

B 14 AS 24/17 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Grundsicherung für Arbeitsuchende
1. Instanz
SG Osnabrück (NSB)
Aktenzeichen
S 24 AS 916/15
Datum
26.04.2017
2. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 14 AS 24/17 R
Datum
03.09.2020
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Eine Aufteilung der beiden zentralen Aufgaben des SGB II - der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts - auf zwei verschiedene Stellen verstößt gegen den Grundsatz der Leistungen aus einer Hand.

Auf die Revision des Beklagten wird das Urteil des Sozialgerichts Osnabrück vom 26. April 2017 aufgehoben. Die Sache wird zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an dieses Gericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

1

Im Streit sind Meldeversäumnisse, damit begründete Minderungen sowie die Höhe des zu zahlenden Alg II von August bis Oktober 2015.

2

Die miteinander verheirateten Kläger bezogen Alg II durch das beklagte Jobcenter eines als kommunaler Träger (zKT) zugelassenen Landkreises. Dieser hatte eine kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts (kAöR) gegründet und insbesondere mit den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit beauftragt. Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts hat er selbst erbracht. Die kAöR lud die Kläger jeweils zu Terminen ein, zu denen die Kläger nicht erschienen. Die kAöR hörte sie zu beabsichtigten Minderungen des Alg II an. Die Kläger teilten dem Beklagten im Rahmen eines Fortzahlungsantrags mit, sie seien nicht vor Ort gewesen und hätten demgemäß die Einladungen nicht erhalten. Im Zuge der vorläufigen Bewilligung von Alg II für August bis Oktober 2015 stellte der Beklagte für beide Kläger Meldeversäumnisse und Minderungen des Alg II für diese Monate um jeweils 10 % fest (Bescheid vom 22.7.2015, Widerspruchsbescheid vom 27.10.2015). Die Vorläufigkeit beruhte auf schwankendem Erwerbseinkommen.

3

Im Klageverfahren hat der Beklagte die Leistungen abschließend festgesetzt und die Erstattung einer Überzahlung verlangt (Bescheid vom 11.5.2016 idF des angenommenen Teilanerkennnisses vom 23.2.2017). Das SG hat den Bescheid vom 22.7.2015 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.10.2015 sowie den Bescheid vom 11.5.2016 in der Fassung des Teilanerkennnisses vom 23.2.2017 aufgehoben, soweit Pflichtverletzungen aufgrund Meldeversäumnissen festgestellt werden (Urteil vom 26.4.2017). Die Feststellungen seien rechtswidrig. Es gebe keine Meldeversäumnisse, weil die Einladungen nicht durch den Beklagten, sondern durch die kAöR erfolgt seien. Die Zuständigkeitsübertragung auf die kAöR, die eigene Rechtspersönlichkeit habe, durch Satzung sei rechtswidrig. Auf Antrag hat das SG die Sprungrevision zugelassen (Beschluss vom 13.6.2017).

4

Mit seiner Revision rügt der Beklagte die Verletzung von [§§ 6 ff SGB II](#). Aus dem Grundsatz der Leistungen aus einer Hand folge kein Verbot, von seinen kommunalrechtlichen Organisationsmöglichkeiten Gebrauch zu machen, solange er damit nicht das kommunale Optionsmodell als solches in Frage stelle. [Art 91e Abs 2 GG](#) stelle für die zKT den Regelfall der Länderverwaltung nach [Art 83 ff GG](#) im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Ausnahme zu [Art 91e Abs 1 GG](#) wieder her. Er habe für die aktiven Leistungen als zKT entsprechend [§ 44b SGB II](#) für die gemeinsamen Einrichtungen (gE) eine kommunale Anstalt in eigener Trägerschaft errichten und sich die passiven Leistungen zur eigenen Wahrnehmung vorbehalten dürfen. Das sei gemäß [§ 6a Abs 5 SGB II](#) in demselben Maß zulässig wie bei einer gE. Der Grundsatz der Leistungsgewährung aus einer Hand sei zwar Motiv des Gesetzgebers gewesen, aber im SGB II nicht rechtssatzförmig und ausnahmslos, jedenfalls nicht für zKT, umgesetzt. Den Leistungsberechtigten erwachse kein Nachteil aus der Errichtung der kAÖR.

5

Der Beklagte beantragt, das Urteil des Sozialgerichts Osnabrück vom 26. April 2017 aufzuheben und die Klagen abzuweisen.

6

Die Kläger beantragen, die Revision zurückzuweisen und den Tenor klarstellend wie folgt zu fassen: Die Bescheide vom 22. Juli 2015, 27. Oktober 2015 und den Bescheid vom 11. Mai 2016 in der Fassung des Anerkenntnisses vom 23. Februar 2017 aufzuheben, soweit eine Minderung der Leistungen in Höhe von 10 % der Regelbedarfe festgestellt wird.

7

Der Beklagte beantragt, die Anschlussrevisionen zurückzuweisen.

II

8

Die Sprungrevision des Beklagten ist zulässig ([§§ 161, 164 SGG](#)) und im Sinne der Aufhebung und Zurückverweisung an das SG begründet ([§ 170 Abs 2 Satz 2 SGG](#)), weil das SG nur über einen Teil des Begehrens der Kläger entschieden hat, wenn es auch die Meldeaufforderungen der kAÖR zu Recht als unwirksam angesehen hat.

9

1. Gegenstand des Revisionsverfahrens sind neben dem Urteil des SG der den Klägern jeweils vorläufig Alg II vom 1.8. bis zum 31.10.2015 bewilligende Bescheid des Beklagten vom 22.7.2015 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.10.2015, in dem jedoch abschließend ein Meldeversäumnis festgestellt und das Alg II um 10 % des Regelbedarfs gemindert wurde, sowie der die Ansprüche auf Alg II abschließend festsetzende Bescheid vom 11.5.2016 in der Fassung des angenommenen Teilanerkenntnisses vom 23.2.2017 und - in der Sache - der Streit um die Meldeversäumnisse, die Minderungen und die Höhe des zu zahlenden Alg II.

10

a) Dieses umfassende und letztlich auf die Höhe ihres Alg II abzielende Begehren der Kläger hat das SG verkannt.

11

Denn die Kläger haben in der Klageschrift beantragt, den "Leistungsbescheid" abzuändern und keine Minderung des Alg II festzustellen, während das SG in seinem Urteil ohne mündliche Verhandlung und ohne zuvor erfolgte ausdrückliche Einschränkung der Kläger nur von einem "sinngemäßen" Antrag der Kläger ausgeht, die genannten Bescheide aufzuheben, "soweit eine Minderung der Leistungen in Höhe von 10 % der Regelbedarfe festgestellt wird". Eine bloße Änderung der angefochtenen Bescheide hinsichtlich der Feststellung eines Meldeversäumnisses bleibt indes hinter dem wirklichen Begehren der Kläger auf höhere Leistungen zurück.

12

Dass die Kläger im Laufe des Klageverfahrens ihre Klagen auf Feststellungen hinsichtlich Pflichtverletzungen und Minderungen im Bescheid vom 22.7.2015 beschränkt haben, lässt sich dem Verfahrensgang nicht entnehmen. Der im Revisionsverfahren gestellte Antrag der Kläger, den Tenor des Urteils des SG klarstellend zu fassen und die angefochtenen Bescheide aufzuheben, soweit eine Minderung festgestellt wird, spricht - unbeschadet der Zulässigkeit dieses Antrags - ebenfalls für ein Verkennen des klägerischen Begehrens durch das SG.

13

Bei Auslegung eines Klagebegehrens ist im Zweifel davon auszugehen, dass ein Kläger mit seiner Klage ohne Rücksicht auf den Wortlaut des Antrags das begehrt, was ihm den größten Nutzen bringen kann ([§ 123 SGG](#); BSG vom 31.10.2007 - B [14/11b AS 5/07 R](#) - [BSGE 99, 170](#) = [SozR 4-4200 § 24 Nr 1](#), RdNr 15). Da die Feststellung eines Berechnungselements gegenüber der Verurteilung zu einer höheren Leistung von Alg II ein deutliches Minus ist, zumal aus einem solchen Tenor keine unmittelbaren Ansprüche folgen, erfasst der vom SG "sinngemäß" angenommene Antrag der Kläger deren Klagebegehren unvollständig.

14

Zwar ist ein Verwaltungsakt über die Feststellung von Pflichtverletzung und Minderung im SGB II jedenfalls dann isoliert anfechtbar, wenn in demselben Bescheid von einer Umsetzung der Feststellung abgesehen wird (BSG vom 29.4.2015 - [B 14 AS 19/14 R](#) - [BSGE 119, 17](#) = [SozR 4-4200 § 31a Nr 1](#), RdNr 17 ff). Sind aber der Verwaltungsakt über die Feststellung von Pflichtverletzung und Minderung sowie der

Umsetzungsverwaltungsakt über die Bewilligung des geminderten Alg II in einem Bescheid miteinander verbunden, wie vorliegend, ist angesichts der gebotenen effektiven Rechtsschutzgewährung (vgl. [Art 19 Abs 4 GG](#); BVerfG vom 13.6.2007 - [1 BvR 1550/03](#), 2357/04, 603/05 - [BVerfGE 118, 168](#), 207 f; BVerfG vom 31.5.2011 - [1 BvR 857/07](#) - [BVerfGE 129, 1](#), 32 f) kein Raum für eine isolierte Entscheidung über die Pflichtverletzung und Minderung. Denn aus einer dahingehenden Feststellung ergeben sich zunächst keine weiteren Ansprüche. Das bei einem Erfolg dieser isolierten Anfechtungsklage notwendige weitere Verwaltungsverfahren und ggf Gerichtsverfahren zur Korrektur der Bewilligungsentscheidung soll durch Verbindung des Verwaltungsakts über die Feststellung von Pflichtverletzung und Minderung sowie des Umsetzungsverwaltungsakts gerade vermieden werden. Zudem umfasst bei einem isolierten Verwaltungsakt über die Feststellung von Pflichtverletzung und Minderung dessen rechtzeitige Anfechtung auch ein Aufhebungsbegehren im Hinblick auf den Umsetzungsverwaltungsakt (BSG aaO RdNr 20 mwN).

15

Das Verkennen des wahren Begehrens der Kläger durch das SG ist vorliegend ein im Revisionsverfahren von Amts wegen beachtlicher Verfahrensmangel, selbst wenn die Kläger keine Revision eingelegt haben, weil dieser Mangel die Grundlagen des Verfahrens betrifft. Denn für ein auf die alleinige Feststellung, es liege kein Meldeversäumnis vor, ohne die damit verknüpfte Bewilligungsentscheidung abzielendes Begehren der Kläger ist mangels näherer Ausführungen der Kläger oder Feststellungen des SG kein Rechtsschutzbedürfnis zu erkennen, dessen Fehlen im Revisionsverfahren zu beachten ist (vgl. nur Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 13. Aufl 2020, § 163 RdNr 5b und Keller, aaO, vor § 51 RdNr 12 ff).

16

b) Gegenstand des Revisionsverfahrens sind sowohl der Bescheid des Beklagten vom 22.7.2015 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.10.2015 als auch der die Ansprüche auf Alg II abschließend festsetzende Bescheid vom 11.5.2016 in der Fassung des angenommenen Teilanerkenntnisses vom 23.2.2017, weil die Verbindung der vorläufigen Bewilligung von Alg II und der Entscheidung über die Feststellung von Meldeversäumnissen und Minderungen in dem Bescheid vom 22.7.2015 nicht dazu geführt hat, dass diese Feststellungen ebenfalls nur vorläufig waren. Vielmehr bezog sich die Vorläufigkeit ausdrücklich auf die Höhe der Leistungen wegen anzurechnenden Einkommens und muss sich nicht auf alle Verwaltungsakte in einem Bescheid beziehen (BSG vom 6.4.2011 - [B 4 AS 119/10 R](#) - [BSGE 108, 86](#) = SozR 4-1500 § 54 Nr 21, RdNr 32 mwN; BSG vom 19.8.2015 - [B 14 AS 13/14 R](#) - [BSGE 119, 265](#) = 4-4200 § 22 Nr 86, RdNr 11).

17

Die vorläufige Entscheidung über die Höhe der Leistungsansprüche hat sich durch den Bescheid vom 11.5.2016 in der Fassung des angenommenen Teilanerkenntnisses vom 23.2.2017 erledigt ([§ 39 Satz 2 SGB X](#); vgl. zuletzt ua BSG vom 11.7.2019 - [B 14 AS 44/18 R](#) - SozR 4-4200 § 41a Nr 2 RdNr 9). Die dort getroffene abschließende Entscheidung ist an die Stelle der vorläufigen Bewilligung getreten. Die Feststellungen zu den Meldeversäumnissen und Minderungen hat der Beklagte in dem Bescheid vom 11.5.2016 ohne eigenen Regelungsgehalt nur wiederholend mitgeteilt (vgl. zur wiederholenden Verfügung BSG vom 12.12.2013 - [B 4 AS 17/13 R](#) - SozR 4-1500 § 192 Nr 2 RdNr 16 mwN; BSG vom 29.4.2015 - [B 14 AS 10/14 R](#) - SozR 4-4200 § 11 Nr 70 RdNr 14). Die Entscheidungen über die genannten Feststellungen bilden mit den Verwaltungsakten über die Höhe der Ansprüche auf Alg II vorliegend nach wie vor eine rechtliche Einheit, sodass gemeinsam über sie zu entscheiden ist.

18

2. Die Sprungrevision ist zulässig. Nach [§ 161 Abs 1 Satz 1 SGG](#) steht den Beteiligten die Revision unter Übergehung der Berufungsinstanz zu, wenn der Gegner schriftlich zustimmt und sie vom SG im Urteil oder auf Antrag durch Beschluss zugelassen wird. Das SG hat die Sprungrevision im Beschluss vom 13.6.2017 zugelassen. Obwohl das SG über die Zulassung fehlerhafterweise ohne Beteiligung der ehrenamtlichen Richter entschieden hat, ist der Senat an die Zulassung gebunden ([§ 161 Abs 2 Satz 2 SGG](#); vgl. zuletzt BSG vom 28.8.2018 - [B 8 SO 31/16 R](#) - SozR 4-1500 § 86 Nr 4 RdNr 9 mwN). Der fristgemäßen Einlegung der Sprungrevision war eine nach Zustellung des Urteils abgegebene Erklärung der Revisionsgegner beigelegt, sie stimmten der Einlegung der Sprungrevision zu.

19

3. Verfahrensrechtliche Hindernisse stehen einer Sachentscheidung des Senats nicht entgegen. Statthafte Klageart für das wahre Begehren der Kläger auf höheres Alg II unter Änderung der genannten Bescheide ist die kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage ([§ 54 Abs 1 Satz 1, Abs 4 SGG](#)).

20

Die kAÖR war nicht notwendig beizuladen ([§ 75 Abs 2 Alt 1 SGG](#)). Eine solche (echte) notwendige Beiladung setzt voraus, dass an einem streitigen Rechtsverhältnis Dritte derart beteiligt sind, dass die Entscheidung auch ihnen gegenüber nur einheitlich ergehen kann. Die Beiladung ist aus Rechtsgründen notwendig, wenn die im Verfahren begehrte Sachentscheidung nicht getroffen werden kann, ohne dass dadurch gleichzeitig unmittelbar und zwangsläufig Rechte des Beizuladenden gestaltet, bestätigt oder festgestellt, verändert oder aufgehoben werden. Die Unmittelbarkeit ist zu verneinen, wenn die Entscheidung nur eine Vorfrage zum Verhältnis zwischen Hauptbeteiligtem und Drittem betrifft (vgl. nur BSG vom 20.5.2014 - [B 1 KR 5/14 R](#) - [BSGE 120, 289](#) = SozR 4-2500 § 268 Nr 1, RdNr 23 mwN).

21

Ob der Beklagte Meldeversäumnisse der Kläger feststellen durfte, kann zwar auch davon abhängen, ob die Einladungen der kAÖR rechtmäßig sind. Für die hier verfahrensgegenständlichen Feststellungen der Meldeversäumnisse und Minderungen und die Höhe des zu zahlenden Alg II ist die Rechtmäßigkeit der Einladung indes lediglich eine Vorfrage.

22

4. Rechtsgrundlage für das von den Klägern begehrte höhere Alg II sind §§ 19 ff, 7 ff sowie - angesichts des Streits um Meldeversäumnisse und Minderungen des Alg II [§§ 32, 31b SGB II](#) in der Fassung, die das SGB II für die streitbefangenen Monate Juni bis September 2015 zuletzt durch das Fünfte Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 15.4.2015 ([BGBl I 583](#)) erhalten hat (Geltungszeitraumprinzip, vgl BSG vom 19.10.2016 - [B 14 AS 53/15 R](#) - SozR 4-4200 § 11 Nr 78 RdNr 14 f).

23

5. Die angefochtenen Entscheidungen des Beklagten sind formell rechtmäßig. Zwar sind die Kläger vor Erlass des Bescheids vom 22.7.2015 nicht gemäß [§ 24 Abs 1 SGB X](#) von ihm angehört worden, der Anhörungsmangel ist aber geheilt.

24

Nach den Feststellungen des SG hat nicht der Beklagte, sondern die kAÖR die Kläger zu den beabsichtigten Entscheidungen über die Meldeversäumnisse und Minderungen angehört. Diese Anhörungen erfüllten die Voraussetzungen des [§ 24 Abs 1 SGB X](#) nicht, weil wegen des Wortlauts sowie nach Sinn und Zweck des [§ 24 SGB X](#) die Anhörung durch die Behörde vorzunehmen ist, die über den Erlass und den Inhalt des Verwaltungsaktes entscheidet (vgl BSG vom 31.10.2002 - [B 4 RA 43/01 R](#) - RdNr 17). Über die Feststellung der Meldeversäumnisse und Minderungen musste hier der Beklagte entscheiden, weil er, gestützt auf seine Zuständigkeit für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II, für die Verwaltungsakte über diese Feststellungen zuständig war und sie erlassen hat.

25

Der Anhörungsmangel ist zwischenzeitlich geheilt ([§ 41 Abs 1 Nr 3 SGB X](#)). Denn die Kläger haben spätestens im Widerspruchsverfahren Gelegenheit erhalten, zu den sie belastenden Verwaltungsakten Stellung zu nehmen. Für eine Nachholung der Anhörung im Widerspruchsverfahren reicht es bei Identität von Ausgangsbehörde und Widerspruchsbehörde aus, wenn dem Beteiligten in dem angefochtenen Bescheid die wesentlichen entscheidungserheblichen Gesichtspunkte mitgeteilt werden und er Gelegenheit zur sachgerechten Äußerung erhält (vgl nur BSG vom 29.11.2012 - [B 14 AS 6/12 R](#) - [BSGE 112, 221](#) = SozR 4-1300 § 45 Nr 12 RdNr 21; BSG vom 26.7.2016 - [B 4 AS 47/15 R](#) - [BSGE 122, 25](#) = SozR 4-1500 § 114 Nr 2, RdNr 15), was hier durch die Begründung des Bescheids vom 22.7.2015 der Fall war.

26

6. Die Voraussetzungen für die Feststellung von Meldeversäumnissen und Minderungen des Alg II der Klägerin und des Klägers sind nicht erfüllt.

27

Rechtsgrundlage der Verwaltungsakte über die Feststellung von Meldeversäumnissen und Minderungen des Alg II ist [§ 32 SGB II](#). Nach dessen Abs 1 mindert sich, kommen Leistungsberechtigte trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis einer Aufforderung des zuständigen Trägers, sich bei ihm zu melden oder bei einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, nicht nach, das Alg II jeweils um 10 % des für sie nach [§ 20 SGB II](#) maßgebenden Regelbedarfs. Dies gilt nicht, wenn die Leistungsberechtigten einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

28

Meldeaufforderungen wegen allgemeiner Meldepflichten ergehen nach [§ 59 SGB II](#), [§ 309 SGB III](#), sind Verwaltungsakte und können zum Zweck der Berufsberatung, Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit, Vorbereitung aktiver Arbeitsförderungsleistungen, Vorbereitung von Entscheidungen im Leistungsverfahren und Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfolgen (BSG vom 29.4.2015 - [B 14 AS 19/14 R](#) - [BSGE 119, 17](#) = SozR 4-4200 § 31a Nr 1, RdNr 26).

29

Die aufgezeigten Voraussetzungen sind nicht erfüllt, weil die Einladungen der kAÖR an die Kläger keine Aufforderungen des zuständigen Trägers waren. Denn zuständiger Träger ist das beklagte Jobcenter des Landkreises, dem als zkt auch die Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen des [§ 6b Abs 1 SGB II](#) übertragen sind (vgl [§ 6 Abs 1](#), 2 SGB II; zur gE vgl [§ 44b SGB II](#)).

30

Dass die strittigen Meldeaufforderungen nicht durch den Beklagten, sondern die kAÖR erfolgten, ergibt sich aus den Feststellungen des SG. Dass die kAÖR in dem Kopf der Meldeaufforderungen unter ihren Namen noch den Begriff "Jobcenter" aufführte, worauf der Beklagte hinweist, macht die Meldeaufforderung der kAÖR nicht zu einer Meldeaufforderung des Beklagten.

31

Dass zwischen der kAÖR und dem Beklagten zu unterscheiden ist, folgt aus den Feststellungen des SG, nach denen für den Beklagten im Bereich der Arbeitsvermittlung die kAÖR handelt und diese eine eigene Rechtspersönlichkeit hat.

32

Der Landkreis konnte die Befugnis, eine Meldeaufforderung iS des [§ 32 SGB II](#) zu verfügen, nicht wirksam auf die kAÖR übertragen. Denn

eine Aufteilung der beiden zentralen Aufgaben des SGB II - der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts - auf zwei verschiedene Stellen verstößt gegen den Grundsatz der "Leistungen aus einer Hand" (zu diesem Grundsatz 7.). Aus dem SGB II, insbesondere dem Recht der Träger der Grundsicherung, zu ihrer Unterstützung Dritte mit der Wahrnehmung von Aufgaben zu beauftragen ([§ 6 Abs 1 Satz 2 SGB II](#)), ist keine Befugnis zur Übertragung der Zuständigkeit für Meldeaufforderungen im Rahmen der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, herleitbar (dazu 8.). Dem einschlägigen Landesrecht ist keine abweichende Regelung zu entnehmen (dazu 9.). Aus [Art 28 Abs 2 GG](#) über die kommunale Selbstverwaltung ergibt sich entgegen der Ansicht des Beklagten nichts Anderes (dazu 10.).

33

7. Die bundesrechtliche Vorgabe des Grundsatzes der "Leistungen aus einer Hand" hat zwar nicht wie der Grundsatz des "Förderns und Forderns" (vgl insofern die Überschrift des Ersten Kapitels des SGB II) unmittelbar Ausdruck im Wortlaut des SGB II gefunden, jener Grundsatz ist aber eines der zentralen Motive für die Einführung des SGB II gewesen, weil das bis dahin bestehende Nebeneinander zweier staatlicher Fürsorgesysteme - der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe auch für Erwerbsfähige - als ineffizient, intransparent und wenig bürgerfreundlich angesehen wurde (vgl nur [BT-Drucks 15/1516 S 1](#)). In der Begründung des Entwurfs des Gesetzes zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Kommunales Optionsgesetz) vom 30.7.2004 ([BGBl I 2014](#)) wird ebenfalls die einheitliche Wahrnehmung der Aufgaben durch die zu bildenden Arbeitsgemeinschaften von Bundesagentur für Arbeit und Kommunen oder die zuzulassenden kommunalen Träger, die Optionskommunen, betont und darauf hingewiesen, dass die Verwaltungsträger die ihnen zugewiesenen Aufgaben durch eigene Verwaltungseinrichtungen mit eigenen personellen und sächlichen Mitteln wahrnehmen ([BT-Drucks 15/2816 S 10](#)).

34

Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 20.12.2007 ([2 BvR 2433/04 - BVerfGE 119, 331](#) ff = SozR 4-4200 § 44b Nr 1) zwar die nach dem früheren [§ 44b SGB II](#) in der ab 1.1.2005 geltenden Fassung aufgrund des Gesetzes vom 19.11.2004 ([BGBl I 2902](#)) zu bildenden Arbeitsgemeinschaften als verfassungswidrig angesehen, das Anliegen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende "aus einer Hand" zu gewähren, aber als ein sinnvolles Regelungsziel bezeichnet (BVerfG aaO RdNr 172). An diesem Grundsatz der "Leistungen aus einer Hand" ist in dem nachfolgenden Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 3.8.2010 ([BGBl I 1112](#)) festgehalten worden (vgl Begründung des Gesetzentwurfs in [BT-Drucks 17/1555 S 1](#), 15; [BT-Drucks 17/1940](#) Stellungnahme des Bundesrats S 9).

35

Dieser Grundsatz wird durch systematische Gründe gestützt, wie zB [§ 44b Abs 4 Satz 1 SGB II](#), nach dem die gE "einzelne Aufgaben" durch die Träger wahrnehmen lassen kann, dem nachstehend unter 8. dargestellten [§ 6 Abs 1 Satz 2 SGB II](#), die Übertragung der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die einen Anspruch auf Alg haben, an die Bundesagentur für Arbeit durch die Einfügung des [§ 5 Abs 4 SGB II](#) im Rahmen des 9. GB II-ÄndG sowie die gemeinsame und bundeseinheitliche Bezeichnung "Jobcenter" für die gE und die zKT nach [§ 6d SGB II](#) (vgl aus der Literatur: Luthé in Hauck/Noftz, SGB II, K § 44b RdNr 10, Stand der Einzelkommentierung 4/20; Söhngen in jurisPK-SGB II, 5. Aufl online, § 19 RdNr 28, Stand der Einzelkommentierung 27.4.2020; zu den Leistungen aus einer Hand als Reformziel: Siekmann in Sachs, GG, 8. Aufl 2018, Art 91e RdNr 9).

36

Für eine Differenzierung hinsichtlich des Grundsatzes der "Leistungen aus einer Hand" zwischen zKT und gE, wie der Beklagte meint, ist kein durchgreifender rechtlicher Ansatz zu erkennen, zumal es sinnwidrig wäre, bei getrennter Trägerschaft aus den oben genannten Gründen einen solchen Grundsatz anzunehmen, indes bei einheitlicher Trägerschaft den Grundsatz als disponibel anzusehen.

37

8. Aus dem Recht der Träger der Grundsicherung, zu ihrer Unterstützung Dritte mit der Wahrnehmung von Aufgaben zu beauftragen ([§ 6 Abs 1 Satz 2 SGB II](#)), ist keine Befugnis eines zKT zur Übertragung aller Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, einschließlich der Zuständigkeit für Meldeaufforderungen, herleitbar.

38

Wie schon dem Wortlaut der Vorschrift entnommen werden kann, zielt sie nur auf eine "Unterstützung" der Träger ab, nicht jedoch auf eine umfassende Übertragung oder "Auslagerung" wesentlicher Teile ihrer Aufgaben. Gemeint ist nach der Begründung im Gesetzentwurf die Beauftragung Dritter mit der Erbringung einzelner Eingliederungsleistungen ([BT-Drucks 15/1516 S 52](#); Herbst in jurisPK-SGB II, 5. Aufl online, § 6 RdNr 28, Stand der Einzelkommentierung 1.3.2020; Münder in LPK-SGB II, 6. Aufl 2017, § 6 RdNr 11, der die Norm dem Leistungserbringungsrecht zuordnet). Gestützt wird dies durch [§ 17 SGB II](#), nach dem zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit die Träger eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen sollen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können.

39

Die Vorgabe zur Errichtung besonderer Einrichtungen zur Wahrnehmung der Aufgaben anstelle der Bundesagentur ([§ 6a Abs 5 SGB II](#)) durch die zKT beinhaltet keine Aussage zu der Frage, ob ein zKT neben dem Jobcenter eine weitere Einrichtung mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben gegenüber den Leistungsberechtigten betrauen darf. Die Vorschrift soll sichern, dass zKT die Aufgaben nach [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 1 SGB II](#) nicht mit denjenigen vermischen, die sie als Sozialhilfeträger erfüllen müssen (vgl Luthé in Hauck/Noftz, SGB II, K § 6a RdNr 15, Stand der Einzelkommentierung 3/2020) und hat haushalterische Ursachen (vgl Luik in Gagel, SGB II/SGB III, [§ 6a SGB II](#) RdNr 27 ff, Stand der Einzelkommentierung 12/2014).

40

Auch aus der Befugnis der gE nach [§ 44b Abs 4 SGB II](#), einzelne Aufgaben durch die Träger wahrnehmen zu lassen, und dem dortigen Verweis auf [§§ 88](#) bis [92 SGB X](#) kann keine Rechtfertigung für eine Aufteilung der beiden zentralen Aufgaben des SGB II - der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und der zur Sicherung des Lebensunterhalts - auf zwei verschiedene Stellen abgeleitet werden.

41

9. Dem einschlägigen Landesrecht ist keine vom Grundsatz der Leistungen aus einer Hand im SGB II abweichende, ausdrückliche Regelung zu entnehmen.

42

Feststellungen zu dem einschlägigen Landesrecht hat das SG nicht getroffen, so dass der Senat seinerseits befugt ist, das einschlägige Landesrecht festzustellen (vgl nur mwN Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 13. Aufl 2020, § 162 RdNr 7b).

43

Einschlägiges Landesrecht ist vorliegend zunächst das Niedersächsische Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und des § 6b des Bundeskindergeldgesetzes vom 16.9.2004 ((Nds) GVBl 211 - im Folgenden: Nds AG SGB II). Die Regelung in § 1 Abs 1 Satz 2 Nds AG SGB II "Soweit die Träger nach Satz 1 zur unmittelbaren Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs Zweckverbände oder gemeinsame kommunale Anstalten errichten, sind diese an ihrer Stelle kommunaler Träger." ist vorliegend nicht einschlägig, weil eine Aufgabenübertragung an eine solche gemeinsame Stelle mehrerer Träger nicht gegeben ist. Eine weitere ausdrückliche Regelung, nach der einzelne zKT ihre Aufgaben nach dem SGB II auf andere Stellen übertragen dürfen, enthält das Nds AG SGB II nicht.

44

Soweit § 1 Abs 3 Nds AG SGB II anordnet "Die kommunalen Träger nehmen die mit der Trägerschaft nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs verbundenen Aufgaben im eigenen Wirkungskreis wahr.", enthält es keine vom Grundsatz der "Leistungen aus einer Hand" und die erörterten Vorschriften des SGB II hinausgehende spezifische Ermächtigung zur Übertragung aller Aufgaben zur Eingliederung in Arbeit, einschließlich möglicher Verwaltungsakte wie Meldeaufforderungen.

45

Dem niedersächsischen Kommunalverfassungsrecht ist zwar grundsätzlich die Befugnis eines Landkreises zu entnehmen, kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts zur Aufgabenwahrnehmung zu gründen (vgl § 141 ff Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz vom 17.12.2010, (Nds) GVBl 576). Daraus ist jedoch keine konkrete Befugnis ableitbar, von dem dargestellten bundesgesetzlichen Grundsatz "Leistungen aus einer Hand" bei der Ausführung des SGB II abzuweichen, zumal das Nds AG SGB II andere konkrete Regelungen enthält.

46

10. Aus [Art 28 Abs 2 GG](#) über die kommunale Selbstverwaltung ergibt sich entgegen der Ansicht des Beklagten nichts Anderes.

47

Nach [Art 28 Abs 2 Satz 2 GG](#) haben auch die Gemeindeverbände, wie vorliegend der Landkreis, im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Dazu gehört die Festlegung der Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten für die Wahrnehmung der Aufgaben, einschließlich der Errichtung von Behörden, Dienststellen und Einrichtungen (vgl BVerfG vom 26.10.1994 - [2 BvR 445/91](#) - [BVerfGE 91, 228](#), 236; BVerfG vom 20.12.2007 - [2 BvR 2433/04](#) ua - [BVerfGE 119, 331](#), 362 = SozR 4-4200 § 44b Nr 1 RdNr 146). Die Organisation der Gemeinden und Gemeindeverbände regelt sich aber erst aus dem Ineinandergreifen von staatlicher Vorgabe und kommunaler Ausfüllung (vgl BVerfG vom 26.10.1994 - [2 BvR 445/91](#) - [BVerfGE 91, 228](#), 241), weil die Gemeindeverbände das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze haben. Ihre Organisationshoheit ist daher nur relativ gewährleistet (vgl BVerfG vom 7.10.2014 - [2 BvR 1641/11](#) - [BVerfGE 137, 108](#) = SozR 4-4200 § 6a Nr 1 RdNr 118; zuletzt BVerfG vom 7.7.2020 - [2 BvR 696/12](#) - [NJW 2020, 3232](#), RdNr 52 f). Inhaltliche Vorgaben bedürfen eines gemeinwohlorientierten rechtfertigenden Grundes, insbesondere etwa das Ziel, eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen (BVerfG vom 20.12.2007 - [2 BvR 2433/04](#) ua - [BVerfGE 119, 331](#), 362 = SozR 4-4200 § 44b Nr 1 RdNr 148).

48

Diese verfassungsrechtlichen Anforderungen werden durch den Grundsatz der Leistungen aus einer Hand als bundesgesetzliche Regelung im SGB II und dem damit einhergehenden Verbot der Aufteilung zB der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, einschließlich der Befugnis Meldeaufforderungen iS des [§ 32 SGB II](#) zu verfügen, und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auf zwei Stellen nicht verletzt. Denn der Grundsatz der Leistungen aus einer Hand war und ist ein vom BVerfG gebilligtes Regelungsziel bei der Schaffung des SGB II, das allgemein als sinnvoll und notwendig angesehen wurde, um die historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebieten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung auf die Kommunen als öffentliche Träger der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz einerseits und die Bundesarbeitsverwaltung andererseits einer einheitlichen Aufgabenwahrnehmung zuzuführen (BVerfG vom 20.12.2007 - [2 BvR 2433/04](#) ua - [BVerfGE 119, 331](#), 362 = SozR 4-4200 § 44b Nr 1 RdNr 171, 208).

49

Ohne die Möglichkeit der Übertragung zB der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, einschließlich der Zuständigkeit für Meldeaufforderungen, auf eine andere Stelle - wie vorliegend - bleibt den zKT das Recht der kommunalen Selbstverwaltung in Form der Organisationshoheit in vielfältiger Weise erhalten. Ihr dahingehender Entscheidungsspielraum beginnt schon mit der zuvor erfolgten Entscheidung, die Zulassung als kommunaler Träger zu beantragen. Erfolgt eine Zulassung, können die Aufgaben vollständig selbst ausgeführt werden oder zur Unterstützung Dritte mit der Wahrnehmung einzelner Aufgaben beauftragt werden ([§ 6 Abs 1 Satz 2 SGB II](#)). Die große Anzahl der dafür in Frage kommenden Aufgaben eröffnet ein breites Spektrum von Gestaltungsmöglichkeiten, angefangen bei den zahlreichen Leistungen und Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit (vgl [§§ 16a, 16d SGB II](#)), über die abweichende Erbringung von Leistungen nach [§ 24 SGB II](#) bis zur Erbringung von Leistungen für Bildung und Teilhabe ([§§ 28 ff SGB II](#)).

50

Aus [Art 83 ff GG](#) über die Ausführung der Bundesgesetze folgt aufgrund der abschließenden Sonderregelung in [Art 91e GG](#) über die Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende nichts Anderes (BVerfG vom 7.10.2014 - [2 BvR 1641/11](#) - [BVerfGE 137, 108](#) = SozR 4-4200 § 6a Nr 1 RdNr 85 ff). Die gegenteilige, in der Literatur vertretene Ansicht (vgl Klein in Maunz/Dürig, GG, Art 91e RdNr 31, Stand der Einzelkommentierung 5/2015) überzeugt nicht, weil sie die Einfügung des [Art 91e GG](#) durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21.7.2010 ([BGBl I 944](#)) nicht als Ganzes in den Blick nimmt und nicht in den Zusammenhang mit den gleichzeitigen Änderungen des SGB II durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 3.8.2010 ([BGBl I 1112](#)) stellt (vgl [BT-Drucks 17/1554](#) zur Änderung des GG und [BT-Drucks 17/1555](#) zur Änderung des SGB II).

51

11. Da das SG nur über einen Teil des Begehrens der Kläger entschieden hat, ist seine Entscheidung aufzuheben und die Sache an das SG zurückzuverweisen ([§ 170 Abs 2 Satz 2 SGG](#)), damit es umfassend über das klägerische Begehren auf höheres Alg II entscheiden kann.

52

12. Einer Entscheidung hinsichtlich des über die Zurückweisung der Revision hinausgehenden Antrags der Kläger auf Klarstellung des Tenors des Urteils des SG bedarf es angesichts der Zurückverweisung nicht, sodass eine Beurteilung der Zulässigkeit dieses Antrags dahingestellt bleiben kann.

53

Das SG wird auch über die Kosten des Revisionsverfahrens zu entscheiden haben.

Rechtskraft

Aus

Login

BRD

Saved

2021-02-12