

Großer Erfolg der Optionskommunen im „Rückforderungsstreit“ mit dem Bund

In den Auseinandersetzungen zwischen Bund und Optionskommunen über den Umfang der vom Bund zu finanzierenden Aufgaben hat das Bundessozialgericht klargestellt, dass sog. verschuldens-unabhängige Rückforderungsansprüche des Bundes grundsätzlich nicht bestehen und Optionskommunen nur für vorsätzlich oder grob fahrlässig fehlerhaftes Handeln haften. Das Gericht hat damit die Handhabung des Bundes, von den Optionskommunen haftungsunabhängig Rückzahlungen zu fordern, verworfen. Das Urteil beendet in erfreulicher Klarheit einen jahrelangen Streit zugunsten der Optionskommunen.

A. Hintergrund

Die im Jahr 2006 eingerichtete Prüfgruppe SGB II im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) überprüft seit 2007 nachträglich die Abrechnung der von den Optionskommunen verausgabten Bundesmittel. Soweit nach Einschätzung der Prüfgruppe Ausgaben zum Prüfungszeitpunkt nicht der Rechtsauffassung des BMAS entsprechen, erhebt die Prüfgruppe Zahlungsforderungen gegen die Optionskommunen. Da die verausgabten Mittel gegenüber den Leistungsberechtigten oder den Maßnahmeträgern nicht zurückgenommen werden können, treffen die Forderungen des Bundes den Kreishaushalt.

Bei Aufgabenausführung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) bzw. die gemeinsamen Einrichtungen verbleibt dagegen der Bund als Kostenträger, ohne dass ein Rückgriff erfolgt.

In zwei Revisionsverfahren vor dem Bundessozialgericht (BSG)¹⁾ ging es daher um die Grundsatzfrage von Rückforderungsansprüchen und den Umfang der Kostentragung des Bundes bei Optionskommunen.

Materiell-rechtlich ging es sodann um zwei verschiedene Fragen. Zum einen darum, inwieweit vor allem im Rahmen der damaligen Generalklausel in § 16 Abs. 2 S. 1 SGB II a. F. „weitere Leistungen“ in Abweichung der Regelinstrumente des SGB III zulässig waren. Während die kommunalen Spitzenverbände und die Länder einhellig weitgehend freie Handlungsmöglichkeiten bejahten, hielt der Bund solche spezifischen Ausgestaltungen ab Anfang 2007 für unzulässig. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten alle Jobcenter – auch die ARGEn, in denen die BA für diesen Bereich verantwortlich zeichnet – solche Maßnahmen durchgeführt. Zum andern stand eine Rückzahlung wegen der Methode der Einkommensanrechnung (horizontal/vertikal) in Rede. Hier hat sich das BSG

Von Dr. Irene Vorholz, Berlin

inzwischen zugunsten der horizontalen Einkommensanrechnung ausgesprochen.

Der Kreis Minden-Lübbecke hat die vom BMAS beanstandeten Mittel jeweils unter dem Vorbehalt der gerichtlichen Klärung zurückgezahlt. In beiden Verfahren hatte die erste Instanz, das Sozialgericht Detmold, dem Bund Recht gegeben, während in der zweiten Instanz, dem Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, die Optionskommune obsiegte.

B. Urteile des Bundessozialgerichts

Das Bundessozialgericht hat nach mündlicher Verhandlung vom 2.7.2013 in beiden Verfahren die Revisionen des Bundes zurückgewiesen und dem Optionskreis die unter Vorbehalt zurückgezählten Mittel zugesprochen.

In seiner mündlichen Urteilsbegründung führte das BSG aus, dass dem Optionskreis ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch auf die an den Bund unter Vorbehalt zurückgezählten Mittel zustehe. Die Rückzahlung an den Bund sei ohne Rechtsgrund erfolgt, da dem Bund seinerseits kein Erstattungsanspruch gegen den Optionskreis zustehe.

Das Gericht verneinte zunächst spezielle Anspruchsgrundlagen. Es hielt weder eine unmittelbare Anwendung der grundgesetzlichen Haftungsregelung aus Art. 104a Abs. 5 GG für möglich, da diese auf das Verhältnis Bund – Länder beschränkt sei, noch sah es einen Anspruch des Bundes aus der Regelung zur Ausgleichspflicht für Sonderbelastungen in Art. 106 Abs. 8 GG²⁾, da diese zu Erstattung und Haftung nichts sage. Auch ein sozialrechtlicher Erstattungsanspruch nach dem SGB X komme nicht in Betracht, da der Bund nicht als Sozialleistungsträger handele. Ebenso sei die zwischen Optionskommunen und Bund abgeschlossene Verwaltungsvereinbarung keine Anspruchsgrundlage, da es sich nur um eine Verfahrensvorschrift handele.

Das BSG zog sodann für den allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch die Haftungskern-Rechtsprechung zu Art. 104a Abs. 5 GG entsprechend heran und forderte Vorsatz oder grob fahrlässiges Verhalten. Andernfalls würden Optionskommunen in stärkerem Umfang haften als Länder, für die nach Art. 104a Abs. 5 GG gleichfalls (nur) Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit maßgeblich sind. Das Gericht hielt eine erstattungs- und haftungsrechtliche Gleichstellung von Ländern und Kommunen für geboten.

Mit Blick auf die einzelnen Maßnahmen sah das BSG Ausbildungskostenzuschüsse im Rahmen des § 16 Abs. 2 S. 1 SGB II a. F., nicht dagegen Selbstvermittlungsprämien. Da der Optionskreis aber nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt habe, scheidet eine Haftung aus.

Zur Methode der Einkommensanrechnung in Bedarfsgemeinschaften verwies das BSG auf seine ständige Rechtsprechung, die seit einem grundlegenden Urteil im Juni 2008 von der horizontalen Einkommensanrechnungsmethode ausgeht. Da die vom BMAS beanstandeten Zeiträume aber vor diesem Urteil lagen, sprach das BSG auch hier den Optionskreis von der Haftung frei.

C. Bewertung

Die Urteile des BSG sind die ersten höchstrichterlichen Entscheidungen und haben insofern große und grundsätzliche Bedeutung. Das erste der beiden Verfahren wurde vom Deutschen Landkreistag und der Gesamtheit der Optionskommunen begleitet, um die grundsätzliche Frage des Haftungsrisikos von Optionskommunen und die Geltung von öffentlich-rechtlichen Grundsätzen bei der SGB II-Aufgabenausführung im Verhältnis zwischen Bund und Kommunen zu klären.

Für eine vertiefte Prüfung sind sicherlich die schriftlichen Ausfertigungen der Urteile erforderlich. Eine entsprechende Aufbereitung wird sodann in dieser Zeitschrift erfolgen. Die mündliche Urteilsbegründung des BSG war jedoch bereits von bemerkenswerter Klarheit.

Es ist als großer Erfolg der Optionskommunen zu werten, die durch die Rückforderungspraxis des Bundes eingetretenen Risiken für die Kreishaushalte abgewendet zu haben. Die Beschränkung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit, die eine langjährige Argumentationslinie des DLT aufgreift, rückt das Verhältnis zwischen Bund und Optionskommunen wieder ins rechte Licht. So wird eine sachgerechte Umsetzung der optierten Aufgaben wieder möglich.

Der DLT bereitet nun in Gesprächen mit den Optionskommunen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die konkrete Umsetzung der Urteile vor. □

Dr. Irene Vorholz, Beigeordnete beim Deutschen Landkreistag, Berlin

¹⁾ Urteile des BSG vom 2.7.2013, Az. B 4 AS 72/12 R und B 4 AS 74/12 R.

²⁾ Zur Zeit der Rechtshängigkeit der Klagen bildete noch Art. 106 Abs. 8 GG statt seit 2010 Art. 91e GG die verfassungsrechtliche Grundlage für die Finanzierung der Optionskommunen.