



Sozialrecht

Beratung

Mediation als Mittel der Gestaltung des Sozialrechtsverhältnisses zwischen Sozialhilfeträger und Leistungsberechtigtem

Angela Busse

+ Sozialhilferecht + Mediation + Ermessen + Hilfearten + Leistungsansprüche + Leistungsgrundsätze +
öffentlich- rechtlicher Vertrag +

2015

Kontakt: Angela.Busse@haw-hamburg.de

Die kommerzielle Verwertung ist untersagt. Die Weiterverarbeitung ist unter Angabe der Quelle zulässig.

1. Die Vorteile einer Mediation in der Sozialhilfe

Mediation ist geeignet Differenzen bei den verschiedensten Konflikten beizulegen, bzw. die Konfliktparteien ihrer Beilegung zu befähigen.¹ In denjenigen Fällen, in denen ein Dissens zwischen Sozialhilfeberechtigtem und Sozialhilfeträger besteht, ob eine konkrete Hilfe im Rahmen sozialhilferechtlicher Rechtsgrundlagen zu erbringen ist, dürfte es sich in aller Regel zunächst um einen Sachkonflikt² handeln. Dieser dürfte, aufgrund der existenziellen Bedeutung der Sozialhilfeleistungen für den Leistungsberechtigten jedoch eine hohe emotionale Bedeutung haben. Im rechtsförmigen Verfahren würde sie nicht aufgegriffen. In der Mediation wird Raum dafür eröffnet. Sozialhilfe ist nach der weitgehenden Ablösung durch die Leistungen nach dem SGB II, Grundsicherung für Arbeitslose, eine auf Dauer angelegte Leistungsbeziehung³ zwischen Träger und Leistungsberechtigtem. Die Betroffenen sind Menschen, deren Bedarfslagen durch dauerhafte soziale oder/ und gesundheitliche Einschränkungen geprägt sind. Dies sind vor allem pflegebedürftige und behinderte Menschen, alte Menschen und Menschen mit besonderen Schwierigkeiten bei der sozialen Integration. Ihre Bedarfslagen erschöpfen sich in den seltensten Fällen in einmaligen oder kurzfristigen Unterstützungen. Vielfach ist der Leistungsberechtigte ein Leben lang auf die Zusammenarbeit mit dem Sozialhilfeträger angewiesen. Differenzen werden üblicherweise in einem streitigen rechtsförmigen Verfahren ausgetragen. Auf Widerspruch und einstweilige Anordnung folgen Klage, Berufung und gar Revision, wenn nicht auch noch das BVerfG angerufen wird. Diese Prozesse beanspruchen erhebliche Zeit. Die Mediation vermag hier raschere Lösungen zu erarbeiten. Der Ausgang des streitigen Verfahrens ist ungewiss und besonders in ungeklärten Fragen weder vom Sozialhilfeträger noch von Leistungsberechtigten absehbar.⁴ Mediation ermöglicht es sowohl dem Leistungsberechtigten als auch dem Sozialhilfeträger die Kontrolle über den Ausgang des Verfahrens zu behalten. Denn umgesetzt wird, was die Medianden vereinbaren. Die Vorteile der Mediation für das Sozialrechtsverhältnis erscheinen bestechend. Die Mediation verspricht vergleichsweise rasche Abhilfe, eröffnet einen zukunftsorientierten und konstruktiven Dialog zwischen Leistungsberechtigtem und Leistungsträger.⁵ Sie errichtet eine Basis für eine gelingende

¹ Vgl. die Übersicht über die Arbeitsfelder der Mediation in: Trenczek, Berning/ Lenz Mediation und Konfliktmanagement, 1. Auflage, 2013, Kap 5 S. 498 ff.

² Rabe/ Wode, Mediation, 2014, S. 37.

³ Friedrich, Mediation in sozialrechtlichen Konflikten, S. 590 Rn 4 in: Trenczek, Berning/ Lenz Mediation und Konfliktmanagement, 1. Auflage, 2013.

⁴ Ziegler, Mediation, Rn 36, in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 4. Auflage, 2013.

⁵ BVerfG v. 12.2.2007 1 BvR 1351/01 Rn 29.

sozialrechtliche Unterstützungsbeziehung zwischen den Beteiligten.⁶ Diese ist im günstigsten Fall auch von persönlichem Vertrauen und nicht von Gegnerschaft geprägt. Die Mediation ist soweit auf den ersten Blick geeignet, ein konfrontativ- heteronomes Konfliktlösungsverfahren wie den Rechtsweg abzulösen. Der Teufel einer Mediation in der Sozialhilfe steckt jedoch im Detail.

2. Mediationshindernisse in der Sozialhilfe

Mediationshindernisse machen eine Mediation unmöglich oder erschweren sie. Die Rechtsförmigkeit selbst kann ein solches Hindernis darstellen, soweit ein Ausscheren aus diesem Verfahren zu endgültigem Rechtsverlust führt. Dass der Sozialhilfeträger hoheitlich tätig wird und somit über einen erheblichen Macht und Informationsvorsprung verfügt, erschwert die Mediation. Die Mediation in der Sozialhilfe unterliegt zudem verfassungsrechtlichen Grenzen durch ihre Bindung an das Gesetz, Art. 20 Abs. 3 GG.

2.1. Rechtsverlust durch Fristlauf

Das rechtsförmige Verfahren sieht seinerseits Vorkehrungen vor, um zu verhindern dass Differenzen über die Anwendung von Sozialhilferecht im konkreten Fall nicht zu einem Ende kommen. Die Entscheidung des Sozialhilfeträgers soll bestandskräftig werden und damit den Rechtsfrieden und Vertrauen in den Fortbestand der Entscheidung sichern. Somit laufen für den Leistungsberechtigten Rechtsbehelfsfristen. Will er seine Rechte nicht preisgeben, sind Widerspruchs-, Klage- und andere Rechtsmittelfristen zu wahren. Keine außergerichtliche Mediation kann den Fristlauf bisher stoppen.⁷ Die Mediation muss entweder schneller sein als die regulär laufende Monatsfrist bspw. nach §§ 84, 87, 151, 160, 164 SGG. Ausgeschlossen ist das nicht, vorausgesetzt der Sozialhilfeträger kann innerhalb dieser Frist einen Termin einrichten. Die jeweilige Rechtsbehelfsfrist kann vollständig ausgeschöpft werden. Aber ein Rechtsbehelf wird auch nicht dadurch unzulässig, dass gleichzeitig der Wunsch nach einer autonom kooperativen Konfliktbewältigung geäußert wird. Sinnvoll ist es in diesen Fällen ggf. auch, den Rechtsbehelf sprachlich einladender zu gestalten als dies weithin üblich ist, ohne dass er an mangelnder Klarheit leidet.⁸

⁶ Ziegler, Mediation, Rn 36, in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 4. Auflage, 2013.

⁷ Vgl. aber § 202 S. 1 SGG i.V.m. § 278a ZPO.

⁸ Vgl. dazu auch § 253 Abs. 3 Nr. 1 ZPO.

2.2. Informations- und Machtungleichgewicht

Mediation ist zudem im Bereich der privaten Gleichordnungsverhältnisse als Ausdruck verfassungsrechtlich verbürgter Privatautonomie, Art. 2 Abs. 1 GG, entstanden. Zwischen Leistungsberechtigtem und Sozialhilfeträger besteht hingegen ein Subordinationsverhältnis. Für gewöhnlich entscheidet der Sozialhilfeträger aus hoheitlicher Machtvollkommenheit einseitig, eben durch Verwaltungsakt über das Vorliegen der Ansprüche des Berechtigten. Eine Mediation, die davon ausgeht, dass die Beteiligten ihre Rechte selbst und jeweils auf Augenhöhe wahrnehmen, läuft Gefahr den Sozialleistungsberechtigten dem Wissens- und Machtvorsprung des Sozialhilfeträgers auszuliefern. Dennoch ist sachgerechte Mediation bei ungleichen Machtverhältnissen, wie sie beispielsweise auch bei Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vorliegen, angezeigt. Der besondere Augenmerk des Mediators gilt hier dem Ausgleich dieses Machtungleichgewichts durch gezielte Interventionen. Darüber hinaus ist der Sozialhilfeträger, anders als der Arbeitgeber, an sich sogar gesetzlich verpflichtet, mit dem Leistungsberechtigten zusammenzuarbeiten, § 1 S. 3 SGB XII, ihn zu unterstützen und zu beraten, § 11 S. 1 SGB XII. Das Subordinationsverhältnis stellt somit bei fachlich korrekter Mediation kein Mediationshindernis dar.

2.3. Verfassungsrechtliche Grenzen

Problematisch ist allerdings die Gesetzesbindung des Sozialhilfeträgers. Art. 20 Abs. 3 GG, unterwirft auch den Sozialhilfeträger der Bindung an das Gesetz.⁹ Für den Sozialhilfeträger stellt sich die Frage, ob er überhaupt hinreichend Spielräume für autonome Entscheidungen hat. Die Vereinbarung zwischen den Streitenden ist das Herzstück der Mediation. In privatrechtlichen Streitigkeiten ist sie aufgrund der verfassungsrechtlich verbürgten Privatautonomie, Art. 2 I GG möglich, und wurde dort auch vom BVerfG als vorzugswürdige Lösung gegenüber gerichtlichen Verfahren eingeordnet.¹⁰ Der Sozialhilfeträger als Hoheitsträger ist keinesfalls Träger des Grundrechts nach Art. 2 Abs. 1 GG, sondern nach Art. 20 Abs. 3 GG brauchen seine Entscheidungen eine gesetzliche Grundlage. Vereinbarungen darf er allerdings auf gesetzlicher Grundlage schließen. Die einschlägigen gesetzlichen Grundlagen sind für das

⁹ Ziegler, Mediation, Rn 41, in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 4. Auflage, 2013.

¹⁰ BVerfG v. 14.2.2007 1 BVR 1351/01Rn 35.

Sozialhilferecht im SGB X geregelt.¹¹ Dort wird die Gesetzesbindung der Sozialverwaltung geregelt, soweit sie quasi autonome Vereinbarungen treffen möchte. Man unterscheidet hier zwischen Koordinationsverträgen, die mit anderen Hoheitsträgern im Gleichordnungsverhältnis geschlossen werden können und Subordinationsverträgen. Zwischen Sozialhilfeträger und Leistungsberechtigtem kommen nur sog. subordinationsrechtliche Verträge in Betracht. So heißt es zunächst, dass (öffentlich-rechtliche) Verträge über Sozialleistungen nur geschlossen werden können, soweit die Erbringung der Leistungen im Ermessen des Leistungsträger steht, § 53 Abs. 2 SGB X. Verträge über Sozialleistungen auf die ein Anspruch besteht sind demgegenüber nur unter engeren Voraussetzungen möglich, § 54 Abs. 1 SGB X und § 55 Abs. 3 SGB X.

Damit bestehen unterschiedliche Spielräume für den Sozialhilfeträger hinsichtlich der Möglichkeit Vereinbarungen über Sozialleistungen im Wege der Mediation anzustreben. Dieselben Beschränkungen gelten auch für den Leistungsberechtigten, denn §§ 53 ff SGB X stellen zwingendes Recht dar, auf das auch nicht aus Gründen der Privatautonomie verzichtet werden kann.

Nach der Systematik der §§ 53 ff SGB X gibt es deshalb unterschiedlich große Spielräume für Verträge über Leistungen der Sozialhilfe. Zu differenzieren ist nach der Art der Rechtsgrundlage der Sozialleistung und ergänzend nach dem Grund des Vertragsschlusses.

3. Die Art der Rechtsgrundlage als Grundvoraussetzung für mediatorische Vereinbarungen

Das Sozialhilferecht unterscheidet zwischen Ermessensleistungen, Leistungen auf die ein Rechtsanspruch besteht und Leistungen, die in der Regel zu erbringen sind. Hierbei ist weiterhin zwischen der verbindlichen Anordnung des Rechts eine Leistung zu erhalten und der Möglichkeit, die Leistungen auszugestalten zu unterscheiden, sog. Entschließungs- und Auswahlermessen. Entschließungsermessen wird eingeräumt, wenn es der Sozialverwaltung ermöglicht wird, über ihr Tätigwerden an sich zu entscheiden („Ob“). Es gilt § 17 Abs. 1 SGB XII, der das Entschließungsermessen im Regelfall ausschließt. Die Frage, wie der Sozialhilfeträger zu handeln hat, zum Beispiel in welcher Art und Höhe

¹¹ Ziegler, Mediation, Rn 42, in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 4. Auflage, 2013.

Leistungen zu erbringen sind, sind Gegenstand des Auswahlermessens.¹² § 17 Abs. 2 SGB XII räumt ein umfangreiches Auswahlermessen im Hinblick auf Art und Maß der Leistungserbringung ein. An diese Unterscheidung knüpft auch die Öffnung der Gesetzesbindung durch den öffentlich- rechtlichen Vertrag an.

3.1. Der Regelfall- ein Rechtsanspruch auf Sozialhilfe

Besteht ein Rechtsanspruch auf Sozialhilfe, § 17 Abs. 1 SGB II, ist nach § 53 Abs. 2 SGB X ein öffentlich – rechtlicher Vertrag grds. ausgeschlossen. Dies gilt recht weitgehend für Leistungen, die in § 8 SGB XII aufgezählt sind. Dazu gehören grundsätzlich:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40),
2. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 bis 46a),
3. Hilfen zur Gesundheit (§§ 47 bis 52),
4. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (§§ 53 bis 60),
5. Hilfe zur Pflege (§§ 61 bis 66),
6. Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 bis 69),
7. Hilfe in anderen Lebenslagen (§§ 70 bis 74), darunter u.a.
 - § 72 Blindenhilfe
 - § 74 Bestattungskosten

Ausnahmen vom Verbot des Vertragsschlusses sind in § 54 Abs. 1 SGB X, Vergleichsvertrag und Austauschvertrag, § 53 Abs. 1 und 2 SGB X geregelt.

3.1.1. Der öffentlich – rechtliche Vertrag

Zu den Voraussetzungen der § 54 Abs. 1 und § 55 Abs. 1 und 2 SGB X gehört, dass ein öffentlich- rechtlicher Vertrag vorliegt. Das Vorliegen eines öffentlich – rechtlichen Vertrags richtet sich nach der Vertragsgegenstandstheorie.¹³ Bei Verträgen über Sozialleistungen, zu denen Leistungen der Sozialhilfe gehören, ist bereits aus § 53 Abs. 2 SGB X systematisch zu schließen, dass es sich in diesen Fällen um öffentlich- rechtliche Verträge handelt.

¹² Seewald in: Kasseler Kommentar, Juni 2015, § 39 SGB I Rn 3.

¹³ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, § 53 Rn 13.

3.1.2. Der Vergleichsvertrag

Der Vergleichsvertrag nach § 54 SGB X kann bei Ungewissheit der Parteien über die Sach- oder Rechtslage abgeschlossen werden. Hinsichtlich des Vergleichsvertrages wird gefordert, der vereinbarte Vertrag müsse ein gegenseitiges Nachgeben erkennen lassen, d.h. beide Parteien müssen von ihren ursprünglichen Positionen abrücken.¹⁴ Die Mediation zielt gerade nicht darauf, ein gegenseitiges Nachgeben zu erreichen, sodass Vergleichsverträge als Ziel entsprechender mediatorischer Bemühungen kontraindiziert sein könnten. Wird beiderseitiges Nachgeben gefordert, wird allerdings zum Teil eingeräumt, dass sich inhaltlich durchaus eine Position vollständig durchsetzen könne, wenn dies beispielsweise mit einem prozessualen Entgegenkommen beantwortet wird. Darunter wird ggf. die Rücknahme eines Rechtsbehelfs verstanden.¹⁵ Nach a.A. soll dies nur gelten, wenn durch die Rücknahme eines Rechtsbehelfs eine weitergehende materielle Rechtsposition nicht mehr aufrecht erhalten wird.¹⁶ Erfülle die Verwaltung einen vom Bürger geltend gemachten Anspruch in vollem Umfang und nimmt der Bürger im Gegenzug den von ihm eingelegten Rechtsbehelf zurück, liegt nach dieser Ansicht ein Nachgeben auf Seiten des Bürgers nicht vor, da er für den Rechtsbehelf regelmäßig kein Rechtsschutzbedürfnis mehr hätte.¹⁷ Der Bürger hätte sich hier vollständig durchgesetzt. Da dies auch das sachgerechte Ergebnis einer Mediation sein kann, liegen in dieser Konstellation die Voraussetzungen eines Vergleichsvertrages nicht vor. Nach dieser Ansicht liegt in der vollständigen Erfüllung eines Anspruchs bzw. deren Zusage ein Anerkenntnis,¹⁸ das natürlich jenseits der Voraussetzungen des Vergleichsvertrages möglich ist. Insofern kann auch für die hier zu klärende Frage der Eignung des Vergleichsvertrages als Mediationsgrundlage offen gelassen werden, ob das Argument des fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses tatsächlich ein überzeugendes ist. Ist eine vollständiges Nachgeben auf der Seite der Behörde im Mediationsverfahren erreicht worden, liegt zwar kein Vergleichsvertrag vor. Ein Anerkenntnis ist jedoch möglich und es ist nicht an die Voraussetzungen des Vergleichsvertrages gebunden.

¹⁴ Diering in: LPK-SGB X § 54 Rn 9.

¹⁵ Wehrhahn in: Kasseler Kommentar, § 53 SGB X Rn 8; Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, § 54 Rn. 11 b, beck-online.

¹⁶ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz § 54 Rn. 11b, beck-online.

¹⁷ Becker in Hauck/Noftz, SGB X, § 54 Rn 45, Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, § 54 Rn 11b, beck-online.

¹⁸ Becker in: Hauck/Noftz, SGB, 09/14, § 54 SGB X, Rn. 47.

Literatur und Rechtsprechung fordern zum Schutz des Bürgers, dass aus dem Vertrag ersichtlich wird, bei welcher Position ein Nachgeben der Behörde stattgefunden hat.¹⁹

Voraussetzung des Vergleichsvertrages ist eine Ungewissheit des Sachverhalts. Sie liegt vor, wenn zumindest eine für die Sachentscheidung rechtserhebliche Tatsache nicht festgestellt ist. Die Ungewissheit des Sachverhalts muss bei allen Vertragspartnern bestehen. Bei Ungewissheit nur auf Seiten des Leistungsberechtigten darf ein Vergleichsvertrag nicht geschlossen werden. Die Ungewissheit muss bei verständiger Würdigung des Sachverhalts anzunehmen sein. Das bedeutet, dass die Ungewissheit jedenfalls nicht leicht zu beheben sein darf. Ist eine Behebung aus Sicht eines objektiven kritischen Beobachters nicht möglich, ist auch von einer verständigen Würdigung des Sachverhaltes auszugehen.²⁰

Der Sozialhilfeträger ist auch dann zum Abschluss eines Vergleichsvertrages befugt, wenn der Sachverhalt zwar feststeht, die Rechtslage bei verständiger Würdigung aber ungewiss ist. Dies setzt erhebliche Zweifel über die anzuwendenden Rechtssätze (insbesondere bei ausländischem oder älterem Recht) voraus. Alternativ kommen schwerwiegende Auslegungsprobleme, die noch nicht durch eine höchstrichterliche Rechtsprechung geklärt worden sind, in Betracht. Der Begriff der Ungewissheit der Rechtslage ist eng auszulegen. Nicht ausreichend sind unterschiedliche Auffassungen zur Rechtslage in Rechtsprechung und Literatur.²¹ Denn es gehört zu den Aufgaben der Verwaltung, noch nicht geklärte Auslegungsfragen zu entscheiden. Auch soweit dem Sozialhilfeträger ein Beurteilungsspielraum oder ein Ermessen zusteht, ist noch nicht von einer Ungewissheit der Rechtslage auszugehen. Auch hier obliegt es der Verwaltung ihre gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten auszuschöpfen. Auch das allgemein bestehende Verfahrensrisiko steht der Ungewissheit der Rechtslage nicht gleich, berechtigt also nicht zum Abschluss eines Vergleichsvertrages.²²

3.1.3. Der Austauschvertrag

¹⁹ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz § 54 Rn. 11a, beck-online.

²⁰ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz § 54 Rn. 9, beck-online.

²¹ Becker in: Hauck/Noftz, SGB X, § 54 Rn 40.

²² Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz § 54 Rn. 10, beck-online.

Bei gebundenen Ansprüchen auf Sozialhilfeleistungen ist auch der Abschluss eines Austauschvertrages nach § 55 SGB X möglich. Es gelten die über § 55 Abs. 1 SGB X hinausgehenden Einschränkungen des § 55 Abs. 2 SGB X. Ein derartiger Austauschvertrag kann nur geschlossen werden, wenn die Gegenleistung bei Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes auch als Nebenbestimmung gemäß § 32 SGB X möglich wäre. Mit diesem zusätzlichen Erfordernis wird der rechtsunkundige Bürger geschützt. Dieser erkennt gegebenenfalls nicht, dass er Anspruch auf die erstrebte Leistung durch Erlass eines Verwaltungsaktes hat und verpflichtet sich aber aus Not heraus zu einer Gegenleistung, die sachlich nicht gerechtfertigt ist.²³ Der Hilfeberechtigte darf auf Grund des Vertrages nicht schlechter gestellt werden, als er bei Erlass eines entsprechenden Verwaltungsaktes stünde.²⁴ Ein Austauschvertrag kann bei Sozialhilfeleistungen nur Anwendung finden, wenn auch der bewilligende Verwaltungsakt mit Nebenbestimmungen, also Regelungen einer Bedingung, Befristung, Widerrufsvorbehalt oder (nachträglichen) Auflage, vgl. § 32 II Nrn 1 - 5 SGB X versehen werden könnte. Im Austauschvertrag nach § 55 SGB X ist gem. dessen Abs. 1 auch darauf zu achten, dass eine zulässige Gegenleistung vereinbart wird. Die Gegenleistung des Sozialhilfeberechtigten muss an einen bestimmten Zweck gebunden sein. Dieser wird im Vertrag vereinbart. Der Zweck muss der Erfüllung öffentlicher Aufgaben des konkreten vertragsschließenden Sozialhilfeträgers dienen. Die Gegenleistung muss angemessen und damit am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientiert sein. Daneben gilt das Koppelungsverbot. Es fordert einen sachlichen Zusammenhang zwischen der Leistung des Sozialleistungsträgers und der Gegenleistung des Leistungsberechtigten. Das Koppelungsverbot bedeutet, dass durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag nichts miteinander verbunden werden darf, was nicht ohnehin in einem inneren Zusammenhang steht.²⁵

3.1.4. Beschränkung auf den Grund der Leistung

Hervorzuheben ist, dass diese Restriktionen sich nur auf das Vorliegen des Leistungsgrundes beziehen, also die Frage, ob die Sozialhilfeleistungen zu erbringen sind. Ausweislich des Wortlautes des § 53 Abs. 2 SGB X ist über §§ 54, 55 SGB X hinaus eine

²³ Begründung RegEntw zum VwVfG, BT-Drucks 7/910, S 81.

²⁴ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz § 55 Rn. 16, beck-online.

²⁵ Engelmann in: v. Wulffen/Schütze, SGB X – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, § 55 SGB X Rn 12, beck-online.

Vereinbarung zulässig, „soweit“ die Erbringung im Ermessen steht. In der Sozialhilfe ist ausweislich § 17 Abs. 2 SGB XII auf der Rechtsfolgenseite ein Ermessen hinsichtlich Art und Maß der Sozialhilfeleistung die Regel. Ermessen liegt entsprechend auf der Rechtsfolgenseite vor. Dort gelten nur die Beschränkungen des § 53 Abs. 1 SGB X. Entsprechend dürfen Rechtsvorschriften nicht entgegen stehen. Als Spezialfall darf hier die Konstellation genannt werden, bei der sich auf der Rechtsfolgenseite zeigt, dass eine fehlerfreie Ermessensausübung nur noch zu einer einzigen rechtmäßigen Entscheidung verdichtet hat (sog. Ermessensreduzierung auf Null). In diesem Fall besteht wiederum ein Anspruch auf die Sozialleistung, sodass die Restriktionen der §§ 54, 55 SGB X gelten.

3.1.5. Praktische Erwägungen

Der Spielraum für mediationsgeeignete Streitigkeiten im Falle der Durchsetzung von Rechtsansprüchen erscheint reichlich komplex aber fest umrissen. Die Praxis geht darüber hinaus davon aus, dass der Spielraum für eine Mediation selbst bei gebundenen Entscheidungen nicht unangemessen klein ist. Angesichts der Komplexität sozialrechtlicher Regelungen, welche gerade keine binäre Auslegung im Sinne eines eindeutigen „Ja“ oder „Nein“ zuließen, stünden auch bei gebundenen Entscheidungen Spielräume offen, die durch eine im Rahmen eines Mediationsverfahrens zu treffende Vereinbarung „ausgefüllt“ werden können. Darüber hinaus geht es den Beteiligten oft zumindest auch um außerhalb des rechtlich erheblichen Sachverhalts liegende Umstände.²⁶

3.2. Die Ausnahme – Ermessen hinsichtlich des Leistungsgrundes

In verschiedenen Fällen sozialhilferechtlicher Leistungen gilt auch § 38 SGB I. Hier ist bereits die Entscheidung über das „Ob“ der Hilfe in das Ermessen der Sozialverwaltung gestellt. Dies sind beispielsweise folgende Leistungen der Sozialhilfe:

§ 21 S. 2 SGB XII Leistungen für Leistungsberechtigte nach dem SGB II

§ 22 Abs. 1 S. 2 SGB XII Sozialhilfe für Auszubildende

§ 23 Abs. 1 S. 3 SGB XII Sozialhilfe für Ausländer

§ 24 Abs. 1 S. 2 SGB XII Sozialhilfe für Deutsche im Ausland

²⁶ Ziegler in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 4.A. 2013 Rn 43.

§ 32 Abs. 2 und 5 S. 2 SGB XII Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung
§ 33 Abs. 1 SGB XII Beiträge zur Vorsorge
§ 34 Abs. 7 letzter Satz SGB XII Bildungs- und Teilhabeleistungen
§ 36 Abs. 1 SGB XII, die Übernahme von Schulden zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage
§ 38 Abs. 1 SGB XII Darlehen
§ 52 Abs. 1 Satz 2 SGB XII analoge Leistungen zu Satzungsleistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung
§ 53 Abs. 1 S. 2 SGB XII Leistungen der Eingliederungshilfe für nicht wesentlich behinderte Menschen
§ 57 SGB XII persönliche Budgets für behinderte Menschen
§ 70 Abs. 4 SGB XII besondere Formen der Hilfe zur Weiterführung des Haushalts
§ 73 SGB XII Leistungen in sonstigen Lebenslagen
Für diese Leistungen gilt, dass der Sozialhilfeträger einen Entscheidungsspielraum (Entschließungsermessen) hat, ob er überhaupt Leistungen an den betroffenen Personenkreis abgibt.

3.2.1. Verträge über Ermessensleistungen

Im Falle einer Ermessensleistung eröffnet § 53 Abs. 2 SGB X ausdrücklich die Möglichkeit Verträge abzuschließen. Voraussetzung ist in diesem Fall, dass nach § 53 Abs. 1 SGB X Rechtsvorschriften nicht entgegen stehen. Zu diesen Rechtsvorschriften gehören auch §§ 38, 39 SGB I und § 54 Abs. 2 Satz 2 SGG.

3.2.2. Ausübung des Ermessens entsprechend dem Zweck der Norm

§ 39 SGB I bildet die allgemeine Leitlinie für Ermessensentscheidungen der Sozialhilfeverwaltung. Das Ermessen ist entsprechend des Zweckes der Norm auszuüben, die dieses Ermessen einräumt. Der Zweck der Norm wird im Rahmen ihrer Auslegung ermittelt. Zu fragen ist, welches Ziel mit der Norm erreicht werden sollte. Dabei können sich diese Ziele nicht nur aus dem Text der konkreten Norm, sondern auch aus ihrem Kontext ergeben. Auch Gesetzesmaterialien vermögen Aufschluss darüber zu geben, was der Gesetzgeber erreichen wollte, als er die Regelung schuf. Diese Zwecksetzung ist aber nicht verbindlich. Sie muss, außer in den Materialien verzeichnet zu sein, auch Ausdruck

in der kodifizierten Regelung gefunden haben. In der Sozialhilfe sind zudem zahlreiche Zielbestimmungen für Leistungen als sog. Leistungsgrundsätze kodifiziert. Beispielhaft ist das Ziel der familienfreundlichen Hilfe, § 16 SGB XII, zu nennen. Weitere Grundsätze findet man insbesondere in §§ 1, 2, 10, 14, 15 SGB XII. Darüber hinaus gelten auch die allgemeinen Zielsetzungen, die das SGB I formuliert. Nach § 2 SGB I sind die in §§ 3 – 10 SGB I genannten sozialen Rechte zu beachten und möglichst weitgehend zu verwirklichen. Sie sind ausweislich § 2 Abs. 2 2. HS SGB I bei der Ausübung von Ermessen zu beachten. Das Ermessen wird über die inhaltlichen Vorgaben der Leistungsgrundsätze gesteuert. Sie geben das zu berücksichtigende Abwägungsmaterial in den Entscheidungsprozess der Verwaltung hinein. Die Leistungsgrundsätze sorgen so dafür, dass rechtlich legitime Aspekte, auf die die Ermessensentscheidung zu stützen ist, erfasst werden. Sie geben, keine konkrete Entscheidung vor. Aber sie determinieren gesetzlich vorgegebene Aspekte zur integrierenden Entscheidung. Daneben können aber auch weitere Aspekte legitim in die Entscheidungsfindung eingeführt werden, die im Gesetz nicht genannt sind, aber dennoch dem Zweck der Norm entsprechen. Deshalb ist es auch im Rahmen der Mediation möglich, Sachverhaltsaspekte und Interessen einzuführen, die sich zunächst außerhalb des rechtlich fassbaren Bereichs befinden, aber zur Erarbeitung eines rechtlich tragfähigen Ergebnisses beitragen können.

3.2.3. Einhaltung der gesetzlichen Grenzen des Ermessens

Nach § 39 Abs. 1 SGB I sind die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Hier wird zutreffend auf alle gesetzlichen Grenzen verwiesen, die bei der Ermessensbetätigung zu beachten sind. Diese Grenzen werden in erster Linie durch zwingend vorgegebene Tatbestandsmerkmale, die auch der Ermessensentscheidung zugrunde liegen, beschrieben.

Ergänzend gilt auch im Sozialhilferecht die sogenannte Ermessensfehlerlehre als inhaltliche und verfahrensrechtliche Leitlinie für Ermessensentscheidungen. Ihre gesetzliche Grundlage findet die Ermessensfehlerlehre in § 114 VwGO bzw. § 54 Abs. 2 Satz 2 SGG, die im Wortlaut dem § 39 SGB I ähnlich sind. Die Ermessensfehlerlehre beschreibt zugleich den gerichtlichen Überprüfungsumfang von Ermessensentscheidungen. Nach der Systematik von Schwerdtfeger²⁷ sind die folgenden

²⁷ Schwerdtfeger/ Schwerdtfeger, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, § 5 Rn 91 ff.

Ermessensfehler zu unterscheiden:

1. Ermessensunterschreitung (Ermessensnichtgebrauch) liegt vor, wenn der Sozialhilfeträger keine Ermessenserwägungen durchführt. In diesem Fall handelt er, als ob er keinen Ermessensspielraum hätte. Er übersieht also, dass ihm Ermessen von der entsprechenden Rechtsgrundlage eingeräumt wurde.²⁸

2. Das Heranziehungsdefizit entsteht, wenn der Sozialhilfeträger nicht alle entscheidungsrelevanten Tatsachen und Gesichtspunkte ermittelt hat. Die Grundlage seiner Entscheidung ist defizitär. Ebenso führt ein Heranziehungsüberhang, also die Berücksichtigung von Tatsachen, die im Kontext der Ermächtigung nicht berücksichtigt werden dürfen, zu Ermessensfehlerhaftigkeit.²⁹ In beiden Fällen geht der Sozialhilfeträger von einem unzutreffenden Sachverhalt aus. Zu diesen Fällen gehört auch die Frage, ob der Sozialhilfeträger finanzielle Erwägungen überhaupt einführen darf.³⁰

3. Das Abwägungsdefizit entsteht, wenn der Sozialhilfeträger die zu berücksichtigenden Aspekte in seiner Entscheidung nicht gegeneinander abgewogen hat.

Diese Ermessensfehler kann nur entdecken, wer Einblick in das Verfahren der Willensbildung einer Ermessensentscheidung hat.³¹

4. Ermessensfehlerhaft ist auch die Ermessensüberschreitung. Bei der Ermessensüberschreitung wählt der Sozialhilfeträger eine Rechtsfolge, die im Gesetz überhaupt nicht vorgesehen ist.³² Hier ist das Ergebnis der Entscheidung nicht auf das Gesetz oder höherrangiges Recht zu stützen.³³ Dazu gehört die Beachtung der Gleichheitsgrundrechte, die Selbstbindung der Verwaltung, und der Freiheitsgrundrechte, sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, sowie das Sozial- und Rechtsstaatsprinzip.³⁴

²⁸ Seewald in: Kasseler Kommentar, § 39 SGB I Rn 11.

²⁹ Schwerdtfeger/ Schwerdtfeger, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, § 5 Rn 92.

³⁰ Seewald in: Kasseler Kommentar, § 39 SGB I Rn 11.

³¹ Schwerdtfeger/ Schwerdtfeger, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, § 5 Rn 92.

³² Seewald in: Kasseler Kommentar, § 39 SGB I Rn 9.

³³ Schwerdtfeger/ Schwerdtfeger, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, § 5 Rn 93.

³⁴ Schwerdtfeger in: Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, § 5 Rn 95, 96, 101; Seewald in: Kasseler Kommentar § 39 Rn 12, 14.

3.2.4. Ermessensentscheidung als gemeinsame Lösung

Ermessensentscheidungen sind danach keinesfalls frei und willkürlich zu treffen. Sie setzen ein enges Geflecht aus der Erfüllung gesetzlicher Vorgaben und sorgfältiger Sachverhaltsermittlung voraus. Die Aufarbeitung des der Ermessensentscheidung zugrunde liegenden Sachverhaltes ist ein zentrale Voraussetzung für ermessensfehlerfreies Entscheiden. Auch die Offenlegung der abschließenden Bewertung der einzelnen in die Entscheidung eingehenden Aspekte der Ermessensbetätigung ist für den Bestand der Ermessensentscheidung im gerichtlichen Überprüfungsverfahren von zentraler Bedeutung. Diese Gründe müssen auch im Verwaltungsakt über die zu bewilligende Sozialleistung angegeben werden, § 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X. Die Ermessenserwägungen können zwar bis zur letzten Tatsacheninstanz des sozialgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden, § 41 Abs. 1, 2 Nr. 2 SGB X. Aber auch hier ist Voraussetzung, dass einerseits die herangezogenen Ermessensaspekte und ihre Abwägung bekannt sind, mithin irgendwann Gegenstand des Entscheidungsverfahrens waren. Die umfassende inhaltliche Aufbereitung des konkreten Falles in allen gesetzlich vorgesehen Facetten ist daher zwingende Voraussetzung um eine begründete Ermessensentscheidung zu treffen. Die gesetzlichen Bindungen des Ermessens mögen auf den ersten Blick die Entscheidungsfreiheit des Sozialhilfeträger erheblich beschränken. Dies gilt jedoch nur auf den ersten Blick: hat der Sozialhilfeträger alle Bindungen berücksichtigt, steht ihm in seiner abschließenden Entscheidung die Abwägung zwischen den sich anbietenden Lösungen frei. Er kann (bis auf die Fälle einer Ermessensreduzierung auf Null) rechtmäßig zwischen allen Lösungen diejenige auswählen, die er für die passendste hält. Innerhalb der Mediation kann der Sachverhalt und seine Bewertung durch beide Parteien intensiv aufgearbeitet werden. Gerade im Bezug auf die zu treffenden Wertentscheidungen kann ein offener Austausch eine wertvolle Hilfestellung bei der Wahl der sachgerechten Rechtsfolge bieten.

Das besondere Potenzial bezüglich einer gemeinsamen und tragfähigen Lösungsfindung im Rahmen von Ermessensleistungen dürfte auch darin bestehen, dass im Rahmen der mediatorischen Lösungsfindung beiden Seiten die Möglichkeit eröffnet wird, die Maßstäbe ihrer Forderungen bzw. Entscheidungen offen zu legen. Mag der Sozialhilfeträger daran interessiert sein, unter dem Aspekt der familiengerechte Leistungen eine örtlich möglichst nahegelegene Hilfeeinrichtung zu bevorzugen, kann dies der Leistungsberechtigte aus subjektiven Gründen ganz anders sehen. Insofern wird es durch die Offenlegung

persönlicher Interessen im Gespräch zu einer Neubewertung der einzelnen Ermessensabwägungsaspekte kommen können.

.3.2.5. Austausch- und Vergleichsvertrag ?

Stehen die Leistungen der Sozialhilfe im Ermessen des Sozialhilfeträgers können auch Austauschvertrag oder Vergleichsvertrag geschlossen werden. Allerdings sind die Spielräume weiter als es die Voraussetzungen in § 54 Abs. 1 und § 55 Abs. 1 und 2 SGB X zuließen, sodass man von echten Vergleichs- oder Austauschverträgen nicht sprechen sollte.

3. 3. Gebundenes Ermessen hinsichtlich des Leistungsgrundes

Soll – Regelungen stehen zwischen den Rechtsansprüchen und Ermessensleistungen. Diese Vorschriften räumen für den egefall kein Ermessen ein. Nur in atypischen Fällen hat der Bürger keinen „gebundenen“ Anspruch.³⁵ Hier gilt, dass in aller Regel eine Leistungspflicht des Trägers besteht. Nur in Ausnahmefällen kann davon abgewichen werden. Dies bedeutet, dass auch ein Entscheidungsspielraum, der jedoch gegenüber den Ermessensleistungen eingeschränkt ist, auszufüllen ist. Dieser Ausnahmefall ist von den Sozialleistungsträgern nicht nur zu begründen, sondern auch hinsichtlich der zugrunde gelegten tatsächlichen Voraussetzungen zu beweisen.³⁶ Ein derartiger Ausnahmefall wird angenommen, wenn der Sachverhalt zwar vom abstrakten Rahmen des Gesetzes, nicht aber von dessen Zweckbestimmung erfasst ist. In diesen Fällen besteht ein Ermessen des Sozialleistungsträgers hinsichtlich des Eintritts der Rechtsfolge, d.h. der Bewilligung der entsprechenden Sozialleistung.³⁷ Dies bedeutet, es besteht Ermessen die Leistung zu versagen. Für die Ausübung des Ermessens bei Vorliegen eines atypischen Ausnahmefalles, der zuvor festzustellen ist, gelten die allgemeinen Regeln der Ermessensausübung im Sozialhilferecht. Hinsichtlich der Vereinbarungsmöglichkeiten gelten die Ausführungen zu den Ermessensleistungen entsprechend.

Zu den Soll- Regelungen gehören:

§ 37 Abs. 1 SGB XII ergänzende Darlehen

³⁵ Seewald in: Kasseler Kommentar, § 39 SGB I Rn 6, beck-online.

³⁶ Seewald in: Kassler Kommentar, § 39 SGB I Rn. 6, beck-online.

³⁷ BeckOK SozR/Gutzler, SGB I, § 39 Rn. 4, beck-online.

§ 70 Abs. 1 SGB XII Hilfe zur Weiterführung des Haushalts

§ 71 Abs. 1, 3 und 4 SGB XII Leistungen der Altenhilfe

3.4. Ermessen bei der Ausgestaltung der Hilfen im Einzelfall

Scharf von der Frage, ob eine Leistung überhaupt erbracht werden darf oder gar muss, ist die Frage nach der inhaltlichen Ausgestaltung der Leistung zu trennen. Für sie gilt § 17 Abs. 2 SGB XII. Hier besteht regelmäßig ein Ermessensspielraum des Sozialhilfeträgers (Auswahlermessen). In verschiedenen Fällen ist er jedoch ausgeschlossen. Ausgeschlossen ist Ermessen beispielsweise hinsichtlich der Regelleistungen und ihrer Höhe.³⁸ Dennoch sind auch hier Öffnungen in Form einer tatbestandlichen Abweichung möglich. Nach § 27a Abs. 4 SGB XII wird im Einzelfall der individuelle Bedarf abweichend vom Regelsatz festgelegt, wenn ein Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist oder unabweisbar seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht. Diese tatbestandliche Abweichung stellt besondere Anforderungen an die Ermittlungsarbeit und Begründung. Sie kann Ergebnis einer umfassenden Aufarbeitung der Lebenssituation des Leistungsberechtigten in einem Mediationsverfahren sein.

Für den Ermessensspielraum des Sozialhilfeträgers gilt hier das zur Ermessensleistung und zu den Möglichkeiten einer Vereinbarung Gesagte entsprechend. In diesem Bereich dürften sich die Leistungsgrundsätze als besonders durchsetzungsfähig und berücksichtigungswürdig erweisen, geben sie doch an wie, bspw. familiengerecht oder als Geld oder Sachleistung, sie auszugestalten sind. Inhaltliche Maßstäbe, die in tatsächlicher Hinsicht aufzuarbeiten sind, sind bspw.

- die Hilfe zur Selbsthilfe § 1 S. 2 Hs 1 SGB XII,
- den Grundsatz der Kooperation § 1 S. 3 SGB XII

Dieser soll gewährleisten, dass dem Leistungsberechtigten Chancen zur Kooperation und gemeinsamen Suche nach Optionen eingeräumt werden.³⁹

Weiterhin gehören dazu:

- Der Nachranggrundsatz als Selbsthilfemöglichkeit oder als Hilfe durch Dritte § 2 Abs. 1 1. HS SGB XII.
- Der Individualisierungsgrundsatz § 9 Abs. 1 SGB XII, der verlangt, dass die Leistungen

³⁸ Ehmann in: Ehmann/ Karmanski/ Kuhn- Zuber, Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung, § 17 Rn 7.

³⁹ Grube/Wahrendorf/Wahrendorf § 1 SGB XII Rn 36.

der Sozialhilfe sich an den Besonderheiten des Einzelfalles auszurichten haben.

- Der Bedarfsdeckungsgrundsatz § 9 Abs. 1 SGB XII, wonach sich die Leistungen nach der Art des Bedarfs richten müssen.
- Das Wunsch- und Wahlrecht des Leistungsberechtigten nach § 9 Abs. 2 SGB XII.
- Die Auswahl der Form der Leistungen als Sach-, Geld- oder Dienstleistung § 10 SGB XII
- Der Vorrang ambulanter und teilstationärer Hilfen § 13 Abs. 1 SGB XII
- Der Vorrang von Prävention und Rehabilitation § 14 SGB XII
- Vorbeugende und nachgehende Hilfen § 15 SGB XII
- Familiengerechte Leistungen § 16 SGB XII

Die Relevanz der Leistungsgrundsätze im Sozialhilferecht sollte nicht unterschätzt werden. Sie stellen weder Anspruchs- noch Ermächtigungsgrundlagen dar. Ihrer Zielsetzung nach prägen sie aber die Sozialleistungen und deren Durchführung. Die Leistungsgrundsätze beeinflussen die Auswahl zwischen verschiedenen Hilfen und steuern Ermessen im Rahmen des § 17 Abs. 2 SGB XII. Bei der Ermessensentscheidung und ihrer Begründung sind die Leistungsgrundsätze als gesetzgeberische Vorgaben hinsichtlich sozialhilferechtlich relevanter Schutzgüter zu berücksichtigen. Ermessensentscheidungen haben dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. D.h. auch in diesem Zusammenhang sind die durch Leistungsgrundsätze geschützten Güter in die Abwägung mit einzubeziehen. Darüber hinausgehend spielen die Leistungsgrundsätze im Rahmen der Auslegung von Tatbestandsmerkmalen der einzelnen Anspruchs- oder, wie im Fall der Sanktionen, Ermächtigungsgrundlagen eine Rolle. Dies gilt insbesondere für wertungsoffene Begriffe, aber auch für alle anderen Tatbestandsmerkmale. Auch bei der Subsumtionsarbeit ist danach darauf zu achten, dass bei der Ermittlung der Bedeutung der Tatbestandsmerkmale den Leistungsgrundsätzen hinreichend Rechnung getragen wurde.⁴⁰

Hier wird besonders überzeugend sichtbar, dass die Sozialhilfe gerade in der Ausgestaltung ihrer Leistungen in besonderem Maße auf Ausschöpfung gesetzlicher Möglichkeiten und sorgfältiger Ermittlung der konkreten Bedarfe des Leistungsberechtigten ausgelegt ist. Die Ermittlungsarbeit ist komplex und eigentlich auf eine, vgl. § 1 S. 3 SGB XII, gelingende Kooperation zwischen den Beteiligten angewiesen. Mediation vermag insbesondere dafür notwendige kommunikative Freiräume und die

⁴⁰ Busse in: Ehmann/ Karmanski/ Kuhn- Zuber, Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung, Vor §§ 9 – 16 SGB XII Rn 1.

zugehörige Vertrauensbasis zu vermitteln.

4. Ergebnis

Trotz Gesetzesbindung eröffnen sich auf der Grundlage des öffentlich- rechtlichen Vertrags und der Struktur der Sozialhilfe zahlreiche rechtliche Spielräume für den Sozialhilfeträger. Mediation ist geeignet, diese Spielräume in einem transparenten und strukturierten Verfahren zu erschließen. Mit der Anknüpfung an die Interessen der Leistungsberechtigten und Sozialhilfeträger ist es möglich, die zugrundeliegende Lebenssituation des Leistungsberechtigten auszuloten und so dessen individuelle Bedarfe zu ermitteln. Ist der Leistungsberechtigte Teil der Konstruktion der Sozialhilfeleistung sind ihm auch die leitenden Wertungen und Abwägungen bekannt. Diese Transparenz hinsichtlich der berücksichtigten tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten eröffnet den Dialog zur Lösungsfindung, die ihrerseits im Dialog optimiert werden kann. Mediation stellt somit vor allem auch sicher, dass der Grundsatz der Kooperation nach § 1 S. 3 SGB XII verwirklicht wird. Die Mediation gewährleistet über die schon eingangs genannten Punkte, wie Zeitnähe, Gestaltung einer meist dauerhaften Sozialleistungsbeziehung, hinaus, dass der Sachverhalt unabhängig von verfahrensrechtlichen Restriktionen und kommunikativen Barrieren eines Subordinationsverhältnisses aufbereitet werden kann.

Die Mediation als Verfahren der autonomen und kooperativen Konfliktlösung bietet damit eine Chance das Verhältnis zwischen Leistungsberechtigtem und Leistungsträger zeitgemäß und gesetzeskonform zu gestalten.