

KEIN ZWANG ZUR VIDEOKONFERENZ IN CORONA-ZEITEN

Wie es zur Kehrtwende des Gesetzgebers bei den Sozialgerichtsverfahren kam

von **Bertold Brücher** | Juli 2020

„Coronakrise: Plant die Regierung ‚Online-Gerichte‘“, fragte die Legal Tribune Online (LTO) am 2. April dieses Jahres. Die LTO bezog sich dabei auf den Referentenentwurf eines Gesetzes, das genau dieses vorsah. Wollte der Gesetzgeber sich tatsächlich davon lösen, dass Gerichtsverhandlungen analog durchgeführt werden? Es kam schließlich anders. Allerdings gibt es jetzt sowohl bei den Sozial- wie auch den Arbeitsgerichten die erweiterte Möglichkeit, dass ehrenamtliche Richter/innen und Verfahrensbeteiligte nicht im Gerichtssaal, sondern „an einem anderen Ort“ am Prozess teilnehmen. Hier die Chronologie der (Gesetzgebungs-)Geschichte.

Entwurf mit weitreichenden prozessualen Folgen

Mit Datum vom 25. März 2020 kam der Referentenentwurf der Bundesregierung zu einem „Gesetz zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes“ heraus. Fortan war die Idee in der Welt, anlässlich der Corona-Krise „die Möglichkeiten einer Verhandlung ohne eine persönliche Anwesenheit der Parteien“ zu erweitern. Die „bisherigen gesetzlichen Möglichkeiten“ – insbesondere die Entscheidung im schriftlichen Verfahren nach § 128 Abs. 2 Zivilprozessordnung (ZPO) und die Verhandlung im Wege der Bild- und Tonübertragung nach § 128a ZPO – seien „angesichts der Besonderheiten des arbeitsgerichtlichen Verfahrens unzureichend, um den erforderlichen Gesundheitsschutz und die Funktionsfähigkeit der Arbeitsgerichte sicherzustellen“, hieß es auf Seite 1 in dem Entwurf.

Vorgeschlagen wurde unter anderem:

- » Das Gericht sollte ermächtigt werden anzuordnen, die mündliche Verhandlung
 - » ausschließlich im Wege der Bild- und Tonübertragung durchzuführen
 - » auch außerhalb des Sitzungszimmers
 - » mit der Folge, dass die Parteien und alle weiteren Beteiligten ausschließlich per Videokonferenz teilnehmen können
 - » im Einvernehmen mit den ehrenamtlichen Richtern sollte die Beratung und Abstimmung in derselben Weise erfolgen können
- » In dritter Instanz sollten künftig ohne Zustimmung der Parteien Entscheidungen auch ohne mündliche Verhandlungen ergehen können.
- » Eine Begrenzung dieser Regelungen auf die Zeitdauer der COVID-19-Pandemie sollte es nicht geben. Es war lediglich festgelegt, dass die Neuregelungen zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten dienen sollten.

Die Änderungen seien notwendig, weil nicht abgesehen werden könne, ab welchem Zeitpunkt wieder Verhandlungen bei den Arbeitsgerichten uneingeschränkt stattfinden könnten, hieß es im Entwurf.

Tatsächlich war Ende März nicht prognostizierbar, wie sich ein „Shut down“ auf die Durchführung von Gerichtsverhandlungen auswirken würde. Richtig ist aber auch, dass solche Ideen, wie die im Referentenentwurf, nicht über Nacht erdacht und in eine Vorlage gebracht werden. Und: Es war mehr als nur zu mutmaßen, dass mit einer pandemiebedingten Gesetzesänderung „nur“ die Arbeitsgerichtsbarkeit gemeint sein sollte. „Die Vorschläge könnten [...] auch für andere Gerichtsbarkeiten diskutiert werden“, vermutete schließlich auch die LTO zu Recht.

Harsche Kritik der Verbände

Von den DGB-Gewerkschaften wurde der „inoffizielle“ Entwurf zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes kategorisch abgelehnt. „Der Entwurf beschränkt sich auf unnötige, rechtlich bedenkliche Einschränkungen von Beteiligtenrechten und lässt wirklich wichtige Regelungen zu Fristenfragen im Arbeits-/Sozial- und Verwaltungsrecht vermissen“, hieß es [in der DGB-Stellungnahme](#). Harsche Kritik kam auch von anderen Seiten. Und so verschwanden schließlich nicht nur wesentliche Vorschläge aus dem vorgenannten Referentenentwurf vom 25. März. Der ganze Entwurf war bald kaum mehr zu finden.

Aber eine „Essenz“ blieb: Am 9. April ging ein neuer Referentenentwurf der Bundesregierung in die Verbändeanhörung. Diesmal zu einem „Gesetz zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit während der COVID 19-Epidemie sowie zur Änderung weiterer Gesetze (COVID-19 ArbGG/SGG-AnpassungsG)“. Annähernd zeitgleich erschien ein Interview mit der Präsidentin des Bundesarbeitsgerichtes (BAG) [Ingrid Schmidt in der Legal Tribune Online](#). Dort benannte sie ihre Gründe für coronabedingte Gesetzesänderungen, die sich bereits ganz ähnlich im Referentenentwurf vom 25. März wiedergefunden hatten. Etwa die „Anregung, das erforderliche Rechtsgespräch unter Ausschluss der Öffentlichkeit mit vereinfachter Videotechnik zu führen“. Die darauf entstandene „Aufregung um den Ausschluss der Öffentlichkeit“ sei „etwas künstlich“, meinte die BAG-Präsidentin. „Die Öffentlichkeit ist doch etwas Relatives“.

Im Referentenentwurf zum COVID-19 ArbGG/SGG-Anpassungsgesetz ging es in Art. 1 um die (Wieder-)Einführung eines § 114 Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) und eines § 211 Sozialgerichtsgesetz (SGG), also von zwei Paragrafen, die jahrelang unbesetzt gewesen waren und nun gänzlich neu befüllt werden sollten.

Geregelt werden sollte:

- » Das Gericht sollte ermächtigt werden anzuordnen, dass die Parteien des Verfahrens, ihre Bevollmächtigten, Beistände, Zeugen und Sachverständige an der mündlichen Verhandlung von einem anderen Ort aus ausschließlich im Wege der Bild- und Tonübertragung teilnehmen.
- » Ehrenamtliche Richter/innen sollten sich per Videokonferenz zur mündlichen Verhandlung bzw. zu den Beratungen der Berufsrichter/innen zuschalten können.
- » Nach Anhörung, jedoch ohne Zustimmung der Parteien sollten Entscheidungen in der 3. Instanz ohne mündliche Verhandlung ergehen können.

Wieder gab es harsche Kritik von Verbänden. Die Vorschläge seien „inakzeptabel“, so der [Sozialverband VdK in einer Pressemitteilung vom 17. April](#). Die Bundesregierung wolle damit in der Sozialgerichtsbarkeit „Bürgerrechte beschneiden“. Und der DGB kritisierte in seiner Stellungnahme: Der Entwurf lege den „Fokus auf die Einschränkung von grundlegenden Verfahrens- und Beteiligtenrechten und lässt notwendige Regelungen zu Fristenfragen vermissen“.

Neuer Anlauf aus der Mitte des Bundestages

Kaum war diese Stellungnahme geschrieben, kam am 24. April 2020 der nächste Entwurf auf den Tisch. Dieser wurde am 27. April noch einmal überarbeitet. Diesmal ging es um eine „Formulierungshilfe“ für ein von den Koalitionsfraktionen aus der Mitte des Bundestags einzubringendes „Gesetz zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit während der COVID 19-Epidemie sowie zur Änderung weiterer Gesetze“. Auch darin war in Artikel 2 die Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (hier: § 211 SGG) vorgesehen.

Aus der folgenden Synopse der beiden Versionen wird deutlich, dass zu diesem Zeitpunkt die Bedenken in den Stellungnahmen von Mitte April offensichtlich etwas bewirkt hatten. Gegenüber dem Entwurf vom 9. April waren nun weniger und moderatere Änderungen des SGG vorgesehen.

| Vorgesehene Änderungen des SGG durch einen neuen § 211 | |
|---|--|
| Fassung Referentenentwurf vom 9.04.2020 | Fassung Formulierungshilfe vom 27.04.2020 |
| <p>„(1) Die ehrenamtlichen Richter können bei Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 des Infektionsschutzgesetzes an der mündlichen Verhandlung oder an dem Erörterungstermin nach § 106 Absatz 3 Nummer 7 von einem anderen Ort aus im Wege der zeitgleichen Übertragung in Bild und Ton teilnehmen. Gleiches gilt für die Beratung und Abstimmung. Die an der Beratung und Abstimmung Teilnehmenden haben durch organisatorische Maßnahmen die Wahrung des Beratungsgeheimnisses sicherzustellen; die entsprechende Feststellung ist zu protokollieren. § 110a Absatz 3 Satz 1 gilt entsprechend.“</p> | <p>„(1) Das Gericht kann einem ehrenamtlichen Richter bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes von Amts wegen gestatten, an der mündlichen Verhandlung von einem anderen Ort aus teilzunehmen, wenn es für ihn aufgrund der epidemischen Lage unzumutbar ist, persönlich an der Gerichtsstelle zu erscheinen. Die Verhandlung wird zeitgleich in Bild und Ton an den anderen Ort und in das Sitzungszimmer übertragen. Die Übertragung wird nicht aufgezeichnet.“</p> |
| <p>(2) Bei Vorliegen einer epidemischen Lage nach Absatz 1 kann das Gericht abweichend von § 110a Absatz 1 und Absatz 2 anordnen, dass die dort genannten Verfahrensbeteiligten an der mündlichen Verhandlung von einem anderen Ort aus im Wege der zeitgleichen Übertragung in Bild und Ton teilnehmen, sofern diese die technischen Voraussetzungen hierfür in zumutbarer Weise vorhalten können. Satz 1 gilt entsprechend für Erörterungstermine nach § 106 Absatz 3 Nummer 7. § 110a Absatz 3 Satz 1 gilt entsprechend. Gegen Entscheidungen nach Satz 1 findet die Beschwerde statt.</p> | <p>(2) Absatz 1 gilt entsprechend für die Beratung und Abstimmung sowie für Entscheidungen ohne mündliche Verhandlung. Die an der Beratung und Abstimmung Teilnehmenden haben durch geeignete Maßnahmen die Wahrung des Beratungsgeheimnisses sicherzustellen; die getroffenen Maßnahmen sind zu protokollieren.</p> |
| <p>(3) Das Gericht kann für die Verhandlung oder für einen Teil davon die Öffentlichkeit abweichend von § 169 Absatz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes ausschließen, wenn infolge einer epidemischen Lage nach Absatz 1 der erforderliche Gesundheitsschutz nicht anders zu gewährleisten ist.</p> | <p>(3) Bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes soll das Gericht den Beteiligten, ihren Bevollmächtigten und Beiständen im Falle des § 110a von Amts wegen gestatten, sich während einer mündlichen Verhandlung an einem anderen Ort aufzuhalten und dort im Wege der zeitgleichen Bild- und Tonübertragung Verfahrenshandlungen vorzunehmen. Satz 1 gilt entsprechend für Erörterungstermine nach § 106 Absatz 3 Nummer 7 sowie für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen. Die Übertragung wird nicht aufgezeichnet.</p> |
| <p>(4) Bei Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach Absatz 1 kann das Sozialgericht bei geklärtem Sachverhalt und nach Anhörung der Beteiligten einen Gerichtsbescheid (§ 105) auch dann erlassen, wenn die Sache besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist.</p> | <p>(4) Abweichend von § 124 Absatz 2 kann das Bundessozialgericht bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes nach vorheriger Anhörung auch ohne Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung durch Urteil entscheiden, wenn das Landessozialgericht die Berufung zurückgewiesen hat.“</p> |

| | |
|--|--|
| <p>(5) Abweichend von § 153 Absatz 4 Satz 1 kann das Landessozialgericht bei Vorliegen einer epidemischen Lage nach Absatz 1 der Berufung, außer in den Fällen des § 105 Absatz 2 Satz 1, durch Beschluss stattgeben, wenn es sie einstimmig für begründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält; der Beschluss ergeht unter Mitwirkung der ehrenamtlichen Richter. § 153 Absatz 4 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.</p> | |
| <p>(6) Abweichend von § 124 Absatz 2 kann das Bundessozialgericht bei Vorliegen einer epidemischen Lage nach Absatz 1 nach vorheriger Anhörung auch ohne Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung durch Urteil entscheiden.</p> | |
| <p>(7) Soweit infolge einer epidemischen Lage nach Absatz 1 keine mündliche Verhandlung stattfindet, diese unter Einsatz von Videokonferenztechnik an verschiedenen Orten durchgeführt wird oder die Gerichte die Öffentlichkeit ausgeschlossen haben, kann die Vereidigung des ehrenamtlichen Richters abweichend von § 45 Absatz 2 des Deutschen Richtergesetzes auch in nichtöffentlicher Sitzung erfolgen oder durch eine Versicherung an Eides statt ersetzt werden. Die Versicherung an Eides statt kann auch in schriftlicher Form gegenüber dem Gericht erfolgen. Die Vereidigung des ehrenamtlichen Richters in öffentlicher Sitzung ist in der ersten öffentlichen Sitzung, an der er teilnimmt, nachzuholen.“</p> | |

Am 26. April gab der DGB seine Stellungnahme zur „Formulierungshilfe“ ab, am 29. April 2020 folgte die Stellungnahme des Sozialverbandes Deutschland (SoVD). Am gleichen Tag erfolgte der Kabinettsbeschluss, der schließlich in die Vorlage für ein „Gesetz zu sozialen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (Sozialschutz-Paket II)“ vom 5. Mai 2020 führte. In dieses Artikelgesetz wurden nun auch die beabsichtigten Änderungen zum Sozialgerichts- und Arbeitsgerichtsgesetz eingeführt. Dazu gab es am 11. Mai eine Verbändeanhörung, bei der (erneut) diverse Stellungnahmen von Verbänden und Sachverständigen eingeholt wurden.

Darunter war auch die Stellungnahme von Dr. Christian Mecke, Richter am Bundessozialgericht (BSG). Er bezweifelte, dass die geplanten pandemiebedingten Neuregelungen bei den Sozialgerichten sinnvoll und realisierbar seien. Seine Argumente:

- » Eine Richterberatung durch Video- oder andere technische Übertragungen sei unter ausreichender Wahrung des Beratungsgeheimnisses nicht möglich.
- » Das Aufzeichnungsverbot zu kontrollieren, sei nahezu ausgeschlossen.
- » Über den Anspruch auf Sitzungsteilnahme per Bild- und Tonübertragung (§ 110a SGG/§ 128a ZPO) hinausgehende Gestaltungen würden die Anstrengungen vieler Gerichte bei der Bewältigung der Pandemiefolgen eher behindern als erleichtern – insbesondere, weil oftmals die notwendigen technischen Möglichkeiten an den Gerichten nicht vorhanden seien.
- » Durch Nutzen der Möglichkeit, ohne Zustimmung der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung durch Urteil zu entscheiden, sei keine nennenswerte Entlastung des BSG zu erwarten.

- » Zudem sei auch die Notwendigkeit der ins Auge gefassten Regelungen nach den bereits bekannten Lockerungsschritten in den meisten Bundesländern in Frage zu stellen. Denn die meisten Gerichte hätten den Sitzungsbetrieb inzwischen wieder aufgenommen, wenn auch in einem durch Abstands- und Hygieneregeln oft noch eingeschränkten Umfang.

Nach und in Folge der Verbändeanhörung brachten dann die Koalitionsfraktionen CDU, CSU und SPD am 12. Mai noch einen Abänderungsantrag ein, der – gemünzt auf die hier behandelte Thematik der Änderung des SGG – die Streichung des Absatzes 4 in § 211 SGG vorsah: Demnach darf das Bundessozialgericht also nun doch nicht „ohne mündliche Verhandlung“ und „ohne Einverständnis der Beteiligten“ entscheiden. Diese avisierte Regelung wurde von den Koalitionsfraktionen nicht für zwingend erforderlich gehalten, da beim BSG ausreichende Räumlichkeiten zur Verfügung stehen würden, um einen angemessenen Gesundheitsschutz auch bei Durchführung einer mündlichen Verhandlung zu gewährleisten.

Am 14. Mai fand die 2. und 3. Lesung im Bundestag statt, einen Tag später, am 15. Mai, erfolgte die Zustimmung des Bundesrats. Am 29. Mai trat das Gesetz in Kraft.

Fazit

Zum einen ist zu sehen, welchen Weg, aber auch welche Geschwindigkeit ein Gesetzesvorhaben nehmen kann, wenn aus Sicht der Politik Dringlichkeit geboten ist. Zum anderen zeigt diese Gesetzgebungsgeschichte aber auch, dass die Mitwirkung von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Verbänden an der Gesetzgebung ein entscheidendes Wesensmerkmal von repräsentativen Demokratien ist. Denn sowohl die Exekutive als auch die Legislative sind bei der Erarbeitung neuer bzw. der Anpassung bestehender Gesetze auf externes Wissen maßgeblich angewiesen. Dies verdeutlicht anschaulich der Gang des Verfahrens zur Änderung des SGG (und auch des ArbGG) – ausgehend vom ersten Referentenentwurf und den dort formulierten Vorschlägen bis hin zum Bundestagsbeschluss. Es ist Paradigma dafür, wie auch kurzfristig durch Beteiligung der Verbände und Nutzung von deren Expertise ein für das Parlament annehmbares Konstrukt geschaffen werden kann.

Geht der Blick zurück zur Ausgangsvariante, so ist gegenüber dem ursprünglichen Vorhaben nun ein definierter Geltungszeitraum eingefügt worden: Es muss eine epidemische Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes vorliegen (was derzeit der Fall ist). Von den vielen ursprünglich vorgesehenen SGG-Änderungen ist nur verblieben,

- » dass ehrenamtlichen Richter/innen von Amts wegen gestatten werden kann, an der mündlichen Verhandlung sowie an der Beratung und Abstimmung von einem anderen Ort aus per Video teilzunehmen
- » und dies in Bezug auf die Verhandlungsteilnahme auch den Beteiligten, ihren Bevollmächtigten und Beiständen möglich sein soll sowie für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gilt.