

Bericht*)

des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung (13. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 15/3169 –

Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (7. SGGÄndG)

Bericht der Abgeordneten Verena Butalikakis

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 15/3169 in seiner 114. Sitzung am 17. Juni 2004 in erster Lesung behandelt und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung sowie zur Mitberatung an den Innen- und den Rechtsausschuss überwiesen.

Der Bundesrat hat in seiner 799. Sitzung am 14. Mai 2004 zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen und dabei dreizehn Änderungen vorgeschlagen. Mit der auf Drucksache 15/3169 abgedruckten Gegenäußerung hat hierauf die Bundesregierung erwidert und die Einwände des Bundesrates teilweise aufgegriffen, teilweise abgelehnt oder eine Prüfung im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zugesagt. Insbesondere wird die Auffassung der Zustimmungsbefähigung von der Bundesregierung nicht geteilt. Im Einzelnen wird auf die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung verwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Der Gesetzentwurf enthält die notwendigen Folgeregelungen zur Übertragung der Zuständigkeit für Streitigkeiten

über Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und von Sozialhilfeangelegenheiten auf die Sozialgerichte.

Außerdem wird den Ländern im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts die Möglichkeit eröffnet, Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit von besonderen Spruchkörpern der Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit wahrnehmen zu lassen. Diese Option ist nur solange erforderlich, bis durch entsprechende Personalmaßnahmen (z. B. Neueinstellung, Versetzung von Richtern) die Aufgaben bei den Sozialgerichten selbst wahrgenommen werden können.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** (45. Sitzung) und der **Rechtsausschuss** (56. Sitzung) haben am 29. September 2004 jeweils mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Empfehlung beschlossen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 15/3169 (Innenausschuss) bzw. in der vom federführenden Ausschuss empfohlenen Fassung anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat in seiner 66. Sitzung am 30. Juni 2004 den Gesetzentwurf

*) Die Beschlussempfehlung wurde separat unter Bundestagsdrucksache 15/3838 verteilt.

beraten und die Durchführung einer Anhörung beschlossen. Sie fand am 22. September 2004 als 73. Sitzung statt. Hinsichtlich der Ausführungen der Sachverständigen wird auf das Protokoll der Anhörung und die Stellungnahmen verwiesen. Sie wurden als Ausschussdrucksache 591, 613, 636, 652, 668 und 670 verteilt. Die Beratung wurde auf der 75. Sitzung am 29. September 2004 abgeschlossen. Hierzu lagen Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksachen 615 und 695 sowie der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 700 vor. Letztere wurde bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen abgelehnt. Mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfiehlt der Ausschuss die Zustimmung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 15/3169 mit den Änderungen auf Ausschussdrucksachen 615 und 695.

Mit den vom Ausschuss beschlossenen Änderungen werden im Wesentlichen rechtstechnische Vorschläge empfohlen, die weitgehend auf Anregungen des Bundesrates zurückgehen.

Hervorzuheben ist insbesondere, dass die Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit für die Sozialhilfe und das Asylbewerberleistungsgesetz nur für die ab 1. Januar 2005 anhängig werdenden Verfahren begründet wird. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Frist (ab 30. April 2004 anhängige Verfahren) hätte zu Engpässen in der Sozialgerichtsbarkeit führen können.

Die **Mitglieder der Fraktion der SPD** und der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonten die Notwendigkeit dieses Gesetzes. Durch die Übertragung der Zuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Zuständigkeit für Streitigkeiten über Sozialhilfeangelegenheiten auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit würden diese stärker belastet, während die Belastung der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit entsprechend sinken würde. Die Übertragung der Zuständigkeit für das Asylbewerberleistungsgesetz auf die Sozialgerichtsbarkeit sei auch wegen der engen Verknüpfung dieses Gesetzes mit dem Sozialhilferecht sinnvoll. Das Asylbewerberleistungsrecht sei als Sonderregelung des Sozialhilferechts entstanden. Mit dem Gesetz sollte die frühere Regelung des § 120 BSHG, der Leistungen der Sozialhilfe an Ausländer regelte, für die spezielle Gruppe der Asylsuchenden vereinfacht und auf deren Bedürfnisse zugeschnitten werden. Auch nehme das Asylbewerberleistungsgesetz vielfach auf die Regelungen und Begriffsdefinitionen des Sozialhilferechts Bezug. Eine Analyse der Streitsachen, in denen Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes zu beachten seien, zeige, dass künftig ein Schwerpunkt der Rechtsstreitigkeiten bei der Frage der Gewährung von Leistungen nach dem SGB XII liegen werde. Hierauf habe der Bund Deutscher Sozialrichter in der Anhörung am 22. September 2004 hingewiesen.

Auch die **Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU** wiesen auf die Notwendigkeit des Gesetzes hin. Um so bedauerlicher sei, dass die Regierungsfaktionen das Gesetz mit der vorgesehenen Übertragung der Zuständigkeit für das Asylbewerberleistungsgesetz auf die Sozialgerichtsbarkeit belastet hätten. Die Übertragung sei weder im Vermittlungsausschuss verabredet worden noch mache sie inhaltlich Sinn. Auch in der Anhörung hätten sich Sachverständige gegen

eine solche Übertragung ausgesprochen. Das Asylbewerberleistungsgesetz sei ein eigenes Gesetz mit einer großen Nähe zum Ausländerrecht. Deshalb würde die Zuständigkeit für dieses Gesetz bei zehn Ländern auch bei den Innenministerien und nicht den Sozialministerien liegen. Auch würden mit dieser Übertragung die Sozialgerichte zusätzlich und unnötigerweise belastet werden. Schließlich habe auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 14. Mai 2004 die vorgesehene Übertragung der Zuständigkeit für das Asylbewerberleistungsgesetz auf die Sozialgerichtsbarkeit abgelehnt. Den Regierungsfaktionen sei es nicht gelungen, die Einwände des Bundesrates zu entkräften.

Für die **Mitglieder der Fraktion der FDP** wird mit dem Gesetz die einheitliche Rechtswegzuweisung aufgegeben. Die Fraktion habe massive rechtsstaatliche Bedenken. Kein Land würde die vorgesehenen besonderen Spruchkörper bei den Verwaltungsgerichten einrichten wollen.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung geänderten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

Zu Artikel 0

Folgeänderung zu Nummer 8 (§ 197a Abs. 3 SGG – neu –).

Zu Artikel 1

Zu den Nummern 3, 5, 6, 7 und 8

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen. Der Änderungsantrag geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück und führt zu einer besseren Lesbarkeit des Gesetzestextes.

Zu Nummer 5a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Errichtung der Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und für Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Zu Nummer 6a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Übertragung der Zuständigkeit für Streitigkeiten in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in Angelegenheiten der Sozialhilfe auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit. Bedienstete der Kreise und kreisfreien Städte dürfen nicht als ehrenamtliche Richter in der Kammer tätig werden, die über Streitigkeiten aus ihrem Arbeitsgebiet entscheidet.

Zu Nummer 7a

Mit der Änderung wird die Erstellung der Vorschlagslisten für die beim Bundessozialgericht in den neu gebildeten Senaten für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie für Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes tätig werdenden ehrenamtlichen Richter

geregelt. Mit der Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände wird eine Anpassung an die Verfahren in den unteren Instanzen vorgenommen. Dort werden die Vorschlagslisten von den Kreisen und den kreisfreien Städten aufgestellt.

Zu Nummer 8

Der Änderungsantrag geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück. Die Änderung ist geboten, um die ordnungsgemäße Besetzung aller Spruchkörper der Verwaltungsgerichte sicherzustellen.

Die nach den §§ 21 bis 29 VwGO gewählten ehrenamtlichen Richter werden bislang in verschiedenen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichte herangezogen. Die konkrete Zuordnung zu einem oder mehreren Spruchkörpern erfolgt durch das Präsidium. Wenn einige dieser ehrenamtlichen Richter wegen der nach dem Entwurf vorgesehenen Heranziehung ausschließlich für besondere Spruchkörper i. S. d. § 50a SGG-E in anderen Spruchkörpern nicht mehr zur Verfügung stehen, besteht die Gefahr, dass letztere nicht mehr ordnungsgemäß besetzt werden können.

Zu Nummer 10 (§ 51)

Übernahme der Regelung des Regierungsentwurfs und redaktionelle Änderung. Die redaktionelle Änderung beruht auf dem Umstand, dass die Rechtswegzuweisung im Hinblick auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende zu den Sozialgerichten durch Artikel 22 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt mittlerweile durch das Kommunale Optionsgesetz aufgehoben worden ist. Die Aufhebung erfolgte jedoch lediglich deshalb, weil von einer umfassenden Regelung durch das 7. SGGÄndG ausgegangen wurde.

Zu Nummer 11 (§ 52 Satz 1)

Der Änderungsantrag geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück und ist redaktioneller Natur.

§ 52 SGG-E lässt „die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte“ an die Stelle „des Sozialgerichts“ treten. Da sich die Zuständigkeitsbereiche mehrerer Verwaltungsgerichte aber stets mit den Zuständigkeitsbereichen mehrerer Sozialgerichte decken oder überschneiden werden, liegt es nahe, die Gerichte beider Gerichtsbarkeiten in der Mehrzahl anzusprechen. Nach dem Ausführungsgesetz eines Landes wird auch nur ein Oberverwaltungsgericht eingerichtet sein.

Zu Nummer 11 (§ 52 Satz 2)

Der Änderungsantrag geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück und dient der Klarstellung des Gewollten. Auch über die Nichtzulassungsbeschwerde nach § 160a SGG entscheidet das Bundessozialgericht.

Zu Nummer 14

Der Änderungsantrag geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück. Die Sätze 1 und 2 entsprechen dem Regierungsentwurf.

Durch die Ergänzung ist es möglich, dass Ausschüsse oder Beiräte als Widerspruchsbehörden an die Stelle der nach

§ 85 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGG und § 85 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 SGG-E zuständigen Widerspruchsbehörden treten können und ferner, dass im Falle des § 85 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGG der Ausschuss oder Beirat auf der Ebene der den Verwaltungsakt erlassenden Behörde gebildet werden kann.

Entsprechende Regelungen sind in § 73 Abs. 2 VwGO enthalten. Auf Grund dieser Regelungen sind in einzelnen Ländern Ausschüsse anstelle der in § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 3 VwGO genannten Behörden für Entscheidungen über Widersprüche zuständig, die sich gegen Verwaltungsakte kommunaler Behörden richten. Durch die vorgeschlagene Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes wird insbesondere sichergestellt, dass Ausschüsse und Beiräte auch künftig für den Erlass von Widerspruchsbescheiden in Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständig sein können. Über Streitigkeiten in beiden Angelegenheiten sollen zukünftig die Sozialgerichte entscheiden.

Zu Nummer 14a

Diese Regelung basiert auf einer Anregung des Bundesrates. Danach sollen die Träger der Sozialhilfe wie bisher grundsätzlich von den Gerichtskosten freigestellt bleiben (§ 64 Abs. 3 Satz 2 SGB X).

Ausgenommen von dieser Freistellung sollen – wie nach geltendem Recht für Streitigkeiten vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit – lediglich Verfahren in Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern sein. Dies wird durch diese Formulierung sichergestellt.

Zu Nummer 15

Gegenüber dem Regierungsentwurf sind die Absätze 1 bis 4 gestrichen worden. Dies entspricht auch einem Anliegen des Bundesrates.

In Absatz 1 des Regierungsentwurfs war vorgesehen, dass die Verfahren, die Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes betreffen und nach dem 30. April 2004 bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit anhängig geworden sind, in dem Stadium, in dem sie sich zum Ende des Jahres befinden, auf die Sozialgerichte übergehen sollten. Dies hätte – so auch der Bundesrat – zu personellen Engpässen in der Sozialgerichtsbarkeit führen können. Auch verfahrensökonomische Erwägungen sprechen nach Auffassung des Bundesrates gegen eine solche Stichtagsregelung: Die bis zum 31. Dezember 2004 bei den Verwaltungsgerichten eingehenden Verfahren, die von der Übergangsregelung betroffen gewesen wären, sind nach bislang geltendem Recht zu entscheiden (BSHG), während die ab dem 1. Januar 2005 bei den Sozialgerichten eingehenden Verfahren grundsätzlich auf der Grundlage des neuen SGB XII bzw. SGB II zu entscheiden sind.

Durch die Streichung dieser Vorschrift gilt nun der Grundsatz der perpetuatio fori, wonach in den oben geschilderten Fällen eine Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit nur für die ab Inkrafttreten der Rechtsänderung anhängig werdenden Verfahren begründet wird. Dieser Grundsatz gilt für alle Gerichtszweige und folgt für die Sozialgerichtsbarkeit aus § 202 SGG in Verbindung mit § 17 Abs. 1 Satz 1 VVG.

Das Gleiche gilt für die in Absatz 4 im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung, wonach die am 1. Januar 2009 bei den besonderen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichtsbar-

keit anhängigen Verfahren in dem Stadium, in dem sie sich befinden, auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit übergehen sollten. Sie ist aus den gleichen Gründen zu streichen.

Die Absätze 2 und 3 betrafen im Wesentlichen Folgeregelungen hierzu.

Zu Absatz 1

Die Ergänzung gegenüber dem Regierungsentwurf geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück und dient der Klarstellung des Gewollten. Es verbleibt hierdurch auch für die Altfälle bei den Verwaltungsgerichten im Sachgebiet „Sozialhilfe“ bei der Gerichtskostenfreiheit.

Zu Absatz 2

Diese Ergänzung gegenüber dem Regierungsentwurf enthält eine ähnliche Übergangsregelung wie in Absatz 1 für den Stichtag des 1. Januar 2009. Dadurch wird sichergestellt, dass die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte die bei ihnen noch anhängigen Verfahren abschließen können.

Zu Artikel 2

Es handelt sich um eine klarstellende Regelung, die auf eine Anregung des Bundesrates zurückgeht. Da der Begriff der Sozialhilfe in § 188 VwGO umfassend verstanden wird, fal-

len darunter auch Materien, die nicht durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechtes in das Sozialgesetzbuch auf die Sozialgerichtsbarkeit übertragen worden sind, so etwa die Verordnung über die Befreiung von Rundfunkgebühren. Die ersatzlose Streichung der Wörter „der Sozialhilfe“ könnte deshalb dazu führen, dass auch diese Verfahren zukünftig nicht mehr kostenfrei vor den Verwaltungsgerichten durchgeführt werden könnten. Der Begriff „Fürsorge“, der diese Bereiche nunmehr abdeckt, ist bereits gesetzlich geregelt (vgl. z. B. Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG). Darunter fallen insbesondere finanzielle, wirtschaftliche oder gesundheitliche Leistungen, die dem Hilfsbedürftigen ein Leben ermöglichen, das der Menschenwürde entspricht.

Zu Artikel 3a

Es handelt sich um eine rechtstechnische Änderung. Durch das 7. SGG – Änderungsgesetz werden die Sozialgerichte zum 1. Januar 2005 zuständig für Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes. Der aufzuhebende Artikel 38 sieht zum gleichen Zeitpunkt eine Zuständigkeit der Sozialgerichte lediglich für Angelegenheiten der Sozialhilfe vor. Um zu verhindern, dass zum gleichen Zeitpunkt Regelungen in Kraft treten, die nicht kongruent sind, ist aus rechtsförmlichen Gründen Artikel 38 aufzuheben.

Berlin, den 29. September 2004

Verena Butalikakis
Berichterstatlerin