

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft

2²⁰²⁰

In diesem Heft

Klaus Klugmann, Marc Löwer, Ehsan Sarferaz
Unfälle bei motormanuellen Fällarbeiten – Ergebnisse der
Sondererhebung 2018 / 2019

Dr. Christian Hetzel
Häusliche Pflege im grünen Sektor – Daten der Pflegestatistik

Sabine Bütig
Gemeinsame Verarbeitung von Sozialdaten im Verbundträger
der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Karl Friedrich Köhler
Mögliche Fehler im Verwaltungsverfahren der Sozialversiche-
rung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, die nicht in
Korrekturentscheidungen nach §§ 44 ff. SGB X münden

Herausgeber
Sozialversicherung
für Landwirtschaft,
Forsten und Gartenbau
www.svlfg.de



Herausgeber

Sozialversicherung für Landwirtschaft,
Forsten und Gartenbau

www.svlfg.de

Weißensteinstraße 70-72
34131 Kassel

Telefon: 0561 785-16014

E-Mail: kommunikation@svlfg.de

Redaktion

Martina Opfermann-Kersten, Kathrin Hußfeldt, Karin Colletto

Die mit Namen gekennzeichneten Beiträge geben die Auffassung der Verfasser wieder. Der Nachdruck ist nur mit Einwilligung des Herausgebers gestattet. Für unverlangte Manuskripte und Besprechungsexemplare wird keine Gewähr übernommen.

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft

2²⁰²⁰

In diesem Heft

- Klaus Klugmann, Marc Löwer, Ehsan Sarferaz
Unfälle bei motormanuellen Fällarbeiten – Ergebnisse der
Sondererhebung 2018 / 2019 Seite 5
- Dr. Christian Hetzel
Häusliche Pflege im grünen Sektor – Daten der Pflegestatistik Seite 23
- Sabine Bütig
Gemeinsame Verarbeitung von Sozialdaten im Verbundträger
der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung Seite 29
- Karl Friedrich Köhler
Mögliche Fehler im Verwaltungsverfahren der Sozialversicherung
für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, die nicht in Korrektur-
entscheidungen nach §§ 44 ff. SGB X münden Seite 43

Unfälle bei motormanuellen Fällarbeiten – Ergebnisse der Sondererhebung 2018 / 2019

Klaus Klugmann, Marc Löwer, Ehsan Sarferaz

Aufgrund des hohen und schweren Unfallgeschehens bei der motormanuellen Fällarbeit wurde im Zeitraum 01.08.2018 bis 31.07.2019 eine präventionsfachliche Sondererhebung der Unfälle vom Technischen Aufsichtsdienst im Rahmen der Unfallermittlung durchgeführt. Mittels Erhebungsbogen wurden 459 Unfälle erfasst und ausgewertet. Die Ergebnisse der Sondererhebung unterstützen die zielgenaue Ausrichtung der Forstprävention.

1 Einleitung

Der Umgang mit der Motorkettensäge (MKS) ist landläufig als riskant bekannt und zählt arbeitsschutzrechtlich zu den gefährlichen Arbeiten. [1] Gefährliche Arbeiten liegen immer dann vor, wenn aufgrund eines hohen Unfallrisikos die Person bei einem Unfall verletzungsbedingt in der Regel nicht mehr handlungsfähig ist. Diese Festlegung ist maßgeblich der Tatsache geschuldet, dass bei der MKS-Bedienung alles das gemacht werden kann, was mit einem effektiven, universell einsetzbaren, handgehaltenen Arbeitsmittel mit offen geführtem Werkzeug zur „schneid-fräsenden“ Holzspannung möglich ist. Letztendlich erfordern diese hohen „Freiheitsgrade“ bei der Anwendung vom MKS-Bediener ein ebenso hohes Fachkundeniveau, um eine sichere Arbeitsweise mit akzeptablem Restrisiko zu realisieren; [2] zumal bei den MKS-Unfällen in der Regel nicht Schnittverletzungen überwiegen, sondern die Auswirkung der Schnitthanlage beim Arbeitsgegenstand einen Gesundheitsschaden auslöst. [3] Bei der motormanuellen Baumfällung tritt dieser Sachverhalt logischerweise besonders deutlich zu Tage, wenn die Masse des mit dem Boden verwurzelten Naturprodukts Baum zum Zweck des Zufallbringens in Bewegung gebracht wird.

In der jährlichen standardisierten Unfallstatistik der SVLFG ist bei Betrachtung der einzelnen Arbeitsgebiete auffällig, dass sich im Zeitraum 2014 bis 2018 im Durchschnitt 7 Prozent der meldepflichtigen und 20 Prozent der tödlichen Unfälle im Arbeitsgebiet Forst- und Waldarbeiten ereignen. Die tödlichen Forstunfälle haben damit einen Anteil von einem Fünftel am tödlichen Unfallgeschehen im Versichertenbereich der SVLFG. [4] Bei näherer Betrachtung zeigt sich zudem, dass im Zeitraum 2014 bis 2018 bei der Verteilung der forstlichen Arbeitsunfälle nach Arbeitsgebieten (Tabelle 1) rund 83 Prozent der meldepflichtigen Forstunfälle und fast 92 Prozent der tödlichen Forstunfälle im Zusammenhang mit der Holzernte (Fällarbeiten, Holzaufarbeitung, Holzlücken, Transportarbeiten) standen. Allein 72 Prozent der tödlichen Unfälle ereigneten sich bei der Fällarbeit.

An diesem Punkt setzt die vorliegende Sondererhebung an. Zumal bei Betrachtung aller Unfälle der SVLFG der

Tabelle 1: Meldepflichtige und tödliche Unfälle nach forstlichen Arbeitsgebieten

Forstliche Arbeitsgebiete	Meldepflichtige Unfälle (Mittelwert 2014 - 18)	Tödliche Unfälle (Mittelwert 2014 - 18)
Fällarbeiten	31,2 %	72,0 %
Holzaufarbeitung	23,9 %	8,3 %
Rücken und Heranbringen des Holzes	17,9 %	8,3 %
Verlade- und Transportarbeiten	9,8 %	3,0 %
Kultur- und Pflegearbeiten	8,4 %	3,8 %
Pflanzenschutz und Schädlingsbekämpfung	8,3 %	–
Düngung, Kalkung	0,4 %	–
Sonstige Wald- und Forstarbeiten	0,1 %	4,5 %

hohe Anteil an tödlichen Forstunfällen im Vergleich zu den meldepflichtigen Forstunfällen ein eindeutiges Indiz dafür ist, dass Unfälle bei der Holzernte, insbesondere bei der Fällarbeit, oft mit einer überdurchschnittlich hohen Verletzungsschwere einhergehen.

In der Ausgabe Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft 1 / 2020 behandelt Karl Friedrich Köhler in seinem Beitrag „Gesetzlicher Unfallversicherungsschutz der im Privat- und Körperschaftswald tätigen Personen“ ausführlich den Bereich Waldarbeit aus versicherungsrechtlicher Sicht. [5] In seiner Einleitung und insbesondere in den Abschnitten 5 „Gefahrenpotential der Forstwirtschaft“ und 9 „Prävention“ werden neben den forstwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch Aspekte der

Unfallverhütung angesprochen. Der vorliegende Beitrag stellt hierzu eine praxisnahe Vertiefung aus Sicht der Prävention dar.

2 Sondererhebung und Vorgehensweise

2.1 Warum eine Sondererhebung?

Die regelmäßige standardisierte Jahresstatistik der SVLFG zum Unfallaufkommen liefert aussagekräftige Informationen zu den betroffenen Unternehmen und zu allgemeinen Zusammenhängen, wie bspw. zur Altersverteilung der Verletzten, zu Unfallschwerpunkten in den einzelnen Branchen, Unfallgegenständen und auch zur zeitlichen Entwicklung des Unfallgeschehens. Die Aussagekraft dieser vergleichsweise allgemeinen Statistik bleibt dabei auf bestimmte Merkmale der Unfalldatenerfassung, die sich aus den Unfallanzeigen und Durchgangsarztberichten benennen lassen, beschränkt. [6]

Die weitergehenden Unfalluntersuchungen der Technischen Aufsichtspersonen des Bereichs Prävention erlauben wiederum einen tiefergehenden Einblick in die Unfallzusammenhänge, z. B. Aussagen darüber, welche spezifischen Maschinen eventuell auffällig sind, ob gegen Bestimmungen des Regelwerks verstoßen wurde oder bei welchen Arbeitsabläufen das Unfallereignis eine körperschädigende Wirkung entfaltet. Die dabei angefertigten Unfallberichte liefern eine fallweise Unfallbetrachtung über die ursächlichen, unfallindividuellen Zusammenhänge. [7]

Die Unfallberichte sind zudem in vielerlei Hinsicht hilfreich. Sie beantworten die Fragen: Liegt ein Versicherungsfall vor? Ist ein Rückgriff (Regress) möglich? Ihre Zusammenschau nach Unfalltypen, bspw. Tierunfälle mit Rindern auf der Weide, zeigt Handlungsfelder der Prävention auf. Außerdem ermöglicht die Ermittlungsarbeit an sich für den Versicherten einen klärenden und oft hilfreichen Kontakt mit der zuständigen Berufsgenossenschaft in einer Krisensituation, was ermittlungswürdige Unfälle in der Regel für die Beteiligten darstellen.

Es gibt Fragestellungen, die sich ungeachtet systematischer Sichtung der Ermittlungsberichte das eine Mal beantworten lassen, ein anderes Mal jedoch unbeantwortet bleiben, weil die Schlüsselinformation fehlt bzw. der unfallbezogene Ermittlungsschwerpunkt sie unberücksichtigt lässt. Wie lässt sich ein über die Zeit durch Präventionsarbeit und Sichtung der Unfallberichte empirisch gewonnener Eindruck erhärten, dass Unfälle in der Summe häufig auf bestimmte Ursachen zurückzuführen seien? Solche ausgesuchten Fragestellungen lassen

sich nur mit einer gesonderten Informationserhebung, einer Sondererhebung, bei der Unfallermittlung beantworten, was erklärtes Erhebungsziel war.

2.2 Fragebogen - Methode

Die Sondererhebung wurde mittels Fragebogen-Methode durchgeführt. Der eigens dafür entwickelte Fragebogen (siehe Anlagen auf den Seiten 19/20) ermöglicht, empirische Daten zu erheben und repräsentative Informationen zu erhalten, die vorher so nicht zur Verfügung standen. Durch diese Objektivierung können die mehr oder weniger gefestigten Eindrücke zu den unfallursächlichen Zusammenhängen bei der motormanuellen Fällarbeit überprüft und neue Erkenntnisse abgeleitet werden.

Der vom Arbeitskreis „Prävention, Prozesse Unfalluntersuchungen, Sondererhebungen“ erarbeitete zweiseitige Fragebogen enthält 44 Fragen, die in der Summe 226 vorgegebene Antwortmöglichkeiten beinhalten. Damit wurde ermöglicht, fachlich ausreichend viele Antworten zu erhalten, die eine differenzierte Auswertung für das angestrebte Erhebungsziel eröffnen. Rund 20 Prozent der Informationen werden regelmäßig im Zuge der Unfallermittlung erfasst. Zusammen mit den üblicherweise zu erhebenden Daten eines Fällungsunfalls bedurften so geschätzt ein Drittel der bereits erfassten Daten lediglich einer separaten, allerdings differenzierteren Notation. Mit dem Fragebogen wurden folgende Informationen im Zuge der Unfallermittlung bei der Fällarbeit erhoben:

- Angaben zur verunfallten Person (Stellung im Betrieb, Alter, Bundesland)
- Angaben zum Unfall (Datum, Arbeitsdauer, Waldort, Besitzverhältnisse, Unfallgegenstand, Tätigkeit, Verletzungsart)
- Unfallort (Rückweiche, Arbeitsbereich, Entfernung zum Unfallbaum, Fällrichtung)
- Unfallbaum (Holz-/Baumart, Durchmesser, Baum Schäden, fachliche Arbeitsweise)
- Persönliche Schutzausrüstung (getragen, geeignet)
- Arbeitsmittel, Werkzeuge (vorhanden, geeignet)
- Motorsäge (Alter, Leistung, technischer Zustand)
- Einsatzorganisation (Alleinarbeit, Arbeitsauftrag, Rettungskette, Notruftechnik)
- Qualifikation / Fachkunde (Berufserfahrung, Ausbildung, Lehrgänge, letzte Qualifizierung)

Zusätzlich zum Fragebogen wurde eine Erläuterung für die Durchführenden erstellt, in der auf die einzelnen Fragestellungen erklärend eingegangen wird, um etwaige Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten. Zudem bestand während des Sondererhebungszeitraumes immer die Möglichkeit, Unklarheiten im persönlichen Kontakt zu klären. Mit einer einseitigen Handlungsanleitung wurden kurz und knapp die Vorgehensweise sowie der organisatorische Ablauf der Sondererhebung beschrieben.

2.3 Datenerhebung und -verarbeitung

2.3.1 Datenerhebung

Im Zeitraum 01.08.2018 bis 31.07.2019 wurden im Rahmen der Unfalluntersuchungen die Daten für die Sondererhebung mittels Papier-Fragebogen erfasst. Zuvor wurden im Zuge des Ermittlungsauftrags und der Sondererhebung folgende Unterlagen bereitgestellt:

- Unfalluntersuchungs-Erfassungsbogen
- Fragebogen für die Sondererhebung
- Erläuterungsbogen zur Sondererhebung
- Handlungsanleitung zur Sondererhebung

Nach der Fragebogenerfassung mittels Papier-Fragebogen wurden die Daten in einen Online-Fragebogen der Software EvaSys übertragen. EvaSys ist eine Softwarelösung für die automatisierte Durchführung von Befragungen. Technisch gesehen ist auch die direkte Datenerhebung mit der Software EvaSys möglich. Aus Gründen einer teilweise schlechten Funknetz-Verfügbarkeit sowie einer besseren Kommunikation mit dem Versicherten während der Befragung wurde die manuelle Datenerfassung bevorzugt.

2.3.2 Datenverarbeitung

Im ersten Schritt wurden die in EvaSys übertragenen Daten automatisiert ausgewertet und ein standardisierter Ergebnisreport erstellt. Dieser zeigt zu jeder Frage die Verteilung der Antworten und liefert damit grundlegende Informationen, beispielsweise die Verteilung der Unfälle auf die einzelnen Bundesländer. Im zweiten Schritt wurden die Daten in Excel importiert und gezielt mittels Kreuztabellen die Häufigkeiten von "Beobachtungen" zu bestimmten Zusammenhängen untersucht. Damit konnte zum Beispiel die Fragestellung beantwortet werden, welche Unterschiede zwischen der Versicherungengruppe der Beschäftigten und den Versicherten

in den Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte hinsichtlich der fachlichen Qualifikation bestehen.

3 Ergebnisse

Im einjährigen Erfassungszeitraum sind 495 Unfälle bei der Fällarbeit (rund neun Prozent aller Forstunfälle) für die Sondererhebung mittels Fragebogen von den Technischen Aufsichtspersonen erfasst worden.

3.1 Unfallverteilung nach Merkmalen

3.1.1 Unfallverteilung nach Bundesländern

Im Vergleich zum forstlichen Unfallaufkommen der standardisierten Jahresstatistik zeigen die erfassten Unfälle der Sondererhebung ein ähnliches Verteilungsbild nach Bundesländern (Tabelle 2). Rund drei Viertel der Unfälle ereigneten sich in den Bundesländern Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

Tabelle 2: Verteilung der Unfälle auf die Bundesländer

Bundesland	Anteil* der Sondererhebung
Bayern	47,5 %
Baden-Württemberg	22,9 %
Nordrhein-Westfalen	7,2 %
Hessen	7,0 %
Niedersachsen	3,6 %
Sachsen	3,4 %
Rheinland-Pfalz	2,5 %
Summer der verbleibenden neun Länder	5,7 %

* Abweichung der Länderanteile gegenüber gesamtem Unfallaufkommen aufgrund unterschiedlicher Ermittlungsstärke.

Die Unfallanteile der Bundesländer sind ein Ergebnis der absoluten Waldfläche und der Waldeigentumsart, insbesondere deren Betriebsgröße (Tabelle 3). [8]

Der hohe Unfall-Anteil der Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg ist – wie bereits bekannt – strukturbedingt und spiegelt nicht zuletzt die forstliche Eigentumsverteilung wider. In Bayern wird das Unfallgeschehen maßgeblich von den zahlreichen landwirtschaftlichen Betrieben mit kleinflächigem Waldeigentum von oft weit unter zehn Hektar gebildet. Diese Betriebe haben einen Anteil am bayerischen forstlichen Unfallgeschehen von über 70 Prozent. In Baden Württemberg ist der Privatwald mit und ohne Landwirtschaft zu gleichen Teilen mit zusammen rund 60 Prozent vertreten. Der Kommunalwald in Baden-Württemberg (35 Prozent) und Hessen (50 Prozent) weist für die Eigentumsart Kommunal- und Körperschaftswald die meisten Unfälle in der Sondererhebung auf. In Nordrhein-Westfalen ist mit 53 Prozent etwa zur Hälfte der Privatwald (davon 34 Prozent Privatwald mit Landwirtschaft), gefolgt vom Kommunalwald (31 Prozent) am untersuchten Unfallgeschehen beteiligt. Einen Ausreißer im positiven Sinne stellt Niedersachsen dar, das zwar Rang drei bei der absoluten Waldfläche

einnimmt und zudem einen hohen Privatwaldanteil (57 Prozent) hat, jedoch im Vergleich dazu ein geringeres Unfallgeschehen aufweist. [9]

An dieser Stelle sei bereits erwähnt, dass ein maßgeblicher Grund hierfür in der geschichtlich gewachsenen Waldeigentumsverteilung der einzelnen Länder liegt. Diese steht im Zusammenhang mit dem kooperativen Organisationsgrad (Waldgenossenschaften, Interessentenwälder, u. Ä.) und dem damit oft einhergehenden, größeren staatlichen Betreuungsgrad des Privatwaldes, was tendenziell eine planvolle, professionelle Waldarbeit bewirkt, die sich letztendlich positiv im forstlichen Unfallgeschehen niederschlägt. [10] Dies ist im Ergebnis auch beim Ziel des Treuhandgesetzes festzustellen, das 50 Prozent der Waldfläche der ehemaligen DDR in privaten Besitz zu überführen suchte. Der Privatwald wird hier zusätzlich zum hohen staatlichen Betreuungsgrad aufgrund der Baumartenausstattung und der standörtlichen Gegebenheiten häufig vollmechanisiert bearbeitet, was maßgeblich für die in Ostdeutschland festzustellenden geringen Unfallzahlen ist.

Tabelle 3: Verteilung der Waldfläche in Deutschland nach Waldbesitzarten

Bundesland	absolute Waldfläche (Hektar)	Privatwald	Körperschaftswald	Staatswald (Land, Bund, Treuhand)
Bayern	2.605.563	54 %	14 %	32 %
Baden-Württemberg	1.371.847	36 %	40 %	24 %
Niedersachsen	1.204.591	57 %	8 %	35 %
Berlin-Brandenburg	1.130.847	42 %	7 %	51 %
Nordrhein-Westfalen	909.511	67 %	15 %	18 %
Hessen	894.180	24 %	36 %	40 %
Rheinland-Pfalz	839.796	27 %	47 %	27 %
Mecklenburg-Vorpommern	558.123	24 %	11 %	66 %
Thüringen	549.088	36 %	15 %	50 %
Sachsen	533.206	34 %	7 %	60 %
Sachsen-Anhalt	532.481	40 %	7 %	53 %
Schleswig-Holstein	173.412	50 %	15 %	35 %
Saarland	102.634	29 %	22 %	49 %
Hamburg, Bremen	13.846	n.n.	n.n.	n.n.
Summe	11.419.125	48 %	19 %	33 %

3.1.2 Verteilung der Unfälle nach versicherten Personen und Alter

Bei 90,6 Prozent der Unfälle sind der Verursacher und der Verletzte dieselbe Person. In 5,7 Prozent der Fälle hat sowohl eine Eigenschädigung als auch eine Drittschädigung stattgefunden, wogegen eine ausschließliche Verletzung von helfenden Dritten durch die Arbeitshandlung lediglich in 3,6 Prozent der untersuchten Unfälle festzustellen ist.

Die Unfälle verteilen sich beim Merkmal versicherte Personen mit rund 60 Prozent auf den Unternehmer mit Waldbesitz und deren mitarbeitende Familienangehörige (Abbildung 1). Rund 30 Prozent der Unfälle entfallen auf Beschäftigte von Kommunen, forsttechnischen Dienstleistern sowie von Forstbetrieben mit eigenem Personal.

Die Altersverteilung der verletzten Personen zeigt Tabelle 4. Wird die vorgegebene Altersspanne berücksich-

Abbildung 1: Verteilung der Unfälle nach Versicherten-
gruppen

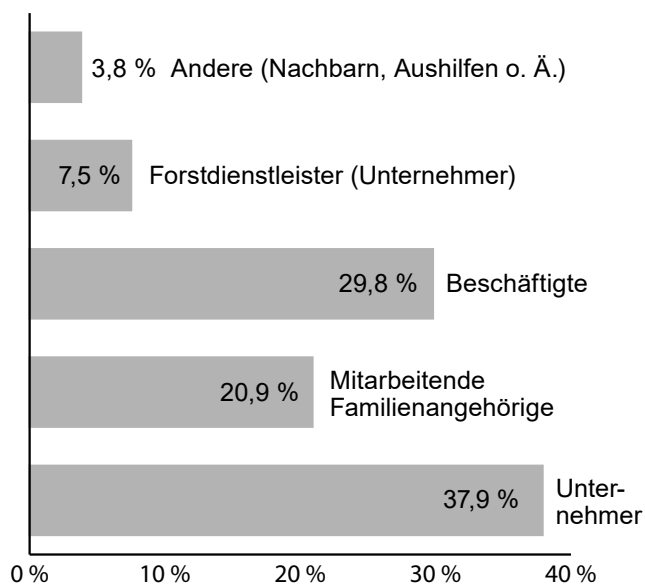


Tabelle 4: Altersverteilung der verunfallten Personen

Altersspanne (S)	19-25 Jahre	26-40 Jahre	41-55 Jahre	56-65 Jahre	> 65 Jahre
Anteil	11,1 %	22,9 %	27,7 %	21,1 %	15,6 %
Altersspannweite	6	14	14	9	–

Anmerkung: Bei der Verteilung ist die unterschiedliche Altersspannweite zu beachten.

ichtigt (Anteil/S), hat die Altersspanne 56 - 65 Jahren mit 2,34 den höchsten Wert, was mit der Altersstruktur in den versicherten Betrieben, dem Strukturwandel und letztendlich mit der nationalen demografischen Entwicklung in Zusammenhang steht.

Besonders deutlich zeigt sich diese Tatsache, wenn die Gruppe der Unternehmer und die Gruppe der Beschäftigten jeweils einzeln mittels Kreuztabellen ausgewertet werden. Bei den waldbesitzenden Unternehmern ist das Alter der Verunfallten mit rund 37 Prozent in der Altersspanne 56 - 65 Jahre am häufigsten. Demgegenüber ist bei den Beschäftigten die Altersspanne 26 - 40 Jahre mit ebenfalls rund 37 Prozent am stärksten vertreten. [11]

3.1.3 Verteilung der Unfälle nach Berufserfahrung und Qualifizierung

Aus der Befragung zur Berufserfahrung und zur Qualifizierung geht hervor, dass über 70 Prozent der Unfallverletzten bereits über zehn Jahre Fällarbeiten durchführten und demnach eine fundierte Praxiserfahrung besaßen. Die Frage, ob eine fachliche Vorbildung bezüglich Fällarbeiten vorliege, beantworteten rund 90 Prozent der Versicherten mit „ja“.

Bei den Beschäftigten sind ausgebildete Forstwirte und qualifizierte Waldarbeiter (mehrwöchiger Lehrgang an einer Waldarbeitsschule) mit rund 86 Prozent vertreten. Bei den waldbesitzenden Unternehmern ohne fremde Arbeitskräfte, die 60 Prozent der erhobenen Unfälle ausmachen, überwiegt mit 54 Prozent die Teilnahme an 1- bis 2-tägigen Motorsägenlehrgängen. [12]

Insgesamt lag die letzte Qualifizierung bei rund 40 Prozent der Personen bereits über zehn Jahre zurück. Bei den Beschäftigten des Körperschaftswaldes ist dieser Wert überraschenderweise mit 46,9 Prozent sogar noch höher. Damit ist unabhängig von der Versichertengruppe ein deutlicher Qualifikationsbedarf im Umgang mit der MKS festzustellen, zumal in den letzten Jahren gesicherte Erkenntnisse zur Verbesserung der Sicherheit bei Fällarbeiten in das Regelwerk Eingang fanden. [13]

3.2 Verteilung nach Arbeitsmitteln und Schutzausrüstung

3.2.1 Verteilung nach Werkzeugen für die Fällarbeit

Das vor Ort mitgeführte Werkzeug hat eine grundlegende Funktion für das fachgerechte Arbeiten beim Zufallbringen des Baumes. In Tabelle 5 sind die notwendigen Arbeitsmittel, deren Vorhandensein und Eignung aufgelistet.

Tabelle 5: Mitgeführte Hauungswerkzeuge

Arbeitsmittel	vorhanden	davon geeignet
Keile	92,8 %	94,1 %
Axt/Spalthammer	86,9 %	90,2 %
Wendehilfe*	66,3 %	75,8 %

* fakultativ, nicht zwingend erforderlich

Bei den untersuchten Fällen wurde überwiegend geeignetes Hauungswerkzeug bei der Arbeit mitgeführt. Lediglich bei rund 10 Prozent der untersuchten Unfälle war kein Hauungswerkzeug vorhanden.

3.2.2 Verteilung nach MKS

Das Hauptarbeitsmittel MKS wurde hinsichtlich Alter, Leistung und Zustand erfasst. Tabelle 6 zeigt, dass ältere Motorsägen (> 10 Jahre) nur mit rund 14 Prozent vertreten sind. Das Alter der Motorsägen der Beschäftigten ist – erwartungsgemäß – durch den häufigen Gebrauch am geringsten (bis 5 Jahre: 79,3 Prozent). [14]. Motorsägen der mittleren Leistungsklasse (3 - 4 kW) wurden am häufigsten eingesetzt, was durch die „Allround“-Eigenschaften für Fällung und Aufarbeitung erklärt werden kann. Die MKS waren fast ausnahmslos in einem technisch ordnungsgemäßen Zustand. [15]

Tabelle 6: Daten zu den verwendeten MKS

Alter	Anteil	Leistung	Anteil
bis 5 Jahre	63,7 %	< 3 kW	22,4 %
6 - 10 Jahre	22,2 %	3 - 4 kW	50,9 %
> 10 Jahre*	14,1 %	> 4 kW	26,7 %

3.2.3 Persönliche Schutzausrüstung

Die beim Unfall benutzte Persönliche Schutzausrüstung für forstliche Motorsägenarbeiten (PSA-Forst) und deren Eignung ist in Tabelle 7 aufgelistet.

Tabelle 7: Daten zur PSA-Forst *

Ausrüstungsgegenstand	getragen	geeignet
Kopfschutz (Schutzhelm, Gesichts-, Gehörschutz)	92,7 %	96,2 %
Schnittschutzhose	93,4 %	97,1 %
Sicherheitsschuhe	96,7 %	90,8 %

* Arbeitshandschuhe und signalfarbene Arbeitsjacke nicht erfasst

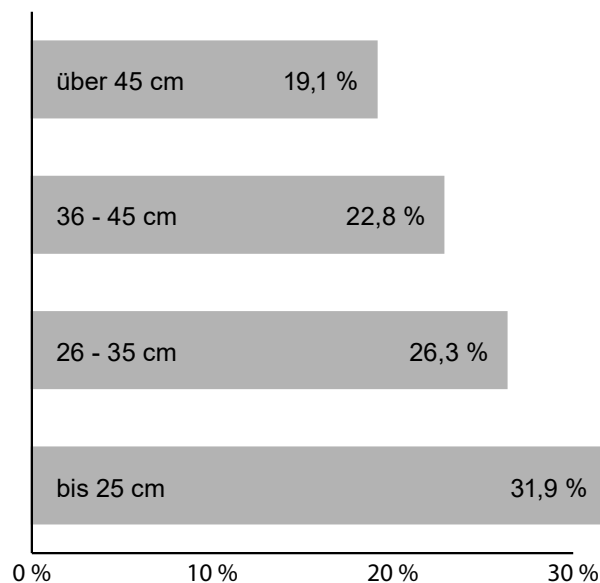
Das Ergebnis der Sonderhebung zur PSA-Forst zeigt, dass in der Regel die gesetzlich vorgeschriebene Schutzausrüstung getragen wird. Der über Jahrzehnte andauernde Etablierungsprozess kann demnach als abgeschlossen angesehen werden. Rund 10 Prozent der getragenen Sicherheitsschuhe waren jedoch nicht geeignet, was vorrangig auf den fehlenden Schnittschutz zurückzuführen ist.

3.3 Verteilung der Unfälle nach Unfallbäumen

Bei den Unfallbäumen waren Nadelholz (51,4 Prozent) und Laubholz (48,6 Prozent) etwa zu gleichen Teilen beteiligt. 44,7 Prozent der Bäume waren gesund, 23,9 Prozent geschädigt und bei 21,7 Prozent handelte es sich um Käferbäume.

Beim BHD (Brusthöhendurchmesser = Baumdurchmesser in 1,3 Meter Höhe) zeigt sich eine schiefe Verteilung zum Schwächeren hin. (Abbildung 2) Daraus ist zu schließen, dass es sich bei den Unfällen insbesondere im Kleinprivatwald vorwiegend um Durchforstungsmaßnahmen und Zwangsnutzungen handelt, weniger um die Nutzung langjährig stetig bewirtschafteter hiebsreifer Bäume. Der BHD bei den Unfallbäumen der Beschäftigten (bis 25 cm = 24,4 Prozent, > 45 cm = 28,1 Prozent) ist – wie erwartet – größer als bei den Privatwaldunternehmern (bis 25 cm = 34,1 Prozent, > 45 cm = 12,7 Prozent). [16] Die BHD-Verteilung zum Schwächeren hin ist somit durch den hohen Anteil des Privatwaldes an der Sonderhebung bedingt. Die am stärksten vertretene mittlere Leistungsklasse der eingesetzten MKS (Tabelle 6) korrespondiert demnach plausibel mit der zu bearbeitenden

Abbildung 2: Verteilung des BHD der Unfallbäume



Holzstärke. Das deutet auf eine überwiegend richtige Wahl der Arbeitsmittel hin.

3.4 Verteilung nach Unfallgegenstand und Verletzungen

3.4.1 Verteilung nach Unfallgegenstand

Eine sehr allgemeine und hilfreiche Definition zum unfallauslösenden Geschehen ist: „Gefahr liegt immer dann vor, wenn die Möglichkeit besteht, dass Energie, die einen Menschen schädigen kann, unkontrolliert und ungesichert frei werden kann“. [17] Diese allgemeine Formel kann nicht nur auf mechanische Gefährdungen bezogen werden, sondern auch auf chemische, biologische u. a.; bspw. kommt es bei einer chemischen Reaktion auf oder im Körper zu unkontrollierten, ungesicherten energetischen Prozessen auf stofflicher Ebene. Auf die motormanuelle Fällarbeit übertragen zeigt sich unkontrolliertes, ungesichertes Freiwerden von Energie bei den in Tabelle 8 aufgeführten Unfallgegenständen.

Wie auch aus der standardisierten Jahresstatistik zum Unfallaufkommen hervorgeht, ist das „Getroffenwerden“ von unkontrolliert bewegten Baumteilen die dominierende unfallauslösende Gefährdung bei der motormanuellen Baumfällung. In der Sondererhebung ist dieser Gefährdungsfaktor mit rund 80 Prozent vertreten. Die restlichen 20 Prozent waren SRS-Unfälle oder standen im direkten Zusammenhang mit Arbeitsmitteln. Die Erfassung dieser Unfälle stand im Rahmen der Sondererhebung nicht im

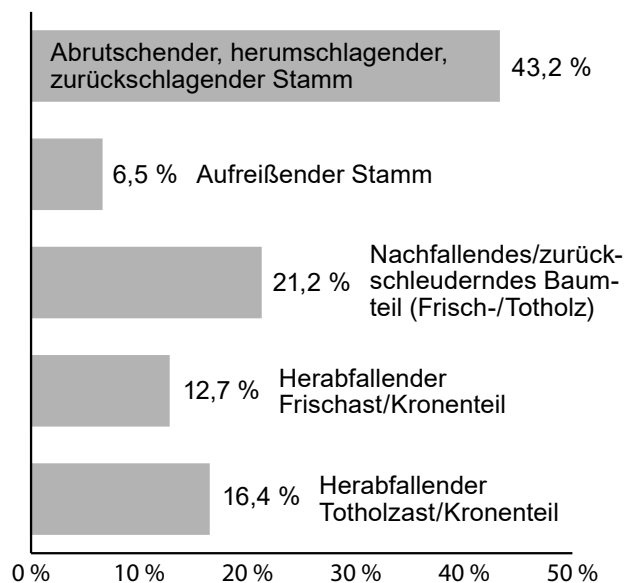
Tabelle 8: Unfallgegenstände und Gefährdungsfaktor

Unfallgegenstand	Anteil	Gefährdungsfaktor
Stamm	39,6 %	unkontrolliert bewegte Baumteile
Ast / Baumteile	40,0 %	unkontrolliert bewegte Baumteile
Motorsäge / Werkzeug	10,6 %	kontrolliert / unkontrolliert bewegte Baumteile
Boden (auch natürliche Gegenstände)	9,9 %	Stürzen, Rutschen, Stolpern, Umknicken (SRS-Unfälle)

Fokus, die Unfälle wurden durch die Qualität der Verletzungsschwere bedingt dennoch erhoben.

Wird der eigentliche verletzungsauslösende Vorgang – ohne die Unfälle durch Arbeitsmittel und SRS zu berücksichtigen – betrachtet, zeigt sich folgende Verteilung (n = 80 Prozent der untersuchten Unfälle, Abbildung 3).

Abbildung 3: Verletzungsauslösende Vorgänge des Gefährdungsfaktors „unkontrolliert bewegte Baumteile“

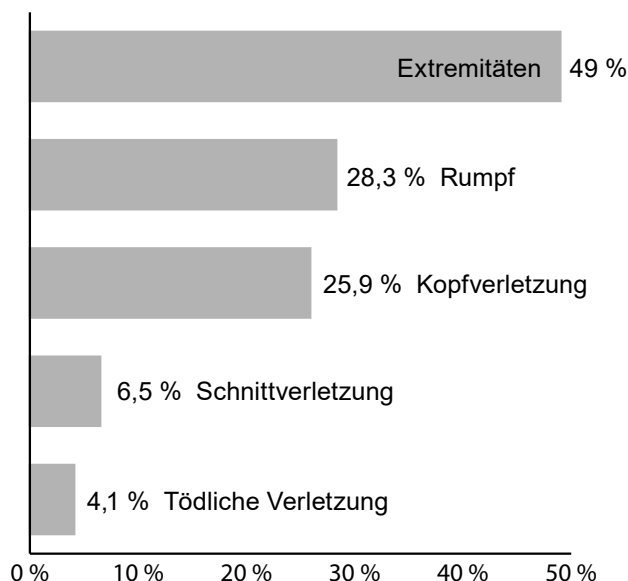


Auffällig ist, dass in rund 50 Prozent der betrachteten Unfälle keine Kontrolle über den Baum bzw. Stamm bei der Fällarbeit vorhanden war. Bei der anderen Hälfte war ein Herabfallen bzw. Zurückschleudern von Baumteilen für das Getroffenwerden relevant. Bei der Unterscheidung zwischen toten und frischen herabfallenden Ästen bzw. Baumteilen zeigt sich erwartungsgemäß mit 16,4 Prozent ein höherer Anteil beim Totholz.

3.4.2 Verteilung nach Verletzungen

Die Verletzungen sind nach den Kategorien: Körperpartie, Schnittverletzungen und tödlichen Verletzungen dargestellt (Abbildung 4).

Abbildung 4: Verletzte Körperpartien und Anteil der Schnitt- und tödlichen Verletzungen (Summarischer Wert > 100 % bedingt durch Mehrfachnennung)



Demnach führt das Getroffenwerden zum größten Teil zu Verletzungen an Armen und Beinen. Die tödlichen Verletzungen (19 Fälle) waren weitgehend die Folge von Kopf- (62 Prozent) oder polytraumatischen Rumpfverletzungen (35 Prozent). Schnittverletzungen sind bei motormanuellen Fällarbeiten eine Ausnahme.

3.5 Verteilung der Unfälle nach Arbeitsqualität und Unfallort

3.5.1 Verteilung nach Arbeitsqualität

Bei der feststellbaren Arbeitsqualität bzw. Fachkunde mittels Stockbeurteilung und Begutachtung des Arbeitsplatzes im relevanten Bereich um den Unfallbaum liefert die Sondererhebung keine eindeutigen Ergebnisse. Mehrere Gründe sind dafür relevant, allen voran die teilweise lange Zeitspanne von bis zu mehreren Monaten zwischen dem Unfallereignis und der Unfalluntersuchung, die maßgeblich für große Unsicherheiten bei der Ermittlung am Unfallort ist. Hierdurch war beispielsweise der Unfallbaum in der Regel nicht mehr vorhanden und auch das Umfeld des Unfallbaumes unterlag Veränderungen. In solchen Situationen konnte allenfalls eine differenzierte Befragung der Verunfallten zur ihrer Arbeitsweise näherungsweise Aufschluss geben, was allerdings nicht objektiv ist. Zusammenfassend lässt sich Folgendes feststellen:

- Wurde der Arbeitsbereich (1-2 Meter um den Baum) freigeräumt?

Ob der Arbeitsplatz um den Stammfuß freigemacht wurde, konnte in 38,4 Prozent der Unfälle nicht ermittelt werden. Bei mehr als der Hälfte der Fälle (51,1 Prozent) wurde der Bereich um den Stammfuß freigemacht, bei 10,5 Prozent der Fälle nachweislich nicht.

- War eine Rückweiche erkennbar?

Eine erkennbare Rückweiche konnte in 39,5 Prozent der Fälle nicht ermittelt werden, sehr wohl jedoch in 46,3 Prozent der Fälle. Nur in 14,2 Prozent der Ermittlungen war keine Rückweiche angelegt worden.

- Waren fachliche Mängel am Stock des Unfallbaumes vorhanden?

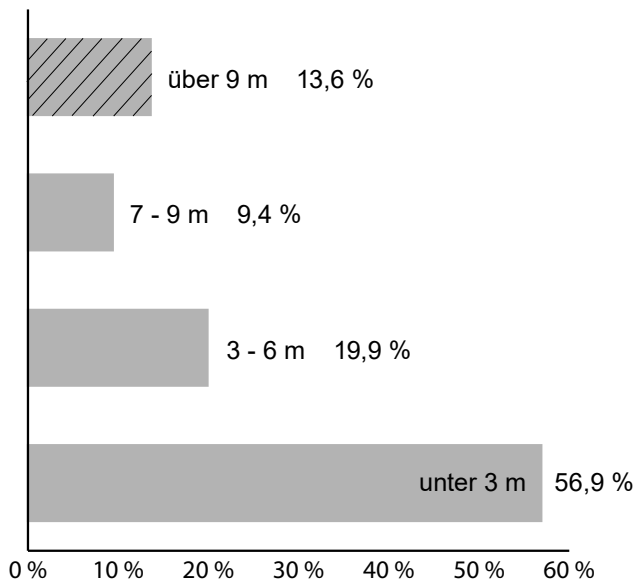
Über die Hälfte der Stockbilder (52,3 Prozent) konnte nicht ermittelt bzw. beurteilt werden. Knapp ein Drittel (29,5 Prozent) waren fachlich nicht zu bemängeln. Bei 18,2 Prozent der Fälle reichte die handwerkliche Ausführungsqualität nicht aus. Von den handwerklich mangel-freien Stöcken wurden rund 70 Prozent von Beschäftigten angefertigt. [18]

3.5.2 Verteilung nach Unfallort

Betrachtet man das örtliche Auftreten des Unfalls, den konkreten Unfallort, zeigt sich auffällig dessen Nähe zum zu fallenden Baum. Die in Abschnitt 3.4.1 zum Gefährdungsfaktor "unkontrolliert bewegte Baumteile"

beschriebenen Mechanismen konzentrieren sich in rund 77 Prozent der Fälle in einem Abstand von unter sechs Metern zum zu fällenden Baum. (Abbildung 5)

Abbildung 5: Entfernung des Unfallortes vom zu fällenden Baum



* *Schraffierte Fläche: Anstieg durch miterfasste Arbeiten, die nicht unmittelbar mit der Fällarbeit in Zusammenhang stehen*

Im Nahbereich um den Baum von unter neun Metern wird der Motorsägenführer vom Stamm zu 49,7 Prozent, vom zurückschleudernden oder nachfallenden Ast zu 21,2 Prozent oder vom herabfallenden Ast oder Kronenteil zu 29,1 Prozent verletzt.

Der Wiederanstieg auf 13,6 Prozent bei über neun Metern Abstand wird teilweise durch herab-/nachfallende Baumteile verursacht, jedoch überwiegend bei den in der Sondererhebung miterfassten Unfällen bei der anschließenden Aufarbeitung. Das geht aus den Unfallkurzbeschreibungen der Unfallermittler hervor. Diese nicht zur Fällarbeit gehörenden Unfälle konnten nachträglich nicht mehr ausgefiltert werden, waren aber nicht Gegenstand der Sondererhebung. Auch hier zeigt sich der forstlich alldominante Gefährdungsfaktor aus Tabelle 8: „Getroffenwerden von unkontrolliert bewegten Baumteilen“.

Ungeachtet dieser Verwerfungen ist das Ergebnis aus Abbildung 5 eindeutig in seiner Aussage: Wenn es bei der motormanuellen Fällarbeit zu einem Unfall kommt, dann mit hoher Wahrscheinlichkeit im Nahbereich um den zu fällenden Baum. Dabei sind kaum Unterschiede zwischen den einzelnen Versichertengruppen erkennbar. Von den rund 30 Prozent ausgebildeten Forstwirten

erlitten rund 70 Prozent im Nahbereich von weniger als sechs Metern zum Wurzelstock des Unfallbaumes ihre Verletzungen. [19]

3.6. Alleinarbeit und weitere Ergebnisse

3.6.1 Alleinarbeit

Die Ergebnisse zur Frage der Alleinarbeit zeigen, dass in jedem vierten Fall (24,6 Prozent) gefährliche Alleinarbeit mit der MKS stattfand. Dieser Verstoß gegen die Unfallverhütungsvorschrift Forsten VSG 4.3 § 3 Abs. 3 ist allenfalls gerechtfertigt, wenn folgende Bedingungen und Anforderungen erfüllt sind:

- „in bäuerlichen Betrieben“,
- „ausnahmsweise“,
- „wenn die ständige Verbindung aufgrund betrieblicher oder technischer Gegebenheiten nicht zu gewährleisten ist“,
- „andere geeignete sicherheitstechnische Vorkehrungen getroffen sind“.

Es kam in 41 Prozent der Erhebungsfälle im Privatwald bzw. in bäuerlichen Betrieben zu dieser Regelmissachtung. In 45,3 Prozent dieser Fälle war es der Unternehmer selbst und in 15,8 Prozent waren es mitarbeitende Familienangehörige, die in Alleinarbeit Motorsägenarbeiten verrichteten. [20] Von einem ausnahmsweisen Gebrauch dieser Regelung kann also beim im eigenen Wald arbeitenden Unternehmer keine Rede sein. Auch ist es empirisch belegbar, dass die Erfüllung der Forderung, „andere geeignete sicherheitstechnische Vorkehrungen“ zu treffen, hier eher unwahrscheinlich ist.

Die folgenden ausgesuchten Kurzbeschreibungen aus dem frei zu formulierenden Teil des Fragebogens machen einerseits das menschliche Drama dieser Fälle deutlich und unterstreichen andererseits einen präventionsseitigen Handlungsbedarf:

- „Bei Alleinarbeit vom Stamm an den Beinen getroffen worden und in der Nacht erfroren.“
- „Beim Abstocken einer angeschobenen Fichte auf deren Zugseite gestanden und vom plötzlich ausschlagendem Stamm am rechten Bein eingeklemmt worden. Dabei zog sich der Verletzte mehrere Brüche am rechten Unterschenkel zu. Alleinarbeit ohne Handy.“

- „Versicherte fällte Totholzbirke, Alleinarbeit – wurde vermutlich von Astteilen tödlich an Kopf getroffen.“ aus Polizeiermittlungen am Unfallort.
- „Als der 77 Jahre alte Austragslandwirt eine durch Schneebruch geschädigte Hainbuche fällen wollte, veränderte diese während des Falles ihre Richtung und traf hierbei den flüchtenden Motorsägenführer am Rücken. Da der Stamm mit einer Länge von 8 Meter und einem Durchmesser von 25 Zentimeter auf dem Austragslandwirt liegen blieb, konnte er sich nicht mehr aus seiner misslichen Lage befreien und wurde erst nach 5 Stunden von seiner Tochter und den Nachbarn im Wald gefunden.“

3.6.2 Weitere Ergebnisse

Die Sondererhebung liefert weitere Ergebnisse, die verschiedene Aspekte der Arbeitssicherheit beleuchten, darunter:

- Ungeachtet der oft nicht ausreichenden Netzverfügbarkeit steht in der Regel nur ein Mobiltelefon für einen etwaigen Notruf zur Verfügung.
- In mehr als der Hälfte (55 Prozent) der Unfälle benötigen die Rettungskräfte länger als die geforderte Zeit (12-15 Minuten) [21] bis zum Eintreffen am Unfallort.
- In 90,6 Prozent der Fälle liegt eine Selbstschädigung vor. Somit stellt die Schädigung Dritter bei der Fällarbeit eher die Ausnahme dar.
- Der motormanuelle Holzeinschlag findet bis dato weiterhin größtenteils außerhalb der Vegetationsperiode statt.

Somit lassen sich weitere Fragestellungen, wenn sie mit der Sondererhebung ausreichend erhoben wurden, zu einem späteren Zeitpunkt bedarfsmotiviert auswerten bzw. beantworten.

4 Diskussion und Folgerungen

4.1 Versichertenkreis und Bundesländer

Einmal mehr zeigte die Sondererhebung das unterschiedliche Unfallaufkommen in den einzelnen versicherten Personenkreisen. Der hohe Anteil der Unternehmer und deren mitarbeitenden Familienangehörigen ist bekannt und wird regelmäßig beschrieben. [22], [23] Aufschlussreich wäre eine ergänzende Indexierung nach Produktivstunden, Arbeitsleistung und aufgearbeiteter

Holzmenge. Dies bietet sich bei künftigen Erhebungen an, weiter untersucht zu werden. Damit wäre es möglich, die Frage zu beantworten, wie viel es an „Arbeit“ braucht, bevor mit einem Unfall zu rechnen ist. Die notwendigen Holz- und Arbeitszeitdaten ließen sich im Kleinprivatwald allerdings kaum mit realisierbarem Aufwand erheben und blieben demnach dem Großprivatwald mit Beschäftigten und eigener Betriebsverwaltung sowie den großen Staatsforstbetrieben vorbehalten. [24] Nach überschlägiger Schätzung ist davon auszugehen, dass in Deutschland in forstlichen Arbeitssystemen der Holzernte bei motormanuellen Verfahren alle 5 - 6.000 Festmeter mit einem meldepflichtigen Unfall zu rechnen ist. Demgegenüber ereignet sich bei den vollmechanisierten Verfahren erst nach 100.000 Festmeter ein meldepflichtiger Unfall, mit meist leichter Verletzungsschwere. [25] Zwischen der motormanuellen und der vollmechanisierten Holzernte besteht bewiesenermaßen ein großer Niveauunterschied beim Unfallrisiko, der in Fachkreisen bekannt ist.

Die Ergebnisse aus der Sondererhebung zeigen einen ähnlichen Niveauunterschied, wenn auch weniger deutlich ausgeprägt, zwischen den Beschäftigten (86 Prozent ausgebildete Forstwirte) und den Unternehmern nebst mitarbeitenden Familienangehörigen. Demnach erleiden Unternehmer und mitarbeitende Familienangehörige doppelt so oft einen Unfall wie ein ausgebildeter Forstwirt, obgleich dieser täglich im Wald arbeitet bzw. wesentlich mehr Holz einschlägt.

Hierdurch erklärt sich auch die Verteilung der Unfälle auf die einzelnen Bundesländer. In Bayern, dem Land mit der größten Waldfläche, einem hohen Privatwaldanteil (54 Prozent), rund einer halben Million privater Waldbesitzverhältnisse und einem verhältnismäßig geringen Organisationsgrad bei Klein- und Kleinstwaldflächen [26], ereignen sich mit Abstand die meisten Unfälle (47,5 Prozent); gefolgt von Baden-Württemberg (22,9 Prozent der Unfälle) mit der zweitgrößten Waldfläche, einem hohen Privat- und Kommunalwaldanteil (76 Prozent). Niedersachsen müsste mit 57 Prozent Privatwald und drittgrößter Waldfläche demnach an dritter Stelle der Unfallzahlen stehen, nimmt aber "nur" Platz fünf (3,6 Prozent) ein, was aus dem hohen Anteil an betreutem und organisiertem Privatwald resultiert. [27] Nordrhein-Westfalen mit der fünftgrößten Waldfläche hat mit 67 Prozent den höchsten Privatwaldanteil in Deutschland und zudem einen hohen Eigenregieanteil [28], wodurch es mit einem Anteil von 7,2 Prozent am Unfallaufkommen an dritter Stelle steht.

Das zeigt, dass die strukturellen Rahmenbedingungen des Waldbesitzes für das Unfallgeschehen entscheidend sind. Je kleinstrukturierter und je weniger organisiert der Waldbesitz bewirtschaftet wird – also wenn nur der Unternehmer mit Familienangehörigen selbst „Hand

anlegt“–, desto höher ist das Unfallgeschehen. Das ist kein neues Ergebnis, dennoch mit der aktuellen Sonderhebung eine klar und deutlich bestätigte Erkenntnis.

4.2 Arbeitserfahrung und Qualifizierung

Viel Erfahrung und wenig Qualifizierung – das ist die Quintessenz bei der Eigenregiearbeit im Privatwald mit allen negativen Folgen, die sich aufgrund des anhaltend hohen Unfallgeschehens in diesem Versichertenkreis niederschlagen. Dies erwartete Ergebnis beruht auf bekannten arbeitspsychologischen „Effekten“. [29] Anspruchsvolles, fachkundiges Arbeiten, so überhaupt das Wissen dazu vorhanden ist, wird durch die über lange Zeit individuell erlebte Schadensfreiheit als entbehrlich wahrgenommen. [30] Dieses auch als Präventionsparadox bekannte Phänomen tritt auch bei der aktuellen Coronakrise gesamtgesellschaftlich offen zu Tage. [31] Die Präventionsmaßnahmen gegen die Infektionsausbreitung werden als belastender wahrgenommen als die Coronafolgen, da diese von der Mehrheit der Gesellschaft selbst nicht erfahren werden. Bei den verhaltensbezogenen Maßnahmen zur sicheren motormanuellen Fällarbeit verhält es sich sinngemäß: Die Sicherheitsstandards werden als vermeintlich aufwändig erachtet. Man kommt auch ohne diese bei der Arbeit zurecht, solange die unsicheren Arbeitshandlungen folgenlos bleiben. [32] In aller Dramatik kommt dieser Sachverhalt im Privatwald bei der regelwidrigen, gefährlichen Alleinarbeit mit der Motorsäge zum Ausdruck. Das ist eine bekannte Problematik, an der sich seit Jahren offensichtlich nichts bewegt. [33]

Bei den – in der Regel besser qualifizierten – Beschäftigten wirken die gleichen Mechanismen, allerdings sind diese eingebettet in die staatlichen Arbeitsschutzstrukturen, die systematischen Verstößen gegen Sicherheitsbestimmungen entgegenwirken und diese oft aufdecken, sofern die betriebliche Arbeitsschutzverantwortung wahrgenommen wird. [34], [35] Auch hier gilt: Solange sich kein Unfall ereignet, wännen sich alle Beteiligten in Sicherheit und die Sicherheitsregeln verblassen im unfallfreien Arbeitsalltag. [36] Im Ergebnis spiegelt sich das in den 30 Prozent Unfällen der Beschäftigten wider. Ungeachtet der höheren Arbeitsmenge ist diese Unfallzahl als zu hoch zu bezeichnen. Dass auch in dieser Versichertengruppe Defizite bei der Qualifizierung bestehen, konnte anhand des Kommunal- und Körperschaftswaldes aufgezeigt werden und ist in der Forstwirtschaft ein eingängig beschriebenes Thema. [37]

4.3 Arbeitsmittel und Schutzausrüstung

Was Arbeitsmittel und Ausrüstung betrifft, sind entgegen der Erfahrungen der Vergangenheit gravierende Mängel mittlerweile eher die Ausnahme. Haulungswerkzeug wird beim Einschlag in der Regel mitgeführt und auch die MKS sind überwiegend neueren Baujahrs sowie in einem technisch akzeptablen Zustand. Der in den achtziger Jahren rechtverbindlich eingeführten Pflicht zum Tragen einer Persönlichen Schutzausrüstung für Motorsägenarbeiten wird nach den vorliegenden Ergebnissen flächendeckend nachgekommen. Die festgestellten Verstöße bewegen sich unter 10 Prozent und sind ausnahmslos dem selbstbewirtschafteten Kleinprivatwald vorbehalten. Ungeachtet der Tatsache, dass alle landwirtschaftlichen Unternehmer mit Kleinprivatwald bei Betriebsbesichtigungen auch zur PSA-Forst beraten werden, zeigt sich in diesen wenigen Fällen eine Beratungsresistenz. Eine Ursache hierfür ist ebenfalls im vermeintlichen subjektiven Sicherheitsgefühl zu sehen. Weitergehende Präventionsmaßnahmen wären in diesen Fällen mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden. [38] Wie auch bei der verbotswidrigen, gefährlichen Alleinarbeit mit der Motorsäge ist ein Versicherungsfall nach § 7 Abs. 2 SGB VII nicht ausgeschlossen. Bei Selbstschädigung des Unternehmers wird dann in der Regel § 110 Abs. 2 SGB VII herangezogen. Ein Rückgriff nach § 110 Abs.1 SGB VII findet in diesen Fällen demnach nicht statt.

Das erfreuliche Ergebnis zur Trageakzeptanz der PSA-Forst darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine PSA den Unfall nicht verhindert, sondern bestenfalls die Verletzungsschwere begrenzt. Der gute Stand bei der Ausrüstung ist letztendlich Ergebnis jahrelanger Bemühungen in der Forstwirtschaft, auf breiter Ebene die konkret überprüfbaren Arbeitsmittel konsequent einzufordern. [39] Dabei darf allerdings eines nicht verkannt werden: Eine moderne, offensichtlich professionell wirkende PSA und geeignetes Werkzeug müssen nicht zwangsläufig auch fachkundiges Arbeiten bedeuten, obgleich der optische Eindruck der Ausrüstung dies nahelegt.

4.4 Unfallgegenstände und Unfallort

Bei der Betrachtung zum unfallauslösenden Gegenstand und Vorgang zeigt sich bei der Fällarbeit ein eindeutiges Bild. Von unkontrolliert bewegten Baumteilen getroffen zu werden, ist demnach hier die relevante Gefährdung, die als dominierende Gefahr das Unfallgeschehen beherrscht. Zu diesem Ergebnis kommen ebenfalls Untersuchungen anderer Stellen [40], was die typische Unfallcharakteristik in der motormanuellen Holzernte unterstreicht. Ein neues Ergebnis ist demgegenüber, wo sich diese Unfälle konkret ereignen. Bislang war dieses Wissen den theoretischen Überlegungen und

empirischen Untersuchungsergebnissen vorbehalten. Federführend dazu ist eine Untersuchung aus Hessen zu nennen, in der durch Beobachtung zahlreicher Fällungen die Anzahl der dabei herabfallenden Baumteile und deren Aufschlagsort festgehalten wurde, der überwiegend im nahen Umfeld des Baumes liegt [41].

Mit der Sondererhebung konnte dieses Ergebnis erstmals anhand von Unfällen verifiziert werden.

76 Prozent der Unfälle ereigneten sich im Abstand von unter sechs Metern zum zu fällenden Baum. In diesem Nahbereich um den Baum wird der MKS-Bediener vom Stamm, vom zurückschleudernden oder nachfallenden Ast beziehungsweise generell vom herabfallenden Ast oder Kronenteil verletzt. Hiervon ist der in seinem Wald arbeitende Unternehmer genauso, wenn auch in höherem Maße, betroffen wie der ausgebildete Forstwirt. Wenn es bei der motormanuellen Fällarbeit zu einem Unfall kommt, dann mit hoher Wahrscheinlichkeit in diesem Nahbereich zum Baum.

4.5 Folgerungen für die Präventionsarbeit

Die Ergebnisse der Sondererhebung zeigen deutlich, dass sich die Verunfallten unabhängig von der Qualifizierung zu nah am Baum befanden. Bei der Teilarbeit des Zufallbringens des Baumes ist ein nicht angemessenes Zurückweichen, sobald sich der Baum zu bewegen beginnt, entscheidend für das Zustandekommen eines Unfalls bei einer motormanuellen Baumfällung.

Bei der motormanuellen Fällung ist die Verbesserung der Fachkunde durch (Nach- bzw. Wiederholungs-)Schulung im Umgang mit der MKS und insbesondere zur Sicherheitsfälltechnik (SFT) und der seilwindenunterstützten Fällung entscheidend für eine sichere Fällarbeit. Beide Verfahren, die Sicherheitsfälltechnik und die seilwindenunterstützte Fällung, erlauben, sofern fachgerecht praktiziert, den erforderlichen Abstand zum zu fällenden Baum. Dabei ist die Schulung als Training zu verstehen, bei dem es gilt, den Wissensstand aufzufrischen und die handwerklichen Fertigkeiten zu üben.

Die Einführung der SFT als Regelfälltechnik durch die SVLFG zum 1. Januar 2017 ist mit Neufassung der Durchführungsanweisung zu § 5 Absatz 4 in der Unfallverhütungsvorschrift VSG 4.3 Forsten erfolgt. Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) hat daraufhin ein Positionspapier verabschiedet, das die SFT zur „vorrangig“ anzuwendenden Fälltechnik erklärt. [42] Diese Anpassung in der Rechtsvorschrift zeigt sich praxisnah in den Präventionsmottos „Du bestimmst, wann dein Baum fällt“ und „Weg vom Baum – Entfernung vor Richtung“.

Wie diese fachlich anspruchsvollen, verhaltensbezogenen Maßnahmen in der forstlichen Arbeitswelt zu etablieren sind, ist vor dem Hintergrund des dazu notwendigen Aufwandes zu bewerten. Es ist eine Tatsache, dass den mannigfaltigen Gefährdungen bei der Waldarbeit nur durch die dargestellten hohen Sicherheitsstandards nachgekommen werden kann. Diese sind jedoch im selbstbewirtschafteten Kleinprivatwald nicht hinreichend zu gewährleisten. [43] Im Privatwald hat daher die Vergabe der Arbeiten an forsttechnische Dienstleistungsunternehmen (Forstunternehmer) oder auch der Beitritt zu forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen sowie die Maßnahmenvergabe bspw. über Waldpflegeverträge einen hohen präventiven Effekt.

Gesetzt den Fall, dass das fachkundliche Wissen theoretisch vorhanden ist, ist die Übertragung dieses Wissens in die persönliche Arbeitsweise bei der Arbeitsausführung nicht automatisch gegeben. Warum ist das so? Durch den oftmals geringfügigen Arbeitsumfang im Kleinprivatwald über das Jahr gesehen reichen die wenigen Arbeitstage im Wald nicht aus, um eine sichere handwerkliche Qualität bei der Arbeitsausführung herauszubilden, da die Arbeiten als solches immer wieder neu gelernt werden müssen. Wenn dann mitunter die notwendige Übungsschwelle, ein akzeptabler „Trainingsstand“, erreicht ist, ist die Arbeit getan und beim nächsten Mal beginnt der Lernprozess wieder von vorn. Hierdurch droht auch die Wirkung von Qualifizierungsmaßnahmen, wie z. B. eines Motorsägenlehrgangs, schnell zu verpuffen. Um diesen „Teufelskreis“ zu verlassen, berät die SVLFG diese Versichertengruppe, insbesondere die Arbeiten mit der Motorsäge an professionelle, forsttechnische Dienstleistungsunternehmen zu vergeben. [44]

Ungeachtet dessen ist das Erlernen und Anwenden von sicheren Arbeitsweisen durch Qualifizierung eine fortwährende Aufgabe. Die Bedeutung der Qualifizierung innerhalb der Präventionsarbeit hat die SVLFG jüngst durch die deutliche Anhebung der Lehrgangsförderung für die Versicherten unterstrichen. [45]

Die Beschäftigten im Forst haben mit ihrer Ausbildung und der täglichen Berufserfahrung denkbar gute Voraussetzungen für eine sichere und unfallfreie Waldarbeit. Eingebettet in eine – für Arbeitgeberbetriebe verpflichtende – betriebliche Arbeitsschutzorganisation ist der aktuelle Anteil der professionellen Waldarbeit (Privatwald > 100 ha, Körperschaftswald und „Lohnunternehmen“) in Höhe von 26,9 Prozent am forstlichen Unfallgeschehen zu hinterfragen. [46] In der Sondererhebung waren Lohnunternehmer und Beschäftigte der o. g. Unternehmen sogar mit 37,3 Prozent vertreten. Das wirft aus Sicht der Prävention die Frage auf, was es braucht, um in der kaum beeinflussbaren, naturnahen Arbeitsumgebung bei der motormanuellen Holzernte sicher zu arbeiten? Ein Blick auf andere Berufe, in denen verhaltensbezo-

gene Sicherheitsstandards grundlegend sind, wie z. B. Berufstaucher und -kletterer, sowie generell auf Risikosportarten zeigt, dass kontinuierliche Weiterbildung und wertschätzende, positive Kontrollmechanismen probate Mittel sind, um dem „Faktor Mensch“ gerecht zu werden. [47] [48]

Dem Bereich Prävention der SVLFG kommt eine besondere Verantwortung zu, den in § 14 Abs. 1 SGB VII formulierten Grundsatz „...mit allen geeigneten Mitteln für die Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und für eine wirksame Erste Hilfe zu sorgen“ an den Bedürfnissen der Versicherten auszurichten und die Machbarkeitsgrenzen der Branchen auszubauen. Unterstrichen wird diese Verpflichtung durch die Tatsache, dass nahezu alle beruflich im Holzeinschlag tätigen Personen bei der SVLFG unfallversichert sind. Lediglich die Bundesforsten und die Staatsforstbetriebe der Länder sind bei den Unfallkassen der Länder und des Bundes versichert. Es ist davon auszugehen, dass die Einschlagsarbeiten dieser Betriebe durch anhaltenden Personalabbau weiter in den Unternehmerbereich und damit in die Zuständigkeit der SVLFG verlagert werden. Damit kommen zu den rund 70 Prozent Privat- und Körperschaftswald zusätzlich die Arbeiten der beauftragten Unternehmen auf den Staatswaldflächen von oft über 50 Prozent hinzu. Demnach sind bereits jetzt über 80 Prozent der Holzerntetätigkeiten in Deutschland bei der SVLFG gesetzlich unfallversichert. Die SVLFG hat daher eine herausragende Stellung in der Forstprävention und damit die Aufgabe, bekannte wirksame Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes branchen- und versichertengerecht neu auszurichten sowie neue innovative Entwicklungen zu benennen, zu begleiten, Empfehlungen an die Unternehmen auszusprechen und den sich kontinuierlich weiter entwickelnden technischen Stand im Regelwerk abzubilden.

Durch die Ergebnisse der Sondererhebung bekräftigt ist die konsequente Beachtung des arbeitsschutzrechtlich verankerten „STOP-Prinzips“ zu fordern. Die gesetzlich festgelegte Rangfolge durchzuführender Sicherheitsmaßnahmen verlangt die Substitution (Vermeidung) vor technischen Maßnahmen, gefolgt von organisatorischen Maßnahmen und als letztes Mittel die personen- und verhaltensbezogenen (Qualifizierung!) Sicherheitsmaßnahmen. Sie ist Richtschnur für die Präventionsarbeit der SVLFG, insbesondere für die Forstbranche. [49] Die Maßnahmen zum erweiterten Technikeinsatz haben sich im Wald – wie auch in anderen Bereichen – als am wirksamsten herausgestellt. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass realisierbare verhaltensbezogen wirksame Arbeitsschutzmaßnahmen bei den motormanuellen Arbeiten vor dem traditionellen Hintergrund der Forstbranche allenfalls generationsübergreifende, langfristige Erfolgsaussichten haben. [50] Der „kulturelle

Boden“ scheint hier noch nicht so weit entwickelt zu sein, wie in anderen, gesellschaftlich weitaus bedeutsameren Wirtschaftsbereichen. Obgleich auch hier der alltägliche Umgang mit dem Thema Sicherheit, allen voran der Fehlerkultur ausschlaggebend für das Auftreten von unsicheren Zuständen und Bedingungen im Arbeitsalltag ist. [51] Der Umgang mit Fehlern im Arbeitsprozess wirkt sich unmittelbar auf Sicherheit und Gesundheit aus. Das Ziel einer positiven Fehlerkultur in der Forstwirtschaft, wie auch generell, ist eine fortwährende, sozio-kulturelle Entwicklungsaufgabe, die sich aktuell in der Präventionskampagne „kommitmentsch – Sicher. Gesund. Miteinander.“ der gesetzlichen Unfallversicherungsträger wiederfindet. Die SVLFG bietet hierzu auch den forstlichen Unternehmen ein mannigfaltiges Repertoire, sich diesem grundlegenden Thema zu widmen. [52] Wie dazu moderne, wirksame, verhaltensbezogene Präventionsmaßnahmen für die Waldarbeit aussehen können, zeigt sich am jüngsten Vor-Ort-Angebot der SVLFG zur betrieblichen Einführung des Präventionssports „Slackline-Training“ als einfache und kostengünstige Sturz- und Fallprävention. [53]

Vor dem Hintergrund des aktuell anhaltenden klimabedingten Schadholzanfalls durch Trocknis und Schadinsekten ist der forstliche Arbeitsschutz ganz besonders gefordert. Die SVLFG hat deshalb zusammen mit organisationsübergreifenden Fachexperten entsprechende Empfehlungen formuliert und aufbereitet. Diese Maßnahmen fußen auf den durch die Sondererhebung deutlich bestätigten Erkenntnissen: Kontrolle über den Baum bei der Fällung und Abstand zum Baum, sobald sich dieser zu bewegen beginnt. Zusätzlich ist beim Schadholz eine generelle erschütterungsfreie Arbeitstechnik zu nutzen, was sich zusammen mit der vorher genannten Grundregel in der Maßnahmen-Hierarchie zur sicheren Schadholzbearbeitung wiederfindet. [54] Die notwendige handwerkliche Fachkunde bei der Arbeitsausführung ist anspruchsvoll und sollte den täglich im Einsatz befindlichen Unternehmen vorbehalten bleiben.

Aktuell haben die forstlichen Präventionsexperten der SVLFG allerdings die Erfahrung gemacht, dass die aufbereiteten Handlungshilfen und Informationen nicht im erforderlichen Maß in den Unternehmen ankommen und spezieller Unterstützung auf der Erlebnis-Ebene bedürfen. In Praxisseminaren durch die Technischen Aufsichtspersonen im Wald demonstrierte, vorbildliche Arbeitsausführungen scheinen ein geeignetes Mittel zu sein, den Wissenstransfer in die Unternehmen zu verbessern. [55] Aufgrund der positiven Rückmeldungen sollen diese Praxisseminare zur sicheren Schadholzbearbeitung ausgeweitet und zusätzlich von Multiplikatoren, anerkannten durchführenden Stellen, angeboten und die Teilnahme finanziell gefördert werden.

Aus den Ergebnissen der Sondererhebung ergeben sich zusammengefasst folgende Empfehlungen:

Für die Unternehmen

- Technikeinsatz überall dort, wo es möglich ist
- arbeite fachkundig und handwerklich professionell
- „Du bestimmst, wann dein Baum fällt“, wenn er zu fallen beginnt „Weg vom Baum – Entfernung vor Richtung“ (Sicherheitsfälltechnik!)
- Weiterbildung ist ein Muss, Fachkunde verblasst mit der Zeit und es gibt immer Neues
- kannst Du nicht fachkundig arbeiten, lasse die Arbeiten von einem professionellen Unternehmen erledigen
- gehe nie alleine mit der Motorsäge in den Wald

Für eine wirksame Präventionsarbeit

- neue Entwicklungen erkennen, fördern und im Sinne der Prävention kultivieren
- Arbeitsschutzpflichten von Arbeitgebern und Auftraggebern einfordern
- fachkundiges Arbeiten fördern
- zu fachkundigem Arbeiten informieren, beraten und praxisnah aufzeigen

Mangel bei der Qualifizierung und Weiterbildung festzustellen. Die Verunfallten haben demgegenüber oft eine langjährige Erfahrung mit Fällarbeiten. Bei den Unfällen zeigt sich deutlich, dass unabhängig von der Qualifizierung, also auch bei den ausgebildeten Forstwirten, die Verunfallten sich zu nah am Baum befinden. Die Teilarbeit des Zufallbringens des Baumes, gefolgt von einem nicht angemessenen Zurückweichen, sobald sich der Baum zu bewegen beginnt, ist hierbei von entscheidender Bedeutung für das aufgezeigte Zustandekommen eines Unfalls bei der motormanuellen Baumfällung.

Neben den Maßnahmen zur Professionalisierung der Arbeiten im Kleinprivatwald ist eine wirksame Präventionsmaßnahme für die motormanuelle Fällung die (Nach-/ Wiederholungs-)Schulung im Umgang mit der Motorsäge und insbesondere der Sicherheitsfälltechnik und der seilwindenunterstützten Fällung. Beide Verfahren, sofern fachgerecht praktiziert, erlauben den erforderlichen Abstand zum zu fällenden Baum. In der Präventionsarbeit zeigt sich dieses verhaltensbedingte Unfallrisiko im Appell der forstlichen Präventionsmottos:

- „Du bestimmst, wann dein Baum fällt“
- „Weg vom Baum – Entfernung vor Richtung“,

deren Relevanz durch die Sondererhebung bestätigt wird.

Um das zu erreichen, ist insbesondere bei Arbeitgeberbetrieben die proaktive Gestaltung und die Verwirklichung der Sicherheitsstandards entlang der Verantwortungskette weiterhin die notwendige Aufgabe zur Verbesserung des forstlichen Arbeitsschutzes. Dabei ist das konsequente Einfordern von Arbeitsschutzmaßnahmen nach dem Stand der Technik die unumstößliche Handlungsmaxime. Die Ausführungsqualität der Arbeiten ist zu kontrollieren, um unsichere Zustände und Bedingungen bereits vor einem vermeintlichen Unfall zu erkennen. Der gesetzlichen Kontrollverantwortung seitens der Arbeitgebenden und Auftraggebenden ist daher konsequent nachzukommen.

5. Zusammenfassung

Das hohe und schwere Unfallgeschehen bei der motormanuellen Fällarbeit gab Anlass für eine präventionsfachliche Sondererhebung der Unfälle im Zeitraum 01.08.2018 bis 31.07.2019 im Rahmen der Unfallermittlung. Dabei wurden 459 Unfälle per Fragebogen vom Technischen Aufsichtsdienst erfasst.

Wie die Ergebnisse der Sondererhebung verdeutlichen, hat die Versichertengruppe des Privatwaldes mit rund 60 Prozent den größten Anteil am Unfallgeschehen und zudem den geringsten Qualifizierungsumfang. Generell ist versichertengruppenunabhängig ein deutlicher

Klaus Klugmann
Marc Löwer
Ehsan Sarferaz

Klaus@Klugmanns.de

Anlage 1

Sozialversicherung für
Landwirtschaft,
Forsten und Gartenbau



SONDERERHEBUNG

Unfälle bei motormanuellen Fällarbeiten

Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen, jährlich ereignen sich unverändert viele Forstunfälle bei motormanuellen Fällarbeiten. Mit Ihrer Unterstützung soll in einer Sondererhebung dieses Unfallgeschehen näher untersucht werden, um unsere Präventionsarbeit noch besser zu machen. Vielen Dank für Ihre Mithilfe!

Hinweis: Fragen mit Mehrfachnennung sind entsprechend gekennzeichnet.

Abkürzungen: n. e. = nicht ermittelbar

Stand/Version: 18.07.2018 / V6

Markierung: ☐ ☒ ☐ ☐ ☐ Bitte verwenden Sie einen Kugelschreiber oder einen nicht zu starken Filzstift. Dieser Fragebogen wird maschinell erfasst.
Korrektur: ☐ ☒ ☐ ☐ ☐ Bitte beachten Sie im Interesse einer optimalen Datenerfassung die links gegebenen Hinweise beim Ausfüllen.

1. Angaben zur verunfallten Person

1.1 Verunfallte Person

- ☐ Betriebsunternehmer mit Waldbesitz
☐ Beschäftigter (Arbeitnehmer)
☐ Forstunternehmer (Lohnunternehmer)
☐ Mitarbeitender Familienangehöriger (MiFa)
☐ Andere

1.2 Alter der verunfallten Person

- ☐ unter 18 Jahre ☐ 19 - 25 Jahre ☐ 26 - 40 Jahre
☐ 41 - 55 Jahre ☐ 56 - 65 Jahre ☐ über 65 Jahre

1.3 Bundesland des Betriebssitzes

- ☐ BW ☐ BB ☐ HE ☐ NW ☐ SN ☐ SH
☐ BY ☐ HB ☐ MV ☐ RP ☐ ST ☐ TH
☐ BE ☐ HH ☐ NI ☐ SL

2. Angaben zum Unfall

2.1 Unfalldatum (Monat)

- 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐ 10 ☐ 11 ☐ 12 ☐

2.2 Unfallort

- ☐ Staatsforst ☐ Landwirtschaft mit Waldbesitz
☐ Privatwald ohne Landwirtschaft ☐ Körperschafts-/Kommunalwald
☐ Forstlicher Zusammenschluss ☐ Sonstige

2.3 Wie lange vor dem Unfall war die verunfallte Person mit Fällarbeiten beschäftigt?

- ☐ unter 1 Std. ☐ unter 6 Std. ☐ über 6 Std.

2.4 Beteiligte Personen vor Ort (Mehrfachnennung möglich)

- ☐ Betriebsunternehmer ☐ Forstunternehmer ☐ Beschäftigte
☐ MiFa ☐ Dritte ☐ Sonstige

2.5 Der Unfall wurde verursacht durch

- ☐ Selbstständig (ohne Fremdeinwirkung) ☐ Dritte (Fremdeinwirkung)
☐ Beides

2.6 Unfallverursachender Gegenstand

- ☐ Herabfallender Totholzast/Kronenteil
☐ Herabfallender Frischast/Kronenteil
☐ Nachfallendes/zurückschleuderndes Baumteil (Frisch-/Totholz)
☐ Aufreißender Stamm
☐ Abrutschender, herumschlagender, zurückschlagender Stamm
☐ Motorsäge/Werkzeug
☐ Andere

2.7 Tätigkeit der verunfallten Person

- ☐ Standardfällung
☐ Seilfällung
☐ Fällung von stehendem Totholzbaum
☐ Zufallbringen hängengebliebener Baum
☐ Arbeitsvorbereitung (Rückweiche freimachen, Beseitigung von Gefahrenbäumen, z. B. Totholz, Unterstand etc.)
☐ sonstige Arbeiten

2.8 Angaben zur Verletzung (Mehrfachnennung möglich)

- ☐ Tödl. Verletzung ☐ Schnittverletzung ☐ Kopfverletzung
☐ Rumpf ☐ Extremitäten

3. Unfallort

3.1 Ist eine Rückweiche erkennbar? ☐ ja ☐ nein ☐ n. e.

3.2 Wurde der Arbeitsbereich (1-2 m um den Baum) freigeräumt? ☐ ja ☐ nein ☐ n. e.

3.3 Entfernung des Unfallortes zum Wurzelstock des Unfallbaumes

- ☐ unter 3 m ☐ 3 - 6 m ☐ 7 - 9 m
☐ über 9 m ☐ Nicht ermittelbar

3.4 Fällrichtung

- ☐ Baum ist in die vorgesehene Fällrichtung gefallen
☐ Baum ist nicht in die vorgesehene Fällrichtung gefallen
☐ Nicht ermittelbar

4. Unfallbaum

4.1 Baumart ☐ Nadelholz ☐ Laubholz

4.2 Brusthöhen-durchmesser ☐ bis 25 cm ☐ 26 - 35 cm ☐ 36 - 45 cm ☐ über 45 cm

4.3 War der gefällte Baum geschädigt?

- ☐ Rotfäule ☐ Borkenkäfer ☐ teilw. abgestorben
☐ sonstiges ☐ nein (gesund) ☐ n. e.

4.4 Fachkundige Arbeitsweise, bezogen auf die Stockbilder des Umfeldes (Stockfibel)? ☐ ja ☐ nein ☐ entfällt

4.5 Fachliche Mängel am Stock des Unfallbaumes vorhanden? ja nein n. e.

- 4.5.1 Fallkerb ☐ ☐ ☐
4.5.2 Fallkerbsehne ☐ ☐ ☐
4.5.3 Bruchleistenmaß ☐ ☐ ☐
4.5.4 Bruchleistenform ☐ ☐ ☐
4.5.5 Bruchstufe ☐ ☐ ☐

Anlage 2

5. Persönliche Schutzausrüstung (PSA)			
5.1 Kopfschutz (Schutzhelm, Gesichts-, Gehörschutz)	ja	nein	n. e.
5.1.1 getragen?	☐	☐	☐
5.1.2 geeignet?	☐	☐	☐
5.2 Schnittschutzhose	ja	nein	n. e.
5.2.1 getragen?	☐	☐	☐
5.2.2 geeignet?	☐	☐	☐
5.3 Sicherheitsschuhe	ja	nein	n. e.
5.3.1 getragen?	☐	☐	☐
5.3.2 geeignet?	☐	☐	☐
6. Arbeitsmittel - Werkzeuge			
6.1 Fällhilfe (Fällheber)	ja	nein	n. e.
6.1.1 vorhanden?	☐	☐	☐
6.1.2 geeignet?	☐	☐	☐
6.2 Keile	ja	nein	n. e.
6.2.1 vorhanden?	☐	☐	☐
6.2.2 geeignet?	☐	☐	☐
6.2.3 Falls vorhanden, Anzahl der Keile	☐	☐	☐
6.3 Axt/Spalthammer	ja	nein	n. e.
6.3.1 vorhanden?	☐	☐	☐
6.3.2 geeignet?	☐	☐	☐
6.4 Wendehilfe	ja	nein	n. e.
6.4.1 vorhanden?	☐	☐	☐
6.4.2 geeignet?	☐	☐	☐
7. Arbeitsmittel - Motorsäge			
7.1 Technischer Zustand der Motorsäge	☐ i. O.	☐ nicht i. O.	☐ n. e.
7.2 Leistung der Motorsäge in kW	☐ < 3	☐ 3 - 4	☐ > 4 ☐ n. e.
7.3 Schienenlänge der Motorsäge in cm	☐ < 40	☐ 40 - 55	☐ > 55 ☐ n. e.
7.4 Alter der Motorsäge	☐ bis 5 Jahre	☐ 6 - 10 Jahre	☐ über 10 Jahre ☐ n. e.
8. Einsatzorganisation			
8.1 Alleinarbeit	☐ ja	☐ nein	
8.2 Arbeitsausführung	☐ in Eigenregie (kein Auftraggeber)	☐ im Auftrag	
8.3 Auftraggeber	☐ Staatsforstbetrieb ☐ Privatwaldbesitzer ☐ Kommunalwaldbesitzer ☐ Forstlicher Zusammenschluss ☐ entfällt		
8.4 Schriftlicher Arbeitsauftrag ist	☐ vorhanden	☐ nicht vorh.	
8.5 Schriftlicher Arbeitsauftrag ist	☐ vollständig	☐ nicht vollst.	
8.6 Falls vorhanden, enthält der schriftliche Arbeitsauftrag folgende Angaben (Mehrfachnennung möglich)			
☐ besondere Gefährdungen ("vor Ort" Gefährdungsbeurteilung) ☐ Hinweise auf relev. VSGen ☐ Fachkunde zum Arbeitsauftrag ☐ Rettungspunkt			
8.7 Notrufmöglichkeit			
☐ Mobiltelefon ☐ Mobiltelefon m. Passivnotruf ☐ PNA-Forst (Personen-Notsignal-Anlage) ☐ andere Funktechnik ☐ nicht vorhanden			
8.8 Zeit zwischen Unfall und Eintreffen der Rettungskräfte			
☐ bis 15 Min. ☐ über 15 bis 30 Min. ☐ über 30 bis 60 Min. ☐ über 60 Min.			
8.9 Qualität der Rettungskette (Mehrfachnennung möglich)			
☐ Rettungskette ungenügend, da Suche bzw. zufälliges Auffinden des Verunfallten ☐ Notruf konnte nicht sofort abgesetzt werden ☐ Nennenswerter Zeitverlust bei Zuwegung/Auffindung/Rettung/Transport seitens der Rettungskräfte ☐ Ablauf der Rettungskette ohne nennenswerten Zeitverlust			
9. Fachkunde			
9.1 Liegt fachliche Vorbildung bzgl. Fällarbeiten vor (Fachkundenachweis, einschlägige Lehrgänge/ Berufsbildung)?			
☐ ja ☐ nein ☐ n. e.			
9.2 Falls 9.1 = "Ja", Qualifizierung bzw. Ausbildungsumfang - motormanuelle Fällarbeiten			
☐ Forstwirt ☐ Qualifizierter Waldarbeiter ☐ 1 - 2 Tage ☐ 3 - 5 Tage ☐ mehr als 5 Tage ☐ mehrwöchige(r) Kurs(e) ☐ mehrere Lehrgänge			
9.3 Wann fand die Ausbildung (motormanuelle Fällarbeiten) statt?			
☐ innerhalb des letzten Jahres ☐ innerhalb der letzten 5 Jahre ☐ innerhalb der letzten 10 Jahre ☐ vor über 10 Jahren			
9.4 Berufserfahrung mit motormanuellen Fällarbeiten			
☐ unter 3 Jahre ☐ 3 - 10 Jahre ☐ über 10 Jahre			
10. Kurzschilderung des Unfallhergangs (max. 4 Zeilen)			

Quellen

- [1] Vgl. Durchführungsanweisung zu § 1 Abs. 1 der Unfallverhütungsvorschrift Forsten VSG 4.3, Stand: 1. Januar 1997 in der Fassung vom 1. Januar 2017, https://cdn.svlfg.de/fiona8-blobs/public/svlfgonpremiseproduction/5eef1437acda7060/525169471571/vsg4_3-forsten.pdf, Aufruf am 26.10.2020.
- [2] Vgl. Klugmann K., Brezina Th.: Sichere Baumfällung, Waldpost 2018 - Zeitung für Waldbesitzer in Sachsen, Staatsbetrieb Sachsenforst, Pirna, S.31.
- [3] Vgl. SVLFG, Interne forstliche Statistik zu Unfallgegenständen und unfallverursachenden Vorgängen 2014-2018.
- [4] SVLFG, Ergebnisbericht zur Sondererhebung Motormanuelle Fällarbeiten, 2020.
- [5] Köhler K.-F.: Gesetzlicher Unfallversicherungsschutz der im Privat- und Körperschaftswald tätigen Personen, Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft – SdL 1/2020, Kassel, S. 5.
- [6] Vgl. SVLFG, interne Arbeitsanweisung AA-400-008, Unfallursachenstatistik, Stand: 17.11.2016.
- [7] Vgl. Fahlbruch B., Meyer I.: Ganzheitliche Unfallanalyse. Leitfaden zur Ermittlung grundlegender Ursachen von Arbeitsunfällen in kleinen und mittleren Unternehmen, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund, 2013. S. 13.
- [8] <https://de.wikipedia.org/wiki/privatwald>, Aufruf am 26.10.2020.
- [9] SVLFG, Interne Statistikabfrage zum forstlichen Unfallgeschehen der Jahre 2013-2016, 2017.
- [10] Vgl. Harteisen U., Amling Ch.: Wem gehört der Wald? – Waldeigentum in Deutschland, In: Nationalatlas aktuell 10, Leibniz Institut für Länderkunde (IfL), Leipzig, 2016.
- [11] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 1.2 Alter der verunfallten Person.
- [12] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 9.2 Qualifizierung bzw. Ausbildungsumfang – motormanuelle Fällarbeiten.
- [13] Vgl. Unfallverhütungsvorschrift Forsten VSG 4.3, § 5 Fällung und Aufarbeitung mit Durchführungsanweisung zu Absatz 4: „Sicherheitsfälltechnik“ Stand: 1. Januar 1997 in der Fassung vom 1. Januar 2017, https://cdn.svlfg.de/fiona8-blobs/public/svlfgonpremiseproduction/5eef1437acda7060/525169471571/vsg4_3-forsten.pdf, Aufruf am 26.10.2020.
- [14] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 7.4 Alter der Motorsäge.
- [15] Ergebnisreport der Sondererhebung, Auswertungsteil der geschlossenen Fragen, 7.1 Technischer Zustand der Motorsäge S. 7.
- [16] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 4.2 Brusthöhendurchmesser.
- [17] GUV-I 8551, GUV-Informationen, Theorie und Praxis der Prävention, Bundesverband der Unfallkassen, München, 2001, S. 10.
- [18] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 4.5.1-5 Fachliche Mängel am Stock des Unfallbaumes vorhanden?
- [19] Kreuztabellenauswertung: 9.2 Qualifizierung bzw. Ausbildungsumfang / 3.3 Entfernung des Unfallortes zum Wurzelstock des Unfallbaumes.
- [20] Kreuztabellenauswertung: 1.1 Verunfallte Person / 8.1 Alleinarbeit.
- [21] Gesetzliche Hilfsfristen der Länder im Rettungswesen, <https://de.wikipedia.org/wiki/Hilfsfrist>, Aufruf am 26.10.2020.
- [22] Vgl. Kastenholz E.: Menschliches Fehlverhalten als Unfallursache bei der Waldarbeit, 1994.
- [23] Vgl. Anonymus: Auswertung der Forstunfälle aus dem Erfassungszeitraum 15.10.2001 bis 31.03.2002. Protokoll zur Sitzung des Beirats für Sicherheit und Gesundheitsschutz. Anlage – Tischvorlage zu TOP 5 – BSG 07/08.05.2002, Kassel.
- [24] Unfallstatistik der Staatsforstbetriebe, <https://www.kwf-online.de/index.php/wissenstransfer/unfallstatistik>, Aufruf am 26.10.2020.
- [25] Klugmann K.: Überschlägige Berechnung durch Informationsabgleich zu wissenschaftlichen Abhandlungen, Aussagen in der Fachpresse und Fachexperten-Diskussionen zum forstlichen Unfallgeschehen, 2002 - 2020.
- [26] Vgl. Schreiber R. et al., Der Wandel in der Besitzstruktur in Bayern, LWF aktuell 88/2012.
- [27] Betreuung des Privatwaldes und Förderung der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse in Niedersachsen, <https://www.lwk-niedersachsen.de/index.cfm/portal/forstwirtschaft/nav/290.html>, Aufruf am 26.10.2020.
- [28] Forstliche Betreuung <https://www.umwelt.nrw.de/naturschutz/wald/forstpolitik/forstliche-betreuung>, Aufruf am 26.10.2020.

- [29] Vgl. Roth, G.: Fühlen, Denken, Handeln. Wie das Gehirn unser Verhalten steuert. Suhrkamp, Frankfurt, 2001.
- [30] Vgl. Gluck, M. A. et al.: Lernen und Gedächtnis. Vom Gehirn zum Verhalten. Spektrum Akademischer Verlag. Heidelberg, 2010.
- [31] Vgl. Prof. Dr. Wieler, RKI-Präsident, Bericht zur aktuellen Entwicklung der Covid-19 Pandemie in der Tagesschau am 8.10.2020: <https://www.tagesschau.de/multimedia/video/video-767725.html>, Aufruf am 26.10.2020.
- [32] Vgl. Hoyos, C. Graf: Psychologische Unfall- und Sicherheitsforschung. Kohlhammer, Stuttgart, 1980.
- [33] Vgl. Hartenbach, M. et al.: Alleinarbeit im Forst. In: Forst & Technik. Nr. 1. 2004, S. 10-11.
- [34] Vgl. Gerding, V. : Arbeits- und Gesundheitsschutz im Forstbetrieb – ein komplexer Prozess zwischen gesetzlichen Vorgaben, betrieblicher Notwendigkeit und neuen Lösungsansätzen. In: Forsttechnische Informationen (FTI). Nr. 1+2 2008, S. 9-13.
- [35] Vgl. Kastenholz, E. et al.: Unfallverhütung als Führungsaufgabe, Forst und Holz. 50, Nr. 6 1995, S. 183-186.
- [36] Vgl. Wolff, D.: Modifikation sicherheitskritischer Verhaltensweisen von Waldarbeitsgruppen durch Fortbildung. Gruppendynamische Prozesse und Vorgesetztenverhalten als Determinanten der Verhaltensbeeinflussung. Dissertation. Freiburg, 2004.
- [37] Vgl. Gröger, V. et al.: Der arbeitende Mensch im Wald - eine ständige Herausforderung für die Arbeitswissenschaft. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin: Forschungsbericht Fb 970. Wirtschaftsverband NW, Bremerhaven, 2002.
- [38] Vgl. Proner H.: Ist keine Antwort auch eine Antwort? VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2011.
- [39] Vgl. Heil, K.: Was bringt uns weiter – Einsicht oder Zwang? In: Forst und Holz. 51, Nr. 21. 1996 S. 698-703.
- [40] FVA-Forschungsprojekt - Analyse des Unfallgeschehens im Staatswald Baden-Württemberg, in ForstBW-INTERN, 1/2 2019, S.5-7.
- [41] Gerding, V. et al.: Entfernung geht vor Richtung. In: Forsttechnische Informationen (FTI). Nr. 7+8 2010, S. 18-21.
- [42] Vgl. Positionspapier zur Sicherheitsfälltechnik, Sachgebiet „Straße, Gewässer, Forsten, Tierhaltung“, FBVL-001, im Fachbereich „Verkehr und Landschaft“ der DGUV, www.dguv.de, Webcode: d40155, Aufruf am 26.10.2020.
- [43] Vgl. Köhler K.-F.: Gesetzlicher Unfallversicherungsschutz der im Privat- und Körperschaftswald tätigen Personen, Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft – SdL 1/2020, Kassel, S. 21.
- [44] <https://www.svlfg.de/forstdienstleister>, Aufruf am 26.10.2020.
- [45] <https://www.svlfg.de/lehrgaenge-fuer-arbeiten-mit-der-motorsaee>, Aufruf am 26.10.2020.
- [46] SVLFG, Interne Unfallstatistik 2019, Arbeitsgebiet Forst- und Waldarbeit, 2020.
- [47] Vgl. Der Mensch im Mittelpunkt - Prioritäten für den Arbeitsschutz von morgen, Institut für Arbeitsschutz der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (IFA), 2016. <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/3157> , Aufruf am 26.10.2020.
- [48] Vgl. Göring, A.: Risikosport - Interdisziplinäre Annäherung, empirische Befunde und Anwendungsbezüge, Diss, Göttingen, 2006, S. 178 ff.
- [49] Klugmann, K.: Zeitgemäßer Arbeitsschutz im Forstbetrieb, AFZ-Der Wald, 22/2018.
- [50] Vgl. Feldhaus, C.: Gesundheit als Führungsaufgabe – Gesundes Führen am Beispiel eines Großkonzerns, Leitender Werksarzt, Vice President Arbeitsmedizin, RWE AG/RWE Generation SE, Essen, Deutschland in Management-Reihe Corporate Social Responsibility, Springer, 2016, S. 415 - 429.
- [51] Vgl. Gigerenzer, G. : Risiko - wie man die richtigen Entscheidungen trifft, C. Bertelsmann, 2013, S. 72 ff.
- [52] Vgl. Engemann, A.: Betriebliche Fehlerkultur – wie wir aus Fehlern lernen, AFZ-Der Wald, 19/2020.
- [53] <https://www.svlfg.de/slackline-training>, Aufruf am 26.10.2020.
- [54] <https://www.svlfg.de/schadholzeinschlag>, Aufruf am 26.10.2020.
- [55] Gabriel, O.: Veranstaltungsbericht über die Praxisvorführung der SVLFG im Rahmen der Mitgliederversammlung des Forstunternehmerverbandes Brandenburg, 2020.

Häusliche Pflege im grünen Sektor – Daten der Pflegestatistik

Dr. Christian Hetzel

Unbestritten ist, dass die häusliche Pflege belastend ist. Vielfach sind die Belastungen so hoch, dass sie bei den Pflegenden zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen. Gleichzeitig ist es der Wunsch der meisten Betroffenen, so lange wie möglich in der eigenen Häuslichkeit zu verbleiben. Dies ist auch gesellschaftliche Notwendigkeit, weil pflegende Angehörige eine tragende Säule pflegerischer Versorgung sind.

1 Fragestellung und Methode

Die Begriffe „häusliche Pflege bzw. Versorgung“ und „pflegende Angehörige“ meinen Personen, die eine andere Person – mehrheitlich Familienangehörige – im häuslichen Umfeld und nicht erwerbsmäßig pflegen. Die Ausführungen in diesem Beitrag beziehen sich auf im Sinne der Pflegeversicherung anerkannt pflegebedürftige Personen. Zur Belastung durch häusliche Pflege und zu Belastungsfolgen insbesondere für die psychische Gesundheit gibt es zahlreiche empirische Befunde [1], ansatzweise auch für den grünen Sektor [2]. Traditionell scheint im grünen Sektor die häusliche Pflege der Normalfall zu sein. Zeigt sich das so auch in der Pflegestatistik?

Um diese Frage zu beantworten, werden die Daten der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung [3, 9] den Daten der sozialen Pflegeversicherung [4-6] (ohne die private Pflegeversicherung) gegenüber gestellt.

Verglichen werden

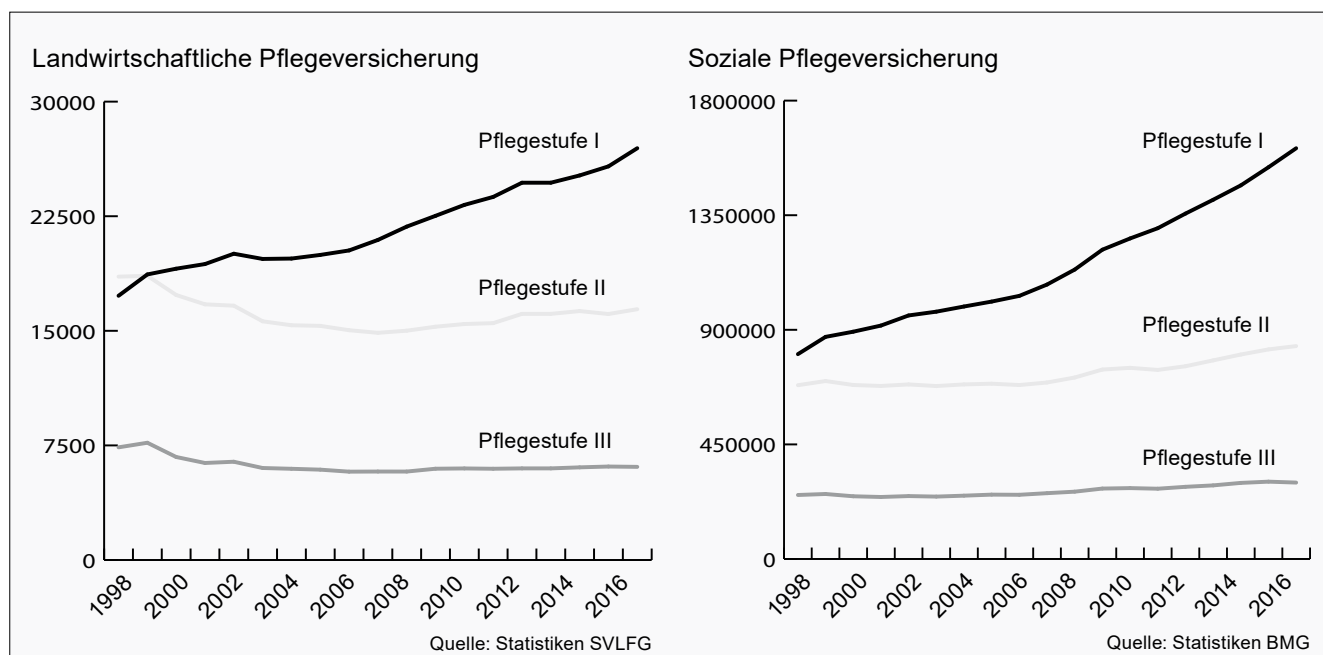
- die Verteilung der Pflegestufen bis zum Jahr 2016*,
- die Anzahl der Leistungsempfänger, die zu Hause versorgt werden, im Jahr 2016 und 2019 und
- die Höhe der Leistungsausgaben für die häusliche Versorgung im Jahr 2016 und 2019.

Mit den Darstellungen für beide Jahre kann geprüft werden, ob sich die Anteile mit der Einführung der Pflegegrade verändert haben.

2 Häusliche Pflege im Lichte der Pflegestatistik

In Abbildung 1 sind die Leistungsempfänger nach Pflegestufen im Vergleich von landwirtschaftlicher und sozialer Pflegeversicherung dargestellt. Der Trend der vergange-

Abbildung 1: Leistungsempfänger nach Pflegestufen im Vergleich von landw. und sozialer Pflegeversicherung



* Danach wurden die Pflegegrade eingeführt. Für die Zeitreihe ist diese Überleitung ein Bruch, so dass darauf verzichtet wurde.

nen Jahre ist im Vergleich der beiden Pflegeversicherungen augenscheinlich ähnlich: Die Anzahl der Personen in Pflegestufe I nimmt deutlich zu, während die Anzahl der Personen in den Pflegestufen II und III nahezu stabil ist. Im Jahr 2016 waren in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung rund 50.000 Personen und in der sozialen Pflegeversicherung rund 2,75 Millionen Personen anerkannt pflegebedürftig. Die Verteilung der Pflegestufen ist in beiden Bereichen recht ähnlich. So betrug der Anteil der Personen in den Pflegestufen I bzw. II bzw. III in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung 54,5 Prozent bzw. 33,2 Prozent bzw. 12,3 Prozent und in der sozialen Pflegeversicherung 58,7 Prozent bzw. 30,4 Prozent bzw. 10,9 Prozent. Mit der Einführung der Pflegegrade sind im Jahr 2019 in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung 62.340 Personen anerkannt pflegebedürftig.

Im grünen Sektor kommt die häusliche Versorgung deutlich häufiger vor als im übrigen Teil der Gesellschaft. Im Berichtsjahr 2016 entfallen in der landwirtschaftlichen

Pflegeversicherung 92 Prozent der Leistungsfälle auf die Versorgung zu Hause - in der sozialen Pflegeversicherung sind es nur 74 Prozent (siehe Abbildung 2). Diese Anteile sind in 2019 für die landwirtschaftliche Pflegeversicherung stabil und in der sozialen Pflegeversicherung etwas höher (77 Prozent). Der Begriff „Leistungsfall“ soll zum Ausdruck bringen, dass in der verwendeten Statistik pflegebedürftige Personen mehrere Leistungen gleichzeitig bekommen können und dann mehrfach gezählt werden. Die Versorgung zu Hause ist gegeben, wenn mindestens eine der folgenden Leistungen in Anspruch genommen wurde: Pflegesachleistung, Pflegegeld, Kombination von Pflegegeld und Pflegesachleistung, Tages-/Nachtpflege, Häusliche Pflege bei Verhinderung der Pflegeperson oder Kurzzeitpflege. Die Versorgung zu Hause kann dabei allein durch Angehörige erfolgen oder zusammen mit/durch ambulante Pflegedienste – gegebenenfalls auch temporär unterstützt durch Kurzzeitpflege oder Tages-/Nachtpflege. Die fehlenden Anteile zu 100 Prozent sind der vollstationären Pflege in

Abbildung 2: **Leistungsfälle für häusliche Versorgung** im Jahr 2016 und 2019 im Vergleich von landwirtschaftlicher und sozialer Pflegeversicherung

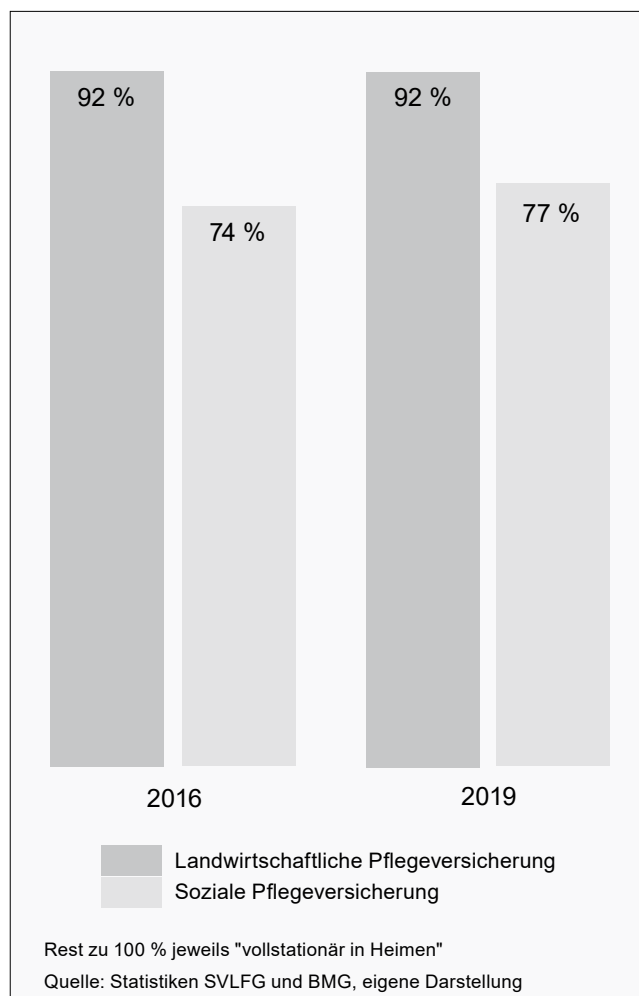
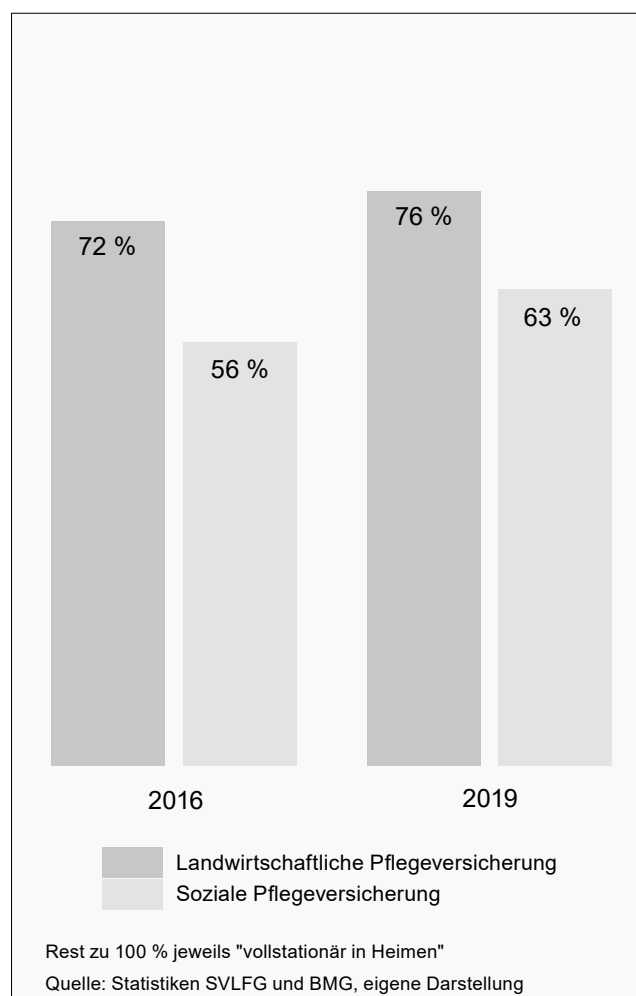


Abbildung 3: **Leistungsausgaben für häusliche Versorgung** im Jahr 2016 und 2019 im Vergleich von landwirtschaftlicher und sozialer Pflegeversicherung



Heimen zuzuordnen. Diese Zuordnungen der einzelnen Leistungen zu der jeweiligen Versorgungsart folgen dem Bundesministerium für Gesundheit [6], die Benennung der Versorgungsart folgt der Terminologie des Statistischen Bundesamts [7]. Die jeweilige Anzahl im Einzelnen ist im Anhang dargestellt.

Die Dominanz der häuslichen Pflege im grünen Sektor ist auch in den Leistungsausgaben ersichtlich. So wurden im Berichtsjahr 2016 in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung 72 Prozent der Pflege-Leistungsausgaben für häusliche Versorgung verwendet – in der sozialen Pflegeversicherung sind es nur 56 Prozent (siehe Abbildung 3). Insgesamt betrugen die Leistungsausgaben in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung 520,15 Millionen Euro und in der sozialen Pflegeversicherung 28,29 Milliarden Euro. Im Jahr 2019 haben sich die Anteile für häusliche Versorgung erhöht (76 Prozent in der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung und 63 Prozent in der sozialen Pflegeversicherung). Angesichts der durch die Einführung der Pflegegrade gestiegenen Fallzahlen sind die Leistungsausgaben insgesamt deutlich gestiegen. Im Einzelnen sind die Beträge im Anhang aufgeführt.

Die dargestellten Unterschiede zwischen den Pflegeversicherungen könnten auf unterschiedliche Strukturen der Leistungsempfänger zurückzuführen sein. Dabei dürfte vor allem der Pflegeaufwand maßgeblich sein. Eingangs wurde aber gezeigt, dass die Verteilung der Pflegestufen in beiden Gruppen nahezu gleich ist. Eine diesbezügliche Verzerrung ist demnach praktisch zu vernachlässigen. Weitere Strukturunterschiede zwischen den beiden Pflegeversicherungen wurden aber nicht geprüft.

Die Unterschiede sind etwas unterschätzt, weil in den Daten der sozialen Pflegeversicherung die Daten der landwirtschaftlichen Pflegeversicherung enthalten sind.

Im grünen Sektor ist die häusliche Pflege deutlicher ausgeprägt als in den übrigen Sektoren. Dies hat sich auch durch die Einführung der Pflegegrade nicht geändert. Denn die Pflegestatistiken für 2016 und 2019 zeigen, dass im grünen Sektor fast alle Leistungsfälle (jeweils 92 Prozent) auf die häusliche Versorgung entfallen – in den übrigen Sektoren sind es 74 Prozent (in 2016) bzw. 77 Prozent (in 2019). Auch die Leistungsausgaben für die häusliche Pflege sind im grünen Sektor relativ deutlich höher.

3 Entlastung und Unterstützung für pflegende Angehörige

Die Pflegeversicherung bietet zwar Leistungen, die speziell zur Entlastung und Unterstützung der pflegenden Angehörigen beitragen sollen, z. B. Verhinderungspflege, Tages- und Nachtpflege, Kurzzeitpflege, Betreuungs- und Entlastungsleistungen. Dennoch bleibt die Hauptlast der Pflege angesichts der Leistungsbegrenzungen des Pflegeversicherungsgesetzes bei den pflegenden Angehörigen, die auf einen konsequenten Ausbau von Entlastungsangeboten angewiesen sind.

Das breite Angebotsspektrum der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) spiegelt die Dominanz der häuslichen Pflege im grünen Sektor wider. So gibt es neben den genannten Standardleistungen einige Angebote, die es allein bzw. in dem Umfang nur bei der SVLFG gibt:

- An der „Trainings- und Erholungswoche für pflegende Angehörige“ haben bislang über 3.000 Pflegepersonen an bundesweit derzeit 11 Standorten teilgenommen. Dabei geht es um die Entwicklung pflegeverrichtungsbezogener Kompetenzen einerseits und um die Förderung des eigenen Wohlbefindens andererseits.
- Seit 2019 gibt es das einwöchige Präventionsprogramm „Pflege-Tandem“, an dem auch die pflegebedürftige Person teilnimmt. Mit diesem Angebot sollen Personen erreicht werden, die an einer „normalen“ Trainings- und Erholungswoche nicht teilnehmen können oder wollen. Veranstaltungsort ist zunächst Bad Bocklet (Bayern, Landkreis Bad Kissingen). Konzept und Evaluation werden gefördert aus Mitteln des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege (Projekthomepage <https://www.svlfg.de/pflege-tandem>).
- Außerdem fanden in 2019 die ersten Trainings- und Erholungswochen speziell für Eltern von chronisch kranken oder behinderten Kindern statt. Eine Homogenisierung auf diese Zielgruppe hat sich bewährt. Konzept und Evaluation auch für dieses Projekt wurden gefördert aus Mitteln des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege.
- Zudem setzt die SVLFG Pflegeberaterinnen und -berater für die individuelle und teils häusliche Beratung pflegender Angehöriger ein.
- Nicht zuletzt gibt es eine Reihe weiterer Angebote seitens der SVLFG, von denen auch pflegende Angehörige profitieren können (z. B. Einzelfallcoaching, Online-Gesundheitstrainings, Angebote zum Umgang mit Stress, Krisenhotline [8]).

Nun könnten diese Angebote eine Folge der Dominanz der häuslichen Pflege im grünen Sektor sein. Möglicherweise ist es zumindest in Teilen auch umgekehrt: Weil die Angebote breit und wirksam sind, dominiert die häusliche Pflege im grünen Sektor. Folgt man dem, könnte die SVLFG auch ein Modell für andere Pflegekassen sein.

Dr. Christian Hetzel
Institut für Qualitätssicherung in Prävention und Rehabilitation
GmbH an der Deutschen Sporthochschule Köln
Eupener Str. 70, 50933 Köln
Mail: hetzel@iqpr.de

Anhang 1: Leistungsfälle nach Leistungsarten und Versorgungsart in 2016 und 2019

	LPV 1)	SPV 2)	LPV 1)	SPV 2)
	2016		2019	
Anzahl der Leistungsfälle				
Pflegesachleistung	5.745	185.145	5.010	153.120
Pflegegeldleistung	47.616	1.438.381	43.452	1.878.513
Kombination von Pflegegeld- und Pflegesachleistung	32.213	414.007	27.547	513.477
Tages-/Nachtpflege	6.206	84.833	6.774	110.420
Häusl. Pflege bei Verhinderung der Pflegeperson 3)	65.063	140.317	63.646	248.860
Kurzzeitpflege	11.858	24.632	9.755	26.299
"Zu Hause versorgt" insgesamt	168.701	2.287.315	156.184	2.930.689
Vollstationäre Pflege	14.075	706.037	13.825	726.970
Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen	582	91.393	611	137.960
"Vollstationär in Heimen" insgesamt	14.657	797.430	14.436	864.930
Insgesamt	183.358	3.084.745	170.620	3.795.619
Verhältnis nach Versorgungsart 4) in %				
"Zu Hause versorgt"	92	74	92	77
"Vollstationär in Heimen"	8	26	8	23

1) Landwirtschaftliche Pflegeversicherung, Quelle: SVLFG

2) Soziale Pflegeversicherung, Quelle: Bundesministerium für Gesundheit (errechnet aus Leistungstagen, einschließlich Mehrfachzählungen durch den gleichzeitigen Bezug mehrerer Leistungen, Jahresdurchschnitt)

3) in 2019 inkl. stundenweise Verhinderungspflege

4) Benennung der Versorgungsart gemäß Statistisches Bundesamt

Anhang 2: Leistungsausgaben nach Leistungsarten und Versorgungsart in 2016 und 2019

2016	LPV 1)	SPV 2)	LPV 1)	SPV 2)
	2016		2019	
Leistungsausgaben	in Mio. Euro	in Mrd. Euro	in Mio. Euro	in Mrd. Euro
Pflegesachleistung	99,83	3,83	120,02	4,98
Pflegegeldleistung	140,11	6,84	216,13	11,74
Zusätzl. Betreuungs- und Entlastungsleistungen	36,92	1,01	52,73	1,92
Tages-/Nachtpflege	15,56	0,52	27,46	0,94
Häusliche Pflege bei Verhinderung der Pflegeperson	21,49	1,05	23,90	1,46
Kurzzeitpflege	14,04	0,57	15,56	0,7
Soziale Sicherung der Pflegepersonen	27,94	0,99	59,73	2,38
Pflegehilfsmittel/Wohnumfeldverbesserung	18,90	0,81	22,99	1,19
Pflegeberatung 3)	1,98	0,09	3,49	0,13
"Zu Hause versorgt" insgesamt	376,77	15,71	542,01	25,44
Vollstationäre Pflege	141,21	10,91	172,89	12,98
Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen	1,82	0,29	1,90	0,44
Stationäre Vergütungszuschläge	-	1,23	-	1,51
"Vollstationär in Heimen" insgesamt	143,03	12,43	174,79	14,93
Sonstige Leistungsausgaben	-	0,16	0,08 5)	0,32
Leistungen im Ausland	0,01	-	0,02	-
Weiterentwicklung Versorgungsstrukturen	0,34	-	0,63	-
"Sonstige" insgesamt	0,35	0,16	0,73	0,32
Insgesamt	520,15	28,29	717,53	40,37
Verhältnis nach Versorgungsart 4) in % (ohne Sonstige)				
"Zu Hause versorgt"	72	56	76	63
"Vollstationär in Heimen"	28	44	24	37

1) Landwirtschaftliche Pflegeversicherung, Quelle: SVLFG

2) Soziale Pflegeversicherung, Quelle: Bundesministerium für Gesundheit

3) bei SVLFG: 2016 Pflegeberatung (1,01) und Häusliche Beratungseinsätze (0,97), 2019 (1,10 und 2,39)

4) Benennung der Versorgungsart gemäß Statistisches Bundesamt

5) Ausgaben nach recht bis 2016

Anm.: - = nicht ausgewiesen, in den Quellen teils abweichende Kategorienbezeichnungen, eigene Zuordnung zu "Sonstige insgesamt"

Quellen

- [1] DEGAM – Deutsche Gesellschaft für Allgemeinmedizin und Familienmedizin (2018). Pflegende Angehörige von Erwachsenen, S3-Leitlinie. Berlin: AWMF online
- [2] Hetzel C (2012). Arbeitsbedingungen und Gesundheit bei älteren Personen in Familienunternehmen. Bamberg: University of Bamberg Press
- [3] SVLFG – Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (2017). Auf einen Blick – Daten und Zahlen 2016. Kassel: SVLFG.
- [4] BMG – Bundesministerium für Gesundheit. Pflegeversicherung, Zahlen und Fakten: Die Finanzentwicklung der sozialen Pflegeversicherung, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/pflegeversicherung-zahlen-und-fakten.html>, Abruf am 01.12.2020
- [5] BMG – Bundesministerium für Gesundheit. Pflegeversicherung, Zahlen und Fakten: Leistungsempfänger nach Pflegestufen, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/pflegeversicherung-zahlen-und-fakten.html>, Abruf am 30.04.2020
- [6] BMG – Bundesministerium für Gesundheit. Pflegeversicherung, Zahlen und Fakten: Leistungsempfänger nach Leistungsarten, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/pflegeversicherung-zahlen-und-fakten.html>, Abruf am 01.12.2020
- [7] Statistisches Bundesamt. Pflegebedürftige nach Versorgungsart, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Tabellen/pflegebeduerftige-pflegestufe.html>, Abruf am 30.04.2019
- [8] SVLFG – Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau. Mit uns im Gleichgewicht, <https://www.svlfg.de/gleichgewicht>, Abruf: 30.04.2020
- [9] SVLFG - Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (2020). Auf einen Blick - Daten und Zahlen 2019. Kassel: SVLFG.

Gemeinsame Verarbeitung von Sozialdaten im Verbundträger der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Ass. jur. Sabine Büntig

Dieser Aufsatz beschäftigt sich insbesondere anhand der Fragestellung, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen Einkommensteuerbescheide bzw. Einkommensdaten innerhalb der SVLFG zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung weitergegeben werden dürfen, mit der Zulässigkeit der datenschutzkonformen „übergreifenden“ Verarbeitung von Sozialdaten im Verbundträger. Die Frage der erleichterten Informationsweitergabe für die Aufgabenerfüllung der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) beschäftigt die Rechtsanwender vor dem Hintergrund des sich stetig fortentwickelnden Sozial- und Datenschutzrechts zwar immer wieder neu. Jedoch zeigt sich, dass sich an grundlegenden rechtlichen Überlegungen nichts geändert hat. Diese waren schon Gegenstand des für die gemeinsame Datenverarbeitung in der LSV richtungweisenden Gutachtens von Prof. Dr. Dr. Adalbert Podlech [1], erstellt im Jahr 1987 für die Einzelverbände der LSV [2] zur gemeinsamen Datenverarbeitung in den Verwaltungsgemeinschaften der LSV-Träger, und hängen eng mit der Schaffung und auch Rechtfertigung einer eigenständigen LSV zusammen.

1 Historie der gemeinsamen Datenverarbeitung innerhalb der Verwaltungsgemeinschaften und des ehem. LSV-SpV bis 31.12.2012

Von der Möglichkeit der gemeinsamen Datenverarbeitung haben die LSV-Träger innerhalb einer Verwaltungsgemeinschaft [3] schon in der Vergangenheit Gebrauch gemacht. Die Sozial- und Verwaltungsgerichte haben in der Vergangenheit aus dem Vorliegen der einheitlichen Verwaltung der drei Versicherungsträger die Folgerung gezogen, dass eine Information, die einem der Versicherungsträger zugegangen ist, allen als zugegangen und damit als bekannt gilt, sofern dieser Tatbestand zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung des jeweiligen Versicherungsträgers erforderlich ist, und dass ein Verwaltungsakt, der von einer gemeinsam für die drei Versicherungsträger handelnden Stelle – z. B. eines gemeinsamen Katasters – erlassen wird, allen drei Versicherungsträgern zuzurechnen ist. [4]

Bereits vor der Schaffung spezifischer gesetzlicher Grundlagen ergab sich die Notwendigkeit der gemeinsamen Datenverarbeitung, d. h. der Führung gemeinsamer Dateien mit personenbezogenen Daten innerhalb der Verwaltungsgemeinschaften aus der Zusammenarbeitsverpflichtung gemäß § 18 KVLG 1989 a. F. [5], später auch gemäß § 58a ALG a. F. [6] und zusammengeführt in § 143f. SGB VII a. F. [7], um eine wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung zu gewährleisten. [8]

Voraussetzung für das rechtmäßige Betreiben einer gemeinsamen Datei und der Einrichtung von körperschaftsübergreifenden Zugriffen war, dass die beteiligten Stellen die Daten gemeinsam benötigen. [9] Mit den § 64 ALG a. F. [10] und § 205 SGB VII a. F. [11] zur Datenverarbeitung in gemeinsamen Dateien war diese Verwaltungspraxis auf rechtlich sichere Füße gestellt worden,

ohne dass eine Änderung der Rechtslage gewollt war. [12] Infolgedessen war das Führen und Verarbeiten von Daten in gemeinsamen Dateien unter Nutzung gemeinsamer Einrichtungen erlaubt, soweit dies zur jeweiligen Aufgabenerfüllung eines LSV-Trägers bzw. einer Verwaltungsgemeinschaft erforderlich war. [13]

Um die Einhaltung des Erforderlichkeitsgrundsatzes zu gewährleisten, waren technische und organisatorische Maßnahmen gem. § 78a SGB X (Anlage) a. F. zu ergreifen (u. a. eingeschränkte Vergabe von Zugriffsrechten), was erheblich kostengünstiger ist, als wenn getrennte Dateien geführt werden. [14]

Umzusetzen war dies laut den Ausführungen von Podlech in seinem Datenschutz-Gutachten von 1987 wie folgt:

„Im Innenverhältnis ergibt sich folgende Rechtslage. Da der Datenaustausch personenbezogener Daten innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft im Rahmen des IS-LSV ... ein Offenbaren im Sinne des § 35 SGB I ist, so ist nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X einzige Einschränkung für die Erlaubtheit des Datenaustauschs die Erforderlichkeit für die Erfüllung der Aufgaben wenigstens einer der beteiligten Versicherungsträger. Da ... die Abbildung der informationsrechtlichen Gliederung der Organisation der Verwaltungsgemeinschaft in die Organisationsstruktur des IS-LSV vorliegt, ist die Bedingung des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X erfüllt, wenn die einzelnen Anwendungsdialekt der Rechtslage entsprechen ... Keine Rolle spielt die Frage, welcher der drei beteiligten Versicherungsträger eine zugreifende Person ... dienstrechtlich zugeordnet ist. Für die Frage der Erlaubtheit einer Datenweitergabe ist nur die aufbauorganisatorische Zuordnung der Aufgaben, nicht die dienstrechtliche Zuordnung der Personen maßgeblich.

Ein Sonderproblem ergibt sich aus § 76 SGB X für Sozialdaten, die dem Schutz des § 203 StGB unterliegen, im vorliegenden Fall also besonders Sozialdaten, die gleichzeitig Patientendaten sind und nicht im Rahmen des § 76 Abs. 2 SGB X offenbart worden sind. ... Bleibt jeder beteiligte Versicherungsträger als Adressat des Sozialdatenschutzes Zurechnungssubjekt für die Sozialdaten, die zum Zwecke der Erfüllung seiner Aufgaben gespeichert sind, dann dürfen die für einen bestimmten beteiligten Versicherungsträger gespeicherten Sozialdaten, die dem Schutz des § 203 StGB unterliegen, an einen anderen beteiligten Versicherungsträger nur übermittelt und von diesem verwendet werden, wenn auch der andere Versicherungsträger hätte rechtmäßig Empfänger dieser Sozialdaten sein können. Das heißt, dass z. B. eine Organisationseinheit der Krankenkasse Patienteninformationen, die ihr von einem Arzt offenbart worden sind, an eine gemeinsame Stelle ... oder an eine andere Organisationseinheit der Berufsgenossenschaft nur weitergeben darf, wenn dieser Arzt diese Information berechtigt auch der Berufsgenossenschaft hätte übermitteln dürfen. ... Bei der Festlegung der Zugriffsberechtigungen für die einzelnen Anwendungsdialoqe ist daher vor ihrer Freigabe genau zu prüfen, ob eine Offenbarungsbefugnis der nach § 203 StGB zur Geheimhaltung verpflichteten Personen an alle zur Benutzung eines Dialoges Berechtigten besteht. Dabei ist natürlich die Ausgrenzung des § 76 Abs. 2 SGB X gegenüber dem Abs. 1 dieser Vorschrift zu berücksichtigen. Sollte es unmöglich sein, die Prüfung der Zugriffsberechtigung vorab durch einprogrammierbare Kriterien festzulegen, darf die Übermittlung nicht durch Abruf eines Anwenderdialogs erfolgen. In diesem Fall muss die zugreifende Person, die für denjenigen Versicherungsträger handelt, dem die zur Geheimhaltung verpflichtete Person rechtmäßig übermittelt hat, die Rechtmäßigkeit der Weiterübermittlung im Einzelfall prüfen und darf sie nur freigeben, wenn die Prüfung die Unbedenklichkeit ergeben hat.“

An diesem Verständnis hatte sich auch durch die neue Fassung des § 205 SGB VII zum 01.01.2009 nichts geändert. Der Wortlaut und die Struktur des § 205 Abs. 1 Satz 1 SGB VII waren insofern nahezu unverändert geblieben. Hinzugekommen war lediglich die Erlaubnis zur Datenverarbeitung im gemeinsamen Rechenzentrum [15].

Überdies beschränkte der Gesetzgeber die Ermächtigung zur Datenverarbeitung in gemeinsamen Dateien nun nicht mehr ausdrücklich auf die Verwaltungsgemeinschaften, sondern sprach von den Leistungsträgern und dem LSV-SpV. Dadurch, dass die Begrenzung auf die Verwaltungsgemeinschaften weggefallen war, gab der Wortlaut damit auch die Errichtung gemeinsamer Dateien

zwischen den Verwaltungsgemeinschaften einerseits und mit dem LSV-SpV andererseits her. § 205 Abs. 1 Satz 1 SGB VII war damit als eine datenschutzrechtliche Spezialnorm und Rechtsgrundlage für die Erfassung der Versichertendaten sowohl in gemeinsamen Dateien der LSV-Träger (z. B. „IS-LSV“) als auch in der das IS-LSV ablösenden gemeinsamen SAP-Datenbank [16] „IS2001“ zu verstehen und korrespondierte damit mit dem gesetzlichen Auftrag zur Schaffung einer gemeinsamen Software gem. § 143e Abs. Nr. 1 lit. b SGB VII.

Grundsätzlich begründeten Verbund- bzw. Zentraldateien keine Befugnis des gegenseitigen Zugriffs, sondern diese bedurften zur Legitimation einer entsprechenden Übermittlungsvorschrift. [17] Wegen und in Abweichung dieses Grundsatzes stellte § 205 Abs. 1 Satz 1 SGB VII a. F. neben der Ermächtigung zur Schaffung einer gemeinsamen Datei auch die Ermächtigung zur Datenübermittlung innerhalb derselben klar. Die Erlaubnis zur Datenverarbeitung in gemeinsamen Dateien bedeutete somit insbesondere auch die Übermittlung zwischen den beteiligten Trägern [18], denn gem. § 67 Abs. 6 SGB X a. F. war Datenverarbeitung das Speichern, Verändern, Sperren, Löschen und auch Übermitteln von Daten. Auch der neu gefasste § 205 Abs. 1 Satz 1 SGB VII a. F. erlaubte die Datenverarbeitung innerhalb der gemeinsamen Dateien. Eines Rückgriffs auf die allgemeinen Übermittlungsvorschriften nach § 67a Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 69 SGB X sowie insbesondere zum Abrufverfahren nach § 79 SGB X bedurfte es nicht, womit auch die erforderliche Prüfung im Einzelfall nach § 67a Abs. 2 Satz 2 SGB X bzw. Einholung der aufsichtsrechtlichen Genehmigung zu Gunsten einer aufwandsreduzierten Verwaltung entbehrlich war. Diese Sichtweise ist vom seinerzeitigen BVA auch gegenüber dem LSV-SpV bestätigt worden.

Die Notwendigkeit der Sicherstellung mittels technischer und organisatorischer Maßnahmen, dass Sozialdaten auch innerhalb der Leistungsträger und ihren Verbänden nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden, ergab sich direkt aus § 35 SGB I i. V. m. § 78a SGB X. Dabei war diesem Gebot vordergründig durch beschränkte Zugriffsrechte (wie auch schon im sog. IS-LSV) Folge zu leisten. Im IS2001 wurde die regionale Trennung nach Verwaltungsgemeinschaften durch entsprechende Kennzeichen beibehalten, da eine Verwaltungsgemeinschaft die Versichertendaten einer anderen wegen der gesetzlich vorgegebenen gebietsbezogenen Zuständigkeit grundsätzlich nicht benötigte und diese daher zur Aufgabenerfüllung nicht erforderlich war.

Die Verpflichtung zur engen Kooperation war schon immer von besonderer Bedeutung für das gesamte Recht der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung. Wegen der materiell-rechtlichen engen Aufgabenverknüpfung und der besonderen Betreuung der Versicherten wurde in

diesem Sondersystem ein verstärkter Informationsfluss im Interesse der Versicherten schon immer für notwendig und existentiell angesehen. [19] Im Interesse der Versicherten hieß in diesem Zusammenhang nicht, dass die übergreifende Verwendung der Daten für sie immer nur begünstigende Wirkung haben durfte, sondern bedeutete auch im weiteren Sinne, dass die wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung im Sinne der Versicherten der Solidargemeinschaft einer Verwaltungsgemeinschaft lag.

Das BSG hatte zudem in seiner Sitzung am 06.05.2010, Az. B 13 R 44/09 R zur Auskunftspflicht und Beratungspflicht des Unfallversicherungsträgers über Rentenangelegenheiten nach SGB VI entschieden, dass eine entsprechende Beratungspflicht nur bestehe, wenn eine sogenannte „Funktionseinheit“ gegeben ist, d. h., wenn der andere Leistungsträger in den Verwaltungsablauf desjenigen Leistungsträgers arbeitsteilig eingeschaltet ist, dieser sich also für die Erfüllung der ihm obliegenden sozialrechtlichen Aufgaben kraft Gesetzes oder Vertrages des anderen Leistungsträgers bedient.

Im Verhältnis LBG und LAK einer Verwaltungsgemeinschaft wurde nach Auffassung des LSV-SpV seinerzeit eine wechselseitige Spontanberatungspflicht gesehen bzw. wurde angenommen, dass bereits ein Telefonvermerk über das geführte Gespräch als Antragstellung auch für die andere Körperschaft einer Verwaltungsgemeinschaft gelten konnte. Dies war insbesondere vor dem Hintergrund anzunehmen, dass aufgrund der Besonderheiten einer Verwaltungsgemeinschaft (als eine Servicestelle) eine Information, die einer der drei Körperschaften zugegangen ist, auch den anderen als zugegangen galt, sofern sie zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung des jeweiligen Trägers erforderlich ist. [20] Nicht zuletzt musste sich diese Rechtsfolge aber auch direkt aus § 16 Abs. 2 Satz 2 SGB I ergeben.

Bis zum 01.01.2013 war für den Informationsfluss innerhalb einer Verwaltungsgemeinschaft damit sowohl ein aktives Weitergeben von Informationen als auch ein erleichterter Zugriff auf Informationen im Rahmen der körperschaftsübergreifenden Wahrnehmung der jeweiligen gesetzlichen Aufgabe selbst bei Vorliegen eines Übermittlungstatbestandes i. S. d. § 69 SGB X rechts- und datenschutzkonform.

Informieren konnten sich die Versicherten über diese Datenverarbeitung anhand der allgemein im Internet und auf Anfrage zur Verfügung gestellten sog. öffentlichen Verfahrensverzeichnisse (§ 81 Abs. 4 SGB X i. V. m. §§ 4g Abs. 2 und 4e BDSG).

2 Die Rechtslage mit Wegfall des § 205 SGB VII zum 01.01.2013 bis 24.05.2018

Dieser Erwartung an eine enge Zusammenarbeit der LSV-Zweige und diesem Sinn und Zweck einer eigenständigen Landwirtschaftlichen Sozialversicherung soll ab 01.01.2013 gerade auch die Errichtung des Verbundträgers SVLFG Rechnung getragen werden.

Dass die Spezialvorschrift des § 205 SGB VII mit der Fusion der LSV-Träger zu einem Bundesträger weggefallen ist, war konsequent und rechtssystematisch richtig. Eine Änderung des Status quo (erleichterter Informationsfluss innerhalb der LSV) war nicht gewollt. Einer Beibehaltung des § 205 SGB VII bedurfte es dafür nicht, denn mit Schaffung des Verbundträgers wurde die Aufgabendurchführung der LSV nun nicht mehr auf mehrere datenschutzrechtlich verantwortliche Rechtsträger/Körperschaften übertragen, sondern auf einen singulären Rechtsträger.

Es galten seinerzeit folgende Definitionen (§ 67 Abs. 6 Nr. 3 i. V. m. Abs. 9 Satz 2 und 10 Satz 2 SGB X in der Fassung vom 25.07.2013, zitiert nach juris):

- Übermitteln ist das Bekanntgeben gespeicherter oder durch Datenverarbeitung gewonnener Sozialdaten an einen Dritten in der Weise, dass a) die Daten an den Dritten weitergegeben werden oder b) der Dritte zur Einsicht oder zum Abruf bereitgehaltene Daten ein- sieht oder abruft.
- Werden Sozialdaten von einem Leistungsträger im Sinne von § 12 des Ersten Buches erhoben, verarbeitet oder genutzt, ist verantwortliche Stelle der Leistungsträger. Dritter ist jede Person oder Stelle außerhalb der verantwortlichen Stelle.

Einer Spezialvorschrift, die Vorrang vor den allgemeinen Übermittlungsgrundsätzen des SGB X hatte, um zwischen mehreren verantwortlichen Leistungsträgern einer Verwaltungsgemeinschaft die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und einen erleichterten Informationsfluss sicherzustellen, bedurfte es mit der Auflösung der bisherigen Träger (LAKen, LBGen, LKKen und LPKen) gemäß § 12 SGB I i. V. m. § 3 SVLFGG [21] nicht mehr, weil die Durchführung der Landwirtschaftlichen Unfall-, Kranken- und Pflegeversicherung (LUV, LKV, LPV) sowie der Alterssicherung der Landwirte (AdL) und damit keinem im Sinne der gesetzlichen Definition eigenverantwortlichen Dritten mehr oblag. Leistungsträger der LSV i. S. d. §§ 12ff. SGB I wurde gemäß § 1 SVLFGG die SVLFG und diese damit einzig datenschutzrechtlich verantwortliche Stelle.

Soweit diese im Außenverhältnis und in Ausübung ihrer Aufgaben nach den Spezialgesetzen namentlich als LBG etc. auftritt, ändert dies nichts an der Verarbeitung von Sozialdaten in Ausübung der Aufgaben als ein Leistungsträger und eine verantwortliche Stelle i. S. d. des § 67 Abs. 9 SGB X a. F. i. V. m. § 12 SGB I [22]. Insoweit hat sich der Gesetzgeber in den Datenschutzvorschriften des SGB X, wie die Unterscheidung zu Leistungsträgern, die Gebietskörperschaften nach § 67 Abs. 9 Satz 3 SGB X [23] a. F. sind, zeigt, auch für große Behörden mit dezentraler Struktur gerade nicht dem funktionalen, sondern dem organisatorischen Behördenbegriff angeschlossen. Nach dem organisatorischen Behördenbegriff sei bei einer dezentralisierten Verwaltung klar, dass nur die Behörde insgesamt Verantwortlicher ist und es nicht die jeweiligen Untergliederungen sind. Dagegen geht der funktionale Behördenbegriff davon aus, dass Datenflüsse zwischen funktional selbständigen Teilen einer Behörde als Übermittlungen gelten. [24] Die SVLFG ist weder eine Gebietskörperschaft noch sind Aufgaben per Gesetz oder Verordnung ausschließlich funktional örtlich selbstständigen Organisationseinheiten vorbehalten. Vielmehr unterliegt es der Selbstverwaltung der SVLFG und der eigenen Organisation zu entscheiden, welche Aufgaben wo erfüllt werden. Wenn Sozialdaten bei einem Leistungsträger, wie bei der SVLFG, i. S. d. § 12 des Ersten Buches gespeichert sind, ist dieser somit insgesamt Verantwortlicher. [25] Auf diese Weise wird u. a. vermieden, dass eine Außenstelle (Zweigstelle) gegenüber der datenverarbeitenden Zentrale weisungsberechtigt wird. [26] Entsprechend war und ist sowohl in Bezug auf die dezentralen Standorte als auch die Aufgabenwahrnehmung nach den Spezialgesetzen durch einzelne Organisationseinheiten der SVLFG mangels einer Datenverarbeitung bei einem Dritten auch kein Auftragsverhältnis und keine Auftrags(daten)verarbeitung anzunehmen. [27] Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zu der Rechtslage bzgl. der früheren Verwaltungsgemeinschaften und eigenständigen Bundesträger (LSV für den Gartenbau und LSV MOD), welche eine gesetzlich zugewiesene regionale Zuständigkeits- und Aufgabenbegrenzung innerhalb der LSV hatten und eigenständige Rechtssubjekte bzw. Dritte im Sinne des Datenschutzrechtes zueinander waren.

Die Zulässigkeit der Datenverarbeitung richtete sich mit Wegfall des § 205 SGB VII a. F. somit nach den „verbliebenen“ allgemeinen und besonderen Vorschriften im SGB, insbesondere die Nutzung für die jeweilige (gemeinsame) Aufgabe nach § 67c SGB X a. F. und dem an der jeweiligen Aufgabe zu messenden Erforderlichkeitsgrundsatz. Umzusetzen war dieser nun im Verbundsystem (weiterhin) über die hierfür einzurichtenden Zugriffsbeschränkungen nach § 35 SGB I i. V. m. § 78 SGB X a. F. und auszurichten an der besonderen Schutzwürdigkeit sowie den damit einhergehenden Transparenz- und Belehrungspflichten bzgl. der Erhe-

bung und Nutzung von Gesundheitsdaten i. S. d. § 67 Abs. 12 SGB X a. F.

Wies die SVLFG demnach als LKK bei der erstmaligen Anforderung der Einkommensteuerbescheide oder auch allgemein auf die gesetzlichen Zwecke ihrer Nutzung mittels der öffentlichen Verzeichnisse hin, war eine nochmalige Information bei einer zulässigen Zweckänderung nach § 67c Abs. 2 Nr. 1 SGB X für die Aufgabenerfüllung nach dem ALG bislang nicht erforderlich.

3 Rechtslage mit Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) zum 25.05.2018

Aufbauend auf der Definition des Verantwortlichen in Art. 4 Nr. 7 DSGVO bestimmt § 67 Abs. 4 SGB X in der neuen Fassung (n. F.) vom 20.11.2019 [28] die Zuordnung des Verantwortlichen und legt die Verantwortlichkeit konkret fest. Der Verantwortliche trägt die Verantwortung für eine zulässige Verarbeitung von Sozialdaten; ihm ist u. a. die Pflicht auferlegt, Datensicherungsmaßnahmen i. S. d. Art. 32 ff. DSGVO zu ergreifen und die Rechte betroffener Personen zu beachten (Art. 12 ff. DSGVO). [29] Verantwortlicher ist (weiterhin) jede Person oder Stelle, die Sozialdaten für sich selbst speichert oder durch andere (mithin Dritte) im Auftrag verarbeiten lässt.

Art. 4 Nr. 10 DSGVO definiert in Übernahme der Begrifflichkeit des Art. 2 Buchst. f) der Datenschutzrichtlinie (DS-RL 95/96/EG) den „Dritten“. „Dritter“ ist danach eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder andere Stelle, außer der betroffenen Person, dem Verantwortlichen, dem Auftragsverarbeiter und den Personen, die unter der unmittelbaren Verantwortung des Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters befugt sind, die personenbezogenen Daten zu verarbeiten. Personen, die unter unmittelbarer Verantwortung des Verantwortlichen oder eines Auftragsverarbeiters befugt sind, personenbezogene Daten zu verarbeiten, sind keine „Dritten“. „Dritte“ können somit weiterhin nur Personen oder Stellen außerhalb des Verantwortlichen sein. [30]

Die Grundsätze der Auslegung dieses in § 67 Abs. 10 Satz 2 SGB X a. F. definierten Begriffs sind somit weiterhin anwendbar. Unselbstständige Teile einer Behörde bzw. der SVLFG sind keine „Dritten“. [31]

Dagegen enthält § 67 SGB X n. F. keine Definition des Begriffs „Übermitteln“ mehr und Art. 4 Nr. 2 EU-DSGVO nennt nur die Offenlegung von Daten als Verarbeitungsschritt. Eine Definition wie in § 67 Abs. 6 Nr. 3 SGB X a. F. (Fassung bis 24.05.2018) sieht die DSGVO nicht vor,

beschränkt sich vielmehr auf eine Aufzählung „Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung“. Eine mittelbare Umschreibung enthält jedoch § 67d Abs. 1, der den Begriff „Übermittlung“ im Zusammenhang mit der Verantwortungsverteilung entsprechend der bisherigen Definition ersetzt „Weitergabe an einen Dritten oder durch die Einsichtnahme oder den Abruf eines Dritten von zur Einsicht oder zum Abruf bereitgehaltenen Daten“, so dass sich jedenfalls aus dem Gesetzestext die Abgrenzung zur bloßen Weitergabe von Daten innerhalb des Verantwortlichen, die demnach keine Übermittlung wäre, ableiten lässt. [32]

Diese Auslegung bzw. mittelbare Definition ist bei der hier gegenständlichen Rechtsfrage auch deshalb zu treffen, weil der deutsche Gesetzgeber weiterhin Rechtsfolgen und Regelungen an den Begriff der „Übermittlung“ knüpft (auch im BDSG, § 25; im Text der EU-DSGVO wird „Übermitteln“ insbesondere in den Art. 44 ff. verwendet). [33] Der Oberbegriff „Offenlegen“ habe faktisch keine eigenständige Bedeutung. [34]

Damit bedarf es auch nach Inkrafttreten der DSGVO wegen der (erleichterten) Weitergabe von Informationen innerhalb des Verbundträgers SVLFG keiner gesonderten Ermächtigungsgrundlage i. S. d. seinerzeitigen § 205 SGB VII. Auch nach neuem Recht ist die SVLFG eine einheitlich verantwortliche Stelle im Sinne des Datenschutzes und keine Offenbarung bzw. Übermittlung an einen Dritten bei der Weitergabe von Informationen für die wechselseitige Aufgabenwahrnehmung nach den Spezialgesetzbüchern anzunehmen.

Die Zulässigkeit der Informationsweitergabe richtet sich damit (weiterhin) nach der Zulässigkeit ihrer Nutzung. Der Gesetzgeber verwendet den bis zur Novellierung anlässlich der DSGVO in § 67 Abs. 7 SGB X (entsprechend der Definition in § 3 Abs. 6 BDSG a. F.) bis zum 24.05.2018 definierten Begriff „Nutzung“ von Sozialdaten auch weiterhin (vgl. §§ 67b und c SGB X). Die Nutzung von Sozialdaten war nach dem bisherigen Verständnis jede „Verwendung“ von Sozialdaten, soweit es sich nicht um Verarbeitung handelt. Nutzen umfasste bislang auch die Weitergabe innerhalb des Verantwortlichen. [35]

Die Nutzung von Sozialdaten ist für die Sozialleistungsträger nur zulässig, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nach dem SGB erforderlich sind und zu diesem Zweck erhoben (§ 67c Abs. 1 Satz 1) oder gespeichert (Abs. 1 Satz 2) wurden. Erforderlich ist die Nutzung von Sozialdaten, wenn der Leistungsträger ohne diese Datenverwendung seine sozialrechtliche Aufgabe nicht, nicht vollständig oder nicht in rechtmäßiger Weise erfüllen kann. [36]

Die Zweckbindung als Teil der Zulässigkeitsvoraussetzung steht dabei im unmittelbaren Zusammenhang mit Art. 5 Abs. 1 lit. b und Art. 6 Abs. 4 DSGVO. Auf den Zweck ist bei der Erhebung der Daten hinzuweisen (Art. 13 DSGVO i. V. m. § 82 SGB X). Dadurch werden der Grundsatz der Transparenz und das Verbot der Vorratsdatenspeicherung umgesetzt. Der Betroffene soll davor geschützt werden, dass seine Sozialdaten für Zwecke verwendet werden, mit denen er nicht rechnen kann. [37]

Die Frage, wie konkret dabei der Zweck vom Sozialleistungsträger benannt werden muss und in welchem Umfang von der informationellen Einheit des Sozialleistungsträgers ausgegangen werden kann [38], sei aufgrund der Bestimmung in § 67c Abs. 2 Nr. 1 SGB X dabei jedoch ohne praktische Bedeutung, da die Sozialdaten auch zur Erfüllung anderer gesetzlicher Aufgaben nach dem SGB X von derselben Stelle gespeichert, verändert oder genutzt werden dürfen (zulässige Zweckänderung). [39] Dies überzeugt zunächst, da der Gesetzgeber in Ergänzung des Art. 13 Abs. 4 DSGVO in § 82 Abs. 1 SGB X für die Erhebung von Sozialdaten keine gesonderte Mitteilungspflicht über weitere Empfängergruppen sowohl für die zur engen Zusammenarbeit verpflichteten Sozialleistungsträger i. S. d. § 35 SGB I (vgl. § 82 Abs. 1 Nr. 3 SGB X) als auch für die Weitergabe von Informationen innerhalb nur eines verantwortlichen Datenempfängers (Leistungsträgers) i. S. d. § 67 Abs. 4 S. 1 SGB X (vgl. § 82 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. SGB X – innerhalb einer in § 35 SGB I genannten Stelle) vorsieht und auch dann nicht, wenn die betroffene Person mit einer Weitergabe von Sozialdaten rechnen musste (§ 82 Abs. 1 Nr. 1 SGB X).

Allerdings ergibt sich mit der gemäß Art. 13 Abs. 3 DSGVO eingeführten Folgeinformationspflicht trotz einer zulässigen Zweckänderung auch im Sozialrecht grundsätzlich eine neue Anforderung. Hiernach muss der(selbe) Verantwortliche, der Daten für einen anderen Zweck, als sie erhoben wurden, weiterverarbeiten will, den Betroffenen erneut alle maßgeblichen Informationen nach Art. 13 Abs. 2 und Informationen zur Weiterverarbeitung zur Verfügung stellen. Ausnahmen sind nur in dem in Art. 13 Abs. 4 DSGVO (Informationen sind schon beim Betroffenen vorhanden) und § 82 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 SGB X (Gefährdung der gesetzlichen Aufgabenwahrnehmung) ersichtlichen Umfang möglich. Hierüber könnte insoweit auch keine lex specialis Regelung für die SVLFG i. S. d. ehem. § 205 SGB VII hinweg helfen.

Die erstmals mit der DSGVO eingeführte (Folge-)Informationspflicht des Verantwortlichen betrifft die Weiterverarbeitung bei beabsichtigter Zweckänderung. In dieser Konstellation besteht im Gegensatz zu der in Art. 13 Abs. 1 und 2 DSGVO geregelten Informationspflicht zum Zeitpunkt der Erhebung der Daten typischerweise kein unmittelbarer Kontakt zwischen dem Verantwortlichen und der betroffenen Person. [40]

Eine Datenerhebung kann jedoch für mehrere Zwecke erfolgen, da Art. 5 Abs. 1 lit. b) DSGVO und § 67c Abs. 1 SGB X den Plural, also den Begriff „Zwecke“, verwenden. Ein Rückgriff auf die Zweckänderungsbefugnis nach § 67c Abs. 2 Nr. 1 SGB X ist in diesen Fällen nicht notwendig. [41] Mit einer Daten(erst-)erhebung können demnach gleichberechtigt mehrere Zwecke verfolgt werden. [42] Voraussetzung sei, dass der Sachzusammenhang beider Aufgaben eindeutig dem Gesetzestext zu entnehmen ist und der Gesetzgeber beide Aufgaben so zusammengefasst hat, dass die Sozialdaten für beide Zwecke verwendbar sind. [43]

Von einer solchen bewussten Zusammenfassung der Aufgaben, um Synergieeffekte und einen erleichterten Informationsfluss sicherzustellen, muss erst recht mit Schaffung des Verbundträgers SVLFG ausgegangen werden. Auf die Ausführungen unter Ziff. 1 und 2 wird verwiesen. Insoweit beansprucht die (leider heute nicht mehr unmittelbar recherchierbare) Rechtsprechung zum Informationsfluss in den Verwaltungsgemeinschaften [44] nach wie vor ihre Gültigkeit, welche aus der Existenz einer einheitlichen Verwaltung der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung und der Zusammenfassung zu einer gemeinsamen Stelle, mit einer gemeinsamen Geschäftsführung bis hin zur gemeinsamen Beitrags- und Leistungsbearbeitung durch eine gemeinsame Sachbearbeitung, schloss, dass eine Information, die einer der beteiligten Körperschaften zugegangen ist, allen anderen Körperschaften dieser Gemeinschaft als zugegangen und damit als bekannt gilt, sofern die Information zur jeweiligen gesetzlichen Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

Bei einer Ersterhebung für mehrere Zwecke ist für eine spätere Zweckänderung bzw. Weiterverarbeitung demnach kein Raum. Art. 13 Abs. 3 DSGVO, der eine beabsichtigte Weiterverarbeitung (Zweckänderung) voraussetzt, kommt in diesem Fall nicht zur Anwendung. [45]

Von einem gleichzeitigen Informationsbedarf bei Ersterhebung wäre damit jedenfalls in Fällen

- des bereits gleichartigen Leistungsbezuges mit Einkommensprüfungen (z. B. Hinterbliebenenrentenbezug aus der AdL und LUV),
- übergreifender Feststellung von Versicherungspflicht und Beitragspflichten (LUV, AdL und LKV/LPV),
- übergreifender Feststellung eines Anspruches auf Waisenrente (z. B. Nachweise über die Schulausbildung),
- übergreifende Feststellung der Änderung des Versicherungsstatus in AdL und LKV,
- der Nutzung von Einkommensnachweisen bei hilfsweiser Beantragung eines AK-Beitragszuschusses anlässlich eines Antrags auf Befreiung von der Versicherungspflicht zur Alterskasse (§§ 3 und 32 ALG),
- übergreifender Nutzung von Flächen- und Unternehmensdaten (§ 197 Abs. 2 Satz 2 SGB VII) zur Feststellung der Versicherungs- und Beitragspflicht sowie von Leistungsansprüchen,
- übergreifender Nutzung von Stammdatenänderungen in Beitrag und Leistung (z. B. Sterbemitteilungen),

auszugehen. Diese beispielhafte Aufzählung ist nicht abschließend.

Den Informationspflichten nach Art. 13 Abs. 1 und 2 DSGVO kann (z. B. bei einem größeren Kreis betroffener Personen) auch durch Veröffentlichungen im Internet in geeigneter Weise nachgekommen werden (Art. 12 DSGVO), wenn der Verantwortliche die betroffene Person ausdrücklich darauf hinweist. [46] Soweit die betroffene Person Kenntnis nur über einzelne Tatsachen hat, die in den Katalogen der Absätze 1 und 2 angeführt werden, seien somit lediglich die fehlenden Informationen zur Verfügung zu stellen. [47]

Dagegen liegt eine (spätere) Zweckänderung/Weiterverarbeitung und nicht Ersterhebung für mehrere Zwecke vor, wenn z. B. im Rahmen einer Heilbehandlung Reha-Daten nach §§ 9ff. SGB VI [48] erhoben werden, die dann auch (zulässige Zweckänderung nach § 67c Abs. 2 Nr. 1 SGB X) dem nachfolgenden ursprünglich jedoch nicht absehbaren EM-Rentenverfahren zu Grunde gelegt werden. In solchen Fällen ist grundsätzlich von einer Folgeinformationspflicht nach Art. 13 Abs. 3 DSGVO auszugehen. [49]

Selbst wenn jedoch in solchen Fällen von einer Folgeinformationspflicht auszugehen ist, ist auch hier das (ggf. parallele) Vorliegen von Ausnahmetatbeständen zu prüfen. Auch hier gelten z. B. Art. 13 Abs. 4 DSGVO sowie Art. 14 Abs. 5 lit. a DSGVO als Ausnahme von der mit der Erhebung (bzw. zweckändernden Verarbeitung) einhergehenden Informationspflicht, dass der Betroffene bereits über die Informationen verfügt. [50] Auch hier können also bereits zugänglich gemachte Informationen dazu führen, dass gleichbleibende Informationen nicht nochmals wiederholt werden müssen. Entsprechend wird geraten, dass die Sozialleistungsträger auch auf beabsichtigte Weiterverarbeitungen bereits bei der Informationspflicht zum Zeitpunkt der Ersterhebung nach Art. 13 Abs. 1 EU-DSGVO hinweisen sollten, um einen ansonsten notwendigen erneuten Kontakt mit der betroffenen Person zu vermeiden. [51]

Exkurs: Soweit übergreifend erforderliche Informationen nicht ohne erheblichen Aufwand von überschießenden Angaben, die für die Aufgabenwahrnehmung nicht erforderlich sind, getrennt werden können, ist zu beachten, dass eine (Weiter-)Nutzung dieser Angaben bereits unzulässig ist und damit auch keine Zweckänderung eintreten kann, über die der Betroffene informiert werden müsste (vgl. zu dem Verarbeitungsverbot „überschießender Sozialdaten“ § 67d Abs. 2 SGB X, der bei einer Weitergabe innerhalb des Verbundträgers SVLFG hinsichtlich der im Weiteren geforderten Interessenabwägung mangels Übermittlungstatbestand gerade nicht zur Anwendung kommt). Damit ist freilich nicht die Frage beantwortet, ob und welche Maßnahmen zum Schutz dieser nicht erforderlichen Daten verhältnismäßig und damit auch zu ergreifen sind.

Die Frage des Ob und Wie einer Folgeinformation stellt sich zudem natürlich nur, soweit die (erneuten) Angaben nach Art. 13 Abs. 1 und 2 unter Berücksichtigung von tatsächlich bestehenden Rechten nach der DSGVO auch erforderlich sind.

Insbesondere wäre die Einräumung eines Widerspruchsrechts bzgl. einzelner Zwecke der Datennutzung bei Ersterhebung für mehrere Zwecke widersprüchlich und lässt sich aus hiesiger Sicht nicht aus den Informationspflichten des Art. 13 Abs. 1 lit. a bis c und 2 lit. a bis f DSGVO herleiten. Die Information nach Abs. 2 lit. b sei als reiner Hinweis auf bestehende Rechtsnormen (nämlich u. a. den Art. 21 DSGVO zum Widerspruchsrecht) zu verstehen, ohne Bezug auf die individuelle Datenverarbeitung durch den Verantwortlichen. [52] Zudem dürfte das Recht auf Widerspruch gegen die Verarbeitung der hier in Rede stehenden Einkommensdaten wegen der von Gesetzes wegen vorzunehmenden Prüfung der Leistungsansprüche und (Pflicht-)Versicherungstatbestände durch die LAK und LKK (sh. z. B. §§ 27 ff. ALG i. V. m. §§ 18a bis e SGB IV und §§ 96a ff. SGB VI sowie §§ 2 ff. KVLG 1989), mithin aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung i. S. d. Art. 6 Abs. 1 lit. c DSGVO gerade nicht bestehen, da Art. 21 Abs. 1 Satz 1 DSGVO ein solches Widerspruchsrecht nur für eine Verarbeitung auf Basis des Art. 6 Abs. 1 Buchst. e) oder f) DSGVO einräumt. [53] Über tatsächlich nicht bestehende Rechte sollte im Sinne von Transparenz auch keine Mitteilung gemacht werden. [54]

Ebenso wie in der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit kommt für die öffentlich-rechtliche (Sozial-)Verwaltung hinzu, dass sie aufgrund des bestehenden Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 20 Abs. 1 SGB X, § 103 SGG, § 86 Abs. 1 VwGO, § 76 FGO) zur Erfüllung ihrer Verpflichtung zur Durchführung des (Verwaltungs-)Verfahrens und zur Entscheidungsfindung zunächst den Sachverhalt zu ermitteln hat und insoweit einer rechtli-

chen Verpflichtung unterliegt. [55] Nach Art. 21 Abs. 1 Satz 2 DSGVO dürfte der Verantwortliche zudem – trotz eines zulässigen Widerspruchs – die Daten verarbeiten, wenn er zwingende schutzwürdige Gründe für die Verarbeitung nachweisen kann, die die Interessen, Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen überwiegen. Auch dieser Aspekt lässt sich als unmittelbare, aus der DSGVO selbst erwachsende Beschränkung des Widerspruchsrechts für die an das Amtsermittlungsprinzip gebundenen öffentlich-rechtlichen Verwaltungen bzw. Gerichtsbarkeiten nutzen. [56] Der Schutz der Solidargemeinschaft der SVLFG, insbesondere vor Überzahlungen und Beitragsausfällen sowie unberechtigter Leistungsgewährung, wäre in den Grenzen des SGB (vgl. nur die Vorschriften zur verpflichtenden Korrektur von Verwaltungsentscheidungen nach §§ 44 ff. SGB X) ein solch überwiegender Grund.

Entsprechend ist auch nicht auf das Recht auf Datenübertragbarkeit (Art. 20 DSGVO) hinzuweisen, weil dieses gegenüber staatlichen Einrichtungen, die Aufgaben der öffentlichen Gewalt wahrnehmen, nicht gilt.

Wie bereits ausgeführt, bedarf es bei den Angaben nach Art. 13 Abs. 1 lit. e DSGVO zudem nicht (zwingend) einer gesonderten Angabe der organisatorischen Einheit als Datenempfänger/Empfängerkategorie [57], die die gesetzliche Aufgabe aufgrund organisatorischer Zuweisung ausübt (§ 67 Abs. 4 Satz 1 SGB X, § 82 Abs. 1 Nr. 2 SGB X).

Nach alledem sind den Versicherten gemäß Art. 13 und 14 DSGVO bei Erstkontakt folgende Hinweise zur Verfügung zu stellen:

- Name und Kontaktdaten des Verantwortlichen
- Kontakt DSB
- Zwecke der Datenverarbeitung nebst Rechtsgrundlage, mithin Übersicht über die Aufgaben der SVLFG (vgl. § 199 SGB VII, § 56 KVLG 1989 i. V. m. § 284 SGB V, § 94 SGB XI, § 60 ALG n. F. mit 7. SGB IV-ÄndG)
- Kategorien von Datenempfängern, die nicht zur SVLFG als verantwortliche Stelle gehören
- Bestehende Aufbewahrungs- und Löschfristen bzw. die Kriterien hierfür
- Rechte auf Auskunft (Art. 15 DSGVO i. V. m. § 83 SGB X), Berichtigung (Art. 16 DSGVO), Löschung (Art. 17 DSGVO), Einschränkung der Verarbeitung (Art. 18 DSGVO)
- Beschwerderecht bei Aufsichtsbehörde

- Form der Bereitstellung der Daten
- Angaben über ein etwaiges Profiling [58]

Diese Angaben werden keinen großen Änderungen unterliegen bzw. allgemein beschreibbar und öffentlich zugänglich zu machen sein. [59]

Soweit also bei der Ersterhebung von Einkommensdaten durch die SVLFG als LBG, LAK oder LKK beispielsweise durch Einfügung eines Links in das Anforderungsschreiben bereits auf die im Internet abrufbaren Angaben nach Art. 13 Abs. 1 und 2 DSGVO i. V. m. Art. 30 DSGVO hingewiesen wurde, ist nicht erkennbar, welche zusätzlichen Informationen im Falle der konkreten Datennutzung nochmals an die Versicherten ergehen müssen.

Es bietet sich jedoch aus hiesiger Sicht auch für den Fall der Entbehrlichkeit nach Art. 13 Abs. 4 DSGVO aus Gründen der Transparenz und Versichertenorientierung an, den erforderlichen Hinweis zum Datenschutz (z. B. mittels Link über www.svlfg.datenschutz.de) standardmäßig z. B. mit der Anhörung nach § 24 SGB X oder anderen Aufforderungsschreiben zu verbinden.

Zu prüfen bleibt im Einzelfall, ob neben den das Verwaltungsverfahren betreffenden Fachinformationen auch noch zusätzliche datenschutzrechtliche Informationen erforderlich sind, die über den Verweis noch nicht erfasst sind.

4 Schlussfolgerungen für übergreifende Einsichtsrechte und aktive Informationsweitergabe innerhalb der SVLFG unter Berücksichtigung besonderer Schutzvorschriften für Datenkategorien nach Art. 9 DSGVO (hier: Gesundheitsdaten)

Gesundheitsdaten definiert Art. 4 Nr. 15 EU-DSGVO als personenbezogene Daten, die sich auf die körperliche oder geistige Gesundheit einer natürlichen Person, einschließlich der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen, beziehen und aus denen Informationen über deren Gesundheitszustand hervorgehen. Hierzu gehören auch genetisch bedingte Anlagen für Krankheiten, die vor der umfassenden Herausstellung genetischer Daten als besondere Kategorie von Daten (Nr. 13) bislang unter dem Begriff „Gesundheitsdaten“ zu subsumieren waren.

Die zu treffenden besonderen Schutzvorkehrungen werden für die Verarbeitung besonderer Kategorien von Daten nach Art. 9 Abs. 3 DSGVO mit sonstigen Sozialdaten zunächst gleichermaßen in § 67a Abs. 1 und § 67b

Abs. 1 SGB X unter Verweis auf § 22 Abs. 2 BDSG geregelt, der in seinen Anforderungen weitestgehend mit dem bisherigen § 78a (Anlage) a. F. übereinstimmt. Nach § 22 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 BDSG sind u. a. Maßnahmen auf Beschränkung des Zugangs zu den personenbezogenen Daten innerhalb der verantwortlichen Stelle zu treffen.

Diese Schutzvorkehrungen richten sich demnach danach, ob die jeweilige gesetzliche Aufgabenbeschreibung die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Informationen erfasst, d. h. für die SVLFG richtet sich die Ausgestaltung der Schnittstellen für die Informationsweitergabe weiterhin nach dem „Erforderlichkeitsfilter“. Zur Bestimmung der zu treffenden Schutzvorkehrungen ist danach zu unterscheiden, ob das Gesetz den Auftrag an die öffentliche Verwaltung bereits eindeutig festlegt und diese Aufgabenzuweisung die Ermächtigung zur Bearbeitung dieser Informationen bereits mit einschließt. Der rechtsstaatliche Grundsatz, dass aus der Zuständigkeit zur Erfüllung einer Aufgabe nicht auf die Zulässigkeit aller Mittel (Maßnahmen) geschlossen werden darf, die zu ihrer Erfüllung etwa getroffen werden oder erforderlich sind, gilt auch für die Verwaltung personenbezogener Informationen, gestattet diesen Schluss aber dann, wenn wegen Eindeutigkeit der Erforderlichkeitsrelation eine etwaige Ermächtigung nur eine informationsgewendete Paraphrasierung der Aufgaben zuweisenden Rechtsvorschrift wäre. [60]

Dies verdeutlichte Podlech in seinem im Jahr 1987 erstellten Gutachten durch folgendes anschauliche Beispiel:

„Aufgabenzuweisung: Die landwirtschaftliche Alterskasse hat erstens die Aufgaben, zu entscheiden, ob die Existenzgrundlage eines landwirtschaftlichen Unternehmers berechnet wird nach dem Wirtschaftswert, dem Flächenwert oder dem Arbeitsbedarf des Unternehmers (§ 1 Abs. 3 und 4 GAL), und zweitens die Aufgabe, im Fall der Entscheidung für den Flächenwert für jedes landwirtschaftliche Unternehmen die durch das Unternehmen genutzten Flächen (Eigentums- und Pachtflächen) und ihren durchschnittlichen Hektarwert festzustellen (§ 1 Abs. 6 GAL) und daraus die Mitgliedschaft (§ 17 Abs. 1 GAL) der Unternehmer (§ 1 Abs. 3 S. 1 GAL) und ihre Beitragspflicht (§ 14 Abs. 1 GAL) zu folgern.“

Ermächtigende Paraphrase: Die landwirtschaftliche Alterskasse darf immer dann, wenn der Flächenwert der genutzten Flächen der Feststellung der Existenzgrundlage zugrunde gelegt wird, Informationen über die genutzten Flächen und ihren durchschnittlichen Hektarwert erheben, speichern und verwenden. Dieser Sachverhalt ist im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherung für das gesamte Mitgliedschafts- und Beitragswesen gegeben.“

Das Beispiel zeigt, dass sich aus der Formulierung einer gesonderten datenschutzrechtlichen Erlaubnis keine konkretere Anweisung ergeben würde. Dasselbe gelte grundsätzlich auch für das Leistungswesen, soweit die Leistungen genau umschrieben und rechtlich festgelegt sind. Der Methode von Podlech folgend, könnte hier ein Beispiel wie folgt lauten:

Aufgabenzuweisung: Die landwirtschaftliche Alterskasse und Berufsgenossenschaft haben die Aufgabe, laufende Renten- und Geldleistungen unter Berücksichtigung von anrechenbarem Einkommen festzusetzen (§§ 27 ff. ALG i. V. m. §§ 18a bis e SGB IV und §§ 96a ff. SGB VI, § 53 SGB VII).

Ermächtigende Paraphrase: Die LAK und LBG darf (und muss) immer dann, wenn Einkommen auf die Höhe der laufenden Renten- und Geldleistung anzurechnen ist, Einkommensdaten (aus dem Einkommensteuerbescheid wg. §§ 14 ff. SGB IV – Ermittlung nach dem Einkommensteuerrecht, § 21 Abs. 1, 4 SGB X – Beweiserhebung nach pflichtgemäßem Ermessen) verarbeiten.

Anders sei es jedoch dann, wenn die Leistungen nur durch ihren Zweck beschrieben sind. Solche Aufgabenzuweisungen mit Leistungspflichten der Leistungsträger – und korrespondierenden Ansprüchen der Leistungsberechtigten – finden sich im Sozialversicherungsrecht häufig und sind besonders charakteristisch für die Leistungen zur Teilhabe (vgl. nur §§ 7, 10 Abs. 1 ALG i. V. m. §§ 14 ff. SGB VI i. V. m. §§ 78 ff. Satzung LAK [61]), da diese nicht ohne Einwilligung und Mitwirkung des Versicherten erbracht und fortgesetzt werden können. Das Sozialverwaltungsrecht habe das Problem dahingehend gelöst, dass es in solchen Fällen den Leistungsträgern nicht eine umfassende Ermächtigung oder eine Einzelermächtigung zur Erfüllung, Speicherung, Verarbeitung und Verwendung von Sozialdaten auch gegen den Willen der Leistungsberechtigten gegeben hat sondern für die Leistungsberechtigten eine Obliegenheit zur Mitwirkung normiert hat, deren Verweigerung unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zum Wegfall der Leistungsberechtigung führen kann (§§ 60 ff. SGB I).

In diesen Fällen darf die Weiterverarbeitung von Informationen auch innerhalb des Verbundsystems der SVLFG nicht zur Umgehung dieser Mitwirkungspflichten bzw. datenschutzrechtlichen Mitwirkungsrechte führen. Der Versicherte hat es in der Hand, die möglichen Teilhabeleistungen (i. d. R. medizinische Leistungen) zu beenden, zu begrenzen oder auszuweiten. Dem folgt auch die Zulässigkeit der (Weiter-)Verarbeitung seiner Leistungsdaten. Beispiel:

Aufgabenzuweisung: Die landwirtschaftliche Alterskasse, Krankenkasse und Berufsgenossenschaft

haben die Aufgabe, auf Antrag Leistungen zur Teilhabe in Form medizinischer Rehabilitationsleistungen zu gewähren (§§ 4 ff. SGB IX i. V. m. dem jeweiligen Spezialgesetz)

Ermächtigende Paraphrase: Die LAK, LKK und LBG darf jeweils erst dann, wenn der Versicherte der jeweiligen Maßnahme zugestimmt hat (§ 8 Abs. 4 SGB IX), die für die jeweilige Maßnahme erforderlichen medizinischen Reha-Daten verarbeiten.

Hieraus ergeben sich für die Ausrichtung der intern zu treffenden Schutzvorkehrungen folgende Schlussfolgerungen: Es gelten für die SVLFG – wie bisher für die Verwaltungsgemeinschaften der LSV – die grundsätzlichen Festlegungen, dass sich die Einräumung eines automatisierten Zugriffs nach

- der organisatorischen Aufgabenzuweisung,
- der Häufigkeit des erforderlichen Zugriffs,
- der besonderen Schutzwürdigkeit der Daten, insbesondere im Hinblick auf Warn- und Hinweisfunktionen zur Gewährleistung der Betroffenenrechte (Informations- und Belehrungspflichten (z. B. nach Art. 13 Abs. 3 DSGVO wg. Erweiterung der Datennutzung), Einwilligungserfordernisse (z. B. nach Art. 9 Abs. 2 DSGVO), Zugriffsbeschränkungen auf medizinische Daten (z. B. in der LKV nach § 284 SGB V; sh. auch zur spezialgesetzlichen Datenübersicht nach § 286 SGB V) und
- Wirtschaftlichkeit der Umsetzungsmaßnahmen (Verhältnismäßigkeit)

richtet.

Insoweit kann, statt der Einrichtung eines permanenten „übergreifenden“ Zugriffsrechts, die aktive Weitergabe von Informationen oder auch die zielgerichtete Herausgabe erst auf Anforderung von einer Organisationseinheit an eine andere als Datenschutzmaßnahme angezeigt sein, insbesondere wenn die Rechtmäßigkeit der Datennutzung für eine andere Aufgabe nur im Einzelfall überprüfbar ist. Gerade bei der Erhebung besonders schutzwürdiger Daten i. S. d. § 96 SGB X (ärztliche Untersuchungen) gilt, dass diese grundsätzlich nicht ohne die Mitwirkung des Betroffenen (weiter-)verarbeitet werden dürfen, was eine generelle Einräumung des allgemeinen Widerspruchsrechts nach Art. 21 DSGVO (wegen einer besonderen in der Person des Betroffenen liegenden Situation, Profiling oder Forschung) oder auch nach § 76 Abs. 2 SGB X nahe legt. Die Einrichtung automatisierter Zugriffe muss entsprechend ausgerichtet und beschränkt sein, auch wenn im Verbundsystem der SVLFG mangels verschiedener Leistungsträger das

Verbot der Zentraldatei nach § 93 Abs. 3 SGB X nicht (mehr) direkt anwendbar ist. [62]

Trotz der Verantwortlichkeit der SVLFG als ein Verbundträger muss schon aufgrund der allgemeinen Grundsätze nach Art. 5 DSGVO weiterhin eine aufgabenbezogene Verarbeitung der Sozialdaten sichergestellt sein, denn der Versicherte hat (retrospektiv) grundsätzlich immer das Recht, auf eine ihm nachvollziehbare Datenverarbeitung. D. h. er muss sich informieren können über das „Wer, Was, Wann, Warum und Wie“ der Verarbeitung seiner Daten [63]. Diese Auskunft kann ihm nicht gegeben werden, wenn keine an den Spezialgesetzen ausgerichtete aufgaben- und funktionsbezogene Zuordnung der Daten in den Archivierungssystemen des Verbundträgers mehr vorgenommen bzw. sich eine solche durch nichtdifferenzierende Einsichtsrechte als hinfällig erweisen würde.

5 Zusammenfassung

1. Die Weitergabe von Sozialdaten innerhalb des Verbundträgers der SVLFG erfüllt nicht den Tatbestand einer Übermittlung, da nach dem organisatorischen Behördenbegriff einzelne Organisationseinheiten oder Standorte, die die Aufgaben der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung nach den Spezialgesetzen wahrnehmen, unselbständige Teile desselben Verantwortlichen und keine Dritten im datenschutzrechtlichen Sinne sind.
2. Die Zulässigkeit der Informationsweitergabe in der SVLFG richtet sich damit (weiterhin) nach der Zulässigkeit ihrer Nutzung für eine gesetzliche Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch (vgl. §§ 67b und c SGB X). Das zulässige Nutzen von Sozialdaten umfasst auch die erforderliche Weitergabe innerhalb des Verantwortlichen (hier des Verbundträgers).
3. § 67c Abs. 2 SGB X ist bei Zweckänderung für die übergreifende Datennutzung in der SVLFG grundsätzliche Befugnisnorm als Ausnahme zum Ersterhebungsgrundsatz nach § 67a Abs. 1 SGB X und zur Zweckbindung nach § 67c Abs. 1 Satz 2 SGB X.
4. Es bedarf somit für einen erleichterten Informationsfluss innerhalb des Verbundträgers, der vom Gesetzgeber und BRH seit jeher vorausgesetzt wird, grundsätzlich keiner weiteren spezialgesetzlichen Erlaubnisnorm i. S. d. § 205 SGB VII a. F., die die „übergreifende“ Datenverarbeitung erlaubt.
5. Versicherte der SVLFG sind nach Art. 13 DSGVO bei Ersterhebung ihrer Einkommensdaten in geeigneter Weise über die ggf. beabsichtigte Weiterverarbeitung bzw. auf die Erhebung für mehrere Zwecke der Verarbeitung hinzuweisen. Es genügt hierfür bei diesbezüglichem „Erstkontakt“ im Rahmen der Kernaufgaben der SVLFG der ausdrückliche Hinweis im Internet, z. B. über einen Link allgemein: <https://www.svlfg.de/datenschutz> auf die erforderlichen Informationen nach Art. 13 Abs. 1 und 2 DSGVO i. V. m. Art. 30 DSGVO. Zu prüfen bleibt im Einzelfall, ob zusätzliche Informationen erforderlich sind, die über den Verweis noch nicht erfasst sind.
6. Wird im Rahmen einer Zweckänderung von bereits gespeicherten Daten eine Folgeinformation nach Art. 13 Abs. 3 DSGVO erforderlich, bietet es sich zudem auch für den Fall der Entbehrlichkeit nach Art. 13 Abs. 4 DSGVO aus Gründen der Transparenz und Versichertenorientierung an, den erforderlichen Hinweis zum Datenschutz (Link) standardmäßig z. B. mit der Anhörung nach § 24 SGB X oder anderen Aufforderungsschreiben zu verbinden. Zu prüfen bleibt im Einzelfall auch hier, ob zusätzliche Informationen erforderlich sind, die über den Verweis noch nicht erfasst sind.
7. Mitarbeiter und Organisationseinheiten der SVLFG sind keine zwingend zu nennenden Empfänger oder Empfängerkategorien i. S. d. des Art. 13 DSGVO.
8. Ein Widerspruchsrecht nach Art. 21 DSGVO besteht für die Verarbeitung von Sozialdaten in Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung i. S. d. Art. 6 Abs. 1 lit. c DSGVO aufgrund der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben zur Einkommensermittlung i. V. m. dem in der öffentlich-rechtlichen Sozialverwaltung geltenden Amtsermittlungsprinzip (§ 20 SGB X) gerade nicht. Die Einräumung eines solchen Rechts und ggf. nochmalige Anforderung von Einkommensnachweisen beim Versicherten allein zur Wahrung des Ersterhebungsgrundsatzes verstieße gegen den Grundsatz und die Erwartung des Gesetzgebers zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung.
9. Trotz der Verantwortlichkeit der SVLFG als ein Verbundträger muss schon aufgrund der allgemeinen Grundsätze nach Art. 5 DSGVO weiterhin eine aufgabenbezogene Verarbeitung der Sozialdaten sichergestellt sein, um nicht zuletzt auch den retrospektiv bestehenden Auskunftsrechten der Versicherten gerecht werden zu können.
10. Für die SVLFG richtet sich die Ausgestaltung der Schnittstellen für die Informationsweitergabe innerhalb des Verbundsystems weiterhin nach dem „Erforderlichkeitsfilter“. Insoweit kann statt der Einrichtung eines permanenten „übergreifenden“ Zugriffsrechts die aktive Weitergabe von Informationen oder auch die zielgerichtete Herausgabe erst auf Anforderung

von einer Organisationseinheit an eine andere angezeigt sein, insbesondere, wenn die Rechtmäßigkeit der Datennutzung für eine andere Aufgabe nur im Einzelfall überprüfbar ist.

11. Umschreiben gesetzliche Regelungen zugewiesene Aufgaben/Sozialleistungen nur durch ihren Zweck (i. d. R. bei Präventions- und Teilhabeleistungen sowie sozialmedizinischer Begutachtung/Untersuchung) und sind daher zu ihrer Verwirklichung Mitwirkungen des Versicherten erforderlich (Einwilligung, Antrag, kein Widerspruch oder Widerruf), sind vor einer Informationsverarbeitung oder -weitergabe innerhalb des Verbundträgers auch datenschutzrechtliche Mitwirkungsrechte sicherzustellen, weil ohne diese eine gesetzliche Verpflichtung zur Leistung ggü. dem Versicherten und damit auch zur diesbezüglichen Datennutzung i. S. d. Art. 6 lit. c DSGVO [64] gerade nicht besteht.

Ass. jur. Sabine Büntig
SabineBuentig@web.de

Quellen

- [1] Adalbert Podlech war u. a. Professor für Öffentliches Recht an der Technischen Hochschule Darmstadt und Richter am Hessischen Landessozialgericht, zuständig für kassenärztliche Streitfragen und Datenschutz. Podlech hatte maßgeblichen Anteil an der juristischen Herleitung bzw. Begründung und Ausgestaltung des Datenschutzrechts in Deutschland. Anfang der 80er Jahre wurde er insbesondere durch die leidenschaftlichen Diskussionen zum Volkszählungsgesetz bekannt. Als das Bundesverfassungsgericht 1983 ein Grundrecht auf „informationelle Selbstbestimmung“ bejahte, hatte Podlech durch seine argumentativen Vorarbeiten zusammen mit Datenschutzpionier Wilhelm Steinmüller (1934–2013), auf den der genannte Begriff zurückgeht, daran maßgeblichen Anteil (<https://www.eifelzeitung.de/redaktion/kinder-der-eifel/adalbert-podlech-155288/>, abgerufen am: 27.06.2020). Podlech verstarb am 29.04.2017 in Darmstadt.
- [2] Dies waren der Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften (BLB), der Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen (GLA) und der Bundesverband der landwirtschaftlichen Kranken- und Pflegekassen (BLK). 2009 gründeten diese Einzelverbände den Spitzenverband der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-SpV) als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Der Spitzenverband zählte die Berufsgenossenschaften, Alters-, Kranken- und Pflegekassen als Träger der LSV zu seinen Mitgliedern.
- [3] Die landwirtschaftlichen Krankenkassen hatten die zur Durchführung der Krankenversicherung und Betreuung der Versicherten erforderlichen Verwaltungsstellen zu errichten. Die Verwaltungsstellen hatten auch laufende Verwaltungsaufgaben für die landwirtschaftlichen Alterskassen und die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften wahrzunehmen (vgl. § 18 KVLG 1989 in der Fassung vom 29.7.1994).
- [4] Podlech in: Informationsrechtliche Überprüfung des Mitglieder- und Beitragswesens der Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung unter Berücksichtigung eines rechnerunterstützten Informationssystems, Gutachten im Auftrag der Bundesverbände der landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger, Dezember 1987, S. 23 f, mit Verweis auf Nieders. LSG. Urt. vom 19.04.1978, Az. L4-Kr. 51/77; Urt. vom 17.05.1978, Az. L4-Kr. 65/77; SG Lüneburg, Urt. vom 18.10.1984, Az. S9-Kr. 14/83; OLG Bamberg, Urt. vom 20.04.1984, Az. 5 U 215/83, einsehbar in den Generalakten der SVLFG, sowie R. Binz, Die gemeinsame Verwaltung der Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung, Festschrift für Kurt Noell, S. 219-231, S. 227 ff.

- [5] Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte; in der Fassung vom 29.07.1994; BGBl. I S. 1890.
- [6] Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte; in der Fassung vom 17.07.2001; BGBl. I S. 1600.
- [7] Siebtes Buch Sozialgesetzbuch; in der Fassung vom 18.12.2007; BGBl. I S. 2984.
- [8] Vgl. dazu Rdschr. GA Nr. 34/89 vom 03.04.1989 zum 12. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für Datenschutz.
- [9] Vgl. Rdschr. GA a. a. O. S. 15, „soweit Daten auch zur Aufgabenerfüllung des jeweils anderen Trägers erforderlich sind“.
- [10] In der Fassung vom 07.08.1996; BGBl. I 1254.
- [11] In der Fassung vom 07.08.1996; BGBl. I S. 1254.
- [12] Vgl. Deisler, in: Lauterbach, § 205 Rn. 7, SGB VII, UV SGB VII, Band 4, 4. Aufl., Lfg. März 1998.
- [13] Vgl. Kranig, in: Hauck, K § 205 Rn. 3, SGB VII, 1. Lfg. II/97.
- [14] Deisler a. a. O.
- [15] In der Fassung vom 21.12.2008, BGBl. I S. 2940; Das „Und“ war hier nicht als „Und/Oder“ zu lesen. Andernfalls wäre die Übermittlung/Einrichtung automatisierter Abrufverfahren aus gemeinsamen Dateien einer Verwaltungsgemeinschaft zu Gunsten einer anderen Verwaltungsgemeinschaft innerhalb des gemeinsamen Rechenzentrums ohne Weiteres möglich gewesen.
- [16] Und damit auch datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage zur Erfassung der Einkommensdaten in einer zentralen Einkommensdatei.
- [17] Vgl. Hase, in: Borchert/Hase/Walz, § 69 Rn. 82, GK – SGB X 2, 1989.
- [18] Vgl. Kranig a. a. O.
- [19] Sh. Deisler a. a. O.
- [20] Vgl. Deisler, in: Lauterbach, § 205 Rn. 5 SGB VII, 6. Liefg., März 1998 m. w. N.
- [21] Gesetz zur Errichtung der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau vom 12. April 2012; BGBl. I S. 579.
- [22] Sh. auch Wortlaut in §§ 21 Abs. 2, 22 Abs. 2 und 23 Abs. 2 Nr. 3 SGB I – SVLFG als LKK, LBG und LAK.
- [23] Ist der Leistungsträger eine Gebietskörperschaft, so sind eine verantwortliche Stelle die Organisationseinheiten, die eine Aufgabe nach einem der besonderen Teile dieses Gesetzbuches funktional durchführen (§ 67 SGB X in der Fassung vom 25.07.2013, zitiert nach juris).
- [24] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 200.
- [25] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 201.
- [26] Vgl. Rombach a. a. O. m. w. N.
- [27] Datenverarbeitung und -nutzung erfolgen bei größeren Leistungsträgern sowohl bei den dezentralen Einheiten als auch in der Zentrale. Die Vorschriften der Datenverarbeitung im Auftrag (Art. 28 EU-DSGVO i. V. m. § 80) sind innerhalb eines Leistungsträgers nicht anwendbar (Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 199).
- [28] BGBl. I S. 1626.
- [29] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 198.
- [30] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 127.
- [31] Gola/Schomerus, BDSG, Rz 52 zu § 3 a. F.; Rombach a. a. O.
- [32] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 61 mit Verweis auf Bieresborn in: NZS 2017 S. 887 (889).
- [33] Die Verwendung des Begriffs „Offenlegung“ kommt im Text der EU-DSGVO nur im Zusammenhang mit unbefugter Weitergabe von Daten vor (Art. 4 Nr. 12, 14 Abs. 3 Buchst. c), 32 Abs. 2, 47 Abs. 2 Buchst. I) und Art. 48 EU-DSGVO), womit er einen Unterfall des „Offenlegens“ i. S. d. Art. 4 Nr. 2 EU-DSGVO adressiert (Rombach a. a. O. Rn. 62) mit Verweis auf Faselow, in Jansen, SGB X, § 67 SGB X Rz 31, Stand: 06.03.2018.
- [34] Rombach a. a. O. mit Verweis auf Faselow, in Jansen, SGB X, § 67 SGB X Rz 31, Stand: 06.03.2018.
- [35] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 02/20, § 67 SGB X, Rn. 173.
- [36] Fromm in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl., § 67c SGB X 1. Überarbeitung (Stand: 02.05.2018), Rn. 15.
- [37] Fromm in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl., § 67c SGB X 1. Überarbeitung (Stand: 02.05.2018), Rn. 15.

- [38] Vgl. hierzu Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 11/18, § 67c SGB X, Rn. 29 – "Der Gesetzgeber hat sich mit der Novellierung durch das 2. SGB-ÄndG formal der ... Ansicht angeschlossen, die eine Zweckbestimmung durch einzelne Rechtsvorschriften, die Aufgaben oder Befugnisse der Leistungsträger beschreiben, vornimmt. Gleichzeitig hat er aber die interne informationelle Einheit eines Leistungsträgers bestätigt, indem er in § 67c Abs. 2 Nr. 1 mit der Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung aufgrund anderer Rechtsvorschriften des Sozialgesetzbuchs als derjenigen, aufgrund der die Sozialdaten erhoben worden sind, eine Zweckänderung allgemein legitimiert... Auch die Reform zur Anpassung an die Datenschutz - Grundverordnung - EUDSGVO (Art. 24 des Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften (BVG-Änderungsgesetz), BGBl. I 2017 S. 2541, 2558 ff.) hat an dieser Wertung nichts geändert."
- [39] Fromm in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl., § 67c SGB X 1. Überarbeitung (Stand: 02.05.2018), Rn. 22.
- [40] https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Shared-Docs/rvRecht/01_GRA_SGB/10_SGB_X/pp_0076_100/gra_sgb010_p_0082.html (abgerufen am 20.04.2020).
- [41] Rombach a. a. O. Rn. 30. erhebt und speichert die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (vgl. LSV-Neuordnungsgesetz – LSV-NOG vom 12.04.2012, BGBl. I 2012, 579 ff., mit Wirkung zum 01.01.2013 errichtet) Daten zur Ermittlung des Wirtschaftswertes des landwirtschaftlichen Unternehmens, kann sie diese Daten sowohl für den Zweck der Ermittlung der Versicherungspflicht (Erreichen der Mindestgröße nach § 1 Abs. 5 ALG) als auch gleichzeitig für Zwecke der Gewährung von Beitragszuschüssen nach § 32 ALG verarbeiten.
- [42] Dörr/Schmidt, Anm. 2 zu § 14.
- [43] Gola/Schomerus, BDSG, Rz 9 zu § 14 BDSG a. F.; Biersborn in von Wulffen/Schütze, Rz 5 zu § 67c a.F.
- [44] SG Lüneburg Urt. v. 18.10.1984 – S 9 KR – 14/83 und OVG Münster Urt. v. 04.03.1980 – CB 16/79; nachgewiesen bei Deisler in: Lauterbach § 205 SGB VII, Rn. 5, März 1998. Sh. auch Nachweise in Fn. 2.
- [45] Vgl. auch Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 04/19, § 82 SGB X Rn. 14.
- [46] Biersborn/Giesberts-Kaminski in: Auswirkungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung und der Anpassungsgesetze auf die Sozialgerichtsbarkeit – SGB 2018 [Teil II] S. 530 (531) m. w. N. sowie Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 04/19, § 82 SGB X, Rn. 25 und 30 – Selbst
- ein Medienbruch (ein Teil der Information erfolgt an die betroffene Person direkt, ein Teil öffentlich) sei denkbar.
- [47] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 04/19, § 82 SGB X, Rn. 62 mit Verweis auf Auernhammer/Eßer, Art. 13 Rz 51.
- [48] Zum Beispiel vgl. Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 04/19, § 67c Rn. 28, SGB X.
- [49] Rombach a. a. O. Rn. 16
- [50] Biersborn/Giesberts-Kaminski, a. a. O., S. 533. Paal/Hennemann a. a. O. Art. 14 Rn. 13 – "Eine Information ist grds. bei jeder und nicht nur im Anschluss an die erste Erhebung erforderlich; regelmäßig dürfte die betroffene Person bei einer weiteren Erhebung allerdings über die (unveränderten) Informationen bereits verfügen, weshalb eine Informationspflicht nach Abs. 5 lit. a ausscheidet."
- [51] Wie Rombach auch Fanselow, in Jansen, SGB X, § 82 SGB X Rz. 12, Stand: 22.05.2018 ; Biersborn/Giesberts-Kaminski, SGB 2018, 530, 533 – "Es kann also abschließend festgehalten werden, dass in vielen Fallgestaltungen bereits unmittelbar nach Art. 13 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 5 DSGVO die Gerichte keine Informationspflichten haben und sie im Übrigen Informationspflichten in bestimmten Fallkonstellationen auch durch Veröffentlichung allgemeiner Informationen auf ihrer jeweiligen Internetseite erfüllen können."
- [52] Paal/Hennemann a. a. O. Rn. 27.
- [53] Rombach in: Hauck/Noftz, SGB, 04/19, § 82 SGB X, Rn. 47.
- [54] Sh. Paal/Hennemann a. a. O.; überobligatorische Hinweise haben jedoch auch keine konstitutive Wirkung, sind also unschädlich und bewirken nicht etwa ein Widerspruchsrecht, das tatsächlich nicht besteht.
- [55] Vgl. Biersborn/Giesberts-Kaminski, SGB 2018, S. 530 (534).
- [56] Sh. Biersborn/Giesberts-Kaminski, a. a. O.
- [57] Die Merkmale "Empfänger" und "Kategorien" von Empfängern sind alternativ zu verstehen und sollen gerade nicht auch Mitarbeiter des Verantwortlichen erfassen. Bei einer Veröffentlichung über das Internet könnten Empfänger zudem kaum zweckdienlich bestimmt werden. (Paal/Hennemann in Paal/Pauly, DSGVO und BDGS, Art. 13 Rn. 18, 2018 m. w. N.)
- [58] Profiling im Sinne der DSGVO ist eine Verarbeitungstätigkeit zur Beobachtung des Verhaltens von betroffenen Personen einschließlich der nachfolgenden Verwendung durch Erstellung eines Profils.

- [59] Anders ist der Fall einer Ersterhebung und Weiterverarbeitung von „Gesundheitsdaten“ nach den Spezialgesetzbüchern zu beurteilen, welche differenzierte Anforderungen an die Datenverarbeitung stellen. Hier wird ein allg. öffentlicher Hinweis wegen der Besonderheiten im jeweiligen Fall (z. B. Einwilligung nach Art. 9 Abs. 2 lit a) wurde nur für Zweck der Ersterhebung abgegeben) gerade nicht ausreichen (sh. dazu auch unter Ziff. 4).
- [60] Podlech in Datenschutz-Gutachten a. a. O. S. 134.
- [61] In der Fassung des 27. Nachtrages vom 15.11.2019, abrufbar unter: <https://www.svlfg.de/satzung>, abgerufen am 20.05.2020.
- [62] In den LSV-Verwaltungsgemeinschaften waren wegen der selbständigen Leistungsträger medizinische Daten vom automatisierten übergreifenden Zugriff wegen § 76 Abs. 2 SGB X (keine Umgehung von Widerspruchsrechten) und § 96 Abs. 3 SGB X (Verbot der Zentraldatei für medizinische Daten) ausgenommen. Zu diesem Ergebnis käme man auch im Verbundsystem der SVLFG, wenn man diesen Vorschriften weiterhin die jeweils funktionale Aufgabe des Verbundträgers zu Grunde legt.
- [63] Sh. hierzu schon Volkszählungsurteil BVerfGE 65, 1 (43) – der Versicherte muss der Datenverarbeitung Schritt für Schritt folgen können.
- [64] Eine Verarbeitung kann dann allerdings trotzdem erforderlich und zulässig unter den Voraussetzungen nach Art. 6 lit. e oder f DSGVO sein. Ein diesbezüglich gegebenes Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO besteht gemäß § 84 Abs. 5 SGB X hier dann nicht, soweit an der Verarbeitung ein zwingendes öffentliches Interesse besteht, das die Interessen der betroffenen Person überwiegt, oder eine Rechtsvorschrift zur Verarbeitung von Sozialdaten verpflichtet.

Mögliche Fehler im Verwaltungsverfahren der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG), die nicht in Korrekturentscheidungen nach §§ 44 ff. SGB X münden

Karl Friedrich Köhler

Ein in materieller Hinsicht rechtmäßiger Verwaltungsakt kann an Form- oder Verfahrensfehlern leiden, die höchst unterschiedliche Rechtsfolgen nach sich ziehen. Der nachstehende Beitrag stellt diese Fehler, ihre rechtlichen Konsequenzen und ggf. bestehende Heilungsmöglichkeiten dar. Er knüpft damit an die Aufsatzreihe des Verfassers zur Bescheidkorrektur (SdL 1/2018, S. 37 ff.; 2/2018, S. 29 ff. und 1/2/2019, S. 53 ff.) an.

1 Einleitung

Rechtsfehler, ganz gleich ob sie wesentlich [1] oder unwesentlich, schwer oder leicht, absolut [2] oder relativ bzw. materieller oder formeller Natur sind, führen bei Verwaltungsakten grundsätzlich zu deren Rechtswidrigkeit. [3] Die Tatsache, dass auch formell fehlerhafte Verwaltungsakte rechtswidrig sind, ergibt sich nicht nur aus Art. 20 Abs. 3 GG, sondern auch aus § 58 Abs. 2 Nr. 2 SGB X, wonach ein verwaltungsrechtlicher Vertrag i. S. des § 53 Abs. 1 Satz 2 SGB X, der statt des Erlasses eines Verwaltungsaktes geschlossen wird, nichtig ist, wenn ein Verwaltungsakt mit entsprechendem Inhalt nicht nur „wegen eines Verfahrens- oder Formfehlers im Sinne des § 42 SGB X rechtswidrig“ wäre.

Ein rechtswidriger Verwaltungsakt ist allerdings wirksam, solange er nicht aufgehoben worden ist (§ 39 Abs. 2 SGB X). Die Aufhebung kann der Adressat in erster Linie mit förmlichen Rechtsbehelfen (Widerspruch bzw. Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage) erreichen. Bei Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften ist allerdings zu bedenken, dass es unökonomisch wäre, einen ansonsten fehlerfreien Verwaltungsakt allein wegen eines Verfahrensfehlers aufzuheben. Die Behörde könnte die von ihr getroffene Regelung nämlich in den meisten Fällen aufgrund eines neuen Verwaltungsverfahrens unter Vermeidung des bisherigen Fehlers mit gleichem Inhalt erneut erlassen. Aus diesem Grund sieht das SGB X mehrere Ausnahmen vom Grundsatz der Aufhebbarkeit fehlerhafter Verwaltungsakte vor, die der Gesetzgeber im Rahmen der Beschleunigungsgesetzgebung 1996 [4] noch ausgeweitet hat.

Nachstehend sollen die möglichen Verfahrensfehler und ihre ggf. bestehenden Heilungsmöglichkeiten (i. w. S.) dargestellt werden, wobei von einem Verfahrensfehler dann auszugehen ist, wenn der Rechtsverstoß die Art und Weise der Entscheidungsfindung von der Verfahrenseröffnung bis zur abschließenden Entscheidung betrifft.

Im Rahmen dieses Beitrags sollen zunächst der praktisch seltene Fall der Nichtigkeit (§ 40 SGB X) und im Anschluss daran die Berichtigung von offenbaren Unrichtigkeiten im Verwaltungsakt (§ 38 SGB X) untersucht werden. Daran schließt sich die Erörterung der Heilungsmöglichkeiten von Verfahrens- und Formfehlern (§§ 41, 42 SGB X) an. Der Beitrag wird abgeschlossen mit einem Blick auf die Möglichkeit der Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsaktes (§ 43 SGB X).

2 Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes, § 40 SGB X

2.1 Norminhalt

Bei fehlerhaften Verwaltungsakten, bei denen sich die Fehlerhaftigkeit [5] nicht auf Korrekturentscheidungen nach den §§ 44 ff. SGB X bezieht, ist zwischen Mängeln, die zur Nichtigkeit [6] des Verwaltungsaktes einerseits und solchen, die zur Fehlerhaftigkeit eines wirksam bleibenden Verwaltungsaktes andererseits führen, zu unterscheiden.

Nach § 40 Abs. 1 SGB X ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist. [7] Dessen ungeachtet, d. h. auch ohne Rücksicht auf das Vorliegen dieser Voraussetzungen, ist ein Verwaltungsakt nach § 40 Abs. 2 SGB X nichtig, der schriftlich oder elektronisch erlassen worden ist, die erlassende Behörde aber nicht erkennen lässt, der nach einer Rechtsvorschrift nur durch die Aushändigung einer Urkunde erlassen werden kann, aber dieser Form nicht genügt, den aus tatsächlichen Gründen niemand ausführen kann, der die Begehung einer rechtswidrigen Tat verlangt, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirklicht oder der gegen die guten Sitten verstößt.

Andererseits ist ein Verwaltungsakt nicht schon deshalb nichtig, weil Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit nicht eingehalten worden sind, eine nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bis 6 SGB X ausgeschlossene Person mitgewirkt hat, ein durch Rechtsvorschrift zur Mitwirkung berufener Ausschuss den für den Erlass des Verwaltungsaktes vorgeschriebenen Beschluss nicht gefasst hat oder nicht beschlussfähig war oder die nach einer Rechtsvorschrift erforderliche Mitwirkung einer anderen Behörde unterblieben ist (§ 40 Abs. 3 SGB X).

Demnach empfiehlt sich aus arbeitsökonomischen Gründen im Rahmen der praktischen Fallbearbeitung folgende Prüfungsreihenfolge: [8] Zunächst ist festzustellen, ob ein absoluter Nichtigkeitsgrund nach § 40 Abs. 2 SGB X vorliegt. Ist das nicht der Fall, ist zu prüfen, ob Ausschlussgründe nach § 40 Abs. 3 SGB X gegeben sind. Nur wenn auch das nicht der Fall ist, ist die Frage zu klären, ob die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsaktes unter die Generalklausel des § 40 Abs. 1 SGB X fällt, der damit als Auffangtatbestand fungiert. Würde man § 40 Abs. 1 SGB X zuerst prüfen, so könnte das zu dem sinnwidrigen Ergebnis führen, dass ein Verwaltungsakt nicht mit einem besonders schwerwiegenden und offensichtlichen Fehler behaftet ist, gleichwohl aber die Nichtigkeit aufgrund des § 40 Abs. 2 SGB X eintritt, weil die Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind.

Die Behörde kann die Nichtigkeit jederzeit von Amts wegen feststellen. Auf Antrag ist sie festzustellen, wenn der Antragsteller hieran ein berechtigtes Interesse hat (§ 40 Abs. 5 SGB X). Die Regelung entspricht im Verfahrensrecht dem im Prozessrecht geregelten Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit durch das Sozialgericht nach § 55 Abs. 1 Nr. 4 SGG.

2.2 Das Wesen der Nichtigkeit

Rechtsprechung und Literatur haben die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes stets als Ausnahme von dem Grundsatz erachtet, dass ein staatlicher Hoheitsakt die Vermutung seiner Gültigkeit in sich trägt. In aller Regel führt ein Fehler deshalb nur zur (einfachen) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes und damit zu seiner Anfechtbarkeit. Gründe, die zur Nichtigkeit des Verwaltungsaktes führen, werden daher nur in seltenen Ausnahmefällen angenommen werden können, soweit nicht ein absoluter Nichtigkeitsgrund im Sinne des § 40 Abs. 2 SGB X vorliegt. [9] Zwar ist die Nichtigkeit eine materiell-rechtliche Kategorie, [10] ihre eigentliche Bedeutung liegt aber im Verfahrensrecht, denn der nichtige Verwaltungsakt muss nicht innerhalb bestimmter Fristen angefochten, sondern kann schlichtweg ignoriert werden. Sollte später dennoch behördlicherseits versucht werden, ihn durchzusetzen, kann der Betroffene gegen die Vollzugsmaßnahmen Rechtsmittel einlegen.

Der Begriff der Nichtigkeit ist also streng von dem der Rechtswidrigkeit zu trennen. Während aus materiellen oder formellen Gründen rechtsfehlerhafte, also rechtswidrige Verwaltungsakte grundsätzlich wirksam sind und trotz ihrer Rechtswidrigkeit in Bestandskraft erwachsen, schließt die Nichtigkeit jede Wirksamkeit von vornherein aus (§ 39 Abs. 3 SGB X) – und zwar ohne dass dazu ein Feststellungsakt vonnöten wäre. In Ermangelung dieser Wirksamkeit von Anfang an kommt eine Heilung des zur Nichtigkeit führenden Mangels (§ 41 SGB X, vgl. dazu nachstehend unter IV.) nicht in Betracht.

Da aber auch der nichtige Verwaltungsakt eine in Regelungsabsicht erlassene behördliche Entscheidung mit dem Anschein eines wirksamen Verwaltungsaktes enthält, kann bereits aus Gründen effektiven Rechtsschutzes die Feststellung der Nichtigkeit nach § 40 Abs. 5 SGB VII erzwungen werden. Da der Adressat eines Verwaltungsaktes dessen Nichtigkeit kaum sicher beurteilen kann, sollte er sich in Zweifelsfällen nicht auf die Nichtigkeit verlassen, sondern den Bescheid mit dem jeweils gegebenen Rechtsbehelf anfechten und dabei hilfsweise dessen Nichtigkeit geltend machen und von der Verwaltung die Aufhebung bzw. Feststellung der Nichtigkeit verlangen. Diese Vorgehensweise ist schon allein deshalb zu empfehlen, um bei einer späteren Beurteilung des Verwaltungsaktes durch das Gericht als (nur) rechtswidrig keine Rechtsnachteile, z. B. in Gestalt versäumter Rechtsbehelfsfristen, zu erleiden.

2.3 Besonders schwerwiegender Fehler bei Offensichtlichkeit (Generalklausel), § 40 Abs. 1 SGB X

Nach der Generalklausel in § 40 Abs. 1 SGB X ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem „besonders schwerwiegenden“ Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände „offensichtlich“ ist. Mit dieser Legaldefinition übernimmt das Gesetz die vor Inkrafttreten des kodifizierten Verfahrensrechts herrschende Evidenztheorie. [11] Beide Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen. Sowohl der unbestimmte Rechtsbegriff des besonders schweren Fehlers als auch der der Offensichtlichkeit sind wenig präzise und bedürfen einer sehr genauen Subsumtion. Für die Beurteilung ist auf die Erkennbarkeit des Fehlers für den Durchschnittsbürger abzustellen. Dieser muss ohne besondere Sachkenntnis oder zusätzliche Aufklärungs- oder Beweismittel anhand der Umstände im Zusammenhang mit dem Erlass des Verwaltungsaktes zu dem Schluss gelangen, dass die getroffene Entscheidung nicht rechtmäßig sein kann. Es kommt also nicht auf die Betrachtungsweise einer juristisch geschulten Person an, sondern es ist darauf abzustellen, ob ein urteilsfähiger, unvoreingenommener Bürger, der die Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände ver-

ständig nachvollzieht, mit Gewissheit zu dem Ergebnis kommen muss, dass ein besonders schwerwiegender Fehler des Verwaltungsakts vorliegt.

Das ist nach ganz einhelliger Auffassung der Fall, wenn der Verwaltungsakt in einem so schwer wiegenden Widerspruch zur geltenden Rechtsordnung und den ihr zugrunde liegenden Wertvorstellungen steht, dass es unerträglich wäre, wenn er die beabsichtigten Rechtswirkungen hätte. [12] Der fehlerbehaftete Verwaltungsakt muss, um nichtig zu sein, mit der Rechtsordnung schlechthin unvereinbar sein, weil er z. B. tragenden Verfassungsprinzipien oder den der Rechtsordnung immanenten Wertvorstellungen widerspricht. [13] In der Verwaltungspraxis dürfte der Anwendungsbereich dieser Generalklausel kaum ins Gewicht fallen.

Allgemein wird die absolute sachliche Unzuständigkeit als Nichtigkeitsgrund i. S. d. § 40 Abs. 1 SGB X angesehen. [14] „Sie ist anzunehmen, wenn die Behörde in absurder Weise grob fehlerhaft ihre Zuständigkeit angenommen hat, obwohl sie für den Erlass des Verwaltungsaktes unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zuständig sein konnte, weil sie keinerlei sachlichen Bezug zu diesem Aufgabengebiet hat.“ [15] Diese Ansicht ist sicherlich richtig, jedoch werden solche Fälle höchst selten sein; die insoweit exemplarisch vorgetragenen Schulfälle – Feuerwehr erlässt Rentenbescheid usw. – sind alles andere als lebensnah. [16]

Zur Nichtigkeit gem. § 40 Abs. 1 SGB X kann hingegen die Unbestimmtheit des Verwaltungsakts führen, weil in diesem Falle unklar bleibt, welche Rechtsfolge er bewirken soll, und der Adressat nicht weiß, ob und mit welcher Argumentation er sich dagegen wehren soll. [17] Dem Bestimmtheitsgebot des § 33 Abs. 1 SGB X ist nur dann Genüge getan, wenn der Adressat des Verwaltungsaktes eindeutig bezeichnet ist, der Empfänger den Inhalt der Regelung unschwer erkennen kann (Empfängerhorizont) und die Regelung ggf. einer Vollstreckung fähig ist. Jedoch führt nicht jeder Verstoß gegen § 33 Abs. 1 SGB X zur Nichtigkeit, sondern nur eine absolute, völlige Unbestimmtheit. Nichtigkeit ist deshalb nur dann gegeben, wenn der Inhalt der Verwaltungsentscheidung auch durch Auslegung, die in jedem Fall vorrangig ist, nicht ermittelt werden kann. Aus denselben Gründen und unter denselben Voraussetzungen ist auch der unverständliche, unsinnige oder widersprüchliche Verwaltungsakt nichtig, [18] so z. B. wenn die Behörde einem Widerspruch in vollem Umfang abhilft und anschließend einen ablehnenden Widerspruchsbescheid erlässt.

Als durchaus realitätsnah dürfte der Fall einzuordnen sein, dass ein Unternehmen, welches bereits durch einen Unfallversicherungsträger aufgenommen worden ist, von einem zweiten Unfallversicherungsträger einen Aufnahmebescheid erhält. Da es zu den Grundsätzen

der gesetzlichen Unfallversicherung gehört, dass für ein Unternehmen immer nur ein Unfallversicherungsträger zuständig sein darf, ist der von dem zweiten Unfallversicherungsträger erlassene weitere Aufnahmebescheid nichtig und zwar selbst dann, wenn der Bescheid des ersten Unfallversicherungsträgers rechtswidrig, aber gleichwohl bindend geworden ist. [19]

Nichtig i. S. von § 40 Abs. 1 SGB X ist auch ein Verwaltungsakt, der sich an einen Teilungsunfähigen (vgl. § 10 SGB X) oder Handlungsunfähigen (vgl. § 11 SGB X) richtet.

2.4 Absolute Nichtigkeitsgründe, § 40 Abs. 2 SGB X

In § 40 Abs. 2 SGB X werden abschließend eigenständige (absolute) Gründe genannt, bei deren Vorliegen auch ohne die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1 SGB X Nichtigkeit gegeben ist. Liegt einer der dort aufgeführten Gründe vor, ist der Verwaltungsakt ungeachtet von Kenntnis, Erkennbarkeit oder materieller Richtigkeit stets unwirksam.

- a) Nichterkennbarkeit der erlassenden Behörde, § 40 Abs. 2 Nr. 1 SGB X

Nichtig ist ein schriftlich oder elektronisch erlassener Verwaltungsakt, der die erlassende Behörde nicht erkennen lässt. Der Verwaltungsakt muss die erlassende Behörde nicht ausdrücklich bezeichnen, er muss sie aber immerhin erkennen lassen, d. h. die Behörde muss aus dem Bescheid selbst ersichtlich sein. Das ist regelmäßig der Fall, wenn sie im Briefkopf, im Text oder an anderer Stelle, z. B. in einer Rechtsbehelfsbelehrung, benannt ist oder daraus hervorgeht. [20]

Enthält ein Bescheid über die erlassende Behörde jedoch widersprüchliche Angaben, weil z. B. der Briefkopf und der Text des Bescheids verschiedene Behörden als Erlassbehörde bezeichnen, ist der Verwaltungsakt nichtig, weil unklar ist, an wen sich ein Rechtsbehelf richten muss; [21] das gilt zumindest dann, wenn auch die Rechtsbehelfsbelehrung insoweit nicht eindeutig ist.

Wurde der Verwaltungsakt auf elektronischem Weg erlassen, ist die Erkennbarkeit der Behörde nur gewahrt, wenn das Dokument über eine qualifizierte elektronische Signatur gemäß § 36a Abs. 2 SGB I i. V. m. § 2 Nr. 3 SigG verfügt. Andernfalls ist die elektronische Form nicht gewahrt und der Verwaltungsakt ist nichtig. Das gilt allerdings nur dann, wenn Schriftform oder elektronische Form für den Verwaltungsakt vorgeschrieben waren (§ 33 Abs. 2 Satz 2 SGB X). [22]

- b) Nichtaushändigung einer Urkunde, § 40 Abs. 2 Nr. 2 SGB X

Die unterlassene Aushändigung einer Urkunde hat im Sozialrecht so gut wie keine praktische Relevanz, [23] denn unter diese Vorschrift fallen nur konstitutive Urkunden, wie z. B. die Ernennungsurkunde zur Begründung eines Beamtenverhältnisses (vgl. z. B. § 6 BBG) oder die Einbürgerungsurkunde nach § 16 Staatsangehörigkeitsgesetz. Die als Rechtsfolge eines Verwaltungsakts zu Legitimations- oder Beweis Zwecken auszustellenden Urkunden, z. B. der Schwerbehindertenausweis nach § 69 Abs. 5 SGB IX aufgrund der Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft mit einem GdB von mindestens 50 oder die Erteilung der (elektronischen) Krankenversichertenkarte nach § 291 SGB V, fallen nicht unter die Regelung des § 40 Abs. 2 Nr. 2 SGB X, da sie keine konstitutive Bedeutung haben. [24]

- c) Tatsächliche Unmöglichkeit, § 40 Abs. 2 Nr. 3 SGB X

Der absolute Nichtigkeitsgrund der Unausführbarkeit aus tatsächlichen Gründen [25] (*ultra posse nemo obligatur*) kommt hauptsächlich bei der durch Verwaltungsakt angeordneten Verpflichtung zur Vornahme oder Unterlassung von Handlungen in Betracht, wie sie für die Ordnungsverwaltung typisch ist. Denkbar ist hier etwa der Fall, dass die Berufsgenossenschaft aus Präventionsgründen eine Abrissverfügung hinsichtlich eines Schuppens erteilt, der bereits vor Wochen bei einem Sturm völlig in sich zusammengebrochen war und somit ohnehin nicht mehr existiert.

Zur Nichtigkeit führt aber nur die objektive Unmöglichkeit für jedermann. Das subjektive Unvermögen oder die wirtschaftliche Unmöglichkeit begründen keine Nichtigkeit nach § 40 Abs. 2 Nr. 3 SGB X. Ob die Vorschrift auch in den Fällen anwendbar ist, in denen der Verwaltungsakt zwar ausführbar ist, aber seine Umsetzung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordert, ist umstritten. [26]

- d) Aufforderung zu einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit bzw. Sittenwidrigkeit, § 40 Abs. 2 Nrn. 4 und 5 SGB X

Die Vorschriften, wonach Nichtigkeit vorliegt, wenn ein Verwaltungsakt zur Begehung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit auffordert oder gar gegen die guten Sitten verstößt, haben sich erwartungsgemäß als praktisch irrelevant erwiesen.

2.5 Negativkatalog des § 40 Abs. 3 SGB X

§ 40 Abs. 3 SGB X enthält einen sogenannten Negativkatalog von Fällen, bei denen der Verwaltungsakt trotz eines erheblichen Mangels nicht nichtig ist. Die hier aufgeführten Mängel sind entweder nach § 41 SGB X heilbar oder gar nach § 42 SGB X unbeachtlich.

- a) Örtliche Unzuständigkeit, § 40 Abs. 3 Nr. 1 SGB X

Nach § 40 Abs. 3 Nr. 1 SGB X tritt Nichtigkeit nicht deshalb ein, weil der Verwaltungsakt von einer örtlich unzuständigen Behörde erlassen wurde. Seit 2013 (Gründung der SVLFG) dürften sich im Bereich der LSV daraus keine Probleme mehr ergeben, denn seither gibt es keine regional zuständigen Träger mehr. Ob innerhalb der SVLFG die regional zuständige Geschäftsstelle bzw. der nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständige Sachbearbeiter entschieden hat, spielt für die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes keine Rolle. [27]

Aus § 40 Abs. 3 Nr. 1 SGB X lässt sich nicht schließen, dass der Verstoß gegen die sachliche Zuständigkeit immer ein Nichtigkeitsgrund ist. [28] Die Verletzung einer nur behördenintern wirksamen Zuständigkeitsregelung führt weder zur Nichtigkeit noch zur Anfechtbarkeit. Auch die Verletzung funktioneller Zuständigkeiten mit Außenwirkung (Widerspruchsbehörde entscheidet anstelle der Ausgangsbehörde) führt nicht zur Nichtigkeit.

- b) Mitwirkung einer ausgeschlossenen Person, § 40 Abs. 3 Nr. 2 SGB X

Nichtigkeit tritt auch nicht deshalb ein, weil ein Verwaltungsakt erlassen wurde, an dem eine nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2-6 SGB X ausgeschlossene Person mitgewirkt hat, wobei als Mitwirkung jedes Tätigwerden auch im Rahmen der bloßen Vorbereitung der Entscheidung gilt. Der Gesetzgeber geht hier offenbar davon aus, dass ein Verwaltungsakt trotz der Mitwirkung einer ausgeschlossenen Person dem materiellen Recht entsprechen und damit in der Sache rechtmäßig sein kann. Der Verwaltungsakt ist infolgedessen wirksam und die Frage nach seiner Aufhebbarkeit richtet sich nach § 42 Satz 1 SGB X.

Anders verhält es sich, wenn eine nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB X ausgeschlossene Person (der Beteiligte selbst) beim Zustandekommen des Verwaltungsaktes mitgewirkt hat. Wer als Sachbearbeiter der SVLFG beispielsweise zugleich Nebenerwerbslandwirt ist, kann und darf sich selbst gegenüber keine Bescheide erlassen und an deren Erlass auch nicht mitwirken. Die Befangenheit in diesen Fällen ist evident. Regelmäßig liegt bei solchen Konstellationen ein Fall der Nichtigkeit nach § 40 Abs. 1 SGB X vor.

§ 17 Abs. 1 Satz 1 SGB X ordnet an, dass immer dann, wenn ein Grund vorliegt, der geeignet ist, Misstrauen gegen eine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen, sich derjenige, der in einem Verwaltungsverfahren für eine Behörde tätig werden soll, an den Leiter der Behörde zu wenden und ihn darüber zu unterrichten hat, um sich auf dessen Anordnung der Mitwirkung zu enthalten. § 17 SGB X ist zwar nicht ausdrücklich im Negativkatalog des § 40 Abs. 3 SGB X aufgeführt. Dennoch wird man zu folgern haben, dass hier ein Ausschluss der Nichtigkeit in gleicher Weise wie im Falle der Mitwirkung der nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 - 6 SGB X ausgeschlossenen Personen erfolgt, zumal es die Besorgnis der Befangenheit – jedenfalls für sich allein – keineswegs immer rechtfertigt, den Schluss zu ziehen, dass der von dem befangenen Amtswalter erlassene Verwaltungsakt auch dem materiellen Recht widerspricht. Der („nur“) befangene Bedienstete ist mit dem selbst beteiligten und in eigener Sache tätigen Amtswalter angesichts der drohenden Selbstbegünstigung nicht zu vergleichen und muss deshalb nicht wie dieser, sondern wie der aus anderen Gründen ausgeschlossene Bedienstete behandelt werden. [29]

- c) Mangelnde Mitwirkung eines Ausschusses,
§ 40 Abs. 3 Nr. 3 SGB X

Nichtigkeit tritt nicht allein deshalb ein, weil ein durch Rechtsvorschrift zur Mitwirkung berufener Ausschuss den für den Erlass des Verwaltungsaktes vorgeschriebenen Beschluss nicht gefasst hat oder nicht beschlussfähig war.

Im Bereich der SVLFG ist diese Vorschrift relevant im Hinblick auf die Widerspruchs- und Rentenausschüsse, deren Errichtung nach § 36a SGB IV in ihrem Satzungs-ermessen steht und von dem sie in beiden Fällen positiv Gebrauch gemacht hat.

Hat daher z. B. der Geschäftsführer eines Unfallversicherungsträgers (= Behörde, vgl. §§ 31 Abs. 3, 36 Abs. 1 SGB IV) das Vorliegen einer Berufskrankheit anerkannt und darüber hinaus festgestellt, dass der Tod des Versicherten mit Wahrscheinlichkeit durch die Berufskrankheit wesentlich mitverursacht worden sei, fehlt es dieser Entscheidung nicht an dem auf unmittelbare Rechtswirkung gerichteten Regelungswillen. Der Wirksamkeit des Verwaltungsaktes steht nicht entgegen, dass die Feststellung nicht förmlich (nach früherem Recht i. S. von § 1569a RVO, also durch den Rentenausschuss) erfolgte. Das BSG hat in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass ein Verwaltungsakt nicht allein deshalb unwirksam ist, weil er nicht von dem hierzu berufenen Rentenausschuss, sondern vom Geschäftsführer erlassen worden ist. Dieser erhebliche Mangel macht den Verwaltungsakt nicht nichtig, da der Formverstoß nicht offensichtlich ist. [30]

- d) Mangelnde Mitwirkung einer anderen Behörde
§ 40 Abs. 3 Nr. 4 SGB X

Keine Nichtigkeit tritt schließlich ein, wenn bei einem mehrstufigen Verwaltungsakt die vorgeschriebene Mitwirkung (Anhörung, Beratung, Benehmen, Einvernehmen, Zustimmung usw.) einer anderen Behörde fehlt. Die fehlende Mitwirkung einer anderen Behörde führt infolgedessen nur zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes mit der Möglichkeit der Heilung nach § 41 Abs. 1 Nr. 5 SGB X und begründet bei nicht geheiltem Mangel nur dann einen Aufhebungsanspruch, wenn § 42 Satz 1 SGB X dem nicht entgegensteht.

2.6 Teilnichtigkeit

In § 40 Abs. 4 SGB X wird die Teilnichtigkeit von Verwaltungsakten geregelt. Während nach § 139 BGB die Grundsatzregel gilt: „Ist ein Teil eines Rechtsgeschäfts nichtig, so ist das ganze Rechtsgeschäft nichtig, wenn nicht anzunehmen ist, dass es auch ohne den nichtigen Teil vorgenommen sein würde“, ist nach § 40 Abs. 4 SGB X bei einem nur teilweise nichtigen Verwaltungsakt dieser insgesamt nur dann nichtig, wenn der nichtige Teil so wesentlich ist, dass die Behörde den Verwaltungsakt insgesamt nicht erlassen hätte. Nach der Gesetzesbegründung [31] soll dies dadurch gerechtfertigt sein, dass der Bestand des nicht nichtigen Teils erhalten bleiben soll. Eine Teilnichtigkeit ist aber nur möglich, wenn der Verwaltungsakt seinem Inhalt nach teilbar ist, also mehrere selbständige Regelungen enthält.

3 Berichtigung offenbarer Unrichtigkeiten im Verwaltungsakt, § 38 SGB X

3.1 Allgemeines

Die Behörde kann Schreibfehler, Rechenfehler und ähnliche offenbare Unrichtigkeiten in einem (schriftlichen, elektronischen oder schriftlich bestätigten) Verwaltungsakt jederzeit berichtigen. [32] Bei berechtigtem Interesse des Beteiligten ist zu berichtigen. Die Behörde ist berechtigt, die Vorlage des Dokumentes zu verlangen, das berichtigt werden soll (§ 38 SGB X). Die Voraussetzungen der Rücknahme oder des Widerrufs eines Verwaltungsaktes (§§ 44 ff. SGB X) brauchen dafür nicht vorzuliegen. Die Berichtigung stellt lediglich die Übereinstimmung des erkennbar abweichenden Textes mit dem erkennbar im Verwaltungsakt Gewollten her. Sie kann sich sowohl auf den Verfügungssatz als auch die Begründung und grundsätzlich auch auf die Rechtsbehelfsbelehrung beziehen, wobei bei einer Berichtigung

der Rechtsbehelfsbelehrung die Auswirkungen auf die Rechtsbehelfsfrist (§ 66 Abs. 2 SGG) zu beachten sind. Die Berichtigung kann zu Gunsten oder zu Lasten des Betroffenen erfolgen.

Im Gegensatz zu den Entscheidungen nach §§ 44 ff. SGB X bleibt es im Falle der Berichtigung nach § 38 SGB X bei dem ursprünglichen Verwaltungsakt, der lediglich berichtigt wird, während der Verwaltungsakt in den Fällen der §§ 44 ff. SGB X beseitigt und durch eine neue Regelung ersetzt wird. [33] Eine auf § 38 SGB X gestützte Korrektur ist lediglich hinsichtlich der offensichtlichen Unrichtigkeit zulässig, so dass andere Fehler, etwa im Rahmen der Willensbildung, nach den §§ 44 ff. SGB X zu korrigieren sind. [34]

3.2 Unrichtigkeit – Divergenz zwischen Ausdruck und Wille

Im Gegensatz zu §§ 44 und 45 SGB X liegt der Fehler in den Fällen des § 38 SGB X in der Verlautbarung des Verwaltungsakts, nicht in der Willensbildung. [35] Willensbildung und Willensäußerung der Behörde müssen im Falle des § 38 SGB X auseinanderfallen, d. h. die Behörde muss etwas anderes formuliert haben, als sie gewollt hatte. Hatte die Behörde die (fehlerhafte) Regelung des Verwaltungsakts (irrtümlich) beabsichtigt, ist nicht § 38 SGB X, sondern sind §§ 44 ff. SGB X anwendbar.

Die offenbare Unrichtigkeit kann sich daher niemals auf einen materiellen Fehler der Regelung (wie z. B. Denkfehler, Ermessensfehler, Rechtsirrtümer, fehlerhafte Tatsachenfeststellung bzw. -würdigung oder Rechtsanwendung) beziehen, wonach die Behörde das Recht hätte falsch angewandt haben müssen oder von einem falsch ermittelten Sachverhalt hätte ausgegangen sein müssen. [36]

Die mit einer offensichtlichen Unrichtigkeit behaftete Regelung ist deshalb auch nicht im eigentlichen Sinne rechtswidrig, [37] weil letztlich weiterhin das gilt, was die Behörde durch die beabsichtigte, aber nicht ausgesprochene Regelung zum Ausdruck bringen wollte. Die geäußerte Regelung greift deshalb auch nicht in materielle Rechte des Betroffenen ein. [38] Und weil der zu berichtigende Fehler offenbar ist, besteht grundsätzlich kein Vertrauensschutz. [39] § 38 SGB X stellt damit streng genommen lediglich eine „normative Verlängerung“ der Auslegung von Willenserklärungen im Sozialrecht dar. [40]

Gegenüber Rücknahme oder Widerrufs von Verwaltungsakten (§§ 44 ff. SGB X) wird die Grenze zur Berichtigung nach § 38 SGB X dadurch gezogen, dass die Unrichtigkeit „offenbar“ sein muss. Dazu ist bei objektiver Betrachtung aller Umstände des Einzelfalls auf den Verwaltungsakt selbst und die den Beteiligten bekannten

tatsächlichen Umstände abzustellen. Da Verfügungssatz, Sachverhalt und Begründung in Wechselbeziehung stehen, ist zu fragen, ob der Verfügungssatz von Sachverhalt und Begründung getragen wird oder aber, ob der Verfügungssatz sich nach Sachverhalt und Begründung als offenbar unrichtig darstellt.

Als typische Fehler der offensichtlichen Unrichtigkeit hat der Gesetzgeber den Schreib- und Rechenfehler erachtet, also Fehler, die bei der „mechanischen“ Niederlegung der beabsichtigten Regelung unterlaufen; die „ähnlichen offensichtlichen Unrichtigkeiten“ müssen dem entsprechen. [41] Schreibfehler sind nicht nur Fehler in der Orthografie und Grammatik, sondern beispielsweise auch die falsche Bezeichnung eines Vornamens, wobei dieser Fehler aber nur dann offenbar ist, wenn sich der richtige Vorname des Adressaten aus dem Verwaltungsakt oder aus einem früheren Schriftverkehr ergibt.

Bei Rechenfehlern (damit meint das Gesetz Fehler, die aufgrund eines falschen Rechengangs entstehen, wobei diese Fehler sowohl durch die Berücksichtigung unzutreffender Ausgangswerte als auch durch mathematisch falsche Rechenoperationen entstehen können), die im Verfügungssatz zu einem falschen Betrag (sei es im Leistungs- oder Beitragsbereich) führen, ist die Offenkundigkeit relativ leicht subsumierbar, denn dem Adressaten des Verwaltungsaktes obliegt es im Rahmen seiner Mitwirkungspflichten, den Bescheid sorgfältig zu lesen und Rechenoperationen nachzuvollziehen. Ist der Fehler durch Nachrechnen zu erkennen oder weicht der ausgewiesene Betrag erkennbar so weit von dem gesetzlich möglichen Anspruch ab (z. B. 12.000 Euro monatliche Unfallrente bei einer MdE von 20 Prozent), dass sich ein Fehler aufdrängen muss, liegt eine offensichtliche Unrichtigkeit vor.

Eine falsche Bezeichnung (z. B. „Genehmigung“ statt „Zustimmung“ oder „Auflage“ statt „Bedingung“) ist eine dem Schreibfehler ähnliche Unrichtigkeit, die jedenfalls dann offenbar ist, wenn sich aus dem Verwaltungsakt das in Wahrheit von der Behörde Gewollte ergibt.

Die Unrichtigkeit muss sich nicht zwingend aus dem Verwaltungsakt selbst, sondern kann sich auch aus den Umständen seines Erlasses, seiner Bekanntgabe oder aus anderen außerhalb des Bescheides liegenden Umständen ergeben. [42]

3.3 „Offenbare“ Unrichtigkeit

Nach h. M. ist eine Unrichtigkeit offenbar, wenn sie „ins Auge springt“. [43] Diese Formel ist für die Praxis wenig hilfreich. Ob der Fehler offenbar, d. h. erkennbar ist, beurteilt sich vielmehr aus der Sicht einer verständigen, sachkundigen außenstehenden Person. [44] Sach-

kundig ist dabei, wer die Umstände, die zum Erlass des Verwaltungsakts (VA) geführt haben, kennt. Demnach ist nicht auf die individuelle Erkenntnisfähigkeit des VA-Adressaten und auch nicht auf den Horizont eines objektiven außenstehenden Dritten abzustellen, der über das Sonderwissen des Empfängers nicht verfügt. Maßstab ist vielmehr der Horizont eines objektiven Dritten an der Stelle des VA-Adressaten. [45] Das soll an folgendem Beispiel dargestellt werden:

Landwirt L erhält einen Beitragsbescheid auf der Grundlage einer Fläche von 220 ha. Weder aus dem Bescheid noch für Außenstehende ohne Kenntnis der Verhältnisse, wohl aber für den Adressaten (bzw. einen fiktiv an seine Stelle tretenden und mit den Umständen vertrauten Dritten) ist ersichtlich, dass L lediglich 22 ha bewirtschaftet.

Der Fehler muss derart „ins Auge springen“, dass er ohne Hinzuziehung des Verwaltungsvorgangs erkennbar ist. Muss der Bescheidempfänger erst Akteneinsicht nehmen, um den Fehler erkennen zu können, liegt keine offenbare Unrichtigkeit vor. [46]

In terminologischer Hinsicht fällt auf, dass § 38 SGB X von einer „offenbaren“ Unrichtigkeit spricht, während der Gesetzgeber in den §§ 40 Abs. 1 und 42 Satz 1 SGB X den Begriff des „offensichtlichen“ Fehlers bzw. der „offensichtlichen“ Nichtbeeinflussung verwendet.

„Offenbar“ ist ein Umstand, wenn er sich aus dem jeweiligen Sachzusammenhang ohne Weiteres ergibt und für den Betroffenen jederzeit erkennbar ist. [47] Das Gesetz verwendet diesen Ausdruck außer in § 38 SGB X z. B. auch in § 319 ZPO, § 118 VwGO oder § 129 AO. „Offensichtlich“ ist hingegen ein Sachverhalt, wenn er – ggf. unter rechtlicher Würdigung – für den Beteiligten klar erkennbar ist, ihm gleichsam „ins Auge springt“, wobei es auf die Erkenntnismöglichkeit eines „Verständigen“ ankommt. Während bei der Offenkundigkeit lediglich ein tatsächlicher Umstand Bezugspunkt ist, ist dies bei der Offensichtlichkeit die rechtliche Würdigung der gegebenen Sachlage. [48]

3.4 Verfahren

Die Behörde kann die Berichtigung aufgrund eines ihr insoweit eingeräumten Ermessens ohne zeitliche Begrenzung jederzeit vornehmen, insbesondere auch nach Eintritt der Bestandskraft des Verwaltungsaktes und nach Ablauf von Aufhebungsfristen. Wegen dieses Ermessens ist sie nicht verpflichtet, jede ggf. noch so geringfügige Unrichtigkeit zu berichtigen. Die Berichtigung kann von Amts wegen oder auf Antrag der Beteiligten vorgenommen werden, Letzteres dann, wenn insoweit ein berechtigtes Interesse des Beteiligten besteht; in diesem Fall ist zu berichtigen (§ 38 Satz 2

SGB X). Bei einem solchermaßen berechtigten Interesse muss es sich nicht zwangsläufig um ein rechtliches Interesse handeln. Wirtschaftliche oder ideelle Interessen reichen aus. So kann es z. B. bei falscher Schreibweise des Namens oder einem unrichtigen Geburtsdatum wegen der damit verbundenen Identifikationsfunktion des Verwaltungsaktes erforderlich sein, eine Berichtigung vorzunehmen, insbesondere dann, wenn der Bescheid einer anderen Behörde vorgelegt werden soll oder die Befürchtung besteht, dass der Fehler auch in der Folgezeit fortgeschrieben wird oder z. B. ein unrichtiger Zahlbetrag eines Anspruchs sich für andere Leistungen nachteilig auswirken kann.

Zum Zwecke der Berichtigung kann sich die Behörde den zu berichtigenden Verwaltungsakt gem. § 38 Satz 3 SGB X vorlegen lassen, um darauf einen Berichtigungsvermerks anzubringen. Es kann aber auch eine neue Ausfertigung des Bescheides erstellt werden.

3.5 Rechtsschutz

Sollte sich die Berichtigung zu Lasten des Bescheidempfängers auswirken, stellt sich die Frage nach dessen Rechtsschutzmöglichkeiten. Die Antwort hängt davon ab, welche Rechtsnatur der Berichtigung nach § 38 SGB X zukommt. Diese Beurteilung ist umstritten. [49]

Das BSG [50] geht, anders als das BVerwG, [51] davon aus, dass es sich bei der Berichtigung um einen Verwaltungsakt handelt. Folgt man dieser Ansicht, müsste der Betroffene vor der Berichtigung angehört werden. Die Berichtigungsentscheidung müsste ferner mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen werden und die Entscheidung wäre nur innerhalb der Rechtsbehelfsfrist mit Widerspruch und Anfechtungsklage angreifbar.

Die h. M. in der Literatur sieht das anders. [52] Die Berichtigung einer offenbaren Unrichtigkeit stelle lediglich ein faktisches Verwaltungshandeln, aber keine neue „Regelung“ dar, weil nur eine Klarstellung des von der Behörde wirklich Gewollten erfolge.

Die Lösung des Konflikts liegt, wie so oft, in der Mitte. Bei der Berichtigung reiner Formalia, wie z. B. Schreibfehlern usw., wird man keine neue Sachregelung anzunehmen haben. Wird mit der Berichtigung hingegen in den Verfügungssatz des bisherigen Verwaltungsaktes eingegriffen (z. B. weil ein Zahlbetrag oder Zahlungsbeginn berichtigt wird), so stellt dies eine neue Sachregelung dar, [53] auch wenn die Korrektur unter erleichterten Voraussetzungen ermöglicht wird. Dies belegt nicht zuletzt § 50 Abs. 5 SGB X, wonach die Absätze 1 bis 4 der Norm bei Berichtigungen nach § 38 SGB X entsprechend gelten. Darin liegt zweifelsfrei eine Regelung.

Das Problem der vorstehend beschriebenen Abgrenzung wird sich in der Praxis kaum stellen, denn eine Korrektur (Berichtigung), die in den Verfügungssatz eines Verwaltungsaktes eingreift, dürfte regelmäßig nicht auf offenbaren Unrichtigkeiten, sondern auf materiellen Fehlern beruhen.

Lehnt die Behörde den Antrag eines Beteiligten auf Berichtigung ab, so erlässt sie damit einen Verwaltungsakt im Sinne des § 31 SGB X, der mit Außenwirkung gegenüber dem Antragsteller eine Regelung (Ablehnung der Korrektur) enthält. In diesem Fall sind Widerspruch und kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage (§ 54 Abs. 4 SGG) oder Verpflichtungsklage (§ 54 Abs. 1 SGG) die statthaften Rechtsschutzformen. [54]

3.6 Rechtsfolgenverweisung des § 50 Abs. 5 SGB X

Bei der Regelung des § 50 Abs. 5 SGB X, wonach die Absätze 1 bis 4 der Norm bei Berichtigungen nach § 38 SGB X entsprechend gelten, handelt es sich um eine Rechtsfolgenverweisung. [55] Dies folgt aus der Tatsache, dass auch ohne die Regelung des § 50 Abs. 5 SGB X bei Überzahlung von Leistungen wegen eines unrichtigen Verwaltungsaktes ein Erstattungsanspruch bestanden hätte. Fraglich ist lediglich, ob sich die Erstattung bei Leistungen, die aufgrund eines offenkundig unrichtigen Verwaltungsaktes erbracht worden sind, nach § 50 Abs. 1 oder Abs. 2 SGB X richtet. Bestand die offenbare Unrichtigkeit beispielsweise darin, dass im Verwaltungsakt ein monatlicher Rentenzahlungsbetrag von 5.000 Euro ausgewiesen war, der sodann auch zur Auszahlung gelangte, obwohl die Behörde nach ihrem wahren Willen lediglich eine Regelung über 500 Euro treffen wollte, dann wird deutlich, dass der tatsächlich gezahlte Betrag i. H. von 5.000 Euro nicht vom Regelungswillen der Behörde, sprich vom (wahren) Verwaltungsakt gedeckt war. Da ein Erstattungsanspruch auch ohne die ins Ermessen der Behörde gestellte Berichtigung nach § 38 SGB X geltend gemacht werden kann, hat sich die Erstattung nach § 50 Abs. 2 SGB X zu richten [56] mit der Folge, dass die §§ 45 und 48 SGB X entsprechend gelten. Vertrauensschutzgesichtspunkte fallen dabei aber kaum ins Gewicht, da ein „offenbar“ unrichtiger Verwaltungsakt kein Vertrauen begründen kann.

3.7 Beispiele

Leopold [57] führt folgende Beispiele für offenbare Unrichtigkeiten i. S. d. § 38 SGB X jeweils m. w. N. auf:

- falsche Schreibweise eines Beteiligten,
- unzutreffende Bezeichnung der Beteiligtenstellung,

- Fehlbezeichnung des Adressaten eines Verwaltungsakts,
- fehlerhafte Benennung von Mitgliedern des Widerspruchsausschusses,
- Schreibfehler im Aktenzeichen oder der Versicherungsnummer,
- unzutreffende Angabe eines aufzuhebenden Leistungsbescheides im Aufhebungsbescheid,
- Nennung eines nicht existenten Bescheides im Rubrum eines Widerspruchsbescheides,
- Benutzung eines unzutreffenden Begriffs,
- offensichtliche Auslassung, z. B. eines Wortes oder einer Zahl,
- fehlerhafte Wiedergabe von Beteiligten vorbringen,
- falsche deutsche Übersetzung von Fremdwörtern oder medizinischen Diagnosen in lateinischer Sprache,
- Verwechslung rentenrechtlicher Zeiten,
- doppelte Berücksichtigung eines Frei- oder Abzugsbetrags,
- „Zahlendreher“,
- falsche Addition von Leistungsbeträgen,
- unzutreffende Angabe des Adressaten in einer Rechtsbehelfsbelehrung,
- Versehen bei Eingabe in EDV-Anlagen,
- Fehler in EDV-Programmen.

4 Heilung und Folgen von Verfahrens- und Formfehlern, §§ 41, 42 SGB X

4.1 Allgemeines

Auch ein nur formell fehlerhafter Verwaltungsakt ist grundsätzlich rechtswidrig, weil er mit übergeordnetem Recht kollidiert. Existierten keine besonderen Heilungs- und Unbeachtlichkeitsvorschriften und begründet der lediglich formelle Fehler beim Betroffenen eine Rechtsverletzung (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), könnte ein derartiger Verwaltungsakt erfolgreich angefochten werden. Die Verfahrensordnungen (AO, SGB X und

VwVfG) sehen allerdings für bestimmte formelle Fehler die Möglichkeit der Heilung [58] vor.

Nach § 41 Abs. 1 SGB X ist eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften, die den Verwaltungsakt nicht nach § 40 SGB X nichtig macht, unbeachtlich, wenn

1. der für den Erlass des Verwaltungsaktes erforderliche Antrag nachträglich gestellt wird,
2. die erforderliche Begründung nachträglich gegeben wird,
3. die erforderliche Anhörung eines Beteiligten nachgeholt wird,
4. der Beschluss eines Ausschusses, dessen Mitwirkung für den Erlass des Verwaltungsaktes erforderlich ist, nachträglich gefasst wird,
5. die erforderliche Mitwirkung einer anderen Behörde nachgeholt wird oder
6. die erforderliche Hinzuziehung eines Beteiligten nachgeholt wird.

Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass ein inhaltlich mit dem materiellen Recht in Einklang stehender Verwaltungsakt (z. B. Rentenentziehung) aus Gründen der Effizienz des Verwaltungshandelns nicht allein wegen seines i. S. v. § 41 SGB X formell fehlerhaften Zustandekommens (z. B. fehlerhafte Besetzung des Rentenausschusses) in seinem Bestand gefährdet sein soll.

Der Katalog des § 41 Abs. 1 SGB X ist abschließend, [59] so dass z. B. der Mangel der fehlenden sachlichen Zuständigkeit nach der Rechtsprechung des BSG nicht zu den Fehlern gehört, die nach § 41 SGB X unbeachtlich sind; er gehört auch nicht zu den Fehlern, derentwegen nach § 42 Satz 1 SGB X die Aufhebung eines Verwaltungsaktes nicht verlangt werden kann. Im konkreten Fall hatte die Krankenkasse anstelle der zuständigen Pflegekasse über die Versicherungspflicht und Beitragshöhe in der Pflegeversicherung entschieden. Wegen dieses Fehlers, so das BSG, sei der angefochtene Verwaltungsakt zwar nicht nach § 40 SGB X nichtig, wohl aber rechtswidrig. Als rechtswidriger Verwaltungsakt war der Bescheid aufzuheben. [60]

Handlungen nach § 41 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 SGB X können bis zur letzten Tatsacheninstanz eines sozial- oder verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, d. h. auch noch in der Berufungs-, nicht aber in der Revisionsinstanz, nachgeholt werden (§ 41 Abs. 2 SGB X). [61]

Die Regelung des § 41 SGB X wird durch § 42 SGB X ergänzt, wonach die dort angesprochenen Form- oder

Verfahrensfehler keinen Anspruch auf Aufhebung des Verwaltungsakts begründen, wenn sie offensichtlich den Verwaltungsakt in der Sache nicht beeinflusst haben. Dies gilt allerdings nicht, wenn die erforderliche Anhörung unterblieben oder nicht wirksam nachgeholt ist (§ 42 Satz 2 SGB X). Die §§ 41 und 42 SGB X befreien also die Behörden unter bestimmten Voraussetzungen von der Pflicht, trotz geschehener Verfahrensfehler ein neues fehlerfreies Verwaltungsverfahren durchzuführen und einen neuen Verwaltungsakt zu erlassen. [62]

Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass das materielle Recht Vorrang vor der formellen Richtigkeit des Verwaltungsaktes haben soll. Dies zeigt sich deutlich anhand der Regelung des § 42 SGB X, wonach selbst dann, wenn eine Heilung nicht oder nicht wirksam nachgeholt worden ist, ein Form- oder Verfahrensfehler wegen der inhaltlichen Richtigkeit des Verwaltungsakts immer noch unbeachtlich und der Anspruch auf seine Aufhebung deshalb ausgeschlossen sein kann.

Die Unbeachtlichkeit des Verfahrens- oder Formfehlers führt im Ergebnis dazu, dass der Verwaltungsakt nach der Heilung mit seinem ursprünglichen Inhalt bestehen bleibt und als mangelfrei gilt. Dies darf aber nicht so verstanden werden, dass der Verfahrens- oder Formfehler unter den Voraussetzungen des § 41 Abs. 1 Ziffern 1 bis 6 SGB X legitimiert wird, sondern der Fehler gibt lediglich keinen Anlass mehr für die Aufhebung des Verwaltungsakts. [63]

Die Frage, ob der Verwaltungsakt durch die Heilung des Mangels rückwirkend, also von Anfang an, als mangelfrei gilt [64] oder ob die Heilung nur Auswirkungen für die Zukunft hat, ist keineswegs nur von rechtstheoretischem Interesse. Nach der hier vertretenen Auffassung ist der verfahrensfehlerhafte Verwaltungsakt vom Tag seiner Heilung so anzusehen, als sei er von Anfang an mangelfrei gewesen. [65] Schütze [66] weist zu Recht darauf hin, dass es die nachträgliche Anhörung nach einem belastenden Verwaltungsakt nicht rechtfertigt, die nachteiligen Rechtswirkungen erst mit der nachgeholten Anhörung beginnen zu lassen, denn nach der Heilung gilt der Bescheid mit seinem ursprünglichen Inhalt als mangelfrei. Es bleibt daher bei dem im Bescheid angegebenen Zeitpunkt der Leistungsentziehung oder -umwandlung oder dem Zeitpunkt der freigestellten Beitragspflicht.

Hinzuweisen ist noch auf die Tatsache, dass nicht jeder Verstoß gegen formelles Recht zwingend zur Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes führt. So wird zwar im Falle der fehlenden oder fehlerhaften Rechtsbehelfsbelehrung (§ 36 SGB X) die Möglichkeit, Rechtsbehelfe einzulegen, verlängert (§ 66 Abs. 2 SGG); jedoch haftet dem Verwaltungsakt selbst deshalb kein Rechtsfehler an.

4.2 Nachträgliche Antragstellung, § 41 Abs. 1 Nr. 1 SGB X

Wenn die Verwaltung begünstigend tätig wird, gilt i. d. R. das Dispositionsprinzip, d. h. der Bürger kann durch Antragstellung selbst entscheiden, ob und wann ein Verwaltungsverfahren eingeleitet wird. Fehlt es an einem solchen Antrag, darf die Verwaltung nicht tätig werden (§ 18 Satz 2 Nr. 2 SGB X). Nach § 41 Abs. 1 Nr. 1 SGB X kann jedoch der für den Erlass eines Verwaltungsaktes erforderliche, bislang aber nicht oder nicht wirksam gestellte Antrag ohne zeitliche Begrenzung (vgl. die Regelung des § 41 Abs. 2 SGB X, in der die Fälle der Nr. 1 ausgenommen sind) nachgeholt werden. Diese Heilungsmöglichkeit dürfte in der Praxis keine große Bedeutung haben, denn sie bezieht sich nach h. M. nur auf solche Verwaltungsakte, bei denen der Antrag ausschließlich eine verfahrenseinleitende und somit keine materiell-rechtliche Funktion hat, d. h. auf Fälle des § 18 Nr. 2 SGB X bzw. § 19 Abs. 1 SGB IV. [67] Ohne das Vorliegen eines verfahrenseinleitenden Antrags wird sich aber weder die Landwirtschaftliche Krankenkasse noch die Alterskasse veranlasst sehen, dem Versicherten einen Verwaltungsakt „aufzudrängen“.

Ver mehrt wird in letzter Zeit aber auch die Auffassung vertreten, Anträge mit materiell-rechtlicher Funktion seien von der Heilungsmöglichkeit des § 41 Abs. 1 Nr. 1 SGB X nicht ausgeschlossen. [68] Indes dürfte der ohne materiell-rechtlichen Antrag erlassene Verwaltungsakt – jedenfalls bei Offenkundigkeit dieses Mangels – nach § 40 Abs. 1 SGB X i. d. R. nichtig sein, so dass sich die Frage einer nachträglichen Heilung nicht stellt. Man denke etwa an den Fall, dass die LBG, um sich weiteren Verfahrensaufwand zu ersparen, eine Verletztenrente nach §§ 76 oder 78 SGB VII abfindet, obwohl der Versicherte keinen entsprechenden (materiell-rechtlichen) Antrag gestellt hatte und somit offenbar gar nicht abgefunden werden wollte. Eine solche Abfindungsentscheidung ist nichtig.

War die Antragstellung an eine Frist gebunden und wurde diese versäumt, so heilt eine nachgeholte Antragstellung die Fristversäumnis nicht. Ob die Versäumung der Frist unbeachtlich ist, bestimmt sich allein nach den Grundsätzen der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 27 SGB X) und ist gegebenenfalls anlässlich der Nachholung der Antragstellung zu prüfen. Auch der von der Antragstellung abhängige Rentenbeginn (vgl. § 99 SGB VI, § 30 Abs. 1 ALG) kann nicht über § 41 SGB X vorverlegt werden, wenn zunächst kein Antrag gestellt wurde. Hier gilt der Zeitpunkt der tatsächlichen Antragstellung. [69]

Wurde der Antrag durch eine nicht handlungsfähige Person (vgl. § 36 SGB I) gestellt, so hat dies nur die formelle Rechtswidrigkeit des davon betroffenen Ver-

waltungsaktes zur Folge. Durch nachträgliche Genehmigung der Verfahrenshandlung durch den mittlerweile handlungsfähig gewordenen Betroffenen selbst oder durch seinen gesetzlichen Vertreter kann der Formfehler geheilt werden.

4.3 Nachträgliche Begründung, § 41 Abs. 1 Nr. 2 SGB X

Nach § 41 Abs. 1 Nr. 2 SGB X kann das Fehlen der erforderlichen Begründung geheilt werden. Die Vorschrift nimmt Bezug auf § 35 Abs. 1 SGB X, wonach schriftliche oder schriftlich bestätigte Verwaltungsakte schriftlich zu begründen sind, sofern nicht ein in § 35 Abs. 2 SGB X genannter Ausnahmetatbestand eingreift. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen muss auch die Gründe erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist. § 41 Abs. 1 Nr. 2 SGB X findet – über den Wortlaut der Vorschrift hinaus – auch dann Anwendung, wenn der Verwaltungsakt eine unvollständige oder unrichtige Begründung enthält.

Die Heilung von Begründungsmängeln erfolgt in der Weise, dass die unterbliebene Begründung nachgeholt bzw. die unvollständige oder unrichtige Begründung durch „Nachschieben von zutreffenden Gründen“ korrigiert wird (der Begriff des „Nachschiebens von Gründen“ wird zuweilen in differenzierter Weise gebraucht [70]). Das Nachholen oder Nachschieben einer Begründung stellt für sich genommen keinen neuen Verwaltungsakt dar.

Eine unvollständige oder unrichtige Begründung kann nur dann durch „Nachschieben von Gründen“ geheilt werden, wenn

- die Gründe bereits bei Erlass des Verwaltungsaktes objektiv vorlagen,
- durch die neue Begründung der Inhalt des Bescheids, insbesondere der Verfügungssatz, nicht verändert wird und
- die nachgeschobene Begründung zu keiner Beeinträchtigung der Rechtsverteidigung des Betroffenen führt.

Die damit angesprochenen Probleme werden deutlich in folgendem Beispiel:

Die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft (LBG) hatte dem Verletzten V mit Bescheid vom 24.07. eine Ver-

letztenrente gewährt. Im August gelangte sie jedoch zu der Überzeugung, dass der Rentenbescheid fehlerhaft sei, weil V im Zeitpunkt des Unfalls nicht, wie zunächst angenommen, nach § 2 SGB VII zum Kreis der versicherten Personen gehörte. V wurde am 11.09. in einem Anhörungsschreiben auf diese Tatsache hingewiesen. Mit Bescheid vom 04.10. entzog die LBG dem V aus den im Anhörungsschreiben mitgeteilten Gründen gem. § 45 SGB X die Verletztenrente mit Wirkung zum 31.10. Demgegenüber machte V in seinem fristgerecht eingelegten Widerspruch geltend, nach § 2 Abs. 1 Nr. 5d SGB VII versichert gewesen zu sein.

Der Rentenausschuss, der zunächst darüber zu befinden hatte, ob dem Widerspruch abgeholfen werden sollte (§ 85 Abs. 1, 2 SGG), kam nach weiteren Ermittlungen zu der – objektiv zutreffenden – Erkenntnis, dass V zwar nach § 2 Abs. 1 Nr. 5d SGB VII versichert war, dass aber andererseits die Kausalität zwischen versicherter Tätigkeit und Unfall (Unfallkausalität) zu verneinen sei, weil bei V im Unfallzeitpunkt infolge starken Alkoholkonsums ein Leistungsabfall eingetreten war, der allein als die rechtlich wesentliche Unfallursache zu erachten sei. Der Ausschuss ergänzte daraufhin mit einem an V gerichteten Schreiben vom 15.11. seinen Bescheid vom 04.10. dahingehend, dass die Rentenentziehung gem. § 45 SGB X nunmehr auf die Tatsache des seinerzeit nicht eingetretenen „Arbeitsunfalls“ (alkoholbedingter Leistungsabfall) gestützt werde. Weil aber dem Widerspruch des V auf diese Weise nicht abgeholfen wurde, legte der Rentenausschuss den mit neuer Begründung versehenen Bescheid dem Widerspruchsausschuss zur Entscheidung vor (vgl. § 86 SGG). Dieser wies den Widerspruch mit Bescheid vom 14.12. als unbegründet zurück.

Mit seiner fristgerecht eingelegten Klage rügt V ausschließlich die Verletzung formellen Rechts. Der Bescheid vom 04.10. leide an einer fehlerhaften Begründung, die während des laufenden Verfahrens nicht einfach durch eine andere ersetzt werden könne.

Der im vorstehenden Beispiel genannte Bescheid vom 04.10. enthält eine objektiv unzutreffende Begründung (V gehöre nicht zum Kreis der versicherten Personen), so dass er verfahrensfehlerhaft sein könnte. Nach § 35 Abs. 1 SGB X ist ein schriftlicher Verwaltungsakt schriftlich zu begründen. Dabei sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben, mitzuteilen. Dieses Verfahrenserfordernis wird jedoch nur dann erfüllt, wenn die Begründung zutreffend, d. h. objektiv geeignet ist, den im Bescheid enthaltenen Verfügungssatz zu stützen. Eine fehlerhafte Begründung genügt den Anforderungen des § 35 Abs. 1 SGB X selbst dann nicht, wenn der objektiv vorliegende Sachverhalt – wie im vorliegenden Fall – den Verfügungssatz des Verwaltungsaktes rechtfertigt.

Der im Bescheid vom 04.10. enthaltene Verfahrensfehler könnte aber im Widerspruchsverfahren gem. § 41 Abs. 1 Nr. 2 SGB X durch Nachschieben einer zutreffenden Begründung geheilt worden sein. Die LBG hat V mit Schreiben vom 15.11. mitgeteilt, dass sie den Rentenentziehungsbescheid vom 04.10. nunmehr damit begründe, dass V seinerzeit keinen Arbeitsunfall erlitten habe. Das Nachschieben eines solchen Grundes ist bis zur letzten Tatsacheninstanz eines sozial- oder verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (vgl. § 41 Abs. 2 SGB X), also erst recht im Widerspruchsverfahren zulässig, wenn der Grund bereits im Zeitpunkt des VA-Erlasses objektiv vorlag. Das ist hier der Fall, denn V war im Unfallzeitpunkt betrunken, so dass keine Unfallkausalität besteht. Durch die nachgeschobene Begründung wird der Bescheid vom 04.10. auch nicht in seinem Wesen als Rentenentziehungsbescheid geändert. Insbesondere bleibt der auf § 45 SGB X gestützte Entscheidungstenor unverändert. Das Nachschieben einer Begründung ist aber nur dann zulässig, wenn der Betroffene dadurch nicht in seiner Rechtsverteidigung eingeschränkt wird. Am Vorliegen dieser Voraussetzung muss hier gezweifelt werden, denn V hatte vor Erlass des mit Schreiben vom 15.11. ergänzten Rentenentziehungsbescheids vom 04.10. keine Gelegenheit, zu der nunmehr entscheidungserheblichen Tatsache seiner Alkoholisierung Stellung zu nehmen (vgl. § 24 Abs. 1 SGB X). V ist zwar vor Erlass des Bescheids vom 04.10. angehört worden. Dabei wurde ihm aber lediglich die von der Behörde später nicht weiter aufrecht erhaltene Tatsache mitgeteilt, er gehöre nicht zum Kreis der in der gesetzlichen Unfallversicherung versicherten Personen. V wurde also durch die nachgeschobene Begründung vom 15.11. erstmals mit einem neuen Sachverhalt konfrontiert. Der Sinn des § 24 Abs. 1 SGB X liegt aber gerade darin, den Betroffenen vor Überraschungsentscheidungen zu schützen. War der angefochtene Verwaltungsakt demnach ursprünglich ohne Verletzung des § 24 Abs. 1 SGB X ergangen, so wurde er nun dadurch fehlerhaft, dass die Behörde im Widerspruchsverfahren die Unhaltbarkeit ihrer bisherigen Begründung erkannte und dem Verwaltungsakt eine andere Begründung gab, ohne den V gem. § 24 Abs. 1 SGB X hierzu angehört zu haben. Da keiner der Ausnahmetatbestände des § 24 Abs. 2 SGB X eingreift, konnte auf die Anhörung nicht verzichtet werden. Der mit Schreiben des Rentenausschusses vom 15.11. in der Begründung ergänzte Bescheid vom 04.10. in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 14.12. ist daher mit dem Verfahrensfehler einer mangelnden Anhörung behaftet.

Nach § 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X muss die Begründung von Ermessensentscheidungen auch diejenigen Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen sich die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens hat leiten lassen. Die Darlegung der Ermessenserwägungen gehört damit zur Begründung des Verwaltungsaktes, so

dass sich die Frage stellt, ob eine fehlende oder fehlerhafte Ermessensausübung durch Nachschieben der entsprechenden Begründung gem. § 41 Abs. 1 Nr. 2 SGB X geheilt werden kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die (richtige) Ausübung des Ermessens keine bloße Formsache, sondern Teil der materiellen Entscheidung ist, weil sie unmittelbar Auswirkungen auf die von der Behörde gesetzte Rechtsfolge hat. [71] Auf die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens hat der Bürger einen Anspruch (§ 39 Abs. 1 Satz 2 SGB I). Ermessensfehler führen zur materiellen Rechtswidrigkeit und damit zur gerichtlichen Aufhebung des Verwaltungsaktes (§ 54 Abs. 2 Satz 2 SGG). Nach einer schon früher vertretenen Auffassung des BSG können daher bei einer auf sachwidrige Erwägungen gestützten Ermessensentscheidung nach Abschluss des Widerspruchsverfahrens keine weiteren, die Entscheidung rechtfertigenden Gründe mit heilender Wirkung nachgeschoben werden. An dieser Rechtsprechung dürfte die am 01.01.2001 in Kraft getretene Neuregelung des § 41 Abs. 2 SGB X nichts geändert haben. Sofern also die Behörde ersichtlich das ihr eingeräumte Ermessen nicht oder nicht richtig ausgeübt hat, kann sie nicht nach § 41 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 SGB X heilen. [72] In einem solchen Fall kann nur ein neuer Bescheid nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens erlassen werden, der über § 96 SGG automatisch Gegenstand des Überprüfungsverfahrens wird. Nach § 114 Satz 2 VwGO ist zwar das Nachschieben oder Auswechseln von Ermessensgründen beim Fehlen spezieller gesetzlicher Regelungen auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren grundsätzlich zulässig. [73] Im SGG fehlt es indes an einer vergleichbaren Vorschrift.

Ungeachtet der vorstehend beschriebenen Problematik ist die Möglichkeit der Behörde, eine fehlende oder fehlerhafte Begründung bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz (§ 41 Abs. 2 SGB X) nachzuholen bzw. zu korrigieren, rechtsstaatlich nicht unbedenklich, nimmt sie doch dem Bürger die Möglichkeit, die Erfolgsaussichten eines Verfahrens gegen einen nicht oder mangelhaft begründeten Verwaltungsakt eindeutig abzuschätzen. Der Bürger muss aber aus der Entscheidung selbst (und nicht erst später durch eine nachgeschobene Begründung) erkennen können, welche Überlegungen der behördlichen Entscheidung zugrunde lagen. [74]

Fehlt einem Verwaltungsakt die erforderliche Begründung und ist dadurch die rechtzeitige Anfechtung des Verwaltungsaktes versäumt worden, gilt die Versäumung der Rechtsbehelfsfrist nach § 41 Abs. 3 SGB X als nicht verschuldet, was im Verfahren über die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 27 SGB X, § 67 SGG) zu beachten ist. [75] Ein Anspruch auf Wiedereinsetzung besteht in diesen Fällen aber nur, wenn der Verfahrensfehler für die Versäumung der Rechtsbehelfsfrist ursächlich war, wobei die Kausalität schon dann gegeben ist,

wenn nicht auszuschließen ist, dass der Betroffene bei ordnungsgemäßer Begründung den Rechtsbehelf ergriffen hätte. [76] Das fehlende Verschulden wird im Rahmen des § 41 Abs. 3 SGB X also zunächst einmal vermutet, wobei der Betroffene allerdings die Kausalität zwischen unterlassener Begründung und versäumter Rechtsbehelfsfrist schlüssig darlegen und glaubhaft machen muss. [77]

Mit der Nachholung der Begründung beginnt die Wiedereinsetzungsfrist (§ 41 Abs. 3 Satz 2 SGB X).

4.4 Nachträgliche Anhörung, § 41 Abs. 1 Nr. 3 SGB X

Von den in § 41 Abs. 1 SGB X genannten Fällen handelt es sich bei der Heilung von Anhörungsmängeln um die wohl umstrittenste Fallgruppe, verkürzt diese Heilung doch immerhin den zentralen Verfahrensgrundsatz des „audiatur et altera pars“. Die Anhörung Beteiligter im sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren der Sozialversicherungsträger ist in § 24 SGB X geregelt. Der Beteiligte wird damit vor überraschenden Eingriffen geschützt. [78] Damit haben Sozialleistungsberechtigte die Möglichkeit, bereits im Vorfeld auf die Verwaltungsentscheidung einzuwirken und sich Klarheit über die Erfolgsaussichten einer gerichtlichen Klage zu verschaffen. Die Anhörung ist als Beteiligtenrecht im Verwaltungsverfahren gestaltet, auf dessen Beachtung und Einhaltung ein Rechtsanspruch besteht. Ein Ermessensspielraum steht dem Sozialversicherungsträger insoweit nicht zu. Er kann nur aus den in § 24 Abs. 2 SGB X enumerativ aufgeführten Gründen von einer Anhörung absehen. Ein Verwaltungsakt, der ohne erforderliche Anhörung ergeht, ist fehlerhaft bzw. rechtswidrig und damit anfechtbar bzw. aufhebbar.

Die wirksame Nachholung der unterlassenen Anhörung setzt voraus, dass die nach § 24 Abs. 1 SGB X gebotenen Handlungen nachträglich vorgenommen werden. [79] Dazu gehört es,

- die entscheidungserheblichen Haupttatsachen mitzuteilen,
- eine angemessene Frist zur Äußerung gegenüber der Behörde zu setzen,
- die Äußerung des Betroffenen zur Kenntnis zu nehmen,
- eine weitere Sachverhaltsaufklärung zu prüfen und
- zu entscheiden, ob der Eingriffsakt wie vorgesehen ergehen darf.

Wird die Anhörung während eines Gerichtsverfahrens nachgeholt, ist dazu ein besonderes Verwaltungsverfahren erforderlich, während dessen das Gerichtsverfahren ausgesetzt werden kann (vgl. § 114 Abs. 2 Satz 2 SGG). [80]

Die Vorschrift ist – gelinde formuliert – verfassungsrechtlich bedenklich, [81] denn sie widerspricht dem Sinn und Zweck des Anhörungsrechts, wonach der Beteiligte am Verwaltungsverfahren „vor“ Erlass eines belastenden Verwaltungsaktes Gelegenheit haben soll, sich zu den entscheidungserheblichen Tatsachen zu äußern, um die Behörde damit ggf. zu einem Umdenken zu bewegen. Eine nachträgliche Anhörung kann diesen Zweck niemals erreichen, so dass bezweifelt werden muss, ob der Verfahrensfehler einer unterlassenen oder fehlerhaften Anhörung überhaupt heilbar ist.

Der Verfasser hat die Problematik der nachträglichen Anhörung und die damit einhergehenden verfassungsrechtlichen Bedenken in zahlreichen Publikationen ausführlich dargestellt, so dass sie hier nicht wiederholt werden sollen. [82]

4.5 Nachträgliche Mitwirkung eines Ausschusses oder einer anderen Behörde, § 41 Abs. 1 Nr. 4 und 5 SGB X

Die Mitwirkung eines Ausschusses oder einer anderen Behörde (§ 41 Abs. 1 Nr. 4 und 5 SGB X) muss durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes vorgeschrieben sein. Innerdienstliche Anordnungen oder durch Verwaltungsvorschrift vorgeschriebene Beteiligungen anderer Stellen oder Behörden stellen keine notwendige Mitwirkung dar, so dass in solchen Fällen kein Mangel vorliegt. Geheilt werden können neben den Fällen der vollständigen Nichtmitwirkung auch Mängel in der Mitwirkungshandlung der anderen Behörde (z. B. bei erkannter Beschlussunfähigkeit oder Mitwirkung einer an sich ausgeschlossenen Person, vgl. dazu auch §§ 17, 18 SGB X).

Erlässt beispielsweise die LBG ohne Mitwirkung des Rentenausschusses einen im Namen des Geschäftsführers unterschriebenen Bescheid über eine Abfindung mit Gesamtvergütung, obwohl es sich dabei um einen Fall der förmlichen Feststellung (§ 36a Abs. 1 Nr. 2b SGB IV) handelt, führt dieser Verfahrensfehler gem. § 40 Abs. 3 Nr. 3 SGB X nicht zur Nichtigkeit des Verwaltungsaktes. Der Fehler ist vielmehr gem. § 41 Abs. 1 Nr. 4 SGB X dadurch heilbar, dass der Rentenausschuss den erforderlichen Beschluss nachträglich innerhalb der zeitlichen Grenzen des § 41 Abs. 2 SGB X fasst.

Auch soweit ein (mehrstufiger) Verwaltungsakt wegen des Fehlens der erforderlichen Mitwirkung einer anderen Behörde fehlerhaft ist, kann der entsprechende

Verfahrensmangel gem. § 41 Abs. 1 Nr. 5 SGB X durch Nachholen der Mitwirkungshandlung geheilt werden. Beabsichtigt etwa die LBG, berufsfördernde Maßnahmen zur Rehabilitation einzuleiten, so nimmt die Bundesagentur für Arbeit gem. § 54 SGB IX auf Anforderung gutachterlich Stellung zu Notwendigkeit, Art und Umfang von Leistungen unter Berücksichtigung arbeitsmarktmöglicher Zweckmäßigkeit. Sie macht i. d. R. einen beruflichen Eingliederungsvorschlag. Gewährt dagegen der UV-Träger ohne vorherige Einschaltung der Arbeitsagentur eine Umschulungsmaßnahme, so kann der entsprechende Verwaltungsakt an einem Verfahrensfehler leiden, der gem. § 41 Abs. 1 Nr. 5 SGB X durch nachträgliche Mitwirkung der Agentur geheilt werden kann.

4.6 Nachträgliche Hinzuziehung eines Beteiligten, § 41 Abs. 1 Nr. 6 SGB X

Nach § 41 Abs. 1 Nr. 6 SGB X kann schließlich auch der Verfahrensfehler der fehlenden erforderlichen Hinzuziehung eines Beteiligten durch Nachholen geheilt werden. Erforderlich ist die Heilung nur bei einer „notwendigen Hinzuziehung“ i. S. des § 12 Abs. 2 Satz 2 SGB X.

Anwendbar dürfte die Vorschrift vornehmlich in den Fällen der §§ 66 SGB VII, 88 ALG und 48 SGB I sein.

4.7 Sonderfall: Fehlerhafte Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes

Nicht im Katalog des § 41 Abs. 1 SGB X enthalten sind die Fälle der fehlerhaften Bekanntgabe von Verwaltungsakten. Da ein Verwaltungsakt gegenüber dem Adressaten bzw. Betroffenen nach § 39 Abs. 1 Satz 1 SGB X erst in dem Zeitpunkt „wirksam“ wird, in dem er ihm bekannt gegeben wird, folgt daraus im Umkehrschluss und in Übereinstimmung mit der Literatur und Rechtsprechung, dass ein nicht bekanntgegebener Verwaltungsakt nicht nur unwirksam, sondern überhaupt nicht existent ist (zuweilen spricht man deshalb auch von einem „Nicht-akt“).

Bei den sich aus einer fehlerhaften Bekanntgabe ergebenden Rechtsfolgen gehen die Meinungen hingegen auseinander. Teilweise wird vertreten, dass ein Verstoß gegen gesetzliche Bekanntgabe- bzw. Zustellungsvorschriften zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes führe. [83]

Demgegenüber vertritt die wohl h. M. unter Berücksichtigung der Bedeutung der §§ 39, 40 SGB X die Auffassung, dass ein Verstoß gegen Bekanntgabe- bzw. Zustellungsvorschriften (soweit nicht gleichzeitig ein Nichtigkeitsgrund i. S. des § 40 Abs. 2 SGB X vorliegt) nicht zur Nichtigkeit führen könne. Dem ist zu folgen,

zumal solche Fälle grundsätzlich einer Heilung nach § 8 VwZG zugänglich sind. Danach gilt ein Dokument, bei dem sich die formgerechte Zustellung nicht nachweisen lässt oder das unter Verletzung zwingender Zustellungsvorschriften zugegangen ist, als in dem Zeitpunkt zugestellt, in dem es dem Empfangsberechtigten tatsächlich zugegangen ist. Eine „rückwirkende“ Heilung ist damit freilich ausgeschlossen. Im Übrigen kommt hier eine Unbeachtlichkeit des Bekanntgabefehlers i. S. des § 42 Satz 1 SGB X in Betracht. [84] Zu beachten ist jedoch, dass in solchen Fällen die Rechtsbehelfsfristen nicht in Gang gesetzt werden. [85]

4.8 Zeitliche Begrenzung der Heilung, § 41 Abs. 2 SGB X

Die in § 41 Abs. 1 SGB X genannten fehlerhaften Verfahrenshandlungen müssen, wenn sie geheilt werden sollen, abgesehen von der unbefristet möglichen Antragstellung, bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines sozial- oder verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden (§ 41 Abs. 2 SGB X).

Die zuletzt genannte Vorschrift ist mit Wirkung zum 01.01.2001 durch Art. 10 des 4. Euro-Einführungsgesetzes mit dem o. g. Inhalt neu gefasst worden. Bis zum 31.12.2000 war das Nachholen unterlassener oder fehlerhafter Verfahrenshandlungen i. S. d. § 41 Abs. 1 SGB X „nur bis zum Abschluss eines Vorverfahrens oder, falls ein Vorverfahren nicht stattfindet, bis zur Erhebung der Klage“ mit heilender Wirkung möglich. Die Verwaltung konnte also formelle Fehler nur solange heilen, wie sie „Herrin des Verfahrens“ war.

Mit der Neufassung des § 41 Abs. 2 SGB X wurde die im Sozialverwaltungsverfahren geltende Regelung über die Heilung von Verfahrens- und Formfehlern der für das allgemeine Verwaltungsverfahren bereits seit 1996 geltenden Neuregelung des § 45 Abs. 2 VwVfG angepasst. Ebenfalls mit Wirkung zum 01.01.2001 wurde § 114 Abs. 2 SGG um den Satz ergänzt: „Auf Antrag kann das Gericht die Verhandlung zur Heilung von Verfahrens- und Formfehlern aussetzen, soweit dies im Sinne der Verfahrenskonzentration sachdienlich ist“.

Während die Änderung der wortgleichen Vorschriften der §§ 45 Abs. 2 VwVfG und 41 Abs. 2 SGB X in der Literatur teilweise als verfahrensbeschleunigende Maßnahme begrüßt wurde, [86] mehren sich nunmehr Stimmen, die die Gesetzesänderungen als verfassungswidrig erachten. [87] Auch hierzu hat sich der Verfasser bereits ausführlich geäußert, so dass auf diese früheren Beiträge verwiesen werden kann. [88]

4.9 Folgen von Verfahrens- und Formfehlern, § 42 SGB X

a) Grundsätzlicher Ausschluss des Aufhebungsanspruchs

Nach § 42 Satz 1 SGB X kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der nicht nach § 40 SGB X nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Demgegenüber bleibt der Aufhebungsanspruch bestehen, wenn die Möglichkeit besteht, dass die Behörde ohne den Rechtsverstoß anders entschieden hätte. Dies alles gilt nach § 42 Satz 2 SGB X nicht, wenn die erforderliche Anhörung unterblieben oder nicht wirksam nachgeholt ist. [89] Die fehlende oder fehlerhafte und nicht wirksam nachgeholte Anhörung begründet somit stets einen absoluten Aufhebungsanspruch und zwar selbst für den Fall, dass der Verwaltungsakt in materieller Hinsicht rechtmäßig sein sollte.

Im Unterschied zu § 41 SGB X, wonach Rechtsverstöße „geheilt“ werden, indem Verfahrenshandlungen nachgeholt werden, kann von „Heilung“ bei § 42 SGB X keine Rede sein, weil sich weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht etwas ändert. § 42 SGB X schließt lediglich den ansonsten bestehenden Aufhebungsanspruch des Klägers aus. Damit bleibt der Verwaltungsakt fehlerhaft – und damit rechtswidrig –, dennoch ist seine Aufhebung ausgeschlossen, wenn „offensichtlich“ ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

Es ist durchaus denkbar und sinnvoll, dass ein Verfahrensmangel unbeachtlich bleibt, wenn „offensichtlich“ keine andere Sachentscheidung rechtlich zulässig war, also zur ergangenen Entscheidung keine alternative Entscheidung hätte ergehen können, oder der Form- oder Verfahrensfehler den konkreten Verwaltungsakt „offensichtlich“ nicht beeinflusst hat. Will sich die Verwaltung auf § 42 Satz 1 SGB X berufen, so muss sie die offensichtliche Alternativlosigkeit darlegen, d. h. sie trägt insoweit die objektive Beweislast. [90]

Der materiell rechtmäßige, d. h. im Ergebnis richtige Verwaltungsakt mit seinem Verfügungssatz bleibt dann unter diesen Umständen bestehen. Der Betroffene wird dadurch nicht in „materiellen“ subjektiven Rechten verletzt. § 42 SGB X ist nach h. M. Ausdruck der „dienenden Funktion“ des Verwaltungsverfahrens. [91] Auch wenn die Formel von der „dienenden Funktion“ des Verwaltungsverfahrens zuweilen kritisiert wird, so geht doch kein Weg an der Erkenntnis vorbei, dass verwaltungsverfahrenrechtliche Vorschriften primär den Zweck ver-

folgen, im Rahmen der materiell-rechtlichen Vorgaben zu einer richtigen, nämlich unter Auswertung aller entscheidungsrelevanten Informationen sachangemessenen Entscheidung zu gelangen (instrumentelle Funktion des Verwaltungsverfahrens). [92]

Die Rechtsfolgen des § 42 Satz 1 SGB X kommen in der Formulierung „kann nicht beansprucht werden“ zum Ausdruck: Sie erschließen sich aber erst im Kontext mit § 54 Abs. 2 Satz 1 SGG, der im Normalfall dem Gericht auferlegt, den fehlerhaften und rechtsverletzenden Verwaltungsakt aufzuheben (subjektiver Aufhebungsanspruch). § 42 Satz 1 SGB X schließt exakt diesen Aufhebungsanspruch aus. [93] Liegt also ein Fall des § 42 Satz 1 SGB X vor, dürfen weder die Widerspruchsbehörde noch das Gericht den Verwaltungsakt aufheben; sie müssen den jeweiligen Rechtsbehelf vielmehr als unbegründet (und nicht etwa als unzulässig) zurückweisen. [94] Nur in diesem Ausnahmefall bleibt der Fehler also letztlich sanktionslos. Liegt hingegen kein Anwendungsfall des § 42 Satz 1 SGB X vor, so muss das Gericht den verfahrensfehlerhaften Verwaltungsakt aufheben, wenn der Kläger durch ihn in seinen Rechten verletzt ist, bzw. (bei Spruchreife) der Verpflichtungsklage stattgeben. [95]

Der Ausschluss des Aufhebungsanspruchs ist nicht unbedenklich, denn er könnte die Verwaltung zu einem laxen Umgang mit den Verfahrensvorschriften verführen. [96] In der Literatur sieht man demzufolge durchaus die Gefahr, die §§ 41 und § 42 SGB X könnten die „Normativität des Verfahrensrechts“ und damit die „Rechtsstaatlichkeit“ insgesamt in Frage stellen, weil aufgrund dieser Normen die „edukatorische Wirkung“ der drohenden Aufhebung verloren gehe und es der Verwaltung daher ermöglicht werde, mit rechtsverbindlichen Normen sorglos umzugehen. [97] § 42 Satz 1 SGB X, mehr aber noch die Art und Weise seiner Anwendung durch die Gerichte, ruft deshalb seit Jahrzehnten heftige Kritik hervor. [98] Durch eine allzu großzügige Anwendung der Norm werde der Eigenwert [99] eines ordnungsgemäß in Einklang mit den Verfahrensvorschriften durchgeführten Verfahrens verkannt. Flexibilitätserfordernissen werde durch Verfahrensermessensermächtigungen Rechnung getragen, nicht aber dadurch, dass der Verwaltung gestattet wird, von bindenden Vorgaben abzuweichen. [100]

b) Gebundene Entscheidung – Ermessensentscheidung

Wenn der Behörde kein Ermessen oder Beurteilungsspielraum zusteht (gebundene Entscheidung), kann sich der Verstoß gegen die in § 42 Satz 1 SGB X genannten Vorschriften eindeutig nicht auf die Entscheidung ausgewirkt haben, wenn diese in der Sache richtig, d. h. materiell rechtmäßig ist. Der Aufhebungsanspruch ist dann ausgeschlossen.

Hatte die Behörde dagegen einen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum, ist der Anspruch auf Aufhebung nicht schon dann ausgeschlossen, wenn sich der Verstoß gegen das formelle Recht aller Wahrscheinlichkeit nach nicht auf die Sachentscheidung ausgewirkt hat, sondern nur dann, wenn eindeutig keine Möglichkeit besteht, dass die Behörde ohne den formellen Rechtsverstoß eine andere Entscheidung getroffen hätte. [101] Das dürfte fast nie der Fall sein, denn bei einer Ermessensentscheidung besteht fast immer die Möglichkeit, dass die Behörde im Falle der Beachtung der verletzten Verfahrensvorschriften im Ergebnis anders entschieden hätte. [102]

c) Das Verhältnis der §§ 41 und 42 SGB X zueinander

Von der Sonderregelung des § 42 Satz 2 SGB X abgesehen, steht § 41 SGB X nach h. M. selbständig neben § 42 SGB X, verdrängt also dessen Anwendung auch dann nicht, wenn die Heilung eines von § 41 SGB X erfassten Verfahrensfehlers unwirksam oder vollständig unterblieben ist. [103]

Obwohl dem grundsätzlich zuzustimmen ist, ergeben sich doch gewisse Bedenken: Zumindest bei gebundenen Verwaltungsakten stünde es letztlich im freien Belieben der Verwaltung, ob sie einen der Fehler im Katalog des § 41 Abs. 1 SGB X zu korrigieren versucht oder ob sie davon bereits im Ansatz absieht, weil nach § 42 Satz 1 SGB X auch der nicht geheilte Fehler i. d. R. sanktionslos bleibt. Die Versicherten bzw. Bescheidempfänger würden auf diese Weise zu bloßen Objekten des Verwaltungshandelns degradiert. [104]

5 Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts, § 43 SGB X

5.1 Allgemeines

In Anlehnung an § 140 BGB kann ein fehlerhafter Verwaltungsakt nach § 43 Abs. 1 SGB X aufgrund einer behördlichen Ermessensentscheidung in einen anderen Verwaltungsakt umgedeutet werden, wenn er auf das gleiche Ziel gerichtet ist, von der erlassenden Behörde in der geschehenen Verfahrensweise und Form rechtmäßig hätte erlassen werden können und wenn die Voraussetzungen für dessen Erlass erfüllt sind. [105] Das gilt nach § 43 Abs. 2 SGB X nicht, wenn der Verwaltungsakt, in den der fehlerhafte Verwaltungsakt umzu-deuten wäre, der erkennbaren Absicht der erlassenden Behörde widerspräche oder seine Rechtsfolgen für den Betroffenen ungünstiger wären als die des fehlerhaften Verwaltungsaktes. Eine Umdeutung ist darüber hinaus

unzulässig, wenn der fehlerhafte Verwaltungsakt nicht zurückgenommen werden dürfte. § 43 Abs. 3 SGB X stellt klar, dass eine Entscheidung, die nur als gesetzlich gebundene Entscheidung ergehen kann, nicht in eine Ermessensentscheidung umgedeutet werden darf. Im Falle der Umdeutung ist § 24 SGB X entsprechend anzuwenden (§ 43 Abs. 4 SGB X).

Ziel der Umdeutung ist die Bestandssicherung des erlassenen (fehlerhaften) Verwaltungsaktes, nunmehr in rechtmäßiger Deutung. [106] Eine einmal getroffene Entscheidung soll aus Gründen der Verfahrensökonomie nicht unnötig wegen etwaiger Mängel vollständig rückgängig gemacht werden, wenn sie den Erfordernissen eines gleichwertigen anderen Verwaltungsaktes mit zulässigem Inhalt genügt. § 43 SGB X bezieht sich im Ergebnis somit auf den Erhalt eines fehlerhaften Verwaltungsaktes, wobei dieser durch die Umdeutung einen anderen rechtlich möglichen materiellen Inhalt erhält. Dies schließt ein, dass nicht nur der Verfügungssatz, sondern auch die Rechtsgrundlage und die Begründung ausgewechselt werden können. Eine Umdeutung ist auch bei Verfahrensfehlerhaftigkeit möglich und kommt nach h. M. sogar für nichtige Verwaltungsakten in Betracht. [107]

Durch § 43 SGB X soll die Verwaltung somit in die Lage versetzt werden, einen fehlerhaften Verwaltungsakt aufrecht zu erhalten, indem er in einen fehlerfreien Verwaltungsakt umgedeutet wird, den die Behörde zunächst zwar nicht vor Augen hatte, dessen Voraussetzungen allerdings vorliegen und den sie – wenn sie die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsaktes erkannt hätte – an seiner Stelle erlassen hätte. [108] Von praktischem Nutzen ist dies für die Behörde vor allem in Fällen, in denen der fehlerhafte Verwaltungsakt Fristen wahrte, die inzwischen verstrichen sind. [109] Liegen die Voraussetzungen des § 43 Abs. 1 SGB X vor und ist kein Ausschlussstatbestand nach § 43 Abs. 2 oder Abs. 3 SGB X gegeben, tritt der umgedeutete rechtmäßige Verwaltungsakt an die Stelle des ursprünglich fehlerhaften Verwaltungsaktes. [110]

Im Gegensatz zur Auslegung, die nur den schon ursprünglich gewollten Inhalt feststellt, dem Nachschieben von Gründen, das nur die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes stützen soll, und der Beseitigung offener Unrichtigkeiten, hat die Umdeutung im Ergebnis einen anderen Verwaltungsakt zur Folge. Lediglich das Ergebnis ist für den Betroffenen gleich oder weniger belastend.

5.2 Tatbestand

Zu den tatbestandlichen Voraussetzungen der Umdeutung gehören

- die Zielgleichheit beider Verwaltungsakte,
- die Zuständigkeit desselben Versicherungsträgers,
- die Identität von Verfahren und Form beider Verwaltungsakte,
- die Einhaltung der für eine Rücknahme gesetzten Grenzen,
- keine ungünstigere Rechtsfolge für den Betroffenen und
- die Anhörung des Betroffenen.

Im Gegensatz zum Nachschieben von Gründen führt die Umdeutung nicht oder nicht vornehmlich zu einer Änderung der Begründung, sondern zu einer Änderung des Verfügungssatzes.

Die Umdeutung nach § 43 SGB X setzt einen fehlerhaften Verwaltungsakt voraus. Der Fehler kann sowohl in der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften liegen als auch in der Verletzung materiellen Rechts. Bevor § 43 SGB X zur Anwendung kommt, sind die Möglichkeiten der Berichtigung nach § 38 SGB X, der ordnungsgemäßen Begründung nach § 35 SGB X, der Heilung von Verfahrens- und Formvorschriften gem. § 41 SGB X sowie der Beschränkung des Rechts des sich Berufens auf den Verfahrens- oder Formfehler nach § 42 SGB X zu prüfen. Kann die Fehlerhaftigkeit durch Auslegung beseitigt werden (vgl. dazu den in der gesamten Rechtsordnung geltenden Grundgedanken des § 133 BGB), geht die Auslegung der Umdeutung vor.

Die Formulierung „... in der geschehenen Verfahrensweise und Form rechtmäßig hätte erlassen werden können ...“ offenbart das entscheidende Problem:

„Die Möglichkeit der Umdeutung mindert die Verfahrensgewundenheit der Behörde nicht etwa; sie gilt vielmehr in gleicher Weise, wie sie für das letztlich erreichte Ergebnis gegolten hätte. Die verfahrensrechtliche Stellung des Betroffenen darf sich durch die Umdeutung also nicht verschlechtern. Damit kommt die Umdeutung nur in Betracht, wenn in einen Verwaltungsakt umgedeutet wird, für dessen Erlass die (ausgelassene oder fehlerhafte) Verfahrenshandlung gerade nicht geboten war, die konkret geschehene Verfahrensweise das Umdeutungsergebnis also trägt.“ [111]

5.3 Relevanz und Beispiele

Die Vorschrift des § 43 SGB X entspricht im allgemeinen Verwaltungsverfahren der Regelung des § 47 VwVfG. Sie hat bislang im Sozialrecht (anders als im Steuerrecht) [112] keine besondere Bedeutung erlangt. [113] Dies liegt nicht zuletzt an dem Ausschluss der Umdeutung gemäß § 43 Abs. 3 SGB X. Soweit die höchstrichterliche Rechtsprechung überhaupt mit diesem Institut befasst war, hat sie überwiegend die Umdeutung eines Verwaltungsaktes abgelehnt. [114] In der Literatur besteht Einigkeit darüber, dass die Regelung des § 43 SGB X mehr aus rechtssystematischen als aus praktischen Erwägungen geschaffen wurde. [115]

Einige zu § 43 SGB X ergangene Entscheidungen seien hier exemplarisch aufgeführt:

- Eine auf § 45 SGB X gestützte Rücknahmeentscheidung kann in eine Aufhebungsentscheidung nach § 48 SGB X mit Wirkung für die Zukunft umgedeutet werden. [116]
- Umgekehrt ist das nicht möglich. Eine solche Umdeutung kommt schon allein deswegen nicht in Betracht, weil die Aufhebung nach § 48 SGB X als gebundene Entscheidung ergeht, während die Rücknahme nach § 45 SGB X im Ermessen der Behörde steht, welches regelmäßig nicht oder nur eingeschränkt im Rahmen des § 48 SGB X ausgeübt wurde. Dies gilt insbesondere in den Fällen einer versuchten Umdeutung eines Aufhebungsbescheides nach § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGB X ohne Verschuldensprüfung in einen Rücknahmebescheid nach § 45 SGB X, soweit dort ein Verschulden vorausgesetzt wird. [117]
- Ein Aufhebungsbescheid nach § 48 SGB X kann ab Änderung der Verhältnisse in einen Ablehnungsbescheid umgewandelt werden. [118]
- Eine Bescheidrücknahme ist gleichwertig einer Feststellung hinsichtlich der Rechtswidrigkeit einer gewährten Leistung, die Grundlage einer Abschmälzung i. S. d. § 48 Abs. 3 SGB X sein kann. [119]

5.4 Ausschluss der Umdeutung

Eine Umdeutung ist unzulässig, wenn der umgedeutete Verwaltungsakt der erkennbaren Regelungsabsicht der Behörde widersprechen oder zu ungünstigeren Rechtsfolgen für den Betroffenen führen würde (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 SGB X). Ein Widerspruch zur erkennbaren Regelungsabsicht liegt vor, wenn die Behörde den Verwaltungsakt in Kenntnis der Rechtswidrigkeit nicht erlassen hätte. Ungünstigere Rechtsfolgen für den Betroffenen

sind aufgrund eines Vergleichs der Rechtsfolgen für den Betroffenen relativ leicht festzustellen.

Hat z. B. die Landwirtschaftliche Krankenkasse einen Beitragsbescheid aufgrund einer freiwilligen Versicherung erlassen, der sich später als rechtswidrig-begünstigend erweist, weil nicht alle beitragspflichtigen Einnahmen berücksichtigt wurden, so kann sie diesen Bescheid nicht in einen solchen über eine höhere Beitragsforderung umdeuten, weil der Betroffene nach der Umdeutung mit einer ungünstigeren Rechtsfolge belastet wäre. Der Ausschluss der Umdeutung folgt in diesem Fall aber auch bereits daraus, dass die Krankenkasse hier mit dem Beitragsbescheid nichts anderes erklärt hat, als sie erklären wollte, weil der zugrundeliegende Sachverhalt objektiv falsch ermittelt worden war.

Die Umdeutung ist weiterhin ausgeschlossen, wenn der fehlerhafte Verwaltungsakt nicht zurückgenommen werden dürfte (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB X). Die Vorschrift bezieht sich hauptsächlich auf rechtswidrig-begünstigende Verwaltungsakte (§ 45 SGB X) und den daraus grundsätzlich resultierenden Vertrauensschutz des Begünstigten.

Schließlich darf, wie vorstehend bereits erwähnt, ein gebundener Verwaltungsakt nicht in eine Ermessensentscheidung umgedeutet werden (vgl. § 43 Abs. 3 SGB X). Dies gilt auch für den Fall, dass die Behörde beim ursprünglich erlassenen Verwaltungsakt fälschlicherweise annahm, kein Ermessen zu haben und deshalb keine Ermessensabwägungen angestellt hat. [120] Eine fehlende Ermessensentscheidung soll somit nicht durch Umdeutung nachgeholt werden können.

5.5 Anhörung, § 43 Abs. 4 SGB X

Nach § 43 Abs. 4 SGB X ist § 24 SGB X entsprechend anzuwenden. Somit ist vor der Erklärung der Umdeutung eine Anhörung durchzuführen. Dabei muss die Behörde ihre Umdeutungsabsicht, den Inhalt und die Begründung des sich aus der Umdeutung ergebenden Verwaltungsakts darlegen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Umdeutung des Verwaltungsaktes selbst zusätzliche Nachteile hervorbringt oder nicht, [121] wobei der klassische Anwendungsfall des § 24 Abs. 1 SGB X ([umgedeuter] Verwaltungsakt, der nunmehr in Rechte eines Beteiligten eingreift) ohnehin nicht vorliegen darf, weil die Umdeutung nach § 43 Abs. 2 Satz 1 SGB X ausgeschlossen ist, wenn sie zu ungünstigeren Rechtsfolgen für den Betroffenen führt.

5.6 Rechtsnatur

Die Rechtsnatur der Umdeutung ist umstritten. Man sieht sie einerseits als einen rein deklaratorischen Erkenntnisakt an mit der Folge, dass daraus grundsätzlich zunächst keine Rechtsbehelfsmöglichkeiten resultieren. Solche sollen erst gegen den Verwaltungsakt in seiner umgedeuteten Form bestehen, [122] wobei sich die Frage stellt, ob diese Unterscheidung von praktischer Relevanz ist, weil mit der Umdeuterklärung zugleich der Verwaltungsakt „in seiner umgedeuteten Form“ erlassen wird.

Oftmals wird es aber bereits zur Bestandskraft des ursprünglichen Verwaltungsaktes (§ 77 SGG) gekommen sein. Dann darf der von einer Umdeutung betroffene Bescheidempfänger, sollte die Umdeutung zu seinen Lasten ausgegangen sein, nicht ohne Rechtsschutzmöglichkeiten stehen (Art. 19 Abs. 4 GG). In diesem Fall kommt eine Feststellungsklage nach § 55 Abs. 1 Nr. 1 SGG in Betracht, um das durch die Umdeutung herbeigeführte Rechtsverhältnis als nicht bestehend feststellen zu lassen. [123]

Erachtet man hingegen die Umdeutung als Verwaltungsakt, [124] wird man konsequenterweise die Rechtsbehelfe zulassen müssen, die gegen Verwaltungsakte zur Verfügung stehen, in erster Linie also Widerspruch und Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage. Die Umdeutung würde Gegenstand des Widerspruchsverfahrens nach § 86 SGG mit der Folge, dass zu prüfen wäre, ob eine Umdeutung zulässig war. Bei einer Umdeutung während des gerichtlichen Verfahrens würde der umgedeutete Verwaltungsakt gemäß § 96 Abs. 1 SGG Gegenstand des Klageverfahrens.

Aus Sicht des Verfassers spricht vor allem die Regelung des § 43 Abs. 4 SGB X, wonach § 24 SGB X (Anhörung) entsprechend anzuwenden ist, gegen die Anerkennung der Umdeutung als Verwaltungsakt. Es hätte dieser Vorschrift nicht bedurft, wenn es sich bei der Umdeutung ohnehin um einen Verwaltungsakt handelte, denn in diesem Fall würde § 24 SGB X bereits unmittelbar (und nicht nur „entsprechend“) gelten.

6 Kostenfolge von Verfahrensfehlern

Soweit der Widerspruch erfolgreich ist, hat der Rechtsträger, dessen Behörde den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen hat, demjenigen, der Widerspruch erhoben hat, nach § 63 Abs. 1 SGB X die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen zu erstatten. Dies gilt auch dann, wenn der Widerspruch nur deshalb keinen Erfolg hat, weil die Verletzung einer Verfahrens- oder Formvor-

schrift nach § 41 SGB X unbeachtlich ist (§ 63 Abs. 1 Satz 2 SGB X). [125]

Grund für die behördliche Pflicht zur Kostenerstattung trotz Erfolglosigkeit des Widerspruchs ist die (ursprüngliche) Rechtswidrigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts aufgrund des Verfahrens- oder Formfehlers und die damit einhergehende Widerspruchsbefugnis. Typische Fälle sind die mangelnde Begründung oder die fehlende bzw. fehlerhafte Anhörung, die beide im Rahmen des Widerspruchsverfahrens nachgeholt bzw. geheilt werden können (§ 41 Abs. 1 Nrn. 2 und 3, Abs. 2 SGB X).

Erforderlich ist aber, dass der Widerspruch „nur“ wegen § 41 SGB X keinen Erfolg gehabt hat, so dass eine analoge Anwendung des § 63 Abs. 1 Satz 2 SGB X auf Fälle des § 42 SGB X, in denen ein Verfahrens- oder Formfehler dann keine Bedeutung hat, wenn offensichtlich ist, dass dieser Verstoß die Sachentscheidung nicht beeinflusst hat, wegen des eindeutigen Wortlauts des § 63 Abs. 1 Satz 2 SGB X nicht in Betracht kommt. [126] Dessen ungeachtet ist der Widerspruch in diesen Fällen ohnehin von Anfang an aussichtslos (vgl. den Wortlaut des § 42 SGB X: „offensichtlich“) und ein Handeln der Behörde ist – anders als in den Fällen des § 41 SGB X – nicht erforderlich.

Dieser letzte Gesichtspunkt „Handeln der Behörde“ spricht dann aber auch dafür, in den Fällen der Umdeutung nach § 43 SGB X einen Erfolg des Widerspruchsführers anzunehmen, weil der alte Verwaltungsakt aufgrund seiner Rechtswidrigkeit keinen Bestand hat. [127]

Im Klageverfahren sind die vorstehenden für das Widerspruchsverfahren geltenden Grundsätze im Rahmen der Kostenentscheidung nach § 193 SGG zu berücksichtigen. [128]

7 Aufsichts- und dienstordnungsrechtliche Folgen

Zwar schließen die §§ 41 und 42 SGB X die gerichtliche oder widerspruchsbehördliche Aufhebung eines „nur“ verfahrensfehlerhaft zu Stande gekommenen Verwaltungsaktes oftmals aus, wodurch jedoch nur der Rechtsschutz und nicht etwa die Verbindlichkeit des Verfahrensrechts eingeschränkt wird. Selbstverständlich kann die Einhaltung verfahrensrechtlicher Vorschriften daneben Gegenstand aufsichtsrechtlicher Maßnahmen sein. [129] Sollte sich zeigen, dass bestimmte Behörden, wie in der Vergangenheit durchaus geschehen, verfahrensrechtliche Verpflichtungen bewusst – z. B. als lästige Formalie – außer Acht lassen, [130] ist die Aufsichtsbehörde zum Einschreiten sogar verpflichtet. [131]

Davon abgesehen trägt auch jeder Dienstordnungsangestellte der SVLFG über die Dienstordnung i. V. mit § 36 Abs. 1 BeamStG und § 63 Abs. 1 BBG für die Einhaltung des Verwaltungsverfahrensrechts die volle persönliche Verantwortung. Selbst für den Fall, dass er zur Missachtung des Verfahrensrechts angewiesen werden sollte, kann er sich dieser Verantwortung nur durch Remonstration (vgl. jeweils Abs. 2 der vorstehend genannten Normen) entledigen. [132] Im Übrigen ist eine Verletzung von Verfahrensbestimmungen eine – ggf. disziplinarisch zu ahndende – Dienstpflichtverletzung. [133]

Sollten der Behörde durch die Verletzung von Verfahrensvorschriften Schäden entstehen (z. B. dadurch, dass sie nach § 63 Abs. 2 SGB X Kosten zu tragen hat, die bei ordnungsgemäßer Beachtung des Verfahrensrechts nicht entstanden wären), ist der Beamte i. d. R. auch persönlich nach §§ 48 BeamStG und 75 BBG haftbar. Die insoweit tatbestandlich vorausgesetzte grobe Fahrlässigkeit dürfte gegeben sein, denn die Kenntnis des anzuwendenden Verfahrensrechts gehört zum Standardwissen eines mit Verwaltungsverfahren betrauten Dienstordnungsangestellten, zumal die entsprechenden Regelungen klar formuliert sind, nur geringe Einschätzungsspielräume eröffnen [134] und intensiver Gegenstand des Studiums am Fachbereich LSV der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung sind.

8 Zusammenfassung und Ausblick

„Verfahrensfehler können als Rechtsverletzungen im Rechtsstaat grundsätzlich nicht einfach hingenommen werden. Vielmehr müssen – wie bei drohenden Verstößen gegen materielles Recht – auch solche Störungen der Rechtsordnung in erster Linie verhindert werden, wozu etwa eine klare Fassung der maßgeblichen Bestimmungen sowie gute Aus- und Fortbildung der Bediensteten einschließlich der Schärfung ihres Verantwortungsgefühls für die Vermeidung von Verfahrensfehlern beitragen mögen.“ [135]

Dort, wo dies nicht gelingt und es demnach zu Verletzungen des Verfahrensrechts kommt, müssen die eingetretenen Fehler samt ihrer Folgen grundsätzlich behoben werden. Dabei können die insoweit eintretenden Konsequenzen durchaus auch steuernd auf die Intensität der Bemühungen um die Vermeidung von Verfahrensfehlern einwirken.

Das Gesetz eröffnet außerhalb der klassischen Korrekturmöglichkeiten der Rücknahme (§§ 44, 45 SGB X), des Widerrufs (§§ 46, 47 SGB X) und der Aufhebung (§ 48 SGB X) eines Verwaltungsaktes einige bisher in der Praxis wenig genutzte Möglichkeiten der Fehlerkor-

rektur und Fehlerfeststellung. An sie sollte im vorstehenden Beitrag erinnert werden.

Das System der Fehlerheilung kann helfen, gerichtliche Auseinandersetzungen in der Sache zu vermeiden. Neben der primären Funktion der Gewährleistung rechtmäßiger und sachangemessener Entscheidungen kann das Verwaltungsverfahren somit auch konsensstiftende Bedeutung haben, [136] d. h. die Art und Weise, in der die Behörde ihre Entscheidung erarbeitet, kann zu deren Akzeptanz beim davon betroffenen Bürger beitragen. Deshalb greift es zu kurz, in Verfahrensvorschriften lediglich eine zu vernachlässigende Reglementierung eines Verwaltungsverfahrens zu sehen, die mehr behindert als es hilft. Gerade das Anhörungsgebot, aber auch der Begründungszwang und weitere Beteiligungsrechte dienen nicht zuletzt auch der Verwaltung selbst, indem sie in die Lage versetzt wird, einen rechtlich stabilen und vom Adressaten akzeptierten Verwaltungsakt zu erlassen. Somit bleibt es dabei: Verfahrensrichtigkeit beeinflusst die Ergebnisrichtigkeit. [137]

Demgegenüber versucht die häufig zu lesende Formel vom Verwaltungsverfahren als einem nur dienendem Verfahren letztlich zu begründen, dass Verfahrens- und Formfehler nicht ins Gewicht fallen, wenn das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens stimmt. 1996 wurde demzufolge im Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz [138] durch eine Änderung der §§ 45 und 46 VwVfG sichergestellt, dass Verfahrens- und Formfehler, die nicht (einmal) bis zum Ende eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens durch Nachholung der erforderlichen Handlungen geheilt worden sind, ohne Folgen für den Verwaltungsakt bleiben, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat (§ 46 VwVfG). Mit dem 4. Euro-Einführungsgesetz [139] wurden die §§ 41 und 42 SGB X entsprechend angepasst.

Damit nimmt das Gesetz die schon getroffene Verwaltungsentscheidung weitgehend gegenüber dem Richter in Schutz. Bis in die 1980er Jahre hatte es hingegen als Folge einer „vertieften Auffassung vom Wesen des Rechtsstaatsprinzips“ gegolten, [140] dass Verfahrensmängel nur bis zur Erhebung der Klage bzw. bis zum Abschluss des Verfahrens geheilt werden können. Es ist so, wie Steiner [141] es formuliert, als habe der Gesetzgeber die Grundrechtsdimension des Verwaltungsverfahrens als aufgedrängte Bereicherung empfunden. [142]

Verfahrensfehler können aber in gewisser Weise auch – und das mag auf den ersten Blick überraschen – zu einer Verbesserung der verfahrensrechtlichen oder prozessualen Stellung des Beteiligten führen. Man denke hier insbesondere an die Verlängerung der Rechtsbehelfsfrist im Falle einer fehlenden oder fehlerhaften Rechtsbehelfsbelehrung (§ 66 Abs. 2 SGG) oder an die

Fiktion mangelnden Verschuldens im Rahmen eines Wiedereinsetzungsverfahrens, wenn aufgrund von Verstößen gegen §§ 24 und 35 SGB X die Rechtsbehelfsfrist versäumt wurde (§ 41 Abs. 3 SGB X). Außerdem können Verfahrensfehler dazu führen, dass sich die Kostenfolge im Widerspruchs- wie im Klageverfahren für den Betroffenen günstiger gestaltet (§ 63 Abs. 1 Satz 2 SGB X).

Ass. jur. Karl Friedrich Köhler
 Ltd. Verwaltungsdirektor a. D.
 ehem. Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung
 Fachbereich LSV, Kassel
 koehlerkf@t-online.de

Quellen

- [1] Als „wesentlich“ werden solche Verfahrensfehler bezeichnet, die zugleich zur Rechtswidrigkeit des Verfahrensergebnisses führen, vgl. Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 52.
- [2] Dazu Sachs, a.a.O., Rn. 60 ff.
- [3] Hufen/Siegel, Fehler im Verwaltungsverfahren, 6. Aufl. 2018, Rn. 803; Dörr/Franke, Sozialverwaltungsrecht, 3. Aufl. 2012, Kap. 7 Rn. 12 (S.209); a. A. im Hinblick auf die Einschlägigkeit des Art. 20 Abs. 3 GG in diesen Fällen: Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 48, 49.
- [4] Durch Art. 10 Nr. 5 des 4. Euro-Einführungsgesetzes vom 21.12.2000 (BGBl. I 1983, 2000) wurde § 41 Abs. 2 SGB X mit Wirkung vom 01.01.2001 geändert und der Zeitraum, innerhalb dessen fehlerhafte bzw. bislang unterbliebene Verfahrenshandlungen nachgeholt werden können, um das Gerichtsverfahren verlängert. Dadurch wurde § 41 SGB X dem § 45 VwVfG angepasst, der bereits durch das GenBeschlG vom 12.09.1996 (BGBl. I, 1354) geändert worden war. Eine entsprechende Regelung enthält § 126 AO. Vgl. dazu Bonk, Strukturelle Änderungen des Verwaltungsverfahrens durch das Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz, NVwZ 1997, S. 320 ff.; zusammenfassend Schmidt-Aßmann, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 27 Rn. 86 ff.
- [5] Fehlerhaftigkeit und Rechtswidrigkeit sind Synonyme, vgl. Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 6 und 7.
- [6] Zum Begriff vgl. Martens, Die Rechtsprechung zum Verwaltungsverfahren, NVwZ 1990, S. 624 ff.
- [7] Vgl. dazu allgemein: Leisner, Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes (nur) bei Offensichtlichkeit der besonders schweren Fehlerhaftigkeit? – Kritik an der Evidenzlehre zu § 44 Abs. 1 VwVfG, DÖV 2007, S. 669 ff.; Siedeck, Die Nichtigkeit von Verwaltungsakten gemäß § 44 VwVfG, JA 1994, S. 483 ff.; Martens, Die Rechtsprechung zum Verwaltungsverfahren, NVwZ 1990, S. 624 ff.
- [8] Ross, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 40 Rn. 8; Winkler, Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, 2004, § 5 Rn. 269 (S. 151); Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 10 Rn. 32; Erbguth, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009,

- § 15 Rn. 2 (S. 162); Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2009, § 10 Rn. 686 (S. 163); Peine, Allgemeines Verwaltungsrecht, 9. Aufl. 2008, § 7 Rn. 694 (S. 165).
- [9] Schneider-Danwitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 40 Rn. 18 m. w. N.
- [10] Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 10 Rn. 36. Zum Wesen der Nichtigkeit vgl. Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I – Allgemeiner Teil, 10. Aufl. 1973, S. 227.
- [11] Vgl. z. B. BSG, 30.05.1988, 2 RU 72/87; ausführlich: Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 19. Aufl. 1994, § 49 Rn. 9 ff.; weitere Nachweise bei Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 10 Rn. 31 und Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I – Allgemeiner Teil, 10. Aufl. 1973, S. 226, Fn. 6.
- [12] BSG, 23.06.1994, 12 RK 82/92, SozR 3-1300 § 40 Nr. 2; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 40 SGB X, Rn. 12.; Ross, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 40 Rn. 7.
- [13] BVerwG, 26.09.1991, 4 C 36/88, DVBl. 1992, S. 568; Erlenkämper/Fichte, Sozialrecht, 6. Aufl. 2007, S. 933 m. w. N.
- [14] BSG, 07.10.1976, 6 RKA 15/78, BSGE 42, 268; abgrenzend BSG, 26.09.1984, 6 RKA 40/82, BSGE 57, 151; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 44 Rn. 108; Steinwedel, in: Kasseler Kommentar, § 40 Rn. 15; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 44 Rn. 10.
- [15] Schneider-Danwitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 40 SGB X, Rn. 29.
- [16] Vgl. Steinwedel, in: Kasseler Kommentar, § 40 SGB X Rn. 15; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 40 Rn. 14.
- [17] Schneider-Danwitz, in: Gesamtkommentar, § 40 SGB X Anm. 32a; Wahrendorf, in: Giese/Krahmer, SGB X, § 40 Rn. 4.1; Meyer, in: Knack, VwVfG 10. Aufl. 2014, § 44 Rn. 22; differenzierend Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 44 Rn. 110.
- [18] Vgl. BSG, 20.10.1983, 7 RAR 41/82, BSGE 56, 20 sowie Rüfner, in: Wannagat/Eichenhofer, § 40 Rn. 19; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 40 Rn. 14.
- [19] BSG, 02.04.2009, B 2 U 20/07, juris Rn. 31 = NZS 2010, S. 342; Rieke, in: Kasseler Kommentar, SGB VII, § 136 Rn. 7.
- [20] BSG, 23.06.1994, 12 RK 82/92, SozR 3-1300 § 40 Nr. 2; Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018, § 40 Rn. 6; Rüfner, in: Wannagat/Eichenhofer, § 40 Rn. 33; Pickel/Marschner, § 40 Rn. 22; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 40, Rn. 18.
- [21] VGH Baden-Württemberg, 25.02.1988, 2 S 2543/87, VBIBW 1988, S. 439 f.
- [22] Waschull, in: Diering/Timme/Waschull, Sozialgesetzbuch X, 5. Aufl. 2018, § 40 Rn. 6 und § 33 Rn. 15, 16; Schneider-Danwitz, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 40 Rn. 48.
- [23] Schneider-Danwitz, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 40 Rn. 50.
- [24] Vgl. z.B. Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018, § 40 Rn. 7.
- [25] Vgl. dazu Erbel, Die Unmöglichkeit von Verwaltungsakten, 1972, S. 129 ff.
- [26] Vgl. Littmann in: Hauck/Noftz, SGB X, § 40 Rn. 20 m.w.N.
- [27] Vgl. Ross, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 40 Rn. 18.
- [28] Vgl. BSG, 09.06.1999, B 6 KA 76/97 R, SozR 3-1300 § 40 Nr. 5.
- [29] BSG, 28.09.1993, 1 RR 3/92, juris Rn. 24, BSGE 73, 112, 114; zustimmend Kopp, Zur Nichtigkeit eines Verwaltungsakts wegen Besorgnis der Befangenheit eines Amtsträgers, SGB 1994, S. 235.
- [30] Vgl. BSGE 24, 162, 168; BSG, 25.08.1971, Versorgungsbeamter 1971, S. 149; BSG, 30.11.1972, 2 RU 120/71.
- [31] BT-Drucks. 7/910, S. 65.
- [32] Vgl. dazu generell: Jachmann, Die Berichtigung offenbar unrichtiger Verwaltungsakte gem. § 42 VwVfG, 1993; Musil, Die Berichtigung von Verwaltungsakten wegen offener Unrichtigkeiten gemäß § 42 VwVfG und § 129 AO, DÖV 2001, S. 947 ff.; Thelen, Die offenbare Unrichtigkeit beim Verwaltungsakt, DAngVers 1983, S. 229 ff.; Thelen, Die offenbare Unrichtigkeit im Widerspruchsbescheid, DAngVers 1983, S. 334 ff.
- [33] Dörr, Neues Recht im Korrektur-System, VSSR 1993, S. 61, 64; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 38 Rn. 1.
- [34] Leopold in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 38 SGB X, Rn. 42.

- [35] BSG, 31.05.1990, 8 RKn 22/88, BSGE 67, 70, 71; BSG, 27.03.1984, 5a RKn 2/83, SozR 1200 § 34 Nr. 18; Krasney, in: Kasseler Kommentar, SGB X § 38 Rn. 3.
- [36] Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 38 SGB X, Rn. 31 m. w. N.
- [37] Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 42 Rn. 1; a.A. Maurer, § 10 Rn. 4.
- [38] BVerfG, 19.07.1972, 2 BvR 872/ 71, BVerfGE 34, 1; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB, 12/13, § 38 SGB X, Rn. 3.
- [39] BSG, 21.02.1963, 1 RA 198/59, BSGE 18, 270.
- [40] Jansen, in: Jahn, SGB X, § 38 SGB X Rn. 3; Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 38 SGB X, Rn. 19.
- [41] Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB, 12/13, § 38 SGB X, Rn. 8; Thelen, Die offenbare Unrichtigkeit beim Verwaltungsakt, DAngVers 1983, S. 229 f.
- [42] BSG, 27.03.1984, 5a RKn 2/83, SozR 1200 § 34 Nr. 18; BVerwG, 28.03.1996, 7 C 36/95, Buchholz 428.1 § 4 InVorG Nr. 6; Zweng/Scheerer/Buschmann/Dörr, SGB X, § 38 Anm. II 2.
- [43] Dörr/Franke, Sozialverwaltungsrecht, 3. Aufl. 2012, Kap. 7 Rn. 13 (S. 209); Thelen, Die offenbare Unrichtigkeit beim Verwaltungsakt, DAngVers. 1983, S. 229, 230; Krasney, in: Kasseler Kommentar, SGB X Rn. 4; Leopold, in: jurisPK-SGB X § 38 Rn. 32; Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018, § 38 Rn. 6; Zweng/Scheerer/Buschmann/Dörr, SGB X § 38. Anm. II 2; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 42 Rn. 22; Ritgen, in: Bauer/Heckmann/Ruge/Schallbruch, VwVfG 2. Aufl. 2014, § 42 Rn. 20; alle unter Berufung auf BVerwG, 16.07.1968, VI C 1.66, BVerwGE 30, 146 und BVerwG, 12.07.1972, VI C 24.69, BVerwGE 40, 212.
- [44] BSG, 21.02.1963, 1 RA 198/59, BSGE 18, 270; BSG, 31.05.1990, 8 RKn 22/88, SozR 3-1300 § 38 Nr. 1; Krasney, in: Kasseler Kommentar, SGB X § 38 Rn. 4; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 42 Rn. 24.
- [45] BVerwG, 11.01.2000, 11 VR 4/99, NVwZ 2000, S. 553; kritisch Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 42 Rn. 9.
- [46] Leopold, in: jurisPK-SGB X, § 38 Rn. 32; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 38 Rn. 13.
- [47] Schmitz/Olbertz, Das Zweite Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften – Eine Zwischenbilanz?, NVwZ 1999, S. 126 f.
- [48] Schmitz/Olbertz, Das Zweite Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften – Eine Zwischenbilanz?, NVwZ 1999, S. 126, 127.
- [49] Vgl. dazu im Einzelnen Engelmann, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 38 Rn. 9 ff.
- [50] BSG, 20.12.1963, 12 RJ 534/61, SozR Nr. 4 zu § 1268 RVO; BSG, 31.05.1990, 8 RKn 22/88, BSGE 67, 70.
- [51] BVerwGE 21, 316.
- [52] Siewert/Waschull, in: Diering/Timme, SGB X, § 38 SGB X, 5. Aufl. 2018, Rn. 8; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 42 VwVfG Rn. 14; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 42 VwVfG Rn. 32 f.; Hofe, Das System einer Bescheidkorrektur bei rechtswidrigen nicht begünstigenden Verwaltungsakten, SGB 1986, S. 11, 13; Pautsch, in: Pautsch/Hoffmann (Hrsg.), VwVfG, 2016, § 42 Rn. 6; Engelmann, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 38 Rn. 9a.
- [53] So auch Dörr/Franke, Sozialverwaltungsrecht, 3. Aufl. 2012, Kap. 7 Rn. 29 (S.214 f.); Engelmann, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 38 Rn. 9c.
- [54] Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 38 SGB X, Rn. 50.
- [55] Engelmann, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 38 Rn. 12b.
- [56] Engelmann, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 38 Rn. 12b. m. w. N.
- [57] Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 38 SGB X, Rn. 37.
- [58] Das Gesetz verwendet den Begriff der Heilung allerdings lediglich in der Überschrift des § 41 SGB X.
- [59] Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 19. Aufl. 1994, § 49 Rn. 65.
- [60] BSG, 03.09.1998, B 12 KR 23/97 R, SozR 3-3300 § 20 Nr. 5 = SGB 1999, S. 260 mit Anm. Meydam.
- [61] Dazu generell: Hatje, Die Heilung formell rechtswidriger Verwaltungsakte im Prozess als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, DÖV 1997, S. 477 ff.; Hufen, Heilung und Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern, JuS 1999, S. 313 ff.; Hufen, Heilung und Unbeachtlichkeit grundrechtsrelevanter Verfahrensfehler?, NJW 1982, S. 2160 ff.; Köhler, Heilung behördlicher Anhörungsfehler im sozialgerichtlichen Verfahren – Ein altes Problem im Lichte der neueren Rechtsprechung, WzS 2010,

- S. 296 ff.; Laubinger, Heilung und Folgen von Verfahrens- und Formfehlern, *VerwArch* 72 (1981), S. 333 ff.; Sodan, Unbeachtlichkeit und Heilung von Verfahrens- und Formfehlern, *DVBl.* 1999, S. 729 ff.; Bader, Die Heilung von Verfahrens- und Formvorschriften im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, *NVwZ* 1998, S. 674 ff.; Pietzcker, Verfahrensrechte und Folgen von Verfahrensfehlern, *FS für Maurer*, 2001, S. 695 ff.; Beaucamp, Heilung und Unbeachtlichkeit von formellen Fehlern im Verwaltungsverfahren, *JA* 2007, S. 117 ff.
- [62] BSG, 06.10.1994, GS 1/91, *SozR* 3-1300 § 41 Nr. 7.
- [63] Littmann in: Hauck/Noftz, *SGB X*, § 41 Rn. 2.
- [64] So die Auffassung von Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 3 m. w. N.
- [65] So auch BSG, 06.10.1994, GS 1/91 GS; BSG, 20.10.2010, B 13 R, *SozR* 4-1500 § 193 Nr. 6.
- [66] In v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 3.
- [67] Siewert/Waschull, in: *LPK-SGB X*, § 41 Rn. 8; Marschner, in: *Pickel/Marschner*, § 41 Rn. 10; Kopp/Ramsauer, *VwVfG*, § 45 Rn. 17; Peuker, in: *Knack/Henneke*, *VwVfG*, § 45 Rn. 29; wohl auch BSG, 20.09.1995, 6 RKA 63/94, *juris*; Dörr/Franke, *Sozialverwaltungsrecht*, 3. Aufl. 2012, Kap. 7 Rn. 22 (S. 212).
- [68] Sachs, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, § 45 Rn. 29; Fichte, in: *Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann*, § 43 Rn. 21; im Grundsatz Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 8, sofern keine Ausschlussfrist für den Antrag berührt ist; wohl auch Steinwedel, in: *Kasseler Kommentar*, *SGB X* § 41 Rn. 10; *Pickel*, *DANGVers* 1980, S. 225.
- [69] Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 8.
- [70] Ausführlich zum Nachschieben von Gründen Brischke, Heilung fehlerhafter Verwaltungsakte im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, *DVBl.* 2002, S. 429 ff.
- [71] Vgl. Köhler, *Ermessen und Ermessensfehler im Recht der gesetzlichen Rentenversicherung – Teil 2*, *rv* 2017, S. 101, 103 f. sowie Teil 3, *rv* 2017, S. 139, 142.
- [72] Fichte, in: *Fichte/Plagemann/Waschull* (Hrsg.), *Sozialverwaltungsrecht*, 2008, § 3 Rn. 150 (S. 229). Dieses Verbot des Nachschiebens von Ermessensgründen gilt erst Recht im gerichtlichen Verfahren, vgl. dazu im Einzelnen Keller, in: *Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer*, *SGG*, 11. Aufl. 2014, § 54 Rn. 36.
- [73] Vgl. dazu ausführlich Bader, Die Ergänzung von Ermessenserwägungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, *NVwZ* 1999, S. 120 ff.
- [74] Fichte, in: *Fichte/Plagemann/Waschull* (Hrsg.), *Sozialverwaltungsrecht*, 2008, § 3 Rn. 148 (S. 229).
- [75] Dazu ausführlich Allesch, Neue Chancen für die missglückte Vorschrift des § 45 Abs. 3 *VwVfG*, *NVwZ* 2003, S. 444 ff.
- [76] Pünder, in: *Erichsen/Ehlers* (Hrsg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 14. Aufl. 2010, § 14 V 1, Rn. 59.
- [77] Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 25.
- [78] BSG, 09.11.2010, B 4 AS 37/09 R, *SozR* 4-1300 § 41 Nr. 2.
- [79] BSG, 31.10.2002, B 4 RA 43/01 R, *juris*.
- [80] BSG, 09.11.2010, B 4 AS 37/09 R, *SozR* 4-1300 § 41 Nr. 2.
- [81] Vgl. etwa Sachs, in: *Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle*, *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 114, 116 m.w.N.; Pünder, in: *Erichsen/Ehlers* (Hrsg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 14. Aufl. 2010, § 14 V 1, Rn. 61; Ipsen, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. Aufl. 2009, § 10 Rn. 702 (S. 167 f.); Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, *SGB X*, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 21.
- [82] Köhler, Die Ausgestaltung des Grundrechts auf rechtliches Gehör im sozialverwaltungs- und sozialgerichtlichen Verfahren, 2016, S. 123 ff.; Köhler, Die Informationsrechte der Beteiligten im sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren, 2014, S. 130 ff.; Köhler, *Sozialverwaltungsrecht im Umbruch – Beiträge zum Recht des sozialverwaltungsrechtlichen und sozialgerichtlichen Verfahrens*, 2007, S. 111 ff.; Köhler, Heilung behördlicher Anhörungsfehler im sozialgerichtlichen Verfahren – Ein altes Problem im Lichte der neueren Rechtsprechung, in: *Wege zur Sozialversicherung – WzS* 2010, S. 296 ff.; Köhler, Die neue Verfahrensphilosophie des Verwaltungsrechts – Zur faktischen Unbeachtlichkeit behördlicher Anhörungsfehler, in: *Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft – SdL* 2002, S. 311 ff.
- [83] Vgl. Kopp/Ramsauer, *VwVfG*, 13. Aufl. 2012, § 41 Rn. 26.
- [84] Ausführlich hierzu unter Darstellung des Sach- und Streitstandes Schmidt, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 11. Aufl., 2007, Rn. 483 f.

- [85] Zustimmend Schmidt, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., 2007, Rn. 484; Pietzner/Ronellenfisch, Das Assessorexamen im öffentlichen Recht, 12. Aufl. 2010, § 33 Rn. 9.
- [86] Schmitz/Wessendorf, Das Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz – Neue Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz und der Wirtschaftsstandort Deutschland, NVwZ 1996, S. 955; Schmieszek, Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (6. VwGOÄndG), NVwZ 1996, S. 1151, 1155; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 45 Rn. 4; Schmitz/Olbertz, Das Zweite Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften – Eine Zwischenbilanz?, NVwZ 1999, S. 126, 129; vgl. auch Hatje, Die Heilung formell rechtswidriger Verwaltungsakte im Prozess als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, DÖV 1997, S. 477 ff.
- [87] Niedobitek, Rechtsbindung der Verwaltung und Effizienz des Verwaltungsverfahrens, DÖV 2000, S. 761; Sodan, Unbeachtlichkeit und Heilung von Verfahrens- und Formfehlern, DVBl. 1999, S. 729; Berkemann, Verwaltungsprozeßrecht auf „neuen Wegen“?, DVBl. 1998, S. 446, 448; Felix, Die Relativierung von Verfahrensrechten im Sozialverwaltungsverfahren NZS 2001, S. 341 ff.; Hufen, Heilung und Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern, JuS 1999, S. 313.
- [88] Vgl. Fn. 82.
- [89] Vgl. dazu generell: Felix, Die Relativierung von Verfahrensrechten im Sozialverwaltungsverfahren, NZS 2001, S. 341 ff.; Hufen, Heilung und Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern, JuS 1999, S. 313 ff.; Pickel, Fehlerhafte Verwaltungsakte, SGB 1985, S. 532 ff.; Roßnagel, Verfahrensfehler ohne Sanktion?, JuS 1994, S. 927 ff.; Schnapp, Die Folgen von Verfahrensfehlern im Sozialrecht, SGB 1988, S. 309 ff.; Schnapp/Cordewener, Welche Folgen hat die Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts?, JuS 1999, S. 147 ff.; Schenke, Der verfahrensfehlerhafte Verwaltungsakt gemäß § 46 VwVfG, DÖV 1986, S. 305 ff.; Roßnagel, Verfahrensfehler ohne Sanktion?, JuS 1994, S. 927 ff.
- [90] Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018, § 42 Rn. 11; Pünder, in: Erichsen/Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl. 2010, § 14 V 2, Rn. 64.
- [91] Vgl. BT-Drucks. 7/910, S. 65 sowie z. B. Bonk, Strukturelle Änderungen des Verwaltungsverfahrens durch das Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz, NVwZ 1997, S. 320, 322; Storr/Schröder, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2010, Rn. 236 (S. 171); Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 19 Rn. 8; Schmidt-Aßmann, Verwaltungsverfahren und Verwaltungskultur, NVwZ 2007, S. 40 f.; Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 2 und § 42 Rn. 2; Schmitz/Wessendorf, Das Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz – Neue Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz und der Wirtschaftsstandort Deutschland, NVwZ 1996, S. 955, 958; Schmitz/Olbertz, Das Zweite Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften – Eine Zwischenbilanz, NVwZ 1999, S. 126, 129. Kritisch zur Formel von der „dienenden Funktion“ des Verfahrens: Hufen/Siegel, Fehler im Verwaltungsverfahren, 6. Aufl. 2018, Rn. 31. In DVBl. 1988, S. 69 f. spricht Hufen gar von einer „simplifizierenden Beschwörungsformel“.
- [92] So: Fehling, Eigenwert des Verfahrens im Verwaltungsrecht, VVDStRL 70 (2011), S. 278, 281; Burgi, Die dienende Funktion des Verwaltungsverfahrens: Zweckbestimmung und Fehlerfolgenrecht in der Reform, DVBl. 2011, S. 1317; auch: Quabeck, Dienende Funktion des Verwaltungsverfahrens und Prozeduralisierung, 2010, S. 8.
- [93] So in Bezug auf § 46 VwVfG: Hill, Das fehlerhafte Verfahren, 1986, S. 102 ff.; Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 46 Rn. 13; Hufen/Siegel, Fehler im Verwaltungsverfahren, 6. Aufl. 2018, Rn. 989.
- [94] Vgl. in Bezug auf § 46 VwVfG: Guckelberger, Anhörungsfehler bei Verwaltungsakten, JuS 2011, S. 577, 580; Hill, Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen (§ 44a VwGO), Jura 1985, S. 61 f.; Pietzner/Ronellenfisch, Das Assessorexamen im öffentlichen Recht, 14. Aufl. 2014 Rn. 1208; Pünder, in: Erichsen/Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl. 2010, § 14 V 2, Rn. 66.
- [95] Hill, Das fehlerhafte Verfahren, 1986, S. 100.
- [96] Vgl. z. B. Erbguth, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 15 Rn. 14 (S. 167); Pünder, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl. 2010, § 14 Rn. 63; Bonk, Strukturelle Änderungen des Verwaltungsverfahrens durch das Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz, NVwZ 1997, S. 320, 322.
- [97] Vgl. Felix, Die Relativierung von Verfahrensrechten im Sozialverwaltungsverfahren, NZS 2001, 341, 344; Kischel, Folgen von Begründungsfehlern, 2004, S. 101 f., 127 ff.; Martin, Heilung von Verfahrensfehlern im Verwaltungsverfahren, 2004, S. 173 ff.
- [98] Vgl. den Überblick bei Held, Der Grundrechtsbezug des Verwaltungsverfahrens, 1984, S. 143 ff. m. w. N.; zuletzt etwa: Erbguth, Abbau des Verwaltungsrechtsschutzes – Eine Bestandsaufnahme anhand des Fachplanungs- und Immissionsschutzrechts, DÖV 2009, 921, 927.

- [99] Vgl. Stelkens, Der Eigenwert des Verfahrens im Verwaltungsrecht, DVBl. 2010, S. 1078 ff.
- [100] Stelkens, Der Eigenwert des Verfahrens im Verwaltungsrecht, DVBl. 2010, S. 1078 f.
- [101] Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 10 Rn. 41; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 13. Aufl. 2012, § 46 Rn. 37; Meyer, in: Knack, VwVfG, 8. Aufl. 2004, § 46 Rn. 28; Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2006, § 10 Rn. 638.
- [102] Vgl. auch Storr/Schröder, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2010, Rn. 236 (S. 172); Erbuth, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 15 Rn. 19 (S. 169).
- [103] Felix, NZS 2001, S. 241, 242; Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 42 Rn. 3; Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018, § 41 Rn. 2 und § 42 Rn. 16 a. E.
- [104] Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 41 Rn. 22.
- [105] Vgl. dazu generell: Massoth, Die Konversion von Verwaltungsakten, 1954; Wirth, Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte, 1991; Laubinger, Die Umdeutung von Verwaltungsakten, VerwArch 78, S. 207, 345; Leopold, Die Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte, Jura 2006, S. 895 ff.; Lüdemann/Windthorst, Die Umdeutung von Verwaltungsakten, BayVBl 1995, S. 357 ff.; Samalee, Die Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte, 1999; Pickel, Fehlerhafte Verwaltungsakte, SGB 1985, S. 532 ff.; Weyreuther, Zur richterlichen Umdeutung von Verwaltungsakten, DÖV 1985, S. 126 ff.; Wirth, Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte, 1991; Windthorst/Lüdemann, Die Umdeutung von Verwaltungsakten im Verwaltungsprozess, NVwZ 1994, S. 244 ff.
- [106] Vgl. Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2009, § 10 Rn. 713 (S. 170).
- [107] Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 123; Pautsch, in: Pautsch/Hoffmann (Hrsg.) VwVfG, 2016, § 47 Rn. 1; Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2006, § 10 Rn. 640 m.w.N.; Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2009, § 10 Rn. 712 (S. 170).
- [108] Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 43 SGB X, Rn. 18 m. w. N.
- [109] Dörr/Franke, Sozialverwaltungsrecht, 3. Aufl. 2012, Kap. 7 Rn. 34 (S. 216).
- [110] Vgl. Hufen/Siegel, Fehler im Verwaltungsverfahren, 6. Aufl. 2018, Rn. 827.
- [111] Hufen/Siegel, Fehler im Verwaltungsverfahren, 6. Aufl. 2018, Rn. 828.
- [112] Martens, Die Rechtsprechung zum Verwaltungsverfahren, NVwZ 1990, S. 624, 628.
- [113] Leopold in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 43 SGB X, Rn. 22.
- [114] Vgl. BSGE 25, 251; 48, 56; 48, 217.
- [115] Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 43 Rn. 2 m. w. N.
- [116] BSG, 10.02.1993, 9/9a RVs 5/91, juris Rn. 17, SozR 3-1300 § 48 Nr. 25; BSG, 02.04.2014, B 6 KA 15/13 R, juris Rn. 29, SozR 4-1300 § 47 Nr. 1.
- [117] Leopold in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 43 SGB X, Rn. 51 m. w. N.
- [118] BSG, 07.07.2005, B 3 P 12/04 R, juris Rn. 22; BSG, 13.05.2015, B 6 KA 14/14 R, juris Rn. 49, BSGE 119, 57; Siewert/Waschull, in: Diering/Timme, SGB X, 5. Aufl. 2018, § 43 SGB X Rn. 8.
- [119] BSG, 04.02.1998, B 9 V 24/96 R, juris Rn. 24, SGB 1998, 409; Siewert/Waschull, in: Diering/Timme, SGB X, 5. Aufl. 2018, § 43 SGB X Rn. 8.
- [120] Zu Ermessen und Ermessensfehlern vgl. die gleichnamige Aufsatzreihe von Köhler, rv 2017, S. 70 ff., S. 101 ff. und S. 139 ff.
- [121] Vgl. Schütze, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 43 Rn. 13.
- [122] Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 47 VwVfG Rn. 38; vgl. auch Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 43 SGB X; Pautsch, in: Pautsch/Hoffmann (Hrsg.), VwVfG, 2016, § 47 Rn. 3; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 10 Rn. 99; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Aufl. 2008, § 47 Rn. 4 ff.
- [123] Vgl. Leopold, Die Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte, Jura 2006, S. 895, 898; Leopold, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Aufl. 2017, § 43 SGB X Rn. 72.
- [124] So etwa Bay VGH, NVwZ-RR 1992, S. 507; Waschull, in: LPK-SGB X, 5. Aufl. 2018 § 43 Rn. 5 m.w.N.; Littmann in: Hauck/Noftz, SGB X, § 43 Rn. 10.
- [125] Vgl. dazu Gühlsdorf, Die Heilung von Verfahrensmängeln im Widerspruchsverfahren und ihre Kehrseite: die Kostenerstattung, DVP 2004, S. 313 ff.

- [126] So auch LSG Thüringen, 25.08.2011, L 4 AS 1223/11; Feddern, in jurisPK-SGB X, § 63 Rn. 30; Mutschler, in: Kasseler Kommentar, SGB X § 63 Rn. 9; a.A. (Analogie bejahend): Roos, in v. Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl. 2014, § 63 Rn. 24.
- [127] Becker, in: Hauck/Noftz, SGB X, § 63 Rn. 37, 38.
- [128] Steinwedel, in: Kasseler Kommentar, SGB X, § 41 Rn. 9; vgl. auch BT-Drucks. 14/4375, S. 58.
- [129] Brüning/Vogelsang, Die Kommunalaufsicht, 2. Aufl. 2009, Rn. 142; Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 30.
- [130] Vgl. die Schilderung von Schönenbroicher, Leitziele und Kernpunkte der Reform des Widerspruchsverfahrens, NVwZ 2009, S. 1144, 1146.
- [131] Brüning/Vogelsang, Die Kommunalaufsicht, 2. Aufl. 2009, Rn. 142.
- [132] Zur persönlichen Verantwortlichkeit der Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes bei Rechtsanwendungsfehlern vgl. Stelkens, Die persönliche Verantwortlichkeit der Bediensteten für fehlerhafte Vergabe von Zuwendungen in den neuen Bundesländern, LKV 1999, S. 161, 167.
- [133] Vgl. Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 38.
- [134] Vgl. Simianer, Vermögensrechtliche Haftung des Beamten dem Dienstherrn gegenüber, ZBR 1993, 33, 42 f.; Stelkens, Die persönliche Verantwortlichkeit der Bediensteten für fehlerhafte Vergabe von Zuwendungen in den neuen Bundesländern, LKV 1999, S. 161, 166 f.
- [135] Sachs, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 2012, § 31 Rn. 24.
- [136] Fehling, Eigenwert des Verfahrens im Verwaltungsrecht, VVDStRL 70 (2011), S. 278, 282 f.; Burgi, Die dienende Funktion des Verwaltungsverfahrens: Zweckbestimmung und Fehlerfolgenrecht in der Reform, DVBl. 2011, S. 1317 f.
- [137] Vgl. Tschentscher, Prozedurale Theorie der Gerechtigkeit, 2000, S. 131.
- [138] Gesetz vom 12.09.1996, BGBl. I, S. 1354.
- [139] Gesetz vom 21.12.2000, BGBl. I S. 1983.
- [140] Vgl. BSG, 24.08.1988, 7 RAr 53/86, BSGE 64, 36, 39 = juris Rn. 16 unter Bezugnahme auf die Materialien zum VwVfG.
- [141] Steiner, Verwaltungsverfahren und Grundrechte, NZS 2002, S. 113, 115.
- [142] Zur Bilanz siehe auch Püttner/Guckelberger, Beschleunigung von Verwaltungsverfahren, JuS 2001, S. 218 ff.

