

B 7/14 AS 69/21 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Grundsicherung für Arbeitsuchende
1. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
2. Instanz
Bayerisches LSG
Aktenzeichen
L 7 AS 707/19 KL
Datum
28.09.2021
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 7/14 AS 69/21 R
Datum
25.04.2023
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (hier: Verwaltungskosten), die der Bund einem zugelassenen kommunalen Träger zu ersetzen hat, sind grundsätzlich nur solche, für die der zugelassene kommunale Träger im Vollzug des SGB II Geld tatsächlich aufgewandt, also gezahlt hat.

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Bayerischen Landessozialgerichts vom 28. September 2021 geändert und die Klage abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert für das Revisionsverfahren wird auf 176 467,48 Euro festgesetzt.

G r ü n d e :

I

1

Der Kläger verlangt von der beklagten Bundesrepublik den Ersatz weiterer Personalkosten iHv noch 176 467,48 Euro.

2

Der Kläger ist als sog Optionskommune nach [§ 6a SGB II](#) iVm § 1 der Verordnung zur Zulassung von kommunalen Trägern (Kommunalträger-Zulassungsverordnung) vom 24.9.2004 ([BGBl I 2349](#)) iVm der Zweiten Verordnung zur Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 14.4.2011 ([BGBl I 645](#)) seit 1.1.2012 als Träger der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zugelassen (zugelassener kommunaler Träger, zKT). Zur Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II setzte der Kläger in seinem Jobcenter neben eigenem Personal bayerische Staatsbeamte als Sachbearbeiter ein, die der Freistaat Bayern dem Landkreis zugewiesen hatte. Deren Kosten trug weiterhin der Freistaat Bayern.

3

Da der Kläger nicht am automatisierten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren) teilnimmt, erfolgte durch die Beklagte die Bereitstellung ua der Verwaltungskosten für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende in einem Vorauszahlungsverfahren mittels monatlicher Abschläge und einer anschließenden Spitzabrechnung gegenüber der Beklagten. Dabei berechnete der Kläger 84,8 % ([§ 46 Abs 3 Satz 1 SGB II](#)) seiner Personalkosten einschließlich der Kosten für die Staatsbeamten als erstattungsfähigen Aufwand. Die auf dieser Basis jeweils erfolgten Spitzabrechnungen blieben von 2012 bis 2016 unbeanstandet.

4

Erstmals für 2017 lehnte die Beklagte den Ersatz der Personalkosten für einen eingesetzten Staatsbeamten iHv 46 155,44 Euro ab (Schreiben vom 8.11.2018). Für 2018 beanstandete sie die beantragte Kostenübernahme für zwei Staatsbeamte iHv 87 396,93 Euro (Schreiben vom 9.10.2019) und forderte für 2016 Personalkosten iHv 44 302,59 Euro für einen Staatsbeamten zurück (Schreiben vom 3.12.2019). Dem kam der Kläger unter Vorbehalt und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht nach.

5

Bereits am 4.11.2019 hatte der Kläger beim LSG Klage erhoben, gerichtet auf Ersatz weiterer Personalkosten für das Jahr 2017 iHv 46 155,44 Euro. Am 8.10.2020 hat der Kläger die Klage um Aufwendungsersatz für 2016 (44 302,59 Euro) und 2018 (87 396,93 Euro) erweitert. Das LSG hat die Beklagte verurteilt, an den Kläger 176 467,48 Euro nebst Zinsen iHv fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz für einen Teilbetrag iHv 44 767,96 Euro ab dem 5.11.2019 und für den Betrag von 131 899,52 Euro ab dem 9.10.2020 zu zahlen und die Klage im Übrigen abgewiesen (Urteil vom 28.9.2021). Die Beklagte habe auch Kosten für im Vollzug des SGB II eingesetzte Staatsbeamte zu ersetzen. Eine Optionskommune müsse frei von Finanzierungsüberlegungen den Vollzug des SGB II organisieren und Personal ohne Vorgaben einsetzen können. Es bedeutete einen nicht hinnehmbaren Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht, würden Kosten für im Vollzug des SGB II eingesetzte Staatsbeamte nicht ersetzt, obwohl ohne deren Einsatz Kommunalbeamte an deren Stelle tätig werden würden, deren Kosten wiederum der Bund tragen würde. Der Kläger könne zwar keine Kosten für die Staatsbeamten verlangen, weil diese vom Land kostenfrei zur Verfügung gestellt würden. Verlangen könne er aber den Ersatz fiktiver bzw mittelbarer Kosten für kommunale Bedienstete, die anstelle der eingesetzten Staatsbeamten im Vollzug des SGB II hätten eingesetzt werden können. Die Regelungen der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift (KoAVV) seien nicht geeignet, diesen gesetzlichen Zahlungsanspruch einzuschränken oder auszuschließen.

6

Mit ihrer Revision rügt die Beklagte die Verletzung von [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#), [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#), [Art 104a Abs 1 GG](#) und von [Art 28 Abs 2 Satz 2 GG](#). Der Kläger habe hinsichtlich der Staatsbeamten keine Ausgaben gehabt. Nach [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) und [Art 104a Abs 1 GG](#) könnten nur konkrete Ausgaben als erstattungsfähiger Aufwand berücksichtigt werden. Etwas anderes ergebe sich nicht aus [Art 28 Abs 2 Satz 2 GG](#). Das LSG überzeichne den Gewährleistungsbereich der Organisationsfreiheit der Gemeindeverbände und missachte die Ausgestaltungsbefugnisse des Gesetzgebers. Der Kläger habe auch keinen Anspruch aus der KoA-VV und könne sich insbesondere für das Jahr 2016 weder auf Vertrauensschutz noch auf Treu und Glauben berufen. Auf ein Verschulden komme es nicht an.

7

Die Beklagte beantragt,
das Urteil des Bayerischen Landessozialgerichts vom 28. September 2021 zu ändern und die Klage abzuweisen.

8

Der Kläger beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

9

Das gemäß [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) unter Gesetzesvorbehalt stehende Selbstverwaltungsrecht der Landkreise werde durch [§ 6b SGB II](#) ausgefüllt. Es unterfalle der Organisationshoheit des Klägers, einen ihm vom Land zugewiesenen Beamten im Vollzug des SGB II einzusetzen. Der Ausgabenbegriff des [Art 91e GG](#) sei weiter als der des [Art 104a GG](#), der einen realen Zahlungsfluss voraussetze. Deshalb seien mittelbare Aufwendungen im Rahmen des [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) erstattungsfähig.

II

10

Die zulässige Revision der Beklagten ist begründet ([§ 170 Abs 2 Satz 1 SGG](#)). Kosten für im Vollzug des SGB II eingesetzte Staatsbeamte, für die beim Kläger keine Aufwendungen anfallen, sind von der Beklagten nicht zu ersetzen. Ein Anspruch auf Ersatz von Personalkosten für nicht im Vollzug des SGB II eingesetzte Kommunalbeamte besteht nicht.

11

1. Gegenstand des Verfahrens ist der vom Kläger zunächst für das Jahr 2017 und nach Einwilligung der Beklagten im Wege einer zulässigen Klageänderung ([§ 99 Abs 1 1. Alt SGG](#)) auch für die Jahre 2016 und 2018 geltend gemachte Anspruch auf Personalkostenersatz für bayerische Staatsbeamte iHv noch 176 467,48 Euro.

12

2. Verfahrensrechtliche Hindernisse stehen einer Sachentscheidung des Senats nicht entgegen. Das LSG war für die statthafte allgemeine Leistungsklage ([§ 54 Abs 5 SGG](#)) erstinstanzlich zuständig ([§ 29 Abs 2 Nr 3 SGG](#); vgl BSG vom 12.11.2015 [B 14 AS 50/14 R](#) SozR 44200 § 6b Nr 4 RdNr 11).

13

3. Die Klage ist unbegründet. Dem Kläger steht der geltend gemachte Anspruch auf Ersatz weiterer Personalkosten für die Jahre 2016 bis 2018 nicht zu.

14

a) Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch auf Ersatz von Personalkosten ist [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) in der Fassung, die die Norm zuletzt durch das Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 1.12.2016 erhalten hat (BGBl I 2755); ob für 2016 die Zahlung ggf auch auf eine analoge Anwendung des [§ 6b Abs 5 SGB II](#) gestützt werden könnte, kann im Ergebnis offen bleiben (dazu 4.). Nach [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) trägt der Bund die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungskosten mit Ausnahme der Aufwendungen für Aufgaben nach [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#). Zu den Verwaltungskosten zählen ua die personellen Aufwendungen für den Betrieb der besonderen Einrichtung des zKT iS des [§ 6a Abs 2 SGB II](#) (vgl § 8 Abs 1 KoA-VV; dazu im Einzelnen unter c).

15

Unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des [§ 6b SGB II](#) im Lichte der verfassungsrechtlichen Vorgaben in [Art 104a Abs 1](#), [Art 91e GG](#) sowie der in der KoA-VV ausgeformten Abrechnungsmodalitäten zwischen dem Bund und ua den zugelassenen kommunalen Trägern ist der Begriff der Aufwendungen in [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) im Sinne einer echten Ausgabe zu verstehen. Er setzt mithin im Grundsatz voraus, dass der zugelassene kommunale Träger für im Vollzug des SGB II eingesetztes Personal Geld bezahlt hat. Daran fehlt es bei den vom

Freistaat Bayern dem Kläger zugewiesenen Staatsbeamten, für die der Freistaat die Kosten trägt. Zugleich scheidet der Ersatz von Personalkosten aus, die für Kommunalbeamte anfallen, die hätten eingesetzt werden können/müssen, hätte das Land keine Staatsbeamten zugewiesen und die tatsächlich an anderer Stelle in der Landkreisverwaltung tätig waren. Denn diese sind nicht im Vollzug des SGB II eingesetzt.

16

b) [§ 6b SGB II](#) ist bereits durch das Kommunale Optionsgesetz vom 30.7.2004 ([BGBl I 2014](#)) in das SGB II eingefügt worden. Die Norm ist in ihren Absätzen 1 und 2 weitgehend unverändert geblieben, auch, nachdem das Bundesverfassungsgericht entschieden hatte (BVerfG vom 20.12.2007 [2 BvR 2433/04 BVerfGE 119, 331](#) ff), dass die gewählte Form der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung durch die Agenturen für Arbeit und die Kommunen in Arbeitsgemeinschaften nach [§ 44b SGB II](#) (in der Normfassung vom 20.7.2006 durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, BGBl I 1706) nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Mit dem Ziel der verfassungsrechtlichen Absicherung der politisch weiterhin für sinnvoll erachteten "Zusammenarbeit aus einer Hand" und zur Verstärkung der ausnahmsweise alleinigen Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden wurde in der Folge [Art 91e GG](#) in das Grundgesetz aufgenommen. Damit wollte der Gesetzgeber für das Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine Sonderregelung schaffen, die eine eigenständige Form der Verwaltungsorganisation in Bezug auf Fragen der Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeit im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende vorsieht (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11 BVerfGE 137, 108](#) = SozR 41100 Art 91e Nr 1 RdNr 78, 79). Die nach [Art 91e Abs 3 GG](#) zur näheren Ausführung erforderlichen bundesgesetzlichen Regelungen finden sich in den [§§ 6a](#) ff SGB II. [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) nimmt insoweit nun auf [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) Bezug, wonach die notwendigen Ausgaben einschließlich der Verwaltungsausgaben der Bund trägt, soweit die Aufgaben bei einer Ausführung von Gesetzen nach Absatz 1 vom Bund wahrzunehmen sind.

17

Bereits der Wortlaut des [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#), der von Ausgaben spricht, legt nahe, von einem entsprechenden Begriffsverständnis auch bei der seiner Ausführung dienenden einfachgesetzlichen Regelung in [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) auszugehen, selbst wenn dort der Begriff "Aufwendung" Verwendung findet.

18

Jedenfalls aber systematische Erwägungen zwingen zu einem solchen Verständnis. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat mit Einfügung des [Art 91e GG](#) eine bereichsspezifische Sonderregelung geschaffen, die Abweichungen in den Verwaltungs- und Finanzierungsstrukturen zwischen Bund und Ländern ermöglicht und verfassungsrechtlich absichert. Im Verhältnis zu [Art 83 ff GG](#) bildet die in [Art 91e GG](#) niedergelegte Ausnahme vom Verbot der Mischverwaltung eine abschließende Sonderregelung (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11 BVerfGE 137, 108](#) = SozR 41100 Art 91e Nr 1 RdNr 85). Zugleich ermöglicht die Regelung über die Kostentragung in [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) eine direkte Finanzbeziehung zwischen Bund und Kommunen und stellt insoweit eine Abweichung von den Grundsätzen des [Art 104a Abs 1, Abs 3 und 5 GG](#) dar. Zusammen mit der Finanzierungsbefugnis hat der verfassungsändernde Gesetzgeber dem Bund zudem die Möglichkeit der Finanzkontrolle eröffnet, um so Vollzugs- und Finanzierungsverantwortung zur Sicherstellung sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltungshandelns in einer Hand sicherzustellen (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11 BVerfGE 137, 108](#) = SozR 41100 Art 91e Nr 1 RdNr 88, 97). Soweit der Regelungsgehalt des [Art 91e GG](#) reicht, geht dieser den allgemeinen Regelungen der Finanzverfassung vor.

19

Anhaltspunkte dafür, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber auch ein von [Art 104a Abs 1 und 5 GG](#) abweichendes Verständnis des (Verwaltungs-)Ausgabenbegriffs in [Art 91e GG](#) einführen wollte, bestehen nicht. Finanzverfassungsrechtlich wird beim Begriff der Ausgabe an ein finanzwirtschaftliches Begriffsverständnis im Sinne einer kassenwirksamen Ausgabe an Dritte angeknüpft. Entscheidend ist insoweit der Geldausgang, die Zahlung von Geld an Dritte (vgl nur Tappe in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG, Art 104a RdNr 135, 136 mwN, Stand 5/2017; Heun in Dreier, GG, 3. Auflage 2018, Art 104a RdNr 15 mwN; Siekmann in Sachs, GG, 9. Aufl 2021, Art 104a RdNr 8; Kube in BeckOK GG, Art 104a RdNr 21, 54. Edition, Stand: 15.2.2023). Daran knüpft auch [Art 91e GG](#) an. Verfassungsrechtlich festschreiben wollte der Gesetzgeber mit [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) nur eine auf die notwendigen Ausgaben beschränkte Kostentragung des Bundes für den bei einer (alternativen) Ausführung des Gesetzes in gemeinsamen Einrichtungen auf den Bund entfallenden Aufgabenteil einschließlich der für die Aufgabenerfüllung notwendigen Verwaltungsausgaben (vgl [BR-Drucks 186/10 S 4](#)). Trotz der von [Art 91e GG](#) abweichenden Wortwahl der "Aufwendung" in [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) sollten also nur die rechtlichen Grundlagen der Finanzbeziehung zwischen Bund und kommunalen Trägern bereichsspezifisch klarstellend geregelt werden ([BT-Drucks 17/1555 S 16](#) zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende). Ein weitergehender Regelungswille des (verfassungsändernden) Gesetzgebers ist weder erkennbar noch dokumentiert.

20

An entsprechenden Ausgaben des Klägers fehlt es aber bei den vom Freistaat getragenen Kosten für Staatsbeamte im Vollzug des SGB II. Soweit der Kläger geltend macht, ihm seien zumindest mittelbar Kosten für Personal dadurch entstanden, dass er anstelle der ihm zugewiesenen Staatsbeamten kommunale Bedienstete zur Erfüllung staatlicher Aufgaben eingesetzt habe, mag dies in der Sache zwar zutreffen. Ein Anspruch auf Ersatz dieser Kosten scheidet jedoch bereits daran, dass [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) und [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) eine Rechtsgrundlage nur für den Ersatz von Verwaltungskosten im Vollzug des SGB II schaffen. Daran fehlt es bei nicht im Jobcenter tätigen kommunalen Mitarbeitern.

21

c) Aus der auf Grundlage des [§ 48 Abs 3 SGB II](#) erlassenen KoA-VV, die in ihren Abschnitten 1 und 2 die Abrechnungsmodalitäten zwischen dem Bund und den zKT beschreibt, die wie der Kläger nicht am automatisierten HKR-Verfahren beteiligt sind, ergibt sich nichts anderes. Angesichts dessen kann die Reichweite der Bindungswirkung der KoA-VV im Verhältnis zu [§ 6b Abs 2 SGB II](#) dahingestellt bleiben.

22

Nach [§ 6 Satz 1 KoA-VV](#) sind Kosten der Grundsicherung nach dem SGB II der in Geld ausgedrückte Güter- und Dienstleistungsverzehr für die Erbringung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch den zKT. Der Kostenbegriff umfasst nach [§ 6 Satz 2 KoA-VV](#) die durch reale Zahlungsvorgänge entstehenden Kosten und schließt bestimmte kalkulatorische Kostenelemente ein (vgl die Begründung zur KoA-VV in [BR-Drucks 180/08 S 94](#)). Auf diesem Kostenbegriff setzt auch die Definition der Verwaltungskosten in [§ 8 Abs 1 KoA-VV](#) auf. Danach sind Verwaltungskosten die personellen und sächlichen Aufwendungen ua für den Betrieb der besonderen Einrichtung nach [§ 6a](#)

[Abs 2 SGB II](#). Und nicht zuletzt werden als Personalkosten die Aufwendungen für Bezüge des im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingesetzten Personals umschrieben (§ 10 Abs 1 Satz 1 KoAVV) und beim Begriff der Bezüge in § 10 Abs 2 Satz 1 KoA-VV auf die laufend gezahlten Besoldungen und Entgelte abgestellt.

23

Anders als der Kläger meint, sprechen auch § 8 Abs 2 und 3 KoA-VV nicht für ein abweichendes Begriffsverständnis. Danach sind Aufwendungen für die Leistungserbringung durch einen Dritten Verwaltungskosten, wenn und soweit auch dem zKT Verwaltungskosten entstanden wären, wenn er die dem Dritten übertragenen Aufgaben selbst wahrgenommen hätte. Mit dieser Regelung sollte sichergestellt werden, dass auch bei einer Aufgabenübertragung an Dritte die zKT ihren kommunalen Anteil an den Verwaltungskosten für die Erbringung kommunaler Aufgaben selbst tragen und diesen nicht zulasten des Bundes abrechnen (BR-Drucks 108/80 S 94 f). Die Regelung setzt also gerade voraus, dass durch die Beauftragung eines Dritten reale Kosten entstanden sind, die ansonsten beim zKT selbst entstanden wären. Fiktive Kosten können auch auf dieser Grundlage nicht ersetzt verlangt werden.

24

Nichts anderes gilt für § 8 Abs 4 Nr 3 KoA-VV, wonach Verwaltungskosten iS des § 8 Abs 1 KoAVV auch Aufwendungen des zKT für Amtshilfe nach [§ 10 SGB X](#) und für fremdes Personal umfassen, das der zKT in der besonderen Einrichtung nutzt. Diese Regelung wurde mit der Änderung der KoA-VV vom 17.12.2019 (BAz AT vom 23.12.2019) eingeführt und soll eindeutig regeln, wie mit Aufwendungen der zKT umgegangen wird, die durch den Einsatz fremden Personals (Personalüberlassung) entstehen. Insoweit sollte klargestellt werden, dass Aufwendungen für sämtliches fremdes Personal, das in der besonderen Einrichtung vom zugelassenen Träger im Rahmen für Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingesetzt wird, abrechenbar ist, und zwar unabhängig davon, ob es sich hierbei um (überlassene) Arbeitnehmer oder um (abgeordnete) Beamte handelt (BR-Drucks 494/19 S 10). Mit abgeordneten Beamten sind allerdings dem Landkreis zugewiesene Staatsbeamte nicht gleichzusetzen. Denn bei abgeordneten Beamten (vgl nur [§ 14 Abs 4 Satz 3](#) Beamtenstatusgesetz BeamStG) oder im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung überlassenen Arbeitnehmern trägt die Personalkosten der Dienstherr, zu dem die Abordnung erfolgt ist bzw die Dienststelle, der die Arbeitnehmer überlassen sind. Es fallen dort also tatsächlich Aufwendungen an. Dies ist bei den dem Landkreis zugewiesenen Staatsbeamten nicht der Fall. Angesichts der schon deshalb fehlenden Vergleichbarkeit von zugewiesenen und abgeordneten Beamten kommt eine analoge Anwendung der Regelung auf den vorliegenden Fall nicht in Betracht.

25

4. Würde hinsichtlich der vom Kläger für 2016 an den Bund bereits erstatteten Kosten der geltend gemachte Anspruch auf Aufwendungsersatz nicht auf [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#), sondern auf eine entsprechende Anwendung des [§ 6b Abs 5 SGB II](#) gestützt ("Rück-Rückerstattung der Erstattung"; so im Anwendungsbereich des [§ 112 SGB X](#) bejahend P. Becker in Hauck/Noftz SGB X, § 112 RdNr 6, Stand Juli 2021), führte dies zu keinem anderen Ergebnis.

26

Dahingestellt bleiben kann, ob an der vor Einführung des [Art 91e GG](#) bzw des [§ 6b Abs 5 SGB II](#) zum öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch ergangenen und [Art 104a Abs 5 Satz 1 GG](#) entlehnten Rechtsprechung insbesondere angesichts des Wortlauts und der Entstehungsgeschichte des [§ 6b Abs 5 SGB II](#) festzuhalten ist. Danach bestand ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch nicht bereits bei bloß fahrlässiger Falschanwendung des Gesetzes, sondern lediglich bei grob fahrlässigem oder gar vorsätzlichem Fehlverhalten (vgl BSG vom 2.7.2013 [B 4 AS 72/12 R](#) [BSGE 114, 55](#) = SozR 44200 § 6b Nr 1 RdNr 49 und [B 4 AS 74/12 R](#) SozR 44200 § 6b Nr 2). Denn die dem Bund durch [§ 6b Abs 4 SGB II](#) eröffnete Finanzkontrolle über die Optionskommunen, deren Ausfluss ggf ein Erstattungsanspruch nach [§ 6b Abs 5 Satz 1 SGB II](#) sein kann, dient nicht der Sicherstellung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs im Wege der Rechts- und Fachaufsicht. Sie eröffnet keine Aufsichtsbefugnisse des Bundes und hat auch keine "aufsichtsgleiche" Wirkung. Die Regelung beschränkt sich vielmehr ausschließlich auf die Kontrolle der finanziellen Auswirkungen der gesetzgeberischen Entscheidung, von der Möglichkeit des [Art 91e Abs 2 GG](#) Gebrauch zu machen (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11](#) [BVerfGE 137, 108](#) RdNr 182 mwN). Sie ermöglicht insoweit eine effektive Finanzkontrolle, die die Finanzinteressen des Bundes absichert und durch die gesetzlichen Prüfbefugnisse des Bundes gewährleistet, dass eine Kostenerstattung nur erfolgt, soweit die Aufwendungen des zKT auf einem gesetzmäßigen Mitteleinsatz beruhen (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11](#) [BVerfGE 137, 108](#) = SozR 41100 Art 91e Nr 1 RdNr 180 unter Verweis auf [BT-Drucks 17/1555 S 19](#)).

27

Fragen des fachlichen Vollzugs des SGB II sind vorliegend nicht im Streit. Betroffen ist nur die Finanzkontrolle, bei der von vornherein kein Raum für eine nur auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit beschränkte "Haftung" der Kommune ist. Deshalb unterschiede sich ein Anspruch des Klägers auf "Rück-Rückerstattung" der für 2016 an die Beklagte erstatteten Mittel für einen Staatsbeamten in entsprechender Anwendung des [§ 6b Abs 5 Satz 1 SGB II](#) in Grund und Höhe nicht von einem auf [§ 6b Abs 2 Satz 2 SGB II](#) gestützten Aufwendungsersatzanspruch.

28

5. Dem gefundenen Verständnis des [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) steht Verfassungsrecht, insbesondere [Art 28 Abs 2 GG](#), nicht entgegen. 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. Hat der Gesetzgeber ua Kreisen Aufgaben zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung zugewiesen, fällt deren Erledigung grundsätzlich in den Gewährleistungsbereich des [Art 28 Abs 2 Satz 2 GG](#). Ihnen steht dann das Recht zu, die ihnen zugewiesenen Aufgaben eigenverantwortlich zu regeln. Daraus folgt eine Gebiets-, Planungs-, Organisations-, Finanz- und Personalhoheit der Kommunen, deren effektive Inanspruchnahme der Staat im Interesse einer funktionsgerechten Aufgabenwahrnehmung garantieren muss (vgl BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11](#) [BVerfGE 137, 108](#) = SozR 44200 § 6a Nr 1 RdNr 117 ff; zuletzt BVerfG vom 7.7.2020 [2 BvR 696/12](#) [NJW 2020, 3232](#), RdNr 52 f).

29

Diese verfassungsrechtlichen Garantien werden nicht dadurch verletzt, dass der Kläger keinen Ersatz von Personalkosten verlangen kann, die nicht bei ihm, sondern bei Dritten entstehen, auch wenn das Personal für die Erledigung von Aufgaben nach dem SGB II eingesetzt wird.

30

a) Die Organisationshoheit gewährleistet Gemeinden und Gemeindeverbänden das grundsätzliche Recht, die Wahrnehmung der eigenen Aufgaben, Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten im Einzelnen festzulegen. Sie erfasst sowohl den eigenen als auch den übertragenen Wirkungsbereich und verbietet Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommune ersticken würden.

Ihnen muss also ein hinreichender organisatorischer Spielraum bei der Wahrnehmung der Aufgabenbereiche offengehalten werden, sie müssen im Bereich ihrer inneren Organisation individuell auf die besonderen Anforderungen vor Ort durch eigene organisatorische Maßnahmen reagieren können (BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11](#) [BVerfGE 137, 108](#) = SozR 44200 § 6a Nr 1 RdNr 117 ff, 119).

31

Der Kläger ist in seiner Entscheidung, an welcher Stelle ihm vom Land zugewiesene Beamte eingesetzt werden, faktisch frei. Er setzt die Staatsbeamten, wie geschehen, zur Erledigung von Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende ein, nach seinem Vortrag aber auch für die Erledigung kommunaler oder staatlicher Aufgaben, die der Landkreis als Doppelbehörde (Art 37 Bayerische Landkreisordnung BayLkrO) zu gewährleisten hat. In keinem Fall entstehen ihm durch die Verwendung des Beamten Personalkosten, denn diese trägt auch dann das Land, wenn der Kläger einen Staatsbeamten zB im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder auch für die Erledigung von Aufgaben des Landkreises selbst einsetzt.

32

b) Deshalb liegt im fehlenden Ersatz von (fiktiven/mittelbaren) Kosten auch kein Eingriff in die Personalhoheit des Klägers, die auch die Aufgabenwahrnehmung durch "fremdes" Personal wie hier durch dem Landkreis zugewiesene Staatsbeamte (vgl [§ 20 BeamStG](#)) umfasst (vgl zur Personalhoheit als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie Wolff, VerwArch 2009, 280 ff). Die Personalhoheit sichert die Befugnis des Gemeindeverbands zur eigenverantwortlichen Auswahl, Anstellung, Beförderung und Entlassung ihrer Angestellten und Beamten. Dazu zählt auch das Recht, die konkrete Verwendung des eigenen bzw überlassenen Personals autonom bestimmen zu dürfen (Mann in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG, [Art 28 GG](#) RdNr 205 ff, Stand 12/2022). In dieser Freiheit ist der Kläger auch dann nicht eingeschränkt, wenn er vom Bund nur Aufwendungen ersetzt erhält, die ihm tatsächlich durch den freien Einsatz des Personals (Art 37 Abs 1 Satz 1 und 2, Abs 3 Satz 4, Abs 4 BayLkrO) entstanden sind.

33

c) Der Umstand, dass durch den Einsatz eines Staatsbeamten im Vollzug des SGB II zur Erledigung von staatlichen oder kommunalen Aufgaben an dessen Stelle ggf ein Bediensteter des Landkreises (oder ein anderer, vom Land zugewiesener Staatsbeamter) eingesetzt werden muss, ist nicht von finanzverfassungsrechtlicher Relevanz. Die verfassungsrechtlich geschützte kommunale Finanzhoheit gewährleistet den Kommunen eine eigenverantwortliche Einnahmen und Ausgabenwirtschaft. Ihnen ist damit aber nur garantiert, dass ihnen das eigene Wirtschaften mit Einnahmen und Ausgaben nicht aus der Hand genommen wird (BVerfG vom 27.11.1986 [2 BvR 1241/82](#) juris RdNr 12). Der effektive Gewährleistungsbereich kommunaler Selbstverwaltung im Allgemeinen und der Finanzhoheit im Besonderen ist in unverhältnismäßiger Weise eingeschränkt, wenn die Kommunen ihre eigenen Aufgaben nicht mehr wahrnehmen und mangels finanziellen Spielraums Prioritätsentscheidungen bezüglich der Aufgabenwahrnehmung nicht mehr treffen können (BVerfG vom 7.7.2020 [2 BvR 696/12](#) [BVerfGE 155, 310](#) RdNr 54). Indem der Bund nur tatsächliche Aufwendungen für im Vollzug des SGB II eingesetztes Personal zu ersetzen hat, wird die Finanzhoheit des Klägers nicht berührt, jedenfalls dann, wenn wie im vorliegenden Fall nur wenige Staatsbeamte für diese Aufgabe eingesetzt werden. Dem Landkreis bleibt ausreichend finanzieller Spielraum hinsichtlich der Erledigung der eigenen Aufgaben.

34

d) Schließlich liegt auch ein Verstoß gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot nicht vor. Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot ist Teil der durch [Art 28 Abs 2 GG](#) gewährleisteten subjektiven Rechtsstellungsgarantie der Gemeinden und Gemeindeverbände. Es verbietet, einzelne Gemeinden oder Gemeindeverbände aufgrund sachlich nicht vertretbarer Differenzierungen zu benachteiligen oder zu bevorzugen, und ist verletzt, wenn für eine unterschiedliche Behandlung kein sachlicher Grund besteht. Der Gesetzgeber ist daher verpflichtet, Begünstigungen und Vorteile nach einheitlichen und sachlich vertretbaren Maßstäben auf die einzelnen Kommunen zu verteilen; auch dürfen die Modalitäten des Verteilungssystems nicht zu willkürlichen Ergebnissen führen. Gefordert ist nicht die bestmögliche und gerechteste Lösung. Angesichts der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers ist auch nicht entscheidend, ob eine Regelung notwendig oder gar unabweisbar ist. Vielmehr kommt ihm insoweit ein weiter Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu, der gewährt ist, wenn er sich auf eine nachvollziehbare und vertretbare Einschätzung stützt (vgl nur BVerfG vom 7.10.2014 [2 BvR 1641/11](#) [BVerfGE 137, 108](#) RdNr 106 ff mwN). Deshalb ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn für den Ausgleich von Aufwendungen einschließlich Verwaltungsausgaben nur auf solche abgestellt wird, die im Vollzug des SGB II tatsächlich anfallen. Die Frage der tatsächlichen Belastung mit Kosten für den Vollzug des SGB II stellt ein nachvollziehbares und sachgerechtes Differenzierungskriterium dar und führt zu einem gerechten und auch transparenten finanziellen Ausgleich vor dem Hintergrund des Ziels des [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#), weder die Optionskommunen mit den Kosten für den Vollzug des SGB II zu belasten, soweit der Bund hierfür die Finanzierungsverantwortung trägt, noch ihn von solchen Kosten zu entlasten. Die von Klägerseite zumindest hilfsweise für zutreffend erachtete fiktive Berechnung von Kosten für hypothetisch einzusetzende kommunale Mitarbeiter würde diesem Ziel gerade widersprechen.

35

6. Dass die Beklagte für 2016 zunächst Aufwendungsersatz hinsichtlich der Personalkosten für einen Staatsbeamten geleistet hat, den der Kläger 2019 unter Vorbehalt zurückbezahlt hat, führt nicht zu einem teilweisen Unterliegen der Beklagten im Revisionsverfahren. Nach den nicht mit zulässigen Revisionsrügen angegriffenen Feststellungen des LSG wurde von der Beklagten der Einsatz des Staatsbeamten zwar hinterfragt, blieb aber zunächst unbeanstandet. Ein kausales Schuldanerkenntnis kann in diesem Vorgang nicht gesehen werden. Dieses setzt voraus, dass die Vertragsparteien das Schuldverhältnis ganz oder teilweise dem Streit oder der Ungewissheit der Parteien entziehen wollen und sich dahingehend einigen (vgl BGH vom 11.1.2007 [VII ZR 165/05](#) RdNr 8, juris mwN). An einer derartigen Ungewissheit fehlte es. Nach den Feststellungen des LSG gingen sowohl der Kläger als auch im damaligen Zeitpunkt die Beklagte davon aus, dass auch für Staatsbeamte Kosten zu ersetzen seien, dass also die behauptete Schuld bestehe. Der Einwand eines Verstoßes gegen Treu und Glauben oder des "venire contra factum proprium" ([§ 242 BGB](#)) scheidet im Verhältnis zweier gesetzgebender Behörden von vornherein aus. Dies gilt gleichermaßen für Gemeindeverbände, die dem Staat eingegliedert sind (BVerfG vom 29.5.1980 [5 C 11.78](#) [BVerfGE 60, 208](#) mwN).

36

7. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus [§ 197a Abs 1 Satz 1 SGG](#) iVm [§ 154 Abs 1 VwGO](#). Die Entscheidung über den Streitwert folgt aus [§ 197a Abs 1 Satz 1 SGG](#) iVm [§ 52 Abs 3 Satz 1](#), [§ 47 Abs 1 Satz 1 GKG](#).

Rechtskraft

Aus
Saved
2023-07-18