

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode

Tagung 1952/53

Beilage 3287

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 24. September 1952

An den
Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags
München

Betreff:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Fürsorgegesetzes

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 12. August 1952 unterbreite ich anliegend unter Bezugnahme auf den Landtagsbeschluß vom 3. Juni 1949 (Beilage 1906) den vorbezeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Die vom Bayerischen Senat mit Beschluß vom 12. März 1952 (Anlage 75) abgegebene gutachtliche Stellungnahme ist in der anliegenden Fassung des Entwurfs bereits verwertet.

(gez.) Dr. Ehard,
Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fürsorgegesetzes

Art. 1

Das Fürsorgegesetz vom 23. Mai 1939 (GVBl. S. 185) wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 Abs. I und II tritt an die Stelle des Wortes „Landrat“ das Wort „Fürsorgeausschuß“. Abs. III wird aufgehoben.

2. Art. II erhält folgende Fassung:

„I Die Aufgaben des Bezirksfürsorgeverbandes werden in den kreisfreien Gemeinden und Landkreisen von einem beschließenden Ausschuß (Fürsorgeausschuß) wahrgenommen.

II Dem Ausschuß gehören an

a) als beschließende Mitglieder

1. der Oberbürgermeister oder der Landrat oder der von diesen bestellte Vertreter als Vorsitzender,

2. 8 oder 12 Mitglieder des Stadtrates oder Kreistages,

b) als beratende Mitglieder

1. Vertreter der anerkannten Religionsgemeinschaften, deren Geistliche oder Rabbiner in der kreisfreien Gemeinde oder im Landkreis ihren Amtssitz haben; soweit mehrere Pfarrämter des Bekenntnisses in der kreisfreien Gemeinde oder im Landkreis ihren Sitz haben, wird der Vertreter durch die kirchliche Oberbehörde bestimmt,

2. Vertreter der Vereinigungen der freien Wohlfahrtspflege,

3. Vertreter der Hilfsbedürftigen,

c) als Gutachter und Sachverständiger der Leiter des Gesundheitsamtes oder der von ihm bestellte Vertreter.

Die Zahl der Vertreter der freien Wohlfahrtspflege und die der Hilfsbedürftigen beträgt je ein Viertel der Zahl der Stadtrats- oder Kreistagsmitglieder des Ausschusses.

III Der Vorsitzende und der Leiter des Gesundheitsamtes oder ihre Vertreter gehören dem Ausschuß kraft ihres Amtes an. Die anderen Mitglieder und die erforderliche Zahl von Stellvertretern für sie werden vom Stadtrat oder Kreistag in den Ausschuß berufen. Für die Bestellung der Mitglieder des Stadtrates oder Kreistages gilt Art. 33 der Gemeindeordnung vom 25. Januar 1952 (GVBl. S. 19) und Art. 27 der Landkreisordnung vom 16. Februar 1952 (GVBl. S. 39).

Vor der Berufung der Mitglieder aus den Kreisen der freien Wohlfahrtspflege und der Hilfsbedürftigen hat der Stadtrat oder Kreistag Vorschläge anzufordern. Vorschlagsberechtigt sind:

Für die freie Wohlfahrtspflege die örtlichen Vertretungen der anerkannten Verbände der freien Wohlfahrtspflege,

für die Hilfsbedürftigen die Verbände oder sonstigen anerkannten Stellen, die nach Gesetz oder Satzung hauptsächlich die Interessen Hilfsbedürftiger vertreten.

Die vorgeschlagenen Personen sollen bei den Verbänden und den sonst vorschlagsberechtigten Stellen nach der Bedeutung ihres Wirkens innerhalb der kreisfreien Gemeinde oder des Landkreises und nach dem Umfang des von ihnen betreuten Personenkreises berücksichtigt werden.

Werden Vorschläge in der vom Stadtrat oder Kreistag bestimmten Frist nicht eingereicht, so beruft der Stadtrat oder Kreistag die Mitglieder nach seinem Ermessen.

^{IV} Die Verhandlungen des Fürsorgeausschusses sind nicht öffentlich.

^V Der Fürsorgeausschuß beschließt über die Angelegenheiten der öffentlichen Fürsorge im Rahmen des vom Stadtrat oder Kreistag genehmigten Haushalts. Beschlüsse des Ausschusses, die eine Veränderung der Haushaltsansätze zur Folge hätten, sind nur rechtswirksam, wenn sie vom Stadtrat oder Kreistag genehmigt werden. Ob die Genehmigung erforderlich ist, entscheidet im Zweifelsfalle der Stadtrat oder Kreistag.

^{VI} Der Stadtrat oder Kreistag kann dem Fürsorgeausschuß für die Wahrnehmung der Aufgaben des Bezirksfürsorgeverbandes bindende Weisungen erteilen. In ihnen kann die Rechtswirksamkeit von Beschlüssen des Fürsorgeausschusses auch in anderen als den in Abs. V erwähnten Angelegenheiten von der Genehmigung des Stadtrates oder Kreistages abhängig gemacht werden.“

3. Es wird folgender Art. 11 a eingefügt:

„^I Die in § 5 Abs. 4 der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl. I S. 100) vorgesehene Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege soll durch Arbeitsgemeinschaften gefördert werden.

Arbeitsgemeinschaften sollen für das Land (Landesarbeitsgemeinschaft) sowie für die kreisfreien Gemeinden und Landkreise (Kreisarbeitsgemeinschaft) tätig sein.

^{II} Die beteiligten kommunalen Spitzenverbände und die anerkannten Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Bayern bilden die Landesarbeitsgemeinschaft.

^{III} Die Kreisarbeitsgemeinschaft besteht aus Vertretern der kreisfreien Gemeinde oder des Landkreises (Bezirksfürsorgeverband) und aus Vertretern der in der kreisfreien Gemeinde oder im Landkreis tätigen Verbände der freien Wohlfahrtspflege, die einem in Bayern anerkannten Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angehören. Der Stadtrat oder Kreistag beruft die Vertreter des Bezirksfürsorgeverbandes, der Verband der freien Wohlfahrtspflege seinen Vertreter in die Kreisarbeitsgemeinschaft. Die Zahl der Vertreter des Bezirksfürsorgeverbandes darf die Zahl der Vertreter der Verbände der freien Wohlfahrtspflege nicht übersteigen.

^{IV} In den Arbeitsgemeinschaften sollen alle wichtigen Fragen beraten werden, die bei der

Zusammenarbeit der öffentlichen Fürsorge und der freien Wohlfahrtspflege auftreten. Die Arbeitsgemeinschaften sollen darauf hinwirken, daß die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Fürsorge und freier Wohlfahrtspflege der Eigenart und der Selbständigkeit jedes in der Arbeitsgemeinschaft vertretenen Verbandes gerecht wird. Für die Zusammenarbeit in den Kreisarbeitsgemeinschaften kann die Landesarbeitsgemeinschaft Richtlinien aufstellen und eine Geschäftsordnung empfehlen.“

4. Art. 20 erhält folgende Fassung:

„^I Anträge von Hilfsbedürftigen auf Fürsorge sind bei den Bezirksfürsorgeverbänden oder den Aufenthaltsgemeinden zu stellen. Soweit die Stelle, die den Antrag entgegennimmt, nicht über ihn zu entscheiden hat, muß sie ihn unverzüglich an die zur Entscheidung berufene Stelle weiterleiten.

^{II} Über die Gewährung von Fürsorgeleistungen ist eine Vorentscheidung zu treffen. Der Stadtrat oder Kreistag bestimmt, wer die Vorentscheidung zu treffen hat. Gegen die Vorentscheidung steht dem Hilfsbedürftigen binnen 14 Tagen von der Eröffnung oder Zustellung an Einspruch zum Spruchausschuß zu. Auf das Einspruchsrecht und die Einspruchsfrist ist in der Vorentscheidung hinzuweisen. Die §§ 32 und 33 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit finden Anwendung.

^{III} Ist die Entscheidung über Fürsorgeanträge einer kreisangehörigen Gemeinde übertragen, so gilt die Entscheidung dieser Gemeinde als Vorentscheidung nach Abs. II.

^{IV} Bei jedem Bezirksfürsorgeverband wird ein Spruchausschuß gebildet. Er besteht aus dem Vorsitzenden des Fürsorgeausschusses oder dem von ihm bestellten Vertreter und aus vier Beisitzern, von denen zwei aus den Stadtrats- oder Kreistagsmitgliedern im Fürsorgeausschuß, einer aus den Vertretern der freien Wohlfahrtspflege und einer aus den Vertretern der Hilfsbedürftigen zu bestellen sind. Die Beisitzer und ihre Stellvertreter werden vom Fürsorgeausschuß in den Spruchausschuß berufen. Bei Bedarf sind mehrere Spruchausschüsse zu bilden.

^V Der Spruchausschuß ist beschlußfähig, wenn außer dem Vorsitzenden mindestens ein Mitglied des Stadtrates oder Kreistages und ein Vertreter der Hilfsbedürftigen anwesend sind. In Angelegenheiten der sozialen Fürsorge, Arbeits- und Berufsförderung nach den §§ 25 bis 27 des Bundesversorgungsgesetzes vom 20. Dezember 1950 (BGBl. S. 791) muß der Vertreter der Hilfsbedürftigen ein Kriegsbeschädigter oder Kriegshinterbliebener sein.

^{VI} Der Spruchausschuß ist in seinen Beschlüssen an die gesetzlichen Vorschriften und an die Weisungen des Stadtrates oder Kreistages (Art. 11 Abs. VI) in gleicher Weise gebunden wie der Fürsorgeausschuß. Steht ein Beschluß nach Auffassung des Vorsitzenden damit in Widerspruch, so hat er unverzüglich die Entscheidung des Für-

sorgeausschusses herbeizuführen; dieser kann die Entscheidung des Spruchausschusses abändern oder aufheben oder die Sache zu erneuter Beschlusfassung an den Spruchausschuß zurückverweisen.

VII Der Spruchausschuß entscheidet mit Stimmenmehrheit. Die Entscheidung ist schriftlich zu erteilen und mit Gründen und einer Belehrung über den Rechtsbehelf zu versehen. Gegen die Entscheidung des Spruchausschusses steht den Beteiligten binnen 14 Tagen nach Eröffnung oder Zustellung die förmliche Beschwerde zur Regierung zu. Der Hilfsbedürftige soll die Beschwerde bei der Stelle einlegen, die die Entscheidung erlassen hat. Legt er sie bei einer anderen Stelle ein, so hat diese die Beschwerde unverzüglich an den Spruchausschuß des Bezirksfürsorgeverbandes weiterzuleiten. Erachtet der Spruchausschuß die Beschwerde für begründet, so hilft er ihr ab; andernfalls ist die Beschwerde unverzüglich der Regierung vorzulegen. Hat der Fürsorgeausschuß die Entscheidung des Spruchausschusses gemäß Abs. VI Satz 2 abgeändert oder aufgehoben, so tritt der Fürsorgeausschuß an die Stelle des Spruchausschusses.

VIII Das weitere Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.“

Art. 2

I Die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erläßt das Staatsministerium des Innern im Benehmen mit den sonst beteiligten Staatsministerien.

II Das Staatsministerium des Innern wird ermächtigt, das Fürsorgegesetz in der nunmehrigen Fassung in fortlaufender Artikelfolge unter neuem Datum bekanntzugeben.

Art. 3

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1953 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

1. Es besteht ein dringendes Bedürfnis, Vorschriften des Bayer. Fürsorgegesetzes vom 23. Mai 1939 (GVBl. S. 185), die in der zuletzt geltenden Fassung aus dem Dritten Reich stammen, abzuändern. Besonders gilt dies für die Bestimmungen über die Verwaltung der Bezirksfürsorgeverbände und für das Einspruchs- und Beschwerdeverfahren in Fürsorgeangelegenheiten.

Das Staatsministerium des Innern hatte schon in einer grundsätzlichen Entschlieung vom 18. April 1947 „Derzeitiges Fürsorgerecht in Bayern“ den Bezirksfürsorgeverbänden empfohlen, Fürsorgeausschüsse nach demokratischen Grundsätzen zu bilden. Die Bezirksfürsorgeverbände sind dieser Empfehlung, die in Entschlieungen vom 12. Januar 1950 (MABl. S. 31) und vom 8. Januar 1951 (MABl. S. 5) wiederholt worden ist, zwar im weiten Umfange nachgekommen; jedoch fehlte für die Einrichtung der Fürsorgeausschüsse und der Spruchausschüsse bisher noch die gesetzliche Grundlage. Diese soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen werden.

2. Durch den Gesetzentwurf wird im Vollzuge eines Landtagsbeschlusses auch der § 3a der Reichsfürsorgepflichtverordnung wieder in Kraft gesetzt. Durch § 4 der Verordnung zur Vereinfachung des Fürsorgerechts vom 7. Oktober 1939 (RGBl. I S. 2002) war die in dem § 3a enthaltene Verpflichtung der Länder aufgehoben worden, bei der Aufstellung von Richtlinien und von Richtsätzen der öffentlichen Fürsorge sowie im Einspruchsverfahren Personen aus den Kreisen der Hilfsbedürftigen zu beteiligen. Der Beschluß des Landtags ging dahin, die Beteiligung von Vertretern der Hilfsbedürftigen bei den Beschlusfassungen in diesen Angelegenheiten wieder sicherzustellen. Dieses Ziel wird durch den Gesetzentwurf erreicht.

3. Der von kommunaler Seite erhobene Einwand, daß die Regelung nach dem Inkrafttreten des Bundesgrundgesetzes landesrechtlich nicht mehr erfolgen könne, trifft nicht zu. Der Landesgesetzgeber ist nach dem Wortlaut des § 4 der Verordnung vom 7. Oktober 1939 nicht gezwungen worden, von der ihm durch diese Vorschrift gebotenen Befugnis Gebrauch zu machen; er konnte die Beteiligung von Vertretern der Hilfsbedürftigen im Fürsorgeverfahren aufheben, mußte es aber nicht. Demnach ist er auch heute noch in der Lage, diese Beteiligung anzuordnen oder neu zu regeln.

Auch das Inkrafttreten des Grundgesetzes hat daran nichts geändert. Die Reichsfürsorgepflichtverordnung ermächtigt in § 3 Abs. 2 in Verbindung mit den noch aufrechterhaltenen Sätzen des § 3a den Landesgesetzgeber, Verfahren, Beschwerde und Aufsicht, insbesondere somit auch das Einspruchs- und Beschwerdeverfahren zu regeln. Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes überläßt den Ländern ausdrücklich die Zuständigkeit zur Regelung des Verfahrens, wenn sie Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen; dies trifft für das Recht der öffentlichen Fürsorge zu.

4. Der von der Staatsregierung bereits am 15. September 1950 übermittelte frühere Gesetzentwurf (Beilage des Bayer. Landtags Nr. 4271) war vom Rechts- und Verfassungsausschuß des Bayer. Landtags in der Sitzung vom 19. Oktober 1950 zurückgestellt worden, da die Beratungen mit denen über die neue Gemeindeordnung und Landkreisordnung verbunden werden sollten. Der neue Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Grundsätzen der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern vom 25. Januar 1952 (GVBl. S. 19) und der Landkreisordnung vom 16. Februar 1952 (GVBl. S. 39); insbesondere ist er mit dem darin geregelten neuen Gemeindeverfassungsrecht soweit abgeglichen, als es der besondere Charakter der Fürsorge- und Spruchausschüsse nur irgend zuläßt.

3. Zu dem Gesetzentwurf hat der Bayer. Verwaltungsgerichtshof auf Ersuchen der Staatsregierung gemäß § 9 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein Gutachten abgegeben, das bei der Fassung des Entwurfes berücksichtigt worden ist. Auch der gutachtlichen Stellungnahme des Bayer. Städteverbandes und des Landkreisesverbandes Bayern wurde so weit wie möglich Rechnung getragen.

6. Auf Grund eines Beschlusses des Ministerrats vom 18. September 1951 hat der Bayerische Senat zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 40 der bayerischen Verfassung am 12. März 1952 (Anlage 75 der Senats-Drucksachen) gutachtlich Stellung genommen.

Die Vorschläge in Abschn. II, III und IV dieses Gutachtens hat der vorliegende Gesetzentwurf mit einigen, sachlich nicht wesentlichen Änderungen übernommen.

Dagegen konnte dem weiteren Vorschlag (Abschn. I des Gutachtens), den Vertretern der Verbände der freien Wohlfahrtspflege und den Vertretern der Hilfsbedürftigen in den Fürsorgeausschüssen der Stadt- und Land-

kreise eine beschließende Funktion einzuräumen, nicht stattgegeben werden, da dies eine Verletzung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände bedeuten würde, die sowohl dem Grundgesetz als auch der bayerischen Verfassung widersprechen würde. Auf Art. 28 des Grundgesetzes, Art. 11, 12 und 83 Abs. 1 der bayerischen Verfassung wird hingewiesen. Mit diesen verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten hat sich das Gutachten leider nicht auseinandergesetzt. Außerdem dürfte eine beschließende Mitwirkung von Personen, die nicht gewählte Vertreter der gemeindlichen Selbstverwaltungskörperschaften sind, auch dem § 5 Abs. 4 der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl. I S. 100), die den Charakter eines Bundesgesetzes hat, widersprechen, da dadurch die selbständige und alleinige Entscheidungsbefugnis der Stadt- und Landkreise als Träger der Bezirksfürsorgeverbände beeinträchtigt würde.

Bei dieser Rechtslage braucht die Frage, ob es überhaupt zweckmäßig wäre, bei diesem Anlaß auch von grundlegenden Vorschriften der Bayerischen Gemeindeordnung vom 25. Januar 1952 und der Landkreisordnung vom 16. Februar 1952 abzuweichen, nicht näher untersucht zu werden.

Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem obenerwähnten Gutachten die Auffassung vertreten, daß der Aufbau des Fürsorgeausschusses dem Gemeindeverfassungsrecht entsprechen muß. Gegen eine beschließende Mitwirkung von nicht gewählten Personen im Ausschuß haben sich nach Verkündung des Gutachtens des Bayerischen Senats die beteiligten kommunalen Spitzenverbände (Bayerischer Städteverband und Landkreisverband Bayern) mit eingehenden Gutachten vom 27. Februar 1952, vom 26. März 1952 und vom 8. April 1952 gewendet und dabei auf die bestehenden verfassungsmäßigen Schwierigkeiten hingewiesen.

7. Die in dem Gutachten ausgesprochene Auffassung, daß eine nur beratende Funktion der Wohlfahrtsvertreter im Fürsorgeausschuß ihrer Selbstachtung widersprechen und sie nach außen hin geringwertiger erscheinen lassen würde, kann bei dieser Verfassungslage nicht geteilt werden. Um jedoch jeden Anschein zu vermeiden, als würde die Staatsregierung die unentbehrliche und segensreiche Mitwirkung der freien Wohlfahrtsverbände in der gesamten Wohlfahrtspflege nicht in ihrem vollen Gewichte und Umfang werten, ist in dem Gesetzentwurf durch Einfügung des neuen Art. 11a eine Lösung gefunden worden, die der Bedeutung dieser Mitarbeit und der in § 5 der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht gewährleisteten Selbständigkeit der freien Wohlfahrtspflege noch besser entsprechen dürfte als der Vorschlag des Bayerischen Senats. Diese Lösung hat inzwischen die Zustimmung sowohl der kommunalen Spitzenverbände als auch der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Bayern gefunden.

II. Besonderer Teil

Zu Art. 1 Ziff. 1

Der Art. 2 des Bayerischen Fürsorgegesetzes in der bisherigen Fassung räumte dem Landrat weitgehende selbständige Befugnisse in der Übertragung von Aufgaben des Bezirksfürsorgeverbandes auf kreisangehörige Gemeinden ein. Diese Regelung steht mit Art. 34 der Landkreisordnung vom 16. Februar 1952 (GVBl. S. 39) nicht mehr in Einklang und ist deshalb dahin zu ändern, daß für solche wichtige Entscheidungen der Fürsorgeausschuß für zuständig erklärt wird, da sie ja auch in seinen Aufgabenbereich fallen. Abs. III des Art. 2 ist aufzuheben, da es sich um Vorschriften aus dem Dritten Reich handelt, wie sich schon aus der Fassung ergibt. Da es sich um übertragene Aufgaben des Bezirksfürsorgeverbandes handelt, bestehen für das Landratsamt und

für den Fürsorgeausschuß nach der Landkreisordnung ausreichende Handhaben, um die Rechtmäßigkeit der Durchführung zu überwachen und entsprechende Weisungen zu erteilen.

Zu Art. 1 Ziff. 2

1. Ein besonderer beschließender Ausschuß (Fürsorgeausschuß), wie ihn der Gesetzentwurf vorsieht, war für die Verwaltung des Bezirksfürsorgeverbandes bereits nach dem Bayerischen Fürsorgegesetz vom 14. März 1930 (GVBl. S. 38) eingerichtet. Die damaligen Vorschriften konnten aber nur in sehr beschränktem Umfang übernommen werden, da sie im allgemeinen für die heutigen Verhältnisse nicht mehr passen. Besonders trifft dies für die Zusammensetzung des Fürsorgeausschusses und für die Abgrenzung seiner Befugnisse gegenüber dem Stadtrat als Kreistag zu. Auf die allgemeinen Ausführungen in Abschnitt I Ziff. 4 wird Bezug genommen.

2. Von den kommunalen Spitzenverbänden ist mit Recht darauf hingewiesen worden, daß es den Grundsätzen des demokratischen Gemeindeverfassungsrechts widersprechen würde, wenn in Selbstverwaltungsangelegenheiten, zu denen auch die öffentliche Fürsorge gehört, außer den gewählten Vertretern des Volkes, nämlich den Mitgliedern des Stadtrates oder Kreistages, noch andere Persönlichkeiten beschließend mitbestimmen würden, die nicht gewählt, sondern auf anderem Wege berufen sind und die deshalb auch nicht die Verantwortung eines gewählten Mitgliedes der Selbstverwaltung haben. Es muß Sorge getragen werden, daß die Verantwortlichkeiten innerhalb der Gemeindeorgane nicht verschoben werden.

3. Die Beschlüsse des Fürsorgeausschusses können von weittragender Bedeutung nicht nur für die Finanzen der kreisfreien Gemeinde oder des Landkreises, sondern auch für die gesamten Lebens- und Arbeitsverhältnisse sein. Insbesondere trifft dies für alle Beschlüsse zu, die sich mit der Neuregelung von Fürsorgerichtlinien oder der Neufestsetzung von Fürsorgerichtssätzen befassen.

Es muß daran festgehalten werden, daß die Verantwortung für die Gesamtpolitik in der kreisfreien Gemeinde oder im Landkreis der Stadtrat oder Kreistag trägt und daß daher in allen grundsätzlichen Angelegenheiten nur er die maßgebenden Beschlüsse fassen kann. Die endgültige Entscheidungsbefugnis des Stadtrates oder Kreistages muß vor allem bei den Angelegenheiten sichergestellt bleiben, die den Gesamthaushalt berühren.

Der Gesetzentwurf sieht daher in Art. 1 Ziff. 2 Abs. V für alle Beschlüsse des Fürsorgeausschusses, die die Haushaltsansätze verändern würden, die Genehmigungspflicht des Stadtrates oder Kreistages vor, also nicht nur für Erhöhungen der einzelnen Haushaltsansätze, sondern auch für Verschiebungen unter ihnen. Damit kann aber die Befugnis des Stadtrates oder Kreistages, die Verwaltung des Bezirksfürsorgeverbandes zu beeinflussen, nicht erschöpft sein. Er muß vielmehr die Möglichkeit haben, auch in anderen grundlegenden Fragen für diese Verwaltung verbindliche Weisungen zu erteilen. Darum enthält der Gesetzentwurf die Bestimmung in Art. 1 Ziff. 2 Abs. VI, daß der Stadtrat oder Kreistag solche Weisungen erteilen und sich darin die Genehmigung von Beschlüssen des Fürsorgeausschusses auch in anderen Angelegenheiten vorbehalten kann. Im Gesetzentwurf wird diese Befugnis bewußt nicht näher begrenzt, sondern ganz in das Ermessen des Stadtrates oder Kreistages gestellt, um sie so umfassend wie möglich zu halten.

4. Der in der Verfassung und im Gemeindefrecht verankerte Grundsatz, daß nur die gewählten Vertreter der Selbstverwaltungsorgane über die Angelegenheiten der Selbstverwaltung beschließend mitbestimmen, wirkt sich auch bei der Zusammensetzung des Fürsorgeausschusses dahin aus, daß dem Ausschuß der Bürgermeister (Ober-

bürgermeister) oder der Landrat oder deren Vertreter und die Mitglieder des Stadtrates oder Kreistages als beschließende Mitglieder angehören, die anderen Mitglieder aber in beratender Funktion. Auf die allgemeinen Ausführungen in Abschnitt I Ziff. 6 wird hingewiesen. Dem Erfordernis des § 3a der Reichsfürsorgepflichtverordnung ist dennoch genügt, da auch eine beratende Heranziehung eine Beteiligung an den Verhandlungen des Ausschusses im Sinne dieser Vorschrift bedeutet; dies geht einwandfrei auch daraus hervor, daß schon das Bayerische Fürsorgegesetz von 1930 im allgemeinen das Gehör von Vertretern von Hilfsbedürftigen für ausreichend ansah, ohne daß eine andere Form der Heranziehung nach Inkrafttreten des § 3a der Reichsfürsorgepflichtverordnung angeordnet wurde.

Die Beteiligung des Leiters des Gesundheitsamtes oder seines Vertreters bei den Verhandlungen des Fürsorgeausschusses als Gutachter und Sachverständiger entspricht der Bedeutung, die der Mitwirkung des Gesundheitsamtes in allen Fürsorgefragen grundsätzlicher Art zukommt.

5. Der Fürsorgeausschuß soll nicht zu groß sein, soll aber immerhin so viele Mitglieder zählen, daß das Stärkeverhältnis der einzelnen Parteien und Wählergruppen in ihm zum Ausdruck kommen kann. Es erschien zweckmäßig, ähnlich wie dies bei dem Kreisausschuß der Fall ist, im Gesetz selbst eine bestimmte Zahl von beschließenden Mitgliedern vorzusehen und die Zahl der nicht gewählten oder kraft ihres Amtes beteiligten, aus der freien Wohlfahrtspflege und aus den Kreisen der Hilfsbedürftigen zu berufenden Mitglieder in ein angemessenes Verhältnis zur Zahl der Stadtrats- oder Kreistagsmitglieder zu bringen.

6. Das Verfahren, nach dem die Vertreter der anerkannten Religionsgemeinschaften, der freien Wohlfahrt und der Hilfsbedürftigen in den Ausschuß berufen werden, ist ähnlich geregelt wie in dem Fürsorgegesetz von 1930. Der Gesetzentwurf sieht jedoch im Gegensatz zu dem früheren Gesetz davon ab, die Verbände und Personengruppen, die für die Vertreter der Hilfsbedürftigen vorschlagsberechtigt sind, im einzelnen im Gesetz selbst aufzuzählen, da die Verhältnisse im Flusse sind und das Gesetz sonst immer wieder ergänzt oder geändert werden müßte. Es erscheint zweckmäßig, die vorschlagsberechtigten Verbände usw. in den Durchführungsbestimmungen zu dem Gesetz nach Art. 2 zu benennen, da dann der Katalog vom Staatsministerium des Innern jeweils ergänzt werden kann. Zur Zeit kommen für die Hilfsbedürftigen als vorschlagsberechtigte Stellen in Betracht:

Der Kreisflüchtlingsausschuß,
der Verband der Kriegsbeschädigten, Kriegshinterbliebenen und Sozialrentner,
der Bund der Flieger- und Kriegsgeschädigten,
der Verband der Heimkehrer, Kriegsgefangenen und Vermissten-Angehörigen und
der Bund der Kriegs- und Zivilbeschädigten, Sozialrentner und Hinterbliebenen,

soweit sie in der kreisfreien Gemeinde oder im Landkreis Bezirksgruppen unterhalten, ferner für die rassisch, religiös und politisch Verfolgten

das Landesentschädigungsamt oder die von ihm bestimmten Außenstellen.

Soweit im Gesetz selbst keine abweichenden Vorschriften enthalten sind, regelt sich die Berufung der Stadtrats- oder Kreistagsmitglieder und der sonstigen Mitglieder in den Ausschuß nach den allgemeinen Vorschriften der Gemeindeordnung oder Landkreisordnung über die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse.

7. In grundsätzlichen Angelegenheiten der sozialen Fürsorge, Arbeits- und Berufsförderung nach den §§ 25

bis 27 des Bundesversorgungsgesetzes vom 20. Dezember 1950 (BGBl. S. 791) bereitet der gemäß § 9 der Reichsverordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187) gebildete Beirat in gesonderter Vorberatung die Beschlußfassung des Fürsorgeausschusses vor.

Zu Art. 1 Ziff. 3

Im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden und mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege in Bayern wird durch diese Bestimmung zum ersten Male im Bundesgebiet eine Ausführungsvorschrift zu § 5 Abs. 4 der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl. I S. 100) erlassen. Damit wird eine Entwicklung gesetzlich unterbaut, die insbesondere in Bayern bereits erfolgreich und für alle Teile segensreich begonnen hat. Die auf eine Empfehlung des Staatsministeriums des Innern im Jahre 1948 gegründete Landesarbeitsgemeinschaft hat in zahlreichen Sitzungen Fragen behandelt und geklärt, die das gemeinsame Aufgabengebiet der öffentlichen Fürsorge und der freien Wohlfahrtspflege betreffen. Auch in vielen Städten und Landkreisen haben sich schon solche Arbeitsgemeinschaften gebildet und örtlich wesentlich dazu beigetragen, die bestehenden Notstände in gemeinsamer Zusammenarbeit zu beseitigen oder zu mildern. Eine Förderung dieser Arbeitsgemeinschaften ist in jeder Hinsicht zu begrüßen. Der Gesetzentwurf enthält, um der Entwicklung nicht vorzugreifen, nur Rahmenbestimmungen, die mit den beteiligten Spitzenverbänden eingehend vorbesprochen und von ihnen gebilligt wurden.

Zu Art. 1 Ziff. 4

1. Eine genaue Regelung des Spruchverfahrens in Fürsorgesachen ist notwendig, da die Entscheidungen über die Fürsorgeanträge in Bayern nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes der Nachprüfung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unterliegen. Es war deshalb festzustellen, welche Entscheidung als beschwerender Verwaltungsakt im Sinne des § 55 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu betrachten ist. Nach dem Gesetzentwurf ist als dieser Verwaltungsakt — im Einklang mit dem Gutachten des Verwaltungsgerichtshofes — die Entscheidung des Spruchausschusses bestimmt, gegen die die förmliche Beschwerde zur Regierung zulässig ist.

Die bewährte Übung, über die Fürsorgeanträge Vorentscheidungen zuzulassen, wird im Gesetzentwurf aufrechterhalten. Dadurch wird eine schnelle Erledigung sämtlicher glatter Fälle ermöglicht, worauf in der öffentlichen Fürsorge besonderer Wert gelegt werden muß. Der Gesetzentwurf überläßt, einem Vorschlag des Bayer. Städteverbandes entsprechend, die Bestimmung, wer die Vorentscheidung zu treffen hat, dem Stadtrat oder Kreistag. Die Regelung kann somit ganz der Geschäftsordnung des Stadtrats oder der Landkreisverwaltung angepaßt werden.

2. Eine besondere gesetzliche Bestimmung war nur für den Fall notwendig, daß die Entscheidung über Fürsorgeanträge nach Art. 2 des Bayerischen Fürsorgegesetzes vom 23. Mai 1939 einer kreisangehörigen Gemeinde übertragen ist. Für diesen Fall stellt der Gesetzentwurf klar, daß die Entscheidung dieser Gemeinde ebenfalls nur als Vorentscheidung gilt, daß gegen sie dem Hilfsbedürftigen also dieselben Rechtsbehelfe zustehen wie gegen andere Vorentscheidungen. Die Frage, ob das Landratsamt die Vorentscheidung einer kreisangehörigen Gemeinde ändern kann, ist dahin zu beantworten, daß dies der Fall ist, solange der Spruchausschuß im Einspruchsverfahren noch keine Entscheidung gefällt hat.

3. Gegen die Vorentscheidung ist Einspruch zulässig. Damit ist dem Erfordernis des § 3a Abs. 2 Satz 1 der

Reichsfürsorgepflichtverordnung Genüge getan. Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, daß es sich hierbei nicht um den Einspruch nach §§ 38 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit handelt. Dieser Einspruch ist gemäß Art. 6a der Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der Zweiten Verordnung vom 30. September 1949 (GVBl. S. 260) durch die förmliche Verwaltungsbeschwerde ersetzt, die in Art. 1 Ziff. 4 Abs. VII des Gesetzentwurfes geregelt ist.

Im Bund wird eine Verwaltungsgerichtsordnung vorbereitet, die nach bisherigen Entwürfen den Einspruch des § 3a der Reichsfürsorgepflichtverordnung durch einen „Widerspruch“ ersetzt. Ob gegen den Widerspruchsbescheid noch eine Rechtsbeschwerde im Vorverfahren vor der Anfechtungsklage zugelassen werden wird, läßt sich noch nicht übersehen. Bei der Fassung des Gesetzentwurfes, der nicht länger verzögert werden kann, konnte die angegebene, erst in Umrissen erkennbare bundeseinheitliche Regelung des Verwaltungsrechtsverfahrens in ihm noch nicht weiter berücksichtigt werden, zumal es sich noch nicht voraussehen läßt, bis zu welchem Zeitpunkt eine solche Bundesregelung Gesetz werden wird.

4. In Art. 15 des Fürsorgegesetzes von 1930 waren für den Spruchausschuß in den Stadtkreisen neben dem Vorsitzenden 5 bis 6 Beisitzer vorgesehen.

Dem Vorschlag des Bayerischen Senats vom 12. März 1952 (Anlage 75 der Senatsdrucksachen) entsprechend, soll der Spruchausschuß aus dem Vorsitzenden und vier Beisitzern bestehen. Da der Spruchausschuß immer nur Einzelentscheidungen trifft, bestehen gegen die beschließende Mitwirkung von Vertretern der freien Wohlfahrt und der Hilfsbedürftigen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Bei Entscheidungen über Leistungen der sozialen Fürsorge, Arbeits- und Berufsförderung nach den §§ 25 bis 27 des Bundesversorgungsgesetzes muß der Vertreter der Hilfsbedürftigen ein Kriegsbeschädigter oder Kriegshinterbliebener sein; damit ist dem Erfordernis des § 10 Abs. 2 letzter Satz der Reichsverordnung vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187) Rechnung getragen. Eine Mitwirkung des bei der amtlichen Fürsorgestelle nach § 9 der gleichen Verordnung gebildeten Beirats bei Entscheidungen des Spruchausschusses kommt daneben nicht in Betracht. Das Beschwerdeverfahren regelt sich auch in Angelegenheiten der §§ 25 bis 27 des Bundesversorgungsgesetzes, soweit es sich um Entscheidungen der amtlichen Fürsorgestellen bei den Bezirksfürsorgeverbänden handelt, ausschließlich nach Art. 20 in der neuen Fassung des Gesetzentwurfes.

5. In Fürsorgesachen ist es besonders notwendig, auf Einsprüche der Hilfsbedürftigen hin möglichst baldige Entscheidungen der Spruchstellen zu sichern. Die Spruchausschüsse müssen deshalb oft und schnell zusammentreten. Da die Anwesenheit von fünf Ausschußmitgliedern (Vorsitzender und vier Beisitzer) häufig nicht zu erreichen sein wird, ist im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden und mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege im Gesetzentwurf vorgesehen, daß der Spruchausschuß auch in der Besetzung mit dem Vorsitzenden und mindestens zwei Beisitzern jeweils beschlußfähig ist, wobei der eine Beisitzer allerdings Stadtrats- oder Kreistagsmitglied, der andere ein Vertreter der Hilfsbedürftigen sein muß.

Der erhöhten Spruchtätigkeit in größeren kreisfreien Gemeinden kann dadurch Rechnung getragen werden, daß nach dem Gesetzentwurf bei Bedarf mehrere Spruchausschüsse zu bilden sind.

6. Es erscheint zweckmäßig, die Beisitzer aus dem Kreise der Mitglieder des Fürsorgeausschusses zu bestellen. Die Mitwirkung bei den Entscheidungen der

Spruchausschüsse vermittelt den Beisitzern wertvolle Einblicke in die einzelnen Fälle der öffentlichen Fürsorge; diese Erkenntnisse können die Beisitzer bei den Verhandlungen im Fürsorgeausschuß, dem sie gleichzeitig als Mitglieder angehören, verwerten. Die Auswahl der Beisitzer steht im Ermessen des Fürsorgeausschusses. Dieser hat auch die erforderliche Zahl von Stellvertretern zu berufen; die Stellvertreter sollen ebenfalls aus den Mitgliedern des Fürsorgeausschusses oder ihrer Stellvertreter bestimmt werden.

7. Der Spruchausschuß ist kein unabhängiges Organ oder Gericht, sondern entscheidet über die Fürsorgeanträge als Organ des Stadtrats oder Kreistags und in dessen Auftrag. Daraus ergibt sich ohne weiteres, daß er nicht nur zur Beachtung der gesetzlichen Vorschriften, sondern auch der Weisungen des Stadtrates oder Kreistages über die Verwaltung des Bezirksfürsorgeverbandes verpflichtet ist. Sonst könnte es vorkommen, daß sich der Spruchausschuß über die für diese Verwaltung gegebenen Richtlinien, die auch den Fürsorgeausschuß binden, in seiner Spruchtätigkeit dauernd hinwegsetzt, obwohl seine Entscheidungen für die kreisfreie Gemeinde oder den Landkreis von erheblicher Bedeutung sind.

In Art. 15 des Fürsorgegesetzes vom 14. März 1930 war dem Vorsitzenden des Spruchausschusses die Befugnis eingeräumt, die Entscheidung der Staatsaufsichtsbehörde herbeizuführen, sofern der Beschluß des Spruchausschusses gesetzlichen Bestimmungen zuwiderlief. Eine solche Vorschrift würde dem jetzigen Gemeindeverfassungsrecht nicht entsprechen. Es mußte deshalb, ähnlich wie dies in § 19 Abs. IV der Vollzugsvorschriften vom 9. Mai 1930 (GVBl. S. 118) geschehen ist, auf Anrufung des Vorsitzenden des Spruchausschusses ein Nachprüfungsrecht der Beschlüsse des Spruchausschusses durch den Fürsorgeausschuß vorgesehen werden. Dies geschieht durch Art. 1 Ziff. 4 Ab. VI des Gesetzentwurfes. Ändert der Fürsorgeausschuß die Entscheidung, so gilt seine Entscheidung als Entscheidung des Spruchausschusses im Verwaltungsrechtsverfahren und ist ebenfalls mit Gründen und mit einer Belehrung über den Rechtsbehelf zu versehen. Einer Beschwerde gegen die Entscheidung des Fürsorgeausschusses kann natürlich nur dieser gemäß Abs. VII Satz 5 abhelfen, nicht der Spruchausschuß.

Zu Art. 2

Das Bayerische Fürsorgegesetz ist in seiner zuletzt bekanntgegebenen Fassung vom 23. Mai 1939 (GVBl. S. 185) durch zahlreiche inzwischen eingetretene gesetzliche Änderungen sehr unübersichtlich geworden. Es sind aufgehoben:

Durch Art. 13 Abs. 1 Ziff. 20 der Verordnung vom 27. September 1946 zur Ausführung des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 25. September 1946 (GVBl. S. 291)

die Art. 20 Abs. 2 und 3, Art. 21, Art. 22 Satz 2, Art. 23, Art. 28 Abs. 5 und Art. 37 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes,

durch Gesetz Nr. 14 (GVBl. 1949 S. 78)

die Art. 28 mit 35;

ferner ist Art. 27 dadurch als aufgehoben zu betrachten, daß nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom 18. Februar 1927 (RGBl. I S. 61) in der Fassung der Verordnung vom 21. Oktober 1940 (RGBl. I S. 1459) die Behandlung nun kostenlos aus öffentlichen Mitteln erfolgt.

Infolge der Änderung weiterer Vorschriften des Fürsorgegesetzes durch den vorliegenden Gesetzentwurf ergibt sich das Bedürfnis, den Gesetzestext in der jetzt geltenden Fassung bekanntzugeben. Mit der Bekanntgabe des neuen Textes, die nur die durch Gesetz und Verordnung eingetretenen Änderungen berücksichtigt, soll das Staatsministerium des Innern ermächtigt werden.