



SÄCHSISCHES
STAATSMINISTERIUM
DER JUSTIZ

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DER JUSTIZ
01095 Dresden

DER STAATSMINISTER

An die
Kommission zur
Modernisierung der Bund – Länder –
Finanzbeziehungen

Dresden, den 20. August 2008

Tel.: 0351 564-1500

Aktenzeichen: 1025E-II-864/08
(Bitte bei Antwort angeben)

- Sekretariat -

Arbeitsgruppe 4
hier: Vorschläge der Länder
Anlagen: 9

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Arbeitsgruppe 4
AG 4 – 07

Sehr geehrte Damen und Herren,

zugleich im Namen von Herrn Chef der Staatskanzlei Reinhard Meyer übersende ich Ihnen die anliegenden Vorschläge zur weiteren Behandlung in der Arbeitsgruppe 4 und bitte, diese den Kommissionsmitgliedern zur Kenntnis zu geben. Die Vorschläge betreffen neben der weiteren Behandlung der Prozesskostenhilfe in der Arbeitsgruppe folgende Themen:

1. Zustimmungsvorbehalt für das Gerichtskostenwesen
2. Zustimmungsvorbehalt für kostenträchtige Justizgesetze
3. Öffnungsklausel zur Zusammenführung der Sozial- und Verwaltungsgerichte
4. Rechtswegbereinigung
5. Wegfall der Kostenfreiheit der Sozialgerichtsbarkeit
6. Erleichterung von Länderneugliederungen
7. Abweichungsrechte
8. Unterhaltsvorschussgesetz

E-Mail-Adressen: Kein Zugang für elektronisch signierte sowie für verschlüsselte elektronische Dokumente.

Hospitalstraße 7
01097 Dresden
Tel. 564 0 (Vermittlung)

Telefax 564 1509 (Ministerbüro)
564 1599 (Poststelle)
E-Mail: poststelle@smj.justiz.sachsen.de
Internetadresse: www.justiz.sachsen.de

 Parken und
behindertengerechter Zugang
über Einfahrt Hospitalstraße 7

Zu erreichen mit
Straßenbahnlinien
3, 6, 7, 8, 9, 11

Der Vorschlag zur Behandlung der Prozesskostenhilfe sowie die Entwürfe zu 1. und 2. werden von allen Ländern unterstützt. Die weiteren Vorschläge werden von einer unterschiedlichen Anzahl – teilweise von einer Mehrheit - der Länder getragen.

Mit freundlichem Gruß



Geert Mackenroth

Föderalismuskommission II Prozesskostenhilfe

06.08.2008

Aktenzeichen
1000 - II. 317
bei Antwort bitte angeben

Zwischenbericht über die bisherigen Beratungen in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Prozesskostenhilfe

Bearbeiter: Herr Nieding
Telefon: 0211 8792-342

Der Bundesrat hat am 19. Mai 2006 beschlossen, den Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe (Prozesskostenhilfebegrenzungsgesetz - PKHBegrenzG) beim Deutschen Bundestag einzubringen (BR-Drs. 250/06 [Beschluss] = BT-Drs. 16/1994).

Der Entwurf erhebt den Anspruch, unter Beibehaltung der Strukturen des geltenden PKH-Rechts und unter Wahrung der verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Staates, bedürftigen Parteien den Zugang zu den Gerichten zu ermöglichen, den erheblichen Anstieg der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe zu begrenzen. Dazu werden im Wesentlichen folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Im Mittelpunkt der Vorschläge steht eine angemessene Erhöhung der Eigenbeteiligung der bedürftigen Partei an den Prozesskosten. Dazu gehören etwa die Neuregelung für das einzusetzende Einkommen und Vermögen durch die Angleichung der entsprechenden Beträge an das sozialhilferechtliche Existenzminimum, eine Neubestimmung der Ratenhöhe sowie eine Aufhebung der zeitlichen Begrenzung der zu zahlenden Raten, die Verpflichtung der bedürftigen Partei zum vollen Einsatz des durch den Prozess Erlangten, der Vorrang der Inanspruchnahme von Bankkrediten und die Einführung einer Gebühr für die Festsetzung von Raten.
- Die Voraussetzungen für die Bewilligung von PKH sollen präzisiert und korrigiert werden, um auch einer missbräuchlichen Inanspruchnahme entgegenwirken zu können. So soll z.B. das Merkmal der Mutwilligkeit präzisiert und die Voraussetzungen für die

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martin-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
ab Hbf mit Linien U 76, U 78
oder U 79 bis Haltestelle
Steinstraße / Königsallee

Bewilligung von PKH in arbeitsgerichtlichen Verfahren an die im Zivilprozess angeglichen werden.

- Schließlich sollen die Vorschriften über das Bewilligungsverfahren verbessert werden, um sicherzustellen, dass die für den Bezug von PKH maßgeblichen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse einheitlich und zutreffend erfasst werden.

Das Ziel des PKHBegrenzG haben die Länder in der folgenden Zeit bekräftigt. So hat die Ministerpräsidentenkonferenz im Oktober 2006 Maßnahmen zur Konsolidierung der Kostenentwicklung im Justizbereich für dringend erforderlich gehalten und die Bundesregierung aufgefordert, einen Beitrag zur Reduzierung der Lasten der Länder zu leisten, indem die notwendigen gesetzlichen Korrekturen vorgenommen werden.

Auf Bundesebene - Bundesregierung und Teilen des Bundestages - sieht sich der Entwurf demgegenüber in zwei Punkten grundsätzlichen Bedenken ausgesetzt: Die Tatsachenbasis für die Forderung nach einer Begrenzung der Ausgaben für die Prozesskostenhilfe wird ebenso wie die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einzelner Vorschläge in Frage gestellt.

Schon die Bundesregierung bejahte zwar in ihrer Gegenäußerung zu dem Entwurf des Bundesrates grundsätzlich einen Handlungsbedarf zur stärkeren Beteiligung der Partei an den Kosten des Rechtsstreits. Sie bezweifelte jedoch, dass die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe etwa bei dem Vorschlag, das durch den Prozess Erlangte für die Finanzierung des Prozesses einzusetzen, und bei der Aufhebung der zeitlichen Begrenzung der Verpflichtung zur Ratenzahlung eingehalten würden. Zudem würden diese Grenzen zwar bei einzelnen Maßnahmen beachtet, in deren Zusammenwirken könnten sie jedoch eine bedürftige Partei von der Beschreitung des Rechtswegs abhalten. Zudem hielt die Bundesregierung es für unabdingbar, die tatsächliche Belastung der Länderhaushalte mit Aufwendungen für Prozesskostenhilfe (Ausgaben und Rückflüsse) präziser zu erfassen.

Auf dieser Linie lag auch die Diskussion in der 1. Lesung des Deutschen Bundestages am 10. Mai 2007.

Nachdem der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages am 14. November 2007 eine Sachverständigenanhörung durchgeführt hat, hat sich auf Einladung und unter Federführung des Bundesministeriums der Justiz eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe gebildet, die unter Beteiligung von Vertretern der Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag und der Bundesländer (Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt) die tatsächlichen und rechtlichen Fragen, die durch das PKHBegrenzG aufgeworfen werden, diskutiert. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe ist zum einen von den Ländern eine Länderumfrage durchgeführt worden, um die Datenbasis für den Anstieg der PKH-Aufwendungen als Grund für die PKH-Reform weiter zu erhärten. Zum anderen ist für das Kernstück des Gesetzentwurfs - die Erhöhung der Eigenbeteiligung der bedürftigen Partei an den Prozesskosten - ein Kompromissvorschlag erarbeitet worden, der auf der einen Seite der Kritik die Grundlage entzieht, auf der anderen Seite der Forderung der Länder nach einer spürbaren Begrenzung der Aufwendungen für die PKH entgegenkommt. Dieser Kompromiss, der ebenso wie die Details der anderen Vorschläge noch der endgültigen Abstimmung innerhalb der Arbeitsgruppe und der Rückkopplung auf Bundes- und Länderebene bedarf, sieht vor, dass für die Neubestimmung des einzusetzenden Einkommens und Vermögens die Freibeträge an das Sozialhilferecht angeglichen und die zeitliche Verpflichtung zur Zahlung von Raten von bislang 48 Monaten auf 60 Monate verlängert werden soll. Demgegenüber soll auf den Einsatz des durch den Prozess Erlangten zur Prozessfinanzierung, die Verweisung auf die Aufnahme eines Bankdarlehns, auf die Differenzierung der Freibeträge nach West- und Ost-Bundesländern und auf die Erhebung einer Gebühr für die Bewilligung von PKH mit Ratenzahlungsanordnung verzichtet werden.

Mit Rücksicht auf den Verfahrensstand in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Thema Prozesskostenhilfe zeichnet sich eine einvernehmliche Lösung zwischen Bund und Ländern ab, so dass eine weitere Beratung im Rahmen der Föderalismuskommission II nicht mehr notwendig ist.

Gesetzentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74 Abs. 2)

A. Problem und Ziel

Das Gerichtskostenrecht ist gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. In diesem Bereich hat der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz bereits umfassend Gebrauch gemacht, etwa durch das Gerichtskostengesetz, das Gesetz über Kosten im Bereich der Justizverwaltung (Justizverwaltungskostenordnung - JVKostO) oder das Gesetz über Kosten der Gerichtsvollzieher (Gerichtsvollzieherkostengesetz - GvKostG). Ebenso fallen in diesen Bereich das Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz - RVG) und das Gesetz über die Vergütung von Sachverständigen, Dolmetscherinnen, Dolmetschern, Übersetzerinnen und Übersetzern sowie die Entschädigung von ehrenamtlichen Richterinnen, ehrenamtlichen Richtern, Zeuginnen, Zeugen und Dritten (Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz - JVEG). Raum für landesrechtliche Kostenregelungen ist praktisch nicht verblieben. Die durch Bundesgesetze geregelten Justizgebühren und Auslagenerstattungen decken die bei den Gerichten der Länder anfallenden Kosten bei weitem nicht ab; die an Rechtsanwälte, Verteidiger, Sachverständige, Dolmetscher, Übersetzer, ehrenamtliche Richter und Zeugen zu zahlenden Beträge steigen von Jahr zu Jahr und erhöhen kontinuierlich die Deckungslücke zwischen Ausgaben und Rückflüssen z.B. aus der Prozesskostenhilfe, aus der Sachverständigen- und Zeugenentschädigung. Die von den Ländern nach der Kostenrechtsmodernisierung im Jahr 2004 erwartete Mehrbelastung von jährlich weit mehr als 100 Mio. Euro dürfte inzwischen noch erheblich überschritten sein. Daher bedarf es stärkerer Einflussmöglichkeiten der Länder auf die Bundesgesetzgebung zum Gerichtskostenwesen durch Einfügung eines Zustimmungstatbestandes in das Grundgesetz.

B. Lösung

Durch Ergänzung des Zustimmungsvorbehaltes in Artikel 74 Abs. 2 GG wird geregelt, dass Bundesgesetze auf dem Gebiet der Gerichtskosten die Zustimmungspflicht auslösen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74 Abs. 2)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert vom (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

Artikel 74 Abs. 2 GG erhält folgende Fassung:

Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 und 27 sowie Gesetze auf dem Gebiet der Gerichtskosten nach Absatz 1 Nr. 1 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Bereich der Gerichtskosten wird dem Kompetenztitel des Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zugerechnet. Von seiner Kodifikationsmöglichkeit hat der Bundesgesetzgeber

bereits umfassend und detailliert Gebrauch gemacht, mit der Folge des Ausschlusses von Landesgesetzgebung. Mit der Verabschiedung der Föderalismusreform I durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) ist die durch Gesetz vom 27. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3146) eingeführte Einschränkung der Bundeskompetenz im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (Artikel 72 Abs. 1 und 2 GG) teilweise wieder zurückgenommen worden. Namentlich auf dem Gebiet des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist die Tätigkeit des Bundesgesetzgebers seither nicht mehr davon abhängig, dass die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erfordert. Damit ist eine ausreichende Mitwirkungsmöglichkeit der Länder bei der Gesetzgebung des Bundes für den Bereich der Gerichtskosten umso notwendiger. Zustimmungsvorbehalte zu Gunsten der Länder ergeben sich insoweit auch nicht aus Artikel 84 Abs. 1 GG. Es entsprach auch schon vor der Neufassung des Artikels 84 Abs. 1 GG im Zuge der Föderalismusreform I der Staatspraxis und war zwischen Bund und Ländern unstrittig, dass Artikel 84 GG mit dem Erfordernis einer Zustimmung durch den Bundesrat für bundesrechtliche Regelungen, die das gerichtliche Verfahren - und damit auch die Gerichtskosten - zum Gegenstand haben, nicht gilt. Regelungen zur Rechtsprechung fielen und fallen aus dem Anwendungsbereich des 8. Abschnitts des GG heraus, auch wenn der Wortlaut des Artikels 83 GG - die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus - eine Anwendung nahelegte.

Dieser Befund ist unbefriedigend, zumal die durch Bundesgesetze geregelten Gebühren- und Auslagentatbestände die bei den Gerichten der Länder anfallenden Kosten nicht ansatzweise decken. ... (wäre noch zu belegen) Zwar ist der Zugang zum Recht ein hohes Gut eines jeden Rechtsstaats und darf nicht über das unabdingbar Notwendige hinaus mit Kostenbelastungen erschwert werden; jedoch macht es die schwierige Haushaltsslage in allen Ländern erforderlich, den Rechtsuchenden zumindest im zumutbaren Rahmen an den von ihm verursachten Aufwendungen und Belastungen der Justiz zu beteiligen.

Von daher ist es geboten, einen stärkeren Einfluss der Länder auf Justizkostengesetze verfassungsrechtlich abzusichern.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 74 Abs. 2 GG

Die vorgesehene Ergänzung des Artikel 74 Abs. 2 GG setzt die unter A. beschriebene Zielsetzung um. Nach der derzeit geltenden Bestimmung der Artikel 74 Abs. 2 GG bedürfen lediglich Gesetze auf den Gebieten der Staatshaftung sowie der Statusangelegenheiten der Landesbeamten und -richter (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 25 bzw. Nr. 27 GG) der Zustimmung des Bundesrates. Da dem Bund im Bereich des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, dem auch das Gerichtskostenwesen unterfällt, jedenfalls seit Inkrafttreten der Föderalismusreform I eine praktisch umfassende Gesetzgebungs-

kompetenz zukommt, bedarf es eines Schutzes der Länder zumindest durch Einführung eines Zustimmungsvorbehaltes.

Der Regelungsgehalt des Artikels 74 Abs. 2 GG bleibt im Übrigen unberührt.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Gesetzentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104a Abs. 4)

A. Problem und Ziel

Die im Zusammenhang mit der Föderalismusreform I geänderte Vorschrift des Artikels 104a Abs. 4 GG bedarf einer Präzisierung für den Bereich der Judikative. Bei der Verabschiedung der Föderalismusreform I durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) waren sich Bund und Länder einig, im Interesse der Länder eine neue Zustimmungspflicht für kostenbelastende Bundesgesetze einzuführen (BT-Drs. 16/813, S. 8 und 18). In der Folgezeit sind Differenzen zwischen Bund und Ländern über die Auslegung des Artikels 104a Abs. 4 GG n.F. aufgetreten. Im Gesetzgebungsverfahren zum FGG-Reformgesetz ist die Bundesregierung der Position des Bundesrates, das Gesetz sei zustimmungsbedürftig (BT-Drs. 16/6308, S. 360 f.), entgegengetreten. Sie hat die Auffassung vertreten, das im Artikel 104a Abs. 4 GG n.F. geregelte Zustimmungserfordernis sei nur anzunehmen bei Gesetzen, deren Ausführung sich nach Artikel 83 ff. GG - also im Verwaltungsbereich - richte (BT-Drs. 16/6308, S. 403). Die Begründung für die Novellierung des Artikels 104a Abs. 4 GG, Anknüpfungspunkt für die Zustimmungsbedürftigkeit sei die durch Bundesgesetze verursachte Belastung der Länderhaushalte (BT-Drs. 16/813, S. 18), gilt ihrem Sinngehalt nach aber gleichermaßen für Ausgaben der Verwaltung wie der Justiz. Der identischen Interessenlage ist durch eine Konkretisierung des Artikels 104a GG Rechnung zu tragen.

B. Lösung

Durch Ergänzung des Artikels 104a Abs. 4 GG wird klargestellt, dass auch kosten-trächtige Justizgesetze des Bundes die Zustimmungspflicht auslösen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104a Abs. 4)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert vom (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

Artikel 104a Abs. 4 GG erhält folgende Fassung:

Bundesgesetze, die Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen gegenüber Dritten begründen und von den Ländern als eigene Angelegenheit oder nach Abs. 3 Satz 2 im Auftrag des Bundes ausgeführt werden oder die Aufgaben der Länder im Bereich der Rechtspflege regeln, bedürfen der Zustimmung des Bundesrates, wenn daraus entstehende Ausgaben von den Ländern zu tragen sind.

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Artikel 30 GG regelt das Leitbild der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Grundsätzlich ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder. Hierzu gehören auch Rechtspflegeaufgaben, so dass die Länder - soweit das Grundgesetz nichts anderes vorsieht - für deren Erfüllung zuständig sind.

Trotz dieser Aufgabenverteilung im föderal aufgebauten Rechtsstaat hat das Grundgesetz darauf verzichtet, eine ausreichende Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung des Bundes für den Bereich der Rechtspflege vorzusehen. Der Bundesgesetzgeber hat einen umfassenden Kompetenztitel für legislatorisches Tätigwerden in Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Die Verfassungsnorm erlaubt dem Bundesgesetzgeber nicht nur, kodifizierend und damit abschließend das materielle Recht zu regeln, mit der Folge des Ausschlusses von Landesgesetzgebung; sie erstreckt sich außerdem auf die Kodifikation der Gerichtsverfassung und des gerichtlichen Verfahrens. Der Bund hat von diesem Kompetenztitel - der deutschen Tradition seit den Reichsjustizgesetzen von 1878 folgend - über Jahrzehnte hinweg umfassend und detailliert Gebrauch gemacht. Eine legislatorische Zurückhaltung des Bundes - z.B. durch eine Länderöffnungsklausel - findet sich nur in einem verschwindend geringen Teilbereich, deren Bedeutung für die Länderjustiz - etwa zu deren Entlastung - sehr begrenzt ist. Diesem Befund entspricht es auch, dass die jeweilige Landesgesetzgebung auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zu vernachlässigen ist. Für die Gerichtsverfassung und das gerichtliche Verfahren etwa finden sich in den Landesrechten nur wenige, meist technisch-organisatorische Bestimmungen. Die im Zusammenhang mit der Föderalismusreform I erfolgte Änderung des Artikels 74 Abs. 1 GG, durch die das Recht des Strafvollzugs in die Kompetenz der Länder gegeben wurde, hat an dieser Bewertung nichts geändert.

Durch die Föderalismusreform I ist zudem der Schutz der Länder auf dem Gebiet des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 1 GG noch weiter zurückgenommen worden. Insoweit ist die Tätigkeit des Bundesgesetzgebers seither nicht mehr davon abhängig, dass die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erfordert.

Die Auszehrung der Länderkompetenz für den gerichtlichen Bereich wird auch nicht durch anderweitige Schutzmechanismen, namentlich durch die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung, kompensiert. Zwar wirkt - wie immer - der Bundesrat auch bei der Bundesgesetzgebung für die Rechtspflege mit. Solche Bundesgesetze sind jedoch regelmäßig "Einspruchsgesetze", d.h. sie sind nicht zustimmungsbedürftig. Es entsprach auch schon vor der Neufassung des Artikels 84 Abs. 1 GG im Zuge der Föderalismusreform I der Staatspraxis und war zwischen Bund und Ländern unstrittig, dass Artikel 84 GG mit dem Erfordernis einer Zustimmung durch den Bundesrat für bundesrechtliche Regelungen, die die Gerichtsverfassung und das gerichtliche Verfahren zum Gegenstand haben, nicht gilt. Regelungen zur Rechtspflege und zur Rechtsprechung fielen und fallen aus dem Anwendungsbereich des 8. Abschnitts des GG heraus, auch wenn der Wortlaut des Artikels 83 GG - die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus - eine Anwendung nahelegte. Schutzmechanismen finden sich auch nicht an anderer Stelle im Grundgesetz, insbesondere nicht in Artikel 92 ff. GG. Nach herkömmlicher Sichtweise sind sie auch nicht in den Regelungen zur Finanzverfassung in Bund und Ländern enthalten.

Dieser Befund ist besonders unbefriedigend, zumal die Justizhaushalte der Bundesländer zunehmend durch Bundesgesetze belastet werden, die erhebliche Ausgaben der Länder in Rechtssachen verursachen. Im Bereich der Prozesskostenhilfe, der Betreuung, der Beratungshilfe und des Insolvenzrechts sind jährliche Steigerungsraten von bis zu 30 % zu verzeichnen. Andere vom Bundesgesetzgeber geregelte Bereiche, die - etwa im Zivil- oder Strafprozess - erforderlich und sinnvoll sind, haben Mehrausgaben der Länder zur Folge. Beispielsweise kann das am 12. Juli 2008 in Kraft getretene Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls (BGBl. I S. 1188) auch nach Einschätzung der Bundesregierung zu einer Erhöhung der Sach- und Personalkosten bei den Familiengerichten führen (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 16/6815, S. 2; amtliche Begründung, S. 13). Bei der Verabschiedung der Föderalismusreform I durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) waren sich Bund und Länder über die Einführung einer neuen Zustimmungspflicht für kostenverursachende Bundesgesetze einig (BT-Drs. 16/813, S. 18). Damit sollte ein Ziel des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 umgesetzt werden, in dem es in Anlage 2, Rn. 34, heißt: "Die Zustimmung als Schutzrecht vor kostenbelastenden Bundesgesetzen ist ein wesentliches Interesse der Länder." Dem trägt die Neufassung des Artikels 104a Abs. 4 GG Rechnung. Allerdings hat sich die Bundesregierung im Gesetzgebungsverfahren zum FGG-Reformgesetz der traditionellen Sichtweise angeschlossen, wonach Artikel 104a GG nur beim Verwaltungsvollzug von Bundesgesetzen durch die Länder und nicht im Bereich der Judikative Anwendung findet (BT-Drs. 16/6308, S. 403). Damit ist sie der Auffassung des Bundesrates, das Gesetz sei im Hinblick auf Artikel 104a Abs. 4 GG n.F. zustimmungsbedürftig (BT-Drs. 16/6308, S. 360 f.), nicht gefolgt. Der der Novellierung des Artikels 104a Abs. 4 GG zugrunde liegende finanzielle Schutzgedanke gilt jedoch aus den beschriebenen Gründen in derselben Weise für die Verwaltung wie für die Justiz der Länder: Die Zuweisung kostenwirksamer Aufgaben durch den Bund auf die Länder darf auch im Bereich der Judikative nur erfolgen, wenn der Bundesrat dem Gesetz zustimmt. Von daher ist es nicht nur geboten, sondern nach der in der Föderalismusreform I erzielten Lösung auch konsequent, die bestehende Unschärfe des Verfassungstextes durch eine eindeutige Fassung des Artikels 104a Abs. 4 GG zu beheben und damit Rechtssicherheit zu schaffen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 104a Abs. 4 GG

Die vorgesehene Ergänzung des Artikel 104a Abs. 4 GG setzt die unter A. beschriebene Zielsetzung um. Seit Inkrafttreten der Neufassung des Artikel 104 a Abs. 4 GG durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) - sog. Föderalismusreform I - bedürfen Bundesgesetze, die Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen gegenüber Dritten begründen und von den Ländern als eigene

Angelegenheit oder nach Artikel 104a Abs. 3 Satz 2 im Auftrag des Bundes ausgeführt werden, der Zustimmung des Bundesrates, wenn daraus entstehende Ausgaben von den Ländern zu tragen sind. Die gewählte Formulierung erfasst Aufgaben, die den Ländern durch Bundesgesetze im Bereich der Rechtspflege auferlegt werden, nicht in eindeutiger Weise. Zwar ist die Regelung nicht ausdrücklich auf den kostenträchtigen Vollzug von Bundesgesetzen durch Verwaltungsbehörden beschränkt. Eine entsprechende Intention lässt sich auch der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs nicht zweifelsfrei entnehmen. Vielmehr ist im Allgemeinen Teil der Begründung als ein zentrales Ziel zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung die "Reform der Mitwirkungsrechte des Bundesrates durch ... Einführung neuer Fälle der Zustimmungsbedürftigkeit bei Bundesgesetzen mit erheblichen Kostenfolgen für die Länder" aufgeführt; es ist davon die Rede, dass "einer Zustimmung des Bundesrates alle Gesetze bedürfen, die Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen oder geldwerten Sachleistungen ... gegenüber Dritten begründen" (BT-Drs. 16/813, S. 8). In der Begründung zu Artikel 104a Abs. 4 GG (BT-Drs. 16/813, S. 18) heißt es aber: "Die Zustimmungsnorm gilt bei Bundesgesetzen, die von den Ländern als eigene Angelegenheit gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG ausgeführt werden." Die derzeit bestehende Rechtsunsicherheit kann nicht weiter hingenommen werden. Mit der Präzisierung des Gesetzestextes werden Auslegungsdifferenzen zwischen Bund und Ländern beigelegt werden können. Die Neufassung trägt nicht nur einem Interesse der Länder Rechnung, sondern setzt eines der Ziele der Föderalismusreform I um, nämlich die Schaffung eines (allgemeinen) Zustimmungstatbestandes bei Bundesgesetzen mit Kostenfolgen für die Länderhaushalte.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108)

A. Problem und Ziel

Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich auf ihrer 75. Konferenz am 17./18. Juni 2004 in Bremerhaven vor allem aus dringenden personalwirtschaftlichen Gründen für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel ausgesprochen, die es den Ländern ermöglichen soll, Ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Sie halten es für geboten, hierzu eine Änderung des Grundgesetzes herbeizuführen. Denn es erscheint zumindest zweifelhaft, ob Artikel 95 Abs. 1 und Artikel 108 Abs. 6 GG nach geltendem Recht selbst einer auf die Ebene der Länder beschränkten Zusammenlegung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit entgegenstehen.

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, diese verfassungsrechtlichen Zweifel auszuräumen und eine verfassungsrechtlich gesicherte Grundlage für die Umsetzung der Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister zu schaffen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf hat Änderungen von Artikel 92 und Artikel 108 Abs. 6 GG zum Gegenstand.

Der Text des Artikels 92 GG soll in zwei Absätze unterteilt und inhaltlich um die Feststellung ergänzt werden, dass die Länder bestimmen können, dass Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich ausgeübt werden können. In Betracht kommt hier sowohl die Ausübung aller drei Gerichtsbarkeiten, als auch eine Beschränkung auf die Zusammenführung von nur zwei der genannten Gerichtsbarkeiten. Durch die Änderung von Artikel 92 GG wird zugleich

klargestellt, dass Artikel 95 Abs. 1 GG die Länder nicht dazu zwingt, am bisherigen fünfgliedrigen Gerichtsaufbau festzuhalten. Außerdem wird verdeutlicht, dass eine einheitliche Ausübung der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit ebenso wenig in Betracht kommt wie die Zusammenführung von Gerichten dieser Gerichtsbarkeiten mit Gerichten der Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit.

Artikel 108 Abs. 6 GG soll aufgehoben werden. Denn mit der Änderung von Artikel 92 GG wird es den Ländern anheim gestellt, für das Gebiet der Finanzgerichtsbarkeit entweder Finanzgerichte einzurichten oder aber die Finanzgerichtsbarkeit durch einheitliche Fachgerichte auszuüben, denen zugleich die Ausübung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit obliegt. Mit dieser Regelung stünde eine "einheitliche" bundesgesetzliche Regelung der Finanzgerichtsbarkeit nicht in Einklang. Der bisherige Artikel 108 Abs. 7 GG wird zu Artikel 108 Abs. 6 GG.

Der vorliegende Gesetzentwurf steht in engem sachlichem Zusammenhang mit dem gesonderten Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz; BR-Drs. 544/04 (Beschluss)). Auf Grund dieses Sachzusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten (Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte/Sonstige Kosten)

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des Grundgesetzes sind für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen die Länder von ihrer Befugnis Gebrauch machen, die rechtsprechende Gewalt in den Gebieten der Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich auszuüben. Diese Auswirkungen können in ihrem konkreten Ausmaß nicht präzise vorausgesagt werden.

Gesetzentwurf
des Bundesrates

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 92 und 108)**

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Artikel 92 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Text wird Absatz 1.
 - b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

"(2) Die Länder können bestimmen, dass Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich ausgeübt werden."
2. Artikel 108 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 6 wird aufgehoben.
 - b) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 6.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich auf ihrer 75. Konferenz am 17. und 18. Juni 2004 in Bremerhaven vor allem aus dringenden personalwirtschaftlichen Gründen für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel ausgesprochen, die es den Ländern ermöglichen soll, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Unter Berücksichtigung des Abschlussberichts der im Herbst 2003 eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Errichtung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit" halten sie es für geboten, hierzu eine Änderung des Grundgesetzes herbeizuführen.

Dieser Einschätzung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zu Grunde:

Nach Artikel 95 Abs. 1 GG errichtet der Bund für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit als oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht. Auf Grund dieser Formulierung ist unstrittig, dass das Grundgesetz sowohl die Einrichtung als auch den Fortbestand dieser obersten Bundesgerichtshöfe und außerdem den Fortbestand ihrer wesentlichen Zuständigkeiten garantiert.

Zur Beantwortung der Frage, ob aus Artikel 95 Abs. 1 GG auch verbindliche Vorgaben für den Aufbau der Gerichte der Länder abzuleiten sind, werden hingegen unterschiedliche Auffassungen vertreten. Ein Teil der Fachliteratur leitet insbesondere aus dem Homogenitätsprinzip (Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG) und dem Begriff "oberste Gerichtshöfe" ab, dass Artikel 95 Abs. 1 GG eine fünfgliedrige Gerichtsbarkeit auch im Bereich der Gerichte der Länder garantiere (vgl. Maurer, Staatsrecht I, 3. Aufl. 2003, § 19 Rnr. 22; Meyer, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 5. Aufl. 2003, Artikel 95 Rnr. 4; Stür/Hermanns, ZRP 2002, S. 164 und DÖV 2001, S. 505; Detterbeck, in: Sachs, Grundgesetz, 3. Aufl. 2003, Artikel 95 Rnr. 4; Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz, 2000, Artikel 95 Rnr. 20; Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 2. Aufl. 1996, § 75 Rnr. 5 f). Die Gegenmeinung geht davon aus, dass weder die grammatikalische noch die systematische, historische oder teleologische Auslegung diesen Schluss gebiete (vgl. Raden, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, 2002, Artikel 95 Rnr. 8; Vosskuhle, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 4. Aufl. 2001, Artikel 95 Rnr. 29; Meyer-

Teschendorf/Hofmann, ZRP 1998, S. 132, 134; Franke, ZRP 1997, S. 333, 336; Achterberg, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand 1985, Artikel 95 Rnr. 130; Stern, Staatsrecht II, 1980, S. 388; Herzog, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand 1973, Artikel 95 Rnr. 42; Kern, DRiZ 1956, S. 214, 218, 224; Hamann, DVBl. 1955, S. 205, 206; Scheuner, DÖV 1953, S. 517, 521). Dabei wird insbesondere darauf abgestellt, dass Artikel 30 GG die Ausübung staatlicher Befugnisse und die Erfüllung staatlicher Aufgaben einschließlich der organisatorischen Ausgestaltung den Ländern zuspricht, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft. Daher wird argumentiert, Artikel 95 Abs. 1 GG hätte ausdrücklich die Ebene der Länder mit einbeziehen müssen, um die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder bezüglich ihrer Gerichtsbarkeiten einzuschränken.

Eine verfassungsgerichtliche Entscheidung zur Frage, ob die Gerichtsbarkeiten auf Länderebene denselben Bestandsschutz wie auf Bundesebene genießen, liegt bislang nicht vor. Das Bundesverfassungsgericht hat lediglich in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass ein Rechtsmittelzug von Verfassungs wegen nicht geboten ist (vgl. BVerfGE 28, 21 <36>; 42, 243 <248>; 54, 277 <291>; 107, 395 <402>). Diese Entscheidungen betrafen allerdings nur die Rechtsmittelgerichte der Länder, nicht hingegen die Frage, ob in einem Land auf die Errichtung von Gerichten in einem der in Artikel 95 Abs. 1 GG genannten Gerichtszweige überhaupt verzichtet werden kann. Zuverlässige Anhaltspunkte für die Beantwortung der hier interessierenden Frage ergeben sich auch nicht aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Juni 1958 - 2 BvF 1/56 - (BVerfGE 8, 174 <177>). In dieser Entscheidung führt das Bundesverfassungsgericht aus, obere Bundesgerichte seien "grundsätzlich" als Rechtsmittelgerichte innerhalb eines Gerichtszweiges gedacht. Abgesehen von der Einschränkung der Aussagekraft dieses Satzes durch Verwendung des Wortes "grundsätzlich", handelt es sich um ein obiter dictum. Denn auf die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Zusammenführung von Ländergerichten unterschiedlicher Gerichtszweige kam es im genannten Verfahren nicht streitentscheidend an.

Eine abschließende Klärung der Frage, ob Artikel 108 Abs. 6 GG eine Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten unter Einbeziehung der Finanzgerichtsbarkeit verhindert, steht bislang ebenfalls aus. Nach dieser Verfassungsnorm wird die Finanzgerichtsbarkeit durch Bundesgesetz einheitlich geregelt. Hieraus wird zum Teil geschlossen, dass es außer dem Bundesfinanzhof auch Finanzgerichte der Länder geben muss (so Siekmann, in: Sachs, a.a.O., Artikel 108 Rnr. 45).

Angesichts der dargelegten divergierenden Auffassungen in der Literatur und des Fehlens einschlägiger Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts trägt die von den Justizministerinnen und Justizministern angestrebte Zusammenlegung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ein nicht zu vernachlässigendes verfassungsrechtliches Risiko in sich. Dieses Risiko lässt sich durch klarstellende Änderungen des Grundgesetzes ausschließen. Hierzu besteht aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit auch Anlass.

Dabei kann offen bleiben, ob eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, mit der die einfachgesetzliche Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für mit Artikel 95 Abs. 1 oder Artikel 108 Abs. 6 GG nicht vereinbar erklärt wird, den Bestand rechtskräftiger Entscheidungen der Gerichte der neuen Gerichtsbarkeit in Frage stellen würde. Denn immerhin verweisen sowohl die Verwaltungsgerichtsordnung (§ 153 Abs. 1) als auch das Sozialgerichtsgesetz (§ 179 Abs. 1) und die Finanzgerichtsordnung (§ 134) auf den Wiederaufnahmegrund von § 578 und § 579 Abs. 1 Nr. 1 ZPO. Nach diesen Vorschriften kann ein rechtskräftig abgeschlossenes Verfahren wieder aufgenommen werden, wenn das Gericht nicht vorschriftsmäßig besetzt war. Damit ist das Erfordernis des gesetzlichen Richters (Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG) angesprochen. Versteht man diese Verfassungsgarantie nur als Gebot der nicht manipulierbaren Vorausbestimmung des jeweils zuständigen Richters, dürfte ihr auch bei einer etwa gegen Artikel 95 Abs. 1 GG verstoßenden Zusammenführung von Gerichten öffentlich-rechtlicher Fachgerichtsbarkeiten Genüge getan sein.

Anlass für eine klarstellende Änderung des Grundgesetzes ergibt sich aber aus der Bedeutung und dem organisatorischen Aufwand einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit. Ein Projekt dieser Größenordnung mit weit reichenden Auswirkungen auf die Gerichtsorganisation, die bei den betroffenen Gerichten beschäftigten Personen, die Rechtsschutz suchenden Bürger und die Haushalte der Länder sollte nicht auf verfassungsrechtlich zumindest zweifelhafter Grundlage angegangen werden.

Der vorliegende Entwurf greift die Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. und 18. Juni 2004 auf. Er zielt darauf ab, die den Abschnitt IX. "Die Rechtsprechung" einleitende Grundsatzvorschrift des Artikels 92 GG um die Feststellung zu ergänzen, dass die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte der Länder einheitlich ausgeübt werden können. Außerdem soll die Bestimmung des Artikels 108 Abs. 6 GG, wonach die Finanzgerichtsbarkeit durch Bundesgesetz einheitlich geregelt wird, aufgehoben werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf steht in engem Zusammenhang mit dem Vorhaben, die weiteren Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. und 18. Juni 2004 zum Thema "Errichtung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit" durch Einführung eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz) umzusetzen. Dieses Vorhaben ist Gegenstand eines gesonderten Gesetzentwurfs (BR-Drs. 544/04 (Beschluss)). Auf Grund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes ist mit Artikel 79 Abs. 1 und 3 GG vereinbar.

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes bedarf gemäß Artikel 79 Abs. 2 GG der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Deutschen Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

B. Finanzielle Auswirkungen

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des Grundgesetzes sind für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen die Länder von ihrer Befugnis Gebrauch machen, die rechtsprechende Gewalt in den Gebieten der Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich auszuüben. Diese Auswirkungen können in ihrem konkreten Ausmaß zwar nicht präzise vorausgesagt werden. Es lässt sich jedoch bereits jetzt abschätzen, dass mittelfristig dauerhafte Personal- und Sachkostensparnisse erzielt werden können, die etwaige mit einer tatsächlichen Zusammenführung von Gerichten verbundene Investitionskosten deutlich übersteigen werden.

C. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Zu Nummer 1 (Artikel 92)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung des Gesetzestextes an die durch

Buchstabe b herbeigeführte Anfügung eines neuen Absatzes.

Zu Buchstabe b

Artikel 92 GG regelt grundsätzliche Fragen der Organisation der rechtsprechenden Gewalt in Deutschland. Er befasst sich in diesem Zusammenhang auch mit den Kompetenzen von Bund und Ländern und bestimmt, dass die rechtsprechende Gewalt durch das Bundesverfassungsgericht, durch die im Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt wird. Der Grundlagencharakter der Bestimmung des Artikels 92 GG legt es nahe, diese um eine Feststellung zu ergänzen, mit der die Frage geklärt wird, ob es den Ländern möglich ist, Gerichte verschiedener Gerichtsbarkeiten durch Fachgerichte einheitlich auszuüben.

Der Gesetzentwurf beantwortet diese Frage dahin gehend, dass die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit durch Fachgerichte der Länder einheitlich ausgeübt werden kann. Dies umfasst sowohl die Möglichkeit, die Gerichte aller drei Gerichtsbarkeiten zusammenzuführen, als auch die Befugnis, lediglich die Gerichte zweier der genannten drei Gerichtsbarkeiten in die Zusammenführung einzubeziehen. Im gesondert vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz) ist vorgesehen (BR-Drs. 544/04 (Beschluss)), den Ländern diesbezüglich weit reichende Auswahlmöglichkeiten einzuräumen. So soll den Ländern die Befugnis zustehen, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen, oder sich darauf zu beschränken, lediglich ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit in die Zusammenführung einzubeziehen. Noch weiter reichende Auswahlmöglichkeiten werden mit den im Gesetzentwurf vorgesehenen Befugnissen zur Kooperation der Länder durch Bildung gemeinsamer Gerichte oder Spruchkörper eröffnet.

Die gewählte Formulierung erlaubt nur den Ländern, in eigener Verantwortung eine Zusammenlegung der Gerichtsbarkeiten zu bestimmen und schließt eine Regelung durch Bundesgesetz aus. Dem Bundesgesetzgeber obliegt es allerdings, auf Grund seiner Kompetenz aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG die für die zusammengelegten Gerichtsbarkeiten erforderlichen prozessrechtlichen Anpassungen vorzunehmen. Der Entwurf des Zusammenführungsgesetzes (vgl. BR-Drs. 544/04 (Beschluss)) sieht entsprechende Regelungen vor.

Die Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit werden im neuen Absatz 2 des Artikels 92 GG nicht erwähnt. Hieraus ist zu schließen, dass die Zusammenführung von Gerichten dieser Gerichtsbarkeiten mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbaren wäre.

Auch die Möglichkeit einer Zusammenführung von obersten Gerichtshöfen des Bundes wird nicht angesprochen. Damit bleibt es dabei, dass der Bestand der in Artikel 95 GG angesprochenen obersten Gerichtshöfe des Bundes verfassungsrechtlich gesichert ist.

Zu Nummer 2 (Artikel 108)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeregelung zu Nummer 1, mit der dem Umstand Rechnung getragen wird, dass den Ländern die Befugnis eingeräumt ist, für das Gebiet der Finanzgerichtsbarkeit entweder Finanzgerichte einzurichten oder aber die Finanzgerichtsbarkeit durch einheitliche Fachgerichte auszuüben, denen zugleich die Ausübung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit obliegt.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Vorschrift an die durch Buchstabe a herbeigeführte Änderung von Artikel 108 GG.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)

A. Problem und Ziel

Die Justizhaushalte sind geprägt durch einen im Vergleich zu sonstigen Bereichen der Verwaltung sehr hohen Personalkostenanteil. In Zeiten immer knapper werdender Haushaltsmittel liegt deshalb der vordringliche Ansatzpunkt für einen effizienteren Mitteleinsatz in den Justizressorts bei der Steuerung des Personaleinsatzes. Besonders schwierig gestaltet sich eine an den jeweiligen Bedürfnissen ausgerichtete Personalsteuerung in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten.

Ziel sollte es sein, durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen zumindest auf der Ebene der Länder Rahmenbedingungen zu schaffen, die einen flexiblen, an aktuelle Bedarfssituationen angepassten Einsatz des richterlichen Personals im Bereich der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten ermöglichen.

B. Lösung

Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich – Bezug nehmend auf den Abschlussbericht der im Herbst 2003 zum Thema „Errichtung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit“ eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe – auf ihrer 75. Konferenz am 17. und 18. Juni 2004 in Bremerhaven für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel ausgesprochen, die es den Ländern ermöglicht, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Bei der Zusammenführung der Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit handelt es sich um den einzigen Erfolg versprechenden Weg, die dringend erforderliche nachhaltige und systemgerechte Flexibilisierung des Einsatzes des richterlichen Personals zu bewirken.

Der vorliegende Entwurf greift die Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. und 18. Juni 2004 auf. Er zielt mit seinem Artikel 1 auf die Einführung einer Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF. Diese ermöglicht es den Ländern, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und je einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen. Weitere Bestandteile der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte sind Regelungen über die Gerichtsverfassung der einheitlichen Fachgerichte und des einheitlichen Oberfachgerichts.

Eine Zusammenführung von obersten Gerichtshöfen des Bundes ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen, ebenso wenig eine Zusammenführung der bestehenden drei Prozessordnungen für die Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit.

Die von den Justizministerinnen und Justizministern als Voraussetzung einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für geboten angesehene Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108 des Grundgesetzes – GG) ist Gegenstand eines gesonderten Gesetzentwurfs (Bundesratsdrucksache 543/04 (Beschluss)). Auf Grund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten (Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte/Sonstige Kosten)

Die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Öffnung des Bundesrechts für landesrechtliche Regelungen über die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ist für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch gemacht wird. Hier kommen mittelfristig Einsparungen im Bereich der Personal- und der Sachkosten in Betracht, denen je nach den Gegebenheiten des jeweiligen Landes Investitionskosten gegenüberstehen können, die aus einer nicht nur rechtlichen, sondern auch tatsächlich-räumlichen Zusammenführung von Gerichten resultieren. Diese Auswirkungen lassen sich in ihrem konkreten Ausmaß nicht präzise abschätzen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die dauerhaften Personal- und Sachkostensparnisse mittelfristig die einmaligen Investitionskosten deutlich übersteigen werden.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, den 22. März 2006

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 819. Sitzung am 10. Februar 2006 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die
Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, und Sozial- und
Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte für die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF)

§ 1

Errichtung einheitlicher Fachgerichte und eines einheitlichen Oberfachgerichts

(1) Die Länder können ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Gerichten zusammenführen. Die Länder können sich auch darauf beschränken, durch Gesetz ihre Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit ihren Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen; die nachfolgenden Vorschriften sind in diesem Fall sinngemäß anzuwenden.

(2) In Ländern, die nach Absatz 1 Gerichtsbarkeiten zusammengeführt haben, werden diese durch einheitliche Fachgerichte und je ein einheitliches Oberfachgericht ausgeübt.

(3) Mehrere Länder können die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder gemeinsamen einheitlichen Oberfachgerichten oder zu gemeinsamen Spruchkörpern eines solchen Gerichts vereinbaren.

§ 2

Änderung der Gerichtsorganisation

(1) Durch Gesetz werden angeordnet

1. die Errichtung und Aufhebung eines einheitlichen Fachgerichts oder eines einheitlichen Oberfachgerichts,
2. die Verlegung eines Gerichtssitzes,
3. Änderungen in der Abgrenzung der Gerichtsbezirke,
4. die Zuweisung einzelner Sachgebiete an ein einheitliches Fachgericht für die Bezirke mehrerer einheitlicher Fachgerichte,
5. die Zuweisung von Verfahren, bei denen sich die örtliche Zuständigkeit nach § 52 Nr. 2 Satz 1, 2 oder 4 der Verwaltungsgerichtsordnung bestimmt, an ein anderes einheitliches Fachgericht oder an mehrere einheitliche Fachgerichte des Landes,
6. die Errichtung einzelner Spruchkörper des einheitlichen Fachgerichts oder des einheitlichen Oberfachgerichts an anderen Orten,

7. der Übergang anhängiger Verfahren auf ein anderes Gericht bei Maßnahmen nach den Nummern 1, 3, 4 und 5, wenn sich die Zuständigkeit nicht nach den bisher geltenden Vorschriften richten soll.

(2) Mehrere Länder können die Errichtung eines gemeinsamen einheitlichen Fachgerichts oder Oberfachgerichts oder gemeinsamer Spruchkörper eines solchen Gerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus, auch für einzelne Sachgebiete, vereinbaren.

§ 3

Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte

(1) Die einheitlichen Fachgerichte sind für alle Streitigkeiten zuständig, die den Verwaltungsgerichten und den Sozialgerichten zugewiesen sind. Die einheitlichen Oberfachgerichte sind für alle Streitigkeiten zuständig, die den Oberverwaltungsgerichten, den Landessozialgerichten oder den Finanzgerichten zugewiesen sind.

(2) Die örtliche Zuständigkeit der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte bestimmt sich

1. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften,
2. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Sozialgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften und
3. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Finanzgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften.

§ 4

Spruchkörper

(1) Die Aufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten von Kammern für Verwaltungssachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Verwaltungssachen wahrgenommen.

(2) Die Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten von Kammern für Sozialsachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Sozialsachen wahrgenommen.

(3) Die Aufgaben der Finanzgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Finanzsachen wahrgenommen.

§ 5

Besetzung der Gerichte

(1) Die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte werden mit Berufsrichtern und ehrenamtlichen Richtern besetzt. Berufsrichter sind der Präsident, die Vorsit-

zenden Richter und weitere Richter in der erforderlichen Anzahl.

(2) Die Berufsrichter werden auf Lebenszeit ernannt. Auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte und ordentliche Professoren des Rechts können für eine bestimmte Zeit von mindestens zwei Jahren, längstens jedoch für die Dauer ihres Hauptamts, zu Richtern im Nebenamt ernannt werden. Bei den einheitlichen Fachgerichten können Richter auf Probe oder Richter kraft Auftrags verwendet werden. Bei den einheitlichen Oberfachgerichten können Richter auf Probe oder Richter kraft Auftrags nur in den Spruchkörpern für Finanzsachen verwendet werden.

(3) Die Länder können bestimmen, dass die Berufsrichter bei den einheitlichen Fachgerichten nach Beratung mit einem für den Bezirk des einheitlichen Oberfachgerichts zu bildenden Ausschuss auf Lebenszeit ernannt werden. Der Ausschuss ist von der nach Landesrecht zuständigen Stelle zu errichten. Ihm sollen in angemessenem Verhältnis Vertreter der Versicherten, der Arbeitgeber, der Versorgungsberechtigten und der mit dem sozialen Entschädigungsrecht oder der Teilhabe behinderter Menschen vertrauten Personen sowie der einheitlichen Fachgerichtsbarkeit angehören.

(4) Die ehrenamtlichen Richter wirken bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die Berufsrichter mit. Die für jedes einheitliche Fachgericht und einheitliche Oberfachgericht erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Richtern wird durch den Präsidenten so bestimmt, dass voraussichtlich jeder zu höchstens zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird. Die Berufung und Amtsdauer der ehrenamtlichen Richter, die

1. in Spruchkörpern für Verwaltungssachen mitwirken, richten sich nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften;
2. in Spruchkörpern für Sozialsachen mitwirken, richten sich nach den für die Sozialgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften;
3. in Spruchkörpern für Finanzsachen mitwirken, richten sich nach den für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften.

Die §§ 24, 32 und 33 der Verwaltungsgerichtsordnung sowie § 20 des Sozialgerichtsgesetzes gelten entsprechend.

§ 6

Bildung und Besetzung der Spruchkörper, Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung

Die Bildung und Besetzung der Spruchkörper, das von ihnen zu beachtende Verfahren, ihre Entscheidungen, die gegen ihre Entscheidungen eröffneten Rechtsmittel, die Wiederaufnahme des Verfahrens sowie die Kosten und die Vollstreckung richten sich

1. bei den Spruchkörpern für Verwaltungssachen nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften,
2. bei den Spruchkörpern für Sozialsachen nach den für die Sozialgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften und
3. bei den Spruchkörpern für Finanzsachen nach den für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften.

§ 183 der Verwaltungsgerichtsordnung findet auf Entscheidungen der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte entsprechende Anwendung.

§ 7

Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichte

Die Länder können den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Aufgaben der Disziplinargerichtsbarkeit und der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen öffentlich-rechtlicher Verbände übertragen, diesen Gerichten Berufsgerichte angliedern sowie dabei die Besetzung und das Verfahren regeln.

§ 8

Präsidium und Geschäftsverteilung

Für die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte gelten die Vorschriften des Zweiten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes mit folgenden Maßgaben entsprechend:

1. Das Präsidium teilt die ehrenamtlichen Richter einem oder mehreren Spruchkörpern zu, stellt die Reihenfolge fest, in der sie zu den Verhandlungen heranzuziehen sind, regelt die Vertretung für den Fall der Verhinderung und stellt für die Heranziehung von Vertretern bei unvorhergesehener Verhinderung eine Hilfsliste aus ehrenamtlichen Richtern auf, die am Gerichtssitz oder in seiner Nähe wohnen. Von der Reihenfolge darf nur aus besonderen Gründen abgewichen werden; die Gründe sind aktenkundig zu machen. Jedem Spruchkörper, der mit ehrenamtlichen Richtern zu besetzen ist, sind mindestens zwölf ehrenamtliche Richter zuzuweisen.
2. Die Mitglieder und drei Vertreter des für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung zuständigen Senats für Verwaltungssachen bestimmt das Präsidium jeweils für die Dauer von vier Jahren. Die Mitglieder und ihre Vertreter müssen Richter auf Lebenszeit sein.
3. Als zuständiger Richter nach § 180 der Verwaltungsgerichtsordnung ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Verwaltungssachen zugewiesen ist. Als zuständiger Richter nach § 205 des Sozialgerichtsgesetzes ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Sozialsachen zugewiesen ist. Als zuständiger Richter nach § 158 der Finanzgerichtsordnung ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Finanzsachen zugewiesen ist.

§ 9

Geschäftsstelle

Bei jedem einheitlichen Fachgericht und einheitlichen Oberfachgericht wird eine Geschäftsstelle eingerichtet. Sie wird mit der erforderlichen Anzahl von Urkundsbeamten besetzt. Das Nähere bestimmen die nach Landesrecht zuständigen Stellen.

§ 10

Dienstaufsicht

(1) Der Präsident des Gerichts übt die Dienstaufsicht über die Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter aus.

(2) Übergeordnete Dienstaufsichtsbehörde für das einheitliche Fachgericht ist der Präsident des einheitlichen Oberfachgerichts.

§ 11

Rechts- und Amtshilfe

Alle Gerichte, Verwaltungsbehörden und Organe der Versicherungsträger leisten den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Rechts- und Amtshilfe. § 5 Abs. 2 und 3 des Sozialgerichtsgesetzes gilt entsprechend.

§ 12

Vertreter des öffentlichen Interesses

(1) Bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht kann nach Maßgabe einer Rechtsverordnung der Landesregierung ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestimmt werden. Dabei kann ihm allgemein oder für bestimmte Fälle die Vertretung des Landes oder von Landesbehörden in Verfahren übertragen werden, die von Spruchkörpern für Verwaltungssachen geführt werden. Die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht geben ihm Gelegenheit zur Äußerung.

(2) Der nach Absatz 1 bestimmte Vertreter des öffentlichen Interesses muss die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz besitzen.

§ 13

Entsprechende Anwendung des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung

Artikel 1 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung vom 6. Dezember 1933 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-4, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, findet entsprechende Anwendung.

§ 14

Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 1

(1) § 30 des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1147), zuletzt geändert durch ..., findet nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen Anwendung.

(2) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts gilt § 21a Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes mit der Maßgabe, dass

1. in Nummer 1 das Wort „zehn“ durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen ist,
2. in Nummer 2 das Wort „acht“ durch das Wort „neun“ zu ersetzen ist,
3. in Nummer 3 das Wort „zwanzig“ durch das Wort „acht“ zu ersetzen ist und
4. Nummer 4 nicht anzuwenden ist.

§ 21b Abs. 4 Satz 2 und 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes ist erstmals auf das Präsidium anzuwenden, das dem nach Satz 1 gebildeten Präsidium des Gerichts nach Ablauf der Frist des § 21b Abs. 4 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes nachfolgt.

(3) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts gilt § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes nur soweit, als seine Anwendung zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zur Hälfte aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Würde die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zu dem Ergebnis führen, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts mehrheitlich aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten derselben Gerichtsbarkeit tätig waren, so werden so viele dieser Richter durch Richter ersetzt, die zuletzt an Gerichten der jeweils anderen Gerichtsbarkeit tätig waren, bis das in Satz 1 bezeichnete Ergebnis erzielt ist. Hierbei sind diejenigen Richter zu ersetzen, die die wenigsten Stimmen auf sich vereint haben. An ihre Stelle treten diejenigen Richter aus der jeweils anderen Gerichtsbarkeit, die bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zwar nicht gewählt wären, jedoch die meisten Stimmen auf sich vereint haben. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los. Die Länder können von der durch § 21b Abs. 3 Satz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes eröffneten Möglichkeit, ein anderes Wahlverfahren für die Wahl zum Präsidium zu bestimmen, nur Gebrauch machen, wenn sichergestellt ist, dass die Anwendung des Wahlverfahrens bei der erstmaligen Bildung des Präsidiums eines nach § 1 errichteten Gerichts zu den in Satz 1 bezeichneten Ergebnissen führt.

(4) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts gilt § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes nur soweit, als seine Anwendung zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren, und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Würde die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zu dem Ergebnis führen, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts zu mehr als einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten einer Gerichtsbarkeit tätig waren, so werden so viele dieser Richter durch Richter ersetzt, die zuletzt an Gerichten der jeweils anderen Gerichtsbarkeiten tätig waren, bis das in Satz 1 bezeichnete Ergebnis erzielt ist. Absatz 3 Satz 3 bis 6 ist entsprechend anzuwenden.

(5) Scheidet ein gewähltes Mitglied aus dem nach Absatz 3 gebildeten Präsidium aus, tritt abweichend von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes der durch die letzte Wahl Nächstberufene nur dann an seine Stelle, wenn dies zu dem in Absatz 3 Satz 1 bezeichneten Ergebnis führt; scheidet ein gewähltes Mitglied aus dem nach Absatz 4 gebildeten Präsidium aus, tritt abweichend von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes der durch die letzte Wahl Nächstberufene nur dann an seine Stelle, wenn dies zu dem in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Ergebnis führt. Ist dies nicht der Fall, tritt an die Stelle des nach § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zur Nachfolge berufenen Richters ein Richter, der zuletzt an einem Gericht derjenigen Gerichtsbarkeit tätig war, die bei Anwendung von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes

sungsgesetzes im Präsidium in zu geringer Zahl vertreten wäre. Zur Nachfolge berufen ist hierbei derjenige aus dem Kreis der vorgenannten Richter, der bei der letzten Wahl die meisten Stimmen auf sich vereint hat. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

(6) Die Absätze 3 und 4 sind nach der erstmaligen Bildung des Präsidiums nicht mehr anzuwenden. Absatz 5 ist auf das Präsidium eines einheitlichen Fachgerichts nicht mehr anzuwenden, sobald zum ersten Mal Mitglieder des Präsidiums nach § 21b Abs. 4 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes ausgeschieden sind. Auf das Präsidium eines einheitlichen Oberfachgerichts ist Absatz 5 nicht mehr anzuwenden, sobald die Frist des § 21b Abs. 4 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes erstmals abgelaufen ist.

§ 15

Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 2

Hat sich ein Land darauf beschränkt, seine Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit seinen Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen, findet § 14 Abs. 1, 3, 5 und 6 Satz 1 und 2 sowohl auf die Bildung der Präsidien der einheitlichen Fachgerichte als auch auf die Bildung des Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts Anwendung.

§ 16

Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 3

Erfolgt eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 3, finden die §§ 14 und 15 sinngemäß Anwendung.

§ 17

Präsidialrat

(1) Die Wahl und die Bestellung der Mitglieder des Präsidialrats, der nach § 74 des Deutschen Richtergesetzes für die nach § 1 errichteten Gerichte zu bilden ist, wird durch Landesgesetz geregelt.

(2) Bei der erstmaligen Bildung des Präsidialrats für die nach § 1 Abs. 1 Satz 1 errichteten Gerichte ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

(3) Bei der erstmaligen Bildung des Präsidialrats für die nach § 1 Abs. 1 Satz 2 errichteten Gerichte ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zur Hälfte aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

(4) Erfolgt eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 3, finden die Absätze 2 und 3 sinngemäß Anwendung.

(5) Die Absätze 2 bis 4 sind nicht mehr anzuwenden, wenn die reguläre Amtszeit der Mitglieder des Präsidialrats, der erstmals für die nach § 1 errichteten Gerichte gebildet wurde, abgelaufen ist.

§ 18

Personalvertretung

Es sind Übergangspersonalvertretungen zu bilden. Das Nähere wird durch Landesgesetz geregelt.

Artikel 2

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Dem § 2 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, wird die Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte ausgeübt.“

Artikel 3

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Dem § 2 des Sozialgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, wird die Sozialgerichtsbarkeit durch die aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte ausgeübt.“

Artikel 4

Änderung der Finanzgerichtsordnung

Dem § 2 der Finanzgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. März 2001 (BGBl. I S. 442, ber. S. 2262, I 2002 S. 679), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen das Finanzgericht nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden ist, wird die Finanzgerichtsbarkeit durch das aus der Zusammenführung hervorgegangene Gericht ausgeübt.“

Artikel 5

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3020), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 37 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Verwaltungsgerichtsbarkeit“ die Wörter „, den einheitlichen Fachgerichten und dem einheitlichen Oberfachgericht“ eingefügt.

2. Die Anlage III (Bundesbesoldungsordnung R) wird wie folgt geändert:

- a) In der Besoldungsgruppe R 1 wird nach der Amtsbezeichnung „Richter am Bundesdisziplinargericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Richter am Fachgericht“ eingefügt.
- b) In der Besoldungsgruppe R 2 werden
 - aa) nach der Amtsbezeichnung „Richter am Landessozialgericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Richter am Oberfachgericht“,
 - bb) nach der Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Bundesdisziplinargericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Fachgericht“ und
 - cc) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Bundesdisziplinargerichts⁵⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Fachgerichts⁵⁾“ eingefügt.
- c) In der Besoldungsgruppe R 3 werden
 - aa) nach der Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Landessozialgericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Oberfachgericht“,
 - bb) nach der Amtsbezeichnung „Präsident des Bundesdisziplinargerichts“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts¹⁾“,
 - cc) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Amtsgerichts²⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Fachgerichts²⁾“ und
 - dd) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Landgerichts²⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der

Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Oberfachgerichts³⁾“

- eingefügt.
- d) In der Besoldungsgruppe R 4 werden
 - aa) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Arbeitsgerichts²⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts¹⁾“ und
 - bb) nach der Amtsbezeichnung „Vizepräsident des Bundespatentgerichts“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Oberfachgerichts³⁾“ eingefügt.
- e) In der Besoldungsgruppe R 5 werden
 - aa) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Amtsgerichts¹⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts¹⁾“ und
 - bb) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landgerichts¹⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts²⁾“ eingefügt.
- f) In der Besoldungsgruppe R 6 werden nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landgerichts¹⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts³⁾“ eingefügt.
- g) In der Besoldungsgruppe R 8 werden nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landessozialgerichts¹⁾“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts¹⁾“ eingefügt.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Justizhaushalte sind geprägt durch einen im Vergleich zu sonstigen Bereichen der Verwaltung sehr hohen Personalkostenanteil von durchgängig etwa 70 Prozent der Gesamtkosten. In Zeiten immer knapper werdender Haushaltsmittel liegt deshalb der vordringliche Ansatzpunkt für einen effizienteren Mitteleinsatz in den Justizressorts bei der Steuerung des Personaleinsatzes.

Besonders schwierig gestaltet sich eine an den jeweiligen Bedürfnissen ausgerichtete Personalsteuerung in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten. Das gilt schon deswegen, weil in diesen Gerichtsbarkeiten deutlich weniger Richter als in der ordentlichen Gerichtsbarkeit tätig sind. Damit ist zum einen die jährliche Fluktuation erheblich geringer. Die Möglichkeit, über Fluktuation Planstellen „zu verschieben“, ist somit eng begrenzt. Zum anderen führt die Größe dieser Gerichtsbarkeiten in einigen Ländern zu vergleichsweise kleinen Gerichtseinheiten. In ihnen können Belastungsschwankungen erheblich schwerer abgefedert werden als in größeren Einheiten.

In zahlreichen Ländern ist zudem die Entwicklung der Verfahrenseingänge in der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in den letzten 15 Jahren von einer Gegenläufigkeit gekennzeichnet, die sich voraussichtlich fortsetzen wird. Während die Eingangszahlen bei den Verwaltungsgerichten Mitte der 90er Jahre Spitzenwerte erreicht hatten, bewegten sich die damaligen Eingänge in der Sozialgerichtsbarkeit auf niedrigem Niveau. Danach kehrte sich die Entwicklung um. Die Eingänge in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nahmen kontinuierlich bis zum Tiefststand zu Beginn des neuen Jahrtausends ab, während sie bei den Sozialgerichten ebenso kontinuierlich anstiegen.

Hinzu kommt, dass alle Länder zum 1. Januar 2005 einer ganz erheblichen einmaligen Belastungsverschiebung gegenüberstehen. Durch Artikel 38 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022, 3065) wird die Zuständigkeit für sozialhilferechtliche Streitigkeiten von den Verwaltungsgerichten auf die Sozialgerichte übertragen. Bundesweit dürften damit bis zu 15 Prozent der Gesamteingänge der Verwaltungsgerichte des Jahres 2003 auf die derzeit ohnehin deutlich stärker belasteten Sozialgerichte übergehen. Daraus folgt die Notwendigkeit, bundesweit voraussichtlich über 200 richterliche Arbeitskraftanteile von der Verwaltungs- auf die Sozialgerichtsbarkeit zu übertragen. Der von der Bundesregierung kürzlich vorgelegte Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (Bundestagsdrucksache 15/3169) zielt zwar darauf ab, diese zusätzliche Belastung der Sozialgerichte vorübergehend „abzufedern“. Er ist jedoch nur als Notbehelf konzipiert, um in einer außergewöhnlichen Belastungssituation die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes zu sichern. Zur nachhaltigen Bewältigung des Problems des sachgerechten Personaleinsatzes bei zum Teil erheblich divergierenden Eingangsbelastungen und gesetzlich vorgegebenen Zuständigkeitsverlagerungen vermag er nichts beizutragen.

Wie gezeigt, besteht gerade in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten ein dringendes Bedürfnis nach flexiblen Personaleinsatzmöglichkeiten. Solche Möglichkeiten sind nach geltendem Recht aber nicht in ausreichendem Maße gegeben. Ein Personaltransfer zwischen den Gerichtsbarkeiten ist vielmehr – jedenfalls für hauptamtlich und planmäßig angestellte Richterinnen und Richter – in der derzeitigen rechtlichen und tatsächlichen Situation nur in sehr beschränktem Ausmaß möglich.

Eine Bereitschaft zu freiwilligem Wechsel in einen anderen Gerichtszweig besteht selten. So gelang es etwa während der „Asylwelle“ Anfang der 90er Jahre kaum, Richterinnen und Richter aus der Sozialgerichtsbarkeit und ordentlichen Gerichtsbarkeit für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu gewinnen. Eine anlässlich der anstehenden Zuständigkeitsverlagerung zum 1. Januar 2005 in manchen Ländern durchgeführte Umfrage innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit, wer sich einen Wechsel in die Sozialgerichtsbarkeit vorstellen könne, hat erheblich weniger Meldungen als erforderlich ergeben.

Besteht aber keine Bereitschaft zu freiwilligem Wechsel, können Richter – anders als Beamte und Angestellte – grundsätzlich nur mit ihrer Zustimmung von einem Gerichtszweig in einen anderen abgeordnet oder versetzt werden (Artikel 97 Abs. 2 GG, § 30 des Deutschen Richtergesetzes – DRiG). Dabei sind zwei Situationen zu unterscheiden:

Die gesetzliche Änderung von Gerichtszuständigkeiten im Sinne einer Herausnahme wesentlicher Sachgebiete aus der bisherigen Zuständigkeit einer Gerichtsbarkeit wird in der juristischen Literatur zwar mitunter als ein Anwendungsfall von § 32 Abs. 1 DRiG gesehen. Einschlägige Rechtsprechung zu dieser Frage liegt bislang aber nicht vor. § 32 Abs. 1 DRiG erlaubt als in der Verfassung vorgesehene Ausnahme (Artikel 97 Abs. 2 Satz 3 GG) eine Versetzung von Richterinnen und Richtern auch gegen ihren Willen. Allerdings setzt eine solche Versetzung eine rechtmäßige Auswahlentscheidung voraus, die grundsätzlich alle Richterinnen und Richter derjenigen Gerichtsbarkeit einbezieht, deren sachliche Zuständigkeit beschränkt wurde. Die Versetzungsentscheidung ist vor den Richterdienstgerichten anfechtbar (§ 71 Abs. 1 und § 78 Nr. 4 DRiG). Angesichts des dreistufigen Instanzenzuges der Richterdienstgerichte werden Versetzungsentscheidungen oftmals nicht geeignet sein, auf eine aktuell bestehende Bedarfssituation kurzfristig zu reagieren.

Wechselt nicht die Zuständigkeit der Gerichtsbarkeiten für bestimmte Sachmaterien, sondern verändert sich – wie häufig – nur die Anzahl der Verfahrenseingänge bei den Gerichtsbarkeiten, stellt das Deutsche Richtergesetz keine Versetzungsmöglichkeit gegen den Willen der Richterinnen und Richter zur Verfügung. Die Abordnung, also der nur vorübergehende Einsatz von Richterinnen und Richtern in einem anderen Richteramt, ist ohne Zustimmung nur für eine Dauer von drei Monaten und nur innerhalb der jeweiligen Gerichtsbarkeit möglich (§ 37 Abs. 3 DRiG).

Nach geltendem Recht bleibt nur die Möglichkeit, einzelnen oder allen Richterinnen und Richtern eines weniger belasteten

ten Gerichts ein weiteres Richteramt bei einem anderen (stärker belasteten) Gericht zu übertragen, soweit ein Gesetz dies zulässt (§ 27 Abs. 2 DRiG). Während nach § 16 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bei den Verwaltungsgerichten Richterinnen und Richter anderer Gerichtsbarkeiten als Richter im Nebenamt eingesetzt werden können, enthalten die Finanzgerichtsordnung und das Sozialgerichtsgesetz keine entsprechende Vorschrift. Allerdings vertritt der Bundesgerichtshof die Auffassung, eine gesetzliche Zulassung im Sinne von § 27 Abs. 2 DRiG sei schon dann gegeben, wenn in der jeweiligen Prozessordnung keine Vorschriften der Übertragung eines Nebenamts entgegenstehen (Urteil v. 22. April 1983, NJW 1984, 129).

Zwar bedarf die Übertragung eines weiteren Richteramts bei einem anderen Gericht nicht der Zustimmung der Richterinnen und Richter. Um jedoch den bereits dargestellten Grundsatz der Unversetzbarkeit der Richter gegen ihren Willen nicht zu umgehen, darf die Übertragung eines weiteren Richteramts einer Versetzung nicht gleich oder nahe kommen. Daher wird angenommen, dass die Übertragung eines weiteren Richteramts bereits dann der Zustimmung des betroffenen Richters bedarf, wenn der Umfang der bisherigen Tätigkeit des Richters durch das weitere Amt nennenswert eingeschränkt wird. Zudem kann auch die Übertragung eines weiteren Richteramts vor den Richterdienstgerichten angefochten werden.

Der verfassungsrechtliche Hintergrund des Fehlens von Instrumenten zur Feinsteuerung der richterlichen Personalverteilung ist Artikel 97 Abs. 2 GG. Er gestaltet die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit in Artikel 97 Abs. 1 GG unter anderem dadurch aus, dass eine Versetzung der Richterinnen und Richter gegen ihren Willen weitgehend unterbunden ist. Diese Bestimmung – die Sicherstellung so genannter persönlicher Unabhängigkeit – darf nicht als bloßes „Richterprivileg“ verstanden werden. Sie dient vielmehr der Sicherstellung des gesetzlichen Richters, Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG, einer verfassungsrechtlichen Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips. Nach dieser Verfassungsnorm darf niemand seinem gesetzlichen, also dem im Voraus bestimmten Richter, entzogen werden. Verfügte die Verwaltung über weit reichende Versetzungs- oder Abordnungsmöglichkeiten, könnte sie vor oder während eines Prozesses die Besetzung der Richterbank durch Versetzungen beeinflussen, was die Gewaltenteilung und damit den Rechtsstaat in Frage stellen würde. Artikel 101 Abs. 1 und Artikel 97 GG gehören somit zum zentralen Kern einer rechtsstaatlichen Justiz. Der wesentliche Gehalt des Artikels 97 Abs. 1 und 2 GG nimmt an der Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Abs. 3 GG teil, so dass eine Verfassungsänderung ausscheidet.

Die konkrete Ausgestaltung von Artikel 97 Abs. 2 GG steht zudem in der Tradition von Verfassungsbestimmungen der Paulskirchenverfassung (Artikel 177 Abs. 3), der preußischen Verfassung von 1850 (Artikel 87 Abs. 2) und der Weimarer Reichsverfassung (Artikel 104 Abs. 1). Durch die damit seit über 150 Jahren nahezu unveränderte Verfassungslage ist das Niveau der persönlichen richterlichen Unabhängigkeit festgeschrieben und entzieht sich auch deswegen einer wesentlichen Einschränkung. Schließlich ist die Garantie richterlicher Unabhängigkeit gemeineuropäisches Verfassungsprinzip, wird also in allen Staaten Europas in ähnlicher Weise garantiert.

Aus diesen Gründen kann eine flexiblere Steuerung des richterlichen Personaleinsatzes über eine Änderung des Richterdienstrechts nicht erreicht werden.

Daher empfiehlt es sich, den Ländern zu ermöglichen, die notwendige Feinsteuerung des richterlichen Personaleinsatzes durch die Zusammenlegung von öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten zu erreichen. Damit lassen sich folgende positive Effekte erzielen:

Innerhalb einer durch Zusammenlegung vergrößerten Gerichtsbarkeit können Schwankungen in der Geschäftsbelastung leichter und schneller ausgeglichen werden. Die Verteilung des richterlichen Personals auf die einzelnen Geschäftsbereiche und damit auch die Reaktion auf signifikante Änderungen bei den Verfahrenseingängen kann kurzfristig und ohne großen Aufwand durch die jeweiligen Gerichtspräsidien erfolgen. Diese sind bereits jetzt für die Verteilung der richterlichen Geschäfte innerhalb eines Gerichts zuständig. Belastungsspitzen können also ohne Inanspruchnahme des Haushaltsgesetzgebers ausgeglichen werden. Dadurch ist eine dauerhaft ausgewogenere und der jeweiligen Situation stets angepasste Auslastung des vorhandenen Personals gewährleistet.

Sie wird auch nicht mit einer Einbuße bei der Qualität richterlicher Entscheidungen erkaufte. Unzweifelhaft bedarf es zur Sicherung einer fundierten Rechtsprechung einer intensiven Einarbeitung und partiellen Spezialisierung der Richterinnen und Richter des jeweiligen Spruchkörpers. Bisweilen wird allerdings die Auffassung vertreten, nur die Beibehaltung der bisherigen Gerichtsbarkeiten ermögliche eine solche sachangemessene Spezialisierung. Die Praxis in der ordentlichen Gerichtsbarkeit widerlegt diese These jedoch und beweist eindeutig, dass eine Binnenspezialisierung innerhalb einer Gerichtsbarkeit mit vielen Zuständigkeiten unerlässlich, aber auch möglich ist. Die anzustrebende Flexibilisierung des richterlichen Personaleinsatzes bedeutet nicht, dass alle Richterinnen und Richter regelmäßig den Spruchkörper zu wechseln hätten. Wenn aber bei Belastungsschwankungen ein Wechsel einzelner Richterinnen und Richter erforderlich wird, ist deren Einarbeitung erheblich erleichtert, wenn sie – wie bereits jetzt in der ordentlichen Gerichtsbarkeit – in der Zeit des Richterverhältnisses auf Probe verschiedene Spruchkörper mit unterschiedlichen Sachmaterien und Prozessordnungen durchlaufen haben.

Wie die Erfahrungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit zeigen, nehmen die Präsidien bei ihren Entscheidungen selbstverständlich hinreichend Rücksicht auf notwendige Spezialisierungen, beispielsweise im Familien-, Handels- oder Strafrecht, und entscheiden keineswegs ohne Blick auf fachliche Präferenzen und Notwendigkeiten. Nicht zuletzt entspricht diese in richterlicher Unabhängigkeit erfolgende Binnensteuerung über die Präsidien dem gerade von der Richterschaft immer wieder geäußerten Wunsch nach richterlicher Selbstverwaltung der Dritten Gewalt.

Neben den personalwirtschaftlichen Aspekten bestehen weitere Vorteile einer Zusammenlegung der bisherigen Gerichte der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten darin, dass neu geschaffene größere Gerichtsbarkeiten in verschiedener Hinsicht Kostenersparnismöglichkeiten eröffnen (vgl. hierzu unten B).

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass das deutsche Modell mit seinen fünf Gerichtsbarkeiten mit Blick auf das europäische Umfeld durch seinen Ausnahmeharakter geprägt ist. Denn in anderen europäischen Ländern überwiegen Modelle mit einer Einheitsgerichtsbarkeit (so etwa in Belgien, England, Wales, Nordirland und Spanien) und Modelle mit zwei Gerichtsbarkeiten, regelmäßig einer ordentlichen und einer Verwaltungsgerichtsbarkeit (so etwa in Finnland, Frankreich, Griechenland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden). Jede Reduzierung der Zahl der deutschen Gerichtsbarkeiten ist damit ein Schritt zur Angleichung der gerichtlichen Strukturen in einem zusammenwachsenden Europa.

Die vorstehenden Erwägungen haben die Justizministerinnen und Justizminister am 17./18. Juni 2004 dazu bewogen, sich auf der Grundlage des Abschlussberichts einer eigens zu dieser Thematik eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe mehrheitlich für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel auszusprechen, die es den Ländern ermöglichen soll, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Ferner halten sie es mehrheitlich für geboten, hierzu eine Änderung des Grundgesetzes herbeizuführen und die auf Grund der Zusammenführung von Gerichtsbarkeiten gebotenen Anpassungen des Gerichtsverfassungsrechts vorzunehmen.

Der vorliegende Entwurf greift die Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17./18. Juni 2004 auf. Er zielt mit seinem Artikel 1 auf die Einführung einer Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF. Diese ermöglicht es den Ländern,

- ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen,
- lediglich ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen oder
- durch Vereinbarung mit anderen Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte zusammenzuführen.

Eine Zusammenführung von obersten Gerichtshöfen des Bundes ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen.

Weitere Bestandteile der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte sind Regelungen über

- die Änderung der Gerichtsorganisation (§ 2 GOF-E),
- die Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte (§ 3 GOF-E),
- deren Spruchkörper (§ 4 GOF-E),
- die Besetzung der Gerichte (§ 5 GOF-E),
- die Bildung und Besetzung der Spruchkörper, das Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung (§ 6 GOF-E),
- die Angliederung von Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichten (§ 7 GOF-E),
- das Präsidium und die Geschäftsverteilung (§ 8 GOF-E),

- die Geschäftsstelle (§ 9 GOF-E),
- die Dienstaufsicht (§ 10 GOF-E),
- die Rechts- und Amtshilfe (§ 11 GOF-E) sowie
- den Vertreter des öffentlichen Interesses (§ 12 GOF-E).

Außerdem sieht der Gesetzentwurf Übergangs- und Schlussbestimmungen vor, die unter anderem die paritätische Besetzung der erstmalig gebildeten Gerichtspräsidien und Präsidialräte sichern (§§ 13 bis 18 GOF-E). Schließlich beinhaltet er die notwendigen Anpassungen der Verwaltungsgerichtsordnung (Artikel 2), des Sozialgerichtsgesetzes (Artikel 3), der Finanzgerichtsordnung (Artikel 4) und des Bundesbesoldungsgesetzes (Artikel 5).

Die von den Justizministerinnen und Justizministern als Voraussetzung einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für geboten angesehene Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108) ist Gegenstand eines gesonderten Gesetzentwurfs (Bundratsdrucksache 543/04 (Beschluss)). Auf Grund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist des Weiteren darauf hinzuweisen, dass das Zusammenführungsgesetz auf Grund der mit ihm herbeigeführten Änderungen des Bundesbesoldungsgesetzes nach Artikel 74a Abs. 1, 2 und 4 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

B. Finanzielle Auswirkungen

Die Öffnung des Bundesrechts für landesrechtliche Regelungen über die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ist für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch gemacht wird. Diese Auswirkungen können in ihrem Ausmaß nicht präzise vorausgesagt werden. Es ist jedoch auf folgende Gesichtspunkte hinzuweisen:

Neben einer Einsparung von Personalkosten durch den Wegfall bisher notwendiger Neueinstellungen zur Abarbeitung von Belastungsspitzen reduziert sich bei der Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten und damit auch von einzelnen Gerichten die Zahl höher bewerteter Beförderungssämter für Gerichts-, Geschäfts- und Verwaltungsleiter. Sofortige Einsparungen ergeben sich allerdings nur, wenn die bisherigen Amtsinhaber im Zuge der Zusammenlegung aus dem aktiven Justizdienst ausscheiden. Die übrigen betroffenen Stelleninhaber genießen besoldungsrechtlichen Bestandsschutz, so dass sich ein Großteil der Einsparungen erst mittelfristig erzielen lässt. Weitere Personalkosten lassen sich im Servicebereich, etwa beim Bibliothekspersonal und dem Personal für Informations- und Kommunikationstechnologie einsparen. Verdoppelt sich beispielsweise die Größe einer Gerichtseinheit, hat dies nicht zwangsläufig zur Folge, dass auch die Zahl der Bibliothekskräfte verdoppelt werden muss.

Wird die Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten dazu genutzt, die Unterbringung aller bisherigen Einheiten am selben Standort unter einem Dach zu konzentrieren, lassen sich folgende Einsparmöglichkeiten erzielen:

Die Auslastungsquote der gerichtlichen Infrastruktur, also der Sitzungssäle, Besprechungsräume, Bibliotheken etc. erhöht sich, was zu einer spürbaren Senkung der allgemeinen Fixkosten führt. Mehrfachbeschaffungen in den Büchereien können zu einem nicht unerheblichen Teil entfallen. Die Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnologie kann optimiert werden.

Zwar sind zur Umsetzung der Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten auch einmalige Investitionen notwendig. Ihre Höhe differiert je nach Zahl der Gerichte, ihrer Standorte, bisheriger Liegenschaften etc. in den einzelnen Ländern erheblich. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die dauerhaften Personal- und Sachkostensparnisse mittelfristig die einmaligen Investitionskosten deutlich übersteigen werden.

C. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF)

Zu § 1 (Errichtung einheitlicher Fachgerichte und eines einheitlichen Oberfachgerichts)

Durch § 1 wird das geltende Bundesrecht für landesrechtliche Regelungen geöffnet, die darauf abzielen, in den Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu einheitlichen Gerichten zusammenzuführen. Länder, die von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch machen wollen, können hierbei wählen, ob sie ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Gerichten zusammenführen (§ 1 Abs. 1 Satz 1) oder ob sie nur ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit in die Zusammenführung einbeziehen (§ 1 Abs. 1 Satz 2). Unbeschadet der Regelung in § 1 Abs. 3 sollen sonstige Wahlmöglichkeiten nicht eröffnet werden, um eine Zersplitterung der Gerichtsstrukturen im Bundesgebiet zu vermeiden. Eine Zusammenführung lediglich der Obergerichte eines Landes ist danach beispielsweise ausgeschlossen.

In Ländern, die Gerichtsbarkeiten zusammengeführt haben, werden diese durch einheitliche Fachgerichte und je ein einheitliches Oberfachgericht ausgeübt (§ 1 Abs. 2; vgl. ferner die in den Artikeln 2 bis 4 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen der Verwaltungsgerichtsordnung, des Sozialgerichtsgesetzes und der Finanzgerichtsordnung). Verwaltungs- und Sozialgerichte werden danach zu einheitlichen Fachgerichten zusammengeführt; Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte und gegebenenfalls auch Finanzgerichte verbinden sich zu einheitlichen Oberfachgerichten. Je Land kann hierbei nur ein Oberfachgericht eingerichtet werden. In diesem Oberfachgericht ist das jeweilige Oberverwaltungsgericht mit sämtlichen im Land errichteten Landessozial- und Finanzgerichten zusammenzuführen.

Nach § 1 Abs. 3 können mehrere Länder die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten, zu gemeinsamen einheitlichen Oberfachgerichten oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte vereinbaren. Im Interesse der Stärkung der Zusammenarbeit unter den Ländern und der Fortentwicklung bereits bestehender Kooperationen (nach § 3 Abs. 2 VwGO, § 7 Abs. 2, § 10 Abs. 3

Satz 2, § 28 Abs. 2, § 31 Abs. 3 des Sozialgerichtsgesetzes – SGG sowie § 3 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung – FGO) werden den Ländern durch diese Vorschrift Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, die über diejenigen des § 1 Abs. 1 hinausgehen.

Möglich ist danach eine Zusammenarbeit zwischen Ländern,

- die jeweils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 anstreben (Zusammenführung der Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit),
- die teils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und teils eine Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 2 beabsichtigen (Fortbestand des Finanzgerichts oder der Finanzgerichte in einem der beteiligten Länder) oder
- die teils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 anstreben und teils von der Öffnung des Bundesrechts keinen Gebrauch machen.

Die Zusammenarbeit kann darin bestehen, dass zwei Länder ihre sämtlichen Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen Gerichten zusammenführen. Sie kann sich aber auch auf die Errichtung eines oder mehrerer gemeinsamer Gerichte beschränken (etwa auf die Errichtung eines gemeinsamen Oberfachgerichts). Ferner kann sie beispielsweise darin bestehen, dass ein Land sein Oberverwaltungs-, Landessozial- und Finanzgericht dergestalt mit dem Oberverwaltungsgericht eines anderen Landes in einem Oberfachgericht zusammen führt, dass in diesem Gericht gemeinsame Spruchkörper für Verwaltungssachen eingerichtet werden.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Errichtung gemeinsamer Gerichte und gemeinsamer Spruchkörper in Gerichten der Länder geben keinen Anlass zu der Befürchtung, dass diese Form der Zusammenarbeit unter den Ländern zu spürbaren Nachteilen für die Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürger führt. Insbesondere ist angesichts der begrenzten Zahl von Kooperationen, die sich nach Lage der Dinge tatsächlich anbieten, nicht mit einer Zersplitterung der gegebenen Gerichtsstrukturen zu rechnen, die es den Bürgern erschwert, das im jeweiligen Fall zuständige Gericht zu ermitteln. Dies gilt umso mehr, als sich Kooperationen voraussichtlich meist auf die Errichtung gemeinsamer einheitlicher Oberfachgerichte oder gemeinsamer Spruchkörper in einheitlichen Oberfachgerichten beschränken werden. Hinzu kommt, dass fristgebundene Rechtsbehelfe, die bei einheitlichen Fachgerichten oder einheitlichen Oberfachgerichten zu erheben sind, sich regelmäßig auf Behörden- oder Gerichtsentscheidungen beziehen, die mit Rechtsbehelfsbelehrungen zu versehen sind (vgl. §§ 58, 59, § 117 Abs. 2 Nr. 6 VwGO, §§ 66, 136 Abs. 1 Nr. 7 SGG, §§ 55, 105 Abs. 2 Nr. 6 FGO).

Zu § 2 (Änderung der Gerichtsorganisation)

§ 2 befasst sich mit Änderungen der Gerichtsorganisation in denjenigen Ländern, die von der Öffnung des Bundesrechts durch Zusammenführung von Gerichten Gebrauch gemacht haben. Die Vorschrift ist den Bestimmungen von § 3 VwGO, § 7 SGG und § 3 FGO nachgebildet. § 2 Abs. 1 bestimmt, welche Änderungen der Gerichtsorganisation nur durch förmliches Gesetz herbeigeführt werden können. Durch § 2 Abs. 2 werden Kooperationen unter Ländern ermöglicht, die

bereits von der durch § 1 eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen.

Zu § 3 (Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte)

In § 3 Abs. 1 werden die sachlichen und instanzialen Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte geregelt. Die Vorschrift knüpft an die bestehenden Regelungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts an und weist den einheitlichen Gerichten die Zuständigkeit für diejenigen Streitigkeiten zu, über die nach den bezeichneten Prozessordnungen die Gerichte zu entscheiden hätten, die nach § 1 zu einheitlichen Gerichten zusammengeführt worden sind. Bei den einheitlichen Fachgerichten liegt hierbei die Zuständigkeit für diejenigen Streitigkeiten, die den Verwaltungsgerichten oder den Sozialgerichten zugewiesen sind (vgl. insbesondere §§ 40, 45 VwGO sowie §§ 8 und 51 SGG). Die Oberfachgerichte sind für diejenigen Streitigkeiten zuständig, über die die Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte und – sofern eine Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder eine entsprechende Zusammenführung nach § 1 Abs. 3 erfolgt ist – die Finanzgerichte zu entscheiden haben (vgl. §§ 40, 46 bis 48 VwGO, §§ 29, 51 SGG, §§ 33, 35 FGO).

Auch hinsichtlich der Regelung der örtlichen Zuständigkeit der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte knüpft der Gesetzentwurf an das geltende Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrecht an (§ 3 Abs. 2). Bei Verwaltungsstreitverfahren richtet sich die örtliche Zuständigkeit der einheitlichen Gerichte demzufolge grundsätzlich nach den §§ 52, 53 VwGO, bei Sozialstreitverfahren nach den §§ 57 bis 58 SGG und bei Finanzstreitverfahren nach den §§ 38, 39 FGO.

Zu § 4 (Spruchkörper)

Die Regelung befasst sich mit den Spruchkörpern, die bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten einzurichten sind. Danach sind für jede Gerichtsbarkeit, die nach § 1 in die Zusammenführung einbezogen wurde, besondere Spruchkörper bei den einheitlichen Gerichten zu bilden, die die Aufgaben der jeweiligen Gerichtsbarkeit wahrnehmen. Die Aufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten durch Kammern für Verwaltungssachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten durch Senate für Verwaltungssachen wahrgenommen (§ 4 Abs. 1). Die Wahrnehmung der Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit erfolgt bei den einheitlichen Fachgerichten durch Kammern für Sozialsachen und beim einheitlichen Oberfachgericht durch Senate für Sozialsachen (§ 4 Abs. 2). Ist die Finanzgerichtsbarkeit nach § 1 in die Zusammenführung einbezogen worden, erfolgt die Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch Senate für Finanzsachen, die beim einheitlichen Oberfachgericht zu bilden sind (§ 4 Abs. 3).

Die Bestimmungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts über die Bildung besonderer Spruchkörper für bestimmte Angelegenheiten (vgl. etwa §§ 12, 188, 189 VwGO, § 84 BPersVG, § 45 BDG, § 83 AsylVfG, §§ 10, 31 SGG, § 5 Abs. 2 Satz 2 FGO) werden durch § 4 nicht be-

rührt. Denn gemäß § 6 ist insofern auf das Prozessrecht derjenigen Gerichtsbarkeit abzustellen, deren Aufgabenkreis berührt wird. Daher sind auch bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht nach Maßgabe des jeweils anwendbaren Prozessrechts besondere Spruchkörper zu bilden. Hieraus folgt beispielsweise, dass beim einheitlichen Oberfachgericht eines Landes für die Angelegenheiten des Vertragsarztrechts ein eigener Senat für Sozialsachen zu bilden ist (§ 6 Satz 1 Nr. 2 GOF-E in Verbindung mit § 31 Abs. 2 SGG).

Zu § 5 (Besetzung der Gerichte)

Nach § 5 Abs. 1 werden die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte mit Berufsrichtern und ehrenamtlichen Richtern besetzt. Berufsrichter sind der Präsident, die Vorsitzenden Richter und weitere Richter in der erforderlichen Anzahl. Damit greift § 5 Abs. 1 die in § 5 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 VwGO, in § 9 Abs. 1 und § 30 Abs. 1 SGG sowie in § 5 Abs. 1 Satz 1 FGO getroffenen Regelungen auf und übernimmt sie in die Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte. Abweichend von § 9 Abs. 1 SGG ist vorgesehen, dass nicht nur das Oberfachgericht, sondern auch alle einheitlichen Fachgerichte durch eine Präsidentin oder einen Präsidenten geleitet werden. Dies gilt unabhängig von der Größe des jeweiligen einheitlichen Fachgerichts. Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass jedes einheitliche Fachgericht aus der Zusammenführung von Gerichten hervorgegangen ist, von denen zumindest eines von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleitet wurde.

§ 5 Abs. 2 befasst sich mit den bei den einheitlichen Gerichten tätigen Berufsrichtern. Wie auch bei den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (vgl. § 15 Abs. 1 VwGO, § 11 Abs. 1, § 32 Abs. 1 SGG, § 14 Abs. 1 FGO) werden die Berufsrichter grundsätzlich auf Lebenszeit ernannt (§ 5 Abs. 2 Satz 1). Auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte und ordentliche Professoren des Rechts können für eine bestimmte Zeit von mindestens zwei Jahren, längstens jedoch für die Dauer ihres Hauptamts, zu Richtern im Nebenamt ernannt werden (§ 5 Abs. 2 Satz 3). Diese Vorschrift knüpft an § 16 VwGO an. Sie ermöglicht jedoch den Einsatz von Richtern anderer Gerichte und von ordentlichen Professoren des Rechts nicht nur in Spruchkörpern für Verwaltungssachen, sondern auch in solchen für Sozial- und für Finanzsachen. § 5 Abs. 2 Satz 4 und 5 regelt den Einsatz von Richtern auf Probe und von Richtern kraft Auftrags. Auch diese Vorschrift lehnt sich an die bestehenden Regelungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts an (vgl. § 17 VwGO, § 11 Abs. 3, § 32 SGG, § 15 FGO).

§ 5 Abs. 3 stellt es den Ländern frei, die Regelung des § 11 SGG für alle neu zu ernennenden Richter der einheitlichen Fachgerichte anzuwenden, wonach Berufsrichter an den Sozialgerichten erst nach Beratung mit dem in § 11 Abs. 2 SGG bezeichneten Ausschuss auf Lebenszeit ernannt werden können. In diesem Ausschuss sollen in angemessenem Verhältnis Vertreter der Versicherten, der Arbeitgeber, der Versorgungsberechtigten und der mit dem sozialen Entschädigungsrecht oder der Teilhabe behinderter Menschen vertrauten Personen sowie der Sozialgerichtsbarkeit angehören (§ 11 Abs. 2 Satz 2 SGG). § 5 Abs. 3 Satz 2 und 3 sieht die Errichtung eines entsprechenden Ausschusses für den Bezirk

jedes einheitlichen Oberfachgerichts vor. An Stelle von Vertretern der Sozialgerichtsbarkeit sollen ihm Vertreter der einheitlichen Fachgerichte oder der einheitlichen Oberfachgerichte angehören. Der Ausschuss ist vor jeder Ernennung eines Berufsrichters an einem einheitlichen Fachgericht auf Lebenszeit zu beteiligen. Dies gilt auch dann, wenn der Richter bislang nicht in Spruchkörpern für Sozialsachen tätig war und auf absehbare Zeit nicht beabsichtigt ist, ihn einem solchen Spruchkörper zuzuweisen. Denn je nach Geschäftsanfall bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten kommt es durchaus in Betracht, Richter, die bislang Spruchkörpern für Verwaltungs- oder Finanzsachen zugewiesen waren, im Wege der Entscheidung des Präsidiums über die Geschäftsverteilung des Gerichts künftig Spruchkörpern für Sozialsachen zuzuweisen. Dies kann insbesondere dann geboten sein, wenn bei einem einheitlichen Fachgericht oder einheitlichen Oberfachgericht eine starke Zunahme der Sozialstreitverfahren zu verzeichnen ist, während die Eingangszahlen der Verwaltungs- und Finanzstreitverfahren stagnieren oder gar rückläufig sind.

§ 5 Abs. 4 trifft Regelungen über die ehrenamtlichen Richter bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten. Wie auch bei den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (vgl. § 19 VwGO, § 19 Abs. 1, § 35 Abs. 1 Satz 2 SGG, § 16 FGO) wirken die ehrenamtlichen Richter hier bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die Berufsrichter mit (§ 5 Abs. 4 Satz 1). Die für jedes einheitliche Fachgericht und einheitliche Oberfachgericht erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Richtern wird gemäß § 5 Abs. 4 Satz 2 durch den Präsidenten so bestimmt, dass voraussichtlich jeder zu höchstens zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird. Mit dieser Regelung, die ihre Vorbilder in § 27 VwGO und § 24 FGO findet, soll sichergestellt werden, dass der mit der Ausübung des Ehrenamtes verbundene Zeitaufwand das Maß des Zumutbaren nicht überschreitet. § 5 Abs. 4 Satz 3 unterscheidet hinsichtlich der Berufung und Amtsdauer der ehrenamtlichen Richter danach, ob sie in Spruchkörpern für Verwaltungssachen, in Spruchkörpern für Sozialsachen oder in Spruchkörpern für Finanzsachen mitwirken. Je nachdem kommen die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (vgl. §§ 20 ff. VwGO), die für die Sozialgerichtsbarkeit (vgl. §§ 13 ff. und § 35 SGG) oder die für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften (vgl. §§ 17 ff. FGO) zur Anwendung. § 5 Abs. 4 Satz 4 verweist auf Regelungen, die gleichermaßen für alle ehrenamtlichen Richter entsprechend gelten, die bei den einheitlichen Fachgerichten und den einheitlichen Oberfachgerichten tätig sind – unabhängig von ihrer Mitwirkung in einem bestimmten Spruchkörper. Danach entscheidet ein Senat des Oberfachgerichts über die Berechtigung einer Person, das Amt eines ehrenamtlichen Richters abzulehnen, wie auch über die Entlassung eines ehrenamtlichen Richters aus dem Amt (§ 24 VwGO). Der Betroffene ist vor der Entscheidung anzuhören. Gegen die Entscheidung des Spruchkörpers ist ein ordentliches Rechtsmittel nicht gegeben. Andererseits ist der Spruchkörper nicht gehindert, seine Entscheidung auf eine Gegenvorstellung des Betroffenen hin von Amtes wegen aufzuheben oder zu ändern. Entsprechend § 32 VwGO erhalten die ehrenamtlichen Richter und die Vertrauensleute in den Ausschüssen zur Wahl der ehrenamtlichen Richter eine

Entschädigung nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz. Entsprechend § 20 SGG darf ein ehrenamtlicher Richter in der Übernahme oder Ausübung des Amtes nicht beschränkt oder wegen der Übernahme oder Ausübung des Amtes nicht benachteiligt werden. Diese Verbote sind strafbewehrt. Entsprechend § 33 VwGO kann der Vorsitzende gegen einen ehrenamtlichen Richter, der sich der Erfüllung seiner Pflichten entzieht, durch Beschluss ein Ordnungsgeld festsetzen und ihm die durch sein Verhalten verursachten Kosten auferlegen. Bei nachträglicher genügender Entschuldigung ist der Beschluss allerdings aufzuheben oder zu ändern. Gegen den Beschluss des Vorsitzenden eines Spruchkörpers des einheitlichen Fachgerichts ist die Beschwerde zulässig. Über sie entscheidet das Oberfachgericht nach Anhörung des betroffenen ehrenamtlichen Richters. Eine Entscheidung des Oberfachgerichts entsprechend § 33 VwGO ist unanfechtbar.

Zu § 6 (Bildung und Besetzung der Spruchkörper, Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung)

Der Gesetzentwurf zielt nicht auf eine Vereinheitlichung der von den Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit anzuwendenden Prozessordnungen. Dementsprechend bestimmt § 6 Satz 1, dass die verschiedenen Spruchkörper für Verwaltungs-, Sozial- und Finanzsachen bei den einheitlichen Fachgerichten und den einheitlichen Oberfachgerichten die jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich geschaffenen Prozessordnungen anzuwenden haben.

Dies gilt für

- die Bildung und Besetzung der Spruchkörper (vgl. insbesondere §§ 6 bis 9, 188, 189 VwGO; § 6 Nr. 2, §§ 10, 12, 31, 33 SGG; §§ 5, 6 FGO),
- das von ihnen zu beachtende Verfahren (vgl. insbesondere §§ 54 ff. VwGO; §§ 60 ff. SGG; §§ 40 ff. FGO),
- ihre Entscheidungen (vgl. insbesondere §§ 107 ff. VwGO; §§ 123 ff. SGG; §§ 95 ff. FGO),
- die gegen ihre Entscheidungen eröffneten Rechtsmittel (vgl. insbesondere §§ 124 ff. VwGO; §§ 143 ff. SGG; §§ 115 ff. FGO),
- die Wiederaufnahme des Verfahrens (vgl. § 153 VwGO; §§ 179 f. SGG; § 134 FGO),
- die Kosten (vgl. §§ 154 ff. VwGO; §§ 183 ff. SGG; §§ 135 ff. FGO) und
- die Vollstreckung (vgl. §§ 167 ff. VwGO; §§ 198 ff. SGG; §§ 150 ff. FGO).

Abweichend vom Grundsatz der Maßgeblichkeit des Prozessrechts der jeweils betroffenen Gerichtsbarkeit findet § 183 VwGO auf die Entscheidungen sämtlicher Spruchkörper der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte entsprechende Anwendung (§ 6 Satz 2). Hat also das Verfassungsgericht eines Landes die Nichtigkeit von Landesrecht festgestellt oder Vorschriften des Landesrechts für nichtig erklärt, so bleiben vorbehaltlich einer besonderen gesetzlichen Regelung durch das Land die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt. Die Vollstreckung

ckung aus einer solchen Entscheidung ist allerdings unzulässig; eine dennoch eingeleitete Vollstreckung kann mit der Vollstreckungsabwehrklage abgewendet werden.

Zu § 7 (Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichte)

Die Vorschrift knüpft an § 187 Abs. 1 VwGO an und ermöglicht es den Ländern, den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten – wie nach geltendem Recht bereits den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit – Aufgaben der Disziplinargerichtsbarkeit und der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen öffentlich-rechtlicher Verbände zu übertragen und diesen Gerichten Berufsgerichte anzugliedern. Machen die Länder von dieser Möglichkeit Gebrauch, sind sie auch befugt, insofern Regelungen über die Besetzung der Gerichte und Spruchkörper sowie über das Verfahren zu treffen.

Zu § 8 (Präsidium und Geschäftsverteilung)

Die Verwaltungsgerichtsordnung, das Sozialgerichtsgesetz und die Finanzgerichtsordnung nehmen hinsichtlich des Präsidiums und der Geschäftsverteilung auf die Vorschriften des Zweiten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes (§§ 21a ff.) Bezug und erklären diese für die Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für entsprechend anwendbar (§ 4 Satz 1 VwGO, § 6 SGG, § 4 FGO). Dieser Weg wird mit § 8 auch für die Gerichtsordnung für die einheitlichen Fachgerichte beschritten. Soweit die drei Prozessordnungen in einzelnen Punkten Ergänzungen zu den Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes vorsehen, werden sie mit § 8 Nr. 1 bis 3 im Wesentlichen übernommen.

So knüpft § 8 Nr. 1 an § 6 Nr. 1 SGG und § 30 Abs. 2 VwGO an. Das Präsidium teilt danach die ehrenamtlichen Richter einem oder mehreren Spruchkörpern zu, stellt die Reihenfolge fest, in der sie zu den Verhandlungen heranzuziehen sind, regelt die Vertretung für den Fall der Verhinderung und stellt eine Hilfsliste für den Fall der unvorhergesehenen Verhinderung auf. Ferner wird in § 8 Nr. 1 mit Blick auf die Vorgaben aus Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG (Gewährleistung des gesetzlichen Richters) festgelegt, dass von der Reihenfolge nur aus besonderen Gründen abgewichen werden darf, die aktenkundig zu machen sind. Außerdem bestimmt § 8 Nr. 1, dass jedem Spruchkörper, der mit ehrenamtlichen Richtern zu besetzen ist, mindestens zwölf ehrenamtliche Richter zuzuweisen sind (so auch § 30 Abs. 1 Satz 2, § 34 VwGO, § 27 Abs. 1 Satz 2 FGO).

Durch § 8 Nr. 2 wird die Vorschrift des § 4 Satz 2 VwGO über die Bildung und Besetzung des für das In-camera-Verfahren (§ 99 Abs. 2 VwGO) zuständigen Spruchkörpers in die Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte übernommen.

§ 8 Nr. 2 regelt unter Anknüpfung an § 180 VwGO, § 205 SGG und § 158 FGO die Bestimmung der für Vernehmungen und Vereidigungen von Zeugen und Sachverständigen nach dem jeweiligen Verwaltungsverfahrensrecht zuständigen Richter durch das Präsidium. Diese Bestimmung hat dergestalt zu erfolgen, dass für Vernehmungen und Vereidigungen, die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz oder nach dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch durch das Verwaltungsgericht vorzunehmen sind, im Geschäftsverteilungsplan ein Richter bestimmt werden muss, der einem Spruchkörper für

Verwaltungssachen zugewiesen ist. Für Vernehmungen und Vereidigungen, die nach dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch durch das Sozialgericht vorzunehmen sind, ist ein Richter zu bestimmen, der im Geschäftsverteilungsplan einem Spruchkörper für Sozialsachen zugewiesen ist. Für die eidliche Vernehmung eines Auskunftspflichtigen nach § 94 der Abgabenordnung (AO) und für die Beeidigung eines Sachverständigen nach § 96 Abs. 7 Satz 5 AO ist schließlich ein Richter zu bestimmen, der am einheitlichen Oberfachgericht einem Spruchkörper für Finanzsachen zugewiesen ist.

Zu § 9 (Geschäftsstelle)

Nach § 9 Satz 1 ist bei jedem einheitlichen Fachgericht und jedem einheitlichen Oberfachgericht eine Geschäftsstelle einzurichten und mit der erforderlichen Anzahl von Urkundsbeamten zu besetzen. Diese Vorschrift entspricht den in § 13 VwGO, § 4 Satz 1 SGG und § 12 FGO getroffenen Regelungen. Das Nähere ist durch die nach Landesrecht zuständigen Stellen zu bestimmen (§ 9 Satz 2; vgl. hierzu auch § 4 Satz 2 SGG).

Zu § 10 (Dienstaufsicht)

Die Dienstaufsicht über die Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter eines einheitlichen Fachgerichts oder einheitlichen Oberfachgerichts wird gemäß § 10 Abs. 1 durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Gerichts ausgeübt. Diese Vorschrift ist § 38 Abs. 1 VwGO und § 31 FGO nachgebildet. Als übergeordnete Dienstaufsichtsbehörde für das einheitliche Fachgericht fungiert die Präsidentin oder der Präsident des einheitlichen Oberfachgerichts, in dessen Bezirk das einheitliche Fachgericht liegt (§ 10 Abs. 2; vgl. hierzu auch § 38 Abs. 2 VwGO).

Zu § 11 (Rechts- und Amtshilfe)

Nach § 11 Satz 1 leisten alle Gerichte, Verwaltungsbehörden und Organe der Versicherungsträger den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Rechts- und Amtshilfe. Damit werden diese Gerichte den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in Bezug auf die Rechts- und Amtshilfepflicht der Gerichte und Verwaltungsbehörden gleichgestellt (vgl. § 14 VwGO, § 5 Abs. 1 SGG, § 13 FGO). Die bislang nur gegenüber den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit bestehende Rechts- und Amtshilfepflicht der Organe der Versicherungsträger (vgl. § 5 Abs. 1 SGG) wird auf die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte erstreckt.

Ebenso gilt § 5 Abs. 2 SGG für die einheitlichen Fachgerichte entsprechend (§ 11 Satz 2). Demzufolge ist das Ersuchen an ein einheitliches Fachgericht um Rechtshilfe an dasjenige Gericht zu richten, in dessen Bezirk die Amtshandlung vorgenommen werden soll. Das Ersuchen ist durch den Vorsitzenden einer Kammer durchzuführen. Ist eine erbetene Amtshilfebehandlung außerhalb des Sitzes des ersuchten einheitlichen Fachgerichts vorzunehmen, so kann das ersuchte Gericht das Amtsgericht um Vornahme dieser Handlung bitten.

Die §§ 158 bis 160, 164, 166 und 168 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) finden gleichfalls entsprechende Anwendung (§ 11 Satz 2 GOF-E in Verbindung mit § 5 Abs. 3

SGG). Damit sind die Regelungen des Gerichtsverfassungsgesetzes über

- die Ablehnung eines Rechtshilfeersuchens (§§ 158, 159 GVG),
- das im Zusammenhang mit Rechtshilfeersuchen anzuwendende Recht bei Vollstreckungen, Ladungen, Zustellungen (§ 160 GVG) und bei der Mitteilung von Akten (§ 168 GVG),
- den Kostenersatz (§ 164 GVG) und
- gerichtliche Amtshandlungen außerhalb des Gerichtsbezirks (§ 166 GVG)

auch von den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten zu beachten.

Zu § 12 (Vertreter des öffentlichen Interesses)

§ 12 greift die Vorschriften der §§ 36, 37 und 174 VwGO über den Vertreter des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf. Länder, die sich für eine Zusammenführung ihrer Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten entschieden haben, können somit auch nach der Zusammenführung von der nach dem geltenden Verwaltungsprozessrecht gegebenen Möglichkeit Gebrauch machen, einen Vertreter des öffentlichen Interesses zu bestimmen, der in Verwaltungsstreitverfahren damit betraut ist, die Interessen des Landes zu wahren. Die Bestimmung des Vertreters des öffentlichen Interesses bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht erfolgt durch Rechtsverordnung der Landesregierung oder durch förmliches Landesgesetz (Artikel 80 Abs. 4 GG). Dabei kann dem Vertreter des öffentlichen Interesses allgemein oder für bestimmte Fälle die Vertretung des Landes oder von Landesbehörden übertragen werden. In Betracht kommen hierbei allerdings nur Verfahren, die von Spruchkörpern für Verwaltungssachen geführt werden. Unabhängig vom konkreten Zuschnitt der Aufgaben des Vertreters des öffentlichen Interesses sind die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht verpflichtet, ihm Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Abweichend von § 37 Abs. 2 in Verbindung mit § 174 VwGO muss der für die einheitlichen Fachgerichte und für das einheitliche Oberfachgericht bestimmte Vertreter des öffentlichen Interesses die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz besitzen.

Zu § 13 (Entsprechende Anwendung des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung)

Durch § 13 wird Artikel 1 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung vom 6. Dezember 1933 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-4, veröffentlichten bereinigten Fassung für entsprechend anwendbar erklärt. Dies hat zur Folge, dass die aus der Zusammenführung nach § 1 hervorgegangenen Gerichte in jeder Hinsicht an die Stelle der in die Zusammenführung einbezogenen Gerichte treten. Damit tritt das einheitliche Oberfachgericht an die Stelle der in ihm zusammengeführten Obergerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit. Die einheitlichen Fachgerichte treten an die Stelle der jeweils in ihnen zusammengeführten Verwaltungs- und Sozialgerichte. Die beim Oberverwal-

tungsgericht, Landessozialgericht und Finanzgericht im Zeitpunkt der Zusammenführung anhängigen Verfahren gehen unmittelbar kraft Gesetzes auf das einheitliche Oberfachgericht über. Die bei den Verwaltungs- und Sozialgerichten anhängigen Verfahren gehen auf das jeweilige einheitliche Fachgericht über. Über Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte, die im Zeitpunkt der Zusammenführung noch nicht eingelegt waren, hat das einheitliche Oberfachgericht zu entscheiden. Ist dem Verwaltungs- oder Sozialgericht, das die Ausgangsentscheidung getroffen hat, nach der jeweils anwendbaren Prozessordnung eine Abhilfemöglichkeit eröffnet, so entscheidet über die Abhilfe das jeweilige aus der Zusammenführung hervorgegangene einheitliche Fachgericht. Wird nach der Zusammenführung eine Gegenvorstellung gegen die Entscheidung eines der zusammengeführten Gerichte erhoben, so entscheidet als Nachfolger des *judex a quo* das jeweilige einheitliche Gericht, das gemäß § 13 an die Stelle dieses Gerichts tritt.

Zu § 14 (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 1)

§ 14 trifft Übergangsregelungen für die erstmalige Bildung der Präsidien und für die Geschäftsverteilung der einheitlichen Fachgerichte und des einheitlichen Oberfachgerichts, die aus einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangen sind. Hierzu wird durch § 14 Abs. 1 zunächst § 30 des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes (RpflAnpG) vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1147) für anwendbar erklärt, soweit sich aus den Absätzen 2 bis 6 nichts anderes ergibt.

Aus der Bezugnahme auf § 30 RpflAnpG folgt, dass bei den aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichten bis zur Bildung des Präsidiums die nach § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21e GVG gebotenen Geschäftsverteilungsanordnungen durch die Präsidentin oder den Präsidenten getroffen werden. Ferner wird festgelegt, dass das Präsidium innerhalb von drei Monaten nach der Errichtung des einheitlichen Fachgerichts oder einheitlichen Oberfachgerichts zu bilden ist. Die in § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21b Abs. 4 Satz 1 GVG bestimmte Frist für die Dauer des Mandats der Mitglieder des erstmals gebildeten Präsidiums beginnt mit dem auf die Bildung des Präsidiums folgenden Geschäftsjahr, sofern das Präsidium nicht zu Beginn eines Geschäftsjahres gebildet wird. Für die Ermittlung der Zahl der Richterplanstellen als Maßstab für die Bestimmung der Größe des Präsidiums wird bei dessen erstmaliger Bildung abweichend von der hierzu in § 8 GOF-E und § 21d Abs. 1 GVG getroffenen Regelung auf den Tag der Errichtung des Gerichts abzustellen sein. Die Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3 und Abs. 3 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte vom 19. September 1972 (BGBl. I S. 1821) nimmt bei der erstmaligen Bestellung des Wahlvorstands die Präsidentin oder der Präsident des aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichts wahr. Als Ablauf des Geschäftsjahres in § 1 Abs. 2 Satz 2 und § 3 Satz 1 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte gilt der Ablauf der in Absatz 2 Satz 1 genannten Frist.

Durch § 14 Abs. 2 bis 6 werden verschiedene Abweichungen von den in § 30 RpflAnpG getroffenen Regelungen vor-

genommen, die durchweg die erstmalige Bildung des Präsidiums der aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte zum Gegenstand haben. Der Grund für diese Abweichungen besteht darin, dass in Umsetzung eines Beschlusses der 75. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 17. und 18. Juni 2004 in Bremerhaven (zu TOP I.1) die Besetzung der erstmals gebildeten Präsidien vom Grundsatz der Parität geprägt sein soll, um die Akzeptanz der Zusammenführung der Gerichte in der Richterschaft zu stärken und Bedenken vorzubeugen, dass die Belange der Richter bestimmter Gerichtsbarkeiten im Präsidium nicht hinreichend Berücksichtigung finden. Danach ist durch entsprechende Regelungen sicherzustellen, dass eine gleiche Anzahl von Richtern derjenigen Gerichtsbarkeiten zu Mitgliedern des Präsidiums bestellt wird, deren Gerichte von der Zusammenführung betroffen sind.

§ 14 Abs. 2 und 4 regelt die erstmalige Bildung des Präsidiums des aus einer Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangenen einheitlichen Oberfachgerichts. Da in diesem Gericht Obergerichte dreier Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, ist zur Wahrung des Grundsatzes der Parität sicherzustellen, dass für das erstmalig gebildete Präsidium eine gleiche Zahl von Richtern aus jeder an der Zusammenführung beteiligten Gerichtsbarkeit bestellt wird.

Hierzu wird zunächst durch § 14 Abs. 2 (abweichend von § 21a GVG) die Zahl der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums so festgelegt, dass sie durch die Zahl drei teilbar ist. Der in § 21b Abs. 4 Satz 2 und 3 GVG vorgesehene Austausch der Hälfte der Mitglieder des Präsidiums nach Ablauf von zwei Jahren findet nicht statt (§ 14 Abs. 2 Satz 2). Die Austauschregelung kommt vielmehr erst auf das Präsidium zur Anwendung, das nach Ablauf des regulären Mandats der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums neu zu wählen ist.

Durch § 14 Abs. 4 wird die in § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG getroffene Regelung dahin gehend modifiziert, dass im Grundsatz zwar daran festgehalten wird, denjenigen Richter als für das Präsidium gewählt anzusehen, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Dies gilt jedoch nur, wenn die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsggerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren, und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren (§ 14 Abs. 4 Satz 1). Würde dieses Ergebnis bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG dagegen nicht erzielt, wird die Parität im Präsidium durch § 14 Abs. 4 Satz 2 sichergestellt. Danach werden so viele Richter der bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG mehr als paritätisch repräsentierten Gerichtsbarkeit durch Richter der anderen Gerichtsbarkeiten ersetzt, bis Parität im Präsidium erzielt ist. Ersetzt werden hierbei diejenigen der bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG gewählten Richter, die die wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben. Sie werden durch diejenigen Richter der in zu geringer Zahl repräsentierten Gerichtsbarkeiten ersetzt, die bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG zwar nicht gewählt wären, jedoch die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bei Stimmengleichheit entscheidet jeweils das Los.

§ 14 Abs. 3 regelt die erstmalige Bildung des Präsidiums eines aus einer Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangenen einheitlichen Fachgerichts. Da in einem einheitlichen Fachgericht nur die Gerichte zweier Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, bedarf es – anders als beim einheitlichen Oberfachgericht – zur Sicherstellung der paritätischen Besetzung des erstmalig gebildeten Präsidiums keiner besonderen Regelungen über die Zahl der Mitglieder des Präsidiums. Denn die mit § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21a Abs. 2 Nr. 1 bis 4 GVG festgelegten Mitgliederzahlen sind jeweils durch die Zahl zwei teilbar. § 21a Abs. 2 Nr. 5 GVG wird für die Bildung eines einheitlichen Fachgerichts ohne praktische Bedeutung sein. Inhaltlich folgt § 14 Abs. 3 denselben Grundsätzen wie § 14 Abs. 4, jedoch mit der Maßgabe, dass das Präsidium aus Richtern gebildet wird, die unmittelbar vor der Zusammenführung ihrer Gerichte je zur Hälfte bei Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit und bei Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren.

§ 14 Abs. 5 regelt die Nachfolge von Mitgliedern des erstmalig gebildeten Präsidiums, die vor dem Ablauf der regulären Dauer ihres Mandats aus dem Präsidium ausscheiden. Die Nachfolgeregelung des § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21c Abs. 2 GVG kommt hier nur dann zur Anwendung, wenn dies die Fortführung der paritätischen Besetzung des Präsidiums zur Folge hat (§ 14 Abs. 5 Satz 1). Wäre dies hingegen nicht der Fall, tritt an die Stelle des nach § 8 GOF in Verbindung mit § 21c Abs. 2 GVG zur Nachfolge berufenen Richters derjenige Richter, der zuletzt an einem Gericht derjenigen Gerichtsbarkeit tätig war, die bei Anwendung von § 21c Abs. 2 GVG im Präsidium in zu geringer Zahl vertreten wäre, und der bei der Wahl zum Präsidium die meisten Stimmen auf sich vereint hat (§ 14 Abs. 5 Satz 2). Bei Stimmengleichheit entscheidet auch hier das Los (§ 14 Abs. 5 Satz 3).

Die den Ländern mit § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21b Abs. 3 Satz 3 GVG eröffnete Möglichkeit, durch Landesgesetz andere Wahlverfahren für die Wahl zum Präsidium zu bestimmen, wird durch § 14 Abs. 3 und 4 nicht ausgeschlossen; sie wird jedoch inhaltlich dahin gehend eingeschränkt, dass auch bei der Bestimmung eines anderen Wahlverfahrens sichergestellt sein muss, dass das erstmalig gebildete Präsidium paritätisch besetzt ist (§ 14 Abs. 3 Satz 6 und Abs. 4 Satz 3).

Mit Blick auf den Grundsatz der Gleichheit der Wahl, der auch für die Wahl des Präsidiums Geltung beansprucht, erscheint es geboten, die paritätische Besetzung der Präsidien nur bei deren erstmaliger Bildung sicherzustellen. Dementsprechend bestimmt § 14 Abs. 2 und 6, dass die besonderen Bestimmungen in den Absätzen 2 bis 4 über die Sicherstellung der paritätischen Besetzung des Präsidiums nach der erstmaligen Bildung des Präsidiums nicht mehr anzuwenden sind. Die besondere Nachfolgeregelung des § 14 Abs. 5 ist auf das Präsidium eines einheitlichen Fachgerichts nicht mehr anzuwenden, sobald zum ersten Mal Mitglieder des Präsidiums nach § 8 GOF in Verbindung mit § 21b Abs. 4 Satz 2 GVG ausgeschieden sind (§ 14 Abs. 6 Satz 2). Auf das Präsidium eines einheitlichen Oberfachgerichts ist die Regelung nicht mehr anzuwenden, sobald die Dauer des regulären Mandats der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums abgelaufen ist (§ 14 Abs. 6 Satz 3).

Zu § 15 (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 2)

Macht ein Land von der nach § 1 Abs. 1 Satz 2 eröffneten Möglichkeit Gebrauch, seine Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit nur mit seinen Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen, so bedarf es zur Sicherstellung der paritätischen Besetzung des erstmalig gebildeten Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts nicht der in § 14 Abs. 2, 4 und 6 Satz 3 getroffenen besonderen Regelungen. Statt ihrer kommen die in § 14 für die Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts getroffenen Regelungen auch auf die Bildung des Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts zur Anwendung.

Zu § 16 (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 3)

Nach § 16 sind die in den §§ 14 und 15 getroffenen Übergangsregelungen auf einheitliche Fachgerichte und einheitliche Oberfachgerichte sinngemäß anzuwenden, die auf der Grundlage einer Ländervereinbarung nach § 1 Abs. 3 errichtet worden sind. Den an der Zusammenarbeit beteiligten Ländern obliegt es danach, durch geeignete Vereinbarungen sicherzustellen, dass das erstmalig gebildete Präsidium des neu errichteten Gerichts dergestalt paritätisch besetzt ist, dass sich die Mitglieder des Präsidiums aus einer gleichen Zahl von Richtern aus jeder der von der Zusammenführung betroffenen Gerichtsbarkeiten zusammensetzen.

Zu § 17 (Präsidialrat)

Durch § 17 Abs. 1 wird klargestellt, dass die Wahl und die Bestellung der Mitglieder des Präsidialrats, der nach § 74 DRiG für die nach § 1 errichteten Gerichte gebildet werden muss, durch Landesgesetz zu regeln ist.

§ 17 Abs. 2 bis 4 trifft Übergangsregelungen, die wie bereits die §§ 14 bis 16 darauf abzielen, bei der erstmaligen Bildung des Gremiums seine paritätische Besetzung mit Richtern aus allen an der Zusammenführung von Gerichten nach § 1 beteiligten Gerichtsbarkeiten sicherzustellen.

So bestimmt § 17 Abs. 2 für den Fall einer Zusammenführung von Gerichten dreier Gerichtsbarkeiten nach § 1 Abs. 1 Satz 1, dass sich der für die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht erstmalig gebildete Präsidialrat zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats. Es ist also durch landesgesetzliche Regelung sicherzustellen, dass beim Ausscheiden eines Mitglieds des Präsidialrats vor dem Ablauf der regulären Dauer seines Mandats der Platz des ausgeschiedenen Mitglieds durch ein Ersatzmitglied eingenommen wird, das zuletzt an einem Gericht derselben Gerichtsbarkeit tätig war wie das ausgeschiedene Präsidialratsmitglied.

§ 17 Abs. 3 trifft eine entsprechende Regelung für den Fall einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit nach § 1 Abs. 1 Satz 2. Hier ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zur Hälfte aus

Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt wiederum für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

Durch § 17 Abs. 4 werden – nach dem Vorbild des § 16 – die Übergangsregelungen in § 17 Abs. 2 und 3 für sinngemäß anwendbar erklärt, wenn erstmalig der Präsidialrat eines nach § 1 Abs. 3 errichteten Gerichts zu bilden ist.

§ 17 Abs. 5 beschränkt die Anwendbarkeit der Übergangsregelungen in § 17 Abs. 2 bis 4 auf die reguläre Amtszeit der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidialrats. Bei der sich daran anschließenden Bildung eines neuen Präsidialrats besteht kein Anlass mehr, die paritätische Besetzung dieses Gremiums sicherzustellen.

Zu § 18 (Personalvertretung)

§ 18 bestimmt, dass Übergangspersonalvertretungen zu bilden sind, und überlässt es den Ländern, durch Gesetz das Nähere zu regeln.

Zu Artikel 2 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Bei der in Artikel 2 vorgesehenen Änderung von § 2 VwGO handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nur durch Verwaltungsgerichte und je ein Oberverwaltungsgericht, sondern auch durch Spruchkörper für Verwaltungssachen bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

Zu Artikel 3 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Bei der in Artikel 3 vorgesehenen Änderung von § 2 SGG handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Sozialgerichtsbarkeit nicht nur durch Sozialgerichte und Landessozialgerichte, sondern auch durch Spruchkörper für Sozialsachen bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

Zu Artikel 4 (Änderung der Finanzgerichtsordnung)

Bei der in Artikel 4 vorgesehenen Änderung von § 2 FGO handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Finanzgerichtsbarkeit nicht nur durch Finanzgerichte, sondern auch durch Spruchkörper für Finanzsachen beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

Zu Artikel 5 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)**Zu Nummer 1** (§ 37 Abs. 1 Satz 1 BBesG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich daraus ergibt, dass nach § 12 GOF-E bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestimmt werden kann.

Zu Nummer 2 (Anlage III, Bundesbesoldungsordnung R)

Die vorgesehene Änderung der Bundesbesoldungsordnung R trägt dem Umstand Rechnung, dass Länder, die von der Möglichkeit des § 1 GOF-E Gebrauch machen, Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen, diese Gerichte mit auf Lebenszeit ernannten Berufsrichtern zu besetzen haben (vgl. § 5 GOF-E). Berufsrichter, die an einem einheitlichen Fachgericht oder am einheitlichen Oberfachgericht auf Lebenszeit zu Beisitzenden Richtern ernannt werden, tragen die Amtsbezeichnung „Richter am Fachgericht“ oder „Richter am Oberfachgericht“. Die Vorsitzenden Richter, Vizepräsidenten und Präsidenten der genannten Gerichte werden – mit Ausnahme derjenigen Richter, die gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 GOF-E ihre bisherigen Amtsbezeichnungen auch weiterhin tragen – zum „Vorsitzenden Richter am Fachgericht“ oder „Vorsitzenden Richter am Oberfachgericht“, zum „Vizepräsidenten des Fachgerichts“ oder „Vizepräsidenten des Oberfachgerichts“ sowie zum „Präsidenten des Fachgerichts“ oder zum „Präsidenten des Oberfachgerichts“ zu ernennen sein. Die Einordnung dieser Amtsbezeichnungen in die Bundesbesoldungsordnung R

orientiert sich an der Einordnung der entsprechenden Amtsbezeichnungen von Richtern der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit. Ein Richter am Fachgericht ist demzufolge nach Maßgabe der Besoldungsgruppe R 1 zu besolden. Die Besoldung eines Richters am Oberfachgericht und eines Vorsitzenden Richters am Fachgericht bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe R 2, diejenige eines Vorsitzenden Richters am Oberfachgericht nach der Besoldungsgruppe R 3. Ein Vizepräsident des Fachgerichts ist je nach Anzahl der Richterplanstellen an seinem Gericht in die Besoldungsgruppe R 2 (mit Amtszulage) oder R 3 eingeordnet. Ein Präsident des Fachgerichts ist – wiederum abhängig von der Anzahl der Richterplanstellen an seinem Gericht – nach Maßgabe der Besoldungsgruppe R 3, R 4 oder R 5 zu besolden. Die Besoldung eines Vizepräsidenten des Oberfachgerichts bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe R 3 (mit Amtszulage) oder R 4. Der Präsident des Oberfachgerichts ist nach der Besoldungsgruppe R 5, R 6 oder R 8 zu besolden.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Artikel 6 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Der vom Bundesrat eingebrachte Entwurf sieht vor, dass den Ländern die Option eröffnet werden soll, die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich ausüben zu lassen. Das Gesetz soll den Ländern ermöglichen,

- ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen,
- lediglich ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit zu einheitlichen Fachgerichten und einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen oder

- durch Vereinbarung mit anderen Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte zusammenzuführen.

Voraussetzung dafür ist eine Änderung des Grundgesetzes, die mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108) – Bundesratsdrucksache 46/06 (Beschluss) – erreicht werden soll.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass bei den weiteren parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs des Bundesrates sowohl dessen Argumentation als auch die Gründe, die für die Beibehaltung eigenständiger Fachgerichtsbarkeiten sprechen, in angemessener Weise berücksichtigt werden. An dieser Diskussion wird sich auch die Bundesregierung beteiligen.

Gesetzentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 14, 19 und 34)

A. Problem und Ziel

Das System der Rechtswegzuweisungen bedarf der Neuordnung: Die Zuweisungen lassen sich zum Teil allein rechtshistorisch erklären; zum Teil führen sie zu einer dem Rechtsschutzsuchenden kaum zu vermittelnden Rechtswegspaltung. Eine Neuordnung ist seit langem angemahnt. Sie ist an der Zielsetzung der Rechtsschutzvereinfachung auszurichten: Über einheitliche Lebenssachverhalte soll nach Möglichkeit innerhalb eines einzigen Rechtsweges entschieden werden. Rechtswegzuweisungen sollen in aller Regel an die materiellrechtliche Einordnung der Streitigkeit anknüpfen. Ziel ist es, Streitigkeiten in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts den allgemeinen oder besonderen Verwaltungsgerichten, privatrechtliche Streitigkeiten den ordentlichen Gerichten und den Arbeitsgerichten zuzuweisen.

B. Lösung

Die Neuordnung des Systems der Rechtswegzuweisungen vollzieht sich zum einen im Rahmen eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und zum anderen innerhalb eines Begleitgesetzes, das die notwendigen Folgeänderungen auf einfachgesetzlicher Ebene vornimmt.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Der Entwurf begründet für Bund, Länder und Gemeinden keine erheblichen Kostenfolgen.

2. Vollzugsaufwand

Keine Änderungen.

E. Sonstige Kosten

Außerhalb der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Bereich der Wirtschaft oder der sozialen Sicherungssysteme, sind Mehrbelastungen nicht zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind ebenfalls nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten der Wirtschaft im Bereich der Verwaltung eingeführt, da sich die Regelungen ausschließlich auf das gerichtliche Verfahren beziehen. Für die Verwaltung werden durch die Angleichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz Verwaltungskosten in nicht bezifferbarer Höhe eingespart.

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 14, 19 und 34)**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

**Artikel 1
Änderung des Grundgesetzes**

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 14 wird wie folgt geändert:

In Absatz 3 Satz 4 werden die Wörter „vor den ordentlichen Gerichten“ gestrichen.

2. Artikel 19 wird wie folgt geändert:

In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „ordentliche Rechtsweg“ durch das Wort „Verwaltungsrechtsweg“ ersetzt.

3. Artikel 34 wird wie folgt geändert:

In Satz 3 wird das Wort „ordentliche“ gestrichen.

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeine Begründung

Das System der Rechtswegzuweisungen erweist sich als unübersichtlich, mitunter als wenig effizient und vielfach als überholt. Es basiert teilweise noch auf Vorstellungen des Reichsgesetzgebers. Über diese ist - wie auch über die betreffenden Vorschriften - mit der bereits vor Jahrzehnten abgeschlossenen Entwicklung leistungsfähiger Fachgerichtsbarkeiten die Zeit hinweggegangen.

Die Verweisung auf den ordentlichen Rechtsweg in den Artikeln 14 Abs. 3 Satz 4, 19 Abs. 4 Satz 2 und 34 Satz 3 trägt der Fortentwicklung des Rechtsschutzsystems nicht Rechnung. Sie erweist sich als Hemmschuh für einen nach einheitlichen Lebenssachverhalten zusammengefassten Rechtsschutz: Einheitliche Lebenssachverhalte werden oftmals ohne Not auseinandergerissen. Primärrechtsschutz und Sekundärrechtsschutz müssen bei unterschiedlichen Gerichtsbarkeiten begehrt werden. Abgrenzungsproblemen wird Vorschub geleistet. Der Rechtsschutzsuchende wird nicht selten bereits mit der Wahl des Rechtsweges überfordert. Unnötige Verzögerungen können eintreten.

Die seit langem angemahnte grundlegende Neuordnung des Systems der Rechtswegzuweisungen muss sich an der Zielsetzung einer Rechtsschutzvereinfachung und -beschleunigung orientieren. Dabei ist von drei Grundsätzen auszugehen:

- Im Interesse der Homogenität des Rechtsschutzes soll über einen einheitlichen Lebenssachverhalt nach Möglichkeit innerhalb eines einzigen Rechtsweges entschieden werden.
- Die Rechtswegzuständigkeit orientiert sich in der Regel an der materiellrechtlichen Einordnung der Streitigkeit in den Bereich des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten fallen danach grundsätzlich in die Zuständigkeit der allgemeinen oder besonderen Verwaltungsgerichte; privatrechtliche Streitigkeiten werden in der Regel durch die ordentliche Gerichtsbarkeit bearbeitet.
- Die Anzahl der systemfremden und nicht selten funktionsuntauglichen Rechtswegzuweisungen kraft Tradition ist auf das sachlich gebotene Maß zurückzuführen; neue Sonderzuweisungen werden nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen vorgesehen.

Die Änderung der Artikel 14 Abs. 3 Satz 4, 19 Abs. 4 Satz 2 und 34 Satz 3 trägt diesen Grundsätzen Rechnung. Sie schafft die Voraussetzungen für die in einem Be-

gleitgesetz vorgesehene Neuordnung des Systems der Rechtswegzuweisungen. Sie erfasst zugleich die Entschädigung nach Artikel 15, da dessen Satz 2 auf Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 verweist.

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes ist mit Artikel 79 Abs. 1 und 3 vereinbar.

Es bedarf gemäß Artikel 79 Abs. 2 der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Deutschen Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Zu Nummer 1 (Artikel 14)

Die Änderung des Absatzes 3 Satz 4 zielt darauf ab, den grundgesetzlichen Rahmen dafür zu schaffen, dass entschädigungsrechtliche Streitigkeiten grundsätzlich derjenigen Gerichtsbarkeit zugewiesen werden, der auch die Entscheidung über den Primärrechtsschutz obliegt.

In Absatz 3 Satz 4 spiegelt sich die durch die Entwicklung einer rechtsstaatlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit überholte Auffassung des verfassungsgebenden Gesetzgebers wider, der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten sichere die Rechte des Bürgers am besten. Diese Auffassung geht zurück auf die Weimarer Reichsverfassung und die Motive einer früheren Verfassungsepoche. Sie gründet auf der Annahme, dass sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu der Zeit, in der das Grundgesetz beraten wurde, noch nicht zu einer der Zivilgerichtsbarkeit gleichwertigen und gleich wirkräftigen Gerichtsbarkeit verfestigt hatte. Die Erwägungen des Verfassungsgesetzgebers der Weimarer Reichsverfassung trafen für die durch die Artikel 19 Abs. 4 Satz 1, 92, 97 und 98 geprägte verfassungsmäßige Ordnung des Grundgesetzes von Anfang an nicht mehr zu. Mögen die inneren Vorbehalte im Jahre 1949 noch berechtigt gewesen sein, so haben sie jedenfalls mit der Herausbildung einer leistungsfähigen unabhängigen Verwaltungsgerichtsbarkeit ihre Rechtfertigung verloren. Absatz 3 Satz 4 zwingt zur systematisch unerwünschten Aufrechterhaltung der Zweigleisigkeit des Rechtsschutzes und steht einer Angleichung der Rechtswegzuweisung für den Sekundärrechtsschutz an diejenige für den Primärrechtsschutz entgegen. Seine Aufhebung dient der Rechtsvereinheitlichung, beseitigt die komplizierte Aufspaltung des Rechtsweges und ermöglicht einen effizienteren Einsatz der knappen justiziellen Ressourcen.

Die Konzeption, die mit der Berechnung der Höhe der Entschädigung einhergehenden Rechtsfragen von der auch für den Primärrechtsschutz zuständigen Gerichtsbarkeit entscheiden zu lassen, ist systemgerecht. Schon die im Jahre 1973 vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquête-Kommission Verfassungsreform hatte in ihrem Schlussbericht vorgeschlagen, über die Streichung der Wörter „vor den ordentlichen Gerichten“ in Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 GG einen nach Lebenssachverhalten zusammengefassten Primär- und Sekundärrechtsschutz zu ermöglichen (BT-Drs. 7/5924, S. 240 ff.). Die größere Erfahrung der ordentlichen Gerichtsbarkeit im Umgang mit Bewertungsfragen widerstreitet einer entsprechenden Änderung nicht, da dieser auch den Gerichten der übrigen Gerichtsbarkeiten nicht fremd ist.

Die vorgeschlagene Änderung lässt die Rechtsweggarantie des Absatzes 3 Satz 4 im Kern unberührt. Dadurch wird deutlich gemacht, dass diese wesentlicher Bestandteil der Garantie des Eigentums im Sinne des Artikel 14 ist. Zugleich stellt sie klar, dass gerichtlicher Rechtsschutz weiterhin nicht nur hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Enteignung selbst, sondern auch für Streitigkeiten über die Höhe der zu leistenden Entschädigung gewährt werden soll.

Zu Nummer 2 (Artikel 19)

Absatz 4 Satz 2 vermittelt der ordentlichen Gerichtsbarkeit eine Auffangzuständigkeit für Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt. Auch diese Rechtswegzuweisung gründet auf der Tatsache, dass sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu der Zeit, in der das Grundgesetz beraten wurde, noch nicht zu einer der Zivilgerichtsbarkeit gleichwertigen und gleich wirkkräftigen Gerichtsbarkeit verfestigt hatte.

Die vorgeschlagene Änderung trägt diesem Wandel Rechnung. Soweit eine andere Zuständigkeit nicht begründet ist, soll der Rechtsweg zu der mit Streitigkeiten wegen Rechtsschutzes gegen Hoheitsakte primär befassen allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit gegeben sein. Damit wird der Zielsetzung entsprochen, die Rechtswegzuständigkeit an die materiellrechtliche Einordnung der Streitigkeit anzuknüpfen.

Zwar hat Absatz 4 Satz 2 mit der Herausbildung einer leistungsfähigen unabhängigen Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Schaffung der Generalklausel des § 40 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung und umfangreicher spezialgesetzlicher Rechtswegzuweisungen seine Ersatz- und Notfunktion und damit seine praktische Relevanz weitgehend eingebüßt; dennoch unterstreicht er durch seine Existenz die Bedeutung der Rechtsschutzgarantie des Absatzes 4 Satz 1, weshalb er nicht aufgehoben, sondern nur im vorgenannten Sinne geändert werden soll.

Zu Nummer 4 (Artikel 34)

Satz 3 ist ebenfalls überwiegend rechtshistorisch erklärbar. Er gründet in Artikel 131 der Weimarer Reichsverfassung und vornehmlich in dem Umstand, dass früher nur die ordentliche Gerichtsbarkeit mit persönlicher und sachlicher Unabhängigkeit ausgestattet war. Diese Erklärung hat in Ansehung der Gleichwertigkeit der Rechtswege ihre Rechtfertigung eingebüßt.

Die Änderung des Satzes 3 dient in besonderer Weise der Rechtsvereinfachung. Gerade das Recht der Amtshaftung ist durch eine unerwünschte Rechtswegspaltung geprägt: Während Primärrechtsschutz vielfach durch die allgemeine oder besondere Verwaltungsgerichtsbarkeit gewährt wird, können Amtshaftungsansprüche nur bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit geltend gemacht werden. Aber auch innerhalb des Systems des sekundären Rechtsschutzes ist der Rechtsweg gespalten: Anders als für Amtshaftungsansprüche ist etwa für die Geltendmachung eines Folgenbeseitigungsanspruches oder eines Schadensersatzanspruches wegen der Verletzung eines öffentlich-rechtlichen Vertrages oder der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Bedarf es im Vorfeld einer zivilprozessualen Amtshaftungsklage noch der Erhebung einer Auskunfts- oder Feststellungsklage, so ist auch diese bei den Verwaltungsgerichten zu erheben. Diese Rechtswegzersplitterung führt zu Abgrenzungsschwierigkeiten und möglichen Verzögerungen mit nachteiligen Folgen für die Rechtsschutzsuchenden.

Im Interesse der Gewährung effektiven Rechtsschutzes und zur Vermeidung der Befassung mehrerer Gerichtsbarkeiten mit demselben Lebenssachverhalt soll Satz 3 auf die verfassungsrechtlichen Gewährleistung zurückgeführt werden, dass im Streitfall der Rechtsweg offen steht. Damit wird ein Vorschlag aufgegriffen, der bereits seitens der vom Deutschen Bundestag im Jahre 1973 eingesetzten Enquête-Kommission Verfassungsreform unterbreitet worden war (BT-Drs. 7/5924, S. 240 ff.). Die Änderung schafft den grundgesetzlichen Rahmen, die Rechtswegzuständigkeit für die Geltendmachung von Amtshaftungsansprüchen grundsätzlich an der Rechtswegzuständigkeit für Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der die Amtshaftung begründenden Ausübung öffentlicher Gewalt auszurichten.

Den Fachgerichtsbarkeiten ist der Umgang mit dem Delikts- und Schadensrecht nicht fremd. Ihre Praxis hat in der Vergangenheit weder Grund für die Befürchtung eines erhöhten Bearbeitungsaufwands noch Anlass für die Sorge um die Einheitlichkeit oder gar die Zersplitterung der schadensrechtlichen Rechtsprechung geboten.

Die Änderung zielt nicht auf eine Aufhebung oder Einschränkung der Rechtsweggarantie des Satzes 3. Mit ihr soll vielmehr weiterhin zum Ausdruck gebracht werden, dass für Streitigkeiten über die Haftung aus pflichtwidriger Ausübung vollziehender

oder rechtsprechender Gewalt der Weg zu den Gerichten uneingeschränkt offen steht.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesetzentwurf

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Neuordnung des Systems der Rechtswegzuweisungen

A. Problem und Ziel

Eine Neuordnung des zum Teil nur rechtshistorisch zu erklärenden Systems der Rechtswegzuweisungen wurde bereits frühzeitig angemahnt. Gerade im Bereich des Entschädigungs- und Amtshaftungsrechts ist die Notwendigkeit einer Bereinigung der tradierten Rechtswegzuständigkeiten seit langem offenkundig. Verfassungsrecht stand der Aufhebung der Rechtsschutzsuchenden kaum zu vermittelnden Rechtswegspaltung zwischen Primär- und Sekundärrechtsschutz bislang entgegen.

Mit dem *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 14, 19 und 34)* wurde nunmehr der Weg für eine Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen freigelegt. Die Änderung der Artikel 14 Abs. 3 Satz 4, 19 Abs. 4 Satz 2 und 34 Satz 3 des Grundgesetzes ermöglicht eine Neuordnung der Rechtswegzuständigkeiten in Anlehnung an die jeweilige materiellrechtliche Einordnung der Streitigkeiten.

B. Lösung

Der Entwurf knüpft an das *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 14, 19 und 34)* an und setzt die durch dieses ermöglichte Neuordnung der Rechtswegzuweisungen im Entschädigungs- und Amtshaftungsrecht einfachgesetzlich um.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Der Entwurf begründet für Bund, Länder und Gemeinden keine erheblichen Kostenfolgen.

2. Vollzugsaufwand

Keine Änderungen.

E. Sonstige Kosten

Außerhalb der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Bereich der Wirtschaft oder der sozialen Sicherungssysteme, sind Mehrbelastungen nicht zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind ebenfalls nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten der Wirtschaft im Bereich der Verwaltung eingeführt, da sich die Regelungen ausschließlich auf das gerichtliche Verfahren beziehen. Für die Verwaltung werden durch die Angleichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz Verwaltungskosten in nicht bezifferbarer Höhe eingespart.

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Neuordnung
des Systems der Rechtswegzuweisungen**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Baugesetzbuches**

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3316), wird wie folgt geändert:

4. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Kurzbezeichnung des Dritten Teiles des Dritten Kapitels wird wie folgt gefasst:

„Dritter Teil. Gerichtliches Verfahren in Baulandsachen“.

b) Die Angabe zu § 217 wird durch das Wort „Klagefrist“ ersetzt.

c) Die Angaben zu den §§ 219 bis 221, 227 bis 230 und 232 werden jeweils durch das Wort „(weggefallen)“ ersetzt.

5. § 113 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „Belehrung über Zulässigkeit, Form und Frist des Antrags auf gerichtliche Entscheidung (§ 217)“ durch das Wort „Rechtsbehelfsbelehrung“ ersetzt.

6. § 116 wird wie folgt geändert:

In Absatz 4 Satz 4 werden die Wörter „Antrag auf gerichtliche Entscheidung gestellt“ durch die Wörter „Rechtsbehelf eingelegt“ ersetzt.

7. § 212 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Halbsatz 1 werden die Wörter „durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung nach § 217“ gestrichen.

b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

8. Die Kurzbezeichnung des Dritten Teiles des Dritten Kapitels wird wie folgt gefasst:

„Dritter Teil. Gerichtliches Verfahren in Baulandsachen“.

9. § 217 wird wie folgt gefasst:

„§ 217 Klagefrist

Ist die ortsübliche Bekanntmachung eines Verwaltungsaktes vorgeschrieben, so muss eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage binnen sechs Wochen seit der Bekanntmachung erhoben werden.“

10. § 218 BauGB wird wie folgt gefasst:

„Ist der angefochtene Verwaltungsakt ein Enteignungsbeschluss und ist der bisherige Rechtszustand bereits durch den neuen Rechtszustand ersetzt (§ 117 Abs. 5), so kann das Gericht im Falle der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand den Enteignungsbeschluss nicht aufheben und hinsichtlich des Gegenstands der Enteignung oder der Art der Entschädigung nicht ändern.“

11. Die §§ 219 bis 221 werden aufgehoben.

12. § 222 wird wie folgt gefasst:

a. In Absatz 2 werden die Wörter „Der Antrag auf gerichtliche Entscheidung“ durch die Wörter „Die Klage“ ersetzt.

b. Absatz 3 wird aufgehoben.

13. § 223 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 werden die Wörter „der Antrag“ durch die Wörter „die Klage“ ersetzt.

14. § 224 wird wie folgt geändert:

a. In Satz 1 werden die Wörter „Der Antrag auf gerichtliche Entscheidung“ durch die Wörter „Die Klage“ ersetzt.

b. Satz 2 wird aufgehoben.

15. § 226 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird aufgehoben.

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung, der“ durch die Wörter „eine Klage, die“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden die Wörter „ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung“ durch die Wörter „eine Klage“ ersetzt.

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „der Antrag auf gerichtliche Entscheidung“ durch die Wörter „die Klage“ ersetzt.

bb) In Satz 2 Halbsatz 1 und 2 werden die Wörter „den Antrag auf gerichtliche Entscheidung gestellt“ jeweils durch die Wörter „die Klage erhoben“ ersetzt.

d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3 und wie folgt geändert:

aa) Das Wort „Anträgen“ wird durch das Wort „Klagen“ ersetzt.

bb) Das Wort „der“ wird durch das Wort „die“ ersetzt.

cc) Die Wörter „eines Antrages“ werden durch die Wörter „einer Klage“ ersetzt.

16. Die §§ 227 bis 230 und § 232 werden aufgehoben.

Artikel 2 **Änderung des Bodensonderungsgesetzes**

Das Bodensonderungsgesetz vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2182, 2215), zuletzt geändert durch Artikel 22 des Gesetzes vom 21. August 2002 (BGBl. I S. 3322), wird wie folgt geändert:

1. § 18 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift „Antrag auf gerichtliche Entscheidung“ wird durch die Überschrift „Vorverfahren und Klageverfahren“ ersetzt.

b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Planbetroffene können Sonderungsbescheide sowie sonstige Bescheide nach diesem Gesetz nur nach vorausgegangenem Verwaltungsvorverfahren nach dem 8. Abschnitt der Verwaltungsgerichtsordnung anfechten. Abweichend von § 73 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung ist für die Durchführung des Vorverfahrens die Stelle zuständig, die nach dem Landesrecht die allgemeine Aufsicht über die Sonderungsbehörde führt. Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die näheren Einzelheiten zu regeln und hierbei auch von den Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung abzuweichen, soweit dies für Verfahren nach diesem Gesetz erforderlich ist, sowie die Zuständigkeit für das Verwaltungsvorverfahren anders zu bestimmen.“

c) Absatz 2 wird aufgehoben.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Der Antrag hat“ durch die Wörter „Widerspruch und Klage haben“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird das Wort „Antragsgegenstand“ durch das Wort „Verfahrensgegenstand“ ersetzt.

e) Absatz 4 wird aufgehoben.

f) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„Auf das Verfahren ist die Vorschrift des § 222 Abs. 1 und 2 sinngemäß anzuwenden.“

2. § 19 wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung des Flurbereinigungsgesetzes

Das Flurbereinigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Artikel 19 Abs. 7 des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I 3150), wird wie folgt geändert:

§ 88 Nr. 7 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 werden die Wörter „ordentlichen Gerichten“ durch das Wort „Flurbereinigungsgerichten“ ersetzt.

Artikel 4 **Änderung des Landesbeschaffungsgesetzes**

Das Landesbeschaffungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 54-3, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 28 Abs. 7 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246), wird wie folgt geändert:

1. § 30 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Wegen der Entschädigung ist der Rechtsweg gegeben. Die Klage ist binnen zweier Monate seit Zustellung der Entscheidung der Enteignungsbehörde an den Kläger zu erheben. § 48 Abs. 1 Satz 3, § 60, §§ 62 und 63 Satz 3 sind sinngemäß anzuwenden.“

2. § 59 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Klagen auf Festsetzung einer Geldentschädigung, einer zusätzlichen Geldentschädigung (§ 24 Satz 1), einer Ausgleichszahlung (§ 24 Satz 2), einer Naturalwertrente oder auf Änderung der festgesetzten Geldentschädigung, der Ausgleichszahlung oder der Naturalwertrente sind erst zulässig, wenn der Enteignungsbeschluss des Teils A unanfechtbar geworden ist. Dies gilt nicht für Klagen auf Festsetzung oder Änderung der Entschädigung für eine Besitzeinweisung.“

b) Die Absätze 2 und 3 werden aufgehoben.

3. § 61 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „vor dem Verwaltungsgericht“ gestrichen.

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

4. § 63 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 werden das Semikolon und die Wörter „die Frist ist eine Notfrist im Sinne der Zivilprozeßordnung“ gestrichen.

Artikel 5 **Änderung des Bundesberggesetzes**

Das Bundesberggesetz vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Im Elften Teil wird die Angabe zu § 144 „Klage vor den ordentlichen Gerichten“ durch die Angabe „Rechtsstreitigkeiten über Entschädigungen“ ersetzt.

2. § 144 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift „Klage vor den ordentlichen Gerichten“ wird durch die Überschrift „Rechtsstreitigkeiten über Entschädigungen“ ersetzt.

b) In Absatz 1 wird das Wort „ordentliche“ gestrichen.

c) Absatz 2 wird aufgehoben.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und wie folgt geändert:

Satz 3 wird aufgehoben.

e) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden Absätze 3 und 4.

Artikel 6 **Änderung des Infektionsschutzgesetzes**

Das Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2007 (BGBl. 2007 II S. 1528), zuletzt geändert

durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2904), wird wie folgt geändert:

§ 68 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 aufgehoben.
- b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absatz 1 und 2.

Artikel 7 **Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes**

Das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), geändert durch Artikel 4 Abs. 8 des Gesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718), wird wie folgt geändert:

§ 49 Abs. 6 Satz 3 wird aufgehoben.

Artikel 8 **Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2470), wird wie folgt geändert:

1. In § 17 Abs. 2 Satz 2 wird die Angabe „§ 21 Abs. 3 bis 6“ durch die Angabe „§ 21 Abs. 3 bis 5“ ersetzt.
2. § 21 Abs. 6 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 6 wird aufgehoben.
 - b) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 6 und wie folgt geändert:

Die Angabe „6“ wird durch die Angabe „5“ ersetzt.

Artikel 9 **Änderung des Atomgesetzes**

Das Atomgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Februar 2008 (BGBl. I S. 215), wird wie folgt geändert:

§ 18 Abs. 1 Satz 5 wird aufgehoben.

Artikel 10

Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962), zuletzt geändert durch § 2 der Verordnung vom 18. März 2008 (BGBl. I S. 449), wird wie folgt geändert:

§ 39 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Rechtsweg“ durch das Wort „Klage“ ersetzt.

b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wegen der Festsetzung der Entschädigung können die Beteiligten binnen einer Frist von drei Monaten nach Zustellung des Bescheides Klage erheben. Die Klage kann auch erhoben werden, wenn die Wasser- und Schifffahrtsdirektion binnen sechs Monaten nach Erlass des Verwaltungsaktes oder nach dem Vorgang, der die Beeinträchtigung herbeigeführt hat, eine Entschädigung nicht festgesetzt hat; ist eine Entschädigung nach § 22 Abs. 2 festzusetzen, beginnt die Frist von sechs Monaten mit der Antragstellung.“

c) Absatz 2 wird aufgehoben.

d) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden Absatz 2 und 3.

Artikel 11

Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Das Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 666), wird wie folgt geändert:

1. § 19 Abs. 4 Satz 3 wird aufgehoben.

2. In § 31b Abs. 2 Satz 8 wird die Angabe „und 3“ gestrichen.

Artikel 12
Änderung des Gesetzes
über die Kontrolle von Kriegswaffen

Das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1990 (BGBl. I S. 2506), zuletzt geändert durch Artikel 24 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

- § 9 Abs. 1 Satz 4 wird aufgehoben.

Artikel 13
Änderung des Bundesleistungsgesetzes

Das Bundesleistungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 54-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 10 des Gesetzes vom 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354), wird wie folgt geändert:

1. § 57 wird aufgehoben.
2. § 58 wird wie folgt ändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wegen der Festsetzung der Entschädigung oder der Ersatzleistung kann ein Beteiligter binnen einer Frist von zwei Monaten nach Zustellung des Widerspruchsbescheides Klage erheben. Ist ein Widerspruch gegen den Festsetzungsbescheid nicht zulässig, so beginnt der Lauf der Frist mit der Zustellung des Festsetzungsbescheides.“

- b) Absatz 2 wird aufgehoben.
- c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden Absatz 2 und 3.

3. In § 59 werden die Wörter „vor dem ordentlichen Gericht“ gestrichen.
4. § 81 Abs. 2 Satz 3 wird aufgehoben.

Artikel 14

Änderung des Schutzbereichsgesetzes

Das Schutzbereichsgesetz vom 7. Dezember 1956 (BGBl. I S. 899), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 11 des Gesetzes vom 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354), wird wie folgt geändert:

1. § 24 wird aufgehoben.
2. § 25 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter „der Beschwerdeentscheidung“ durch die Wörter „des Widerspruchsbescheides“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 werden die Wörter „eine Beschwerde“ durch die Wörter „einen Widerspruch“ ersetzt.
 - c) Absatz 3 wird aufgehoben.
 - d) Die bisherigen Absätze 4 bis 6 werden Absatz 3 bis 5.
 - e) Absatz 7 wird aufgehoben.
3. § 26 wird aufgehoben.

Artikel 15

Änderung des Gesetzes zum NATO-Truppenstatut und zu den Zusatzvereinbarungen

Das Gesetz zum NATO-Truppenstatut und zu den Zusatzvereinbarungen in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 57-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 111 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

Artikel 12 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Wörter „vor den ordentlichen Gerichten“ gestrichen.
- b) Absatz 3 Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 16

Änderung des Pflanzenschutzgesetzes

Das Pflanzenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1998 (BGBl. I S. 971, 1527, 3512), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. März 2008 (BGBl. I S. 284), wird wie folgt geändert:

§ 32 Abs. 4 wird aufgehoben.

Artikel 17 **Änderung des Patentgesetzes**

Das Patentgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1980 (BGBl. 1981 I S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2897), wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Wegen deren Höhe steht im Streitfall der Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten offen; Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.“

Artikel 18 **Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch § 62 Abs. 11 des Gesetzes vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), wird wie folgt geändert:

§ 40 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches ist der Rechtsweg zu derjenigen Gerichtsbarkeit gegeben, in der über die Rechtmäßigkeit der dem geltend gemachten Anspruch zugrunde liegenden Ausübung vollziehender Gewalt zu entscheiden wäre. Für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches wegen der Ausübung rechtsprechender Gewalt ist der Rechtsweg zu der Gerichtsbarkeit gegeben, der das Gericht angehört oder die es bildet. Für Streitigkeiten im Sinne des Satzes 1 und 2, für die der Rechtsweg nicht zu den Verwaltungs-, Finanz-, Sozialgerichten, zu den ordentlichen oder den Arbeitsgerichten eröffnet ist, ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben; für diese Streitigkeiten ist der Rechtsweg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit gegeben, wenn oberstes Rechtsmittelgericht ein Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist. Abweichend von

Satz 1 ist der Rechtsweg zu der ordentlichen Gerichtsbarkeit gegeben für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches wegen

1. der Verletzung einer dem Träger obliegenden Verkehrssicherungspflicht für Grundstücke, Gewässer, Bauwerke und sonstige Anlagen,
2. der Teilnahme des Trägers am Land-, Wasser- und Luftverkehr, auch als Halter von Land-, Wasser- und Luftfahrzeugen,
3. ärztlicher oder zahnärztlicher Behandlung mit Ausnahme einer Behandlung, die gegen den Willen des Behandelten durchgeführt wird.

Ist für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches der Rechtsweg zu den Verwaltungs-, Finanz-, Sozialgerichten, zu den ordentlichen oder den Arbeitsgerichten eröffnet und soll daneben ein Dritter auf Leistung von Schadensersatz in Anspruch genommen werden, so können in diesem Rechtsweg auch Streitigkeiten über Ansprüche gegen den Dritten anhängig gemacht werden, wenn sie denselben Sachverhalt betreffen. Die besonderen Vorschriften des Beamtenrechts sowie über den Rechtsweg bei Ausgleich von Vermögensnachteilen wegen Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte bleiben unberührt.

Artikel 19

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Juli 2008 (BGBl. I S. 1212), wird wie folgt geändert:

§ 17 Abs. 2 Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 20

Änderung der Zivilprozessordnung

Die Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. März 2008 (BGBl. I S. 441), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe „§ 273 Vorbereitung des Termins“ wird die Angabe „§ 273a Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches“ eingefügt.

2. Nach § 273 wird folgender § 273a eingefügt:

„§ 273a Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches

In den der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugewiesenen Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches erforscht das Gericht den Sachverhalt von Amts wegen; die Beteiligten sind dabei heranzuziehen.“

**Artikel 21
Änderung des Bundespolizeigesetzes**

Das Bundespolizeigesetz vom 19. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2978, 2979), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2897), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 56 wie folgt gefasst:

„§ 56 (weggefallen)“.

2. § 56 wird aufgehoben.

**Artikel 22
Übergangsbestimmungen**

Auf Streitigkeiten, die bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes rechts-hängig waren, findet das bis zu diesem Zeitpunkt geltende Recht Anwendung.

**Artikel 23
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung:

C. Allgemeiner Teil

I. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem Entwurf wird eine Neuordnung der Rechtswegzuweisungen im Entschädigungs- und Amtshaftungsrecht vorgenommen. Der Entwurf steht im Zusammenhang mit dem *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 14, 19 und 34)*, das hierfür den verfassungsrechtlichen Rahmen schafft.

Die Neuordnung orientiert sich an der Zielsetzung einer Rechtsschutzvereinfachung und folgt im Wesentlichen drei Grundsätzen:

- Im Interesse der Homogenität des Rechtsschutzes soll über einen einheitlichen Lebenssachverhalt nach Möglichkeit innerhalb eines einzigen Rechtsweges entschieden werden.
- Die Rechtswegzuständigkeit orientiert sich in der Regel an der materiellrechtlichen Einordnung der Streitigkeit in den Bereich des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten fallen danach grundsätzlich in die Zuständigkeit der allgemeinen oder besonderen Verwaltungsgerichte; privatrechtliche Streitigkeiten werden in der Regel durch die ordentliche Gerichtsbarkeit bearbeitet.
- Die Anzahl der systemfremden und nicht selten funktionsuntauglichen Rechtswegzuweisungen kraft Tradition ist auf das sachlich gebotene Maß zurückzuführen; neue Sonderzuweisungen werden nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen vorgesehen.

II. Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes. Der Entwurf beinhaltet Regelungen zur Gerichtsverfassung und zum gerichtlichen Verfahren.

III. Kosten und Preise

Für Bund, Länder und Kommunen ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand. Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu er-

warten. Die Länder werden in noch nicht bezifferbarem Umfang von Kosten entlastet, die durch die Vereinheitlichung der Rechtswegzuständigkeit eingespart werden. Ein neuer Kostenaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht; insbesondere sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

IV. Sonstige Angaben nach §§ 43ff. GGO

1. Andere Lösungsmöglichkeiten

Andere Lösungsmöglichkeiten, insbesondere die Beibehaltung der gegenwärtigen Rechtswegzuweisungen, sind geprüft und verworfen worden.

2. Informationspflichten

Der Entwurf führt keine zusätzlichen Informationspflichten im Sinne des NKR-Gesetzes ein.

3. Befristung

Der Entwurf kann nicht befristet werden, da es sich um eine umfassende Reform handelt, die zahlreiche unumkehrbare organisatorische Umstellungen innerhalb der Gerichtsorganisation erfordert. Eine Rückkehr zum alten Rechtszustand nach fünf oder zehn Jahren wäre sehr aufwändig, ineffizient und für die Länder unzumutbar.

4. Rechtsvereinfachung

Der Entwurf dient der Rechtsvereinfachung. Durch den Entwurf wird das mitunter nur noch rechtshistorisch zu erklärende System der Rechtswegzuständigkeiten im Bereich des Entschädigungs- und Amtshaftungsrechts bereinigt und durch moderne Zuweisungen ersetzt.

5. Vereinbarkeit mit EU-Recht

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

6. Geschlechtsspezifische Auswirkungen

Die Grundsätze des „Gender Mainstreaming“ wurden beachtet. Nähere Ausführungen zu gleichstellungspolitischen Belangen sind nicht veranlasst.

D. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Baugesetzbuches)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Buchstabe a

Redaktionelle Folgeänderung.

Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (Kurzbezeichnung des Dritten Teiles des Dritten Kapitels)

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 3 (§ 113)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Zu Nummer 4 (§ 116)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Zu Nummer 5 (§ 212)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Zu Nummer 6 (§ 217)

§ 217 ist eine Ausprägung der früheren Fiskuslehre, wonach vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen dem Bürger und einem Hoheitsträger Streitigkeiten des bürgerlichen Rechts sein sollten. Diese Lehre wiederum beruhte auf dem Gedanken, dass der Bürger, wenn er den Enteignungsakt auch hinnehmen musste, wenigstens hinsichtlich der Höhe der Entschädigung eine Nachprüfung durch unabhängige Richter sollte erreichen können. Mit der Herausbildung einer leistungsfähigen unabhängigen Verwaltungsgerichtsbarkeit hat die Zuweisung ihre Rechtfertigung verloren.

Die Baulandgerichte wurden geschaffen, um in Lichte des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes a.F. einen einheitlichen Rechtsweg für die Überprüfung der Enteignung und der festgesetzten Entschädigung zu gewährleisten. Nach Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes a.F. besteht keine Veranlassung, an der tradierten Rechtswegzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit festzuhalten.

Die mit der Änderung des § 217 einhergehende Verlagerung der Rechtswegzuständigkeit auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit sichert die Qualität der Rechtsprechung. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit verfügt gerade im Bereich des Baurechts über eine besondere Sachkompetenz.

Die Änderung des § 217 dient zugleich der Rechtsvereinfachung. Sie eröffnet die Möglichkeit, das sich systematisch weder in den Zivil- noch in den Verwaltungsprozess einfügende Verfahrensrecht durch die allgemeinen prozessualen Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung zu ersetzen.

An der speziellen Fristbestimmung des bisherigen Absatzes 2 Satz 2 soll festgehalten werden, da diese in der allgemeinen Regelung des § 74 der Verwaltungsgerichtsordnung keine Entsprechung findet.

Nummer 7 (§ 218)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 8 (§§ 219 bis 221)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 9 (§ 222)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 10 (§ 223)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 11 (§ 224)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 12 (§ 226)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe c

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Buchstabe d

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Nummer 13 (§§ 227 bis 230 und § 232)

Folgeänderung zur Änderung des § 217.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über die Sondierung unvermessener und überbauter Grundstücke nach der Karte)

Zu Nummer 1 (§ 18)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Aufhebung des bisherigen Absatzes 1 Satz 1 und 2.

Buchstabe b

Das Sonderungsverfahren weist starke planungsrechtliche Bezüge und eine gewisse Nähe zum Umlegungsverfahren auf. Es mündet in einen Sonderungsbescheid, der den Sonderungsplan feststellt. Das gerichtliche Verfahren ist dem Verfahren in Bau-landsachen nachempfunden. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Änderung

der Rechtswegzuständigkeit in Baulandsachen ist es konsequent, auch für das Sonderungsverfahren den Rechtsweg zur Verwaltungsgerichtsbarkeit zu eröffnen.

Die Sätze 2 und 3 entsprechen den bisherigen Sätzen 3 und 4.

Buchstabe c

Folgeänderung zur Aufhebung des bisherigen Absatzes 1 Satz 1 und 2.

Buchstabe d

Folgeänderung zur Aufhebung des bisherigen Absatz 1 Satz 1 und 2.

Buchstabe e

Folgeänderung zur Aufhebung des bisherigen Absatz 1 Satz 1 und 2.

Buchstabe f

Folgeänderung zu Artikel 1 Nr. 6 bis 8 und 13.

Zu Nummer 2 (§ 19)

Folgeänderung zur Aufhebung des bisherigen § 18 Absatz 1 Satz 1 und 2.

Zu Artikel 3 (Änderung des Flurbereinigungsgesetzes)

Die Rechtswegzuweisung zu den ordentlichen Gerichten in § 88 Nr. 7 knüpft an Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes an. Mit dessen Änderung hat der Verfassungsgesetzgeber deutlich gemacht, nicht an der bisher in § 88 Nr. 7 normierten historisch bedingten Rechtswegzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Streitigkeiten, die Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Berechnung der Höhe der Entschädigung betreffen, festhalten zu wollen. Die Eröffnung des Rechtsweges zu den für den Primärrechtsschutz zuständigen Flurbereinigungsgerichten im Sinne des § 138 Abs. 1 entspricht der Zielsetzung, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass über einen einheitlichen Lebenssachverhalt nach Möglichkeit innerhalb eines einzigen Rechtsweges entschieden werden kann.

Zu Artikel 4 (Änderung des Landbeschaffungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 30)

Die Änderung des Satzes 1 des Absatzes 2 dient dem Ziel der Vereinheitlichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz. Für die Fortschreibung der tradierten Rechtswegzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit besteht keine Veranlassung, nachdem auch der Verfassungsgesetzgeber hinsichtlich der Anfechtung von Entscheidungen über die Höhe der Geldentschädigung nicht länger an der Rechtswegzuweisung zu den ordentlichen Gerichten (Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes) festhält. Die Änderung des Satzes 2 trägt der Änderung der §§ 59 Abs. 3 und 61 Abs. 3 Rechnung.

Zu Nummer 2 (§ 59)

Buchstabe a

Die Vereinheitlichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz gebietet es, von der bisherigen historisch bedingten Rechtswegzuweisung an die ordentliche Gerichtsbarkeit Abstand zu nehmen. Die Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes schafft hierfür den Rahmen.

Absatz 1 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Absatz 2.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Neufassung des Absatzes 1.

Zu Nummer 3 (§ 61)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Neufassung des § 59 Abs. 1.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Neufassung des § 59 Abs. 1.

Zu Nummer 4 (§ 63)

Folgeänderung zur Neufassung des § 59 Abs. 1.

Zu Artikel 5 (Änderung des Bundesberggesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Folgeänderung zur Änderung des § 144.

Zu Nummer 2 (§ 144)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Aufhebung der Absätze 1 und 2.

Buchstabe b

Die Änderung des Absatzes 1 dient der Rechtswegvereinheitlichung. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist bereits für den Primärrechtsschutz im Bundesbergrecht zuständig. Mit Blick auf die Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes besteht keine Veranlassung, an der abdrängenden Sonderzuweisung zu der ordentlichen Gerichtsbarkeit festzuhalten.

Buchstabe c

Folgeänderung zur Änderung des Absatzes 1.

Buchstabe d

Folgeänderung zur Änderung des Absatzes 1.

Buchstabe e

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 6 (Änderung des Infektionsschutzgesetzes)

Buchstabe a

Bereits die Begründung des Entwurfs des Bundesseuchengesetzes brachte Zweifel hinsichtlich der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit für die von § 68 Abs. 1 erfassten Streitigkeiten über Entschädigungsansprüche zum Ausdruck (BT-Drs. III/1888, S. 30). Die Aufhebung des § 68 Abs. 1 dient der in dem bisherigen § 68 Abs. 2 bereits verwirklichten Angleichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz.

Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 7 (Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Der Gesetzgeber hat die Rechtswegzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit in § 49 Abs. 6 Satz 3 seinerzeit ausdrücklich in Anknüpfung an die Regelung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes begründet (BT-Drs. 7/910, S. 73). Mit dessen Änderung besteht keine Veranlassung mehr, an der abdrängenden Sonderzuweisung festzuhalten.

Zu Artikel 8 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 17)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 21 Abs. 6.

Zu Nummer 2 (§ 21)

Buchstabe a

Die Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes und die Aufhebung des § 49 Abs. 6 Satz 3 VwVfG geben Anlass, die Rechtswege für die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen und für die Anfechtung des Widerrufs der Genehmigung anzugleichen und die abdrängende Sonderzuweisung des Absatzes 6 aufzuheben.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Aufhebung des Absatzes 6.

Zu Artikel 9 (Änderung des Atomgesetzes)

§ 18 Abs. 1 Satz 5 ist Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes nachgebildet. Mit dessen Änderung können Entschädigungen im Falle der Rücknahme oder des Widerrufs einer atomrechtlichen Genehmigung bei der auch primärrechtlich zuständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit erstritten werden.

Zu Artikel 10 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 39 Abs. 1.

Buchstabe b

Streitigkeiten über die behördliche Festsetzung von Entschädigungen sollen entsprechend der Zielsetzung dieses Gesetzes von derjenigen Gerichtsbarkeit bearbeitet werden, die auch für den Primärrechtsschutz zuständig ist. Mit der Neufassung des § 39 Abs. 1 wird diesem Grundsatz entsprochen.

Buchstabe c

Folgeänderung zur Änderung des § 39 Abs. 1.

Buchstabe d

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 11 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 19)

Mit der Rechtswegzuweisung des Absatzes 4 Satz 3 sollte sichergestellt werden, dass Ausgleichsansprüche im Sinne des Absatzes 4 Satz 1 in demselben Rechtsweg wie die über Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes den Zivilgerichten zugewiesenen Ansprüche auf Leistung einer Enteignungsentschädigungen nach Absatz 3 geltend gemacht werden können. Mit der Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes ist auch die Aufhebung des Absatzes 4 Satz 3 veranlasst.

Zu Nummer 2 (§ 31b)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 19 Abs. 4 Satz 3.

Zu Artikel 12 (Änderung des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen)

§ 9 Abs. 1 Satz 4 knüpft ausdrücklich an Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes an (BT-Drs. III/1589, S. 19). Dessen Änderung lässt es sachgerecht erscheinen, Streitigkeiten über die Höhe der Entschädigung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zuzuweisen.

Zu Artikel 13 (Änderung des Bundesleistungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 57)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 58 Abs. 2. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges ermöglicht den Verzicht auf das Institut der Beschwerde. Prozessualen Sonderrechts bedarf es nicht, da das Widerspruchsverfahren gemäß den §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung hinreichend Raum für eine behördliche Überprüfung des Festsetzungsbescheides bietet.

Zu Nummer 2 (§ 58)

Buchstabe a

Die Änderung des Satzes 1 und 2 ist eine Folgeänderung zur Aufhebung des § 57. Der Beibehaltung des Satzes 3 bedarf es im Hinblick auf die allgemeine Regelung des § 75 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht.

Buchstabe b

Die Rechtswegzuweisung zur ordentlichen Gerichtsbarkeit und die ausschließliche Zuständigkeit des Landgerichts diene der Erreichung einer einheitlichen und konstanten Rechtsprechung in Entschädigungsfragen. Mit der Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes ist die Grundlage für die Rechtswegzuweisung entfallen. Die einheitliche Eröffnung des Rechtsweges zu der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Entschädigungsrecht gebietet die Aufhebung des Absatzes 2.

Buchstabe c

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 3 (§ 59)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 58 Abs. 2.

Zu Nummer 4 (§ 81)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 58 Abs. 2.

Zu Artikel 14 (Änderung des Schutzbereichsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 24)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 25 Abs. 3 und 7. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges ermöglicht den Verzicht auf das Institut der Beschwerde. Prozessualen Sonderrechts bedarf es nicht, da das Widerspruchsverfahren gemäß den §§

68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung hinreichend Raum für eine behördliche Überprüfung des Festsetzungsbescheides bietet.

Zu Nummer 2 (§ 25)

Buchstabe a

Folgeänderung zur Aufhebung des § 24.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Aufhebung des § 24.

Buchstabe c

Absatz 3 ist § 58 Abs. 2 des Bundesleistungsgesetzes nachempfunden. Das Ziel der Wahrung einer einheitlichen und konstanten Rechtsprechung in Entschädigungsfragen gebietet es, auch Absatz 3 aufzuheben.

Buchstabe d

Redaktionelle Folgeänderung.

Buchstabe e

Folgeänderung zur Aufhebung des Absatzes 3

Zu Nummer 3 (§ 26)

Folgeänderung zur Aufhebung des § 25 Abs. 3. Mit Aufhebung der abdrängenden Sonderzuweisung bedarf es der allgemeinen Rechtswegzuweisung nicht mehr.

Zu Artikel 15 (Änderung des Gesetzes zum NATO-Truppenstatut und zu den Zusatzvereinbarungen)

Buchstabe a

Die Änderung des Artikels 12 Abs. 1 folgt der Änderung des Artikels 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes. Sie dient der Begründung einer einheitlichen Rechtswegzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit in entschädigungsrechtlichen Streitigkeiten.

Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des Artikels 12 Abs. 1.

Zu Artikel 16 (Änderung des Pflanzenschutzgesetzes)

§ 32 knüpft an Artikel 14 Abs. 3 des Grundgesetzes an (BT-Drs. V/875, S. 15). Die Aufhebung des Absatzes 4 folgt der Änderung der grundgesetzlichen Rechtswegzuweisung.

Zu Artikel 17 (Änderung des Patentgesetzes)

§ 13 Abs. 3 Satz 2 dient der Angleichung von Primär- und Sekundärrechtsschutz. Gegen die in § 13 Abs. 1 Satz 1 vorgesehene Anordnung der Bundesregierung, dass die Erfindung im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt benutzt werden soll, ist der Rechtsweg zur Verwaltungsgerichtsbarkeit eröffnet. Gleiches soll auch für Streitigkeiten wegen der Höhe des im Falle einer rechtmäßigen Anordnung bestehenden Vergütungsanspruches gelten. Im Hinblick auf § 143 Abs. 1 war die Rechtswegzuständigkeit im ersten Halbsatz des § 13 Abs. 3 Satz 2 aus Gründen der Rechtsklarheit ausdrücklich zu regeln. Die Anordnung der entsprechenden Anwendung des § 13 Abs. 2 im zweiten Halbsatz des § 13 Abs. 3 Satz 2 gewährleistet die Parallelität von Primär- und Sekundärrechtsschutz.

Zu Artikel 18 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

An § 40 Abs. 2 Satz 1 in der bisherigen Fassung ist nicht länger festzuhalten. Die Norm diene vornehmlich der Arrondierung der Rechtswegzuweisungen der Artikel 14 Abs. 3 Satz 4, 15 Satz 2 und 34 Satz 3 des Grundgesetzes. Der Rechtsweg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit sollte für Streitigkeiten, in denen ein enger Sachzusammenhang mit der kraft Verfassungsrechts in die Kontrollzuständigkeit der Zivilgerichte fallenden Enteignung und Amtshaftung gegeben ist, trotz ihrer öffentlich-rechtlichen

Natur erhalten bleiben (BT-Drs. III/1094, S. 5). Mit der Änderung der Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 und 34 Satz 3 des Grundgesetzes hat die Norm ihre Funktion eingebüßt.

Die vorgeschlagene Fassung des § 40 Abs. 2 Satz 1 knüpft an die Änderung des Artikels 34 Satz 3 des Grundgesetzes an. Sie statuiert den Grundsatz, dass der Rechtsweg für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches jeweils in die Gerichtsbarkeit eröffnet ist, der auch die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der schädigenden Maßnahmen im primären Rechtsschutz anvertraut ist. Für den Anspruch auf Schadensersatz oder den Rückgriff kann daher der Rechtsweg zu den Verwaltungs-, Finanz-, Sozial- oder Arbeitsgerichten oder zur ordentlichen Gerichtsbarkeit eröffnet sein, soweit in diesen Rechtswegen über die Rechtmäßigkeit hoheitlichen Verhaltens zu urteilen ist. Die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit ist ständig mit entsprechenden Verfahren befasst. Die ordentliche Gerichtsbarkeit ist etwa in den Bereichen der §§ 23 ff. EGGVG oder in der Strafvollstreckung zur primärrechtlichen Streitentscheidung berufen. Die Arbeitsgerichtsbarkeit dürfte nur in Ausnahmefällen mit Verfahren im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches befasst werden. Der Gedanke der Konzentration des gerichtlichen Rechtsschutzes jeweils in derjenigen Gerichtsbarkeit, die auch im Rahmen des primären Rechtsschutzes mit der Kontrolle der Rechtmäßigkeit hoheitlichen Handelns befasst ist, geht zurück auf die Arbeiten der durch die Bundesregierung im Jahre 1970 einsetzten Staatshaftungskommission und der vom Deutschen Bundestag im Jahre 1973 eingesetzten Enquête-Kommission Verfassungsreform (BT-Drs. 7/5924) zur Reform des Institutes der Amtshaftung. Zusätzlich fundiert durch umfangreiche rechtstatsächliche Untersuchungen fand die Konzeption Eingang in den von der damaligen Bundesregierung erarbeiteten Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes (BT-Drs. 8/2079).

§ 40 Abs. 2 Satz 2 in der vorgeschlagenen Fassung überträgt den Grundgedanken des Satzes 1 auch auf die Fälle, in denen die Ausübung rechtsprechender Gewalt Grundlage einer Streitigkeit im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches ist. Der Rechtsweg soll insoweit zu derjenigen Gerichtsbarkeit führen, dem das Gericht angehört, das entschieden hat oder hätte entscheiden müssen. Dabei ist es unerheblich, ob im konkreten Fall gegen die richterliche Entscheidung ein Rechtsbehelf statthaft ist. Stattdessen wird abstrakt-generell darauf abgestellt, in welchem Gerichtszweig ohne das Verfahrenshindernis die Rechtmäßigkeitskontrolle richterlicher Entscheidungen stattfände. Der Regelung unterfällt auch die Verfassungsgerichtsbarkeit. Zusätzliche Verfahrensregelungen erscheinen insoweit nicht erforderlich.

§ 40 Abs. 2 Satz 3 beschränkt die Rechtswegzuweisung der Sätze 1 und 2 auf die Verfassungsgerichtsbarkeit sowie auf die Gerichtszweige der Verwaltungs-, Finanz-, Sozial-, Arbeitsgerichtsbarkeit und der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Halbsatz 1 statu-

iert eine eingeschränkte Auffangrechtswegzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches, die nach Satz 1 und 2 Gerichten für besondere Sachgebiete wie etwa den Berufsgerichtsbarkeiten oder den für bestimmte Spezialmaterien bundesrechtlich errichteten Gerichtsbarkeiten im Sinne des Artikels 96 GG, die nicht zur ordentlichen Gerichtsbarkeiten gehören, zugewiesen wären. Er beruht auf einer Abwägung zwischen einem Höchstmaß an Konzentration gerichtlicher Zuständigkeiten einerseits und dem gerichtsorganisatorisch, gerichtsverfassungsrechtlich, fachlich und personell Möglichen andererseits. Ungeachtet der Problematik, ob die betreffenden Gerichte und Gerichtsbarkeiten organisatorisch, verfahrensmäßig und personell auf die Verhandlung entsprechender Streitigkeiten eingerichtet sind, dürfte deren Anfall so gering sein, dass die Begründung einer Auffangrechtswegzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit sachgerecht erscheint. Halbsatz 2 setzt an die Stelle des Verwaltungsrechtsweges den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten, wenn in den Fällen des Halbsatzes 1 ein Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit oberstes Rechtsmittelgericht ist und die Berufsgerichte im Hinblick auf ihre Zuordnung zur ordentlichen Gerichtsbarkeit nicht bereits unter die Regelungen des Satzes 1 und 2 fallen.

§ 40 Abs. 2 Satz 4 weist bestimmte öffentlich-rechtliche Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches abweichend von dem Grundsatz des Satzes 1 der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu. Die Streitigkeiten betreffen Lebenssachverhalte, deren einheitliche Zuweisung an die ordentliche Gerichtsbarkeit angezeigt erscheint, weil sie sich ihrer Natur nach und im Hinblick auf die mit ihnen verbundenen Haftungsrisiken nicht vergleichbaren Betätigungen Privater unterscheiden.

Die in Nummer 1 geregelte Verkehrssicherungspflicht für Grundstücke, Gewässer, Bauwerke und sonstige Anlagen folgt aus der allgemeinen Rechtspflicht, dass derjenige, der eine Gefahrenquelle für andere schafft oder beherrscht, die notwendigen Vorkehrungen zum Schutze Dritter zu treffen hat.

Nummer 2 liegt der Grundsatz der Gleichbehandlung sämtlicher Verkehrsteilnehmer zugrunde. Zudem gebieten prozessökonomische Erwägungen eine einheitliche Behandlung dieser Fallgestaltungen: Häufig wird eine Mitverursachung der Schädigung durch private Verkehrsteilnehmer zu berücksichtigen sein. Über die daraus resultierenden zivilrechtlichen Ansprüche soll in demselben (zivilrechtlichen) Rechtsweg entschieden werden.

Nummer 3 stellt sicher, dass für Fehler bei der ärztlichen oder zahnärztlichen Behandlung zur Verhütung, Erkennung, Heilung oder Linderung von Krankheiten, Leiden, Körperschäden, körperlichen Beschwerden oder seelischen Störungen etwa durch Amtsärzte, Bundeswehr- oder Polizeiarzte, der keine privatrechtlichen vertrag-

lichen Beziehungen zugrunde liegen, weiterhin der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben ist. Die Rechtswegzuständigkeit soll nicht davon abhängen, ob die Verletzung ärztlicher Pflichten öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur ist. Demgegenüber sollen Fehler im Rahmen einer Zwangsbehandlung eine öffentlich-rechtliche Haftung begründen.

§ 40 Abs. 2 Satz 5 verstärkt die Konzentrationswirkung des Rechtsschutzes vor den Gerichten. Soll neben einem Hoheitsträger aus demselben Lebenssachverhalt ein privatrechtlicher Dritter auf Leistung von Schadensersatz in Anspruch genommen werden, ist auch für Streitigkeiten über diese Ansprüche der Rechtsweg aus Satz 1 und 2 gegeben. Die Rechtswegregelung ist nicht zwingend. Sie überlässt die Entscheidung, in welchem Rechtsweg die zivilrechtlichen Schadensersatzansprüche gegen den Dritten geltend gemacht werden sollen, dem Anspruchsteller.

§ 40 Abs. 2 Satz 6 entspricht § 40 Abs. 2 Satz 2 in der bisherigen Fassung.

Zu Artikel 19 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

§ 17 Abs. 2 Satz 2 schränkte die rechtswegüberschreitende Sachkompetenz des Gerichts des zulässigen Rechtsweges nach § 17 Abs. 2 Satz 1 bezogen auf die verfassungsrechtliche Rechtswegzuweisung der Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 und 34 Satz 3 des Grundgesetzes ein. Deren Änderung lässt den Regelungszweck der Norm entfallen.

Zu Artikel 20 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (§ 273a)

§ 273a schafft den zivilprozessualen Rahmen für eine möglichst einheitliche verfahrensrechtliche Behandlung der Streitigkeiten im Sinne des Artikels 34 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches in den verschiedenen Gerichtsbarkeiten. Er stellt sicher, dass auch bei Rechtsstreitigkeiten vor den ordentlichen Gerichten der Untersuchungsgrundsatz Platz greift. Die Anordnung der Geltung des Untersuchungsgrundsatzes stellt die ordentlichen Gerichte vor keine Schwierigkeiten, gilt dieser doch bereits etwa in Ehe-, Kindschafts-, Familien-, Lebenspartnerschafts- und Aufgebotssachen.

Zu Artikel 21 (Änderung des Bundespolizeigesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (§ 56)

Die Rechtswegzuweisung des § 56 gründet auf der Annahme des Gesetzgebers, die Zuständigkeit sei wegen einer möglichen Anspruchskonkurrenz mit Ansprüchen aus Amtspflichtverletzungen sinnvoll (BT-Drs. VI/2886, S. 36). Mit der Änderung der Rechtswegzuständigkeit im Bereich des Amtshaftungsrechts ist eine Aufrechterhaltung des Rechtsweges für Ansprüche auf Schadensausgleich nicht länger sachgerecht. Die Verlagerung der Rechtswegzuständigkeit auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit ermöglicht eine Rechtswegangleichung sowohl an den Primärrechtsschutz als auch an Ansprüche auf Aufwendungsersatz.

Zu Artikel 22 (Übergangsbestimmungen)

Artikel 22 trifft eine Übergangsbestimmung für im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits rechtshängige Verfahren.

Zu Artikel 23 (Inkrafttreten)

Artikel 23 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

A. Problem und Ziel

Ziel des Gesetzentwurfs ist die Änderung der kostenrechtlichen Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes, um die bereits gegebene Eingangs- und Kostenflut der sozialgerichtlichen Verfahren bewältigen und zumutbare Verfahrenslaufzeiten gewährleisten zu können. Die Lösung des Problems der bereits gegenwärtig hohen Belastung der Sozialgerichtsbarkeit ist dringlich, da der Bereich der Zuständigkeiten der Sozialgerichtsbarkeit auf Grund jüngerer Gesetzesänderungen mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 noch erheblich anwachsen wird.

B. Lösung

Die Justizministerinnen und -minister haben sich – gestützt auf Empfehlungen der sozialgerichtlichen Praxis und des Bundesrechnungshofes – in ihrer 73. Konferenz vom 10. bis 12. Juni 2002 in Weimar dafür ausgesprochen, im sozialgerichtlichen Verfahren grundsätzlich von allen Rechtsschutz Suchenden sozialverträgliche Gerichtsgebühren in pauschalierter Form zu erheben. Dieser Forderung haben sich die Finanzministerinnen und -minister in der Finanzministerkonferenz vom 27. März 2003 in Berlin angeschlossen. Der Gesetzentwurf sieht daher die Einführung von sozialverträglich bemessenen Pauschalgebühren vor, die im Unterliegensfalle auch von Versicherten, Leistungsempfängern und Behinderten zu zahlen sind. Diese Gebühren sollen zusätzlich zu den Pauschalgebühren erhoben werden, die bereits nach geltendem Recht von den am Verfahren beteiligten Sozialleistungsträgern zu entrichten sind. Das Sozialstaatsprinzip und die verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgewährleistungen bleiben gewahrt. Durch die Möglichkeit der Gewährung von Prozesskostenhilfe wird sichergestellt, dass bei hinreichender Erfolgsaussicht des Rechtsschutzbegehrens auch diejenigen Kläger sozialgerichtlichen Rechtsschutz erlangen können, denen es nach ihrer Einkommens- und Vermögenssituation nicht zumutbar ist, die Gerichtsgebühren zu tragen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Auswirkungen der Aufhebung des Grundsatzes der Kostenfreiheit im sozialgerichtlichen Verfahren auf die Zahl der anhängig gemachten Gerichtsver-

fahren können nicht präzise vorausgesagt werden. Es ist aber mit einer erheblichen Reduktion der Streitsachen zu rechnen. Gleichzeitig ist ein Einsparpotenzial an Arbeitskraft und Sachmitteln bei den Gerichten zu erwarten.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird für Verfahrensbeteiligte, die im Verfahren unterliegen und denen keine Prozesskostenhilfe bewilligt worden ist, zu finanziellen Mehraufwendungen führen. Die sich hieraus auch für die Sozialleistungsträger ergebende zusätzliche Belastung wird jedoch durch die Entlastungswirkungen, die auch für diese mit dem angestrebten Rückgang der Verfahren eintreten werden, gemindert oder sogar ausgeglichen.

Für die Haushalte des Bundes und der Länder ist mit Gebührenmehreinnahmen zu rechnen. Die Höhe dieser Mehreinnahmen lässt sich nicht zuverlässig abschätzen.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, den 22. März 2006

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 819. Sitzung am 10. Februar 2006 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Das Sozialgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Im Zweiten Teil, Vierten Abschnitt, Ersten Unterabschnitt der Inhaltsübersicht wird die Angabe „197a“ durch die Angabe „188“ ersetzt.
2. § 73a wird gestrichen.
3. § 102 wird wie folgt gefasst:

„§ 102

(1) Der Kläger kann bis zur Rechtskraft des Urteils seine Klage zurücknehmen.

(2) In den Verfahren nach § 185 Abs. 2 gilt die Klage als zurückgenommen, wenn der Kläger die allgemeine Verfahrensgebühr (§ 187) nicht binnen einer vom Vorsitzenden gesetzten Frist von mindestens einem Monat bezahlt. Hat der Kläger vor Ablauf der gesetzten Frist die Bewilligung von Prozesskostenhilfe beantragt, gilt die Klage als zurückgenommen, wenn der Kläger die Gebühr nicht innerhalb von zwei Wochen nach Rechtskraft des die Bewilligung von Prozesskostenhilfe ablehnenden Beschlusses bezahlt. Der Kläger ist mit der Fristsetzung auf die sich aus den Sätzen 1 und 2 ergebenden Rechtsfolgen hinzuweisen. Das Gericht stellt durch Beschluss fest, dass die Klage als zurückgenommen gilt. Der Beschluss ist unanfechtbar.

(3) Ist die Klage zurückgenommen oder gilt sie als zurückgenommen, stellt das Gericht das Verfahren durch Beschluss ein und spricht die sich nach diesem Gesetz ergebenden Rechtsfolgen der Zurücknahme aus. Der Beschluss ist unanfechtbar.“

4. Die §§ 183 bis 188 werden wie folgt gefasst:

„§ 183

(1) Kosten sind die Gerichtskosten (Gebühren und Auslagen) und die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen der Beteiligten einschließlich der Kosten des Verfahrens.

(2) Die Gebühren und die notwendigen Auslagen eines Rechtsanwalts oder eines Rechtsbeistandes sind stets erstattungsfähig. Das Gleiche gilt für die Kosten der in § 73 Abs. 6 Satz 3 und 4 genannten Bevollmächtigten in der Höhe, in der der Beteiligte dem Verband oder der Organisation nach § 73 Abs. 6 Satz 3 und 4 nachweislich für die Prozessvertretung Ersatz leisten muss. § 162 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung ist entsprechend anzuwenden. In Verfahren nach § 185

Abs. 2 ist von den Aufwendungen einer beteiligten Behörde, Körperschaft und Anstalt des öffentlichen Rechts nur die nach § 187 geleistete allgemeine Verfahrensgebühr erstattungsfähig.

(3) Das Gericht entscheidet im Urteil oder, wenn das Verfahren in anderer Weise beendet worden ist, durch Beschluss über die Kosten. Dies gilt nicht, wenn der Rechtsstreit durch gerichtlichen Vergleich erledigt wird und die Beteiligten eine Bestimmung über die Kosten getroffen haben. Die Anfechtung der Entscheidung über die Kosten ist unzulässig, wenn nicht gegen die Entscheidung in der Hauptsache ein Rechtsmittel eingelegt wird. Ist eine Entscheidung in der Hauptsache nicht ergangen, so ist die Entscheidung über die Kosten unanfechtbar.

(4) Die §§ 154 bis 156, 159, 160 und 161 Abs. 2 und 3 der Verwaltungsgerichtsordnung sind entsprechend anzuwenden. Dem Beigeladenen werden die Kosten außer in den Fällen des § 154 Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung auch auferlegt, soweit er verurteilt wird (§ 75 Abs. 5). § 159 der Verwaltungsgerichtsordnung ist mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass einem Beigeladenen, der zu den in § 185 Abs. 1 Satz 1 genannten Personen zählt, Gerichtskosten nur bis zur Höhe der in § 187 Abs. 3 bis 5 genannten Beträge auferlegt werden können.

(5) Der Urkundsbeamte des Gerichts des ersten Rechtszugs setzt auf Antrag den Betrag der zu erstattenden Kosten fest. Die Beteiligten können die Festsetzung der zu erstattenden Kosten anfechten. § 178 gilt entsprechend.

§ 184

Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über die Prozesskostenhilfe gelten entsprechend. § 109 Abs. 1 Satz 2 bleibt unberührt.

§ 185

(1) In Verfahren, an denen keine Versicherten, Leistungsempfänger einschließlich Hinterbliebenenleistungsempfänger, Behinderte oder deren Sonderrechtsnachfolger nach § 56 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch in dieser jeweiligen Eigenschaft als Kläger, Beklagte, Antragsteller, Antragsgegner, Rechtsmittelführer oder Rechtsmittelgegner beteiligt sind, werden Kosten nach den Vorschriften des Gerichtskostengesetzes erhoben. Die §§ 186 bis 188 finden keine Anwendung. Den in Satz 1 genannten Personen steht gleich, wer im Falle des Obsiegens zu diesen Personen gehören würde.

(2) In sonstigen Verfahren werden Gerichtsgebühren nach Maßgabe der nachfolgenden Vorschriften erhoben. Auslagen des Gerichts werden nicht geltend gemacht, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist. § 8 des Gerichtskostengesetzes ist entsprechend anzuwenden. Die Präsidenten und die aufsichtsführenden Richter der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit können von der Ein-

ziehung der Gebühren absehen, wenn sie mit Kosten oder Verwaltungsaufwand verknüpft ist, die in keinem Verhältnis zu der Einnahme steht.

(3) In den Verfahren um Streitigkeiten in Angelegenheiten der Sozialhilfe werden Gerichtskosten nicht erhoben; dies gilt nicht für Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern.

§ 186

(1) In Verfahren nach § 185 Abs. 2 werden nach Maßgabe der §§ 187 und 188 pauschale Gerichtsgebühren für jeden Rechtszug erhoben (allgemeine und besondere Verfahrensgebühr). Soweit wegen derselben Streitsache ein Mahnverfahren vorausgegangen ist, wird die Gebühr für das Verfahren über den Antrag auf Erlass eines Mahnbescheids nach dem Gerichtskostengesetz angerechnet. Verfahren über die Gewährung von Prozesskostenhilfe sind gerichtskostenfrei.

(2) Das Gericht kann im Urteil oder, wenn das Verfahren anders beendet wird, durch Beschluss einem Beteiligten die Kosten auferlegen, die dadurch entstehen, dass

1. der Beteiligte den Rechtsstreit fortführt, obwohl ihm, seinem Vertreter oder seinem Bevollmächtigten vom Vorsitzenden die offensichtliche Aussichtslosigkeit der Rechtsverfolgung oder -verteidigung dargelegt und er auf die Möglichkeit der Kostenauflegung bei Fortführung des Rechtsstreits hingewiesen worden ist,
2. durch Verschulden des Beteiligten die Vertagung einer mündlichen Verhandlung oder die Anberaumung eines neuen Termins erforderlich geworden ist.

Die Entscheidung nach Satz 1 wird in ihrem Bestand nicht durch die Zurücknahme der Klage, des Antrags oder des Rechtsmittels berührt. Sie kann nur durch eine zu begründende Kostenentscheidung im Rechtsmittelverfahren aufgehoben werden.

(3) Die Vorschriften der §§ 4 und 5 des Gerichtskostengesetzes über den Kostenansatz gelten mit der Maßgabe entsprechend, dass die Kosten nach den Absätzen 1 und 2, sofern sie von einem in § 188 Abs. 1 genannten Gebührenpflichtigen zu tragen sind, in einem Verzeichnis zusammengestellt werden. Die Mitteilung eines Auszuges aus diesem Verzeichnis an die nach § 188 Abs. 1 Gebührenpflichtigen gilt als Feststellung der Gebührenschuld und als Aufforderung, den Gebührenbetrag binnen eines Monats an die in der Mitteilung angegebene Stelle zu zahlen. Die Feststellung erfolgt durch den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle.

§ 187

(1) Schuldner der allgemeinen Verfahrensgebühr ist derjenige, der das Verfahren der Instanz beantragt hat. Schuldner der Gebühr ist ferner

1. derjenige, dem sie durch Kostenentscheidung (§ 183 Abs. 4) auferlegt ist,
2. derjenige, der sie durch eine vor Gericht abgegebene oder dem Gericht mitgeteilte Erklärung oder in einem vor Gericht abgeschlossenen oder dem Gericht mitgeteilten Vergleich übernommen hat; dies gilt auch, wenn in einem Vergleich ohne Bestimmung über die

Kosten die allgemeine Verfahrensgebühr als von beiden Teilen je zur Hälfte übernommen anzusehen ist und

3. derjenige, der für die Gebührensuld eines anderen kraft Gesetzes haftet.

Die §§ 57 bis 59 des Gerichtskostengesetzes gelten entsprechend.

(2) Die allgemeine Verfahrensgebühr entsteht mit der Einreichung der Klage-, Antrags- oder Rechtsmittelschrift und wird zugleich fällig. Bis zur Zahlung der Gebühr oder der Bewilligung von Prozesskostenhilfe für den Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer wird das Verfahren in der Hauptsache nicht betrieben.

(3) Die Höhe der allgemeinen Verfahrensgebühr wird für das Verfahren

vor den Sozialgerichten auf	75 Euro,
vor den Landessozialgerichten auf	150 Euro,
vor dem Bundessozialgericht auf	225 Euro

festgesetzt.

(4) In Antrags- und Beschwerdeverfahren wird die Hälfte der Gebühr für den Rechtszug erhoben, in dem der Antrag zu stellen oder die Beschwerde einzulegen ist. Dies gilt nicht für Beschwerdeverfahren, die die Nichtzulassung eines Rechtsmittels zum Gegenstand haben. In Verfahren dieser Art ermäßigt sich die Gebühr jedoch auf die Hälfte des nach Absatz 3 für den Rechtszug maßgeblichen Satzes, wenn die Beschwerde verworfen oder zurückgewiesen wird.

(5) Die allgemeine Verfahrensgebühr für den Rechtszug ermäßigt sich auf die Hälfte, wenn die Streitsache durch

1. Zurücknahme der Klage, des Antrags oder des Rechtsmittels,
2. Anerkenntnis,
3. Vergleich oder
4. einvernehmliche Erklärung der Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache

erledigt wird. Bei Zurücknahme der Klage, des Antrags oder des Rechtsmittels vor Ablauf des Tages, an dem ein Beweisbeschluss unterschrieben ist, und früher als eine Woche vor Beginn des Tages, der für die mündliche Verhandlung vorgesehen war, entfällt die Gebühr für den Rechtszug. Sie entfällt auch dann, wenn die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel nach § 102 Abs. 2 als zurückgenommen gilt.

§ 188

(1) Zusätzlich zu der allgemeinen Verfahrensgebühr wird von Klägern, Beklagten, Antragstellern, Antragsgegnern, Rechtsmittelführern und Rechtsmittelgegnern, die nicht zu den in § 185 Abs. 1 genannten Personen gehören, eine besondere Verfahrensgebühr erhoben. § 2 des Gerichtskostengesetzes gilt entsprechend. Sind an einer Streitsache mehrere nach Satz 1 Gebührenpflichtige beteiligt, so haben sie die Gebühr zu gleichen Teilen zu entrichten.

(2) Die besondere Verfahrensgebühr entsteht, sobald die Streitsache rechtshängig geworden ist. Sie ist für jeden Rechtszug zu zahlen. Wird ein durch rechtskräftiges Urteil abgeschlossenes Verfahren wieder aufgenommen, so ist das neue Verfahren eine besondere Streitsache.

(3) Die besondere Verfahrensgebühr wird fällig, sobald die Streitsache durch Zurücknahme der Klage, des Antrags oder des Rechtsmittels, durch Vergleich, Anerkenntnis, Beschluss oder durch Urteil erledigt ist. In der Kostenentscheidung nach § 183 Abs. 4 bedarf die besondere Verfahrensgebühr keiner Berücksichtigung.

(4) Gilt die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel nach § 102 Abs. 2 als zurückgenommen, entfällt die besondere Verfahrensgebühr. Dasselbe gilt, wenn die Erledigung der Streitsache auf einer Rechtsänderung beruht.

(5) Die Höhe der besonderen Verfahrensgebühr wird für das Verfahren

vor den Sozialgerichten auf 150 Euro,

vor den Landessozialgerichten auf 225 Euro,

vor dem Bundessozialgericht auf 300 Euro

festgesetzt. Wird das Verfahren nicht durch Urteil erledigt, ermäßigt sich die Gebühr auf die Hälfte.“

5. Die §§ 189 bis 195, 197 und 197a werden aufgehoben.

Artikel 2

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Im Kostenverzeichnis (Anlage 1 zu § 11 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3047), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird in den Nummern 4118, 4128 und 4138 jeweils die Angabe „197a Abs. 1 Satz 1“ durch die Angabe „183 Abs. 4“ ersetzt.

Artikel 2a

Übergangsregelungen

Für im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits anhängige Verfahren sind die Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes und des Gerichtskostengesetzes in der bisherigen Fassung anzuwenden. Wird in einem bereits anhängigen Verfahren ein Rechtsmittel erst nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eingelegt, so sind für das Rechtsmittelverfahren die Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes und des Gerichtskostengesetzes in der Fassung dieses Gesetzes anzuwenden.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des zweiten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft. Artikel 1 Nr. 4 § 185 Abs. 3 tritt frühestens am 1. Januar 2005 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit Ausnahme des Verfassungsprozessrechts werden in keiner anderen Gerichtsordnung die Verfahrensbeteiligten in einem vergleichbaren Umfang von Gerichtsgebühren freigestellt wie im Sozialgerichtsgesetz (SGG). Die Kostenvorschriften des SGG stellen im Hinblick auf die grundsätzliche Kostenfreiheit für Versicherte, Leistungsempfänger und Behinderte einen Ausnahmefall dar, der seine Gründe in sozialstaatlichen Erwägungen hat. Ein weiteres Festhalten an der Gebührenfreiheit für den genannten Personenkreis ist aber weder aus verfassungsrechtlicher Sicht erforderlich, noch aus sozialpolitischen Gründen wünschenswert. Vielmehr erscheint es gerechtfertigt und im Hinblick auf die inzwischen dramatische Lage der öffentlichen Haushalte geboten, auch Versicherte, Leistungsempfänger und Behinderte in ihrer Eigenschaft als Kläger oder Beklagte, Antragsteller oder Antragsgegner, Rechtsmittelführer oder Rechtsmittelgegner einem moderaten finanziellen Prozessrisiko auszusetzen.

Die gerichtliche Praxis hat immer wieder betont, dass die Erhebung von Gerichtsgebühren das einzig wirksame und verfügbare Mittel ist, die Eingangs- und Kostenflut der sozialgerichtlichen Verfahren zu bewältigen. Nur auf diesem Weg scheint es möglich, die seit Jahren fortlaufend anwachsende Flut aussichtsloser, angesichts der Gerichtskostenfreiheit aber gleichwohl angestrebter Gerichtsverfahren einzudämmen. Dieses Anliegen ist umso dringlicher, als die Sozialgerichtsbarkeit bereits jetzt einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt ist, die auf Grund neuerer Änderungen des Bundesrechts mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 noch erheblich ansteigen kann. Denn ab diesem Tag wird der Sozialgerichtsbarkeit die Zuständigkeit für alle Streitigkeiten zugewiesen sein, die Angelegenheiten der Arbeitsförderung, der Grundversicherung für Arbeitssuchende und der Sozialhilfe betreffen (vgl. Artikel 22 und 61 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954, sowie Artikel 38 und 70 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022). Angesichts dieser absehbaren Mehrbelastung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit sind der Bund und die Länder aus verfassungs- und europarechtlichen Gründen gehalten, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, die dem Eintritt von für die Rechtsschutz Suchenden unzumutbar langen Verfahrenslaufzeiten entgegenwirken.

Bereits in der „Darmstädter Entschließung“ vom 13. Mai 1997 haben sich die Präsidentinnen und Präsidenten der Landessozialgerichte sowie der Präsident des Bundessozialgerichts dafür ausgesprochen, grundsätzlich von allen Rechtsschutz Suchenden sozialverträgliche Gerichtsgebühren in pauschalierter Form zu erheben. Auch der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass nach den in Jahrzehnten gewonnenen Erfahrungen der Rentenversicherungsträger das Prozessverhalten der Beteiligten in direktem Zusammenhang mit der Kostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens steht. Auch er hat daher empfohlen, grundsätzlich alle Verfahrensbeteiligten in die Erhebung

pauschalierter Gerichtsgebühren einzubeziehen (vgl. Bundestagsdrucksache 14/4226, S. 22 und 147 ff.).

Die kostenrechtlichen Vorschriften des SGG wurden durch das Sechste Gesetz zur Änderung des SGG (6. SGGÄndG) vom 17. August 2001 (BGBl. I S. 2144) zwar novelliert und damit teilweise an die Bedürfnisse der gerichtlichen Praxis angepasst. An der grundsätzlichen Kostenfreiheit für Versicherte, Leistungsempfänger und Behinderte hat diese Novellierung jedoch nichts geändert. Folglich hat sich auch daran nichts geändert, dass eine Vielzahl aussichtsloser Verfahren nicht nur anhängig gemacht, sondern durch alle Instanzen durchprozessiert wird. Die 73. Konferenz der Justizministerinnen und -minister vom 10. bis 12. Juni 2002 in Weimar und die Finanzministerkonferenz vom 27. März 2003 in Berlin haben sich daher erneut für eine Änderung des Sozialgerichtsgesetzes ausgesprochen mit dem Ziel, grundsätzlich von allen Rechtsschutz Suchenden sozialverträgliche Gerichtsgebühren in pauschalierter Form zu erheben.

Kernstück der Änderungsvorschläge ist die Einführung einer allgemeinen Verfahrensgebühr in Verfahren, an denen Versicherte, Leistungsempfänger oder Behinderte beteiligt sind. Die Gebühr beträgt in Klageverfahren vor dem Sozialgericht 75 Euro, in Berufungsverfahren vor dem Landessozialgericht 150 Euro und in Revisionsverfahren vor dem Bundessozialgericht 225 Euro. In anderen Verfahren ist sie auf die Hälfte reduziert. Die Gebührenbemessung entspricht damit den Empfehlungen der „Darmstädter Entschließung“. Die allgemeine Verfahrensgebühr ist grundsätzlich im Voraus von demjenigen zu entrichten, der den verfahrenseinleitenden Antrag stellt. Im wirtschaftlichen Ergebnis ist sie jedoch von dem im Verfahren Unterlegenen zu tragen. Im Falle einer nicht fristgerechten Zahlung gilt die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel als zurückgenommen. Bis zur Zahlung wird das Gerichtsverfahren grundsätzlich nicht betrieben. Zur weiteren Entlastung der Gerichte ist überdies vorgesehen, dass sich die Gebühr ermäßigt oder sie ganz entfällt, wenn sich das Verfahren unstreitig erledigt. Damit soll ein Anreiz geschaffen werden, durch entsprechende Ermittlungen (etwa nach Einholung eines Gutachtens) aussichtslos gewordene Klagen nicht unnötig weiterzuführen.

Eine Einbuße an Sozialstaatlichkeit ist mit der Einführung der moderaten Gebühren nicht verbunden, da für bedürftige Kläger – wie in anderen Gerichtsbarkeiten auch – das Instrumentarium der Prozesskostenhilfe zur Verfügung gestellt wird. Kostenfreiheit kann so für den Personenkreis garantiert werden, der nach der konkreten Einkommenssituation schutzbedürftig ist. Überdies bleibt auch weiterhin der Grundsatz der Auslagenfreiheit erhalten, so dass die zum Teil teuren Gutachten mit der Gerichtsgebühr abgegolten sind und das finanzielle Risiko für die Prozessbeteiligten überschaubar bleibt.

Mit der Einführung der allgemeinen Verfahrensgebühr soll das mit dem 6. SGGÄndG geschaffene System der Kostenhebung im sozialgerichtlichen Verfahren nicht ersetzt werden. Vielmehr wird das System lediglich ergänzt. Die allgemeine Verfahrensgebühr tritt nicht an die Stelle der bislang nach § 184 SGG zu erhebenden Pauschalgebühr. Sie wird

vielmehr zusätzlich zu dieser Gebühr erhoben. An der erfolgsunabhängigen Inanspruchnahme der am Verfahren beteiligten Sozialleistungsträger wird daher festgehalten. Auch die Tarife der künftig als „besondere Verfahrensgebühr“ zu erhebenden Abgabe ändern sich nicht. Dies erscheint gerechtfertigt. Denn die Sozialleistungsträger profitieren nach wie vor in erheblichem Maße von den Vorteilen einer auf ihren Tätigkeitsbereich speziell zugeschnittenen Fachgerichtsbarkeit, die – wiederum abgesehen von der Verfassungsgerichtsbarkeit – mit dem geringsten Kostendeckungsgrad aller in Deutschland geführten Gerichtsbarkeiten arbeitet. Hinzu kommt, dass die Sozialleistungsträger unmittelbar Vorteile aus der mit dem Gesetzentwurf angestrebten Eindämmung der Verfahrensflut ziehen. Dies betrifft sowohl den mit der Verfahrensführung verbundenen Personal- und Sachaufwand als auch die sich – bereits nach geltendem Recht – aus der Beteiligung am Verfahren ergebenden Kostenfolgen.

An der bisherigen Konzeption des Kostenrechts im SGG wird auch insofern festgehalten, als sich die Kostenerhebung in Verfahren, an denen keine Versicherten, Leistungsnehmer oder Behinderte beteiligt sind, wie bislang nach den Bestimmungen des Gerichtskostengesetzes (GKG) richten soll.

Die Aufhebung des Grundsatzes der Gerichtskostenfreiheit des sozialgerichtlichen Verfahrens soll allerdings zum Anlass genommen werden, den Abschnitt des Sozialgerichtsgesetzes über die Kosten insgesamt neu zu ordnen und an die entsprechenden Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) anzugleichen.

B. Die einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Aufhebung der §§ 189 bis 197a.

Zu Nummer 2 (§ 73a)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung, da § 186 den bisherigen § 73a ersetzt.

Zu Nummer 3 (§ 102)

Die Regelung in Absatz 1 entspricht der geltenden Regelung in § 102 Abs. 1 Satz 1 SGG.

Absatz 2 knüpft an die in Artikel 1 Nr. 4 (§ 187 SGG-E) vorgesehene Regelung über die Erhebung der allgemeinen Verfahrensgebühr an. Diese entsteht nach § 187 Abs. 2 Satz 1 SGG-E mit der Einreichung der Klage, Antrags- oder Rechtsmittelschrift, wird zugleich fällig und ist also vom Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer im Voraus zu entrichten. Bis zur Zahlung der Gebühr oder der Bewilligung von Prozesskostenhilfe für den Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer wird das Verfahren in der Hauptsache nicht betrieben (§ 187 Abs. 2 Satz 2 SGG-E). Durch § 102 Abs. 2 SGG-E wird dem Gericht die Möglichkeit eröffnet, in denjenigen Fällen das Verfahren sachgerecht und zielführend zu fördern und gegebenenfalls auf seine Erledigung hinzuwirken, in denen der Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer seiner Pflicht zur Zahlung der allgemeinen Ver-

fahrensgebühr nicht nachgekommen ist. Ihm kann durch den Vorsitzenden eine Frist von mindestens einem Monat zur Zahlung der Gebühr gesetzt werden. Lässt er diese Frist verstreichen, ohne die Gebühr bezahlt oder einen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe gestellt zu haben, gilt die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel gemäß § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG-E (gegebenenfalls in Verbindung mit den §§ 153 und 165 SGG oder in entsprechender Anwendung auf das Antrags- und das Beschwerdeverfahren) als zurückgenommen. Diese Folge tritt allerdings nur ein, wenn der Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer mit der Fristsetzung auf den Eintritt der Rücknahmefiktion nach Fristablauf hingewiesen worden ist (§ 102 Abs. 2 Satz 3 SGG-E).

Hat der Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer vor Ablauf der gesetzten Frist die Bewilligung von Prozesskostenhilfe beantragt, führt der Ablauf der Frist nicht zum Eintritt der Rücknahmefiktion. Vielmehr ist nun auf den Ausgang des Prozesskostenhilfverfahrens abzustellen. Beim vollständigen oder teilweisen Erfolg des Prozesskostenhilfeantrags wird die Fristsetzung nach § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG-E gegenstandslos. Ist der Antrag dagegen insgesamt erfolglos, bleibt dem Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer eine gesetzliche Frist von zwei Wochen nach Rechtskraft des die Bewilligung von Prozesskostenhilfe ablehnenden Beschlusses, um die fällige allgemeine Verfahrensgebühr zu zahlen. Kommt er seiner Zahlungspflicht innerhalb dieser Frist nicht nach, gilt die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel als zurückgenommen (§ 102 Abs. 2 Satz 2 SGG-E). Auch diese Rechtsfolge tritt jedoch nur ein, wenn der Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer auf sie mit der Fristsetzung nach § 102 Abs. 2 Satz 1 SGG-E ausdrücklich hingewiesen worden ist (§ 102 Abs. 2 Satz 3 SGG-E).

Gilt die Klage nach § 102 Abs. 2 Satz 1 oder 2 SGG-E als zurückgenommen, so wird dies aus Gründen der Rechtssicherheit durch insoweit deklaratorischen Beschluss des Gerichts festgestellt (§ 102 Abs. 2 Satz 4 SGG-E). Dasselbe gilt gemäß den §§ 153 und 165 SGG oder in entsprechender Anwendung von § 102 Abs. 2 Satz 4 SGG-E bei Eintritt der Rücknahmefiktion in Antrags- oder Rechtsmittelverfahren. Der Beschluss ist nicht anfechtbar (§ 102 Abs. 2 Satz 5 SGG-E). Er wird zweckmäßigerweise mit demjenigen nach § 102 Abs. 3 SGG-E zu verbinden sein.

Ist die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel zurückgenommen oder gilt als zurückgenommen, stellt das Gericht das Verfahren in unmittelbarer oder entsprechender Anwendung von § 102 Abs. 3 SGG-E durch ebenfalls unanfechtbaren Beschluss ein und spricht die sich nach dem Sozialgerichtsgesetz ergebenden Rechtsfolgen der Rücknahme aus (vgl. § 183 Abs. 3 und 4, § 185 Abs. 3 SGG-E in Verbindung mit § 155 Abs. 2 VwGO). Die Regelung des § 102 Abs. 3 SGG-E entspricht damit § 92 Abs. 3 VwGO.

Zu Nummer 4 (§§ 183 bis 188)

§ 183

Die Regelung in Absatz 1 ersetzt § 193 Abs. 2 SGG. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass im sozialgerichtlichen Verfahren nicht mehr der Grundsatz der Gerichtskostenfreiheit gelten soll. Inhaltlich entspricht sie § 162 Abs. 1 VwGO.

Absatz 2 Satz 1 entspricht dem bisherigen § 193 Abs. 3 SGG. In Satz 2 werden die erstattungsfähigen Kosten der Bevollmächtigten im Sinne des § 73 Abs. 6 Satz 3 und 4 SGG gesetzlich definiert, und zwar in der Höhe, in der der Beteiligte nachweislich dem Verband oder der Organisation Ersatz für die Prozessvertretung leisten muss. Durch Satz 3 werden § 162 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 VwGO für entsprechend anwendbar erklärt. Danach sind Gebühren und Auslagen eines Beteiligten aus der Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren erstattungsfähig, wenn das Gericht diese Zuziehung für notwendig erklärt. Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nur dann erstattungsfähig, wenn sie das Gericht aus Billigkeit der unterliegenden Partei oder der Staatskasse auferlegt. Satz 4 knüpft an § 193 Abs. 4 SGG an. In Verfahren nach § 185 Abs. 2 SGG-E, also solchen, an denen Versicherte, Leistungsempfänger, Behinderte oder deren Sonderrechtsnachfolger nach § 56 SGB I in dieser jeweiligen Eigenschaft als Kläger, Beklagte, Antragsteller, Antragsgegner, Rechtsmittelführer oder Rechtsmittelgegner beteiligt sind, bleibt es danach grundsätzlich beim Ausschluss der Erstattung von Aufwendungen einer beteiligten Behörde, Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts. Von diesem Grundsatz ausgenommen werden jedoch Aufwendungen, die der nach der Kostengrundentscheidung (§ 183 Abs. 3 SGG-E) kostenerstattungsberechtigten Einrichtung daraus erwachsen sind, dass sie als Klägerin, Antragstellerin oder Rechtsmittelführerin eine allgemeine Verfahrensgebühr geleistet hat.

Absatz 3 befasst sich mit der im Regelfall durch das Gericht zu treffenden Kostengrundentscheidung. Er ersetzt § 193 Abs. 1 SGG und trägt durch Anknüpfung an § 161 Abs. 1, §§ 160 und 158 VwGO dem Umstand Rechnung, dass im sozialgerichtlichen Verfahren der Grundsatz der Gerichtskostenfreiheit nicht mehr gelten soll.

Absatz 4 enthält die materiellen Vorgaben über den Inhalt der Kostengrundentscheidung, indem er die für das verwaltungsgerichtliche Verfahren maßgeblichen Vorschriften (§§ 154 bis 156, 159, 160, 161 Abs. 2 und 3 VwGO) für entsprechend anwendbar erklärt. Satz 2 entspricht dem bisherigen § 197a Abs. 2 Satz 1 SGG. Durch Satz 3 wird sichergestellt, dass kostentragungspflichtige Beigeladene, die zu den in § 185 Abs. 1 Satz 1 SGG-E genannten Personen zählen, nicht mit höheren Gerichtskosten belastet werden, als dies der Fall wäre, wenn sie als Kläger, Beklagte, Antragsteller, Antragsgegner, Rechtsmittelführer oder Rechtsmittelgegner am Verfahren beteiligt gewesen wären.

Absatz 5 hat das Kostenfestsetzungsverfahren zum Gegenstand; er tritt an die Stelle des bisherigen § 197 SGG. Inhaltlich lehnt sich die Regelung an die §§ 164 und 165 VwGO an. Demzufolge setzt der Urkundsbeamte des Gerichts des ersten Rechtszugs den Betrag der zu erstattenden Kosten auf Antrag im Kostenfestsetzungsbeschluss fest (Satz 1). Gegen den Kostenfestsetzungsbeschluss ist der Rechtsbehelf der Erinnerung gegeben (Satz 2 und 3 i. V. m. § 178 Satz 1 SGG). Weitere Regelungen über die Frist und Form der Erinnerung, das Abhilferecht des Urkundsbeamten und über die Aussetzung der Vollziehung des Kostenfestsetzungsbeschlusses ergeben sich aus Satz 3 i. V. m. § 178 Satz 2 und den §§ 173 bis 175 SGG. Die Entscheidung des Gerichts über die Erinnerung unterliegt ihrerseits im Rahmen der §§ 172 ff. SGG der Beschwerde.

§ 184

Die Vorschrift ersetzt § 73a SGG. Die Anordnung der entsprechenden Geltung der Vorschriften der Zivilprozessordnung (ZPO) über die Prozesskostenhilfe in Satz 1 stimmt mit § 73a Abs. 1 Satz 1 SGG überein. Satz 2 übernimmt die bisherige Regelung des § 73a Abs. 3 SGG. Eine Fortschreibung von § 73a Abs. 1 Satz 2 SGG erfolgt nicht, da § 121 Abs. 2 ZPO eine auch für das sozialgerichtliche Verfahren angemessene Regelung über die Beiordnung eines Rechtsanwalts trifft. Auch an dem Ausschluss der Bewilligung von Prozesskostenhilfe nach § 73a Abs. 2 SGG soll nicht festgehalten werden. Denn mit der allgemeinen Einführung von Gerichtsgebühren im sozialgerichtlichen Verfahren kann nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtsschutzgleichheit auch in den Fällen des § 73a Abs. 2 SGG Anlass für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe bestehen.

§ 185

Absatz 1 befasst sich mit denjenigen sozialgerichtlichen Verfahren, für die bereits nach geltendem Recht (§ 197a SGG) der Grundsatz der Gerichtskostenfreiheit nicht gilt. Auch künftig sollen in diesen Verfahren Gerichtskosten nach den Vorschriften des Gerichtskostengesetzes erhoben werden (§ 185 Abs. 1 Satz 1 und 3 SGG-E i. V. m. § 1 Abs. 1 Buchstabe d GKG). Die Bestimmungen der §§ 186 bis 188 SGG-E über die Erhebung der allgemeinen und besonderen Verfahrensgebühr finden auf diese Verfahren keine Anwendung (§ 185 Abs. 1 Satz 2 SGG-E).

Gemäß Absatz 2 Satz 1 richtet sich die Erhebung von Gerichtskosten in sonstigen Verfahren nach den Sätzen 2 bis 4 und nach den §§ 186 bis 188 SGG-E. Dies sind Verfahren, an denen Versicherte, Leistungsempfänger einschließlich Hinterbliebenenleistungsempfänger, Behinderte oder deren Sonderrechtsnachfolger nach § 56 SGB I in dieser jeweiligen Eigenschaft als Kläger, Beklagte, Antragsteller, Antragsgegner, Rechtsmittelführer oder Rechtsmittelgegner beteiligt sind. Den genannten Personen ist gleichgestellt, wer im Falle des Obsiegens zu diesen Personen gehören würde. Die Erhebung von Gerichtsgebühren bestimmt sich hier nach den §§ 186 bis 188 SGG-E. Die Geltendmachung von Auslagen des Gerichts bleibt ausgeschlossen, soweit sich aus speziellen Regelungen des Sozialgerichtsgesetzes nichts anderes ergibt. Die von einem Beteiligten beantragte gutachtliche Anhörung eines Arztes kann daher auch weiterhin davon abhängig gemacht werden, dass der Antragsteller die Kosten vorschießt und vorbehaltlich einer anderen Entscheidung des Gerichts endgültig trägt (§ 109 Abs. 1 Satz 2 SGG). Absatz 2 Satz 3 befasst sich mit der Niederschlagung von Gerichtskosten wegen unrichtiger Sachbehandlung und erklärt hierzu § 8 GKG für entsprechend anwendbar. Anders als nach geltendem Recht (§ 190 Satz 1 SGG) hat damit grundsätzlich der mit dem Verfahren befasste Spruchkörper und nicht mehr der Präsident oder aufsichtsführende Richter des Gerichts über die Niederschlagung der Kosten zu entscheiden. Dies erscheint sachgerecht, da der mit dem Verfahren befasste Spruchkörper auf Grund seiner unmittelbaren Kenntnis des Verfahrens am schnellsten und besten in der Lage sein dürfte, darüber zu befinden, ob eine unrichtige Sachbehandlung vorliegt und – wenn ja – ob bestimmte Kosten auf dieser beruhen.

Absatz 2 Satz 4 entspricht inhaltlich der bislang geltenden Regelung in § 190 Satz 2 SGG.

Absatz 3 stellt die Verfahren in Angelegenheiten der Sozialhilfe gerichtskostenfrei. Hiervon ausgenommen sind Verfahren um Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern. Die Vorschrift ist an § 188 Satz 2 VwGO angelehnt und trägt dem Umstand Rechnung, dass die Zuständigkeit für Streitigkeiten um Angelegenheiten der Sozialhilfe mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 von der Verwaltungs- auf die Sozialgerichtsbarkeit übergeht (vgl. Artikel 38 und 70 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022). Die Gründe, die für die Aufhebung des Grundsatzes der Gerichtskostenfreiheit im sozialgerichtlichen Verfahren und für die Einführung pauschaler Gerichtsgebühren in Verfahren nach Absatz 2 sprechen, gelten nicht in gleichem Maße für Verfahren um Streitigkeiten in Angelegenheiten der Sozialhilfe. Die Besonderheiten dieser Sachmaterie lägen es nahe, auch künftig von der Erhebung von Gerichtskosten abzusehen.

§ 186

Absatz 1 bestimmt, dass in sozialgerichtlichen Verfahren, für die bislang der Grundsatz der Gerichtskostenfreiheit gegolten hat (§ 183 SGG), künftig Gerichtsgebühren in Gestalt der allgemeinen und besonderen Verfahrensgebühr erhoben werden. Die Erhebung der allgemeinen Verfahrensgebühr bestimmt sich nach § 187 SGG-E, diejenige der besonderen Verfahrensgebühr nach § 188 SGG-E. In beiden Fällen handelt es sich um Gebühren, deren Höhe durch das Gesetz pauschal festgesetzt wird und sich daher nicht nach dem Streitwert des jeweiligen Verfahrens richtet. Die Gebühren fallen in jedem Rechtszug von Neuem an. Die allgemeine Verfahrensgebühr ist vorab vom Kläger, Antragsteller oder Rechtsmittelführer zu zahlen; im wirtschaftlichen Ergebnis soll sie jedoch den im Verfahren Unterlegenen belasten. Die besondere Verfahrensgebühr ist der Pauschalgebühr des § 184 SGG nachgebildet. Soweit wegen derselben Streitsache ein Mahnverfahren vorausgegangen ist, wird die Gebühr für das Verfahren über den Antrag auf Erlass eines Mahnbescheids nach dem Gerichtskostengesetz auf die allgemeine Verfahrensgebühr und gegebenenfalls auch auf die besondere Verfahrensgebühr angerechnet (§ 186 Abs. 1 Satz 2 SGG-E). Die in § 184 Abs. 1 Satz 3 SGG allein für die Pauschalgebühr nach § 184 SGG getroffene Anrechnungsbestimmung wird daher auf die neue Regelung übertragen. Verfahren über die Gewährung von Prozesskostenhilfe sind gerichtskostenfrei (§ 186 Abs. 1 Satz 3 SGG-E); damit wird dem verfassungsrechtlichen Gebot der Rechtsschutzgleichheit Rechnung getragen.

Absatz 2 entspricht inhaltlich im Wesentlichen der Bestimmung über die Auferlegung von Verschuldungskosten in § 192 SGG. Allerdings wird in Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 – anders als in § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG – nicht auf die Missbräuchlichkeit, sondern auf die offensichtliche Aussichtslosigkeit der Rechtsverfolgung abgestellt. Damit wird deutlich, dass die Anwendung der Regelung nicht von bestimmten Einstellungen oder Absichten desjenigen abhängt, der mit den Kosten belastet werden soll. Maßgeblich ist damit allein der nach objektiven Gesichtspunkten zu bestimmende Maßstab der offensichtlichen Aussichtslosigkeit der Rechtsverfolgung oder -verteidigung. Eine Anrechnung der

allgemeinen oder besonderen Verfahrensgebühr auf die nach Absatz 2 auferlegten Kosten ist nicht vorgesehen.

Absatz 3 befasst sich mit dem Kostenansatz bei Verfahren nach § 185 Abs. 2 SGG-E. Dieser richtet sich im Grundsatz nach den allgemeinen Bestimmungen der §§ 4 und 5 GKG. Besonderheiten gelten für Kosten, die gegen Kläger, Beklagte, Antragsteller, Antragsgegner, Rechtsmittelführer und Rechtsmittelgegner geltend gemacht werden, die nicht zu den in § 185 Abs. 1 SGG-E genannten Personen zählen. Denn in Absatz 3 wird aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die auf die Pauschalgebühr nach § 184 SGG bezogene Regelung des § 189 SGG aufgegriffen und auf sämtliche Kostenpositionen bezogen, die durch das Gericht gegen solche Beteiligten geltend zu machen sind. Auch gegen die Feststellung der Kostenschuld nach dieser Regelung sind die in § 5 GKG bezeichneten Rechtsbehelfe gegeben.

§ 187

Absatz 1 bestimmt in Anlehnung an § 49 Satz 1 und § 54 GKG den Schuldner der allgemeinen Verfahrensgebühr. Dies ist zum einen derjenige, der das Verfahren der Instanz beantragt hat (§ 187 Abs. 1 Satz 1 SGG-E). Darüber hinaus ist Gebührenschuldner auch derjenige, dem sie durch die Kostengrundentscheidung nach § 183 Abs. 3 SGG-E auferlegt worden ist (§ 187 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGG-E), der sie durch einseitige Erklärung oder in einem Vergleich übernommen hat (§ 187 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGG-E) und derjenige, der für die Gebührenschuld eines anderen kraft Gesetzes haftet (§ 187 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGG-E). Die Bestimmungen des Gerichtskostengesetzes betreffend das Erlöschen der Zahlungspflicht bei Aufhebung oder Änderung einer Kostengrundentscheidung (§ 57 GKG), die Haftung mehrerer Kostenschuldner (§ 58 GKG) sowie die Haftung von Streitgenossen und Beigeladenen (§ 59 GKG) werden für entsprechend anwendbar erklärt.

Über die Auferlegung der allgemeinen Verfahrensgebühr ist in der Kostengrundentscheidung nach § 183 Abs. 3 SGG-E zu entscheiden. Hierbei ist der Maßstab des § 183 Abs. 4 SGG-E anzulegen. Damit wird im Regelfall eine einheitliche Entscheidung über die Kosten des Verfahrens möglich sein, die gleichermaßen die allgemeine Verfahrensgebühr und die sonstigen Kosten nach § 183 Abs. 1 SGG-E erfasst. Dem steht nicht entgegen, dass die besondere Verfahrensgebühr unabhängig vom Ausgang des jeweiligen Verfahrens geschuldet wird. Denn nach § 188 Abs. 3 Satz 2 SGG-E bedarf die besondere Verfahrensgebühr im Rahmen der Kostenentscheidung nach § 183 Abs. 3 SGG-E keiner Berücksichtigung.

Nach Absatz 2 Satz 1 entsteht die allgemeine Verfahrensgebühr mit der Einreichung der Klage-, Antrags- oder Rechtsmittelschrift; sie wird zugleich fällig. Diese Regelung ist § 61 Abs. 1 GKG nachgebildet. Die hierdurch eingeführte Vorleistungspflicht soll mögliche Kläger, Antragsteller und Rechtsmittelführer dazu anhalten, sich bereits im Vorfeld der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes kritisch mit den Erfolgsaussichten ihres Rechtsschutzanliegens auseinander zu setzen. Die Bestimmung über die Vorleistungspflicht wird durch § 187 Abs. 2 Satz 2 SGG-E ergänzt und in ihrer Wirkung verstärkt. Danach soll – in Anlehnung an § 65 Abs. 1 GKG – das gerichtliche Verfahren in der Hauptsache nicht betrieben werden, solange die allgemeine Verfahrensgebühr nicht entrichtet oder über einen Antrag auf Bewilligung von

Prozesskostenhilfe stattgebend entschieden worden ist. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes kann allerdings mit Blick auf Artikel 19 Abs. 4 GG und den verfassungsrechtlichen Justizgewährleistungsanspruch von einer Anwendung dieser Bestimmung abgesehen werden, wenn zu befürchten ist, dass andernfalls das Rechtsschutzanliegen des Antragstellers in für ihn unzumutbarer Weise vereitelt würde. Eine weitere Ergänzung findet die Vorschrift über die Vorleistungspflicht in den Bestimmungen des § 102 Abs. 2 SGG-E über den Eintritt der Rücknahmefiktion bei nicht fristgerechter Zahlung der allgemeinen Verfahrensgebühr.

In Absatz 3 werden die Regelsätze der allgemeinen Verfahrensgebühr auf 75 Euro für das Verfahren vor den Sozialgerichten, 150 Euro für das Verfahren vor den Landessozialgerichten und 225 Euro für das Verfahren vor dem Bundessozialgericht festgesetzt. Die Bemessung dieser Gebührensätze geht auf die Empfehlungen der Präsidentinnen und Präsidenten der Landessozialgerichte in der „Darmstädter Entschließung“ vom 13. Mai 1997 zurück. Die maßvolle Höhe der Gebühren trägt dem sozialen Schutzbedürfnis des betroffenen Personenkreises Rechnung. Es ist nicht damit zu rechnen, dass Rechtsschutz Suchende allein durch in dieser Höhe bemessene Gebühren davon abgehalten werden, ein in den Erfolgsaussichten zumindest offenes Rechtsschutzanliegen gerichtlich zu verfolgen. Dies gilt umso mehr, als tatsächlich Bedürftigen die Möglichkeit eröffnet ist, sich im Wege der Prozesskostenhilfe von der Vorleistungspflicht zu befreien.

Absatz 4 enthält eine von der Grundregel in Absatz 3 abweichende Festlegung der Tarife der allgemeinen Verfahrensgebühr für Antrags- und Beschwerdeverfahren. In Verfahren dieser Art wird nur die Hälfte der Gebühr für den Rechtszug erhoben, in dem der Antrag zu stellen oder die Beschwerde einzulegen ist. Durch diese Tarifiermäßigung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der den Gerichten in Verfahren der genannten Art entstehende Aufwand häufig hinter demjenigen zurückbleibt, der in Klage-, Berufungs- und Revisionsverfahren anfällt.

In Verfahren betreffend die Nichtzulassung eines Rechtsmittels (vgl. § 144 Abs. 1 Satz 1 und § 160a SGG) bleibt es zunächst bei den Gebührensätzen nach Absatz 3. Dem Rechtsmittelführer wird jedoch die Hälfte der im Voraus für den Rechtszug geleisteten Gebühr erstattet, wenn die Nichtzulassungsbeschwerde erfolglos bleibt.

Durch die in Absatz 5 Satz 1 und 2 vorgesehenen Bestimmungen sollen Anreize für eine unstreitige Erledigung des Verfahrens geschaffen werden. Absatz 5 Satz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass vor der Zahlung der allgemeinen Verfahrensgebühr das gerichtliche Verfahren in der Hauptsache grundsätzlich nicht betrieben wird (Absatz 2 Satz 2). Im Hinblick darauf sowie aus Gründen der Verfahrensökonomie erscheint es angezeigt, von der Erhebung und gegebenenfalls Eintreibung der allgemeinen Verfahrensgebühr generell abzusehen, wenn die Nichtzahlung der Gebühr zum Eintritt der Rücknahmefiktion des § 102 Abs. 2 SGG-E führt.

§ 188

Absatz 1 entspricht den nach geltendem Recht in § 184 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 sowie § 187 SGG enthaltenen Bestimmungen.

Durch Absatz 2 werden die bislang in § 184 Abs. 1 Satz 2 und § 188 SGG enthaltenen Vorschriften fortgeführt.

Die Bestimmung in Absatz 3 Satz 1 lehnt sich an die bislang in § 185 SGG enthaltene Regelung an. Satz 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass die besondere Verfahrensgebühr, die nach § 183 Abs. 1 SGG-E zu den Gerichtskosten zählt, unabhängig vom Erfolg des jeweiligen Rechtsschutzbegehrens nur von den in Absatz 1 bezeichneten Beteiligten geschuldet wird und dass sie keiner förmlichen Festsetzung durch das Gericht bedarf. Die in Satz 2 vorgesehene Regelung bezweckt eine Verfahrensvereinfachung im Bereich der Tenorierung. Sie ermöglicht es dem Gericht, in Fällen, in denen der Schuldner der besonderen Verfahrensgebühr obsiegt hat, dem Prozessgegner die Kosten des Verfahrens vollständig und ohne Einschränkung in Bezug auf die besondere Verfahrensgebühr aufzuerlegen.

Nach Absatz 4 Satz 1 entfällt die besondere Verfahrensgebühr, wenn die Klage, der Antrag oder das Rechtsmittel nach § 102 Abs. 2 SGG-E als zurückgenommen gilt. Auch hier – wie bereits in § 187 Abs. 5 Satz 3 SGG-E – wird dem Umstand Rechnung getragen, dass in den Fällen des § 102 Abs. 2 SGG-E das gerichtliche Verfahren in der Hauptsache regelmäßig noch nicht betrieben worden ist und daher vergleichsweise geringen Aufwand verursacht hat. Die Regelung zielt ferner darauf ab, die für die Sozialleistungsträger mit der Einführung der allgemeinen und besonderen Verfahrensgebühr im Vergleich zur bisherigen Rechtslage verbundene finanzielle Mehrbelastung ganz oder teilweise auszugleichen. Satz 2 entspricht der bislang in § 186 Satz 2 SGG enthaltenen Regelung.

Mit Absatz 5 werden die bislang in § 184 Abs. 2 und § 186 Satz 1 SGG enthaltenen Regelungen fortgeschrieben. Die Gebührensätze der besonderen Verfahrensgebühr stimmen daher mit denjenigen der nach geltendem Recht zu erhebenden Pauschalgebühr überein.

Zu Nummer 5 (§§ 189 bis 195, 197 und 197a)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Neufassung der §§ 183 bis 188.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtskostengesetzes)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Neufassung der §§ 183 bis 188 SGG und die Streichung von § 197a SGG.

Zu Artikel 2a (Übergangsregelungen)

Nach den Übergangsregelungen sind für den Rechtszug, in dem sich das anhängige Verfahren im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes befindet, die Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes und des Gerichtskostengesetzes in der bisherigen Fassung anzuwenden. Dasselbe gilt für die bereits vorausgegangenen Rechtszüge. Auf erst nach Inkrafttreten des Gesetzes in Gang gesetzte Rechtsmittelverfahren finden hingegen die geänderten Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes und des Gerichtskostengesetzes Anwendung.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt am ersten Tag des zweiten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft. Satz 2 trifft hierzu in Bezug auf die Bestimmung des Artikels 1 Nr. 4 § 185

Abs. 3 eine abweichende Regelung. Diese Vorschrift tritt frühestens am 1. Januar 2005 in Kraft. Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Zuständigkeit für Streitigkeiten in Angelegenheiten der Sozialhilfe der Sozialgerichtsbarkeit durch die Artikel 38 und 70 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022) erst mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 zugewiesen worden ist.

C. Finanzielle Auswirkungen

Die Auswirkung der Aufhebung des Grundsatzes der Gerichtskostenfreiheit im sozialgerichtlichen Verfahren auf die Zahl der anhängig gemachten Gerichtsverfahren kann nicht präzise vorausgesagt werden. Es ist aber eine erhebliche Reduktion der Streitsachen und ein damit korrespondierendes Einsparpotenzial an Arbeitskraft und Sachmitteln bei den Gerichten zu erwarten.

Die Einführung der allgemeinen und besonderen Verfahrensgebühr ist mit finanziellen Mehraufwendungen für Verfahrensbeteiligte verbunden, die im Verfahren unterliegen und denen keine Prozesskostenhilfe bewilligt worden ist. Die in sozialgerichtlichen Verfahren beteiligten Sozialleistungsträger können zwar mit der Bewilligung von Prozesskostenhilfe nicht rechnen und unterliegen damit im Vergleich zur geltenden Rechtslage im einzelnen Verfahren stets einer finanziellen Mehrbelastung, wenn sich ihre Prozessgegner im Ergebnis durchsetzen. Diese zusätzliche Belastung wird jedoch durch die Entlastungswirkungen, die auch für sie mit dem angestrebten Rückgang der Verfahren eintreten werden, gemindert oder sogar ausgeglichen.

Für die Haushalte des Bundes und der Länder ist mit Gebührenehreinnahmen zu rechnen. Die Höhe dieser Mehreinnahmen lässt sich nicht zuverlässig abschätzen, da sie zum einen vom Ausmaß des mit der Rechtsänderung angestrebten Rückgangs der Verfahren und zum anderen von der Anzahl der Verfahren abhängt, in denen dem letztlich Unterlegenen Prozesskostenhilfe bewilligt worden ist. Zu beiden Gesichtspunkten liegen keine Erfahrungswerte vor.

Anlage 2**Stellungnahme der Bundesregierung**

Der Gesetzentwurf des Bundesrates sieht eine Neugestaltung der sozialgerichtlichen Gebührenregelungen vor. Die zurzeit bestehende Gebührenfreiheit für Versicherte, Leistungsempfänger und Behinderte soll aufgegeben werden. Stattdessen soll eine allgemeine Verfahrensgebühr im Unterliegensfall eingeführt werden, deren Höhe von der jeweiligen Instanz abhängt. Darüber hinaus sollen alle übrigen Beteiligten zusätzlich eine besondere Verfahrensgebühr zahlen. Die Gebühr soll auch im Falle des Obsiegens zu entrichten sein; die Höhe dieser Gebühr ist ebenfalls von der jeweiligen Instanz abhängig.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Zahl der Klagen vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit reduziert werden.

Offen ist, ob mit den Mitteln des Gesetzentwurfs das angestrebte Ziel erreicht werden kann. Ebenso ist ungeklärt, ob die mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen verbundenen Auswirkungen für die Beteiligten zumutbar und angemessen sind.

Die Bundesregierung hält es für erforderlich, dass die gesamten Auswirkungen des Gesetzentwurfs des Bundesrates durch eine breit angelegte Untersuchung geprüft werden.

Die Bundesregierung wird diese Prüfung im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens durchführen.

Vorschlag Länderseite

Möglichkeiten zur Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern

Stand. 18. August 2008

I. Änderung des Art. 29 GG

1. Änderung von Art 29 Abs. 8 GG:

a) In Satz 4 wird der 2. Halbsatz gestrichen.

b) In Satz 5 werden das Komma und die daran anschließenden Worte „wenn sie mindestens ein Viertel der zum Bundestag Wahlberechtigten umfasst“ gestrichen.“

Der neue Wortlaut des Artikel 29 Abs. 8 GG lautet dann:

„¹Die Länder können eine Neugliederung für das jeweils von ihnen umfasste Gebiet oder für Teilgebiete abweichend von den Vorschriften der Absätze 2 bis 7 durch Staatsvertrag regeln.
²Die betroffenen Gemeinden und Kreise sind zu hören. ³Der Staatsvertrag bedarf der Bestätigung durch Volksentscheid in jedem beteiligten Land. ⁴Betrifft der Staatsvertrag Teilgebiete der Länder, kann die Bestätigung auf Volksentscheide in diesen Teilgebieten beschränkt werden. ⁵Bei einem Volksentscheid entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen; das Nähere regelt ein Bundesgesetz. ⁶Der Staatsvertrag bedarf der Zustimmung des Bundestages.“

2. In Artikel 29 wird folgender Absatz 9 neu angefügt:

„¹Führt die Neugliederung zu einem Zusammenschluss von Ländern, ist die Verteilung des Steueraufkommens nach Art. 106 und die Bemessung der Ausgleichsleistungen nach Art. 107 Abs. 2 auf der Grundlage der Ländergliederung vor dem Zusammenschluss durchzuführen, soweit dies für die neu gebildeten Länder günstiger ist, längstens für einen Zeitraum von zehn (alternativ 15) Jahren nach dem Zusammenschluss. ²Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

Alternativ:

¹Entfaltet die Neugliederung Auswirkungen auf die gesamtstaatliche Finanzverfassung oder auf einzelne Länder, werden die Einzelheiten etwaiger Ausgleichs-, Abweichungs- oder Übergangsregeln unter Wahrung der Grundprinzipien der Finanzverfassung dieses Grundgesetzes durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates geregelt. ²Sofern hierbei die Verteilung des Steueraufkommens nach Art. 106 und die Bemessung der Ausgleichsleistungen nach Art. 107 Abs. 2 gegenüber dem Zeitraum vor dem Zusammenschluss sich für die neu gebildeten Länder günstiger darstellt, gilt dies längstens für einen Zeitraum von zehn (alternativ 15) Jahren nach dem Zusammenschluss.“

II. Begründung

1. Grundsätzliches zum Änderungsbedarf

Die vorhandenen Regelungen und Mechanismen einer freiwilligen Fusion von Bundesländern werden nach Meinung vieler als suboptimal eingeschätzt. Und erst recht die Fusionsfolgen bei den Finanzbeziehungen sind geeignet, jegliche Ansätze bereits im Keim zu ersticken.

Eine freiwillige Fusion von Bundesländern hätte im Wesentlichen folgende Vorteile:

- Die Proportion von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Größe eines Bundeslandes wird optimiert. Damit werden bestehende Strukturprobleme zwischen den Ländern gemildert.
- Nach einer Fusion steigt die Handlungsfähigkeit des fusionierten Landes.
- Die Fusion bewirkt eine Kostenreduzierung der politischen Führung (bei Parlament, Landesregierung und Landesverwaltung).
- Ein fusioniertes Land wäre „resistenter“ gegenüber möglicher Einflussversuche des Bundes auf Länderkompetenzen.
- Die Bundesländer könnten sich insgesamt als europäische Regionen besser darstellen.
- Gleichwohl bliebe das dem Föderalismus innewohnende Prinzip der Vielfalt erhalten.

Gerade weil aktuell keine Länderfusionen anstehen, soll die Gelegenheit genutzt werden, im Rahmen der aktuellen Föderalismusreformdiskussion das Grundgesetz frühzeitig mit seinen Verfahrensvorschriften optimal auszurichten. Es wäre mindestens unglücklich, wenn künftig entweder kurzfristig Handlungsbedarf entsteht, weil eine Fusion konkret anstünde oder sogar eine konkret angegangene Fusion an solchen Verfahrensvorgaben der Verfassung scheiterte, die heute bereits als suboptimal angesehen werden.

Deshalb sollen jetzt die Voraussetzungen für die Länderfusionen verbessert werden und die Folgerungen besser abgedeckt werden, damit später – wenn einzelne zusammengehen wollen - diese auch zusammengehen können.

2. Vorfahrt für freiwillige Länderfusionen bei Artikel 29 GG

Das in Artikel 29 Absatz 2 bis 7 GG geregelte Verfahren einer Neugliederung des Bundesgebietes „von oben“, das heißt durch Initiative des Bundes, ist zum einen nicht wirklich realistisch, es hat sich zum anderen aber auch durch die sukzessive Verkomplizierung der einzelnen Voraussetzungen als unpraktikabel erwiesen. Es kann daher hier dahinstehen, ob und welche Erleichterungen bei diesem Verfahren angezeigt sind.

Denn der realistische Weg einer Neugliederung ist der durch Länderinitiative gemäß Artikel 29 Absatz 8 GG. Er erscheint sowohl staatspolitisch sinnvoller als auch praktikabler, weil hier die unmittelbar betroffenen Länder über die Länderneugliederungsinitiative entscheiden und das Verfahren auch weitestgehend selbst, das heißt vor allem freiwillig, durchführen. Die Verbindung von Initiativrecht und Selbstbetroffenheit ist zudem ein größerer Legitimationsfaktor. Es besteht aber – das hat auch die bisherige Diskussion innerhalb der Föderalismusreformdiskussion gezeigt – weitgehend Einigkeit, dass auch dieses Verfahren unnötig kompliziert ist. Wir benötigen insbesondere für die freiwillige Länderfusion Anreize, die die mit ihr verbundenen Nachteile ausgleichen oder neutralisieren (Fehlanreizbeseitigung).

3. Änderung des Artikel 29 Absatz 8 GG

a) Entscheidende Hürde auch bei freiwilligen Länderfusionsbestrebungen ist das Erfordernis eines Volksentscheides (Art. 29 Abs. 8 S. 3) und speziell das Mehrheitsquorum (absolute Mehrheit bei mindestens 25 Prozent Wahlbeteiligung, Art. 29 Abs. 8 S. 5 GG).

Die Geschichte zeigt, dass hier – zu Recht – die höchsten Hürden bestehen. Zwei in Sondervorschriften (Art. 118 und 118 a GG) sogar erleichternd geregelte Fälle belegen, dass eine Länderfusion in der betroffenen Bevölkerung nur schwer akzeptiert wird. Die Schaffung von Baden-Württemberg gelang seinerzeit nur durch die Überwindung des ablehnenden Votums Südbadens durch eine Mehrheitsentscheidung im zusammengeschlossenen Gesamtstaat. Die Fusion von Berlin und Brandenburg scheiterte 1996 am Votum der Bevölkerung Brandenburgs, und zwar dort bereits am selbst gesetzten Quorum.

Das 25-Prozent Mindestbeteiligungsquorum (Art. 29 Abs. 8 S. 5 GG) soll entfallen, um zu verhindern, dass Unentschlossene oder Abstimmungsgegner letztlich über den Erfolg des Referendums entscheiden.

b) Mögliche Alternativen weisen gegenüber diesem Vorschlag mehr Nach- als Vorteile auf:

Bei Artikel 29 Absatz 1 GG wird kein Änderungsbedarf gesehen. Die Maßstäbe für das „Ob“ und die Abwägungskriterien als weitere „Rahmenbedingungen“ einer Neugliederung des Bundesgebietes, mithin auch einer freiwilligen Länderfusion, benennen in befriedigender Form die Voraussetzungen für Neugliederungen bzw. geben als unbestimmte Rechtsbegriffe den Entscheidungsträgern genügend Prognose- und Gestaltungsspielraum für die Einzelheiten der freiwilligen Länderfusion. Deshalb wird auch die komplette Streichung des Artikels 29 GG für inopportun gehalten.

In Artikel 29 Absatz 8 GG wird von einer ersatzlosen Streichung des Volksentscheiderfordernisses oder dessen Ersetzung etwa durch eine konsultative Volksbefragung oder eine andere Art der Beteiligung der Wahlberechtigten abgesehen, wie sie in Artikel 118 a GG für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg bereits vorgesehen ist. Gegen eine signi-

fikante Stimmung des betroffenen Wahlvolkes wird die Politik jedenfalls dann keine Entscheidungen treffen, wenn sie eine „gefühlte“ oder in einer Befragung sogar belegte Mehrheit darstellt. Das zeigt die Erfahrung und gebietet auch die politische Klugheit.

Das Staatsvertragserfordernis (Art. 29 Abs. 8 Satz 1 GG) soll als formale Voraussetzung ebenso unangetastet bleiben wie die Anhörung der betroffenen Gemeinden und Kreise (Art. 29 Abs. 8 Satz 2 GG). Das eine ist ein notwendiges formales Mittel für Länder, Regelungen untereinander zu treffen. Ein Verwaltungsabkommen reicht mangels Beteiligung des Landtages (Demokratieprinzip des GG) und einer nur beschränkten Bindung lediglich der Landesregierungen nicht aus. Und die Anhörung der betroffenen Kommunen ist ebenso sinnvoll. Sie fördert die Akzeptanz einer Länderfusion, gewährt lediglich ein Beteiligungsrecht und führt zu keinem durchgreifenden Hemmnis bei einer Länderfusion. Sie berücksichtigt zudem die wichtige kommunale Selbstverwaltung.

Auch an dem Zustimmungsbedürfnis des Deutschen Bundestages (Art. 29 Abs. 8 Satz 6 GG) soll festgehalten werden, um der territorialen Struktur des Bundesstaates Rechnung tragen.

Im Ergebnis ist deshalb zur Erleichterung von freiwilligen Länderfusionen im Verfassungsrecht eine Änderung des Artikel 29 Absatz 8 Satz 5 GG – sowie des Satzes 4 2. Halbsatz - durch ersatzlose Streichung des Kommas und der daran anschließenden Worte „wenn sie mindestens ein Viertel der zum Bundestag Wahlberechtigten umfasst“ das erforderliche, aber auch angemessene Mittel.

4. Artikel 29 Absatz 9 GG neu

a) Erhebliche Hemmnisse für Fusionsbestrebungen ergeben sich auch aus deren mittelbaren Folgen, nämlich dem komplizierten Geflecht der Finanzbeziehungen. Diese führen ohne Änderung in der Regel zu finanziellen Nachteilen der betroffenen Länder im Vergleich zum Zustand vor ihrer Fusion. Mögliche Nachteile durch den Verlust etwa der Stadtstaatenprivilegierung müssen für eine angemessene Übergangszeit ebenso aufgefangen werden wie die Nachteile durch Verluste bei Bundesergänzungszuweisungen für die Kosten kleinerer finanzschwächerer Länder.

Entscheidend ist es, angemessene Anreizeffekte zu schaffen, um die finanziellen Nachteile einer Fusion zumindest zu neutralisieren. Deren verfassungsrechtliche Absicherung ist schon wegen des Kontextes der in der Verfassung geregelten freiwilligen Länderfusion mit den finanzverfassungsrechtlichen Vorschriften geboten. Zudem sollen finanziellen Folgen einer Fusion zumindest in ihren Grundzügen dieselbe Absicherung wie die Voraussetzungen einer Fusion erhalten. Eine solche Regelung gibt den betroffenen Ländern bereits bei Beginn einer entsprechenden Neugliederungsmaßnahme insoweit hinreichend Sicherheit, wie diese Nachteile vermieden werden sollen. Wegen des engen Anlassbezuges erscheint auch eine

H:\Abt_II\Föderalismuskommission_II\Länderneugliederung\Vorschlag Länderseite erleichterte freiwillige Länderzusammenschlüsse 18 08 2008.doc

Verortung in Art. 29 GG selbst am besten geeignet, insbes. ist sie einer isolierten Regelung im Kontext der Art. 106f GG vorzuziehen.

Ein angemessener Ansatz kann – wie vorgeschlagen – sein, dass die Verteilung des Steueraufkommens nach Art. 106 GG sowie die Bemessung von Ausgleichsleistungen nach Art. 107 Abs. 2 GG auf der Grundlage der bisherigen Ländergliederung erfolgt, soweit dies für die betreffenden Länder günstiger ist.

Allerdings sollte diese Begünstigung zeitlich – auf zehn oder 15 Jahre – befristet werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass jedenfalls langfristig wieder gleiche Bedingungen für alle Länder bestehen.

Darüber hinaus muss klargestellt sein, dass diese Begünstigung nicht für jegliche Gebietsänderung, sondern nur für (echte) Neugliederungsmaßnahmen zur Anwendung kommt, die zum Zusammenschluss von mindestens zwei Ländern führt. Nur in diesem Fall ist eine zeitlich befristete Aufrechterhaltung der bisherigen Verteilung des Steueraufkommens und der Bemessung der Ausgleichsleistungen nach Art. 107 Abs. 2 GG praktikabel und vertretbar.

b) Mögliche Alternativen

Eine Verbesserung der bisherigen finanziellen Folgen einer Länderfusion ist aus oben genannten Gründen geboten, weil sich gerade die Befürchtung zu erwartender finanzieller Nachteile in der Vergangenheit als erhebliches Hemmnis für Fusionsüberlegungen erwiesen hat. Die theoretisch mögliche Überlegung, finanzielle Nachteile einer Fusion in Kauf zu nehmen, wird daher ebenso verworfen wie der Ansatz, das Gebot eines Nachteilsausgleiches nicht verfassungsrechtlich abzusichern.

Eine weitergehende verfassungsrechtliche Änderung zur Abfederung der Fusionsfolgen ist indes nicht erforderlich. Freiwillige Länderfusionen führen zwar außerdem zu tatsächlichen Änderungen beim Stimmrecht im Bundesrat, da ohne Änderung des Artikel 51 Absatz 2 GG die Stimmen der beteiligten Länder einer Fusion sich nicht addieren, sondern nur die Bevölkerungszahl des fusionierten Landes entscheidend für die Stimmanzahl im Bundesrat ist. Eine Änderung des Artikel 51 Absatz 2 GG ist gleichwohl nicht zwingend erforderlich. Diesen Verlust werden die fusionierten Länder hinnehmen müssen, aber auch können. Denn durch den vorhandenen Schlüssel ist gewährleistet, dass jede fusionsbedingte Veränderung erfasst ist. Denkbar ist zwar aus politischen Gründen, für den Fall einer Fusion grundsätzlich für alle Länder eine neue Austarierung vorzunehmen. Sie ist aber politisch nicht sinnvoll und auch unter Gerechtigkeitsaspekten nicht geboten. Die Stimmanzahl eines Bundeslandes im Bundesrat ist bewusst nicht kongruent zu seiner Bevölkerungsstärke angelegt, sondern nach oben begrenzt. Das soll offensichtlich auch die „Teamfähigkeit“ des Gremiums Bundesrat stärken und Majorisierungen eingrenzen. Das sind hinreichende Gründe für eine Beibehaltung des bewährten Schlüssels.

c) Weitere einfachgesetzliche Änderungen

Die Konkretisierung der Erfordernisse des Artikel 29 Absatz 9 GG und zur Schaffung von Anreizen für eine freiwillige Länderfusion sollen durch einfaches Gesetz erfolgen. Inhaltlich ist hier verschiedenes denkbar. So können sich mögliche Inhalte an denen des Gesetzes zur Regelung der finanziellen Voraussetzungen für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg (BGBl. I 1994, 2066 f) orientieren. Sie weisen jedenfalls in Richtung und zeitlicher Dimension den Weg.

Zudem ist es zur Erleichterung von freiwilligen Länderfusionen außerdem hilfreich, diese über die Neutralisierung fehlender Nachteile hinaus – jedenfalls zeitweise – finanziell zu belohnen. Diese „Hochzeitsprämie“ wird nützlich sein; das zeigen die Erfahrungen aus der fehlgeschlagenen Fusion Berlins mit Brandenburg. Eine Verortung dieser Vorteilsregelung im Grundgesetz ist nicht erforderlich.

Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund – Länder – Finanzbeziehungen/ Arbeitsgruppe 4

Abweichungsrechte

I. Problemstellung

Zentrales Ziel der Föderalismusreform ist es, für die Zukunft eine nachhaltige, auf Dauer tragfähige Haushaltsentwicklung in ganz Deutschland zu ermöglichen (Eckpunktepapier der Vorsitzenden vom 23. Juni 2008). Die zu diesem Zweck erstrebten Regelungen zur Begrenzung der Schuldenaufnahmen werden nur wirksam und dauerhaft sein, wenn den Ländern zugleich neue Freiräume auf der Ausgabenseite eingeräumt werden. Das Bedürfnis nach länderspezifischen Regelungen stellt sich damit im Nachgang zur ersten Stufe der Föderalismuskommission neu.

II. Lösungsvorschlag

Zur Lösung wird vorgeschlagen, Artikel 72 Absatz 3 GG zu ergänzen.

Ergänzung des Artikels 72 Absatz 3 GG

Art. 72 Abs. 3 GG alt	Art. 72 Abs. 3 GG neu (Änderungen hervorgehoben)
Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen über: 1. das Jagdwesen (ohne das recht der Jagdscheine); 2. den Naturschutz und die Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Arten-	unverändert

<p>schutzes oder des Meeresnaturschutzes); 3.die Bodenverteilung; 4.die Raumordnung; 5.den Wasserhaushalt (ohne Stoff- oder anlagenbezogene Regelungen); 6.die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse.</p> <p>Bundesgesetze auf diesen Gebieten treten frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist. Auf den Gebieten des Satzes 1 geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor.</p>	<p>7.den Personennahverkehr;</p> <p>unverändert</p>
---	--

Begründung:

Mit der in Art. 72 Abs. 3 GG verankerten Abweichungsgesetzgebung wurde durch die erste Stufe der Föderalismusreform ein neues Gesetzgebungsinstrumentarium geschaffen, das den Interessen des Bundes wie der Länder gleichermaßen und ausgewogen Rechnung trägt. Im Hinblick auf die in der zweiten Stufe der Föderalismusreform angestrebte Eingrenzung der Einnahmeseite sollte dieses Instrument mit dem Ziel ausgeweitet werden, den Ländern auf den Gebieten mit besonderem Regionalbezug zusätzliche Spielräume zu verschaffen. Dazu gehört etwa die Erweiterung von Formen des Linienverkehrs und die Berücksichtigung der regionalen und länderspezifischen Bedürfnisse im ÖPNV (vgl. auch Sachverständiger Prof. Dr. H.-P. Schneider, 8. Kommissionssitzung, Protokoll S. 254 [C]).

III. Alternativen:

Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist. Auf den Gebieten des Satzes 1 geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor.	
---	--

2. Die nationale Umsetzung von EU-Richtlinien grundsätzlich „Eins zu Eins“ vorzunehmen, belässt dem nationalen Gesetzgeber Spielräume und vermeidet erhebliche zusätzliche Kosten für Staat, Wirtschaft und Bürger. Die Entkoppelung von einer auf die EU-Vorgaben beschränkten Umsetzung und darüber hinausgehenden gesetzgeberischen Aktivitäten vermeidet Auseinandersetzungen und Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung von EU-Richtlinien und zwingt zur Bewusstmachung eines „Draufsattelns“.

In Art. 72 Absatz 3 GG ist deshalb folgender neuer Satz 2 einzufügen; der bisherige Satz 2 wird Satz 3:

„Im Übrigen gilt Satz 1 auch für von den Ländern als eigene Angelegenheit auszuführende Gesetze zur Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Union, die über gemeinschaftsrechtlich vorgegebene Mindeststandards hinausgehen oder zu entsprechenden Rechtsverordnungen ermächtigen.“

Begründung:

Bereits die Einführung der Abweichungsgesetzgebung für die Sachgebiete des Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 2, 4 und 5 GG war wesentlich von dem Gedanken geleitet, dass die genannten Sachgebiete intensiv durch EU-Rechtsetzung geprägt sind, bei deren Umsetzung in nationales Recht der Bund oftmals die Gelegenheit wahrnahm, zusätzliche „eigene“ Vorstellungen zu verwirklichen und über eine 1 : 1 – Umsetzung „draufzusatteln“. Um die Länder vor diesen überschießenden Aktivitäten zu schützen, wurden ihnen Abweichungsrechte auf den genannten Sachgebieten eingeräumt. Dieser Grundgedanke soll mit dem Vorschlag für einen neuen Satz 2 für alle Sach-

gebiete fruchtbar gemacht werden, da angesichts der zunehmenden Kompetenzen der EU sich die aufgezeigte Problematik auf allen Sachgebieten realisieren kann. Das rechtliche Risiko, ob eine bundesrechtliche Regelung den gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Mindeststandard überschreitet, trägt bei dieser Lösung das Land.

Alternativ hierzu kommt hilfsweise eine Ergänzung des Artikels 74 Absatz 2 GG in Betracht:

Art. 74 Abs. 2 GG alt	Art. 74 Abs. 2 GG neu (Änderungen hervorgehoben)
Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 und 27 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.	Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 und 27 sowie von den Ländern als eigene Angelegenheit auszuführende Gesetze zur Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Union, die über gemeinschaftsrechtlich vorgegebene Mindeststandards hinausgehen oder zu entsprechenden Rechtsverordnungen ermächtigen , bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

Begründung:

Bei dieser Lösung liegt das rechtliche Risiko für ein verfassungskonformes Gesetzgebungsverfahren beim Bund. Nach Umsetzung des Gemeinschaftsrechts entfällt die Zustimmungsbedürftigkeit mit der Folge, dass die „Aufsplittung“ eines Gesetzesvorhabens nur unter Inkaufnahme der Herausstellung des „Draufsatteln“ möglich ist.

Gesetzesantrag

des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Unterhaltsvorschussrecht

A. Problem und Ziel

Im Falle der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) geht der Unterhaltsanspruch des Kindes gegen den Unterhaltsschuldner nach § 7 UVG im Umfang der erbrachten Leistung auf das Land über. Zur Durchsetzung dieses Rückgriffsanspruchs stehen den Unterhaltsvorschusskassen nach § 1 Abs. 3, § 6 UVG bislang nur unzureichende Instrumente zur Verfügung. So sind neben beiden Elternteilen nur der Arbeitgeber, Versicherungsunternehmen und die Sozialleistungsträger verpflichtet, Auskünfte über den Wohnort und die Einkünfte des Unterhaltsschuldners zu erteilen.

Angesichts dieser beschränkten Auskunfts- und Anzeigepflichten zeigen die Erfahrungen der Praxis, dass die Möglichkeiten der Unterhaltsvorschussbehörden, die Rückgriffsansprüche erfolgreich geltend zu machen, selbst bei großen Anstrengungen stark eingeschränkt sind. Dadurch werden effiziente Verfahrensabläufe behindert und Verfahrenszeiten unnötig verlängert.

Mit dem Gesetzentwurf sollen daher vor allem im Interesse der berechtigten Kinder die Informationsquellen zur Durchsetzung des Rückgriffsanspruchs für die Unterhaltsvorschusskassen ausgeweitet und verbessert werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes, des Einkommensteuergesetzes sowie der Abgabenordnung vor, mit denen den Unterhaltsvorschussstellen die Ermächtigung eines automatisierten Datenabgleichs mit dem Bundeszentralamt für Steuern sowie eines automatisierten Kontenabrufs eingeräumt wird.

Damit wird die Durchsetzung der Regressansprüche gegen Unterhaltsschuldner deutlich erleichtert. Insofern ist davon auszugehen, dass die Bearbeitung durch die

Unterhaltsvorschussstellen effizienter ausgestaltet werden kann und die Verfahrenszeiten sich insgesamt verkürzen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zielen darauf ab, die Rückgriffsquote gegen Unterhaltsschuldner zu verbessern. Im günstigen Fall werden die verbesserte Durchsetzung der Ansprüche nach § 7 UVG in Verbindung mit der Strafandrohung des § 170 StGB langfristig ggf. dazu führen, dass eine höhere Zahl von Unterhaltsschuldnern ihren Unterhaltsverpflichtungen nachkommt und damit die Notwendigkeit, Leistungen nach dem UVG in Anspruch zu nehmen, in weniger Fällen besteht.

In welchem Umfang eine Verbesserung der Einnahmen aus dem Rückgriff gegenüber dem Verpflichteten oder gar eine Verringerung der Ausgaben erwartet werden kann, ist derzeit nicht verlässlich einzuschätzen und bleibt den mit der Neuregelung zu gewinnenden Erfahrungen vorbehalten.

Insgesamt wird mit dem Gesetz eine Effizienzsteigerung und eine Beschleunigung des Vollzugs im Unterhaltsvorschussrecht sowie eine Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens und damit im Ergebnis auch eine finanzielle Entlastung der Haushalte von Bund (ein Drittel), Ländern und Kommunen angestrebt.

2. Vollzugaufwand

Der durch Datenabgleich und Kontenabruf bei den Unterhaltsvorschussstellen und dem Bundeszentralamt für Steuern verursachte höhere Vollzugaufwand wird durch die zu erwartenden Mehreinnahmen voraussichtlich nennenswert übertroffen.

E. Sonstige Kosten

Keine.

F. Gleichstellungspolitische Bedeutung

Das Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.07.2007 (BGBl. I, S. 1446), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes vom 21.12.2007 (BGBl. I, S. 1950) verpflichtet den Elternteil, bei dem die Unterhaltsberechtigten leben, nach § 6, „der zuständigen Stelle auf verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich sind“. Hierzu zählen insbesondere Auskünfte über den unterhaltspflichtigen Elternteil. In der Praxis geraten Elternteile, zumeist Frauen, bei denen das unterhaltsberechtigten Kind lebt, dadurch häufig unter Druck, gegen den Willen des von ihnen getrennt lebenden Partners Auskünfte über die Höhe des Einkommens zu machen. Zudem hat das Gesetz zur Folge, dass die Zahlungsbereitschaft von Unterhaltspflichtigen erhöht wird, was wiederum direkte Auswirkungen auf die Lebenssituation getrennt lebender Frauen und Männer hat. Insofern trägt das Gesetz zur Verbesserung der Situation von Eltern unterhaltsberechtigter Kinder bei.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Unterhaltsvorschussrecht

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Das Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.07.2007 (BGBl. I, S. 1446), das zuletzt durch Artikel 1 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes vom 21.12.2007 (BGBl. I, S. 1950) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 6 wird folgender neuer Absatz 6 angefügt:

„(6) Die zuständigen Stellen *[und die mit der Durchsetzung der nach § 7 Abs. 1 übergegangenen Ansprüche befassten Stellen]* dürfen den in Absatz 1 bezeichneten Elternteil auch regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs daraufhin überprüfen, ob und welche Daten nach § 45d Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes dem Bundeszentralamt für Steuern übermittelt worden sind. Die zuständigen Stellen dürfen zu diesem Zweck Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils dem Bundeszentralamt für Steuern übermitteln. Das Bundeszentralamt für Steuern hat die ihm überlassenen Daten und Datenträger nach Durchführung des Abgleichs unverzüglich zurückzugeben, zu löschen oder zu vernichten. Die zuständigen Stellen dürfen die ihnen übermittelten Daten nur zur Überprüfung nach Satz 1 nutzen. Die übermittelten Daten der Personen, bei denen die Überprüfung zu keinen abweichenden Feststellungen führt, sind unverzüglich zu löschen.“

Artikel 2 Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.10.2002 (BGBl. 2002 I, S. 4210; 2003 I, S. 179), zuletzt geändert durch wird wie folgt geändert:

§ 45d wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2 wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:

„Das Bundeszentralamt für Steuern darf den zuständigen Stellen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz die Daten nach Absatz 1 mitteilen, soweit dies zur Ermittlung und Durchsetzung von Ansprüchen nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes erforderlich ist oder der Betroffene zustimmt.“

2. Der bisherige Satz 2 wird zu Satz 3 und wie folgt gefasst:

„Für Zwecke der Sätze 1 und 2 ist das Bundeszentralamt für Steuern berechtigt, die Daten, die ihm von den Sozialleistungsträgern oder von den zuständigen Stellen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz übermittelt wurden, mit den vorhandenen Daten nach Absatz 1 im Wege des automatisierten Datenabgleichs zu überprüfen und das Ergebnis den Sozialleistungsträgern bzw. den nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zuständigen Stellen mitzuteilen.“

Artikel 3 **Änderung der Abgabenordnung**

Die Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.10.2002 (BGBl. I, S. 3866), zuletzt geändert durch wird wie folgt geändert:

§ 93 Absatz 8 Satz 1 wird wie folgt geändert:

1. Nach der Nummer 3 wird folgende neue Nummer 4 eingefügt:

„4. des Unterhaltsvorschusses oder –ausfallleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz,“

2. Die bisherigen Nummern 4 und 5 werden zu Nummern 5 und 6.

3. Nach den Worten „soweit dies zur Überprüfung des Vorliegens der Anspruchsvoraussetzungen“ wird ein Komma sowie die Worte „im Falle der Nummer 4 zur Überprüfung der Rückgriffsvoraussetzungen nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes“ eingefügt.

Artikel 4 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt drei Monate nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Das Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) will den Schwierigkeiten begegnen, die allein-stehenden Elternteilen und ihren Kindern entstehen, wenn der andere Elternteil, bei dem das Kind nicht lebt, sich der Pflicht zur Zahlung von Unterhalt ganz oder teil-weise entzieht, hierzu nicht oder nicht in hinreichendem Maße in der Lage ist oder wenn er verstorben ist. Dazu sichert es Kindern von allein Erziehenden bis zum 12. Lebensjahr Unterhaltszahlungen in Höhe der Regelbeträge abzüglich des hälftigen Kindergeldes längstens für die Dauer von 72 Monaten.

Im Falle der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) geht der Unterhaltsanspruch des Kindes gegen den Unterhaltsschuldner nach § 7 UVG im Umfang der erbrachten Leistung auf das Land über. Zur Durchsetzung dieses Rück-griffsanspruchs stehen den Unterhaltsvorschusskassen Auskunfts- und Anzeige-pflichten nach § 1 Abs. 3, § 6 UVG zur Seite. So sind neben beiden Elternteilen der Arbeitgeber, Versicherungsunternehmen und die Sozialleistungsträger verpflichtet, Auskünfte über den Wohnort und die Einkünfte des Unterhaltsschuldners zu erteilen.

Angesichts dieser beschränkten Auskunfts- und Anzeigepflichten zeigen die Erfahrungen der Praxis, dass die Möglichkeiten der Unterhaltsvorschussbehörden, die Rückgriffsansprüche erfolgreich geltend zu machen, durch die Einführung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen eines automatisierten Datenabgleichs und Kontenabrufs wesentlich verbessert werden könnten. Dies ist eine wichtige Voraussetzung in den Bemühungen um eine Anhebung der Rückgriffsquote. Zudem werden durch die unbefriedigende Rechtslage effiziente Verfahrensabläufe behindert und Verfahrenszeiten unnötig verlängert. Dies entspricht nicht dem Interesse der berechtigten Kinder.

Mit dem Gesetzentwurf sollen die Informationsquellen zur Durchsetzung des Rück-griffsanspruchs für die Unterhaltsvorschusskassen ausgeweitet und verbessert werden. Dazu sieht er Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes, des Einkom-mensteuergesetzes sowie der Abgabenordnung vor, mit denen den Unterhalts-vorschussstellen die Ermächtigung eines automatisierten Datenabgleichs mit dem Bundeszentralamt für Steuern sowie eines automatisierten Kontenabrufs bei den Kreditinstituten eingeräumt wird.

Die mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen Eingriffe in den grundrechtsrelevanten Bereich des Elternteils, bei dem das Kind nicht lebt, insbesondere in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sind durch die berechtigten Interessen des Kindes sowie durch überwiegende Interessen des Gemeinwohls gerechtfertigt. Mit dem Gesetzentwurf wird die Durchsetzung der Regressansprüche gegen Unterhaltsschuldner deutlich erleichtert. Insofern ist davon auszugehen, dass die Bearbeitung durch die Unterhaltsvorschussstellen effizienter ausgestaltet werden kann und die Verfahrenszeiten sich insgesamt verkürzen. Damit wird auch dem Kindeswohl Rechnung getragen. Zudem wird mit dem Gesetz eine finanzielle Entlastung der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen angestrebt.

In welchem Umfang eine Verbesserung der Einnahmen aus dem Rückgriff gegenüber dem Verpflichteten oder gar eine Verringerung der Ausgaben erwartet werden kann, ist derzeit nicht verlässlich einzuschätzen und bleibt den mit der Neuregelung zu gewinnenden Erfahrungen vorbehalten.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 – Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Das Unterhaltsvorschussgesetz sieht bislang in § 6 folgende Auskunftspflicht und Anzeigepflichten in Bezug auf den Elternteil, bei dem das Kind nicht lebt, vor:

§ 6 Auskunftspflicht und Anzeigepflicht

(1) Der Elternteil, bei dem der Berechtigte nicht lebt, ist verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich sind.

(2) Der Arbeitgeber des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils ist verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen über die Art und Dauer der Beschäftigung, die Arbeitsstätte und den Arbeitsverdienst des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils Auskunft zu geben, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert. Versicherungsunternehmen sind auf Verlangen der zuständigen Stellen zu Auskünften über den Wohnort und über die Höhe von Einkünften des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils verpflichtet, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert.

(3) Die nach den Absätzen 1 und 2 zur Erteilung einer Auskunft Verpflichteten können die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

(4) Der Elternteil, bei dem der Berechtigte lebt, und der gesetzliche Vertreter des Berechtigten sind verpflichtet, der zuständigen Stelle die Änderungen in den

Verhältnissen, die für die Leistung erheblich sind oder über die im Zusammenhang mit der Leistung Erklärungen abgegeben worden sind, unverzüglich mitzuteilen.

(5) Die nach § 69 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch zur Auskunft befugten Sozialleistungsträger und anderen Stellen sind verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen Auskünfte über den Wohnort und die Höhe der Einkünfte des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils zu erteilen, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert.

Mit dem Gesetzentwurf wird § 6 um einen neuen Absatz 6 erweitert, der die Unterhaltsvorschussstellen vor allem in datenschutzrechtlicher Hinsicht ermächtigt, die finanzielle Situation des Elternteils, bei dem das Kind nicht lebt, im Wege des automatisierten Datenabgleichs nach § 45d Abs. 1 des Einkommenssteuergesetzes beim Bundeszentralamt für Steuern zu überprüfen. Dazu dürfen die Unterhaltsvorschussstellen dem Bundeszentralamt die für den Abgleich unabdingbaren persönlichen Daten des zu Überprüfenden übermitteln. Im Anschluss an den Abgleich haben sowohl die Unterhaltsvorschussstellen als auch das Bundeszentralamt die nicht mehr zweckentsprechend nutzbaren Daten unverzüglich zu vernichten. Damit wird der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen auf das zur Zielerreichung notwendige Mindestmaß beschränkt. Der Grundrechtseingriff ist somit verhältnismäßig und gerechtfertigt.

Zu Artikel 2 – Änderung des Einkommensteuergesetzes

Die Vorschrift des § 45 d EStG regelt die Mitteilungspflichten bestimmter zum Kapitalertragsteuerabzug Verpflichteter an das Bundeszentralamt für Steuern. Diese Daten darf das Bundeszentralamt für Steuern bislang den Sozialleistungsträgern im Sinne § 12 des Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I) mitteilen, soweit dies zur Überprüfung des bei der Sozialleistung zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens erforderlich ist. Zu diesem Zwecke ist das Bundeszentralamt auch berechtigt, einen automatisierten Datenabgleich der von Sozialleistungsträgern übermittelten Daten mit den ihm von den vorbezeichneten Steuerpflichtigen mitgeteilten Daten vorzunehmen und das Ergebnis dem Sozialleistungsträger offen zu legen.

Durch die Änderung des § 45d Abs. 2 in den Sätzen 2 und 3 wird das Bundeszentralamt ermächtigt, dieses Verfahren nicht nur in der Zusammenarbeit mit den Sozialleistungsträgern, sondern auch zur Ermittlung und Durchsetzung von Rückgriffsansprüchen der Länder gegen den Unterhaltspflichtigen nach § 7 UVG anzuwenden. Die bisherige rechtliche Privilegierung der Sozialleistungsträger gegenüber den

Unterhaltsvorschussstellen ist sachlich nicht gerechtfertigt und durch den Gesetzesentwurf zu bereinigen.

Zu Artikel 3 – Änderung der Abgabenordnung

Nach § 93 Abs. 8 der Abgabenordnung (AO) dürfen die für die Verwaltung der dort aufgezählten Gesetze zuständigen Behörden seit dem 18. August 2007 das Bundeszentralamt für Steuern ohne Zwischenschaltung der Finanzämter ersuchen, bei den Kreditinstituten die in § 93b Abs. 1 AO bezeichneten Daten abzurufen. Dabei handelt es sich um Kontostammdaten der Bankkunden und sonstigen Verfügungsberechtigten, wie z. B. Name, Geburtsdatum, Kontonummern und Depots. Kontenstände und Kontobewegungen können auf diese Weise nicht abgefragt werden. Informationen hierüber können sich die Behörden nur auf Grundlage anderer Ermächtigungsnormen beschaffen.

Durch die vorgesehene Änderung des § 93 Abs. 8 Satz 1 erhalten die Unterhaltsvorschussstellen im Hinblick auf den Kontenabruf dieselbe Rechtstellung wie die schon bislang in § 93 Abs. 8 Satz 1 genannten Behörden. Dies ist sachgerecht. Den Unterhaltsvorschussstellen kommen dabei keine erleichterten Voraussetzungen zugute. Ihre Ermächtigung gilt unter den gleichen Voraussetzungen und in dem gleichen Umfang wie für die anderen berechtigten Behörden auch.

Die Regelung ermächtigt zu Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. In Satz 1 sind diejenigen außersteuerlichen Zwecke abschließend aufgezählt, für die ein Kontenabruf zur Überprüfung des Vorliegens der Anspruchsvoraussetzungen zulässig ist. Das Ersuchen ist von der zuständigen Behörde unmittelbar an das Bundeszentralamt für Steuern zu richten, wenn zuvor ein Auskunftsersuchen an den Pflichtigen nicht zum Ziel geführt hat oder keinen Erfolg verspricht.

Die Vorschrift in der Fassung des Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 (BGBl. I S. 1912) trägt dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Juni 2007 (1 BvR 1550/03; 1 BvR 2357/04; 1 BvR 603/05) Rechnung. Hierin hatte das Bundesverfassungsgericht gefordert, Anlass, Zweck und Grenzen des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung mit Blick auf das Gebot der Normenklarheit und -bestimmtheit präzise festzulegen.

Die Vorschrift des § 93 Abs. 8 AO in ihrer jetzigen, dem Bestimmtheitsgrundsatz entsprechenden, Fassung genügt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (BVerfG a.a.O.):

- Sie dient Gemeinwohlbelangen und hat insbesondere die Bekämpfung des Missbrauchs von Sozialleistungen sowie der Nichtabführung von Sozialabgaben zum Ziel. Es handelt sich hierbei um bedeutsame Gemeinwohlbelange. Die durch die Regelung ermöglichten Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung stehen nicht außer Verhältnis zu diesen Belangen: Denn die durch den Kontenabruf erlangten Informationen - die bloßen Kontenstammdaten - haben bei isolierter Betrachtung keine besondere Persönlichkeitsrelevanz, zumal die Behörde über die Kontoinhalte nichts erfährt.
- Eine Unangemessenheit der Vorschrift ergibt sich auch nicht insoweit, als Rechtsschutzmöglichkeiten infolge der Heimlichkeit des Abrufs begrenzt sind. Wird die Ermittlung gegenüber dem Betroffenen geheim gehalten, erhöht dies zwar die Intensität des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Diesen Umstand berücksichtigt die Behörde bei der Entscheidung darüber berücksichtigen, ob im Einzelfall ohne vorherige Information des Betroffenen heimlich auf seine Kontenstammdaten zugegriffen werden darf oder ob eine grundrechtsschonendere Ermittlungsmaßnahme, etwa die offene Datenerhebung, in Betracht kommt. Die Abrufe nach § 93 Abs. 8 AO stehen daher - wie auch die Kontenabrufe der Finanzbehörden - unter dem Gebot der Erforderlichkeit.
- Und schließlich wahrt auch die Gestaltung der Eingriffsschwellen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Kontenabrufe sind nur im Rahmen konkreter Verdachtsmomente erlaubt. Routinemäßige oder anlasslose Abrufe "ins Blaue hinein" sind danach unzulässig.

Zu Artikel 4 - Inkrafttreten

Das Gesetz soll drei Monate nach seiner Verkündung in Kraft treten. Damit wird den zuständigen Stellen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und dem Bundeszentralamt für Steuern ausreichend Zeit zur Vorbereitung auf die neue Rechtslage gegeben.