



---

## Sachstand

---

### **Hinzuziehung eines Beistandes zu Verhandlungen und Besprechungen mit der Behörde im Sozialverwaltungsverfahren**

## Hinzuziehung eines Beistandes zu Verhandlungen und Besprechungen mit der Behörde im Sozialverwaltungsverfahren

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 145/19  
Abschluss der Arbeit: 27. Januar 2020  
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Bevollmächtigter und Beistand</b>	<b>4</b>
2.1.	Bevollmächtigter gemäß § 13 Abs. 1 SGB X	4
2.2.	Beistand gemäß § 13 Abs. 4 SGB X	5
2.3.	Voraussetzungen für die Tätigkeit eines Beistandes	5
2.4.	Zurückweisungsgründe	6
<b>3.</b>	<b>Nachweis der Identität des Beistandes</b>	<b>7</b>

## 1. Einleitung

Für den Bürger besteht grundsätzlich die Möglichkeit, sich bei Gesprächen mit Mitarbeitern der Agentur für Arbeit beziehungsweise des Jobcenters durch einen Beistand begleiten zu lassen.

Die Rechtsgrundlage für die Begleitung durch einen Bevollmächtigten oder einen Beistand im Sozialverwaltungsverfahren ist § 13 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X).

## 2. Bevollmächtigter und Beistand

Der wesentliche rechtliche Unterschied zwischen einem Bevollmächtigtem und einem Beistand liegt darin, dass der Bevollmächtigte den Beteiligten vertritt, während der Beistand lediglich vom Beteiligten zur Unterstützung bei Besprechungen und Verhandlungen hinzugezogen werden kann.

### 2.1. Bevollmächtigter gemäß § 13 Abs. 1 SGB X

Gemäß § 13 Abs. 1 SGB X kann der Beteiligte sich im Sozialverwaltungsverfahren durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen. Ein Bevollmächtigter ist der durch den Beteiligten bestellte Vertreter.<sup>1</sup> Dieser kann gegenüber der Behörde für den Verfahrensbeteiligten in dessen Namen Handlungen vornehmen und Erklärungen abgeben (aktive Vertretung) sowie Erklärungen der Behörde entgegennehmen (passive Vertretung).

Um als Bevollmächtigter handeln zu können, muss der Beteiligte diesen bevollmächtigen, vgl. § 13 Abs. 1 und 2 SGB X. Die Vollmacht ermächtigt dann grundsätzlich zu allen Handlungen, die das Verwaltungsverfahren betreffen.<sup>2</sup> Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 3 SGB X muss der Bevollmächtigte auf Verlangen seine Vollmacht schriftlich nachweisen. Eine vorhandene Vollmacht kann vom Beteiligten jederzeit formlos widerrufen werden, vgl. § 168 Satz 2 und 3 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Jedoch wird aus Gründen der Rechtssicherheit gemäß § 13 Abs. 1 Satz 4 SGB X der Widerruf der Vollmacht gegenüber der Behörde erst dann wirksam, wenn er der Behörde zugeht.

§ 13 Abs. 3 Satz 1 SGB X regelt, dass sobald für das Verfahren ein Bevollmächtigter bestellt ist, die Behörde sich zwingend an diesen wenden muss. Sie kann sich gemäß § 13 Abs. 3 Satz 1 SGB X nur an den Beteiligten wenden, soweit dieser zur Mitwirkung verpflichtet ist. In dem Fall muss der Bevollmächtigte jedoch ebenfalls verständigt werden, vgl. § 13 Abs. 3 Satz 3 SGB X.

---

1 Vogelsang in: Hauck/Noftz, SGB X, Stand Juni 2009, § 13 SGB X, Rn. 4.

2 Vogelsang in: Hauck/Noftz, SGB X, Stand Juni 2009, § 13 SGB X, Rn. 19.

## 2.2. Beistand gemäß § 13 Abs. 4 SGB X

Gemäß § 13 Abs. 4 SGB X kann ein Beteiligter zu Verhandlungen und Besprechungen mit einem Beistand erscheinen.

Im Gegensatz zum Bevollmächtigten hat der Beistand jedoch keine Vertretungsbefugnis. Er kann nicht an Stelle des Beteiligten handeln, sondern diesen nur in Verhandlungen und Besprechungen unterstützen.<sup>3</sup> Der Beistand ist eine Vertrauensperson des Beteiligten, welche nicht für, sondern neben diesem auftritt.<sup>4</sup> Der Beistand kann daher seine Funktion nur ausüben, wenn gleichzeitig der Beteiligte anwesend ist.

Eine schriftliche Ermächtigung zum Handeln als Beistand ist nicht notwendig.<sup>5</sup> Im Unterschied zum Bevollmächtigten kann der Beistand auch nur in mündlichen Verhandlungen und Besprechungen unterstützend tätig werden, Schriftverkehr mit der Behörde kann er dagegen nicht führen.<sup>6</sup> Gemäß § 13 Abs. 4 Satz 2 SGB X kann der Beistand auch an Stelle des Bürgers rechtswirksame Erklärungen abgeben, sofern der Bürger diesen nicht unverzüglich, das heißt ohne schuldhaftes Zögern widerspricht. Dies erfasst jedoch nur mündliche Erklärungen, die bei gleichzeitiger Anwesenheit des Bürgers abgegeben werden.

## 2.3. Voraussetzungen für die Tätigkeit eines Beistandes

Der Beistand kann immer nur bei gleichzeitiger persönlicher Anwesenheit des Beteiligten tätig werden. Eine vorherige Anmeldung oder eine Genehmigung der Behörde ist für die Anwesenheit des Beistands jedoch nicht erforderlich.<sup>7</sup>

Um als Beistand auftreten zu können, muss die Person fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen sein, vgl. § 11 Abs. 1 SGB X. Handlungsfähigkeit meint dabei die Fähigkeit, rechtlich bedeutsame Handlungen selbst oder durch einen selbst bestellten Vertreter vornehmen oder gegen sich durchführen zu lassen.<sup>8</sup> Grundsätzlich können zwar nach § 11 Abs. 1 SGB X nicht nur geschäftsfähige natürliche Personen (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 SGB X), sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch beschränkt geschäftsfähige Personen, also auch minderjährige Personen, handlungsfähig sein (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 SGB X). In der Literatur wird zum Teil jedoch davon ausgegangen, dass der Beistand, auch wenn er den Beteiligten nur unterstützt,

---

3 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 23.

4 Pitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Auflage 2017, § 13 SGB, Rn. 21.

5 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 25.

6 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 23, 25.

7 Pitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Auflage 2017, § 13 SGB, Rn. 21.

8 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 22.

---

handlungsfähig im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 SGB X, und damit volljährig, sein muss, da gemäß § 13 Abs. 4 Satz 2 SGB X sein Vortrag als vom Beteiligten vorgebracht gewertet wird.<sup>9</sup>

#### 2.4. Zurückweisungsgründe

Die Zurückweisungsgründe für Bevollmächtigte und Beistände sind in § 13 Abs. 5 und 6 SGB X geregelt.

Gemäß § 13 Abs. 5 SGB X sind Bevollmächtigte und Beistände zurückzuweisen, wenn sie entgegen § 3 Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) Rechtsdienstleistungen erbringen. Ist dies der Fall, müssen sie zwingend zurückgewiesen werden.

Rechtsdienstleistung ist gemäß § 2 Abs. 1 RDG jede Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten, sobald sie eine rechtliche Prüfung des Einzelfalls erfordert. Darunter sind jene Tätigkeiten zu subsumieren, die eine „mehr als laienhafte rechtliche Prüfung und damit den Einsatz qualifizierter Rechtskenntnisse erfordert“.<sup>10</sup> Nach § 3 RDG ist die Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen nur in dem Umfang zulässig, in dem sie durch das RDG oder durch oder aufgrund anderer Gesetze erlaubt wird. Ob eine Rechtsdienstleistung erlaubt ist, ergibt sich daher aus einschlägigen Gesetzen wie der Bundesrechtsanwalts- oder der Bundesnotarordnung und aus dem RDG selbst.

Nach dem RDG erlaubt sind zum Beispiel gemäß § 6 Abs. 1 RDG Rechtsdienstleistungen, die nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit stehen (unentgeltliche Rechtsdienstleistungen). Außerhalb familiärer, nachbarschaftlicher oder vergleichbarer persönlicher Beziehungen dürfen jedoch auch unentgeltliche Rechtsdienstleistungen nur durch oder unter Anleitung qualifizierter Personen erbracht werden, § 6 Abs. 2 Satz 1 RDG. Erlaubt sind ferner Rechtsdienstleistungen durch Berufs- und Interessenvereinigungen oder Genossenschaften für ihre Mitglieder im Rahmen ihres satzungsmäßigen Aufgabenbereichs (§ 7 RDG).

Befugt zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen sind des Weiteren diejenigen, die gemäß § 10 Abs. 1 RDG aufgrund des Nachweises besonderer Sachkunde bei der zuständigen Behörde registriert sind, zum Beispiel Rentenberater (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 RDG). Für Rechtsanwälte ergibt sich die Erlaubnis zum Tätigwerden aus der Bundesrechtsanwaltsordnung.<sup>11</sup>

Gemäß § 13 Abs. 6 Satz 1 1. Halbsatz SGB X können Bevollmächtigte und Beistände vom Vortrag zurückgewiesen werden, wenn sie hierzu ungeeignet sind. Aus der Formulierung „mündlicher Vortrag“ im zweiten Halbsatz ist zu folgern, dass der erste Halbsatz die übrigen Vorträge, also schriftlicher oder elektronischer Art, meint. Ungeeignet ist danach ein Bevollmächtigter, der

---

9 Vogelsgang in: Hauck/Noftz, SGB X, Stand Juni 2009, § 13 SGB X, Rn. 30.

10 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 28.

11 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 26.

nicht fähig ist, sich so klar auszudrücken, dass erkennbar wird, was er vortragen wollte. Bloße Ungewandtheit, Weitschweifigkeit im Ausdruck oder fehlende Sachkunde reicht nicht aus.<sup>12</sup>

§ 13 Abs. 6 Satz 1 2. Halbsatz regelt, dass Bevollmächtigte und Beistände vom mündlichen Vortrag nur zurückgewiesen werden können, wenn sie zum sachgemäßen Vortrag nicht fähig sind. Für einen nicht sachgemäßen Vortrag im Sinne des § 13 Abs. 6 Satz 1 2. Halbsatz SGB X reicht provozierendes Verhalten sowie unsachlicher oder sachkundiger Vortrag aus.<sup>13</sup>

Unfähigkeit zum mündlichen Vortrag liegt auch vor, wenn der Beistand nicht in der Lage ist, sich verständlich auszudrücken; dies ist zum Beispiel der Fall, wenn er in betrunkenem Zustand zum Termin erscheint.<sup>14</sup> Da der Beistand nur in mündlichen Verhandlungen und Besprechungen tätig sein darf, richtet sich die Zurückweisung für den Beistand grundsätzlich nach § 13 Abs. 6 Satz 1 2. Halbsatz SGB X.<sup>15</sup>

Die Zurückweisung wegen mangelnder Fähigkeiten erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde. Da grundsätzlich der Beteiligte zu entscheiden hat, wen er als Beistand für geeignet hält, kann und soll die Behörde nur in Ausnahmefällen von ihrem Zurückweisungsrecht nach § 13 Abs. 6 Satz 1, 2. Halbsatz SGB X Gebrauch machen.<sup>16</sup>

Wegen mangelnder Eignung oder Fähigkeiten nicht zurückgewiesen werden können Personen, die nach § 73 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 3 bis 9 des Sozialgerichtsgesetzes zur Vertretung im sozialgerichtlichen Verfahren befugt sind, beispielsweise Rechtsanwälte, Hochschullehrer oder Rentenberater (§ 13 Abs. 6 Satz 2 SGB X).<sup>17</sup>

### 3. Nachweis der Identität des Beistandes

Ob und gegebenenfalls in welcher Form und unter welchen Voraussetzungen ein Bestand verpflichtet ist, sich gegenüber dem Jobcenter beziehungsweise der Agentur für Arbeit auszuweisen, ist gesetzlich nicht ausdrücklich geregelt.

---

12 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 31.

13 Pitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Auflage 2017, § 13 SGB, Rn. 26.

14 Vogelsang in: Hauck/Noftz, SGB X, Stand Juli 2009, § 13 SGB X, Rn. 40.

15 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) - Verwaltungsverfahren – vom 4. August 1978, BT-Drucksache 8/2034, S. 31.

16 Vogelsang in: Hauck/Noftz, SGB X, Stand Juli 2009, § 13 SGB X, Rn. 38.

17 Weber in: Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, 54. Edition 2019, § 13 SGB X, Rn. 33.

Das Sozialgericht (SG) Stuttgart hat mit Beschluss vom 28. November 2014 in einem Eilverfahren entschieden, dass ein Jobcenter berechtigt sei, jederzeit Namen und Personalien vom Beistand zu erfragen und, sofern dieser der Ausweispflicht nicht nachkomme, das Gespräch zu beenden.<sup>18</sup>

Nach Auffassung des SG Stuttgart sei zum einen das öffentlich-rechtliche Hausrecht als Rechtsgrundlage für die Ausweispflicht ausreichend. Denn es müsse einer Behörde die Möglichkeit gegeben werden, zur Aufrechterhaltung der Sicherheit ihrer Beschäftigten Kenntnis darüber zu erlangen, wer sich in den Amtszimmern dieser Beschäftigten befindet.<sup>19</sup>

Zum anderen ergebe sich eine Ausweispflicht eines Beistandes auch aus der gesetzlichen Systematik des § 13 SGB X. Für die Prüfung, ob ein Beistand zurückzuweisen sei (s. die Ausführungen oben unter 2.4) bedürfe es der Personalien und weiterer Daten des Beistandes. Denn die Prüfung, ob der Beistand gemäß § 3 RDG überhaupt rechtmäßig Rechtsdienstleistungen erbringe, erfordere die Feststellung des Namens des Beistandes und - wegen § 6 RDG – des Beziehungszusammenhangs zu dem begleiteten Antragsteller.<sup>20</sup> Dies gelte ebenso für eine Zurückweisung gemäß § 13 Abs. 6 SGB X.<sup>21</sup> Zudem sei Voraussetzung für die Tätigkeit als Beistand, dass dieser gemäß § 11 SGB X fähig ist zur Vornahme von Verfahrenshandlungen; hier sei insbesondere die Geschäftsfähigkeit zu beachten. Alleine für diese Prüfung sei eine Ausweispflicht sinnvoll.<sup>22</sup>

Die Entscheidung des Gerichts wurde, soweit bekannt, in der Kommentarliteratur nur vereinzelt aufgegriffen. So wird zum Beispiel unter Hinweis auf den Beschluss des SG Stuttgart darauf verwiesen, dass die Behörde vom Beistand jederzeit Namen und Personalien sowie die Vorlage eines Ausweises verlangen könne.<sup>23</sup> Gegenstimmen zur Ansicht des Sozialgerichts Stuttgart in Literatur oder Rechtsprechung sind hier nicht bekannt.

Gründe, die gegen die Auffassung des SG Stuttgart sprechen, sind nach hiesiger Ansicht nicht ersichtlich.

Wie oben ausgeführt ist ein Beistand unter den in § 13 Abs. 5 und 6 SGB X genannten Voraussetzungen zurückzuweisen. Für die Prüfung seitens der Behörde, ob zwingende Zurückweisungsgründe vorliegen, bedarf es, wie das SG Stuttgart ausgeführt hat, der Klärung der Identität des Beistandes. Auch für die Feststellung der für die Tätigkeit als Beistand erforderlichen Handlungsfähigkeit im Sinne des § 11 SGB X kann es erforderlich sein, die Personalien des Beistandes zu erfragen.

---

18 SG Stuttgart, Beschluss vom 28. November 2014 – S 4 AS 6236/14 ER – juris, Rn. 15.

19 SG Stuttgart, Beschluss vom 28. November 2014 – S 4 AS 6236/14 ER – juris, Rn. 17.

20 SG Stuttgart, Beschluss vom 28. November 2014 – S 4 AS 6236/14 ER – juris, Rn. 23 f.

21 SG Stuttgart, Beschluss vom 28. November 2014 – S 4 AS 6236/14 ER – juris, Rn. 25.

22 SG Stuttgart, Beschluss vom 28. November 2014 – S 4 AS 6236/14 ER – juris, Rn. 26.

23 Pitz in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Auflage 2017, § 13 SGB X, Rn. 35.



Auch das allgemeine Verwaltungsverfahrensrecht kennt die Begleitung des Beteiligten durch einen Beistand, § 14 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). In der Literatur wird auch hier vertreten, dass der Beistand seine Identität auf Nachfrage dartun müsse. Zwar könne eine Zurückweisung nicht allein deshalb erfolgen, weil der Beistand keinen Personalausweis mit sich führe, allerdings müsse er dann seine Identität auf sonstige Weise darlegen.<sup>24</sup>

Ist die Behörde nicht in der Lage, die Voraussetzungen des § 13 SGB X zu überprüfen, da der Beistand der Aufforderung zur Identitätsdarlegung nicht nachkommt, muss es ihr folglich gegebenenfalls auch möglich sein, das Gespräch zu beenden, sofern der Beteiligte es nicht ohne den Beistand fortsetzt.

Durchgreifende Bedenken bestehen nach hiesiger Auffassung auch nicht gegen die Annahme, dass die Forderung eines Identitätsnachweises daneben auch auf Grundlage des öffentlich-rechtlichen Hausrechtes erfolge könne.

Das öffentlich-rechtliche Hausrecht der Verwaltungsbehörde umfasst unter anderem das Recht, zur Wahrung der Zweckbestimmung der im Verwaltungsgebrauch stehenden Gebäude und Räumlichkeiten sowie zur Abwehr von Störungen des Dienstbetriebes den Aufenthalt von Personen darin zu reglementieren.<sup>25</sup> Dieses Recht bedarf dann keiner ausdrücklichen gesetzlichen Konkretisierung, sondern folgt aus der Verantwortung der Behörde für die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben und den ordnungsgemäßen Ablauf der Verwaltungsgeschäfte.<sup>26</sup> Der Hausrechtsinhaber kann dabei grundsätzlich über Zugang und Aufenthalt von Personen in den Räumen der Behörde entscheiden.<sup>27</sup> Die Möglichkeit der Kontrolle über Zugang und Aufenthalt von Personen in einem Verwaltungsgebäude umfasst notwendigerweise auch das Recht zur Identitätskontrolle.

Zu der Frage, ob das Auskunftsverlangen mündlich oder schriftlich erfolgen muss, sind weder Rechtsprechung noch Literatur ersichtlich. Mangels besonderer Formerfordernisse kann daher die Aufforderung des Identitätsnachweises auch mündlich erfolgen.

\*\*\*

---

24 Schmitz in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Auflage 2018, § 14 VwVfG, Rn. 32, unter Hinweis auf VG Köln, Urteil vom 14. Januar 1986 - 2 K 1761/85, wonach § 14 Abs. 6 VwVfG keine Rechtsgrundlage für eine Zurückweisung sei, wenn der Beistand keinen Personalausweis vorlegen könne, das Bestehen der Ausweispflicht im Übrigen aber offen gelassen wird.

25 OVG Münster, Urteil vom 5. Mai 2017 – 15 A 3048/15, BeckRS 2017, 114361, Rn. 24.

26 OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 26. Oktober 2010 – OVG 10 B 2.10, juris, Rn. 56.

27 Peters/Lux, Öffentliche Gebäude und Hausrecht: Inhalt und Rechtsgrundlagen, LKV 2018, S. 19.