
Datum: 19.12.2017
Gericht: Sozialgericht Detmold
Spruchkörper: 11. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: S 11 SO 186/13
ECLI: ECLI:DE:SGDT:2017:1219.S11SO186.13.00

Nachinstanz: Landessozialgericht NRW, L 12 SO 85/18
Sachgebiet: Sozialhilfe
Rechtskraft: nicht rechtskräftig

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens. Der Streitwert wird auf 28.110,00 EUR festgesetzt.

- Tatbestand: 1
- Die Klägerin begehrt die Zustimmung zu einer Investitionsmaßnahme. 2
- Die Klägerin betreibt mehrere Einrichtungen für behinderten Menschen an drei Standorten. Insgesamt verfügt sie über 350 Plätze, die sich auf ca. 50 Gebäude aufteilen. Am Standort C-P hat sie 150 Plätze in ca. 25 Gebäuden. Zu diesen Gebäuden gehört der sog. U1 (Gebäude 0.00). 3
- Die Klägerin hat das Gebäude 0.00 im Jahr 2012 grundlegend renoviert und dazu zwei Darlehen bei der Bielefelder Volksbank über 1.000.000,- EUR und über 300.000,- EUR aufgenommen. 4
- Die Klägerin hat mit dem Beklagten Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen nach § 75 Abs. 3 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe (SGB XII) abgeschlossen. Mit Schreiben vom 01.08.2012 forderte sie den Beklagten zur Neuverhandlung der Vergütungsvereinbarung auf. Dem Schreiben fügte sie eine Kostenkalkulation bei, die u.a. die Zinsen für die beiden Darlehen bei der C Volksbank enthält. Als Mietaufwendungen wird lediglich die jährliche Miete für das Gebäude C1-straße geltend gemacht. 5

Am 19.09.2012 unterbreitete der Beklagte der Klägerin ein Angebot für eine Vergütungsvereinbarung. Die Zinsaufwendungen für die beiden Darlehen berücksichtigte er darin nicht, da die Investitionsmaßnahme am Gebäude 0.00 nicht mit ihm abgestimmt worden sei.

Am 22.10.2012 legte die Klägerin dann eine neue Kostenkalkulation bei der Beklagten vor. Diese sieht nun für das Gebäude 0.00 (U1) eine jährliche Kaltmiete von 28.110,- EUR vor, Zinsaufwendungen werden nicht mehr geltend gemacht. Mit Schreiben vom 20.11.2012 erklärte sie die neue Kalkulation damit, dass keine Zinsaufwendungen mehr geltend gemacht würden, da die Zustimmung zu der betriebsnotwendigen Investition in das Gebäude nicht bei dem Beklagten beantragt worden sei. Man habe sich daher entschieden, das Gebäude an einen E Partner zu veräußern und mache nunmehr die Mietaufwendungen als Investitionsbeträge geltend. 7

Mit Schreiben vom 30.11.2012 beantragte die Klägerin dann die Zustimmung zur "Anmietung des Objektes W-sraße 0.00 zum 01.01.2013". 8

Der Beklagte antwortete mit Schreiben vom 10.12.2012, dass eine nachträgliche Zustimmung zum Umbau des Gebäudes 0.00 nicht möglich sei und zwar unabhängig davon, ob dies im Eigentum der Klägerin stehe oder von ihr angemietet werde. Erforderlich sei eine vorherige Zustimmung und die sei nicht beantragt worden. 9

Mit Schreiben vom 09.01.2013 wies der Beklagte erneut darauf hin, dass eine Zustimmung zu dem Umbau des Gebäudes 0.00 nicht erteilt werde und wohl auch bei rechtzeitiger Beantragung nicht erteilt worden wäre. 10

Nachdem sich die Klägerin und der Beklagte nicht auf eine neue Vergütungsvereinbarung einigen konnten, rief die Klägerin am 18.12.2012 die Schiedsstelle an. Das Verfahren endete am 24.07.2013 mit einem Vergleich. Darin einigen sich die Beteiligten auf eine neue Vergütungsvereinbarung, wobei die Investitionskosten für das Objekt W-sraße 0.00 ausgeklammert bleiben. Eine Entscheidung solle in dem gerichtlichen Verfahren herbeigeführt werden. 11

Die Klägerin hat am 10.05.2013 eine "Untätigkeitsklage" erhoben mit der sie zunächst begehrte, den Beklagten zu verpflichten, der Sanierungsmaßnahme für das Objekt W-sraße 0.00 zuzustimmen, hilfsweise die Anmietung des Objektes zu genehmigen. 12

Während des Klageverfahrens rief die Klägerin am 03.08.2016 erneut die Schiedsstelle an, da sie sich nach dem Ende der Laufzeit wiederum mit dem Beklagten nicht auf eine Vergütungsvereinbarung einigen konnte. Das Verfahren endete am 30.03.2017 wiederum mit einem Vergleich. Darin verzichtet die Klägerin auf die Geltendmachung von Zinsen für das Gebäude 0.00. Bei anhängigen Gerichtsverfahren werde die jeweilige Entscheidung abgewartet und es würden abhängig vom Ausgang des Verfahrens prospektiv Kosten geltend gemacht. 13

In der mündlichen Verhandlung am 19.12.2017 hat die Klägerin dann eingeräumt, dass es nie zu einer Veräußerung des Gebäudes 0.00 und dementsprechend nicht zu einer Anmietung gekommen sei. Es habe sich um einen Plan gehandelt, der jedoch nicht realisiert worden sei. Dementsprechend hat die Klägerin die Anträge, die sich auf die Anmietung des Gebäudes beziehen, in der mündlichen Verhandlung fallen gelassen. 14

Die Klägerin beantragt nunmehr, 15

den Beklagten zu verurteilen, der Sanierungsmaßnahme für das Objekt W-sraße 0.00 zuzustimmen,	16
hilfsweise den Beklagte zu verpflichten, der Sanierungsmaßnahme für das Objekt W-sraße 0.00 zuzustimmen,	17
weiter hilfsweise den Beklagten zu verpflichten, den Antrag der Antragstellerin auf Zustimmung zur Sanierungsmaßnahme für da Objekt W-sraße 0.00 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu zu bescheiden.	18
Der Beklagte beantragt,	19
die Klage abzuweisen.	20
Der Beklagte sieht sämtliche Anträge als unbegründet an.	21
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte und die Verwaltungsakten des Beklagten und der Schiedsstelle, die vorgelegen haben und Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen sind.	22
Entscheidungsgründe:	23
Die Klage hat keinen Erfolg. Der Hautantrag ist zulässig, jedoch unbegründet (dazu unter 1.). Die Hilfsanträge sind unzulässig (dazu unter 2.).	24
1. Der Hauptantrag ist zulässig. Das angerufene Gericht ist für die Klage zuständig. Verweigert der Sozialhilfeträger seine Zustimmung zu einer Investitionsmaßnahme, muss diese in einem gesonderten Klageverfahren erstritten werden und zwar erstinstanzlich beim zuständigen Sozialgericht (vgl. BSG, Urteil vom 23. Juli 2014 – B 8 SO 3/13 R, Rn. 24; Jaritz/Eicher in jurisPK-SGB XII, 2. Aufl 2014, § 76 SGB XII, Rn. 105; a.A. SG Detmold, Beschluss vom 22.02.2017 - S 2 SO 52/17 ER, das zu Unrecht von der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Landessozialgerichts ausgeht).	25
Der Hauptantrag der Klägerin ist als Leistungsklage statthaft. Die Zustimmung des Sozialhilfeträgers zur Investitionsmaßnahme ist kein Verwaltungsakt i.S.d. § 31 SGB X. Es handelt sich um ein schlichtes Verwaltungshandeln in der besonderen Form der willenserklärungsähnlichen Handlung, da es an dem für die Einstufung als Verwaltungsakt notwendigen Regelungscharakter fehlt. Der Leistungserbringer muss den Anspruch auf Erteilung der Zustimmung daher im Wege der Leistungsklage vor dem Sozialgericht geltend machen (vgl. Jaritz/Eicher in jurisPK-SGB XII, 2. Aufl 2014, § 76 SGB XII, Rn. 105).	26
Der Zulässigkeit des Hauptantrages steht nicht entgegen, dass die Klägerin zunächst nur die Zustimmung zur Anmietung des Gebäudes 0.00 bei dem Beklagten beantragt hat. Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung am 19.12.2017 eingeräumt, dass es nie zu einer Veräußerung des Gebäudes 0.00 und dementsprechend nicht zu einer Anmietung gekommen sei. Es habe sich um einen Plan gehandelt, der jedoch nicht realisiert worden sei. Dementsprechend hat die Klägerin die Anträge, die sich auf die Anmietung des Gebäudes beziehen, in der mündlichen Verhandlung fallen gelassen. Mit Schreiben vom 30.11.2012 hat die Klägerin jedoch ausdrücklich die Zustimmung zur "Anmietung des Objektes W-sraße 0.00 zum 01.01.2013" bei dem Beklagten beantragt. Die Schreiben des Beklagten 10.12.2012 und 09.01.2013 konnten sich nur auf diesen Antrag beziehen, auch wenn darin generell die Zustimmung zu der Investitionsmaßnahme verweigert wird. Spätestens mit der Klageerhebung hat die Klägerin jedoch auch die Zustimmung zu der Investitionsmaßnahme	27

beantragt. Der Beklagte hat diesen Antrag abgelehnt, da er die Klageabweisung beantragt hat.

Schließlich besteht für die Klage auch ein Rechtsschutzbedürfnis. In dem ersten Schiedsstellenverfahren im Jahr 2012 haben die Beteiligten die Investitionskosten für das Objekt W-Straße 0.00 ausgeklammert. Eine Entscheidung solle in dem gerichtlichen Verfahren herbeigeführt werden. Es fehlt jedoch eine Regelung, dass sich die Vergütung nachträglich erhöht, wenn die Zustimmung in dem gerichtlichen Verfahren erteilt wird. In dem zweiten Schiedsstellenverfahren im Jahr 2016 hat die Klägerin dann ausdrücklich auf die Geltendmachung von Zinsen für das Gebäude 0.00 verzichtet. Bei anhängigen Gerichtsverfahren werde die jeweilige Entscheidung abgewartet und es würden abhängig vom Ausgang des Verfahrens prospektiv Kosten geltend gemacht. Die Klägerin kann also für die Vergangenheit keine höhere Vergütung mehr verlangen, aber sie kann in der Zukunft eine Erhöhung aufgrund der Investitionskosten geltend machen.

28

Der Hauptantrag ist jedoch unbegründet. Zunächst bestehen Zweifel im Hinblick auf die Zuständigkeit des Beklagten für die Erteilung der Zustimmung. Nach § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII braucht der Träger der Sozialhilfe einer verlangten Erhöhung der Vergütung auf Grund von Investitionsmaßnahmen nur zuzustimmen, wenn er der Maßnahme zuvor zugestimmt hat. Nach der Rechtsprechung des BSG ergibt sich die sachliche Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers aus § 97 Abs. 1 SGB XII. § 77 Abs. 1 Satz 2 SGB XII regelt ausschließlich die örtliche Zuständigkeit zum Vertragsabschluss, die sachliche Zuständigkeit beurteilt sich nach § 97 SGB XII iVm Landesrecht (vgl. BSG, Urteil vom 08.03.2017 - B 8 SO 20/15 R, Rn. 16). Von § 97 Abs. 1 SGB XII abweichende Regelungen zur sachlichen Zuständigkeit für den Abschluss von Verträgen nach den §§ 75 ff SGB XII enthalte das Landesrecht Nordrhein-Westfalen (Landesausführungsgesetz zu SGB XII für das Land Nordrhein-Westfalen (NRW) vom 16.12.2004 (AG-SGB XII) - Gesetz- und Verordnungsblatt (GV) NRW 816 iVm der Ausführungsverordnung zum SGB XII (AV-SGB XII NRW) vom 16.12.2004 - GV NRW 816) nicht; § 1 AG-SGB XII erkläre für "die Aufgaben der Sozialhilfe" die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger für zuständig, eine Beschränkung nur auf die Leistungserbringung sei dem nicht zu entnehmen (vgl. BSG, aaO). Diese Rechtsprechung würde also im vorliegenden Verfahren dazu führen, dass der Beklagte als überörtlicher Träger der Sozialhilfe gar nicht für den Vertragsabschluss und damit auch nicht für die Erteilung der Zustimmung nach § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII zuständig wäre, sondern der örtliche Träger der Sozialhilfe (Stadt C). Die Kammer lässt im vorliegenden Verfahren offen, ob sie dieser Rechtsprechung des BSG folgt. Es spricht

29

einiges dafür, dass die Zuständigkeit für den Vertragsabschluss und die Erteilung der Zustimmung der Zuständigkeit für die Leistungserbringung folgt (vgl. LSG NRW, Urteil vom 08.06.2015 - L 20 SO 473/12; SG Detmold, Urteil vom 24.10.2012 - S 16 SO 313/10).

30

Die Klägerin hat jedenfalls keinen Anspruch auf Zustimmung zu der Investitionsmaßnahme am Gebäude 0.00 (U1), da er dies nicht zuvor bei dem Beklagtem beantragt hat. Die Kammer legt die Vorschrift so aus, dass eine Zustimmung bzw. eine Antragstellung vor dem Beginn der Maßnahme erforderlich ist (so auch Baur in: Mergler/Zink, SGB XII, § 76 Rn. 23; Münder in: LPK-SGB XII, 9. Aufl., § 76 Rn. 22.; a.A. BSG, Urteil vom 23. Juli 2014 - B 8 SO 3/13 R, Rn. 22; Jaritz/Eicher in jurisPK-SGB XII, 2. Aufl 2014, § 76 SGB XII, Rn. 100).

31

Für eine solche Auslegung des § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII spricht zunächst der Zweck der Vorschrift. Nach der Gesetzesbegründung zu der inhaltsgleichen Vorgängervorschrift in § 93a BSHG soll durch die Regelung sichergestellt werden, dass ohne Zustimmung des Kostenträgers geschaffene Fakten nicht zu höheren Kosten führen (vgl. BT-Drucks. 13/2440,

32

S. 30). Die Vorschrift schützt also einerseits den Kostenträger, indem er höhere Kosten aufgrund von Investitionen nur akzeptieren muss, wenn er diesen zuvor zugestimmt hat. Andererseits beinhaltet die Vorschrift damit zugleich auch eine Aufklärungs- und Warnfunktion für den Einrichtungsträger. Er soll den Sozialhilfeträger über geplante Investitionen in Kenntnis setzen und die Zustimmung einholen, damit er die Kosten im Rahmen der Vergütungsvereinbarung refinanzieren kann. Andernfalls läuft er nämlich Gefahr, die Kosten selbst tragen zu müssen und dadurch in eine wirtschaftliche Schieflage zu geraten. Dieser Zweck des Gesetzes lässt sich jedoch nur erreichen, wenn die Zustimmung vor der geplanten Investition eingeholt wird. Zuvor ist also so zu verstehen, dass zumindest der Antrag auf Zustimmung vor der ersten kostenauslösenden Maßnahme gestellt wird.

Die systematische Auslegung des § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII führt zum gleichen Ergebnis. 33 Eine vorherige Zustimmung ist auch bei der Übernahme von Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen und Umzugskosten nach § 35 Abs. 2 Satz 5 SGB XII erforderlich. Insoweit besteht Einigkeit darüber, dass es sich bei Zustimmung um eine Anspruchsvoraussetzung handelt und diese nicht nachträglich eingeholt werden kann (vgl. LSG Bayern, Urteil vom 24.09.2014 - L 8 SO 95/14; Nguyen in: jurisPK - SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 35 SGB XII). Sinn und Zweck der vorherigen Befassung sei es, dass der Leistungsträger vor dem Eingehen eines kostenaufwändigen Umzugs Gelegenheit habe zu prüfen, in welcher Höhe welche Maßnahmen erforderlich und angemessen seien. Die erforderliche vorherige schriftliche (vgl. § 34 SGB X) Zustimmung müsse vor dem Zeitpunkt erfolgen, zu dem die durch § 35 Abs. 2 Satz 5 SGB XII ersetzbaren Kosten in rechtlich relevanter Weise begründet werden, d.h. also vor Abschluss eines mit einem Umzugsunternehmen geschlossenen Vertrages. Damit ist zugleich eine Warnfunktion für den Leistungsberechtigten verbunden (vgl. LSG NRW, Urteil 21.02.2011 - L 19 AS 1930/10 B).

Nach der Rechtsprechung des BSG zur gleichlautenden Vorschrift im SGB II ist eine 34 vorherige Zusicherung der Umzugskosten nicht erforderlich, wenn eine fristgerecht mögliche Entscheidung vom Verwaltungsträger treuwidrig verzögert wird (vgl. BSG, Urteil vom 06.05.2010 - B 14 AS 7/09 R, Rn. 13). Auch im Falle einer rechtswidrigen Ablehnung der Zusicherung vor dem Umzug kann sie entbehrlich sein. Führt der Leistungsberechtigte den Umzug in einem solchen Fall durch, hat er seinen Bedarf insoweit selbst gedeckt und eine vorherige Zusicherung durch den Leistungsträger hat sich überholt. Vergleichbar einem Sachleistungsanspruch, der bereits durch den Leistungsberechtigten befriedigt worden ist, kann sich der Anspruch aus § 22 Abs. 3 SGB II auf die Zusicherung dann in einen Kostenerstattungsanspruch umwandeln (vgl. BSG, Urteil vom 06.08.2014 - B 4 AS 37/13 R - Rn. 11). Auch das BSG geht abgesehen von den genannten Ausnahmefällen also davon aus, dass grundsätzlich eine Zustimmung vor der Begründung vertraglicher Verpflichtungen mit dem Umzugsunternehmen eingeholt werden muss. Dies bedeutet, dass zumindest der Antrag vorher zu stellen ist. Aus systematischen Gründen ist daher auch die Vorschrift in § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII so auszulegen, denn es ist kein Grund dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber mit "zuvor zugestimmt" etwas anderes gemeint haben könnte als mit "vorheriger Zustimmung" in § 35 Abs. 2 Satz 5 SGB XII.

Die Auslegung des § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII durch das BSG überzeugt die Kammer nicht. 35 Das BSG stellt darauf ab, dass der Begriff der Zustimmung nach den §§ 182-184 BGB sowohl die Einwilligung im Voraus als auch die Genehmigung im Nachhinein umfasse. Die nach § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII erforderliche Zustimmung zur Maßnahme könne daher auch nach Durchführung der Maßnahme erklärt werden, notwendig sei lediglich die Genehmigung der Maßnahme vor einer Zustimmung zur Investitionskostenvergütung (vgl. BSG, Urteil vom 23.07.2014 - B 8 SO 3/13, Rn. 22). Diese Auslegung des § 76 Abs. 2 Satz 4 SGB XII lässt

sich nur schwer mit dem Wortlaut der Vorschrift vereinbaren, denn das "zuvor" bezieht sich auf die Maßnahme und nicht auf die Zustimmung zum Erhöhungsverlangen. Es spricht zwar nichts dagegen, dass der Sozialhilfeträger seine Zustimmung nachträglich erklärt, also eine Genehmigung erteilt. Ebenso steht es dem Sozialhilfeträger frei, sich auf die fehlende Zustimmung nicht zu berufen (vgl. Jaritz/Eicher in: jurisPK - SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 76 SGB XII, Rn. 103.1). Ein Anspruch auf eine nachträgliche Zustimmung besteht indes im Hinblick auf die teleologische und systematische Auslegung der Vorschrift nach Auffassung der Kammer nicht.

Da die Klägerin die Zustimmung zu der Investitionsmaßnahme am Gebäude 0.00 nicht vor dem Beginn der Maßnahme beantragt hat, besteht kein Anspruch auf Zustimmung und zwar unabhängig davon, ob die Maßnahme erforderlich gewesen ist oder nicht. 36

2. Die Hilfsanträge der Klägerin sind nicht statthaft. Die Zustimmung ist kein Verwaltungsakt (s.o.) und kann dementsprechend nicht mit der Verpflichtungsklage geltend gemacht werden. Mit dieser kann nach § 54 Abs. 1 SGG (nur) die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts begehrt werden. 37

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG i.V.m. §§ 154 Abs. 1 VwGO. Danach trägt der unterliegende Teil die Kosten des Verfahrens. 38

4. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG i.V.m. § 52 Abs. 1 und 3 GKG. Die Klägerin hatte im vorliegenden Verfahren zunächst die Zustimmung zur beantragten Anmietung des Gebäudes 0.00 beantragt. Die Jahresmiete hat sie in der Kostenkalkulation mit 28.110,- EUR beziffert. Daran lässt sich nach Auffassung der Kammer der wirtschaftliche Wert des Verfahrens ablesen, so dass der Streitwert entsprechend festzusetzen war. 39