche personelle Ressourcen in Anspruch, dass die Betreuung Versicherter mit schwerem Krankheitsverlauf teilweise ins Hintertreffen gerate. Es solle daher darüber nachgedacht werden, die Berufskrankheit Nr. 3101 im Hinblick auf Bagatellerkrankungen, die ohne Defizite im System der gesetzlichen Krankenversicherung behandelt werden könnten, neu auszurichten. Die Richterin am Bundessozialgericht, Frau Dr. Karl, erläuterte die rechtlichen Rahmenbedingungen und wies auf zahlreiche offene Fragen hin.

In der nachfolgenden, rund eineinhalbstündigen Diskussion wurden Lösungsansätze für einzelne der aufgezeigten Fragen besprochen. Die zu lösenden Fragen sind zu vielfältig und zu komplex, so dass von vornherein abzusehen war, dass keine umfassende Lösung gefunden werden konnte.

e) Kommission SGB VIII: „Der Solidaritätsbeitrag von Familien in der Pandemie – Lehre für die Kinder- und Jugendhilfe in Krisenzeiten?"

Als Vortragende konnte die Kommission den ehemaligen Direktor des Deutschen Jugendinstituts (DJI), Herrn Prof. Dr. Rauschenbach, (aktuell: TU

Dortmund) und Frau Dr. Bastin von der Universität Bremen/dem Forschungsinstitut SOCIUM gewinnen. Die Arbeit der Kommission diente dazu, auf Grundlage zweier Vorträge eine Einschätzung vorzunehmen, ob und wie krisenfest sich das System der Kinder- und Jugendhilfe darstellt. Hierzu wurde ein vertiefender Blick auf den Solidaritätsbeitrag von Familien – insbesondere im Rahmen der Coronapandemie – geworfen und grundsätzliche Fragen der Zusammenhänge zwischen familialer und staatlicher Verantwortung im Kontext von Care-Arbeit diskutiert.

Im Nachgang der beiden Beiträge erfolgte innerhalb der Kommission eine Diskussion zu verschiedenen Punkten, die in die weitere Arbeit der Kommission Eingang nehmen sollen. Als relevant sei hier u. a. genannt:

– Der kontinuierliche Zuwachs der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (hier insbesondere das Feld der Kindertagesbetreuung) ist grundsätzlich auf eine kontinuierlich steigende Anerkennung der Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe auch in ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung und insbesondere auf ihre Notwendigkeit zur Stabilisierung unseres auf Erwerbsarbeit aufbauenden Staates zurückzuführen.

– Es ist hierbei aber auch im Blick zu behalten, dass die Zunahme von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (hier insbesondere im Feld der Hilfen zur Erziehung) auch als Indikator für die Zunahme von individuellen Belastungen und Hilfslagen von Familien zu verstehen ist, die auch systemische Hintergründe haben können.

– Interessant ist die Entwicklung des Feldes der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere im Kontext der Auffächerung der Verantwortlichkeiten zwischen Bund (Gesetzgebung), Ländern, Kommunen und Trägern der freien Jugendhilfe. Diese Konstellation weist verschiedene Risiken (insbesondere im Kontext von Standardisierungen im Rahmen der Anforderung, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen) auf. Gleichzeitig ist zu konstatieren, dass diese Konstellation (insbesondere mit Blick auf die Rolle der Träger der freien Jugendhilfe) gut geeignet scheint, fachliche Innovation und strukturelle Entwicklungen sicher zu stellen.

– Die große gesamtgesellschaftliche und volkswirtschaftliche Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe als professionelle Care-Arbeit und die hohen Leistungen und Belastungen von Familien – hier insbesondere der Mütter – wird in der Öffentlichkeit und der Politik noch nicht hinreichend abgebildet. Es ist zu prüfen, wie dieses Feld stärker in den Fokus der Aufmerksamkeit geraten kann.

– Mit Blick auf die gesellschaftlich ungleich verteilten Belastungen von Familien mit Kindern im Vergleich zu kinderlosen Familien/Personen sowie die weiterhin deutlichen Rückstände im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter kann das System der Kinder- und Jugendhilfe als zentraler Faktor zur Entlastung der Familien verstanden werden. Allerdings scheint es die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern nicht zu verändern; trotz Erhöhung der Erwerbsarbeitsquote von Frauen bleiben die Verantwortlichkeiten für Care-Arbeit nahezu unverändert hauptsächlich (zusätzlich) bei den Frauen. Es stellt sich hier die Frage der Möglichkeiten, aber auch der Grenzen legitimierbaren staatlichen Handelns. Ebenso stellt sich die Frage, ob es einen „familiären Kernbereich" geben soll, der vor staatlicher Einflussnahme abgegrenzt bleiben sollte.

f) Kommission SGB IX/SER: „Gewaltschutz in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung – Theorie und Praxis im interdisziplinären Diskurs"

Die Verpflichtung zur Entwicklung und Umsetzung eines auf die Einrichtung zugeschnittenen Gewaltschutzkonzeptes in § 37a SGB IX ist die erste Regelung im Sozialgesetzbuch zu dieser Problematik und wurde mit dem Teilhabestärkungsgesetz in das SGB IX aufgenommen. Die Vorschrift trat zum 1.1.2022 in Kraft. Die Kommission nahm dies zum Anlass, über Gewaltschutzkonzepte einen interdisziplinären Diskurs zu führen.

Frau Prof. Dr. Zinsmeister, Technische Hochschule Köln, führte die Zuhörenden fulminant in die theoretischen Grundlagen ein. Sie betonte, dass nach § 37a Abs. 1 SGB IX der Adressat des Schutzauftrages die Leistungserbringer (Einrichtungen und ambulante Dienste) sind. Hingegen haben die Rehabilitationsträger und Integrationsämter nach Absatz 2 lediglich eine Pflicht, darauf hinzuwirken, dass die Leistungserbringer den Schutzauftrag erfüllen. Weitere Konkretisierungen enthält das Gesetz leider nicht und die konkrete Umsetzung dieser Pflicht verbleibt im Unklaren.

Frau Prof. Dr. Brzank, Hochschule Nordhausen, gab im Anschluss einen Überblick über die sozialwissenschaftliche Forschung zur häuslichen Gewalt gegen Frauen. Sehr plastisch schilderte sie die Beziehungsdynamik bei häuslicher Gewalt gegen Frauen. Es kommt zum Spannungsaufbau, welcher einen Gewaltausbruch bedingt. Im Anschluss steht häufig eine sogenannte Honey-Moon-Phase, in welcher die Täter viel Mühe und Aufmerksamkeit in die Beziehung stecken. Den betroffenen Frauen wird dabei eine Mitschuld am Gewaltausbruch zugesprochen und die Schuld umgekehrt.

Diese Dynamik wird im Bereich des Opferentschädigungsrechts noch nicht richtig berücksichtigt.

Herr Schian, Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, führte über in die praktischen Probleme. Gewaltschutzkonzepte haben bereits Eingang gefunden in die Gemeinsame Empfehlung (GE) „Einrichtungen für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben". Es findet sich unter § 2a GE eine eigene Regelung hierzu, welche einzelne zu berücksichtigende Punkte, zum Beispiel zu treffenden Maßnahmen der Gewaltprävention oder die einzuleitenden Maßnahmen bei Verdachtsfällen und bei akuten Gewaltfällen, aufführt. Herr Schian stellte das anspruchsvolle Verfahren nach § 26 Abs. 4 bis 6 SGB IX für eine solche GE dar, wobei die Beteiligten sehr unterschiedliche Interessen verfolgen. In der Zukunft kämen als weitere Anknüpfungspunkte in Betracht: GE Reha-Prozess und GE Qualitätssicherung.

Rechtsanwält*in Grimm zeigte aus den Erfahrungen mit der Justiz in Berlin bei der Vertretung von Menschen mit Behinderungen, welche Auswirkungen fehlende Schutzkonzepte auf die Strafverfahren haben. Allgemein ist voranzustellen, dass die Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaften sehr hoch ist und somit viele Strafverfahren, in denen Aussage gegen Aussage steht – wie bei sehr vielen Sexualdelikten –, eingestellt werden. Für die Betroffenen ist das Verfahren eine enorme Belastung und so kommt es nur zu sehr wenigen Strafprozessen überhaupt. Häufig fehlen Konzepte in den Einrichtungen, so sind die Meldewege zu lang und die Zeit wird nicht zur Beweissicherung genutzt. Die Gespräche nach der Tat werden nicht dokumentiert, so dass später die Tatsachen für eine Glaubwürdigkeitsuntersuchung fehlen.

g) Kommission SGB IX: „Pflegeversicherung in der Pandemie – Telefoninterviews und Rechtsprechung"

Nach Inputreferaten von Herrn Ortmeyer, Leitende Pflegekraft des Medizinischen Dienstes Westfalen-Lippe, und Herrn Clausnitzer, Richter am Sozialgericht Cottbus, hat die Kommission die Faktenlage betrachtet und diskutiert, ob es im Rahmen dieser Begutachtungsform zu Verwerfungen gekommen ist. Im Ergebnis dieser Diskussion stellt die Kommission u. a. die folgenden Thesen auf:

1. Telefonbegutachtung hat nicht merkliche Beanstandungen, die zu sozialgerichtlichen Verfahren geführt haben, hervorgebracht.

2. Die Ergebnisse der Telefonbegutachtung weichen im Wesentlichen nicht von denen im Hausbesuch ab. Ausnahmen scheinen jedoch vorzuliegen bei psychischen Problemen der Antragstellerinnen und Antragsteller.
3. In geeigneten Fällen sollte bei Folgegutachten, auch zur Beschleunigung der Bearbeitungszeit, gegebenenfalls ein Telefoninterview weiterhin möglich sein – insbesondere bei zu erwartenden steigenden Antragszahlen. (Die Möglichkeit zur telefonischen Begutachtung endete zum 30.6.2022.)

h) Kommission SGB XII/AsylbLG: „Grenzen der Solidarität – aktuelle verfassungsrechtliche Fragen des Asylbewerberleistungsrechts; Geflüchtete ukrainische Frührentner – Einordnung in das Sozialleistungssystem“

Herr Seidl, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Goethe-Universität Frankfurt am Main, und Herr Greiser, Richter am Sozialgericht Osnabrück, befassten sich mit aktuellen verfassungsrechtlichen Fragen im Asylbewerberleistungsrecht. Die verfassungsrechtlichen Probleme der Bedarfsbemessung wurden anhand zweier Vorlagebeschlüsse des SG Düsseldorf (S 17 AY 21/20) und des LSG Niedersachsen-Bremen (L 8 AY 21/19) dargestellt. Ersterer betrifft die Regelsatzbemessung in Aufnahmeeinrichtungen, in denen – völlig unabhängig vom Verhältnis der Personen zueinander – seit dem 1.9.2019 nur noch der sog. „Partnerregelsatz“ in Höhe von 90 % des Eckregelsatzes gewährt wird. Der Gesetzgeber hält wegen des gemeinsamen Wohnens Einsparungen für „möglich und zumutbar“ (BT-Drucks. 19/10052 S. 24). Hier teilt der DSGT die verfassungsrechtlichen Bedenken des Vorlagebeschlusses. Die vom Gesetzgeber angenommenen Synergieeffekte sind weder empirisch nachgewiesen noch anderweitig plausibel. Das LSG Niedersachsen-Bremen hat dem BVerfG die Frage vorgelegt, ob eine geringere Regelbedarfsbemessung bei noch unsicherer Bleibeperspektive mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar ist. Hier hält der DSGT eine geringere Bedarfsbemessung dem Grunde nach für nicht ausgeschlossen, zweifelt aber am Umfang der geringeren Leistungsgewährung (in Regelbedarfsstufe 1 ca. 80 Euro).

Zur Sanktionsnorm des § 1a AsylbLG stellte Herr Seidl die verfassungsrechtlichen Probleme dar. Bereits auf Tatbestandsebene problematisch sind die Sanktionstatbestände, die repressiv auf ein vergangenes Verhalten abstellen. Darüber hinaus beinhaltet § 1a AsylbLG Minderungstatbestände im Anwendungsbereich der Aufnahme-Richtlinie, die nicht von den in Art. 20

Aufnahme-Richtlinie vorgesehenen Möglichkeiten für Leistungskürzungen gedeckt sind. Auf der Rechtsfolgenseite ist zu kritisieren, dass der soziokulturelle Teil des Existenzminimums stets entfällt.

Frau Prof. Dr. Frings von der Hochschule Niederrhein beschäftigte sich schließlich mit der Einordnung von geflüchteten ukrainischen Frührentnern. Das SGB II sieht in § 7 Abs. 4 SGB II einen Leistungsausschluss für Personen, die eine ausländische Rente wegen Alters beziehen, vor. In der Ukraine ist unter bestimmten Voraussetzungen ein Renteneintritt mit 60 Jahren möglich, für Angehörige staatstragender und systemrelevanter Bereiche bereits ab dem 50. Lebensjahr. Die Referentin plädierte für eine Ergänzung des § 7 Abs. 4 SGB II dahingehend, dass nur solche Personen vom SGB II ausgeschlossen werden, die dem Grunde nach leistungsberechtigt nach dem Vierten Kapitel des SGB XII sind. So bekämen u. a. geflüchtete ukrainische Frührentner bis dahin auch Unterstützung durch die aktiven Leistungen nach dem SGB II.

i) Kommission Verfahrensrecht: „Arbeits- und Sozialgericht und Sozialverwaltung in der Pandemie; aktuelle prozessuale Fragestellungen zum elektronischen Rechtsverkehr“

Begonnen hat die Sitzung der Kommission mit dem traditionellen Bericht aus dem „Maschinenraum“ der Gesetzgebung durch Dr. Hochheim aus dem Referat IVa1 (Sozialgesetzbuch, Sozialgerichtsbarkeit, Digitale Transformation) des BMAS. Er berichtete unter anderem über die anstehende Revision der eIDAS-Verordnung (VO EU 910/2014), mit der zur europaweit einheitlichen Identifikation die Einführung einer „europäischen Brieftasche“ geplant sei, sowie über die vonseiten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat angedachte allgemeine Once-Only-Generalklausel, die auf ausdrückliches Ersuchen des Bürgers eine nur einmalige Datenerfassung bei diesem mit anschließendem Austausch von erforderlichen Nachweisen zwischen Behörden vorsehe und wahrscheinlich auch Änderungen im Sozialgesetzbuch erfordere.

Der Direktor des Sozialgerichts Darmstadt, Prof. Dr. Müller, gab einen Überblick über die aktuellen prozessualen Fragestellungen zum elektronischen Rechtsverkehr. Er berichtete unter anderem, dass die Kommunikation mit Anwälten und Behörden über das besondere elektronische Anwaltspostfach (beA) und das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo) in der Praxis recht gut funktioniere, dass es jedoch bei vielen – vor

allem kommunalen – Behörden noch deutliche Umsetzungsdefizite gebe. Für Bürgerinnen und Bürger sei die De-Mail eher ein Auslaufmodell und das elektronische Bürger- und Organisationenpostfach (eBO) mit Kosten verbunden. Eine kostenlose Alternative sei das auf der Grundlage des Onlinezugangsgesetzes eingerichtete OZG-Portal. Problematisch und zum Teil umstritten seien u. a. die Eröffnung elektronischer Zugangswege durch Behörden (§ 36a Abs. 1 SGB I). Große praktische Probleme gebe es nach wie vor hinsichtlich der Übermittlung elektronisch geführter Behördenakten.

Prof. Dr. Höland, Zentrum für Sozialforschung Halle, und Prof. Dr. Welti, Universität Kassel, berichteten über ihr gemeinsames Forschungsprojekt zu den Auswirkungen der Coronapandemie auf die Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit sowie die Sozialverwaltung, wobei sie ihren Fokus vor allem in die Zukunft richteten. Behörden und Sozialgerichte hätten Infektionsschutzmaßnahmen rasch und erfolgreich umgesetzt, was allerdings zu Einschränkungen des Rechtsschutzes geführt habe. Es seien während der Pandemie deutlich weniger mündliche Verhandlungen durchgeführt worden und die Erreichbarkeit von Mitarbeitenden der Behörden und der Gerichte im Homeoffice sei von den im Rahmen der Untersuchung Befragten vielfach bemängelt worden.

Abgerundet wurde die Kommissionssitzung durch einen Vortrag von Herrn Werling, Rentenberater und 1. Stellvertreter des Präsidenten des Bundesverbandes der Rentenberater e.V. über die Vertretungsbefugnis von Rentenberatern mit einer so genannten Alterlaubnis. Er stellte die historische Rechtsentwicklung und die Rechtsprechung dazu dar und gelangte zu der Einschätzung, dass trotz einer zwischenzeitlichen gesetzlichen Klarstellung zentrale Fragen nach wie vor umstritten und nicht geklärt seien.

4. Podiumsdiskussion: „Langfristige Generationengerechtigkeit – Legitimation und Grenzen einer beitragsfinanzierten Sozialversicherung“

Am zweiten Tag endete die Tagung mit einer Podiumsdiskussion. Unter der Moderation von Herrn Löher, Deutscher Verein, diskutierten Herr Prof. Dr. Schlegel, Präsident des Bundessozialgerichts, Frau Kinnert, Publizistin und Autorin, sowie Frau Roßbach, Präsidentin der Deutschen Rentenversicherung Bund. Hierbei kamen sehr viele Aspekte zur Sprache, wobei nur einige wenige Punkte herausgegriffen werden können.

Prof. Dr. Schlegel wies in seinen Diskussionsbeiträgen darauf hin, dass aufgrund der ganz unterschiedlichen aktuellen Herausforderungen die Notwendigkeit besteht, bestimmte Bereiche der Politik zu priorisieren, und Verteilungskämpfe unvermeidlich werden, da die zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt sind. Ein ständiges Wachsen des Haushaltes des BMAS wird nicht möglich sein. In der anstehenden Reform des SGB II sieht er keine Überwindung von Hartz IV, wobei der Begriff bisher im Gesetz nirgends auftauchte, sondern eine Sachreform. Für ihn ist nicht vollständig nachvollziehbar, weshalb das Instrument der Sanktionen eingeschränkt werden soll. Nach seiner Einschätzung wäre es besser gewesen, die Regelbedarfe großzügiger zu bemessen und bei der Freistellung der Schonvermögen strengere Grenzen zu finden.

Frau Kinnert stellt in ihren Diskussionsbeiträgen den Blick ihrer Generation, und zwar der 30-Jährigen, in den Vordergrund. In dieser Lebensphase spielt die Sozialpolitik nach ihren Erfahrungen – trotz der großen Bedeutung – so gut wie keine Rolle. Die Rente ist hier weit weg und die juristischen Feinheiten unbekannt. Die Themen sind Häuserkauf und der berufliche Erfolg. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem eigenen Leben wird durch die Flucht in andere Aktivitäten, zum Beispiel in die Klimapolitik, vermieden. Sie würde eine gemeinsame Diskussion über altersgerechte Arbeit, die auch sinnstiftend ist, für dringend notwendig halten.

Frau Roßbach wies darauf hin, dass der demographische Wandel für die Rentenversicherungsträger viele Herausforderungen darstellt. Die Regelungen sind zurzeit sehr darauf bedacht, im Einzelfall Gerechtigkeit herzustellen, und nehmen wenig Rücksicht auf die tatsächliche spätere Umsetzung in der Verwaltung. In Zeiten eines knappen Arbeitsmarktes könnte in der Zukunft das Personal für die Umsetzung sehr komplexer Regelungen fehlen. Hier ist die Konzentration auf bestimmte Gesichtspunkte notwendig, wobei die Mittel der Digitalisierung immer mit in den Blick zu nehmen sind. Sonst könnte die Verwaltung an die Grenze der Leistungsfähigkeit kommen, wenn immer mehr Leistungsfälle von einem aus demographischen Gründen kleiner werdenden Personalkörper zu bearbeiten sind. Zurzeit steht ein Kollaps der Rentenversicherung nicht bevor. Die Einnahmen sind aufgrund des gut funktionierenden Arbeitsmarktes stabil. Eine Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 70 Jahre hätte kaum Wirkungen auf die Finanzierung des Rentensystems, würde aber vielfach zu einer Rentenkürzung führen. Die Krisen haben gezeigt, dass Umlageverfahren sehr anpassungsfähig sind und insoweit gegenüber den kapitalbildenden Systemen einen Vorteil haben.

5. Fazit

Die Teilnehmenden äußerten sich sehr zufrieden über den sehr guten Austausch auf dem Kongress und die vielen hochkarätigen Beiträge. Der hoffentlich bald erscheinende Tagungsband eröffnet allen die Möglichkeit, die hier nur kurz angerissenen Punkte ausführlich nachzulesen und auch von Kürzungen betroffene Aspekte neu zu entdecken. Für die aufgrund des begrenzten Raumes von Kürzungen betroffenen Personen bitte ich um Verständnis. Im Jahre 2024 wird dann der 9. DSGT unter der Leitung der neuen Präsidentin, Frau Dr. Meßling, Vizepräsidentin des Bundessozialgerichts, stattfinden.