

DEUTSCHER BUNDESTAG  
15. Wahlperiode  
Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung

11011 Berlin  
Platz der Republik 1  
Telefon Sekretariat: (0 30) 227 – 3 24 07/  
227 – 3 79 59  
Telefax Sekretariat: (0 30) 227 – 3 67 24  
Email: gesundheitsausschuss@bundestag.de

3. September 2004

**Ausschussdrucksache (13)0636**

**Stellungnahmen  
der eingeladenen Verbände/Institutionen  
(Teil 1)**

zu der öffentlichen Anhörung des  
Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur  
Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (7. SGGÄndG)“  
- BT-Drs. 15/3169 -**

|   | Seite |
|---|-------|
| Bund Deutscher Sozialrichter, Essen                         | 2-11  |
| Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Berlin | 12-15 |
| Deutscher Gewerkschaftsbund, Berlin                         | 16-27 |
| Sozialverband Deutschland e. V., Berlin                     | 28-31 |

## **Stellungnahme des Bundes Deutscher Sozialrichter zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (7. SGGÄndG) vom 23. April 2004 (BR-Drs. 302/04)**

### **I. Gesetzgeberische Zielsetzung**

Der Bund Deutscher Sozialrichter hat sich in seiner gemeinsam mit dem Deutschen Richterbund verfassten Stellungnahme vom September 2003 dafür ausgesprochen, die Streitigkeiten über die Grundsicherung der Arbeitssuchenden den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zuzuweisen (Art. 22 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954). Daher begrüßt er, dass diese Entscheidung ebenso wenig korrigiert werden soll, wie die Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit auch für die Streitigkeiten über Sozialhilfeangelegenheiten (Art. 38 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022) ab 1. Januar 2005. Entscheiden die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit in Sozialhilfeangelegenheiten, dann ist es nur konsequent, ihnen auch Streitigkeiten in Angelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§ 51 Abs. 1 Nr. 6a SGG-E) zu übertragen, da dieses Rechtsgebiet der Sozialhilfe inhaltlich verwandt ist.

Dass die notwendigen Folgeregelungen der Änderungen des Rechtsweges frühzeitig vorgelegt werden, findet Zustimmung. Gelöst werden damit Probleme der Auswahl der ehrenamtlichen Richter (§ 12 Abs. 5, § 14 Abs. 4 und 5 SGG-E) und der fehlenden Notwendigkeit einer Berufungszulassung bei den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit (§ 206 Abs. 3 SGG-E).

### **II. Besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichtsbarkeit**

Der Bund Deutscher Sozialrichter spricht sich aber gegen die Möglichkeit aus, Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit von besonderen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichtsbarkeit (§§ 50a ff, § 52, 57 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 60 Abs. 4 SGG-E) wahrnehmen zu lassen. Dies dürfte eine bürgernahe und effektive Behandlung der diesen Spruchkörpern zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten erschweren (1.). Darüber hinaus ist der Vorschlag wenig geeignet, die Belastungsunterschiede zwischen den Gerichtsbarkeiten auszugleichen (2.). Mit dem vorgesehen Übergang des Bestandes an die Sozialgerichtsbarkeit droht der vorgelegte Gesetzentwurf sogar, die Personalsituation in der Sozialgerichtsbarkeit erheblich zu verschärfen (3.). Schließlich bestehen für den notwendigen Belastungsausgleich zwischen den Gerichtsbarkeiten bereits andere, weniger stark in die Gerichtsverfassung eingreifende Möglichkeiten (4.).

1. Die Möglichkeit der Einrichtung besonderer Spruchkörper begegnet Bedenken im Hinblick auf eine bürgernahe und effektive Behandlung der diesen Spruchkörpern zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten.
  - a) Die Möglichkeit, die besonderen Spruchkörper zu bilden, begegnet dem Vorwurf, die Entscheidung, Streitigkeiten über die Grundsicherung der Arbeitssuchenden und in Sozialhilfeangelegenheiten den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zuzuweisen, jedenfalls teilweise wieder korrigieren zu wollen, ohne dies ausdrücklich kenntlich zu machen. Es stellt sich die Frage, was mit den im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung (S. 8) genannten "Standards des sozialgerichtlichen Verfahrens" gemeint ist, die gewahrt werden sollen. Entscheidend sind vielmehr allein die inhaltlichen Zusammenhänge der Grundsicherung der Arbeitssuchenden mit dem Recht der Arbeitsförderung, wie sie in der Stellungnahme des Deutschen Richterbundes und des Bundes Deutscher Sozialrichter vom September 2003 im Einzelnen aufgezeigt worden sind.

- b) Mit den besonderen Spruchkörpern wird ein neuer „Teil-Gerichtszweig“ geschaffen. Dieser folgt eigenen Regelungen, die sich sowohl von denen der Sozial- wie denen der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterscheidet.

Die besonderen Spruchkörper weisen Merkmale eines "Zwitters" zwischen Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit auf: Angesiedelt sind die Kammern bei den Verwaltungsgerichten. Sie sind besetzt mit Richtern der Verwaltungsgerichte, die das SGG anwenden, die Berufung geht zum Obergericht, die Revision zum Bundessozialgericht. Die ehrenamtlichen Richter werden bis 31. Dezember 2005 zunächst aus dem Kreis der für das Verwaltungsgericht oder Obergericht gewählten ehrenamtlichen Richter berufen (§ 50d Abs. 1 SGG-E; Art. 3 Nr. 2, Art. 4 Abs. 3), danach in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende aus den Vorschlagslisten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, bei Streitigkeiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes aber aus den Vorschlagslisten der Kreise und kreisfreien Städte (§ 12 Abs. 5, § 31 Abs. 1 Satz 1, § 50a Satz 2 SGG-E; § 33 Satz 2 SGG).

Hinzu kommt, dass damit zu rechnen ist, dass nicht alle Länder von der Möglichkeit, besondere Spruchkörper einzurichten, Gebrauch machen werden. Damit wird nicht nur die in anderem Zusammenhang auch von der Bundesregierung beklagte Aufteilung des Rechtsschutzes auf den Gebieten des materiellen Sozialrechts auf verschiedene Gerichtsbarkeiten noch erweitert. Es wird darüber hinaus auch die bewährte Bundeseinheitlichkeit der gerichtlichen Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten aufgegeben.

Die Zersplitterung des Rechtsweges wirkt sich gerade auf solche Rechtssuchende aus, die in besonders hohem Maße sozial schutzbedürftig sind und daher auf ein für sie durchschaubares System des Rechtsschutzes vertrauen. Dies geschieht in einer Zeit, die durch eine grundlegende Neugestaltung des entsprechenden materiellen Sozialrechts durch das Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches Zweites und Zwölftes Buch (SGB II, SGB XII) geprägt ist. Gerade deswegen sind auch die Sozialleistungsträger in besonders hohem Maße auf eine einheitliche Rechtsprechung zu den neuen in nicht geringer Zahl zu erwartenden Rechtsproblemen angewiesen.

- c) Durch einen unterschiedlichen Rechtsweg in den genannten Rechtsgebieten würde die Chance verpasst werden, zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Neuerungen im materiellen Recht auch den Beginn einer einheitlichen Rechtsprechung durch die zuständige Gerichtsbarkeit vorzusehen.

Zu erheblichem Mehraufwand für die Justiz führt auch, dass sich Verwaltungsrichterinnen und -richter der besonderen Spruchkörper für die Grundsicherung der Arbeitssuchenden in eine ihnen zuvor nicht vertraute Rechtsmaterie (Arbeitslosenhilfe) einarbeiten müssen. Dies geschieht lediglich für vier Jahre, bis die Zuständigkeit wieder zu den Sozialgerichten übergeht (§ 206 Abs. 4 SGG-E; Art. 3 Nr. 3, Art. 4 Abs. 4 E).

- d) Problematisch ist ferner, dass die besonderen Spruchkörperwegen der von den sonstigen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichtsbarkeit abweichenden Besetzung mit ehrenamtlichen Richtern ab 1. Januar 2006 (§ 12 Abs. 5, § 31 Abs. 1 Satz 1, § 50a Satz 2 SGG-E; § 33 Satz 2 SGG) – je nach Gerichtsgröße – für wenige Streitigkeiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende eigene Sitzungsgruppen in der mündlichen Verhandlung gebildet werden müssen. Bis eine ausreichende Anzahl an Fällen vorhanden

ist, werden die Spruchkörper zuwarten müssen. Dies führt zu Verzögerungen der Erledigung der Verfahren.

Auch die organisatorische Eingliederung der besonderen Kammern in die Verwaltungsgerichte dürfte nicht ohne Schwierigkeiten zu bewältigen sein. Die besonderen Kammern passen strukturell nicht in das Gefüge der sonstigen Kammern des Verwaltungsgerichts. Die Richterinnen und Richter der besonderen Kammern, bei denen es sich regelmäßig um keine Vorsitzenden Richterinnen und Richter am Verwaltungsgericht handeln dürfte, haben in den Gremien richterlicher Mitbestimmung keine eigenständige Vertretung. Es besteht die Gefahr, dass ihre aus den zugehörigen Rechtsgebieten folgenden eigenen Interessen - schon bei der Entscheidung über die Zahl der einzurichtenden besonderen Spruchkörper (§ 50c SGG-E), aber auch bei der Zuweisung des nichtrichterlichen Personals - keine angemessene Berücksichtigung finden. Dies kann Folgen für die sachgerechte Erledigung der ihnen zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten haben, was wiederum zu Lasten der Verfahrensbeteiligten geht.

Aus dem letztgenannten Grund, aber auch weil für eine Übergangszeit von höchstens vier Jahren Rechtsmaterien behandelt werden, die letztlich zur Sozialgerichtsbarkeit übergehen werden, dürfte es Schwierigkeiten bereiten, geeignetes richterliches Personal für eine Tätigkeit in den besonderen Spruchkörpern zu motivieren. Das Präsidium des Gerichts der Verwaltungsgerichtsbarkeit kann hier zwar auch gegen den Willen der betroffenen Richterinnen und Richter Umsetzungen vornehmen. Dies dürfte aber weder der Effektivität der Erledigung der Rechtsstreitigkeiten noch der Qualität der Rechtsprechung förderlich sein.

2. Die Möglichkeit, besondere Spruchkörper einzurichten, ist wenig geeignet die Belastungsunterschiede zwischen den Gerichtsbarkeiten auszugleichen.
  - a) Unklar ist, in welcher Größenordnung sich der Bedarf an Richterinnen und Richtern infolge der Übertragung von Zuständigkeiten über die Grundsicherung der Arbeitssuchenden und in Sozialhilfeangelegenheiten verändert. Äußerungen von Frau Bundesministerien der Justiz Zypries (Rede zur Justizmodernisierung vom 17. März 2004 in Berlin; Äußerungen auf der DGB-Fachkonferenz vom 24. April 2004 zum Thema "Zusammenlegung der Fachgerichtsbarkeiten?" in Kassel) zufolge handelt es sich um einen Rückgang der Belastung bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit von 15 % und einen Zuwachs bei der Sozialgerichtsbarkeit um 25 %, damit insgesamt um 350 Stellen. Die Notwendigkeit eines Personaltransfers in dieser Größenordnung ist jedoch zu bezweifeln, denn aus den Ländern werden andere Zahlen vermeldet. So soll in Baden-Württemberg im Hinblick auf den Zuständigkeitswechsel zum 1. Januar 2005 ein Wechsel von lediglich 12 Richterinnen und Richtern von der Verwaltungs- zur Sozialgerichtsbarkeit vereinbart worden sein.

Vor diesem Hintergrund erstaunt es, dass sich der Entwurf selbst nicht zu dieser Frage äußert.

- b) Der Entwurf geht davon aus, dass nach einer Übergangszeit von vier Jahren ausreichende Personalmaßnahmen getroffen worden sind, um es der Sozialgerichtsbarkeit zu ermöglichen, die durch die Zuständigkeit für Streitigkeiten in Sozialhilfeangelegenheiten entstandene Mehrbelastung zu bewältigen (Einzelbegründung zu Art. 3). Werden besondere Spruchkörper eingerichtet, fördert dies in aber keinem Einzelfall, dass Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Sozialgerichtsbarkeit

wechseln. Für die Länder, die die besonderen Spruchkörper eingerichtet haben, besteht kein unmittelbarer Anlass (mehr), einen solchen Wechsel mit den vorhandenen dienstrechtlichen Möglichkeiten zu bewirken. Hingegen droht die Verfestigung der neuen Strukturen, die einem Auslaufen des Gesetzes nach vier Jahren entgegengehalten werden könnte.

- c) Der Gesetzentwurf des Bundesrates vom 17. März 2004 eines Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 15/2722) setzt sich zum Ziel, die Belastung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit durch die Einführung von (weiteren) Gerichtsgebühren im sozialgerichtlichen Verfahren zu senken. Erwartet wird eine erhebliche Reduktion der Verfahren. Der Bund Deutscher Sozialrichter hat entsprechende Vorstöße in der Vergangenheit stets begrüßt. Die zum 1. Januar 2005 anstehenden Zuweisungen neuer Sachgebiete an die Sozialgerichtsbarkeit bietet Anlass, das Vorhaben nunmehr auch zu verwirklichen. Die damit verbundene Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit berücksichtigt der Entwurf des 7. SGGÄndG nicht.
3. Dem Entwurf ist vorzuwerfen, dass hierdurch der richterliche Personalbedarf in Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes bei den Sozialgerichten ab 1. Januar 2005 deutlich erhöht wird, indem er nicht nur die Neuzugänge ab diesem Zeitpunkt, sondern auch den Bestand übergehen lässt (§ 206 Abs. 1 SGG-E).

Der in der Gesetzesbegründung genannte Grund, gleichartige Verfahren sollten nach der gleichen Verfahrensordnung und in derselben Fachgerichtsbarkeit prozessiert werden, überzeugt keineswegs. Übersehen wird, dass mit Wirkung zum 1. Januar 2005 das Sozialhilferecht mit dem Inkrafttreten des SGB XII grundlegend neu kodifiziert worden ist. Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit sind daher gezwungen, sich sowohl in das neue wie für eine größere Anzahl von Fällen in das alte Recht einzuarbeiten. Schon durch die Notwendigkeit, die Akten von den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu denjenigen der Sozialgerichtsbarkeit zu transferieren, aber auch durch die Einarbeitszeit der neu befassten Richter in zahlreiche laufende Verfahren, ergibt sich zwangsläufig eine erhebliche Verzögerung der Verfahrenserledigung. Dass alle gleichartigen Rechtsstreitigkeiten innerhalb einer Fachgerichtsbarkeit entschieden werden, wird durch die Einrichtung besonderer Spruchkörper nach §§ 50a ff. SGG-E in einigen Ländern gerade nicht sichergestellt.

Sinnvoll wäre es hingegen, die bereits rechtshängigen Verfahren durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit erledigen zu lassen, die mit dem BSHG auch in jahrzehntelanger Praxis vertraut ist. Dass die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu Rechtsfragen des BSHG entscheiden, die auch Gegenstand von Entscheidungen der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zu dem SGB XII sind, ist in einer Übergangszeit unvermeidbar. Diese dürfte aber deutlich geringer sein, als die vier Jahre, in denen die besonderen Spruchkörper nach §§ 50a ff. SGG-E bestehen bleiben sollen. Dass Änderungen der Rechtswegzuständigkeit bereits rechtshängige Verfahren nicht berühren, entspricht im Übrigen auch hergebrachten Grundsätzen (*perpetuatio fori*; § 202 SGG bzw. § 173 Satz 1 GVG, jeweils i.V.m. § 17 Abs. 1 Satz 1 GVG).

Zumindest sollte der Übergang des Bestandes auf die Länder beschränkt werden, in denen die besonderen Spruchkörper nach §§ 50a ff. SGG-E eingerichtet werden. Da zu erwarten ist, dass insoweit eine gewisse personelle und sächliche Kontinuität gegenüber den zuvor zuständigen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichte gewahrt wird, bliebe der Mehraufwand noch überschaubar.

4. Handelt es sich um eine Verschiebung der richterlichen Belastung, die deutlich unterhalb der diskutierten hohen Werte liegt, so müssen die bereits vorhandenen dienstrechtlichen Möglichkeiten, die weniger stark in die Gerichtsverfassung eingreifen, vermehrt in den Blick genommen werden:
- a) Die "natürliche" Fluktuation des richterlichen Personals ermöglicht den Ländern einen Personaltransfer zwischen der Verwaltungs- und der Sozialgerichtsbarkeit, wenn von dieser Möglichkeit nur konsequent Gebrauch gemacht wird. Letzteres scheint, wie aus der Praxis berichtet wird, in der Vergangenheit nicht immer geschehen zu sein.

Sollten die Änderungen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt nicht zum 1. Januar 2005 in Kraft treten, worauf Einiges hindeutet, dürfte die Anzahl der Stellen bei den Verwaltungsgerichten, die durch Pensionierungen oder sonstigem Ausscheiden richterlichen Personals frei werden, noch ansteigen.

- b) Unproblematisch ist ein Wechsel zwischen der Verwaltungs- und der Sozialgerichtsbarkeit im Einverständnis der jeweiligen Richterin oder des jeweiligen Richters möglich. Wie aus der Praxis berichtet wird, scheinen die Landesjustizverwaltungen dies in der Vergangenheit noch nicht in ausreichender Zahl versucht zu haben. Solche Bemühungen erscheinen auch nicht von vornherein aussichtslos. Jedenfalls scheinen Bemühungen, die im Hinblick auf die Änderung der Zuständigkeiten zum 1. Januar 2005 in die Wege geleitet worden sind, durchaus Erfolge zu zeigen.
- c) Richterinnen und Richtern auf Probe (§ 12 DRiG), die in der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig sind, können an ein Gericht der Sozialgerichtsbarkeit versetzt werden. Der Entwurf legt nicht dar, dass dies berücksichtigt worden wäre.
- d) § 11 Abs. 4 SGG-E sieht vor, dass Richterinnen und Richter anderer Gerichte nebenamtlich bei einem Gericht der Sozialgerichtsbarkeit eingesetzt werden können. Damit wird klargestellt, dass diese in § 27 Abs. 2 DRiG angelegte und bei den Verwaltungsgerichten bereits praktizierte (§ 16 VwGO) personalrechtliche Gestaltungsmöglichkeit auch bei den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit Verwendung finden kann. Eine nebenamtliche Tätigkeit in der Sozialgerichtsbarkeit kommt insbesondere für die Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frage, die sich bisher mit Sozialhilfeangelegenheiten befasst haben. Es wäre aber auch denkbar, Personal aus anderen Gerichtsbarkeiten für die Sozialgerichtsbarkeit zu gewinnen, insbesondere, wenn Interesse an einer späteren Übernahme besteht.

Werden wesentliche Sachgebiete aus der bisherigen Zuständigkeit einer Gerichtsbarkeit herausgenommen, kann nach Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG, § 32 Abs. 1 DRiG eine Versetzung auch ohne Einverständnis der Richterin oder des Richters erfolgen. Dazu bedarf es keiner Änderung des geltenden Rechts. Denkbar wäre wohl auch, dies mit der Zusage einer „Rück-,“Versetzung zu einem späteren Zeitpunkt zu verbinden. Liegt das Verwaltungsgericht an einem anderen Ort als das entsprechende Sozialgericht, wäre die - zumindest vorübergehende - Einrichtung eines auswärtigen Spruchkörpers des Sozialgerichts am Ort des Verwaltungsgerichts denkbar. Die Nachteile für die betroffene Richterin oder den betroffenen Richter sind damit geringer als bei einer durch das Präsidium des Verwaltungsgerichts vorgenommenen Zuweisung zu einem besonderen Spruchkörper nach §§ 50a ff. SGG-E.

III. Zu den Einzelvorschriften:

1. Zu Art. 1 Nr. 2 (§ 1 Satz 2 SGG-E):

Da die besonderen Spruchkörper nur vorübergehend bestehen bleiben sollen, erscheint es nicht angezeigt, auf sie bereits an der prominenten Stelle des § 1 SGG hinzuweisen. Die Einfügung eines (neuen) Vierten Abschnitts des Ersten Teils dürfte ausreichend sein.

2. Zu Art. 1 Nr. 3 (§ 10 Abs. 1 Satz 1 SGG-E), Nr. 7 (§ 31 Abs. 1 Satz 1 SGG-E):

Einer Erweiterung der jetzt schon zahlreichen Fachkammern/-senaten bei den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit bedarf es insoweit nicht, als für den Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende eigene Fachkammern/-senate gebildet werden. Dieser Bereich dürfte den Kammern/Senaten für Angelegenheiten der Arbeitsförderung einschließlich der übrigen Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit zugewiesen werden können.

Der Lesbarkeit des Gesetzes Textes wäre es zuträglich, wenn statt "Angelegenheiten des § 51 Abs. 1 Nr. 6a" formuliert würde: "Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes". (Dies gilt auch nachfolgend, soweit die Formulierung Verwendung findet.)

3. Zu Art. 1 Nr. 4 (§ 11 Abs. 4 SGG-E):

Die Regelung wird begrüßt (s. o. II 4 d).

4. Zu Art. 1 Nr. 5 (§ 12 Abs. 5 SGG-E), Nr. 6 (§ 14 Abs. 4 und 5 SGG-E):

Die ehrenamtlichen Richter bei Rechtsstreitigkeiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende aus den Vorschlagslisten der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auszusuchen, ist konsequent. Dass die ehrenamtlichen Richter der Kammern für Angelegenheiten der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes aus den Vorschlagslisten der Kreise und der kreisfreien Städte bestimmt werden, erscheint hier im Gegensatz zur Gesetzesbegründung nicht als zwingend, jedoch als möglich.

Die ehrenamtlichen Richter der besonderen Spruchkörper werden bei Rechtsstreitigkeiten für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende ab 1. Januar 2006 ebenfalls aus den Vorschlagslisten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber ausgewählt (§ 12 Abs. 5, § 31 Abs. 1 Satz 1, § 50a Satz 2 SGG-E; § 33 Satz 2 SGG). Das bedeutet, dass bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die kurze Zeit der Geltung der §§ 50a ff. SGG-E die Auswahl ehrenamtlicher Richtern aus einem ganz anderen Bereich erfolgen muss. Das erscheint sehr aufwändig und spricht ebenfalls gegen die Einrichtung der besonderen Spruchkörper.

5. Zu Art. 1 Nr. 8 (§§ 50a - 50d SGG-E), Nr. 11 (§ 52 SGG-E), Nr. 12 (§ 57 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 SGG-E), Nr. 13 (§ 60 Abs. 4 SGG-E):

Die Möglichkeit, Streitigkeiten, die den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen sind, durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichtsbarkeit entscheiden zu lassen, sind bedenklich und sollten daher nicht Gesetz werden. Auf die Ausführungen unter II. wird hingewiesen.

Die Einzelbegründung zu § 50c SGG-E macht nicht hinreichend deutlich, dass die Entscheidung, den Präsidien der Verwaltungsgerichte auch die Entscheidung über die Zahl der besonderen Spruchkörper zu übertragen, über die sonstigen Regelungen zur Gerichtsorganisation hinausgeht (vgl. § 3 VwGO, § 4 Satz 1 VwGO i.V.m. § 21e Abs. 1 Satz 1 GVG). Im Hinblick auf die bereits aufgezeigten Gefahren einer unzureichenden Berücksichtigung der eigenen Interessen der besonderen Spruchkörper sollte deren Zahl durch (Landes-)Gesetz bestimmt werden.

6. Zu Art. 1 Nr. 10 b (§ 51 Abs. 1 Nr. 6a SGG-E):

Die Rechtswegzuweisung zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit für Streitsachen in Angelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG) ist angesichts der Nähe dieser Materie zur Sozialhilfe geboten. Mit dem AsylBLG vom 30.06.1993 wurden bestimmte Personengruppen aus dem Geltungsbereich des BSHG herausgenommen. Das AsylBLG sieht für den in den §§ 1, 1a und 2 genannten Personenkreis Leistungen vor, die gegenüber dem Leistungskatalog des BSHG modifiziert und eingeschränkt sind. Hieran hat sich mit der Einführung des ab 01.01.2005 geltenden Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch (BGBl I 2003, S. 3022) nichts geändert (vgl. Art 20 dieses Gesetzes). Während die §§ 3 f AsylBLG gesonderte Leistungstatbestände normieren, sieht § 2 AsylBLG für die dort genannten Personengruppen die entsprechende Anwendung des BSHG, künftig die des SGB XII vor. Dieser Befund wird bestätigt durch eine Analyse der Streitsachen, in denen Vorschriften des AsylBLG zu beachten sind. In einem großen Anteil dieser Streitsachen hat die zuständige Behörde zuvor die Gewährung von Sozialhilfeleistungen nach dem BSHG (künftig SGB XII) abgelehnt und Leistungen nach Maßgabe des AsylBLG bewilligt. Der Kläger begehrt im gerichtlichen Verfahren die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe unter Aufhebung von Bescheid und Widerspruchsbescheid. Schwerpunkt des Begehrens wird also künftig in einem solchen Rechtsstreit die Gewährung von Leistungen nach dem SGB XII sein. Folglich ist die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit bereits nach § 51 Abs. 1 Nr. 6a SGG-Entwurf (Art 1 Nr. 10 c) gegeben. Um prozessuale Zweifelsfragen zu vermeiden sollte für den in der Bedeutung untergeordneten Anfechtungsteil des Begehrens die gleiche Rechtswegzuständigkeit gegeben sein. Dies gewährleistet § 51 Abs. 1 Nr. 4a SGG-Entwurf (Art 1 Nr. 10b).

Die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Streitsachen in Angelegenheiten des Ausländerrechts oder des Asylrechts wird durch die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit für Streitsachen nach dem AsylBLG nicht tangiert. Die Vorschrift des § 1 AsylBLG zur Leistungsberechtigung nach diesem Gesetz knüpft an den tatsächlichen Aufenthalt eines Ausländers in Deutschland an richtet sich nach Maßgabe des Abs. 1 Nrn. 1 – 6 nach dem asyl- oder ausländerrechtlichen Status des Antragstellers. Dabei haben die statusrechtlichen Entscheidungen der Asyl- und Ausländerbehörden Tatbestandswirkung, hierüber ist im gerichtlichen Verfahren über die Leistungsgewährung nicht zu befinden.. Vielmehr knüpfen die Tatbestände des § 1 Abs. 1 AsylBLG an bestandskräftige asyl- oder ausländerrechtliche Verwaltungsentscheidungen an. Diese Verwaltungsentscheidungen werden nach wie vor im verwaltungsgerichtlichen Verfahren judiziert. Lediglich § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylBLG betrifft eine Fallkonstellation, in der eine asyl- oder ausländerrechtliche Entscheidung nicht oder noch nicht erfolgt ist. Hier geht es um Personen, die das so genannte Flughafenverfahren nach § 18a Asylverfahrensgesetz (AsylVfg) durchlaufen und aus einem sicheren Herkunftsstaat i. S. d. § 29a AsylVfg oder ohne gültigen Pass oder Passersatz einreisen wollen. Dieses Verfahren soll indes regelmäßig nicht mehr als 19 Tage dauern. Folglich wird allenfalls in



seltenen Fällen sozialgerichtlicher Rechtsschutz bereits zu einem Zeitpunkt beansprucht werden, in dem die Statusfeststellung noch ungeklärt ist. Außerdem regelt § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylBLG die Leistungsberechtigung und lässt das asyl- oder ausländerrechtliche Verfahren dabei unberührt. Die Vorschrift des § 1a Nr. 1 AsylBLG setzt eine vorangehende statusrechtliche Entscheidung zwar nicht voraus. Die dort genannte tatbestandliche Voraussetzung (Einreise zur Erlangung einer Leistung nach dem AsylBLG) lässt aber wiederum Statusentscheidungen unberührt. Gleiches gilt für § 1a Nr. 2 und für § 2 AsylBLG.

7. Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 206 SGG-E):

Ganz erhebliche Bedenken bestehen, auch den Bestand der Verfahren in Sozialhilfeangelegenheiten und des Asylbewerberleistungsgesetzes auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zu übertragen (§ 206 Abs. 1 SGG-E). Der Bund Deutscher Sozialrichter spricht sich nachdrücklich hiergegen aus. Zumindest sollte der Übergang auf Länder beschränkt werden, die von der Einrichtung der besonderen Spruchkörper Gebrauch machen. Auf die Ausführungen unter II 3 wird hingewiesen.

§ 206 Abs. 2 SGG-E ist überflüssig, wenn auf die Möglichkeit der Einrichtung besonderer Kammern verzichtet wird.

§ 206 Abs. 3 SGG-E enthält eine sachgerechte Regelung zur Lösung des Problems der fehlenden Notwendigkeit einer Berufungszulassung bei den Sozialgerichten.

**Ergänzende Stellungnahme des Bundes Deutscher Sozialrichter anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (7.SGGÄndG) – BT Drs 15/3169 -**

**Rechtswegzuständigkeit für Angelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Art 1 Nr. 10 b - § 51 Abs. 1 Nr. 6a SGG)**

Die Rechtswegzuweisung zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit für Streitsachen in Angelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG) ist angesichts der Nähe dieser Materie zur Sozialhilfe geboten. Mit dem AsylBLG vom 30.06.1993 wurden bestimmte Personengruppen aus dem Geltungsbereich des BSHG herausgenommen. Das AsylBLG sieht für den in den §§ 1, 1a und 2 genannten Personenkreis Leistungen vor, die gegenüber dem Leistungskatalog des BSHG modifiziert und eingeschränkt sind. Hieran hat sich mit der Einführung des ab 01.01.2005 geltenden Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch (BGBl I 2003, S. 3022) nichts geändert (vgl. Art 20 dieses Gesetzes). Während die §§ 3 f AsylBLG gesonderte Leistungstatbestände normieren, sieht § 2 AsylBLG für die dort genannten Personengruppen die entsprechende Anwendung des BSHG, künftig die des SGB XII vor. Dieser Befund wird bestätigt durch eine Analyse der Streitsachen, in denen Vorschriften des AsylBLG zu beachten sind. In einem großen Anteil dieser Streitsachen hat die zuständige Behörde zuvor die Gewährung von Sozialhilfeleistungen nach dem BSHG (künftig SGB XII) abgelehnt und Leistungen nach Maßgabe des AsylBLG bewilligt. Der Kläger begehrt im gerichtlichen Verfahren die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe unter Aufhebung von Bescheid und Widerspruchsbescheid. Schwerpunkt des Begehrens wird also künftig in einem solchen Rechtsstreit die Gewährung von Leistungen nach dem SGB XII sein. Folglich ist die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit bereits nach § 51 Abs. 1 Nr. 6a SGG-Entwurf (Art 1 Nr. 10 c) gegeben. Um prozessuale Zweifelsfragen zu vermeiden sollte für den in der Bedeutung untergeordneten Anfechtungsteil des Begehrens die gleiche Rechtswegzuständigkeit gegeben sein. Dies gewährleistet § 51 Abs. 1 Nr. 4a SGG-Entwurf (Art 1 Nr. 10b).

Die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Streitsachen in Angelegenheiten des Ausländerrechts oder des Asylrechts wird durch die Rechtswegzuständigkeit der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit für Streitsachen nach dem AsylBLG nicht tangiert. Die Vorschrift des § 1 AsylBLG zur Leistungsberechtigung nach diesem Gesetz knüpft an den tatsächlichen Aufenthalt eines Ausländers in Deutschland an richtet sich nach Maßgabe des Abs. 1 Nrn. 1 – 6 nach dem asyl- oder ausländerrechtlichen Status des Antragstellers. Dabei haben die statusrechtlichen Entscheidungen der Asyl- und Ausländerbehörden Tatbestandswirkung, hierüber ist im gerichtlichen Verfahren über die Leistungsgewährung nicht zu befinden. Vielmehr knüpfen die Tatbestände des § 1 Abs. 1 AsylBLG an bestandskräftige asyl- oder ausländerrechtliche Verwaltungsentscheidungen an. Diese Verwaltungsentscheidungen werden nach wie vor im verwaltungsgerichtlichen Verfahren judiziert. Lediglich § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylBLG betrifft eine Fallkonstellation, in der eine asyl- oder ausländerrechtliche Entscheidung nicht oder noch nicht erfolgt ist. Hier geht es um Personen, die das so genannte Flughafenverfahren nach § 18a Asylverfahrensgesetz (AsylVfg) durchlaufen und aus einem sicheren Herkunftsstaat i. S. d. § 29a AsylVfg oder ohne gültigen Pass oder Passersatz einreisen wollen. Dieses Verfahren soll indes regelmäßig nicht mehr als 19 Tage dauern. Folglich wird allenfalls in seltenen Fällen sozialgerichtlicher Rechtsschutz bereits zu einem Zeitpunkt beansprucht werden, in dem die Statusfeststellung noch ungeklärt ist. Außerdem regelt § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylBLG die Leistungsberechtigung und lässt das asyl- oder ausländerrechtliche Verfahren dabei unberührt. Die Vorschrift des §

1a Nr. 1 AsylBLG setzt eine vorangehende statusrechtliche Entscheidung zwar nicht voraus. Die dort genannte tatbestandliche Voraussetzung (Einreise zur Erlangung einer Leistung nach dem AsylBLG) lässt aber wiederum Statusentscheidungen unberührt. Gleiches gilt für § 1a Nr. 2 und für § 2 AsylBLG.



---

**STELLUNGNAHME DER BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE  
ZUM ENTWURF EINES SIEBENTEN GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES  
SOZIALGERICHTSGESETZES (7. SGGÄNDG)**

**DRUCKSACHE 15/3169**

**(STAND: AUGUST 2004)**

---

## **I. Einleitung**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung eines 7. SGGÄndG ist die Fortsetzung einer Sozialgesetzgebung ohne umfassende Konzeption. Es kommt nicht zu einer Zusammenlegung der Sozialgerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Der Entwurf sieht lediglich ein Provisorium vor, das nichts an der Überzahl von eigenständigen Fachgerichtsbarkeiten ändert. Der Prüfauftrag des Bundesrates zur Errichtung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit und die entsprechenden Überlegungen der Justizministerkonferenz bleiben unberücksichtigt. Selbst nach Einschätzung der Bundesjustizministerin handelt es sich nicht um einen großen Wurf.

In Kenntnis der gewachsenen Belastung der Sozialgerichtsbarkeit und des gleichzeitigen Personalüberhangs bei den Verwaltungsgerichten wurde im Vermittlungsausschuss Ende des vergangenen Jahres systemwidrig die Zuständigkeit für Streitigkeiten über Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende und über Sozialhilfeangelegenheiten auf die Sozialgerichtsbarkeit übertragen. Mit der im Gesetz vorgesehenen Behelfslösung will die Bundesregierung nun den drohenden Justizkollaps abwenden, ohne das Kernproblem zu vieler Fachgerichtsbarkeiten anzugehen.

Die in dem Entwurf vorgesehenen Zuständigkeiten sind für den Bürger kaum zu durchschauen. Verwaltungsrichter sollen quasi als Sozialrichter eingesetzt werden können, das letzte Wort hat stets das Bundessozialgericht. Das Fehlen einer gesetzgeberischen Konzeption tritt offen zutage: Zuerst wird ein Rechtsgebiet den Sozialgerichten zugewiesen, dann aber sollen die Verwaltungsrichter als materielle Sozialrichter weiterhin über die ihnen eigentlich entzogenen Sozialhilfestreitigkeiten entscheiden.

Würde die Sozialgerichtsbarkeit - wie von der BDA gefordert - in die Verwaltungsgerichtsbarkeit eingegliedert, wäre die dringend erforderliche Flexibilisierung des Personaleinsatzes im richterlichen Dienst gewährleistet und die unzureichende Regelung nach dem Regierungsentwurf überflüssig. Insbesondere besteht in fachlicher Hinsicht kein Bedürfnis für die Aufrechterhaltung einer eigenständigen Sozialgerichtsbarkeit, arbeiten doch beide Gerichtsbarkeiten auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts. Die Spruchkörper in Sozialsachen wären auch nach einer Zusammenlegung weiterhin mit fachkundigen Vertretern von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu besetzen.

Der Gesetzentwurf wird nach alledem den Anforderungen an eine zielführende Strukturreform der Justiz nicht gerecht. Die Gerichtsorganisation muss grundlegend reformiert werden, eine Verschlinkung im Wege der Zusammenführung der Gerichtszweige entlastet und optimiert die Justiz. Eine Zusammenführung schafft Synergien, senkt Kosten und vereinfacht das Rechtssystem. Damit einher geht die Flexibilisierung des Personaleinsatzes, die eine effiziente Auslastung der Gerichte gewährleistet. Bund und Länder dürfen im Rahmen einer Modernisierung der Justiz nicht bei kurzfristigen personalwirtschaftlichen Maßnahmen stehen bleiben, ihre Arbeit muss vielmehr auf eine umfassende Organisationsreform zielen.

In die richtige Richtung nachhaltiger Strukturreformen weisen dagegen die Entwürfe eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108; BR-Drs. 543/04) und eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz; BR-Drs. 544/04). Die Entwürfe greifen die Beschlüsse der Justizministerkonferenz auf und zielen darauf ab, den Ländern zu ermöglichen, die öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten zusammenzulegen. Nur durch eine Zusammenlegung lässt sich systemgerecht ein flexibler und der aktuellen Bedarfssituation jeweils angepasster richterlicher Personaleinsatz erreichen, interimistische und verkomplizierende gesetzgeberische Einzelmaßnahmen sind nicht ausreichend.

## **II. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **1. Zu Artikel 1 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes):**

#### **Zu § 1 Satz 2 SGG-E:**

Der Wortlaut ist unklar und in der Zusammenschau mit Satz 1 missverständlich. Es entsteht der Eindruck, dass es sich bei den besonderen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte womöglich um besondere Verwaltungsgerichte innerhalb der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit handelt. In § 1 Satz 2 SGG-E sollte daher ausdrücklich klargestellt werden, dass die besonderen Spruchkörper Teil der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit sind und dass sie bestimmte Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit wahrnehmen können.

**Zu § 10 Abs. 1 und § 31 Abs. 1 Satz 1 SGG-E:**

Die Normen vollziehen die sachwidrige Übertragung der Zuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitssuchende durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954) und der Zuständigkeit für Streitigkeiten über Sozialhilfeangelegenheiten durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022) auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit. Die Sozialhilfe als eine aus Steuermitteln zu finanzierende Leistung stellt eine originäre Materie der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit dar, die Einrichtung von Fachkammern und Fachsenaten für die genannten Streitigkeiten in der Sozialgerichtsbarkeit geht daher im Grundsatz fehl.

**Zu § 50a SGG-E:**

Satz 1 belässt es bei der Formulierung, dass durch Landesgesetz bestimmt werden kann, dass die Sozialgerichtsbarkeit in Angelegenheiten der Sozialhilfe, des Asylbewerberleistungsgesetzes und in der Grundsicherung für Arbeitssuchende durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte und der Oberverwaltungsgerichte ausgeübt wird. Weder daraus noch an anderer Stelle des 7. SGGÄndG (auch nicht aus § 60 Abs. 4 SGG-E) lässt sich zwingend schließen, dass sich - wie im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung lapidar festgestellt wird - das Verfahren vor diesen besonderen Spruchkörpern nach den Vorschriften des SGG richtet. Vielmehr könnte aus der Tatsache, dass die besonderen Spruchkörper der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit angehören und dass Satz 2 hinsichtlich der Besetzung der Spruchkörper die entsprechende Geltung der Bestimmungen des SGG ausdrücklich feststellt, abgeleitet werden, dass die sozialgerichtlichen Verfahrensvorschriften (§§ 60 ff. SGG) keine Anwendung finden sollen. Der Klarheit halber müsste auch die Anwendung der Verfahrensvorschriften des SGG ausdrücklich festgestellt werden.

**Zu § 50d SGG-E in Verbindung mit Artikel 3 (Weitere Änderung des Sozialgerichtsgesetzes) und Artikel 4 (Inkrafttreten) Abs. 3:**

Die Übergangsfristen bei der Auswahl der ehrenamtlichen Richter können zu Verzögerungen führen. Besondere Spruchkörper von Verwaltungs- oder Oberverwaltungsgerichten für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende müssen ab Anfang 2006 mit nach den Vorschriften des SGG ausgewählten ehrenamtlichen Richtern neu besetzt, mündliche Verhandlungen von bereits in 2005 anhängig gewordenen Verfahren bei Fortdauer über den 31.12.2005 hinaus dann gegebenenfalls wiederholt werden.

**Zu § 52 SGG-E:**

Auch aus dieser Vorschrift ist nicht ersichtlich, dass sich das Verfahren vor diesen besonderen Spruchkörpern nach den Verfahrensvorschriften des SGG richten soll.

Die Regelung in Satz 2 vermittelt den Eindruck vermischter Fachgerichtsbarkeiten, sie ist eine Konsequenz der Vermeidungsstrategie, Sozialgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichts-

barkeit vorerst nicht zusammen zu legen. Führt der Bürger einen Rechtsstreit in den ersten beiden Instanzen vor den besonderen Spruchkörpern der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit, wird er ausgerechnet in der höchsten Entscheidungsinstanz an den Spruchkörper einer anderen Gerichtsbarkeit verwiesen.

## **2. Zu Artikel 2 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung):**

Eine Harmonisierung der verwaltungs- und sozialgerichtlichen Verfahrensordnungen kann zumindest insoweit verwirklicht werden, indem die unsinnige und ungerechtfertigte Begrenzung des Kreises der Prozessbevollmächtigten vor dem Oberverwaltungs- und dem Bundesverwaltungsgericht gemäß § 67 Abs. 1 Satz 4 VwGO in Verbindung mit § 14 Abs. 3 Satz 2 SGG und gemäß § 67 Abs. 1 Satz 6 VwGO korrigiert wird und auch die Vertreter von Arbeitgebervereinigungen als zulässige Prozessbevollmächtigte anerkannt werden. Es ist nicht ersichtlich, weshalb in den dort genannten Angelegenheiten jeweils Mitglieder und Angestellte von Gewerkschaften als Prozessbevollmächtigte zugelassen, Vertreter von Arbeitgebervereinigungen als Prozessbevollmächtigte dagegen ausgeschlossen sein sollen. So sind beispielsweise Arbeitgeber in Verfahren vor dem Oberverwaltungs- und Bundesverwaltungsgericht ebenso von der Entscheidung über die Wirksamkeit eines Bescheids, in dem die Schwerbehinderung oder Gleichstellung eines Arbeitnehmers festgestellt ist, und die aus diesem Bescheid sich eventuell ergebenden Rechtsfolgen betroffen wie der Arbeitnehmer, der sich von Mitgliedern oder Angestellten der Vereinigungen im Sinne des § 14 Abs. 3 Satz 2 SGG oder von Gewerkschaften vertreten lassen kann.

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Stellungnahme

**zum Entwurf eines Gesetzes zur**

**Änderung des SGG (7. SGGÄndG)**

**Bundestagsdrucksache 15/3169**

**Stand: 01.09.2004**

SEB AG Düsseldorf (BLZ 300 101 11)  
Konto 1000 200 600  
Zus. bei Überweisungen aus dem Ausland  
IBAN DE35 3001 0111 1000 2006 00  
BIC ESSEDE5F300

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Material.

Sie erreichen uns:  
S – Bahnhof Hackescher Markt

Datenschutzhinweis nach § 33 Abs. 1:  
Name, Adresse und zur Bearbeitung notwendige Angaben werden vorübergehend gespeichert.



## **I. Probleme und Lösungsvorschläge:**

Aufgrund der Diskussion der Justizminister der Länder über eine Zusammenlegung von Fachgerichtsbarkeiten griff auch die Bundesjustizministerin am 24.9.2003 diese Frage auf. Sie fordert die Länder auf, über die Zusammenlegung einzelner Gerichtszweige auf Landesebene nachzudenken. Damit könnten Richterinnen und Richter bedarfsgerechter eingesetzt und zudem kostensparende Synergieeffekte im Verwaltungsbereich erzielt werden.

Nach der Entscheidung des Gesetzgebers, den Rechtsweg für das neu geschaffene SGB II und die Sozialhilfe (SGB XII) der Sozialgerichtsbarkeit zuzuweisen, ist die Frage der Zusammenlegung wieder verstärkt in den Blickpunkt geraten. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang der Bundesregierung empfohlen, die Zusammenlegung der Sozial-, Finanz- und Verwaltungsgerichtsbarkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit zu prüfen. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe, eingesetzt durch Länderjustizminister, hatte die Rahmenbedingungen hierfür geprüft und konkrete Vorschläge für die Umsetzung unterbreitet.

Im Dezember 2003 hatte der Vermittlungsausschuss anlässlich der Beratung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV), zusätzlich zur bereits im Bundestag beschlossenen Rechtswegzuweisung für das Alg II zu den Sozialgerichten, noch die Änderung des Rechtsweges der Sozialhilfe von den Verwaltungsgerichten zu den Sozialgerichten ab dem 01.01.2005 vereinbart. Im Rahmen einer Protokollnotiz verpflichtete sich die Bundesregierung zu prüfen, inwiefern durch eine Öffnungsklausel es den Ländern gestattet werden sollte, bei Beibehaltung der Eigenständigkeit der obersten Bundesgerichte die Sozial- mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf Länderebene zusammenzulegen.

Im Zuge dieser Prüfung durch die Bundesregierung ist deutlich geworden, dass eine solche Länderöffnungsklausel nicht ohne Verfassungsänderung möglich ist. Für die entsprechenden Mehrheiten im Bundestag und Bundesrat wird derzeit politisch geworben.

### **Bewertung:**

Die eigenständige Sozialgerichtsbarkeit hat sich bewährt. Diese hat es in der Vergangenheit vermocht, durch ihre Rechtsprechung, ihre besonderen Verfahrensregelungen, die Struktur, die Kenntnisse des materiellen Rechts und sozialen Zusammenhänge ihrer hauptamtlichen Richter, die Beteiligung von ehrenamtlichen Richtern und die Zulassung von gewerkschaftlichen Prozessvertretungen, Ansprüche von Arbeitnehmern und Versicherten in hohem Maße zu klären und damit zum sozialen Frieden beizutragen.

Das Sozialrecht ist durch einen hohen Grad an gesetzlicher Kodifizierung gekennzeichnet. Dies erfordert eine fundierte Fachkenntnis verschiedener komplexer Versicherungssysteme mit jeweils spezifischen Besonderheiten. Diesen Erfordernissen kann nur dann Rechnung getragen werden, wenn die jeweiligen sozialen Fallgestaltungen und Ziele auch bei der Rechtsauslegung und -anwendung berücksichtigt werden. Medizinische Sachverhalte müssen aufgeklärt und bewertet werden; dies erfordert über die „reine Juristerei“ hinaus mehr Kompetenz. Das kann nur eine hoch spezialisierte und fachlich versierte Richterschaft leisten. Das erfordert

Kontinuität und Spezialität auch unter Berücksichtigung der zahlreichen Änderungen, die stets und ständig erfolgen. Die Richterschaft in der Sozialgerichtsbarkeit erfüllt den hohen Anspruch gerade auch deshalb, weil sich diese Richter für diesen Zweig entschieden haben und sich damit identifizieren. Hinzu kommt: Im sozialgerichtlichen Verfahren steht nicht der Bürger dem Staat in einem Über- und Unterordnungsverhältnis gegenüber – was ein gravierender Unterschied zum Beispiel zur Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit ist. Dies dürfte auch das Bewusstsein der hauptamtlichen Richter mit prägen.

Trotz hoher und steigender Fallzahlen werden die sozialgerichtlichen Verfahren im Durchschnitt rascher als in der Verwaltungsgerichtsbarkeit beendet; dies muss auch unter dem Aspekt der bereits erwähnten häufigen Begutachtungen durch Dritte besonders gewürdigt werden. Ein flexibler Einsatz von Richtern würde einer Spezialisierung zuwiderlaufen. Eine Einbuße bei der Qualität der richterlichen Entscheidung könnte die Folge sein.

Das Grundgesetz gewährleistet jedoch nicht nur den Bestand der fünf obersten Bundesgerichte, sondern auch die Eigenständigkeit der Gerichtsbarkeiten in den Ländern für alle fünf Fachgerichtsbarkeiten. Daher wird in Erwägung gezogen, die Verfassung zu ändern, um zunächst Voraussetzungen für eine Zusammenlegung der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der Sozialgerichtsbarkeit zu schaffen. Damit würde nicht nur die Eigenständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit aufgehoben, sondern der Stellenwert von Sozialpolitik und Sozialstaat auf den Prüfstand gestellt. Letztlich bewährte Strukturen zu zerschlagen und dafür sogar in die Verfassung einzugreifen, stellt beides in Frage. Es kann insbesondere im Bereich der Sozialversicherung nicht angehen, dass marktwirtschaftliches Handeln zur Erreichung bisher nicht nachgewiesener Synergieeffekte den Sozialstaat weiter abbaut und damit ein Stück zur Verunsicherung von Versicherten, das sind 90 % der Bürger der Bundesrepublik, beiträgt.

## **II. Zum vorliegenden Gesetzenwurf:**

Es war und es ist richtig, dass die Rechtswegzuweisung zu den Sozialgerichten erfolgt, damit die Anwendung der Rechtsvorschriften des SGB III für Arbeitslosengeld I-Bezieher hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente einheitlich zur Anwendung kommt. Dabei muss es bleiben, denn auch nach dem Optionsgesetz hat die Bundesagentur für Arbeit die überwiegende Anzahl der Bezieher von Leistungen nach dem SGB II zu vermitteln.

Der Gesetzentwurf geht von zwei Prämissen aus: Die Zuweisung für die Grundsicherung für Arbeitsuchende und für Sozialhilfeangelegenheiten an die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit würde bewirken, dass die Arbeitsbelastung bei den Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit sinkt. Der verfassungsrechtlich abgesicherte Grundsatz, dass eine Versetzung von Richtern zwischen den Gerichtszweigen gegen ihren Willen nur begrenzt zulässig sei, erschwere die Möglichkeit, Belastungsunterschiede zwischen den Fachgerichtsbarkeiten zeitnah auszugleichen.

Der Gesetzentwurf sieht zum Einem die Möglichkeit durch eine Optionsklausel für die Länder vor, besondere Spruchkörper bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in Angelegenheiten der Sozialhilfe einzurichten, die mit Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit besetzt werden. Zum Anderen wird die Möglichkeit eröffnet, Überbelastungen durch Ernennung von zusätzlichen Richtern im Nebenamt auszugleichen. Die Standards der sozialgerichtlichen Verfahren blieben dadurch gewahrt, da die besonderen Spruchkörper nach den Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes gebildet würden und sich das Verfahren nach den Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes richte. Diese Regelungen für die Länderöffnungsklausel sollen bis 2008 befristet gelten.

Nach der Begründung zum Gesetzentwurf entsteht der Eindruck, dass bundesweit Belastungsunterschiede zwischen den beiden betroffenen Fachgerichtsbarkeiten bestehen. Dem entgegen stehen die Äußerungen, wonach diese Auslastungsunterschiede nur in einigen Bundesländern, also nicht bundesweit bestehen. Zudem ist hervorzuheben, dass diese aktuellen Auslastungsunterschiede ca. 250 bis 350 Richter betreffen, die, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt, insbesondere durch die neuen Zuständigkeitsregelungen für Streitigkeiten über Sozialhilfeangelegenheiten und – teilweise – für die Grundsicherung für Arbeitsuchende (ALG II) entstehen werden; für jedes Bundesland stünden damit rein rechnerisch 10 bis 30 Richterstellen für eine Umsetzung / Versetzung zur Diskussion.

Um einen Ausgleich zwischen der Verwaltungsgerichtsbarkeit und dem Richtermehrbedarf in der Sozialgerichtsbarkeit zu realisieren, sollte die Chance ergriffen werden, insbesondere Richter auf Probe für diese Gebiete zu spezialisieren und in der Sozialgerichtsbarkeit einzusetzen. Für eine Versetzung der Richter auf Lebenszeit sollten Anreize gesetzt werden, um eine freiwillige Versetzung zu erreichen.

Trotz all dieser Möglichkeiten ist durch den vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigt, durch Änderungen im SGG eine einheitliche Rechtswegzuweisung in den Bundesländern aufzugeben.

Die aus Kapazitätsgründen geplante Übertragung von Sozialgerichtsverfahren auf Verwaltungsgerichte muss eine Übergangslösung bleiben. Der vorliegende Gesetzentwurf darf nicht als Einstiegsmodell für eine Abschaffung der Sozialgerichte missbraucht werden. Denn die Spezialisierung der Richterschaft ist unverzichtbar für die Qualität der Rechtsprechung. Schon bei der Übergangslösung drohen Unklarheiten und eine weitere Verunsicherung der Betroffenen. So werden Arbeitslosengeld I-Bezieher an die Sozialgerichte, Langzeitarbeitslose aber an die Verwaltungsgerichte verwiesen. Wenn verschiedene Gerichte bei gleicher Rechtsgrundlage über dieselben Fragen entscheiden, ist zu befürchten, dass diese Praxis zu Ungleichbehandlung und unterschiedlicher Rechtsprechung führt, denn nicht jeder Fall wird von dem obersten Gericht, dem Bundessozialgericht, entschieden.

Dies geschieht in einer Zeit, die durch grundlegende Änderungen im Sozialrecht mit weitreichenden Einschränkungen des Leistungsrechts gekennzeichnet ist und auch zu Mehrbelastungen führt. Gerade deswegen sind Versicherte und Leistungsberechtigte, aber auch Sozialversicherungsträger in besonders hohem Maße auf eine einheitliche Rechtsprechung neuer Rechtsfragen angewiesen.

Angesichts anderer Lösungen und der Gefahr, dass es sich um ein Einstiegsmodell auf Länderebene handelt, ist auch eine befristete Optionslösung abzulehnen. Obwohl die generelle Rechtswegzuweisung zu den Sozialgerichten bestehen bleibt, werden Sachgebiete, die zum materiellen Recht der Sozialgerichtsbarkeit gehören, herausgenommen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen. Trotz der befristeten Regelung können die geschaffenen Strukturen sich verfestigen und damit einer Wiedereingliederung in die Sozialgerichtsbarkeit entgegenstehen.

Sofern es sich tatsächlich nur um eine befristete Optionslösung ohne ein Präjudiz für eine weitergehende Zusammenlegung auf Länderebene handelt, ist positiv an dem Gesetzentwurf zu bewerten, dass er mit der Befristungsregelung eine abschließende und in sich praktikable Lösung beinhaltet.

### **III. Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen:**

#### **1.) Zu § 1 SGG:**

In § 1 wird die Optionsklausel nach Maßgabe des fünften Abschnittes eingeführt; die Regelung gilt befristet bis zum 31.12.2008.

#### **Bewertung:**

Nach § 1 Satz 1 wird die Sozialgerichtsbarkeit auch durch unabhängige, von den Verwaltungsbehörden getrennte, besondere Verwaltungsgerichte ausgeübt. Die Öffnungsklausel, die Sozialgerichtsbarkeit nach Maßgabe des fünften Abschnittes durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte und der Oberverwaltungsgerichte ausüben zu lassen, widerspricht Satz 1. Wird § 1 wie vorgesehen erweitert, sodass ein Teil des Sachgebiets der Sozialgerichtsbarkeit auch durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte ausgeübt werden kann, so widerspricht das diesem Grundsatz. Darüber hinaus erscheint die Regelung überflüssig, da die Einfügung des neuen fünften Abschnittes ausreichend sein dürfte. Eine Nennung dieser Regelung an dieser Stelle erscheint auch deswegen nicht sinnvoll, da es nur eine vorübergehende Regelung ist und der Eindruck einer gewollten dauerhaften Regelung entstehen könnte.

#### **2.) Zu § 10 SGG:**

§ 10 sieht die Errichtung von Kammern im Hinblick auf die neuen Zuständigkeiten der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit vor.

#### **Bewertung:**

Hier werden die bereits beschlossenen Strukturen der Spruchkammern nachvollzogen. Inhaltlich halten wir es für sinnvoll, getrennte Kammern für die Spezialgebiete einzurichten.

#### **3) Zu § 11 SGG:**

§ 11 wird durch einen Absatz 4 erweitert. Danach können Richter anderer Gerichte als Richter im Nebenamt ernannt werden. Damit sollen für eine Übergangszeit Engpässe abgemildert werden.

#### **Bewertung:**

Mit der Regelung wird klargestellt, dass die in § 27 Abs. 2 DRiG angelegte personalrechtliche Gestaltungsmöglichkeit auch in Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit gilt.

Mit dieser Regelung wird die Möglichkeit geschaffen, richterliches Personal im Nebenamt für die Sozialgerichtsbarkeit zu ernennen. Damit wird ein erster Schritt für einen Personaleinsatz aus einer anderen Gerichtsbarkeit geschaffen. Für diese Ernennung kommen insbesondere Richterinnen und Richter aus der

Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frage. Aber es könnte auch weiteres richterliches Personal gewonnen werden, insbesondere wenn dann ein Interesse an einer Übernahme besteht.

Auch bei dieser Regelung sollte auf die freiwillige Inanspruchnahme hingewirkt und auf eine Verwendung von Richtern im Nebenamt ohne ihre Zustimmung verzichtet werden. Denn bei fehlender Motivation ist zu befürchten, dass bei einer Tätigkeit neben der Ausübung ihres Hauptamtes, die also wesentlich geringer ist als in ihrem Hauptamt, die erforderliche Spezialisierung nicht eintreten wird.

#### **4.) Zu § 12 Abs. 5 SGG:**

Danach sollen in Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende die ehrenamtlichen Richter aus den Vorschlagslisten der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und in Angelegenheiten der Sozialhilfe die ehrenamtlichen Richter aus den Vorschlagslisten der Kreise und kreisfreien Städte mitwirken. Entsprechend sollen nach § 14 Abs. 4 und 5 die Vorschlagslisten für diese ehrenamtlichen Richter von Gewerkschaften und von Arbeitnehmervereinigungen bzw. von den Kreisen und kreisfreien Städten aufgestellt werden.

#### **Bewertung:**

Grundsatz des SGG ist, dass die ehrenamtlichen Richter über besondere Sachkenntnisse verfügen und die betroffenen Bevölkerungskreise repräsentieren.

Aufgrund des Sachzusammenhangs von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II sowie des gemeinsamen Zieles der Arbeitsförderung wäre es zutreffender, auch die ehrenamtlichen Richter aus dem Kreis der Versicherten auszuwählen. Jedoch wird durch die Vorschlagslisten der Gewerkschaften und der Arbeitgeber zumindest gewährleistet, dass dieser Kreis der von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite vorgeschlagenen ehrenamtlichen Richter sowohl aus der betrieblichen Mitbestimmung als aus der Unternehmensführung eine besondere Sachkunde und auch Engagement mitbringt. Darüber hinaus sind es häufig Betriebsräte und Personalverantwortliche, die fundierte Kenntnisse aus der betrieblichen Praxis haben, also betriebliche Abläufe kennen. Insbesondere bei gerichtlichen Entscheidungen, die die Zumutbarkeit von Tätigkeiten betreffen und daher auch mit Sanktionen belegt werden können, sind diese Kenntnisse wichtig.

#### **5.) Zum fünften Abschnitt, mit den §§ 50a, 50b, 50c und 50d:**

Der neu eingefügte fünfte Abschnitt regelt Voraussetzungen für die Einsetzung der besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte.

#### **Bewertung:**

Der Optionslösung, wonach durch Landesgesetz bestimmt werden kann, dass die Sozialgerichtsbarkeit in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in Angelegenheiten der Sozialhilfe durch besondere Spruchkörper der Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte ausgeübt wird, wird nachhaltig widersprochen.

Durch die Optionslösung tritt auf Länderebene die Situation ein, dass der Landesgesetzgeber die Wahl hat, ob er von der Optionslösung Gebrauch macht und ferner, welchem Gerichtszweig er die Sachentscheidungsbefugnis über die Angelegenheiten der Sozialhilfe und die Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuweist. Ein „Flickenteppich“ unterschiedlichster Gestaltung wird in der Bundesrepublik entstehen; dies trägt nicht zur Rechtssicherheit bei. Die unterschiedliche Ausgestaltung dient weder der Verfahrensvereinfachung noch ist sie als „bürgernah“ zu bezeichnen. Die bewährte Bundeseinheitlichkeit der gerichtlichen Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten wird aufgegeben. Dies erfolgt zulasten der Rechtsuchenden, die in besonders hohem Maß sozial schutzbedürftig sind und auf ein für sie durchschaubares Rechtssystem vertrauen.

Der inhaltliche Zusammenhang der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit dem Arbeitsförderungsrecht wird bei einer Zuweisung dieses Sachgebiets zu den besonderen Kammern am Verwaltungsgericht nicht beachtet.

Dieser inhaltliche Zusammenhang ergibt sich nämlich aus folgenden Aspekten:

- Der Sachzusammenhang zwischen Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II liegt durch das einheitliche Ziel der Arbeitsförderung vor.
- Nach der Intention des SGB II soll die Eigeninitiative von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen durch schnelle und passgenaue Eingliederung in Arbeit unterstützt werden. Diese zentrale Aufgabe gehört zum Bereich der Arbeitsförderung und steht damit im Zusammenhang mit dem Auftrag der Arbeitsförderung im SGB III.
- Zur Eingliederung sollen zwischen der Agentur für Arbeit und dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ebenso wie bei Arbeitslosengeld I-Bezieher Eingliederungsvereinbarungen getroffen werden. Die Leistungen, die zur Eingliederung des Arbeitslosengeld II-Empfängers erbracht werden, richten sich überwiegend nach den Vorschriften des SGB III. Dazu gehören auf Beraterseite insbesondere die Vorschriften über das Beraterangebot, die Grundsätze der Berufsberatung, Berufsorientierung und Eignungsfeststellung sowie die Grundsätze der Vermittlung.
- Auch zur Bewilligung von Maßnahmen zur Eingliederung wird auf die Regelungen des SGB III verwiesen. Zu diesen Maßnahmen gehören z.B. Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, Förderung von behinderten Menschen, zur Arbeitsbeschaffung und der Anspruch auf den Vermittlungsgutschein.
- Wird im Anschluss an das Arbeitslosengeld I weiter Arbeitslosengeld II bezogen, erhält der Arbeitsuchende für zwei Jahre einen Zuschuss zum Arbeitslosengeld I, dessen Höhe sich nach dem zuvor bezogenen Arbeitslosengeld richtet.
- Des Weiteren ist die Bundesagentur verpflichtet, dem Bund für ein Jahr lang die Aufwendungen, die durch Zahlung des Arbeitslosengeldes I, Sozialgeld und von Beiträgen zur Sozialversicherung entstehen, zu erstatten. Damit wird nicht nur der Sachzusammenhang zur Arbeitslosenversicherung belegt, sondern auch die Tatsache, dass ein Teil der Finanzierung durch Mittel der Arbeitslosenversicherung erfolgt.

Die Sozialhilfe zählt spätestens seit 1976 mit der Kodifizierung der Sozialgesetzbücher zu den Leistungen des Sozialrechts. In der Literatur wurde die bisherige Ressortierung der Sozialhilfe bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit als nicht mehr mit Art. 95 GG vereinbar angesehen (Meyer in Münch GG 4/5. Aufl. 2003, Art. 95 RdNr. 8). Dies wird durch die Neuregelung des SGB II und SGB XII noch deutlicher. Es besteht nicht nur ein Zusammenhang mit den Regelungen des SGB III, sondern auch mit dem SGB V, VI und SGB XI. Auch wenn bei den besonderen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichtsbarkeit Verfahrensregelungen des SGG zur Anwendung kommen sollten, wird jedoch materielles Sozialrecht von einer anderen Gerichtsbarkeit entschieden.

Ein Rechtsstreit des Arbeitslosen zur Höhe des Arbeitslosengeldes I kann Auswirkungen auf den Bezug von Arbeitslosengeld II haben, da der Zuschuss der Höhe nach von dem zuvor bezogenen Arbeitslosengeld I abhängt. Zwangsläufig muss auch wegen der Höhe des Zuschusses zum Arbeitslosengeld II eine weitere Klage erhoben werden, für die dann die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte zuständig wären, während über die Höhe des Arbeitslosengeldes I die Sozialgerichte entscheiden, obwohl ein einheitlicher Lebenssachverhalt zugrunde liegt.

Auch wenn die Bundesagentur eine Sperrzeit nach § 144 SGB III feststellt und dann nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes I ein Tatbestand für eine Sanktion nach § 31 Abs. 4 Ziff. 3 SGB II vorliegt, wird für den Rechtsstreit der Sperrzeit dann das Sozialgericht zuständig, während für die Sanktion die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständig wären. Somit müssen bei der Einrichtung von besonderen Spruchkörpern beim Verwaltungsgericht zwei verschiedene Gerichte über gleiche oder gleichartige Begriffe und Zusammenhänge parallel entscheiden.

Eine zügige Entscheidung über Tatbestandsvoraussetzungen des SGB II und SGB III, ist lediglich dann zu erwarten, wenn ein Gericht darüber entscheidet.

Aber auch hinsichtlich der weiteren Anspruchsvoraussetzungen der Bedürftigkeit und der Erwerbsfähigkeit kann sich durch die Aufteilung eine unterschiedliche Rechtsprechung entwickeln. Diese Kriterien sind den Sozialgerichten aus ihrer täglichen Praxis geläufig. Sie entscheiden auch im Rahmen des Renten- und Unfallrechtes über Erwerbsfähigkeit und prüfen im Rahmen des SGB III die Bedürftigkeit als Anspruchsvoraussetzung für Leistungen. Eine Auslegung dieser Voraussetzungen, zudem noch durch die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte, konterkariert das Gebot der Einheit der Rechtsordnung.

Es besteht daher die Gefahr, dass die Rechtsprechung in den besonderen Spruchkörpern von denen der Sozialgerichte abweicht. Dies kann möglicherweise nicht vollständig durch die Revision an das Bundessozialgericht ausgeglichen werden, da das Bundessozialgericht keine Tatsacheninstanz ist.

Die Betroffenen müssten zwei Klagen an verschiedenen Gerichten erheben, beide Gerichte müssten jedoch über den gleichen Lebens-sachverhalt entscheiden.

Dies kann auch für die Bundesagentur zu Verwaltungsmehraufwand führen, da sie zwei verschiedene Gerichte mit zwei verschiedenen Standorten bedienen muss.



Mit den besonderen Spruchkörpern wird ein neuer „Teilgerichtszweig“ geschaffen. Dies ergibt sich insbesondere daraus, dass die Berufsrichter der besonderen Spruchkörper Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind und nach den hierfür geltenden Vorschriften ernannt werden. Dies widerspricht auch den Regelungen des § 11, wonach alle Richter der Sozialgerichtsbarkeit nach den geltenden Vorschriften des SGG ernannt werden müssen. Danach muss auch der beratende Ausschuss gehört werden. Die Regelungen des fünften Abschnitts müssten insoweit ergänzt werden.

Problematisch ist zudem, dass die ehrenamtlichen Richter für eine Übergangszeit aus dem Kreis der für das Verwaltungsgericht oder das Oberverwaltungsgericht gewählten ehrenamtlichen Richter und erst danach, gemäß den Vorschriften des vorliegenden Gesetzentwurfes, eingesetzt werden.

Auch bei der Eingliederung der besonderen Spruchkörper in die Verwaltungsgerichtsbarkeit können organisatorische Schwierigkeiten auftreten. Es könnte schwierig sein, geeignetes richterliches Personal zu motivieren, da die Regelungen lediglich für eine vierjährige Übergangszeit gelten sollen. Durch ihre Besetzung unterscheiden sich die besonderen Spruchkörper wesentlich von der Besetzung der sonstigen Kammern des Verwaltungsgerichts. Die hauptamtlichen Richterinnen und Richter werden in der Regel keine Vorsitzenden Richter sein; damit gestaltet sich auch die Vertretung dieser Kammern in den Gremien der richterlichen Mitbestimmung schwierig. Auch könnten unliebsame Richter auf diesen Einzelrichterposten „abgeschoben“ werden. Da das Präsidium auch über die Anzahl der Einrichtung der besonderen Spruchkörper entscheidet, könnte sich eine unzureichende richterlich Mitbestimmung nachteilig auswirken. Werden die besonderen Spruchkörper nicht in ausreichender Anzahl eingerichtet, kann das Folgen für die sachgerechte Erledigung der ihnen zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten haben. Die Nachteile für die betroffenen Richterinnen und Richter könnten schwerwiegender zu Buche schlagen als eine Versetzung oder Abordnung in klare Strukturen der Sozialgerichtsbarkeit.

Aus all diesen Gründen sollten deshalb bereits jetzt klare Entscheidungen nach den oben aufgezeigten Lösungsmöglichkeiten getroffen werden, um damit auch Perspektiven für die Zukunft zu schaffen.

Die Anwendung der Verfahrensvorschriften des SGG leitet sich zwar aus der Zuweisung der Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetz zur Sozialgerichtsbarkeit ab, jedoch sollte zur Klarstellung eine eindeutige Regelung im fünften Abschnitt erfolgen.

#### **6.) Zu § 51 Abs. 1 Nr. 4a:**

Mit dieser Vorschrift wird die Grundsicherung für Arbeitsuchende als weitere Aufzählung in den § 51 aufgenommen.

#### **Bewertung:**

Dies erscheint sinnvoll; damit werden die Angelegenheiten der Grundsicherung klarer dem § 51 zugeordnet. Die vom Gesetzgeber bereits beschlossene Rechtswegzuweisung für das SGB II wird deutlich nachvollzogen. Im Hinblick auf das

SGB II hat der DGB diese Entscheidung immer positiv unterstützt. Bezüglich der Argumente des Zusammenhangs des SGB II mit dem SGB III verweisen wir auf unsere umfangreichen Argumente zum 5. Abschnitt.

#### **7.) Zu § 51 Abs. 1 Nr. 6a:**

Der § 51 Abs. 1 Nr. 6a wird erweitert und weist damit über die Angelegenheiten der Sozialhilfe auch die des Asylbewerberleistungsgesetzes den Sozialgerichten zu.

#### **Bewertung:**

Mit dieser Regelung wird ein Sachgebiet, das im engen Zusammenhang mit der Sozialhilfe steht, ebenfalls der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen. Dagegen bestehen keine Bedenken.

#### **8.) Zu § 206:**

Diese Vorschrift regelt den Übergang für noch anhängige Verfahren der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes.

#### **Bewertung:**

Der Gesetzentwurf erschwert für Länder, die nicht von der Option Gebrauch machen, den Übergang des Rechtsgebietes in die Sozialgerichtsbarkeit, indem er den Sozialgerichten zusätzliche Belastungen auferlegt. Denn er sieht vor, dass der gesamte Bestand bei den Verwaltungsgerichten und die Neuzugänge ab 01.01.2005 von der Sozialgerichtsbarkeit bearbeitet werden. Dabei hätte sich eine Trennung von Bestand und Neuzugängen ab dem 01.01.2005 angeboten, da sowohl das materielle Recht der Sozialhilfe als auch das Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende novelliert wurden. Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit sind daher gezwungen, sich sowohl in das neue als auch für eine größere Anzahl von Fällen in das alte Recht einzuarbeiten. Durch die Notwendigkeit, die Altfälle von den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu den Sozialgerichten überzuleiten, ergibt sich zwangsläufig eine erhebliche Verzögerung bei der Erledigung der Verfahren, die dann noch durch die Einarbeitung in das Rechtsgebiet verstärkt wird.

Insoweit kann auch die Begründung für diese Regelung im Gesetzentwurfes nicht nachvollzogen werden, die besagt, dass alle gleichartigen Rechtsstreite innerhalb einer Fachgerichtsbarkeit entschieden werden sollen. Dass alle gleichartigen Rechtsstreite innerhalb einer Fachgerichtsbarkeit entschieden werden, wird gerade durch die Einrichtung der besonderen Spruchkörper in einigen Ländern konterkariert.

**9.) Zu den Artikeln 3 und 4:**

Durch die Artikel 3 und 4 wird sowohl das In-Kraft-Treten der Vorschriften als auch die Befristung der Optionslösung zur Einrichtung der besonderen Spruchkörper bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit abschließend geregelt.

**Bewertung:**

Diese Vorschriften werden begrüßt; eine weitere Behandlung in einem Gesetzgebungsverfahren wird damit ausgeschlossen.

## Bundesverband

SoVD, Bundesrechtsabteilung · Stralauer Straße 63 · 10179 Berlin

Vorsitzender des Ausschusses  
für Gesundheit und Soziale Sicherung  
des Deutschen Bundestages  
Herrn Klaus Kirschner, MdB

11011 Berlin

### Bundesrechtsabteilung

Stralauer Straße 63

10179 Berlin

Tel. : 0 30 / 72 62 22 – 445

Fax : 0 30 / 72 62 22 - 116

Email: sabine.haefner@sovd.de

19.08.2004

sh

## **Anhörung des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung im Deutschen Bundestag am 22.09.2004 zum**

### **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

### **„Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (7. SGGÄndG)“**

### **Stellungnahme des Sozialverbandes Deutschland e.V. (SoVD)**

#### **I.**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einem Siebenten Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (BT-Drs. 15/3169) enthält Folgeregelungen, die sich daraus ergeben, dass die Zuständigkeit für Streitigkeiten über die Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitslose (SGB II: Arbeitslosengeld II einschließlich Sozialgeld) sowie über Angelegenheiten der Sozialhilfe (SGB XII) auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit übertragen wurde. Sowohl das SGB II als auch das SGB XII treten zum 1. Januar 2005 in Kraft.

Um die zusätzliche Belastung der Sozialgerichte dabei aufzufangen, sieht der Gesetzentwurf für die Bundesländer eine Öffnungsklausel vor, die es den Ländern ermöglicht, bei den Gerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit, die bisher bei Streitigkeiten über Sozialhilfeangelegenheiten zuständig sind, besondere Spruchkörper einzurichten (Art. 1 Ziff. 8 des 7. SGGÄndG-E: § 50a SGG). Die Standards des sozialgerichtlichen Verfahrens sollen dadurch gewahrt bleiben, dass die besonderen Spruchkörper nach den Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes gebildet werden (Art. 1 Ziff. 8 des 7. SGGÄndG-E: § 50a ff. SGG) und dass sich das Verfahren nach den Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes richtet. Der Gesetzentwurf betont, dass diese Option nur solange erforderlich sei, bis durch entsprechende Personalmaßnahmen die Aufgaben von den Sozialgerichten selbst wahrgenommen werden können und verdeutlicht diese Übergangsregelung durch eine Befristung

bis zum 1. Januar 2009. Dann sollen alle Verfahren bei eingerichteten besonderen Spruchkörpern auf die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit übergehen (Art. 1 Ziff. 15 des 7. SGGÄndG-E: § 206 Abs. 4 SGG).

## II.

### 1.

Der Gesetzentwurf zu einem 7. SGGÄndG kann nicht isoliert von der Diskussion um die Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten betrachtet werden.

Die Justizministerinnen und –Justizminister haben auf ihrer 75. Konferenz am 17. und 18. Juni 2004 entsprechend dem Vorschlag der Bund-Länder-Arbeitsgruppe beschlossen, die Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten anzustreben. Sie sprechen sich für die Schaffung einer Länderöffnungsklausel aus, die es den Ländern ermöglichen soll, Fachgerichtsbarkeiten zusammenzulegen und sie halten eine Änderung des Grundgesetzes (Artikel 95 und 108) für geboten.

In der Folge haben am 9. Juli 2004 die Länder Baden-Württemberg, Sachsen, Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt im Bundesrat einen Gesetzesantrag eingebracht, mit dem eine Änderung der Artikel 92 und 108 GG herbeigeführt werden soll, um eine verfassungsrechtlich zweifelsfreie Grundlage für die Umsetzung des Beschlusses der Justizministerkonferenz herbeizuführen (BR-Drs. 543/04). Der Gesetzesantrag wird nunmehr in den BR-Ausschüssen beraten, federführend im Rechtsausschuss.

Sollte diese Gesetzesinitiative der Länder jedoch schließlich erfolgreich sein, wird der vorliegende Gesetzentwurf an Bedeutung verlieren.

In dieser Diskussion setzt sich der **SoVD** klar für eine Beibehaltung der eigenständigen Sozialgerichtsbarkeit ein. Wir haben diese Position in den vergangenen Monaten immer wieder gegenüber den politisch Verantwortlichen auf Länder- und Bundesebene sowie gegenüber anderen Interessengruppen klar gemacht.

Personalwirtschaftliche Gründe, wie sie nun auch im Gesetzentwurf der genannten Länder benannt werden, sind nach unserer festen Überzeugung kein geeignetes Ziel, um die Sozialgerichtsbarkeit, die eine 50-jährige Erfolgsgeschichte hinter sich hat, als eigenständige Gerichtsbarkeit zu demontieren.

Für den Erhalt der eigenständigen Sozialgerichtsbarkeit sprechen aus unserer Sicht vorrangig folgende Punkte, die wir hier nur noch einmal im Überblick benennen:

- die hohe und auch notwendige Fachkompetenz der Richterschaft in einer komplexen Materie,
- die hohe Akzeptanz und das große Vertrauen, die die Sozialgerichtsbarkeit bei Versicherten, Arbeitgebern und Sozialleistungsträgern genießt, insbesondere durch die Beteiligung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter sowie durch die besondere Prozessvertretungsbefugnis von Gewerkschaften und Verbänden,

- die Bürgerfreundlichkeit der Sozialgerichtsbarkeit durch Verfahrensregelungen, die wenig zwingende Formvorschriften enthalten.
- die Sozialgerichtsbarkeit als Ausdruck des Sozialstaatsgebotes, die den Leistungsberechtigten die Durchsetzung des materiellen Sozialrechts möglichst einfach und kostengünstig ermöglicht,
- der Erhalt eines einheitlichen Instanzenzuges innerhalb der Bundesrepublik sowie
- die Notwendigkeit, vor dem Hintergrund massiver sozialer Einschränkungen, das Vertrauen der Leistungsberechtigten in den sozialen Rechtsschutz nicht zusätzlich zu erschüttern.

## 2.

Der **SoVD** verschließt sich jedoch nicht der Notwendigkeit, eine rasche und praktikable Lösung zu finden, damit die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit trotz der zusätzlichen fachlichen Zuständigkeiten, die sie mit den Sozialgesetzbüchern II und XII erhalten haben, auch nach dem 1.1.2005 noch handlungsfähig sind.

Da wir aus den bereits genannten Gründen stets für eine eigenständige und leistungsstarke Sozialgerichtsbarkeit eintreten werden, wäre es aus unserer Sicht zu begrüßen, wenn die Bundesländer die personelle Besetzung ihrer Sozialgerichte entsprechend des durch die Zuständigkeitsverlagerung eingetretenen Mehrbedarfs kurzfristig aufstocken würden.

Dass dies nicht utopisch sein muss, zeigt das Beispiel in Nordrhein-Westfalen, wo die Sozialgerichtsbarkeit im Bereich der Sozialhilfe um 23 Richterinnen und Richter und 41 Kolleginnen und Kollegen im Service- und Verwaltungsbereich wachsen wird. Dies zum Teil mit Neueinstellungen, aber auch mit offensichtlich gelungener Überzeugung von Kolleginnen und Kollegen der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Insofern beinhaltet der Entwurf eines 7. SGGÄndG aus unserer Sicht zwar nicht die Optimallösung, denn eine einheitliche Rechtswegzuweisung wird damit aufgegeben – zu Lasten der Rechtswegklarheit für die Rechtssuchenden und zu dem Preis, eine einheitliche Rechtsprechung zu gefährden. Denn insbesondere die Zuständigkeiten für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitslose und für das Arbeitsförderungsrecht können durch die Öffnungsklausel auseinander gerissen werden, obwohl zwischen beiden Rechtsmaterien ein klarer innerer Zusammenhang besteht.

Weiterhin sollte auch im Gesetz innerhalb des neu gebildeten Fünften Abschnittes „Besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte“ noch klar gestellt werden, dass, soweit die Bundesländer von der Öffnungsklausel Gebrauch machen, für das Verfahren vor den besonderen Spruchkörpern der Verwaltungsgerichtsbarkeit die Vorschriften des SGG gelten. Dies ist zwar in der Begründung zum Gesetzentwurf nachzulesen, in den Vorschriften selbst findet sich jedoch nur ein Verweis auf das SGG, soweit es um die Besetzung der besonderen Spruchkörper geht (vgl. Art. 1 Ziff. 8 des 7. SGGÄndG-E: § 50a Satz 2 SGG). Dies ist auch deshalb von Bedeutung, weil klargestellt werden muss, dass die besondere

Postulationsfähigkeit von Gewerkschaften und Verbänden auch für die besonderen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte gegeben ist.

Dennoch – und einschließlich aller Vorbehalte – unterstützt der SoVD den Gesetzentwurf als praktikable Zwischenlösung, soweit gewährleistet wird, dass es sich dabei wirklich nur um eine solche Übergangslösung handelt. Keinesfalls darf der Gesetzentwurf dazu führen, dass die eigenständige Sozialgerichtsbarkeit in einigen Bundesländern schließlich zusammen mit den Finanz- und Verwaltungsgerichten zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit verschmilzt.

Insbesondere um letzteres zu vermeiden, fordert der **SoVD** ein klares Bekenntnis zur eigenständigen Sozialgerichtsbarkeit als notwendiger und verfassungsmäßig geschützter Bestandteil des sozialen Rechtsstaats.

Berlin, den 19. August 2004



Sabine Häfner  
Bundesrechtsabteilung