
Datum: 19.04.2012
Gericht: Landessozialgericht NRW
Spruchkörper: 6. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: L 6 AS 16/09
ECLI: ECLI:DE:LSGNRW:2012:0419:L6AS16.09.00

Vorinstanz: Sozialgericht Detmold, S 23 AS 22/07
Nachinstanz: Bundessozialgericht, B 4 AS 74/12 R
Sachgebiet: Grundsicherung für Arbeitsuchende
Rechtskraft: nicht rechtskräftig

Tenor:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Sozialgerichts Detmold vom 01.04.2009 geändert. Es wird festgestellt, dass der Bundesrepublik Deutschland gegen den Kreis N keine Forderungen wegen unzutreffender Berechnung von Leistungen nach dem SGB II in Höhe von 606.478,13 Euro für das Jahr 2005, 315.273,22 Euro für das Jahr 2006 und 343.435,51 Euro für die Monate Januar bis Mai 2007 zustehen. Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen. Die Beteiligten tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte. Die Revision wird zugelassen.

-
- Tatbestand: 1
- Der Kläger begehrt die Feststellung, dass die Beklagte gegen ihn keine Forderung wegen unzutreffender Berechnung von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für den Zeitraum 2005 bis Mai 2007 zustehen sowie die weitere Feststellung, dass er berechtigt ist, bei der Berechnung der Ansprüche der Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft Einkommen nach der sog vertikalen Berechnungsmethode anzurechnen. 2
- Der klagende Landkreis ist als sogenannte Optionskommune Träger der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Am 06.01.2005 schlossen die Beteiligten eine "Verwaltungsvereinbarung über die vom Bund zu tragenden Aufwendungen 3

des zugelassenen kommunalen Trägers der Grundsicherung für Arbeitsuchende" (im Folgenden: Verwaltungsvereinbarung). In der Präambel dieser Vereinbarung heißt es nach der Wiedergabe des § 6b Abs. 2 Satz 1 SGB II: "Gegenstand der Verwaltungsvereinbarung sind Verfahrensregelungen hinsichtlich der vom Bund zu tragenden Aufwendungen". § 1 der Verwaltungsvereinbarung enthält die Verpflichtung des Klägers, die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung sowie den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz der vom Bund zu tragenden Aufwendungen sicherzustellen und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) auf Anforderung zeitnah Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen sowie örtliche Prüfungen zu ermöglichen, die eine Beurteilung ermöglichen, ob Aufwendungen nach Grund und Höhe vom Bund zu tragen sind. § 2 der Verwaltungsvereinbarung berechtigt den Kläger, Bundesmittel auf der Grundlage von § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II abzurufen, wobei er unter anderem die Bestimmungen der Verwaltungsvereinbarungen zu beachten hat. Zudem erhält der Kläger nach näherer Maßgabe des § 2 die Berechtigung am automatisierten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren) teilzunehmen. § 3 regelt die Bewirtschaftung der im Rahmen eines Ermächtigungsrahmens zugewiesenen Mittel für "Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie Verwaltungskosten". § 4 enthält die Verpflichtung des Klägers zur Übermittlung eines "Eingliederungs- und Mitarbeiterberichts". § 5 der Verwaltungsvereinbarung lautet:

- | | |
|--|---|
| (1) Der Landkreis richtet ein Verwaltungs- und Kontrollsystem ein, das die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung der vom Bund hinsichtlich der besonderen Einrichtung des Landkreises nach § 6 a Abs. 6 SGB II i. V. m. Art. 106 Abs. 8 zu tragenden Aufwendungen sicherstellt (§ 1 Satz 2) und überwacht sein einwandfreies Funktionieren. Um sowohl den Entwicklungsaufwand für die Erarbeitung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu reduzieren als auch um deren Einheitlichkeit und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen, bietet das BMWA an, kurzfristig gemeinsam mit Vertretern aus Landkreisen und Städten ein einheitliches Verwaltungs- und Kontrollsystem zu erarbeiten. | 4 |
| (2) Soweit sich bei der Prüfung durch das Kontrollsystem, bei der Schlussabrechnung oder bei einer Überprüfung nach § 1 Nr. 2 ergibt, dass Aufwendungen nicht vom Bund gemäß § 6b Abs. 2 Satz 1 SGB II zu tragen sind, sind Überzahlungen unverzüglich auf das vom BMWA angegebene Konto zu erstatten. | 5 |
| (3) Der Landkreis übermittelt dem BMWA jährlich zum 28. Februar des Jahres, erstmals im Jahr 2006, | 6 |
| 1. eine auf Grundlage der monatlichen Anweisungsnachweise erstellte Schlussrechnung über die Ausgaben für Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 2) und Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie Verwaltungskosten (§ 3) im Vorjahr; | 7 |
| 2. eine Erklärung, dass die dem BMWA übermittelte Schlussrechnung und die durch die Anweisungen veranlasste Kostentragung des Bundes gemäß § 6 b Abs. 2 Satz 1 SGB II für die im Vorjahr angefallenen Aufwendungen des Landkreises ordnungsgemäß erfolgt ist sowie dass der Landkreis zur Sicherung der Ordnungsmäßigkeit ein funktionierendes Verwaltungs- und Kontrollsystem aufweist. Für die Bescheinigung des Landkreises ist das dieser Vereinbarung als Anlage beigefügte Muster zu verwenden; | 8 |
| 3. eine kurze Darstellung des Verwaltungs- und Kontrollsystems sowie eine Übersicht über die Ergebnisse der im Vorjahr durchgeführten Kontrollen. | 9 |

(4) Die Aufsicht der zuständigen Landesbehörde und die Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofs bleiben unberührt.

Der Kläger erbrachte im streitigen Zeitraum von Januar 2005 bis Mai 2007 Leistungen nach dem SGB II an Mitglieder von Bedarfsgemeinschaften. Die Einzelansprüche ermittelte er nach der sog vertikalen Berechnungsmethode, d.h. Einkommen zog er zunächst zur Deckung des Bedarfs des Einkommensbeziehers heran, ein etwaiger Rest wurde anschließend den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft anteilig zugeordnet. Nach der von der Beklagten für zutreffend erachteten "horizontalen" Einkommensanrechnung hingegen war das anrechenbare Einkommen und Vermögen von vornherein auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft gleichmäßig zu verteilen. Die Berechnungsmethoden führen regelmäßig nicht zu unterschiedlichen Ergebnissen bezogen auf die Aufwendungen für die Bedarfsgemeinschaft insgesamt. Abweichungen ergeben sich aber in der Höhe der Ansprüche des einzelnen Mitglieds auch in der Aufteilung zwischen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts einerseits und der Kosten der Unterkunft (KdU) andererseits. Bei der vertikalen Berechnungsmethode liegen die von dem Kläger zu tragenden KdU regelmäßig niedriger. Entsprechend den übereinstimmenden Berechnungen der Beteiligten ist festzustellen, dass der auf den Kläger entfallende Anteil bei horizontaler Einkommensanrechnung um 1.265.186,86 EUR höher läge, dabei entfielen auf das Jahr 2005 606.478,13 EUR, auf 2006 315.273,22 EUR und auf die Monate Januar bis Mai 2007 343.435,51 EUR. 11

Im Rahmen einer Besprechung zwischen Vertretern des BMAS und des Klägers am 27.06.2007 verständigten sich die Beteiligten darauf, dass der Kläger eine schnellstmögliche höchstrichterliche Klärung der strittigen Rechtsfrage der Einkommensanrechnungsmethode anstrebe. Hierzu werde der Kläger eine Feststellungsklage über die Frage der rechtlich gebotenen Einkommensanrechnungsmethode und eine negative Feststellungsklage über das Bestehen von Erstattungsansprüchen des Bundes wegen Überzahlungen von Arbeitslosengeld II in der Vergangenheit erheben. 12

Der Kläger hat am 10.12.2007 beim Sozialgericht Detmold Klage erhoben und beantragt, 13

festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen den Kreis N keine Forderungen wegen unzutreffender Berechnung von Leistungen nach dem SGB II i. H. v. 606.478,13 EUR für das Jahr 2005, 315.373,22 EUR für das Jahr 2006, 343.435,51 EUR für die Monate Januar bis Mai 2007 zustehen, sowie 14

festzustellen, dass der Kreis N berechtigt ist, rechnerisch das von dem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft erzielte Einkommen zunächst zur Deckung des Bedarf dieses Mitglied zu verwenden und nur den diesen Bedarf übersteigenden Betrag zur Deckung des nicht gedeckten Bedarfs der übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu verwenden. 15

Die Beklagte hat beantragt, 16

die Klage abzuweisen. 17

Das Sozialgericht hat mit Urteil vom 01.04.2009 die Klage abgewiesen. Die gemäß § 55 Abs. 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) zulässige negative Feststellungsklage sei unbegründet. Der Kläger habe der Beklagten für den Zeitraum von Januar 2005 bis Mai 2007 insgesamt 1.265.186,86 EUR zu erstatten. Er sei auch nicht berechtigt, bei der Anrechnung von Einkommen oder Vermögen im Rahmen einer Bedarfsgemeinschaft die sogenannte vertikale Berechnungsmethode anzuwenden. 18

Das Sozialgericht hat den Zahlungsanspruch der Beklagten auf den allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch gestützt. Einen Anspruch aus § 6 b SGB II in Verbindung mit § 5 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung hat es verneint. Aus dem Wortlaut des § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II, wonach der Bund (nur) "die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende" trage, und dem Umstand, dass der Kläger als Leistungsträger gemäß Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG) an Gesetz und Recht gebunden sei, folge, dass der Bund (nur) Leistungen erstatten müsse, die der Kläger nach den Vorschriften des SGB II rechtmäßig bewilligt und ausgezahlt habe. Wie bei einer rechtswidrigen Bewilligung zu verfahren sei, regle die Vorschrift nicht, eine Haftungsregel enthalte sie ebenfalls nicht. Aus der Verwaltungsvereinbarung sei ebenfalls kein Erstattungsanspruch herzuleiten. Diese regle nur organisatorische Fragen, begründe aber keine eigenständigen Rechte und Pflichten mit Blick auf die Wahrnehmung von Aufgaben in der Funktion als Leistungsträger oder der Verteilung der Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende zwischen Bund und Kommunen. Die Voraussetzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs hat das Sozialgericht hingegen bejaht. Der Grundsatz, dass ohne rechtlichen Grund Geleistetes zu erstatten sei, gelte auch im Verhältnis von Leistungsträgern untereinander. Auf ein Verschulden bzw. Vertretenmüssen komme es hier nicht an. Die Vermögensverschiebung liege darin, dass der Kläger im streitbefangenen Zeitraum von der Beklagten insgesamt 1.265.186,86 EUR an Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten habe, die der Anwendung der vertikalen anstelle der horizontalen Einkommensanrechnung geschuldet seien. Für diese Vermögensverschiebung habe es keinen Rechtsgrund gegeben, da nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) allein die horizontale Berechnungsmethode anzuwenden sei. Die gegen die aus § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II abgeleitete Berechnung erhobenen Einwände habe das BSG in mittlerweile ständiger Rechtsprechung zurückgewiesen. Die durch § 19 S. 3 SGB II bedingten Unterschiede hinsichtlich der Finanzierung der Leistungen durch den Bund oder die Kommune berührten die Ansprüche der Bedarfsgemeinschaft insgesamt im Ergebnis nicht. Ohne dass es auf ein Verschulden des Klägers ankomme, habe dieser doch nicht mit der Wahl der Berechnungsmethode vorsätzlich oder fahrlässig geltendes Recht verletzt, da weiterhin beachtliche Argumente gegen diese Berechnung vorgebracht würden, die die Kammer mit der Rechtsprechung des BSG aber nicht teile.

19

Den errechneten Erstattungsbetrag hat der Kläger auf die Androhung der Beklagten, andernfalls vom HKR-Verfahren ausgeschlossen zu werden, zwischenzeitlich unter Vorbehalt ausgeglichen.

20

Gegen das am 08.05.2009 zugestellte Urteil hat der Kläger am 08.06.2009 Berufung eingelegt und zur Begründung im Wesentlichen vorgetragen, die Beklagte habe zu Unrecht die bewilligten Mittel von ihm zurückgefordert. Er habe zutreffend die Anrechnung von Einkommen nach der vertikalen Methode vorgenommen. Die horizontale Anrechnung von Einkommen innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft könne gerade nicht sicherstellen, dass jedes Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft hinreichende Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes erhalte. Denn die horizontale Anrechnung gehe davon aus, dass der Einkommensbezieher die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft mit seinem Einkommen unterstütze - dazu sei dieser aber sozialrechtlich nicht verpflichtet. Werde im angefochtenen Urteil zutreffend eine vertragliche Grundlage für die Erstattung verneint, könne entgegen der dort vertretenen Auffassung ein Anspruch nicht auf den allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch gestützt werden. Das Sozialgericht berücksichtige nicht, dass dieser Anspruch im Verhältnis der Beteiligten im Lichte des finanzverfassungsrechtlichen Anspruchs aus Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2. Halbsatz Grundgesetz (GG) auszulegen sei, gegebenenfalls sogar von einem

21

verfassungsunmittelbaren, spezielleren Anspruch aus Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2. Halbsatz GG verdrängt werde. Vor diesem (finanzverfassungsrechtlichen) Hintergrund sei entweder der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch verfassungskonform als verschuldensabhängiger Anspruch auszulegen oder aber es finde ausschließlich der verfassungsunmittelbare, verschuldensabhängige Schadensersatzanspruch aus Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2 Halbsatz GG Anwendung. Mangels Verschuldens des Klägers lasse sich die Forderung aber hierauf nicht gründen.	
Der Kläger beantragt,	22
das angefochtene Urteil des Sozialgerichts Detmold vom 01.04.2009 zu ändern und	23
1. festzustellen, dass der Beklagten gegen den Kläger keine Forderungen wegen unzutreffender Berechnung von Leistungen nach dem SGB II i. H. v. 606.478,13 EUR für das Jahr 2005, 315.273,22 EUR für das Jahr 2006 und 343.435,51 EUR für die Monate Januar bis Mai 2007 zustehen, sowie	24
2. festzustellen, dass der Kläger berechtigt sei, rechnerisch das von dem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft erzielte Einkommen zunächst zur Deckung des Bedarfs dieses Mitglieds zu verwenden und nur den diesen Bedarf übersteigenden Betrag zur Deckung des nichtgedeckten Bedarfs der übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu verwenden.	25
Die Beklagte beantragt,	26
die Berufung zurückzuweisen.	27
Sie hält die Anwendung der vertikalen Berechnungsmethode für unzulässig. Die Forderung gründe sich auf § 5 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung. Ohne einen solchen vertraglichen Anspruch sei der Kläger dann aber aus den vom Sozialgericht angeführten Gründen zur Erstattung nach dem allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch verpflichtet. Artikel 104 a Abs. 5 S.1 Halbsatz 2 GG sei entgegen der Ansicht des Klägers für die Auslegung des vertraglichen Rückforderungsanspruch der Beklagten gegenüber dem Kläger nicht anwendbar. Er gelte nur im Verhältnis des Bundes und der Länder, nicht aber im Verhältnis Bund - Kommune; zudem entfalte die "Haftungskernrechtsprechung" eine Sperrwirkung nur gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch, nicht auch gegenüber vertraglichen Ansprüchen. Jedenfalls für Ausgleichsansprüche im wechselseitigen Verhältnis zwischen Bund und Optionskommunen sei Artikel 106 Abs. 8 GG einschlägig. Selbst wenn Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 GG grundsätzlich auch im Verhältnis Bund - Kommune zu beachten sein sollte, gehe doch Artikel 106 Abs. 8 GG als Sonderregelung vor.	28
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes einschließlich des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsakte des Klägers verwiesen. Dieser ist Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.	29
Entscheidungsgründe:	30
Die Berufung des Klägers ist zulässig und teilweise begründet. Zu Unrecht hat das Sozialgericht im angefochtenen Urteil vom 01.04.2009 die negative Feststellungsklage abgewiesen; die Abweisung der Klage im Übrigen ist nicht zu beanstanden.	31
I.	32
	33

Die negative Feststellungsklage (Antrag zu Ziffer 1)) ist statthaft und zulässig. Nach § 55 Abs. 1 Nr. 1 SGG kann mit der Klage die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt werden. Gegenstand der Feststellungsklage können auch einzelne Rechte oder Pflichten sein, die auf dem Rechtsverhältnis basieren (vgl. Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer SGG 10. Auflage § 55 Randnummer 6 mwN). Die Feststellungsklage setzt voraus, dass zwischen den Beteiligten die Anwendung einer öffentlich-rechtlichen Norm auf einen konkreten Sachverhalt streitig ist, bei der negativen Feststellungsklage in der Weise, dass sich eine Seite berührt zu einem bestimmten Tun oder Unterlassen nicht verpflichtet zu sein (s BSG Urt v 06.03.2003 - B 11 AL 27/02 R - juris Rn 13). Diese Voraussetzungen sind erfüllt, denn zwischen den Beteiligten bestehen Rechtsbeziehungen aufgrund einer Norm des öffentlichen Rechts. Der Streit der Beteiligten betrifft die Frage, ob die Beklagte einen Anspruch auf Erstattung von Finanzierungsmitteln zur Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II durch den Kläger hat. Der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an der von ihm beehrten Feststellung. Von dem Bestehen bzw. Nichtbestehen der Forderung ist der vom Kläger zu tragende Anteil an den aufgewendeten Leistungen nach dem SGB II für den hier in Rede stehenden Zeitraum von Januar 2005 bis Mai 2007 abhängig. Eine vorrangige Klageart ist nicht ersichtlich. Dem Kläger war es nicht zuzumuten, eine eventuelle Leistungsklage der Beklagten abzuwarten oder nach erfolgter Zahlung selbst im Wege der Leistungsklage gegen die Beklagte vorzugehen. Vielmehr ist hier auf die Forderung der Beklagten geleistet worden, da sonst ein Ausschluss aus dem sogenannten HKR-Verfahren drohte, was zu einer weitgehenden Leistungsunfähigkeit des Klägers im Rahmen der Bewilligung von Leistungen nach dem SGB II geführt hätte.

Die positive Feststellungsklage (Antrag zu Ziffer 2)) ist ebenfalls zulässig. Sie zielt auf die Klärung der Frage, ob der Kläger berechtigt ist, die vertikale Berechnungsmethode anzuwenden. Diesem Begehren steht der sogenannte Nachrang der Feststellungsklage nicht entgegen, denn der Kläger kann sein Klageziel aus den o.a. Gründen nicht einfacher auf anderem Weg erreichen. Im Übrigen steht aber im Verhältnis der beiden Körperschaften öffentlichen Rechts auch zu erwarten, dass mit der Klärung der Rechtsfrage etwaige Ausgleichsansprüche für die Vergangenheit entsprechend vollzogen werden und für die Zukunft das Verwaltungshandeln auf die zutreffende Berechnungsmethode ausgerichtet wird. 34

II. 35

1. Die negative Feststellungsklage ist auch begründet. Die Beklagte hat gegen den Kläger keinen Erstattungsanspruch aus einer unzutreffend erfolgten Berechnung von Leistungen nach dem SGB II in der Zeit vom 01.01.2005 bis 31.05.2007. 36

Der Kläger hat die ihm zugewiesenen Mittel nicht ordnungsgemäß verwaltet, indem er die Einzelansprüche der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaften nach der "vertikalen" Berechnungsmethode festgestellt hat. Nach der ständigen und vielfach gefestigten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist das Einkommen von Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft gemäß § 9 Abs. 2 SGB II nach der "horizontalen" Berechnungsmethode zu berücksichtigen. Danach ist zunächst der Bedarf jeder Person einzeln und hieraus der Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft zu ermitteln. In einem weiteren Schritt wird dieser Gesamtbedarf dem Gesamteinkommen der Bedarfsgemeinschaft gegenüber gestellt. Der danach nicht durch Einkommen gedeckte Gesamtbedarf wird alsdann im Verhältnis des jeweiligen Einzelbedarfs zum Gesamtbedarf der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufgeteilt. Dies gilt selbst in den Fällen, in denen das Einkommen einzelner Personen innerhalb der Bedarfsgemeinschaft zur Deckung ihrer eigenen Bedarfe, nicht jedoch zur Deckung des Gesamtbedarfs der Bedarfsgemeinschaft genügt (BSG Urt v 37

21.12.2009 - B 14/7b AS 32/06 R - juris Rn 46 ff, Urt v 18.06.2008 - B 14 AS 55/07 R - juris Rn 20 ff, mwN.). Von dieser Rechtsprechung abzuweichen, sieht der Senat keine Veranlassung.

Hat diese unzutreffende Berechnung von Leistungsansprüchen auch zu einer Erhöhung der von der Beklagten zu tragenden Aufwendungen geführt, kann sie doch vom Kläger eine Erstattung dieses erhöhten Anteils nicht verlangen; dies gilt unabhängig davon, ob der Kläger im Verhältnis zu den Leistungsempfängern eine Neufeststellung der Einzelansprüche vornehmen kann. 38

Aus den in der angefochtenen Entscheidung im Wesentlichen angeführten Gründen stellt die Verwaltungsvereinbarung keine eigenständige (vertragliche) Anspruchsgrundlage für die Erstattung nicht ordnungsgemäß verwalteter Mittel dar (so auch SG Osnabrück Urt v 28.09.2011 - S 18 AS 118/10 - ; SG Braunschweig Urt v 19.01.2012 - S 52 AS 4013/10 -; aA SG Aachen Urt v 24.02.2012 - S 21 AS 264/10 -). 39

Durch die Verwaltungsvereinbarung werden keine Ansprüche begründet und auch keine von § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II abweichende oder ergänzende materiell-rechtlichen Regelungen getroffen. Dies ergibt sich schon aus der Präambel der Verwaltungsvereinbarung, wonach ihr Gegenstand (nur) "Verfahrensregelungen hinsichtlich der vom Bund zu tragenden Aufwendungen" sind. Vor diesem Hintergrund enthält die Vereinbarung auch lediglich verfahrensmäßige Regelungen im Wesentlichen über die Teilnahme am HKR-Verfahren, über Berichtspflichten und über die Durchführung der Finanzkontrolle. Rechte und Pflichten in der Wahrnehmung von Aufgaben in der Funktion als Leistungsträger oder bezogen auf die Verteilung der Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zwischen Bund und Kommunen sind hier nicht geregelt. Auch § 5 Abs. 2 in Verbindung mit § 1 Satz 1 Nr. 2 der Verwaltungsvereinbarung bietet keine eigenständige "Erstattungsvereinbarung". Denn sie bestimmt lediglich, dass Überzahlungen vom Kläger zu erstatten sind, wenn eine Prüfung ergibt, dass Aufwendungen vom Bund gemäß § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II zu tragen sind. Danach enthält die Verwaltungsvereinbarung lediglich die Vorgabe, dass eine Prüfung nach einem näher beschriebenen Verfahren durchzuführen ist und eine festgestellte Überzahlung unverzüglich zu erstatten ist. Die Feststellung einer Überzahlung ist aber nicht das Ergebnis einer Überprüfung, das aus sich heraus verbindlich ist. Sie ist vielmehr ausdrücklich an die durch § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II vorgegebene Rechtslage geknüpft, bietet also inhaltlich keinen zusätzlichen Entscheidungsspielraum. Weder hier noch an einer anderen Stelle der Vereinbarung werden von § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II abweichende oder darüber hinausgehende Voraussetzungen zu Art oder Umfang der erstattungsfähigen Aufwendungen aufgestellt. Die Feststellung erfolgt - und erzeugt Verbindlichkeit zwischen den Beteiligten - allein in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht. Selbstständig geregelt in § 5 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung ist allein der Zeitpunkt des (-vorläufigen-) Ausgleichs einer nach Maßgabe der Verwaltungsvereinbarung ermittelten Überzahlung, ggfs noch vor endgültiger Klärung der materiellen Berechtigung. 40

Die Systematik der Verwaltungsvereinbarung stützt dieses Ergebnis. Gegen die Annahme, dass in (§ 5 Abs. 2) der Verwaltungsvereinbarung ein materiell-rechtlicher Erstattungsanspruch der Beklagten konstituiert worden ist, spricht die Regelung in § 5 Abs. 4 der Verwaltungsvereinbarung, wonach die Aufsichtsbefugnisse der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde des Landes unberührt bleiben. Denn mit der Feststellung eines (eigenständigen) Erstattungsanspruchs nach § 5 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung nähme die Beklagte unmittelbar Einfluss auf das klägerische Verwaltungshandeln in der Funktion als Sozialleistungsträger. Obwohl § 5 Abs. 4 der Verwaltungsvereinbarung die 41

Aufsichtsbefugnisse des Landes anspricht, die nicht beeinträchtigt werden sollen, käme die selbstständige Feststellung einer Überzahlung durch die Beklagte in ihren Auswirkungen einer Rechtsaufsicht gleich (vgl SG Braunschweig Urt v 19.01.2012 - S 52 AS 4013/10 -).

Ein Erstattungsanspruch ergibt sich auch nicht aus Artikel 106 Abs. 8 GG. Diese Vorschrift schafft einen Ausgleichsanspruch der Kommune direkt gegen den Bund, wenn dieser aufgrund der Wahrnehmung eigener Aufgaben bei der Kommune eine besondere Belastung veranlasst hat. 42

Da Artikel 106 Abs. 8 GG eine Ausnahme zum sonst geltenden Mischfinanzierungsgebot des Grundgesetzes darstellt, ist er eng auszulegen. Er regelt nur die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise mögliche Finanzausgleichszuweisung an eine Kommune direkt durch den Bund. Damit bietet er verfassungsrechtlich auch die Handhabe für die in § 6 b Abs. 2 SGB II getroffene Regelung. Eine Mittelkontrolle im Einzelfall durch den Bund kann der Vorschrift ebenso wenig entnommen werden wie eine Haftung aus einer nicht ordnungsmäßigen Mittelverwaltung, die das Grundgesetz lediglich im Verhältnis zwischen Bund und Ländern vorsieht (Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2. Halbsatz GG). Dies ist systemgemäß, da das Grundgesetz Finanzbeziehungen grundsätzlich nur zwischen Bund und Ländern vorsieht. Dementsprechend wäre es systemwidrig, über die Anwendbarkeit des Artikel 106 Abs. 8 GG die Möglichkeit zu eröffnen, dass der Bund ohne ausdrückliche Ermächtigung etwaige Haftungsansprüche direkt gegenüber den Kommunen geltend machen könnte (vgl hierzu Maunz in Maunz-Dürig, GG, Art 106, Rn 99). 43

Auch Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2. Halbsatz GG bietet keine Rechtsgrundlage für einen Erstattungsanspruch der Beklagten gegen den Kläger aus der geltend gemachten zweckwidrigen Mittelverwendung. Die Vorschrift sieht vor, dass Bund und Länder die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben tragen und im Verhältnis zueinander für eine ordnungsgemäße Verwaltung haften. 44

Ob es sich um einen eigenständigen Anspruch handelt, der auch zwischen den hier Beteiligten gilt und durchsetzbar ist, kann offen bleiben. Denn jedenfalls sind die Voraussetzungen dieses Haftungsanspruchs nicht erfüllt. Die finanzverfassungsrechtliche Haftung aus Artikel 104 a Abs. 5 S. 1 2. Halbsatz GG ist, da eine einfach gesetzliche Umsetzung nicht erfolgt ist, nur dem sogenannten verfassungsunmittelbaren Haftungskern zu entnehmen (vgl. etwa BVerwG Urt v 15.05.2008 - 5 C 25/07- juris Rn 17 ff mwN; Maunz in Maunz-Dürig, GG, Art 104a, Rn 68 ff mwN). Diese verfassungsunmittelbare Mindesthaftung ist aber begrenzt auf eine Haftung für vorsätzlich und grob fahrlässig nicht ordnungsgemäße Verwaltung (vgl Maunz in Maunz-Dürig, GG, Art 104a, Rn 71 f mwN) Der Kläger hat die Überzahlung, die die Beklagte reklamiert, jedoch weder vorsätzlich noch grob fahrlässig verursacht. Die Frage, ob die vertikale oder die horizontale Einkommensanrechnung der Rechtslage entspricht, ist bis heute in Rechtsprechung und Schrifttum umstritten und war es zum Zeitpunkt der Bewilligung der hier streitigen Leistungen in noch höherem Maße. Erst Ende 2006, mit seinem Urteil vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 R -, hatte sich das BSG in dieser Auseinandersetzung positioniert. Die Beanstandung der Beklagten gegenüber dem Kläger ist offensichtlich Ausfluss der anschließenden Auswertung dieser Rechtsprechung. Bis dahin war die Rechtsauffassung des Klägers durchaus gut vertretbar. 45

Die Beklagte kann die geltend gemachte Forderung auch nicht aus dem öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch als Rechtsgrundlage ableiten (zu der ab 01.01.2011 maßgeblichen Rechtslage s § 6 Abs. 5 SGB II idF des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 03.08.2010 (BGBl I 1112)). Auch hier kann offen bleiben, ob dieses Rechtsinstitut mit Blick auf einen anderweitigen vorrangigen 46

Erstattungsanspruch überhaupt anwendbar ist (vgl auch BSG Urt v 15.12.2009 - B 1 AS 1/08 KL- juris Rn 59 mwN); denn dessen Voraussetzungen sind ebenfalls nicht gegeben.

Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch soll nach den im Zivilrecht geltenden Grundsätzen eine mit der Rechtslage nicht übereinstimmende Vermögenslage ausgleichen, die dadurch entstanden ist, dass Leistungen ohne rechtlichen Grund oder durch sonstige rechtsgrundlose Vermögensverschiebungen erlangt wurden (vgl. hierzu BSG Urt v 27.08.2011 - B 4 AS 1/10 R - juris Rn 24 mwN; v 13.04.2011 - B 14 AS 98/10 R - juris Rn 14 mwN). Hier ist jedoch mit Rechtsgrund geleistet worden, denn die Zuwendung über den Abruf der Mittel im HKR-System erfolgte auf der Grundlage des § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II. Danach 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. Die hier normierte Pflicht des Bundes zur Kostentragung stellt allein darauf ab, dass es sich um Aufwendungen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende handelt. Die nicht ordnungsgemäß verwalteten Mittel betrafen aber die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes; sie sind Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. 47

§ 6 b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II lässt sich nicht entnehmen, dass die (endgültige) Pflicht zur Kostentragung nur die rechtmäßig erbrachten Aufwendungen erfasst. Eine solche Einschränkung ergibt sich auch nicht im Wege der Auslegung der Norm. 48

Aus ihrem Wortlaut lässt sich nicht schließen, dass hier nur die rechtmäßig erbrachten Aufwendungen gemeint sind. Wäre eine solche Beschränkung beabsichtigt gewesen, hätte aus systematischen Gründen eine hierauf bezogene ausdrückliche Regelung zumindest nahe gelegen. Denn § 6 b Abs. 2 SGB II folgt der Ausformung der Rechtsstellung der zugelassenen kommunalen Träger, die in die Rechte und Pflichten der Agentur für Arbeit eintreten (§ 6 Abs. 6 SGB II). § 6 b Abs. 2 SGB II regelt die Frage der Kostentragung/Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitsuchende entsprechend der Regelung bei der Aufgabenwahrnehmung durch die Bundesagentur (§ 46 Abs. 1 S. 1 SGB II). Eine Bestimmung zur Erstattung von Aufwendungen bei nicht ordnungsgemäßer Verwaltung wäre erforderlich gewesen, denn anders als bei der Aufgabenwahrnehmungen durch die Bundesagentur übt der Beklagte über die zugelassenen kommunalen Träger weder die Rechts- noch die Fachaufsicht aus. Eine Beschränkung nur auf rechtmäßige Aufwendungen lässt sich auch aus Sinn und Zweck der Norm nicht ableiten. § 6 b Abs. 2 S. 1 SGB II enthält lediglich eine Bestimmung darüber, wer die Aufwendungen der Grundsicherung trägt. Über die Bestimmungen zur Finanzierung des Systems hinaus ist es erkennbar nicht Sinn und Zweck der Norm, auch die Voraussetzungen für Ausgleichs- und Haftungsansprüche der Träger dieses Systems untereinander zu regeln, die gesetzestechnisch auf einer weit tieferen Ebene anzusiedeln wären. Dies gilt auch und gerade für die Frage, wer das Risiko einer durch unzutreffende Berechnung der Einzelansprüche rechtswidrigen Leistungserbringung zu tragen hat. 49

Hat die Beklagte danach mit Rechtsgrund geleistet, ist dieser auch nicht dadurch entfallen, dass die Bewirtschaftung nicht ordnungsgemäß erfolgte. Die Verwertung der bereitgestellten Mittel war allein deswegen zweckentsprechend, weil diese - ungeachtet fehlerhaft berechneter (abtrennbarer) Einzelansprüche - für die Kosten der Regelleistung für die SGB II-Leistungsempfänger verwendet wurden. Damit bewegten sich die Ausgaben im Rahmen des Verwendungszwecks (Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich Verwaltungskosten). 50

2. Die positive Feststellungsklage (Antrag zu Ziffer 2) hingegen ist aus den vom Sozialgericht im Wesentlichen angeführten Gründen unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Feststellung, dass er (für die Zukunft) berechtigt ist, die vertikale Berechnungsmethode zur Berechnung der Ansprüche der Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft anzuwenden.

Aus den oben bereits dargelegten Gründen ist anwendbar in diesen Fällen die horizontale Berechnungsmethode. Der Senat schließt sich insoweit der Rechtsprechung des BSG an (vgl. BSG Urt v 21.12.2009 - B 14/7b AS 32/06 R - juris Rn 46 ff, Urt v 18.06.2008 - B 14 AS 55/07 R - juris Rn 20 ff, mwN.). 52

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a SGG in Verbindung mit § 155 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Die Beteiligten haben die Kosten des Verfahrens entsprechend ihrem Obsiegen und Unterliegen je zur Hälfte zu tragen. 53

Die Revision wird gemäß § 160 Abs. 2 Nr. 1 wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zugelassen. 54