

Verbandsausschusstagung am 11./ 12. Oktober 2018 in Berlin

Die Rolle der Verbände in der Sozialpolitik-beratung – Erfahrungen und Ausblick auf die Legislaturperiode

Die diesjährige Verbandsausschuss-Tagung des Deutschen Sozialrechtsverbandes fand am Freitag den 12. Oktober 2018 unter dem Titel „Die Rolle der Verbände in der Sozialpolitikberatung – Erfahrungen und Ausblick auf die Legislaturperiode“ in den Räumlichkeiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Berlin statt.

Ziel war es, aus unterschiedlichen Perspektiven Antworten auf die Fragen zu liefern, welche Chancen und Schwierigkeiten mit verbandlicher Sozialpolitikberatung verbunden sind, wie deren Prozesse und Ergebnisse beurteilt werden und an welchen Stellen es zur Zeit Verbesserungsbedarf gibt.

Die Sicht der Regierung

Im Anschluss an eine thematische Einführung durch den Verbandsausschussvorsitzenden Dr. Martin Krasney skizzierte Kerstin Griese, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales, in ihrem Eröffnungsvortrag die „Sicht der Regierung“ auf verbandliche Sozialpolitikberatung.



Griese betonte die erhebliche Bedeutung, die der sozialverbandlichen Politikberatung nicht nur für die

Regierung, sondern auch für die parlamentarische Arbeit zukomme. Wenngleich die Vorschläge natürlich nicht immer „1 zu 1“ umgesetzt werden könnten, schätze die Regierung die große Sachkenntnis der Verbände.

Als positives Beispiel sei die Beteiligung der Verbände für und von Menschen mit Behinderung bei der Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes zu nennen. Auch beim Armuts- und Reichtumsbericht habe eine umfassende Einbindung von 40 überwiegend zivilgesellschaftlichen Verbänden und über 20 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern stattgefunden, die zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung des Berichts

beitrage. Durch diese Form der Partizipation von Wissenschaft und Zivilgesellschaft kämen „Menschennähe und Abstraktionsfähigkeit“ produktiv zusammen. Insgesamt sei hervorzuheben, dass es in der aktuellen Regierung so viele Kommissionen wie nie zuvor gebe.



Als weiteres Positivbeispiel nannte Griese die „Kommission verlässlicher Generationenvertrag“, eine zahlenmäßig „sehr kompakte“ Kommission, in der Vertreterinnen und Vertreter der Sozialpartner, der Regierungs-

fraktionen und der Wissenschaft gemeinsam das Ziel verfolgten, Wege zu einer nachhaltigen Sicherung und Fortentwicklung der Alterssicherungssysteme ab dem Jahr 2025 zu finden. Dabei gehe es um zentrale Themen wie die Einbeziehung von Selbstständigen in die Rentenversicherung und die Sondierung zum Teil sehr unterschiedlicher Positionen. Die Kommission habe nach ersten Fachgesprächen mit Verbänden, Einrichtungen und Anbietern der Alterssicherung einen „Generationendialog“ zwischen Jugend- und Seniorenabteilungen von Parteien und Verbänden organisiert, folgen solle ein Wissenschaftssymposium sowie schließlich ein unabhängiger Abschlussbericht.

Von herausragender zukünftiger Bedeutung sei aus Sicht des BMAS auch der „Zukunftsdialog Arbeit und neue Sicherheit“. Vor dem Hintergrund einer hohen Diskrepanz zwischen hervorragender wirtschaftlicher Lage und subjektiv empfundener sozialer Sicherheit solle beim „Zukunftsdialog“ unter dem Stichwort der „Sicherheit“ diskutiert werden, wie den Folgen einer digitalen Transformation der Arbeitswelt begegnet werden könne. Häufig erweise sich die große staatliche Bürokratie aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger als Problem; hier müsse das Ziel der „Gerechtigkeit“ mit dem Ziel der „Einfachheit“ behördlicher Verfahren abgewogen werden.

Eine wesentliche Transformation habe die (verbandliche) Politikberatung durch Vorgaben zur Erhöhung der Transparenz, insbesondere durch Internetveröffentlichungen, erfahren. Dadurch werde der vorherige „Wettbewerb der frühen Information“ zurückgedrängt. Vom Parlament werde darüber hinaus inzwischen offensiv eine Offenlegung eingefordert, wer wann mit wem im Gesetzgebungsverfahren worüber gesprochen habe.

Dieser Umstand erhöhter Transparenz, so Griese abschließend, müsse auch von den Verbänden reflektiert werden.

Die Sicht der Wissenschaft

Prof. Dr. Ute Klammer, Geschäftsführende Direktorin des Instituts Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen, widmete sich der „Verbandlichen Sozialpolitikberatung aus Sicht der Wissenschaft“. Im ersten Teil ihres Vortrages stellte sie die Ergebnisse der politikwissenschaftlichen Verbändeforschung vor. Verbände erfüllten demnach als „Mittler zwischen Individuen und Politik“ mehrere bedeutsame Funktionen, die deutlich über





die verbreitete Wahrnehmung als bloße Lobbygruppen hinausgingen. Darunter fasste Klammer unter anderem die Interessenselektion im Sinne eines „Filters“ für Extrem- und Minderheitenmeinungen, die Interessensartikulation im Sinne einer Transformation von Einzelpositionen in „manifeste Interessen“ sowie die Interessensaggregation durch Verdichtung einer Vielzahl heterogener Positionen zu verbandspolitischen Zielen und programmatischen Aussagen.

Ferner wirkten die Verbände an der langfristigen Integration der Bürgerinnen und Bürger in den Staat mit (Integrationsfunktion) und erfüllten eine Partizipationsfunktion durch Ermöglichung politischer Teilhabe.

Schließlich übertrage der Staat in bestimmten Bereichen, beispielsweise der Tarifautonomie, bedeutsame regulatorische Aufgaben im Sinne einer makroökonomischen Selbstregulierung auf Verbände, was wiederum zu einer Entlastung des Staates beitrage.

Insgesamt wirkten Verbände wie „kommunizierende Röhren“ zwischen Gesetzgeber, Verwaltung und den von staatlichen Maßnahmen betroffenen Einzelpersonen und müssten nicht zuletzt dafür Sorge tragen, dass Politik sich nicht fernab der konkreten Lebenssituation der Menschen ereigne.

Der **Sozialrechtsverband** agiere in diesem Gefüge durch seinen Fokus auf einen Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis „vornehm zurückhaltend“ im Bereich der klassischen Lobbyarbeit und bewege sich eher im Bereich der partizipativen Interessenaggregation- und Selektion.

Im zweiten Teil ihres Vortrages analysierte Klammer die „Probleme und Klippen“ wissenschaftlicher Politikberatung.

Es spreche einiges dafür, so Klammer, dass die gegenwärtig praktizierte Politikberatung nicht zielführend sei. Dies liege nicht zuletzt daran, dass die Politik vorrangig an schnellen und knapp formulierten Ergebnissen interessiert sei, da die Logik des Politischen sich sehr stark an Wahlperioden und einzelnen entscheidungsbefugten Personen orientiere.

Im Gegensatz dazu arbeite Wissenschaft in längeren Zeithorizonten, was zu einer teilweisen Inkompatibilität wissenschaftlicher Ergebnisse mit politischen Erwartungen führe. Ferner existiere eine Vielzahl von Beiräten mit sich überschneidenden Aufgabenbereichen, die auf Grund unterschiedlicher politischer Auftraggeber zum Teil unabhängig voneinander agierten und sich ihrer Koexistenz nicht bewusst seien.

Hier sei es nötig, durch die Erhöhung von Transparenz den Austausch zu fördern und einer „Ressourcenverschwendung“ entgegen zu wirken. Schließlich bereite die wissenschaftliche Karriere bislang nicht in ausreichendem Umfang auf wissenschaftliche Politikberatung vor. Die existierenden Gratifikationssysteme des Wissenschaftssystems stünden einem Engagement in der Politikberatung sogar entgegen, da in diesem Bereich tätige Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler Gefahr liefen, im „Publikationswettbewerb“ abgehängt zu

werden. Insgesamt bleibe auf dem Weg zu einer partizipativen politischen Kultur noch viel zu tun; die Reflektion der Politikberatung sei dringend notwendig, auch durch die Entwicklung von Standards und die Einführung von Monitoring- und Evaluationsinstrumenten.

Abschließend verwies Klammer auf ein aus ihrer Sicht zentrales sozialpolitisches Problem in Deutschland, die zunehmende Polarisierung zwischen „Arm und Reich“. Es sei eine zunehmende Entkopplung der ärmeren 20 % der Bevölkerung vom politischen Prozess zu beobachten; so sei nachgewiesen, dass diese Bevölkerungsteile in Deutschland sogar noch in deutlich geringerem Ausmaß in die demokratischen Institutionen und Prozesse eingebunden seien, als beispielsweise in den USA. Hier entwickle sich eine Abwärtsspirale, die letztlich zu einer Gefahr für die Demokratie werden könne. Daher müsse die Stärkung der Teilhabe ärmerer Bevölkerungsschichten und deren Repräsentation auch stärker in den Fokus des Sozialrechtsverbandes gerückt werden.

Politikberatung in der Alterssicherung

Im dritten Vortrag der Tagung referierte Dr. Stephan Fasshauer, Direktoriumsmitglied bei der Deutschen Rentenversicherung Bund,



zum Thema „**Politikberatung in der Alterssicherung**“.

Dabei ging es Fasshauer vorrangig darum, Eindrücke aus der Beratungspraxis zu vermitteln. Die Politikberatung der DRV Bund erfolge auf der gesetzlichen Grundlage des § 138 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB

VI und sei auf die Sicherung der Zukunftsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung, die Stärkung ihrer Akzeptanz, die Vermittlung von Expertise in Alterssicherungsfragen und die Interessenvertretung der Rentnerinnen und Rentner sowie der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler gerichtet. Zielgruppen seien Bundesregierungen, Landesregierungen, internationale Institutionen, politische Fraktionen und Parteien sowie andere (Sozial-) Verbände.

Besondere Bedeutung komme, insbesondere bei der Beratung von Landesregierungen, der Reflektion der zum Teil erheblichen regionalen Unterschiede in Bezug auf die demographische Entwicklung zu. In programmatischer Hinsicht gehe es der DRV Bund vorrangig um eine systemadäquate Finanzierung sowie um die Erhaltung der Beitragsäquivalenz als zentrales Akzeptanzkriterium der Rentenversicherung. So habe man beispielsweise in Bezug auf die Mütterrente gemeinsam mit anderen Verbänden auf eine systemadäquate Finanzierung aus Steuermitteln gedrängt.

Hier zeige sich anschaulich die Grenze der verbandlichen Politikberatung: Trotz diesbezüglicher Einigkeit sämtlicher Verbände habe man sich politisch nicht durchsetzen können. Als weitere Beispiele intensiver Beratungstätigkeit nannte Fasshauer unter anderem die Mitarbeit in der Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ sowie das Drängen auf eine Erhöhung der Mindest-Nachhaltigkeitsrücklage auf 0,4 Monatsausgaben. Auf

europäischer Ebene sei die Begleitung des laufenden Gesetzgebungsverfahrens zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde ein zentrales Thema.

Die Beratungstätigkeit „in Brüssel“ erfordere eine noch stärkere Verdichtung der vertretenen Positionen. Alle deutschen Sozialversicherungsverbände müssten dort „mit einer Stimme sprechen“ um wahrgenommen zu werden. Verändert habe sich die Politikberatung durch den digitalen Wandel, so seien in kürzester Zeit 80.000 Unterschriften gegen die Einbeziehung von Selbstständigen in die Rentenversicherung zustande gekommen, was die entsprechenden politischen Vorhaben deutlich gebremst habe. Als Problem wissenschaftlichen Politikberatung benannte Fasshauer das zunehmende „Wegbrechen“ sozialrechtlicher und sozialpolitischer Lehrstühle, das mit einem erheblichen und merkwürdigen Kompetenzverlust einher gehe.

Politikberatung in der Krankenversicherung

Im letzten Vortrag des Tages befasste sich die Vorstandsvorsitzende des GKV-Spitzenverbandes Dr. Doris Pfeiffer mit dem Thema der „**Politikberatung in der Krankenversicherung**“.



Dabei zeichnete sie eingangs die Entwicklung dieser Beratung von der „konzertierten Aktion im Gesundheitswesen“ ab

1977 über den „Lahnsteinkompromiss“ des Jahres 1992 bis heute nach.

Während frühere Jahrzehnte durch große übergreifende Koalitionen und breite Konsense gekennzeichnet gewesen seien, komme der verbandlichen Politikberatung in der GKV heute ein anderer Stellenwert zu.

Die Verbände würden weniger als Mitgestalter und mehr als „Umsetzer“, gelegentlich auch als „Ideengeber“ eingestuft. Die deutlich erhöhte Schlagzahl der Reformen gehe mit sehr spezifischen Kommissionen einher, die punktuell zu bestimmtem Themen entstünden. Dadurch verändere sich die Funktion von Kommissionen in der Gesundheitspolitik, die bekanntlich als „Wasserballett im Haifischbecken“ (Norbert Blüm) charakterisiert werden könne. Die frühere Aufgabe, breite Akzeptanz zu schaffen, drohe hinter dem Interesse an schnellen, punktuellen Lösungen zurückzutreten.

Dem GKV-Spitzenverband komme die besondere Rolle zu, die Gesundheits- und Pflegepolitik aus einer umfassenden Perspektive in den Blick zu nehmen, da Berührungspunkte zu allen dort verhandelten Themen bestünden. Die Wirkungsmöglichkeiten des GKV-Spitzenverbandes variierten dabei stark, von einer beratenden Tätigkeit auf der Ebene der parlamentarischen Gesetzgebung über das Stimmrecht im Gemeinsamen Bundesausschuss bis hin zum Abschluss von Bundesmantelverträgen.

Eine weitere Besonderheit im GKV-Spitzenverband sei die notwendige Abstimmung zwischen den einzelnen Kassen und Kassenarten, die sich häufig als schwierig, manchmal als konfliktbehaftet und immer als zeitintensiv erweise.

Abschließend widmete Pfeiffer sich den „Perspektiven für die Politikberatung durch die Selbstverwaltung“. In der Politik würden zunehmend hohe Erwartungen an die Gestaltungs- und Umsetzungskompetenz der Selbstverwaltung gestellt, diese müssten aber auch mit entsprechenden Gestaltungsmöglichkeiten einhergehen. Die Politik agiere dabei zum Teil widersprüchlich, wenn beispielsweise dem Gemeinsamen Bundesausschuss einerseits eine Vielzahl neuer Aufgaben zugewiesen werde und andererseits seine Gestaltungsspielräume beschränkt bzw. die Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde erweitert würden.

Notwendig sei, so Pfeiffer, eine weitere Kompetenzbeschränkung zu verhindern und einen starken Rückhalt der Politik für die Selbstverwaltung zu schaffen. Dazu gehöre auch die Vereinbarung einer klaren Rollenverteilung und der damit einhergehenden Kompetenzen. Nur so könnten die Konflikte der vergangenen Jahre zukünftig vermieden werden.

Im Mittelpunkt der **lebhaften Abschlussdiskussion** standen sodann die Spezifika der Ausübung von Herrschaftsgewalt durch Verbände, unter anderem in Form untergesetzlicher Normsetzung.

Pfeiffer betonte, es sei aus ihrer Sicht problematisch, den Selbstverwaltungspartnern zunächst einen Gestaltungsspielraum zu eröffnen, das mit diesem Spielraum gefundene Ergebnis aber zu korrigieren, sofern es politisch nicht gefalle.

Maria Becker vom Bundesministerium für Gesundheit entgegnete, das zum Teil vorhandene „Misstrauen“ gegenüber der Selbstverwaltung beruhe auf nachvollziehbaren Gründen, beispielsweise den Umsetzungsschwierigkeiten bei der elektronischen Gesundheitskarte. Die bekannte Legitimationsproblematik erfordere außerdem den „ein oder anderen“ Korrekturingriff.

Diesbezüglich verwies Richter am Bundessozialgericht *Olaf Rademacker* auf einen aktuellen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15. August 2018 (1 BvR 1780/17) zur Verfassungsmäßigkeit des bundesmantelvertraglichen Mitnahmeverbotes von Versorgungsaufträgen im Bereich der Dialyse, dem ein großzügiges Verständnis der Kompetenzen der Selbstverwaltung zu entnehmen sei. Der Tag endete mit der anschließenden Sitzung des Verbandsausschusses.

Dr. Sören Deister, zZt Referendar beim 6. Senat des Bundessozialgerichts ■



Ihre jährliche Dokumentation zum Sozialrecht



Jahrbuch des Sozialrechts Dokumentation für das Jahr 2017

Gesetzgebung – Verwaltung – Rechtsprechung – Literatur
Nachschlagewerk für Wissenschaft und Praxis

Hrsg. von Prof. Dr. Peter Udsching, Vors. Richter am Bundessozialgericht a. D., und Prof. Dr. Christian Rolfs, Universität zu Köln

2019, 586 Seiten, fester Einband,
Subskriptionspreis bis 28.02.2019 € (D) 128,-
danach ca. € (D) 158,-, ISBN 978-3-503-18206-0
Jahrbuch des Sozialrechts, Band 38

Das Jahrbuch des Sozialrechts gibt einen zusammenfassenden, systematischen Überblick über den aktuellen Stand dieses Rechtsgebiets. Es wendet sich an alle, die in den verschiedenen Bereichen des Sozialrechts tätig sind.

Beiträge namhafter Repräsentanten aus Wissenschaft und Praxis bieten zuverlässige Informationen u. a.

- ▶ zu allen Bereichen der Sozialversicherung,
- ▶ zu Arbeitsförderung und Grundsicherung für Arbeitsuchende,
- ▶ zu Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen,
- ▶ zur sozialen Entschädigung,
- ▶ zum Eltern- und Kindergeld,
- ▶ zum Wohngeld,
- ▶ zur Sozial- und Jugendhilfe,
- ▶ zum landwirtschaftlichen Sozialrecht,
- ▶ zum Prozessrecht sowie
- ▶ zum europäischen und internationalen Sozialrecht.

Mit dem Band 39 wird die allseits anerkannte Funktion des Jahrbuchs als wertvolle Dokumentation und zuverlässiges Nachschlagewerk fortgesetzt.

Online informieren und bestellen:

 www.ESV.info/18206

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Auf Wissen vertrauen

Bestellungen bitte an den Buchhandel oder:
Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG
Genthiner Str. 30 G · 10785 Berlin
Tel. (030) 25 00 85-265 · Fax (030) 25 00 85-275
ESV@ESVmedien.de · www.ESV.info

Vorstands- und Verbandsausschuss- sitzung am 12. Oktober 2018

Der Vorstand befasst sich mit Fragen zur Vorbereitung der **gemeinsamen Veranstaltung von Sozialgerichtstag und Sozialrechtsverband** am 5. April 2019 (siehe rechts) Kassel.

Sabine Knickrehm berichtet über den Stand der Vorbereitung des **Kontaktseminars** am 18./19. Februar 2019. Der Vorstand beschließt, die Tagungsgebühren für das Kontaktseminar, die über viele Jahre unverändert geblieben sind, auf 60 Euro für Mitglieder und 120 Euro für Nichtmitglieder zu erhöhen.

Im Jahr 2019 soll – voraussichtlich am 4./5. Juli – im Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik in München – wieder ein **Doktorandenseminar** durchgeführt werden. Die Organisation liegt in den Händen von Prof. Dr. Becker und Prof. Dr. Rolfs.

Die nächste **Bundestagung** wird am 10./11. Oktober 2019 in Stuttgart unter dem Titel „Digitalisierung im Sozialrecht“ durchgeführt werden. ■

Impressum

Herausgeber
Deutscher Sozialrechtsverband e.V.
Graf-Bernadotte-Platz 5 – 34119 Kassel
Geschäftsstelle
Gabriele Griesel
Telefon 0561 / 31 07-210
eMail info@sozialrechtsverband.de

Redaktion (V.i.S.d.P.)
Richter am BSG Olaf Rademacker

Druck und Verlag
Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG
10785 Berlin – www.ESV.info

2 Ausgaben jährlich

Ankündigung von Veranstaltungen

51. Kontaktseminar

18. / 19.02.2019 in Kassel

Nahtlosigkeitsideal oder Schnittstellenrealität im gegliederten Leistungssystem

- *Im Überblick* – Sozialleistungen in Übergangssituationen – Nähte, Risse oder Spalten im gegliederten System?
Eine rechtliche Verortung
- *Aus der Sicht der Versicherten/Leistungsberechtigten* – „reibunglose Übergänge“ oder tiefer Fall
- *Aus der Sicht der Leistungsträger* – kooperative Zusammenarbeit oder „Abschottung“
- *Im Arbeitsverhältnis* – „Eltern geworden“ – Elterngeld und Hinzuverdienst
- *Stufenweise Wiedereingliederung* – Erhalt des Arbeitsverhältnisses für langzeiterkrankte Arbeitnehmer
- *Prävention und Rehabilitation (medizinisch und beruflich)* – Wer leistet wann oder nicht?
- *Und sie arbeiten weiter* – Altersrente und Hinzuverdienst
- *Im Übergang* – Krankengeld und Erwerbsminderungsrente – Beratung, Zuständigkeit und Hinzuverdienst
- Arbeitslosengeld nach dem SGB III und Nahtlosigkeit
- *Im Sozialleistungsbezug außerhalb des Arbeitsverhältnisses* – rechtliche und zeitliche Kongruenz Arbeitslosengeld II und andere Sozialleistungen
- Sozialhilfe und andere Sozialleistungen
- *Im Plan* – Koordinierung bei Antrag und Leistung aus einer Hand?
- *Gemeinsam passgenau planen?* Der Teilhabeplan
- *In der Abwicklung* – Ein anderer war zuständig – Erstattungsansprüche

Weitere Einzelheiten zum Programm unter www.sozialrechtsverband.de

Tagungsort:

Bundessozialgericht • Elisabeth-Selbert-Saal
34119 Kassel

Ihre **Anmeldung bitte bis zum 31.01.2019** an

Gabriele Griesel
Geschäftsstelle
Deutscher Sozialrechtsverband e. V.
c/o Bundessozialgericht
Graf-Bernadotte-Platz 5
34119 Kassel

Telefon (0561) 31 07-210 • Fax -474
eMail: info@sozialrechtsverband.de

**Gemeinsame Veranstaltung des
Deutschen Sozialgerichtstags und
Deutschen Sozialrechtsverbands**
05.04.2019 in Kassel

Einzelfallgerechtigkeit versus Gemeinwohlinteresse?

- Ausgleich zwischen Einzelfallgerechtigkeit und Gemeinwohlinteresse als Aufgabe von Rechtswissenschaft und (verfassungsgerichtlicher) Rechtsprechung
- Gesetzesvorbereitung zwischen Systemgerechtigkeit, politischen Vorgaben und Partikularinteressen
- Rechtsprechung als Lückenbüßer und mutiger Gestalter?
- Notwendigkeit der Lückenschließung und Rechtsfortbildung aus rechtswissenschaftlicher Sicht
- Notwendigkeit der Lückenschließung und Rechtsfortbildung aus Verbands-Sicht
- Detailreiches Normprogramm oder Generalklauseln?
Transformation sozialpolitischer Wertmaßstäbe ins Gesetz

Tagungsort:

Bundessozialgericht • Elisabeth-Selbert-Saal
34119 Kassel

Weitere Einzelheiten zum Programm in Kürze unter www.sozialrechtsverband.de

Ihre Anmeldung an

Gabriele Griesel ■ Geschäftsstelle
Deutscher Sozialrechtsverband e. V.
c/o Bundessozialgericht
Graf-Bernadotte-Platz 5
34119 Kassel

Telefon (0561) 31 07-210 • Fax -474
eMail: info@sozialrechtsverband.de

