L 7 SO 14/10

Land

Hessen

Sozialgericht

Hessisches LSG

Sachgebiet

Sozialhilfe

Abteilung

7

1. Instanz

SG Frankfurt (HES)

Aktenzeichen

S 20 SO 452/05

Datum

16.12.2009

2. Instanz

Hessisches LSG

Aktenzeichen

L 7 SO 14/10

Datum

26.08.2011

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Urteil

Leitsätze

1. Die Kostenerstattungspflicht unter Sozialhilfeträgern beschränkt sich auf rechtmäßig erbrachte Leistungen (§ 111 Abs. 1 S. 1 BSHG; jetzt § 110 Abs. 1 S. 1 SGB XII). Dabei sind die Anforderungen an die Bestimmtheit der jeweiligen Bewilligungsentscheidung und an eine ggf. notwendige Ermessensausübung durch den konkret leistungsgewährenden Träger vergleichsweise großzügig zu handhaben. Das gilt insbesondere, wenn dieser in Kooperation mit dem Hilfeempfänger und vor dem Hintergrund der vor Ort maßgeblichen Verhältnisse und der daran angepassten Verwaltungspraxis um die Stärkung von dessen Möglichkeiten zur Selbsthilfe (hier: Schaffung einer Arbeitsgelegenheit nach § 19 BSHG) bemüht ist.

2. Dabei ist jedoch die öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit des erstattungsberechtigten Trägers für die Rechtmäßigkeit der Hilfgewährung zu wahren; diese begründet eine entsprechende Obliegenheit auch gegenüber dem erstattungspflichtigen Sozialhilfeträger. Diese Verantwortlichkeit kann nicht durch eine hinsichtlich der Art und des Umfangs einer Fördermaßnahme weitestgehend unbestimmte Heranziehung des Hilfeempfängers auf den Maßnahmeträger und damit eine juristische Person des Privatrechts verlagert werden, auch wenn es sich dabei um einen stadtnahen und gemeinnützigen Verein handelt.

I. Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Sozialgerichts Frankfurt am Main vom 16. Dezember 2009 wird zurückgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten auch des Berufungsverfahrens.

III. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Klägerin verlangt von dem Beklagten die Erstattung von Leistungen, die sie an den Hilfeempfänger X. X. erbracht hat.

Der 1973 geborene Hilfeempfänger beantragte im November 1997 die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) bei der Stadt D., die dem Antrag mit Bescheid vom 18. November 1997 entsprach. Mit Urteil vom 27. August 1999 lehnte das Verwaltungsgericht E. (Az: xxx) zwar dessen Anerkennung als Asylberechtigter ab, stellte aber zu seinen Gunsten das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes, also des Verbots der Abschiebung politisch Verfolgter, fest. Die Stadt D. bewilligte daraufhin mit Bescheid vom 5. November 1999 Leistungen nach §§ 11 ff. Bundessozialhilfegesetz (BSHG) i.V.m. 3 AsylbLG ab August 1999.

Im August 2000 zog der Hilfeempfänger nach A-Stadt um. Unter dem 24. August 2000 beantragte er bei der Klägerin Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG. Diese erbrachte daraufhin Leistungen für September 2000 in Höhe von 441,00 DM, soweit ersichtlich ohne diesbezüglich einen förmlichen Bescheid zu erteilen. Die Stadt D. stellte ihrerseits die Leistungsgewährung mit Ablauf des Septembers ein (Bescheid vom 27. September 2000).

Für Oktober 2000 erhielt der Hilfeempfänger – soweit ersichtlich über die Werkstatt F.e.V., bei der er für eine gemeinnützige Tätigkeit vorgesehen war, die wegen des Besuchs eines Deutschkurses dann nicht zustande kam – Leistungen in Höhe von 684,75 DM, ebenso für November 2000 unmittelbar von der Klägerin, wobei diese als Regelsatz einen Betrag von 441,00 DM und Kosten der Unterkunft in Höhe von 243,75 DM berücksichtigte. Mit Bescheid vom 14. Dezember 2000 bewilligte sie förmlich Hilfe zum Lebensunterhalt ab dem 1. Dezember 2000 in unveränderter Höhe von 684,75 DM monatlich sowie eine Weihnachtsbeihilfe in Höhe von 68,00 DM als Darlehen gemäß § 15b BSHG und zahlte, soweit ersichtlich ohne Bescheid, eine Bekleidungsbeihilfe in Höhe von 290,00 DM.

Nachdem der Hilfeempfänger mit Kostenzusicherung der Klägerin eine andere Wohnung gefunden hatte, erhielt er auf Grund von Bescheiden vom 4. Januar 2001 und 8. Februar 2001 Beihilfen nach dem BSHG für die Einrichtung und Renovierung der Wohnung in Höhe von 700,00 DM bzw. 620,00 DM. Mit Bescheid vom 29. Januar 2001 bewilligte sie laufende Hilfe zum Lebensunterhalt ab dem 1. Februar 2001, und zwar weiterhin als Darlehen gemäß § 15b BSHG, in Höhe von monatlich 1.084,50 DM. Dabei berücksichtigte sie für den Regelsatz einen Betrag von 551,00 DM, die mietvertraglich geschuldete Kaltmiete (einschließlich Nebenkostenvorauszahlung) in Höhe von 482,50 DM und Heizkosten von 51,00 DM. Im April 2001 übernahm sie die Kosten für eine Brille in Höhe von 49,00 DM und bewilligte für Mai 2001 eine Bekleidungspauschale von 290,00 DM (Bescheid vom 26. April 2001). Wegen der Erhöhung des Regelsatzes auf 562,00 DM erhielt der Hilfeempfänger für den Juli 2001 bei im Übrigen unveränderten Leistungsdaten eine Zahlung von 1.095,50 DM, wiederum ohne dass die Klägerin, soweit ersichtlich, diesbezüglich einen förmlichen Bescheid erteilte.

Mit Vordruckschreiben vom 5. Juli 2001 forderte sie den Hilfeempfänger zur Aufnahme einer gemeinnützigen Arbeit nach § 19 Abs. 2 S. 1 BSHG auf. Die Prüfung des Einzelfalles habe ergeben, dass die Möglichkeit bestehe, ihn kurzfristig in ein reguläres Arbeitsverhältnis zu vermitteln. Für den Fall, dass ein Arbeitsvertrag geschlossen werde, sei eine tarifliche Entlohnung vorgesehen. Über den Inhalt und möglichen Beginn dieser Tätigkeit sei er in den "heutigen Beratungsgesprächen" informiert worden, so hieß es in dem Vordruck weiter, ohne dass sich aus den Akten weitere Hinweise auf den Inhalt der genannten Gespräche finden ließen. Die gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeit sei geeignet, seine schnelle Integration in den vorgesehenen Tätigkeitsbereich zu erreichen, und sei nach Lage des Einzelfalles auch zumutbar. Im Vordruckfeld "Beschäftigungsträger/Beschäftigungsamt" war "WF" [offenbar: Werkstatt F.], unter "Art der Tätigkeit" "wird noch verhandelt" und unter "Arbeitszeit (Beginn/Ende), wöchentliche Arbeitsstunden" "30/38 Wochenstd." eingetragen. Im zugehörigen "Vermittlungsauftrag (Laufzettel)" für die Werkstatt F. vermerkte die Klägerin unter "Vermittlungsvorschlag": "Herr H. hat bereits b. d. WF. i. d. G-Str. vorgesprochen, möchte im Technikbereich arbeiten, z.Z. nicht möglich. Über A v S [offenbar "Arbeit vor Sozialhilfe"] Programm, auch Technikbereich, wird noch verhandelt evtl. PC Kurs". Wegen der Einzelheiten und des genauen Wortlauts wird auf Bl. 127 f. der zum Hilfeempfänger geführten Leistungsakte der Klägerin (im Folgenden: Ffm) Bezug genommen.

Der Hilfeempfänger schloss unter dem 12. Juli 2001 mit der Werkstatt F.e.V. einen Arbeitsvertrag für die Zeit vom 15. Juli 2001 bis 14. Juli 2002. Bis 15. Oktober 2001 erfolge die Tätigkeit in einer Orientierungsstufe, durch die Eignung, Neigung und Fertigkeiten für eine weitere Beschäftigung festzustellen seien. Die so ermittelte Tätigkeit werde gegebenenfalls durch einen Nachtrag zu dem Arbeitsvertrag vereinbart. Die Vergütung erfolge nach dem Werkstatt-Tarifvertrag für die Beschäftigten der Werkstatt F. Die vereinbarte regelmäßige Arbeitszeit betrage 30 Stunden pro Woche. Im Übrigen wird wegen der Einzelheiten auf Ffm Bl. 192 ff. Bezug genommen.

Der Hilfeempfänger nahm die Tätigkeit vereinbarungsgemäß auf. Die Klägerin bewilligte ihm vor diesem Hintergrund durch Bescheid vom 21. August 2001 noch Hilfe zum Lebensunterhalt in Höhe von 508,14 DM für August 2001, wobei sie das unter dem 20. Juli 2001 abgerechnete Nettoentgelt für die halbmonatige Tätigkeit im Juli in Höhe von 908,01 DM, bereinigt um Fahrtkosten in Höhe von 66,50 DM, Arbeitsmittel von 10,00 DM und einen Freibetrag von 244,15 DM, im Ergebnis also einen Betrag von 587,36 DM bedarfsmindernd anrechnete. Mit Ablauf des Augusts 2001 stellte sie die Leistungsgewährung im Hinblick auf die vom Hilfeempfänger erzielten Verdienste (vgl. die Verdienstabrechnungen Ffm Bl. 151 ff.) ganz ein.

Unter dem 10. Oktober 2001 vereinbarte der Hilfeempfänger mit der Werkstatt F. e.V. den vorgesehenen Nachtrag, demzufolge er ab 15. Oktober 2001 als EDV-Gehilfe weiterbeschäftigt wurde. Nach dem Ende der Beschäftigung im Juli 2002 erhielt der Hilfeempfänger keine weiteren Leistungen seitens der Klägerin.

Nachdem die Stadt D. ihre Kostenerstattungspflicht nach § 107 BSHG (zwar nicht, wie von der Klägerin erbeten, bereits ab 5. September 2000, aber) für die Zeit vom 1. Oktober 2000 bis zur Beendigung der Hilfestellung, höchstens für zwei Jahre, bereits mit Schreiben vom 30. März 2001 anerkannt hatte, bezifferte die Klägerin mit Schreiben vom 12. März 2003 und 29. April 2003 die geltend gemachten Kosten auf insgesamt 25.926,37 Euro für die Zeit vom 1. Oktober 2000 bis 31. Juli 2002. Zur Erläuterung führte sie u.a. aus, in der Zeit vom 15. Juli 2001 bis 14. Juli 2002 habe der Hilfeempfänger an dem Projekt Arbeitshilfe teilgenommen. Hierbei handele es sich um eine lohnsubventionierte Maßnahme, weswegen die Lohnkosten mit abgerechnet würden. Wegen der Einzelheiten, insbesondere der beigefügten Kostenaufstellung, wird auf Ffm. Bl. 169 ff. und Bl. 182 Bezug genommen.

Die Stadt D. antwortete mit Schreiben vom 5. Dezember 2003, die Lohnkosten aus dem Arbeitsverhältnis würden nicht erstattet, da bisher kein Nachweis darüber geführt worden sei, dass es sich um Sozialhilfeleistungen gehandelt habe. Darüber hinaus werde dem Erstattungsbegehren betreffend die Hilfe zum Lebensunterhalt für August 2001 nicht stattgegeben. Bereits in diesem Monat müsse das Erwerbseinkommen für August aus der Tätigkeit bei der Werkstatt F. angerechnet werden. Die Stadt D. überwies dementsprechend (nur) 4.689,83 Euro an die Klägerin. Ergänzend führte sie mit Schreiben vom 15. Juni 2004 und 20. Oktober 2004 insbesondere aus, der Vorrang, den Lebensunterhalt durch Arbeit sicherzustellen, sei unzureichend beachtet worden. Der Hilfeempfänger hätte dem freien Arbeitsmarkt weiterhin zur Verfügung stehen müssen. Im Übrigen lasse der Einsatz als EDV-Gehilfe die Merkmale gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit nicht erkennen.

Die Klägerin hat daraufhin am 22. Dezember 2005 Klage zum Sozialgericht Frankfurt am Main (SG) gegen die Stadt D. erhoben, mit welcher sie ihr Erstattungsbegehren in Höhe von 21.236,54 Euro nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit weiterverfolgt hat.

Nachdem die Stadt D. mitgeteilt hatte, der Landkreis H. habe den Bescheid, mit dem sie zur Durchführung der Aufgaben der Sozialhilfe herangezogen worden sei, im Jahr 2004 aufgehoben, hat die Klägerin mit Schreiben vom 24. Juli 2006 um "Berichtigung des Rubrums" gebeten, hilfsweise Klageänderung beantragt. Das Verfahren ist danach mit dem Landkreis H. und nach einer Gebietsreform und entsprechender Rechtsnachfolge mit dem B., dem jetzigen Beklagten, durchgeführt worden, die sich rügelos zur Sache eingelassen haben.

Der Beklagte hat im Laufe des Verfahrens mit Schriftsatz vom 29. April 2009, eingegangen beim SG am 4. Mai 2009, einen weiteren Betrag in Höhe von 147,36 Euro nebst den beantragten Zinsen anerkannt. Für den Zeitraum von Oktober 2000 bis Juli 2001 akzeptiere sie die Erstattung der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Kosten der Unterkunft - abzüglich des Mietzuschusses - in der von der Klägerin verlangten Höhe von 3.805,91 Euro und 1.031,28 Euro.

Zur Begründung ihrer Klageforderung hat die Klägerin insbesondere ausgeführt, bei der Arbeit, die der Hilfeempfänger bei der Werkstatt F. geleistet habe, habe es sich um eine Arbeit im Sinne des § 19 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 BSHG gehandelt. Die Werkstatt F. e.V. sei als stadtnahe Einrichtung gegründet worden, um z.B. im Rahmen des Projekts "Arbeit vor Sozialhilfe" arbeitslose, aber arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger zu beschäftigen und für eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Im Hinblick auf die Gemeinnützigkeit der Tätigkeit verlange das Gesetz lediglich, dass die Arbeit bei gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen im Sinne des [§ 17 Abs. 3 SGB I](#) angeboten werde. Die Voraussetzung der Zusätzlichkeit sei durch § 19 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 BSHG erheblich erweitert worden. Dass der Hilfeempfänger, der nach dem Akteninhalt keine qualifizierte Ausbildung für den Umgang mit PCs gehabt habe, zumindest nicht anstelle eines anderen, weggefallenen Arbeitsplatzes beschäftigt worden sei, ergebe sich aus dem Gesamtzusammenhang sowie aus der grundsätzlichen Vorgehensweise der Werkstatt F., die gehalten gewesen sei, die gesetzlichen Vorschriften des BSHG betreffend der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten einzuhalten, und diese auch eingehalten habe. Die Arbeitsplätze für die Teilnehmer an dem Programm "Arbeit vor Sozialhilfe" seien im Übrigen speziell für diese eingerichtet worden. Das entsprechende Programm sei vollständig aus Mitteln der Klägerin finanziert worden.

Zu dem vom Beklagten gerügten Fehlen einer Ermessensentscheidung hinsichtlich der Ausgestaltung der Tätigkeit hat die Klägerin insbesondere geltend gemacht, wenn ein Hilfeempfänger der Werkstatt F. zugewiesen worden sei – was bei mehreren Hunderten oder gar Tausenden von Sozialhilfeempfängern unter denselben rechtlichen Voraussetzungen der Fall gewesen sei –, dann sei damit impliziert, dass er Entgelt für seine Arbeit erhalten habe. Die diesbezügliche Ausübung des Ermessens sei bereits vorweggenommen worden. Im Übrigen habe sich allein schon aus der Größe der A. ergeben, dass eine Vielzahl von Fällen habe gleichbehandelt werden können und müssen. Eine in allen Fällen individuelle und ganz speziell auf den Betroffenen zugeschnittene Förderung der Eingliederung sei nicht möglich gewesen, sondern es habe im notwendigen Umfang unter Berücksichtigung der individuellen Voraussetzungen des Leistungsberechtigten entschieden werden müssen. Das Ermessen sei insoweit durch die sogenannten I. Richtlinien gelenkt worden. Selbstverständlich sei immer noch ein Rest an Ermessensausübung vorhanden geblieben. Im Übrigen sei der Heranziehungsbescheid durch den späteren Arbeitsvertrag konkretisiert worden und damit hinreichend bestimmt. Bei Erstattungsansprüchen sei schließlich in erster Linie auf die Verwaltungsübung beim erstattungsberechtigten Leistungsträger abzustellen.

Die Beschäftigung von Sozialhilfeempfängern in einer Einrichtung wie der Werkstatt F. widerspreche auch nicht dem Interessenwahrungsgrundsatz des § 111 BSHG, was sich auch daraus ableiten lasse, dass der Hilfeempfänger sich nach Abschluss der Maßnahme nicht mehr gemeldet, sondern offensichtlich eine Arbeitsstelle gefunden habe. Dagegen seien zuvor alle Möglichkeiten vorrangiger Leistungen des Arbeitsamts – wobei von dort z.B. ein Deutschkurs finanziert worden sei – ausgeschöpft worden, ohne dass die Integration des Hilfeempfängers in den ersten Arbeitsmarkt hätte erreicht werden können.

Das SG hat den Beklagten durch das angefochtene Urteil vom 16. Dezember 2009 entsprechend seinem Teilanerkenntnis vom 4. Mai 2009 verurteilt, 147,36 Euro nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit dem 22. Dezember 2005 an die Klägerin zu zahlen. Im Übrigen hat es die Klage abgewiesen.

Zur Begründung hat es insbesondere ausgeführt, die grundsätzlich bestehende Erstattungspflicht aus § 107 BSHG umfasse die Kosten der Hilfe zur Arbeit und der Hilfe zum Lebensunterhalt für August 2001 nicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) müsse die Heranziehung zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit nach § 19 Abs. 2 BSHG – die selbst Verwaltungsakt sei – inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Es erscheine fraglich, ob der Zuweisungsbescheid vom 5. Juli 2001 diese Voraussetzungen erfülle. So werde die genaue Art der Tätigkeit erstmals im Nachtrag zum Arbeitsvertrag am 16. Oktober 2001 geregelt. Weder in dem Zuweisungsbescheid noch in dem Arbeitsvertrag werde eine genaue Tätigkeit beschrieben. Vielmehr sei zunächst eine Phase der Erprobung durchgeführt worden. Darüber hinaus sei der zeitliche Umfang im Zuweisungsbescheid mit "30/38 Wochenstunden" angeführt worden und somit nicht eindeutig feststellbar. Im Arbeitsvertrag werde sodann wegen der Entlohnung auf die tariflichen Regelungen der Werkstatt F. Bezug genommen. Letztlich könne dies jedoch dahinstehen, da nicht ersichtlich sei, inwieweit es sich bei der Tätigkeit als EDV-Gehilfe bei der Werkstatt F. um eine gemeinnützige und zusätzliche Arbeit im Sinn des § 19 Abs. 2 S. 2 BSHG gehandelt habe. Insoweit sei nicht ausreichend, dass die Werkstatt F. ein entsprechendes Selbstverständnis habe, das sich etwa deren Homepage entnehmen lasse. Ob die dortigen wertenden Ausführungen im Tatsächlichen den Anforderungen des § 19 Abs. 2 BSHG entsprächen, werde durch die Klägerin nicht verdeutlicht. Es sei nicht nachvollziehbar, dass es sich, wie das SG sodann näher ausgeführt hat, bei der konkreten Tätigkeit des Hilfeempfängers als EDV-Gehilfe um eine zusätzliche Tätigkeit im Sinn des Gesetzes gehandelt habe. Ein Verzicht auf die Voraussetzung der Zusätzlichkeit komme nicht in Betracht. Die Ausnahmeregelung des § 19 Abs. 2 S. 2 BSHG sei nicht einschlägig. Eine entsprechende Ermessensausübung der Klägerin im Einzelfall sei außerdem nicht ersichtlich.

Der Klägerin stehe darüber hinaus auch kein Kostenerstattungsanspruch betreffend die Leistungen im August 2001 zu. In diesem Monat habe sie dem Hilfeempfänger Hilfe zum Lebensunterhalt in Gestalt von 562 DM Regelsatz und 533,50 DM Kosten der Unterkunft abzüglich eines Mietzuschusses von 277,72 DM gewährt. Im gleichen Monat habe der Hilfeempfänger ausweislich der Verdienstabrechnung vom 21. August 2001 einen Nettoverdienst von 1.602,23 DM (819,21 Euro) erhalten, womit sein Bedarf für August 2001 umfassend gedeckt gewesen sei. Soweit die Klägerin hierzu ausführe, dass der Sozialhilfeanspruch täglich neu entstehe und es nach damaliger Rechtsprechung nicht möglich gewesen sei, das Einkommen anzurechnen, so vermöge dies im Ergebnis nicht zu überzeugen. Bereits das BVerwG habe entschieden, dass Einkommen, das erst zum Ende eines Kalendermonats zufließe, grundsätzlich als Einkommen des Kalendermonats anzurechnen sei, in dem es tatsächlich geflossen sei.

Die Klägerin hat gegen das ihr am 23. Dezember 2009 zugestellte Urteil am 21. Januar 2010 Berufung eingelegt.

Im Verlauf des Verfahrens hat der Beklagte einen weiteren Betrag von 0,26 Euro nebst den beantragten Zinsen anerkannt; die Klägerin hat dieses Teilanerkenntnis in der mündlichen Verhandlung angenommen.

Zur Begründung wiederholt und vertieft sie in Auseinandersetzung mit dem Urteil des SG ihr erstinstanzliches Vorbringen. Sie hat namentlich die Bezugnahme des SG auf die – aktuelle – Selbstdarstellung der Werkstatt F. kritisiert und zudem geltend gemacht, auf das Erfordernis der Zusätzlichkeit könne nach § 19 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 BSHG im Einzelfall auch verzichtet werden. Das sei auf Grund entsprechender Absprachen zwischen ihr und dem Träger in bestimmten Fällen geschehen, um den Einsatz der Hilfesuchenden bei Kooperationspartnern zu ermöglichen. Soweit der Heranziehungsbescheid unvollständig sei, sei er planmäßig durch den Arbeitsvertrag

ergänzt worden. Das sei zulässig. Es könne kein Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen, nur weil möglicherweise ein Formular nicht ganz korrekt ausgefüllt sei, wenn vor dem Hintergrund ausführlicher innerdienstlicher Anweisungen, ermessensleitender Richtlinien und in einem abgestimmten Verfahren ein Hilfeempfänger von einem stadtnahen Verein einen Arbeitsvertrag im Sinne des § 19 BSHG erhalte. Ein Ermessensnichtgebrauch könne ihr nicht vorgeworfen werden; eine Berücksichtigung und Würdigung des Einzelfalles habe – wie sich aus dem dokumentierten Aktenverlauf ergebe – stattgefunden. Dass sich keine konkreten Ermessensüberlegungen in dem Zuweisungsbescheid vom 5. Juli 2001 wiederfänden, führe nicht zu dessen Rechtswidrigkeit, da derartige Ausführungen im Bescheid selbst vor dem geschilderten Hintergrund nicht zwingend erforderlich gewesen seien. Es liege insofern ein Fall des sogenannten intendierten Ermessens bzw. des durch interne Richtlinien gelenkten Ermessens vor. Der Bescheid sei auch hinreichend bestimmt, namentlich wenn man den zwischen dem Hilfeempfänger und der Werkstatt geschlossenen Vertrag als Auslegungshilfe heranziehe. Ergänzend hat sie die sogenannten I. Richtlinien für das Projekt "Arbeit vor Sozialhilfe" vorgelegt; diesbezüglich wird auf Bl. 120 ff. der Gerichtsakte Bezug genommen.

Auch hinsichtlich der Ablehnung der Erstattung für den Monat August 2001 sei das Urteil unzutreffend. Mit der praktischen Umsetzung der Zuflusstheorie seien in der Praxis große Schwierigkeiten verbunden gewesen. So hätte z.B. bei laufenden Arbeitslosenhilfeansprüchen für jeden Monat ein Erstattungsanspruch geltend gemacht werden müssen. Dies sei wegen des hohen Verwaltungsaufwandes nicht gemacht worden; es sei zu vermuten, dass auch der Beklagte ähnlich verfahren sei. Daher sei der Interessenwahrungsgrundsatz nicht verletzt.

Die Klägerin beantragt,
das Urteil des Sozialgerichts Frankfurt am Main vom 16. Dezember 2009 abzuändern und den Beklagten zu verurteilen, 21.088,92 Euro nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit an die Klägerin zu zahlen.

Der Beklagte beantragt,
die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das erstinstanzliche Urteil und setzt sich insbesondere weiter kritisch mit der nach seiner Auffassung unzureichenden Bestimmtheit des Heranziehungsbescheides und der unzureichenden Ermessensausübung durch die Klägerin auseinander.

Wegen weiterer Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichts- sowie der zum Hilfeempfänger geführten Leistungsakten der Klägerin und der Stadt D., die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung ist zurückzuweisen. Sie ist zwar zulässig – insbesondere angesichts des streitigen Betrages statthaft und frist- und formgerecht eingelegt –, aber nicht begründet. Der Klägerin steht ein Erstattungsanspruch, der über das zuletzt von dem Beklagten abgegebene und von der Klägerin angenommene Anerkenntnis hinausgeht, nicht zu.

I. Der Beklagte hat eine Erstattungspflicht einschließlich der beiden Teilerkenntnisse in Höhe von insgesamt 4.837,45 Euro und damit die von der Klägerin mit der Kostenrechnung vom 12. März 2003 geltend gemachten Aufwendungen für die Regelsätze, die Kosten der Unterkunft und die einmaligen Leistungen für die Zeit von Oktober 2000 bis einschließlich Juli 2001 vollständig akzeptiert; die Erstattung eines für die Kautionsanfang 2001 angemieteten Wohnung gegebenen Darlehens hatte die Klägerin gar nicht geltend gemacht. Insofern wird, da die Beträge unstrittig sind, auf die genannte Kostenrechnung (Ffm Bl. 170 f.) und die darauf aufbauende und mit ihr – abgesehen von einem Rechenfehler in Höhe von 0,50 DM, der durch das zweitinstanzlich abgegebene und von der Klägerin angenommene Anerkenntnis korrigiert wurde – übereinstimmende Berechnung des Beklagten in der Anlage zu seinem Schriftsatz vom 29. April 2009 (Gerichtsakte Bl. 69 ff.) Bezug genommen.

Weitere Beträge stehen der Klägerin nicht zu, und zwar weder wegen der von ihr getragenen Aufwendungen für das Beschäftigungsverhältnis des Hilfeempfängers mit der Werkstatt F. (dazu 1.) noch wegen der Hilfe zum Lebensunterhalt für August 2001 (dazu 2.).

1. Die Klägerin stützt ihren Erstattungsanspruch im Ausgangspunkt zutreffend und von dem Beklagten auch nicht in Frage gestellt auf § 107 Abs. 1 BSHG. Danach ist im Falle des Umzugs einer Person der Träger der Sozialhilfe des bisherigen Aufenthaltsortes verpflichtet, dem nunmehr zuständigen örtlichen Träger der Sozialhilfe die dort erforderlich werdende Hilfe außerhalb von Einrichtungen im Sinne des § 97 Abs. 2 S. 1 BSHG zu erstatten, wenn die Person innerhalb eines Monats nach dem Aufenthaltswechsel der Hilfe bedarf. Die Vorschrift ist unter Berücksichtigung der Grundsätze des intertemporalen Verwaltungsrechts auf noch nicht abgeschlossene Kostenerstattungsfälle weiterhin anzuwenden (vgl. für viele BSG, 24.03.2009 – [B 8 SO 34/07 R](#) – und LSG Nds.-Bremen, 25.02.2010 – [L 8 SO 76/07](#) m.w.Nw.). In Ermangelung einer ausdrücklichen Übergangsvorschrift hinsichtlich des ersatzlosen Wegfalls von § 107 BSHG mit der Einführung des SGB XII ist das Recht weiterhin anwendbar, das zur Zeit der anspruchsbegründenden Ereignisse oder Umstände (hier der Leistungsgewährung) gegolten hat.

Der Erstattungsanspruch ist jedoch auf die Erstattung dem Gesetz entsprechender Leistungen beschränkt (§ 111 Abs. 1 S. 1 BSHG; vgl. heute entsprechend [§ 110 Abs. 1 S. 1](#) des Zwölften Buches des Sozialgesetzbuches). Dabei gelten die Grundsätze für die Gewährung von Sozialhilfe, die am Aufenthaltsort des Hilfeempfängers zur Zeit der Hilfestellung bestanden (Satz 2). Die Leistungen des erstattungsberechtigten Sozialhilfeträgers müssen also nach Art, Form und Maß den Regelungen des BSHG entsprechen. Zudem ist der für das Verhältnis der Leistungsträger entwickelte Interessenwahrungsgrundsatz zu beachten. Danach muss der erstattungsberechtigte Träger alle nach Lage des Einzelfalles zumutbaren und möglichen Maßnahmen und Vorkehrungen treffen, die erforderlich sind, um die erstattungsfähigen Kosten möglichst niedrig zu halten (LSG Nds.-Bremen, a.a.O.).

Voraussetzung einer Erstattung ist mithin die Rechtmäßigkeit der erbrachten Sozialhilfeleistungen (vgl. BSG, a.a.O., außerdem für viele: Schoch in LPK-BSHG, 6. Aufl. 2003, § 111 BSHG Rdnr. 10). Diese war hinsichtlich der Heranziehung des Hilfeempfängers zu gemeinnütziger Arbeit nicht gegeben. Insbesondere war der Heranziehungsbescheid nicht hinreichend bestimmt.

Nach der bereits vom Sozialgericht zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (grdl.: BVerwG, 13.10.1983 – [5 C 66/82](#); vgl. außerdem für viele BVerwG, 26.01.2000 – [6 P 2/99](#)) ist die Heranziehung zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit ein Verwaltungsakt, der hinsichtlich der Art der zu leistenden Arbeit, ihres zeitlichen Umfangs und ihrer zeitlichen Verteilung sowie hinsichtlich des "Entgelts" hinreichend bestimmt sein muss ([§ 33 Abs. 1 SGB X](#); vgl. zu vergleichbaren Problemen im Rahmen der Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II auch BSG, 16.12.2008 – [B 4 AS 60/07 R](#)).

Davon kann hier keine Rede sein. Hinsichtlich der Art der Tätigkeit enthielt das Schreiben der Klägerin vom 5. Juli 2001 den Eintrag "wird noch verhandelt"; auch der "Laufzettel" für die Werkstatt F. zeigt, dass diese noch nicht feststand. Ebenso war noch unklar, ob der Hilfeempfänger 30 Stunden oder 38 Stunden arbeiten sollte. Letztlich sollte dies offenbar allein den Absprachen zwischen dem Hilfeempfänger und der Werkstatt F. überlassen bleiben, wie sich auch daran zeigt, dass der Hilfeempfänger nach der Tätigkeit in der "Orientierungsstufe" als EDV-Gehilfe eingesetzt wurde und später ausweislich seiner Verdienstabrechnungen weder 30 noch 38, sondern 35 Stunden pro Woche arbeitete, ohne dass die Klägerin selbst, soweit dies anhand ihrer Akten nachvollziehbar ist, in den diesbezüglichen Entscheidungsprozess einbezogen oder auch nur zeitnah darüber informiert worden wäre. So hat die Klägerin den Arbeitsvertrag und den Nachtrag dazu erst im Rahmen der hiesigen Auseinandersetzung um die Erstattung bei der Werkstatt F. angefordert und zu den Akten genommen. Ähnliches gilt hinsichtlich der Dauer der Heranziehung. Eine diesbezügliche Entscheidung der Klägerin oder auch nur eine konkrete Vorgabe an die Werkstatt F. im Einzelfall ist nicht ersichtlich.

Dabei lässt sich die fehlende Bestimmtheit nicht durch einen Verweis auf den zwischen dem Hilfeempfänger und der Werkstatt F. geschlossenen Arbeitsvertrag ersetzen. Zunächst war dieser zum Zeitpunkt der Heranziehung noch nicht geschlossen, so dass er zu deren Auslegung nichts beitragen konnte. Weiter handelte es sich, wie auch die Klägerin einräumt, um einen privatrechtlichen Arbeitsvertrag zwischen dem Hilfeempfänger und der Werkstatt. Es ist nicht ersichtlich, dass damit das öffentlich-rechtliche Handeln der Klägerin, für dessen Rechtmäßigkeit sie im Verhältnis zum Hilfeempfänger (und jedenfalls grundsätzlich auch zum Beklagten) einzustehen hatte, ergänzt werden sollte oder könnte. Namentlich ist eine Beleihung der Werkstatt nicht ersichtlich.

Bei rechtmäßigem Verwaltungshandeln sind Art und Umfang des Einsatzes der einsetzenden Stelle durch die Heranziehung vorgegeben und gerade nicht den von ihr mit dem Hilfeempfänger zu führenden Vertragsverhandlungen überlassen. So hat das BVerwG (26.01.2000 – [6 P 2/99](#); im Zusammenhang möglicher Mitbestimmungsrechte des Personalrates der einsetzenden Dienststelle) ausgeführt, dass die Modalitäten des Arbeitseinsatzes durch die einsetzende Dienststelle nicht einseitig abgeändert werden könnten. Es handele sich bei der Heranziehung nämlich um eine außenwirksame Entscheidung des Sozialamts gegenüber dem Hilfebedürftigen, die allein an den Voraussetzungen des BSHG zu messen sei. Dem ist nicht mehr genügt, wenn das Sozialamt die wesentlichen Regelungen der Absprache zwischen dem Hilfeempfänger und dem Arbeitgeber, bei dem dieser zum Einsatz kommen soll, überlässt.

Im konkreten Fall waren sowohl die Art der Tätigkeit wie auch die Dauer der Heranziehung durch den Beklagten gar nicht geregelt. Hinsichtlich der wöchentlichen Arbeitszeit findet sich nur die gerade nicht eindeutige Vorgabe, der Hilfeempfänger solle "30/38 Wochenstnd." arbeiten. Wie gering die Bindungswirkung des Schreibens vom 5. Juli 2001 war, zeigt sich überdies daran, dass es dort ausdrücklich heißt, für die Dauer der vorbereitenden Tätigkeit – wobei nicht erläutert ist, worum es sich dabei genau handeln soll, möglicherweise um die Tätigkeit in der Orientierungsstufe – erhalte der Hilfeempfänger Hilfe zum Lebensunterhalt und die Bezahlung seiner Mehraufwendungen. Tatsächlich wurde er von Beginn der Beschäftigung an aus dem Arbeitsverhältnis entlohnt und die Sozialhilfeleistungen dementsprechend alsbald eingestellt, ohne dass die Klägerin zu irgendeinem Zeitpunkt daran Anstoß genommen hätte, dass ihr Schreiben vom 5. Juli 2001 nicht beachtet worden sei.

Allerdings mag man bezweifeln, ob sich auch der Beklagte auf diese Anforderungen an die Bestimmtheit berufen kann, nachdem diese jedenfalls in erster Linie dem Schutz des Hilfeempfängers dienen. So hat das BSG (21.07.1981 – [7 RA R 2/80](#) – zum Eintritt einer Sperrzeit im Rahmen des Arbeitsförderungsrechts) sogar hinsichtlich des Betroffenen selbst entschieden, dieser könne sich auf die unzureichende Bestimmtheit eines (Arbeits-)Angebots nicht berufen, wenn er ungeachtet dessen Kontakt mit dem Arbeitgeber aufgenommen und sich dadurch Gelegenheit verschafft hat, bisher fehlende Informationen zum Inhalt des Arbeitsangebots einzuholen. Ähnliche Überlegungen könnten in vielleicht noch stärkerem Maße das Verhältnis zwischen den beiden Leistungsträgern bestimmen, wenn der Hilfeempfänger trotz der Unbestimmtheit einen entsprechenden Arbeitsvertrag abgeschlossen hat. Es spricht zudem viel dafür, die Anforderungen an die Bestimmtheit und auch die Ermessensausübung durch den konkret leistungsgewährenden Träger vergleichsweise großzügig zu handhaben, wenn dieser in Kooperation mit dem Hilfeempfänger und vor dem Hintergrund der vor Ort maßgeblichen Verhältnisse und der daran angepassten Verwaltungspraxis um dessen Eingliederung in den Arbeitsmarkt bemüht ist (vgl. OVG Lüneburg, 16.01.2002 – [4 L 4201/00](#)).

Auch unter Beachtung dieser Gesichtspunkte darf die Heranziehung aber nicht so offen und unbestimmt erfolgen wie hier. Insofern ist zum einen zu beachten, dass – anders als bei einem Arbeitsangebot im Rahmen von [§ 144 SGB III](#) – auch die Arbeitsgelegenheit nach [§ 19 BSHG](#) selbst öffentlich-rechtlich vorstrukturiert ist, selbst wenn die Durchführung im Rahmen eines privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses erfolgt. Die öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit des Sozialhilfeträgers für die Rechtmäßigkeit des Einsatzes ist daher zu wahren und kann nicht durch eine hinsichtlich der Art und des Umfangs der Tätigkeit unbestimmte Heranziehung weitestgehend auf eine juristische Person des Privatrechts verlagert werden, auch wenn es sich dabei um einen stadtnahen und gemeinnützigen Verein handelt.

Zum anderen bestand hier eine Verantwortlichkeit für die Rechtmäßigkeit der Maßnahme nicht nur im Verhältnis zum Hilfeempfänger, sondern auch im Verhältnis zum Beklagten bzw. zur Stadt D., wie durch [§ 111 Abs. 1 S. 1 BSHG](#) klargestellt wird. Betont wird diese Obliegenheit des erstattungsberechtigten Trägers gegenüber dem Erstattungspflichtigen durch den sogenannten Interessenwahrungsgrundsatz. Danach hat der erstattungsberechtigte Träger, wie bereits ausgeführt, alle nach Lage des Einzelfalles zumutbaren und möglichen Maßnahmen und Vorkehrungen zu treffen, die erforderlich sind, um die erstattungsfähigen Kosten möglichst niedrig zu halten.

Im Ergebnis dürfen im Rahmen von [§ 107 BSHG](#) die Anforderungen an den erstattungsberechtigten Träger zwar sicherlich nicht überspannt werden. Namentlich zur Förderung der Selbsthilfe müssen – wie bereits ausgeführt – dem jeweils zuständigen Träger gewisse Spielräume verbleiben, wie auch [§ 111 Abs. 1 S. 2 BSHG](#) zeigt, der im Rahmen der Erstattung hinsichtlich der bei der Leistungsgewährung maßgeblichen Grundsätze auf die Verhältnisse beim erstattungsberechtigten Träger abstellt (vgl. hierzu nochmals OVG Lüneburg, 16.01.2002 – [4 L 4201/00](#) –, außerdem LSG HH, 03.12.2009 – [L 4 SO 16/08](#)). Dementsprechend verlangt der Interessenwahrungsgrundsatz insbesondere bei

der Ausübung von Ermessen grundsätzlich nur die Anwendung der Sorgfalt, die der erstattungsberechtigte Träger in eigenen Angelegenheiten anwendet (vgl. OVG Lüneburg, ebd.; dazu auch BVerwG, 14.04.2000 - [5 B 39/00](#)), so dass auch das Argument der Klägerin, sie sei in einer Vielzahl von Fällen in ebendieser Weise verfahren, nicht von vornherein von der Hand zu weisen ist.

Dieser Spielraum kann – und zwar schon wegen der ausdrücklichen Beschränkung der Erstattungspflicht auf die rechtmäßig erbrachte Hilfe – aber nicht so weit bemessen werden, dass der erstattungspflichtige Träger rechtswidrig erbrachte Leistungen erstatten müsste, nur weil beim erstattungsberechtigten Träger entsprechende Rechtsfehler üblich sind. Daher gelten die gegenüber dem Hilfeempfänger zu beachtenden Anforderungen hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Heranziehung – wenn auch mit Einschränkungen namentlich bei der Ermessensausübung – grundsätzlich auch im Verhältnis zum erstattungspflichtigen Leistungsträger. Der erstattungsberechtigte Träger hat auch ihm gegenüber sicherzustellen und zu verantworten, dass die Voraussetzungen des § 19 BSHG gewahrt werden; das setzt voraus, dass er die die Rechtmäßigkeit der Arbeitsgelegenheit sicherstellenden Entscheidungen im Wesentlichen selbst trifft und nicht sowohl die Art als auch den Umfang der Tätigkeit vollständig oder weitgehend dem Hilfeempfänger und dem Arbeitgeber durch eine insoweit unbestimmte Heranziehung überlässt.

Dieses Ergebnis wird durch einen weiteren Gesichtspunkt zusätzlich abgestützt. Weil die Klägerin die Ausgestaltung der Maßnahme nicht selbst bestimmt hat, ist anhand der ihr zur Verfügung stehenden und damit auch der für den Beklagten überprüfbareren Informationen gar nicht festzustellen, ob es sich um zusätzliche Arbeiten handelte, ob und welche Überlegungen angestellt wurden, nach denen sich ein Einsatz als EDV-Gehilfe als sachgerecht darstellte, und ob der zeitliche Umfang notwendig war, um eine bessere Eingliederung des Hilfeempfängers in das Arbeitsleben zu ermöglichen. Überlässt der Sozialhilfeträger diese Entscheidungen in einem Umfang und nach einem Procedere wie im hiesigen Fall einem Dritten, hat dies nicht nur zufällig und im Einzelfall, sondern typischerweise zur Folge, dass sich anhand seiner Unterlagen und der darin (gerade nicht) dokumentierten Entscheidungsprozesse nicht nachvollziehen lässt, ob die Arbeitsgelegenheit rechtmäßig gewesen und die sonstigen Voraussetzungen für eine Heranziehung vorgelegen haben. Insbesondere gilt dies für die im Einzelfall bei der Ermessensausübung zu berücksichtigenden Umstände, die insofern auch nicht durch die mehr den allgemeinen Verwaltungsablauf in der Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsträger steuernden I. Richtlinien ersetzt werden können. Mag dies im Verhältnis zum Hilfeempfänger unproblematisch sein, sofern dieser die Heranziehung hinnimmt oder sogar begrüßt, so muss der erstattungspflichtige Träger den damit verbundenen weitgehenden Wegfall der Möglichkeit, die entstehenden Kosten auf ihre Rechtmäßigkeit und Notwendigkeit hin zu überprüfen, nicht hinnehmen. Es ist insofern nicht ausreichend, wenn ihm – wie hier von der Klägerin – angesonnen wird, er könne sich darauf verlassen, dass nicht nur sie selbst, sondern auch der Maßnahmeträger die Vorschriften des BSHG, die bei der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten zu beachten sind, habe einhalten müssen und dies auch getan habe.

Vor diesem Hintergrund kann offenbleiben, ob die Maßnahme auch aus anderen Gründen rechtswidrig war und inwieweit sich der Beklagte auf die entsprechenden Umstände berufen kann. So ist nur ergänzend darauf hinzuweisen, dass eine ausreichende Ermessensausübung vorausgesetzt hätte, dass die Klägerin sich über die von ihr offengelassenen Gesichtspunkte, also Art und genauer Umfang der Tätigkeit, ein klares Bild verschafft hätte (oder das Ermessen unabhängig davon nur in einem Sinne rechtmäßig hätte ausgeübt werden können). Das ist aber gerade hinsichtlich der Art und der Dauer der konkreten Tätigkeit nicht der Fall. Im Verhältnis zum Hilfeempfänger wäre die Heranziehung wegen der unzureichenden Ermessensausübung – die auch unter den Bedingungen einer Großstadt wie A-Stadt und im Hinblick auf die ermessensleitenden Richtlinien und die Kooperation mit der Werkstatt F. nicht, jedenfalls nicht in diesem

Umfang entbehrlich war – zweifellos rechtswidrig gewesen. Ob dies auch im Verhältnis zum Beklagten gilt, mag letztlich offenbleiben, ist aber schon, weil auch dieser ein berechtigtes Interesse an einer möglichst kurzen Maßnahme hatte, zumindest sehr naheliegend.

2. Die Klägerin kann weiter die Erstattung der Aufwendungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt für den Monat August 2001 nicht verlangen. Insofern wird auch von ihr nicht in Frage gestellt, dass das Arbeitsentgelt – nach der Abrechnung vom 21. August 2001 in Höhe von 1.602,23 DM netto – dem Hilfeempfänger noch im August zugeflossen ist und dessen Bedarf in Höhe von 1.095,50 DM in voller Höhe gedeckt hat, so dass kein Anlass für weitere Ermittlungen hinsichtlich des genauen Tages des Zuflusses bestand. Unter diesen Umständen ist das Einkommen noch für den Leistungszeitraum August 2001 zu berücksichtigen (vgl. zu § 76 BSHG für viele die auch vom SG bereits zitierte Entscheidung BVerwG, 22.04.2004 - [5 C 68/03](#)). Die Klägerin beruft sich dementsprechend auch im Berufungsverfahren gar nicht mehr nachdrücklich darauf, ihr Vorgehen sei rechtmäßig gewesen, sondern betont, die Anwendung der Zuflusstheorie sei in der Praxis mit großen Schwierigkeiten behaftet gewesen, so dass wahrscheinlich auch der Beklagte in entsprechender Weise verfahren sei. Das ist angesichts der Beschränkung des Erstattungsanspruchs auf gesetzmäßig erbrachte Leistungen schon im Ansatz nicht ausreichend. Hinzu kommt aber, dass gerade bei der Beendigung der Hilfestellung, wie sie hier im Hinblick auf die Erzielung eines zur Bedarfsdeckung ausreichenden Einkommens erfolgt ist, eine der Zuflusstheorie entsprechende Handhabung keineswegs als übermäßig problematisch angesehen werden kann. Dies gilt umso mehr, als angesichts der engen Kooperation der Klägerin mit der Werkstatt F. davon auszugehen ist, dass ihr Höhe und Zeitpunkt der Gehaltszahlungen jedenfalls im Groben bekannt waren.

Der Klägerin steht im Ergebnis ein weitergehender Erstattungsanspruch als von dem Beklagten anerkannt nicht zu.

II. Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 S. 1 HS. 3 SGG](#) i.V.m. [§ 154 Abs. 2 VwGO](#).

III. Gründe, die Revision zuzulassen, bestehen nicht.

Rechtskraft

Aus

Login

HES

Saved

2011-11-24