



Stadt Bergisch Gladbach
Der Bürgermeister

Stadt Bergisch Gladbach · 51439 Bergisch Gladbach

Herrn
Detlef Schnöring MdR
Rommerscheider Str. 40

51465 Bergisch Gladbach

Fachbereich Jugend und Soziales

Stadthaus
An der Gohrsmühle
Auskunft erteilt:
Stephan Dekker, Zimmer 126
Telefon: 02202 14-2808
Telefax: 02202 14-702808
E-mail: S.Dekker@stadt-gl.de

25.06.2008

Ihre Anfrage unter TOP A 12 des Sozialausschusses am 11.06.2008

Sehr geehrter Herr Schnöring,

in der Sitzung des Sozialausschusses am 11.06.2008 hatten Sie sich auf ein Rechtsgutachten zu Arbeitsgelegenheiten aus Leverkusen bezogen und angefragt, ob es möglich sei, dieses Gutachten zu besorgen und welche Auswirkungen dieser Vorgang auf Bergisch Gladbach haben könnte.

Das von Ihnen angesprochene Rechtsgutachten wurde uns von der Stadt Leverkusen freundlicherweise zur Verfügung gestellt und ist in der Anlage beigelegt.

Es beinhaltet allerdings keine neuen Erkenntnisse im Hinblick auf die gebotene Beachtung der Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit von Arbeitsgelegenheiten. Die in dem Gutachten dargelegten Definitionen sind hier bekannt und von der K-A-S Rhein-Berg in deren Rahmenbedingungen für die Arbeitsgelegenheiten im Rheinisch-Bergischen Kreis aufgenommen worden. Ergänzend wurde in die ab 01.07.2008 gültigen Bescheide das Verbot der Durchführung von Reinigungsarbeiten, wie auch im Gutachten ausgeführt, aufgenommen.

Seitens der GL Service gGmbH als städtischer Tochtergesellschaft und größtem Träger von Arbeitsgelegenheiten in Bergisch Gladbach wurde versichert, dass die Vorgaben zur Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit beachtet werden und der Einsatz von Arbeitslosen in Arbeitsgelegenheiten diesen Kriterien entsprechen. Dass es in Einzelfällen der insgesamt rund 500 Arbeitsgelegenheiten bei den verschiedensten Trägern im Stadtgebiet zu einer bedenklichen Auslegung des Kriteriums der Zusätzlichkeit kommt, ist selbstverständlich nicht auszuschließen.

Internet:
www.bergischgladbach.de

Bankverbindung:
Kreissparkasse Köln
Bankleitzahl 370 302 99
Konto 312 000 015

Allgemeine Öffnungszeiten:
Montag bis Freitag 8:30 - 12:30 Uhr
Donnerstag 14:00 - 18:00 Uhr
Abweichende Öffnungszeiten
sind oben vermerkt.

Auswirkungen des Gutachtens auf die Stadt Bergisch Gladbach werden nicht erwartet.

Mit freundlichem Gruß

Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JM', with a horizontal line above the letters and a small dash to the right.

Jürgen Mumdey

Beigeordneter für Jugend und Soziales

Anlage

Gutachten der Stadt Leverkusen

Dez. III – Herrn Beigeordneten Stein

Kurztgutachten zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe der „Zusätzlichkeit“ und des „öffentlichen Interesses“ (§ 16 Abs. 3 SGB II)

I. Sachverhalt:

Nach mehreren Beschwerden (u. a. vom DGB und der Handwerkskammer zu Köln), einem kritischen Panoramabericht (ARD vom 17.04.08) und Presseberichten (vgl. u. a. Kölner Stadtanzeiger vom 03./04.05.08, S. 41) wurde es notwendig, die Praxis der Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten (im Folgenden: AGH = so genannte „Ein-Euro-Jobs“ im Sinne von § 16 Abs. 3 SGB II) auf ihre Rechtmäßigkeit und Zulässigkeit hin zu überprüfen. In diesem Zusammenhang stellte sich heraus, dass bei der JSL, der AGL und der Agentur für Arbeit unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Auslegung der o. g. unbestimmten Rechtsbegriffe vertreten werden.

Gegenstand dieses Gutachtens ist es, die Begriffe auszulegen.

II. Rechtliche Würdigung:

a) „im öffentlichen Interesse liegen“:

Der Begriff des öffentlichen Interesses wird auch bei den ABM verwendet, so dass auf die gesetzliche Definition in § 261 Abs. 3 SGB III zurückgegriffen werden kann¹, sie lautet:

„Arbeiten liegen dann im öffentlichen Interesse, wenn das Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dient. Arbeiten deren Ergebnis überwiegend erwerbswirtschaftlichen Interessen oder Interessen eines begrenzten Personenkreises dienen, liegen nicht im öffentlichen Interesse. Das Vorliegen des öffentlichen Interesses wird nicht allein dadurch ausgeschlossen, dass das Arbeitsergebnis auch den in der Maßnahme beschäftigten Arbeitnehmern zugute kommt, wenn sichergestellt ist, dass die Arbeiten nicht zu einer Bereicherung einzelner führen.“

Das öffentliche Interesse ist somit der Gegensatz zum Privaten. Bezugspunkt ist die Auswirkung der Arbeit. Die Arbeit selbst muss zu einer Wertschöpfung führen, die

¹ Harich in BeckOK SGB II, § 16, Rn. 32; Niewald in LPK-SGB II § 16, Rn.39; Rixen/Panaris, NJW 2005, 2177; in diesem Sinne legt neuerdings auch die BA in ihrer Geschäftsanweisung Nr. 29 vom 31.07.2007, S. 10 den unbestimmten Rechtsbegriff aus.

der Allgemeinheit zu Gute kommt, d. h. einem Kreis von Personen die nicht von vornherein begrenzt ist. Es reicht nicht, wenn die Arbeit für den Hilfebedürftigen sinnvoll ist. Sie darf auch nicht ihm allein zu Gute kommen. Klassische Beispiele für Arbeiten im öffentlichen Interesse sind die Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Infrastruktur und des Umweltschutzes.² Soweit die Arbeiten im Rahmen der öffentlichen Verwaltung geleistet werden, waren sie nach der Rechtsprechung zum alten BSHG „gemeinnützig“, da keine erwerbswirtschaftlichen Zwecke verfolgt werden.³ Diese Rechtsprechung ist aufgrund der Ähnlichkeit der Rechtslage übertragbar.

Bezogen auf den vorliegenden Fall der JSL ist das Tatbestandsmerkmal des „im öffentlichen Interesses liegend“ mithin erfüllt. Es handelt sich stets um so genannte „in house-Beauftragungen“, also Tätigkeiten für die Stadtverwaltung. Erwerbswirtschaftliche Zwecke werden nicht verfolgt. Vielmehr geht es um die Förderung des Allgemeinwohls.

b) „Zusätzlich“:

Das Merkmal „zusätzlich“ soll verhindern, dass Arbeit, für die Nachfrage auf dem ersten Arbeitsmarkt zu marktgängigen Preisen besteht, durch billigere AGHs ersetzt werden. Die AGHs dienen auch nicht dazu, angespannte Haushaltslagen etwa von Kommunen zu kompensieren. Diese beiden Begrenzungsfunktionen verlangen nach einer strengen Auslegung.

Damit ist die von der JSL vertretene Auslegung⁴ dieses Merkmals äußerst bedenklich. Nach Ansicht der JSL seien alle AGH zusätzlich, da sie auch ohne den Einsatz der AGH-Teilnehmer – dann nämlich von den Mitarbeitern der JSL – bewältigt werden. Hier besteht aber gerade die Gefahr, dass die AGH-Teilnehmer die festen Mitarbeiter der JSL nicht nur unterstützen, sondern auch – zumindest teilweise – verdrängen könnten.

Die Voraussetzung der Zusätzlichkeit ist in § 16 Abs. 3 SGB II, anders als zuvor in § 19 Abs. 2 BSHG, nicht definiert. Wie beim „öffentlichen Interesse“ kann jedoch die Definition aus dem ABM-Recht übernommen werden (§ 261 Abs. 2 SGB III).⁵ Sie lautet:

„Arbeiten sind zusätzlich, wenn sie ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden. Arbeiten, die aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung durchzuführen sind oder die üblicher Weise von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgeführt werden, sind förderungsfähig, wenn sie ohne die Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt werden.“

² Vgl. *Niewald* in LPK-SGB II, § 16, Rn. 39.

³ BAG AP Nr. 222 zu § 620 Befristeter Arbeitsvertrag

⁴ Schreiben vom 15.05.2008 an die AGL „Überprüfung der im JST eingerichteten Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 S. 1 SGB II“, S. 5.

⁵ *Harich* in BeckOK SGB II, § 16, Rn. 33 ff.; *Niewald* in LPK-SGB II § 16, Rn.41 f.; *Rixen/Pananis*, NJW 2005, 2177 (2178); so nun auch die BA, Geschäftsanweisung Nr. 29 vom 31.07.2007, S. 11.

Von vornherein nicht zusätzlich sind Arbeiten, denen sich der Träger der Arbeitsgelegenheit nicht ohne Rechtsfolgen entziehen kann und die aus tatsächlichen Gründen nicht über zwei Jahre aufschiebbar sind. Dazu gehören praktisch alle Arbeiten mit denen sogenannte Verkehrssicherungspflichten (z. B. das Reinigen und Instandhalten von öffentlichen Wegen oder Gebäuden) oder gesetzliche sowie behördliche Vorgaben erfüllt werden. Zusammengefasst muss man sich die AGH wegdenken können, ohne dass die standartgerechte Funktionsfähigkeit des konkreten Bereichs, in dem die AGH verrichtet werden soll, entfällt.

Der JSL wurden 80 AGH-Stellen in 8 Tätigkeitsbereichen mit einer Vielzahl verschiedener Arbeiten bewilligt (s. Anlage). Die rechtliche Bewertung jeder einzelnen Tätigkeit würde den Rahmen dieses Kurzgutachtens sprengen. Daher bleiben die folgenden Ausführungen exemplarisch.

Soweit es sich bei der AGH um notwendiger Weise durchzuführende Reinigungsaufgaben handelt, ist diese Tätigkeit nicht zusätzlich, da diese Arbeiten regelmäßig zu erledigen sind. Etwas anderes mag gelten, wenn die Reinigungsarbeiten ansonsten nicht zu diesem Zeitpunkt oder in diesem Umfang verrichtet würden.

Die Unterhaltung von Wanderwegen ist bedenklich, da die Verkehrssicherungspflicht eine regelmäßige Unterhaltung gebietet, um Gefahren für die Benutzer zu beseitigen.

Inwieweit die im Bereich des Betriebshofs tätigen AHG-Kräfte (Lagertätigkeit, Reinigung und Pflege des Betriebshofsgeländes) zusätzliche Arbeiten verrichten, ist äußerst fraglich. Diese Arbeiten dürften regelmäßig anfallen.

Unbedenklich sind hingegen die Tätigkeiten im Umweltschutz, wenn z. B. ein Unterschlupf für Kleinamphibien geschaffen wird. Das Gleiche gilt für die Pflege der öffentlichen Parkanlagen.