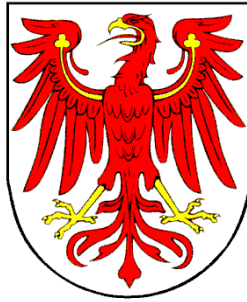


# VERFASSUNGSGERICHT DES LANDES BRANDENBURG



IM NAMEN DES VOLKES

## U r t e i l

VfGBbg 63/15

In dem kommunalen Verfassungsbeschwerdeverfahren

1. Stadt Brandenburg an der Havel,  
vertreten durch die Oberbürgermeisterin,  
Altstädtischer Markt 10,  
14770 Brandenburg an der Havel,
2. Stadt Cottbus,  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Neumarkt 55,  
03046 Cottbus,
3. Stadt Frankfurt (Oder),  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Marktplatz 1,  
15230 Frankfurt (Oder),
4. Landeshauptstadt Potsdam,  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Friedrich-Ebert-Straße 79/81,  
14469 Potsdam,

Beschwerdeführerinnen,

Verfahrensbevollmächtigte der Beschwerdeführerinnen zu 1. bis 4.:

L. Rechtsanwälte,

wegen § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2, § 11 Abs. 2 Nr. 1 und 3, § 15 sowie § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 3. November 2010 in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 10. Juli 2014

hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg

aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 20. Oktober 2017

durch die Verfassungsrichter Möller, Dielitz, Dr. Lammer, Nitsche, Partikel und Schmidt

f ü r R e c h t e r k a n n t :

Die kommunale Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

#### G r ü n d e :

Die Beschwerdeführerinnen wenden sich gegen § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2, § 11 Abs. 2 Nr. 1 und 3, § 15 sowie § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 3. November 2010 in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 10. Juli 2014 und rügen eine Verletzung des Konnexitätsprinzips nach Art. 97 Abs. 3 LV, da der Ausgleich der ihnen infolge der Verpflichtung, die Leistungen zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu erbringen, entstehenden Belastungen in diesen Bestimmungen ab dem Jahr 2014 unzureichend ausgestaltet sei.

#### A.

##### I.

1. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist seit der Neuordnung des Sozialhilferechts im Jahr 2005 als Viertes Kapitel (§§ 41 bis 46) Bestandteil des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch - Sozialhilfe (SGB XII). Folge dieser Eingliederung war die Anwendung der sozialhilferechtlichen Zuständigkeitsregelungen, insbesondere von § 3 SGB XII (Bestimmung der Trägerschaft der Sozialhilfe) und § 97 SGB XII (sachliche Zuständigkeit).

Seit 2009 beteiligt sich der Bund an den Aufwendungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII. Nach schrittweisen Erhöhungen beträgt die Bundesbeteiligung 75% im Jahr 2013 und 100% ab dem Jahr 2014 bezogen auf die im jeweiligen Kalenderjahr entstandenen Nettoausgaben für Geldleistungen. Im Zusammenhang mit dieser letzten Anhebung regelte der Bundesgesetzgeber durch das Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 20. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2783) auch die Zuständigkeit für die Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII neu. Danach sind die für die Ausführung des Gesetzes nach diesem Kapitel zuständigen Träger nach Landesrecht zu bestimmen und die §§ 3, 6 und 7 SGB XII und das Zwölfte Kapitel des SGB XII nicht anzuwenden (§ 46b SGB XII).

2. a. In der Folge der Urteile des Verfassungsgerichtes des Landes Brandenburg vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 66/07 und VfGBbg 68/07 - regelte der Landtag durch Gesetz vom 3. November 2010 (GVBl. I Nr. 36) mit Wirkung vom 1. Januar 2011 das Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII) neu.

b. In Reaktion auf die durch das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2012 eingetretenen Änderungen regelte die Landesregierung durch die zum 1. Januar 2013 in Kraft gesetzte Verordnung über die Zuständigkeit für die Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Viertes Kapitel SGB XII Zuständigkeitsverordnung - SGBXII ZV) vom 22. Januar 2013 (GVBl. II Nr. 10) die sachliche Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und bestimmte, dass die Träger diese Aufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe wahrnehmen, soweit sie nicht der Bundesauftragsverwaltung gemäß § 46a SGB XII unterliegen; insoweit nehmen sie die Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr.

c. Durch das Erste Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 10. Juli 2014 (GVBl. II Nr. 29 vom 11. Juli 2014 - im Folgenden: 1. AG-SGB XII-ÄndG) regelte der Landtag zum einen § 16 AG-SGB XII ab dem 1. Januar 2013 neu (Art. 1) und regelte zum anderen in Art. 2 folgende weitere Änderungen des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch:

„ 1. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

'Sie nehmen diese Aufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten wahr.'

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

'(2) Die örtlichen Träger der Sozialhilfe sind ferner zuständig als Träger für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Sie nehmen diese Aufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit wahr, soweit sie nicht der Bundesauftragsverwaltung aufgrund § 46a Absatz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch unterliegen. Im Bereich der Bundesauftragsverwaltung nehmen sie die Aufgaben als Auftragsangelegenheit wahr. § 6 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gilt entsprechend.'

c) Folgende Absätze 3 und 4 werden angefügt:

'(3) Die Rechtsaufsicht über die örtlichen Träger der Sozialhilfe übt das für Soziales zuständige Ministerium aus. Hinsichtlich der nach Absatz 2 in Bundesauftragsverwaltung wahrgenommenen Aufgaben übt das für Soziales zuständige Ministerium die Fachaufsicht aus. Soweit die Träger die Aufgaben nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Bundesauftragsverwaltung durchführen, kann die aufsichtführende Behörde den Trägern Weisungen erteilen, um die gesetzmäßige und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Das Weisungsrecht ist unbeschränkt.'

(4) Weitere Zuständigkeiten aufgrund des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften bleiben unberührt.'

2. Nach § 4 wird folgender § 4a eingefügt:

' § 4a

Örtliche Zuständigkeit für die Grundsicherung im Alter  
und bei Erwerbsminderung

Soweit § 46b des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch nichts Abweichendes regelt, ist für die Leistungen des Vierten Kapitels des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch der Träger der Sozialhilfe örtlich zuständig, in dessen Bereich der gewöhnliche Aufenthaltsort der leistungsberechtigten Person liegt.'

3. § 5 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 sowie Absatz 4 Satz 1 wird jeweils nach der Angabe '§ 4' die Angabe 'Absatz 1' eingefügt.

b) In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter '§ 4 Absatz 2 Satz 2' durch die Wörter '§ 4 Absatz 3 Satz 1' ersetzt.

4. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 2 und 3 wird wie folgt gefasst:

'Ab dem 1. Januar 2014 gehören die Aufwendungen für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die im stationären Bereich erbracht werden, nicht mehr zu den berücksichtigungsfähigen Aufwendungen. Ausgenommen hiervon sind die Sachleistungen für Bildung und Teilhabe nach § 42 Nummer 3 in Verbindung mit § 34 Absatz 2, 5 und 6 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch.'

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

'(3) Zu den berücksichtigungsfähigen Aufwendungen nach Absatz 2 Satz 1 können auch Aufwendungen gehören, die eine Leistungsgewährung nach § 4 Absatz 1 ergänzen oder ersetzen sowie Aufwendungen für Modellvorhaben zur Weiterentwicklung von Leistungen der Sozialhilfe nach § 97 Absatz 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, sofern die Leistungen geeignet sind, die Sozialhilfeausgaben zu senken. Die den Aufwendungen nach Satz 1 zugrunde liegenden Maßnahmen bedürfen der vorherigen Zustimmung durch den überörtlichen Träger der Sozialhilfe.'

c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden die Absätze 4 und 5.

2. In § 11 Absatz 2 Nummer 1 und 2, § 12 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 sowie § 14 Absatz 1 Satz 1 wird jeweils die Angabe '§ 10 Absatz 2' durch die Wörter '§ 10 Absatz 2 und 3' ersetzt.

6. § 16 wird wie folgt gefasst:

' § 16

Verteilung der Bundeserstattung für die Leistungen der Grundsicherung im  
Alter

und bei Erwerbsminderung; Erstattungs- und Nachweisverfahren

(1) Die Erstattungsbeträge des Bundes nach § 46a Absatz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch werden nach Maßgabe des § 46a Absatz 2 bis 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch unverzüglich an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet. Die Höhe des Erstattungsbetrages des jeweiligen örtlichen Sozialhilfeträgers ergibt sich aus den nachgewiesenen tatsächlichen Nettoausgaben gemäß § 46a Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Eine Verteilung und Weiterleitung ist auf die Höhe der Bundeserstattung beschränkt.

(2) Zur Ermöglichung des quartalsweisen Abrufs der Erstattungen durch das Land gemäß § 46a Absatz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch melden die örtlichen Träger der Sozialhilfe der zuständigen Landesbehörde rechtzeitig die Nettoausgaben für Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch.

(3) Die örtlichen Träger der Sozialhilfe melden der zuständigen Landesbehörde folgende Daten für das vorangegangene Quartal jeweils zum 5. Februar, 5. Mai, 5. August und 5. November:

1. die gesamten Bruttoausgaben für Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
2. die Bruttoausgaben für Regelsatzleistungen nach § 42 Nummer 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
3. die Bruttoausgaben für zusätzliche Bedarfe nach § 42 Nummer 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
4. die Bruttoausgaben für Bedarfe nach § 42 Nummer 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, soweit sie auf Bedarfe nach § 34 Absatz 3 und 4 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch entfallen,
5. die Bruttoausgaben für Unterkunftskosten nach § 42 Nummer 4 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
6. die Bruttoausgaben für Darlehen nach § 42 Nummer 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch,
7. die Einnahmen im Sinne von § 46a Absatz 2 Satz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch.

Dabei haben die örtlichen Träger der Sozialhilfe zu gewährleisten, dass die Nettoausgaben für Geldleistungen begründet und belegt sind und den

Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Sie bestätigen dieses zusammen mit dem Nachweis ihrer Ausgaben. Die Übergangsregelung des § 136 Absatz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ist entsprechend anzuwenden.

(4) Die örtlichen Träger der Sozialhilfe haben gegenüber dem Land die Nettoausgaben des jeweiligen Vorjahres entsprechend § 46a Absatz 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch differenziert in tabellarischer Form bis zum 20. Mai des Folgejahres nachzuweisen. Absatz 3 Satz 2 gilt entsprechend. Die Übergangsregelung des § 136 Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ist entsprechend anzuwenden.

(5) Die Träger haften im Verhältnis zum Land für eine ordnungsmäßige Verwaltung im Sinne des Artikels 104a Absatz 5 Satz 1 zweiter Halbsatz des Grundgesetzes. Weitergehende öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche des Landes gegenüber den Trägern bleiben unberührt.

(6) Zuständige Landesbehörde für die Durchführung des Erstattungs- und Nachweisverfahrens gemäß § 46a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch im Verhältnis zu den örtlichen Sozialhilfeträgern ist das Landesamt für Soziales und Versorgung.' „

Art. 2 Nr. 1 bis 5 traten nach Art. 3 Abs. 1 am Tag nach der Verkündung, d. h. am 12. Juli 2014, in Kraft, während Art. 2 Nr. 6 mit Wirkung vom 1. Januar 2014 in Kraft trat.

## II.

1. Mit ihrer am 10. Juli 2015 erhobenen kommunalen Verfassungsbeschwerde machen die Beschwerdeführerinnen geltend, durch die Regelungen § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2, § 11 Abs. 2 Nr. 1 und 3, § 15 sowie § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ab dem Jahr 2014 in ihrem Recht auf kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 97 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg (LV) in der Ausprägung des Konnexitätsprinzips gemäß Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV verletzt zu sein.

Sie führen aus, dass sie als örtliche Träger der Sozialhilfe seit dem 12. Juli 2014 aufgrund der neu geschaffenen landesgesetzlichen Aufgabenzuweisungsnorm einheitlich für die ambulante und stationäre Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sachlich zuständig seien. Der gesamte hieraus resultierende Aufwand, d. h. sowohl die Zweckausgaben als auch die Verwaltungskosten, sei daher als ausgleichspflichtige Mehrbelastung im Sinne des Art. 97 Abs. 3 LV zu qualifizieren. Jedoch blieben die Verwaltungskosten für die Erbringung der Grundsicherungsleistungen gänzlich ungedeckt. Das gelte auch für denjenigen Teil der Verwaltungskosten, der auf den gestiegenen Aufwand durch Übergang der Bundesauftragsverwaltung infolge

der Regelungen in § 16 Abs. 2 bis 4 AG-SGB XII zurückzuführen sei. Das Land beschränke sich darauf, gemäß § 16 Abs. 1 AG-SGB XII die allein auf die Zweckausgaben zielende Bundesbeteiligung nach § 46a SGB XII weiterzuleiten.

Der Anwendungsbereich des in Art. 97 Abs. 3 LV normierten strikten Konnexitätsprinzips sei durch die in § 4 Abs. 2 AG-SGB XII durch das Land erfolgte Übertragung des sachlichen Zuständigkeit für Grundsicherungsleistungen auf die Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der Sozialhilfe eröffnet. Die öffentliche Aufgabe der Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII sei ihnen im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV durch das Land übertragen worden. In diesem Umfang handele sich auch um neue öffentliche Aufgaben. Dem stehe nicht entgegen, dass die kreisfreien Städte als örtliche Träger der Sozialhilfe bereits zuvor kraft Bundesrechts zuständig gewesen seien. Denn eine konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung sei bereits dann anzunehmen, wenn eine neue Rechtsgrundlage für eine schon vorher wahrgenommene Aufgabe geschaffen werde. Diese sei hier der Fall.

Der gesamte aus dieser Zuständigkeitsregelung folgende Aufwand aus Zweckausgaben und Verwaltungskosten für die Grundsicherungsleistungen sei als ausgleichspflichtige Mehrbelastung zu qualifizieren, weil der Gesetzgeber diese Aufgabe der Grundsicherung durch die Neuregelung des landesrechtlichen Zuständigkeitsregimes insgesamt neu übertragen habe.

Das Finanzierungssystem der §§ 10 bis 16 AG-SGB XII reagiere verfassungsrechtlich nicht adäquat auf die Übertragung der Aufgabe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch § 4 Abs. 2 AG-SGB XII, indem es keinerlei Mehrbelastungsausgleich für die Verwaltungskosten der örtlichen Träger der Sozialhilfe vorsehe. Von der Schaffung entsprechender einfach-rechtlicher Regelungen zum Ausgleich der Verwaltungskosten habe der Landesgesetzgeber ausweislich der Gesetzesmaterialien sehenden Auges Abstand genommen. Die Auffassung des Landes laufe darauf hinaus, vermeintliche Mehreinnahmen bei den Zweckausgaben einerseits und gestiegene Verwaltungskosten andererseits gegeneinander aufzurechnen. Hierfür sei von vornherein kein Raum, da beide Kostenmassen verfassungsrechtlich strikt zu trennen seien. Zudem seien die vom Gesetzgeber unterstellten Mehreinnahmen nicht erkennbar. Zwar stehe fest, dass die Zweckausgaben durch die Erhöhung der Bundesbeteiligung auf 100 Prozent der Nettoausgaben im jeweiligen Ka-

lenderjahr für Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII vollständig erstattet würden. Auch ergebe sich daraus eine Verbesserung der finanziellen Situation der örtlichen Träger der Sozialhilfe. Vor dem Hintergrund der Schutz- und Transparenzfunktion des strikten Konnexitätsprinzips sei es jedoch erkennbar verfehlt, insoweit von "Mehreinnahmen" zu sprechen. Die Bundesbeteiligung gemäß § 46a SGB XII ermögliche lediglich eine Deckung der Zweckausgaben für die Grundsicherungsleistungen im laufenden Jahr. Ein Überschuss, den sie sich mit Blick auf die Verwaltungskosten entgegen halten lassen müssten, entstehe dabei nicht. Die kompensatorische Betrachtungsweise des Gesetzgebers verschleierte den Umstand, dass in die auf der kommunalen Ebene anfallenden Verwaltungskosten auch in den Fällen der Bundesauftragsverwaltung vom Land verursacht würden, das insoweit auf die kreisfreien Städte und Landkreise zugreife.

Auch die in § 16 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII geregelte und in § 16 Abs. 1 Satz 3 AG-SGB XII der Höhe nach strikt begrenzte Weiterleitung der Bundesbeteiligung nach § 46a SGB XII werde den Anforderungen an einen "entsprechenden" Mehrbelastungsausgleich im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV nicht gerecht. Denn die Vorschriften gewährten keinen rechtlich hinreichend gesicherten Anspruch gegen das Land, da sie die Risiken einer Auseinandersetzung zwischen Bund und Land über die Höhe der anteiligen Bundesbeteiligung bzw. des Weiterleitungsbetrages auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe abwälzten. Der nach Art. 97 Abs. 3 LV landesrechtlich zu schaffende Mehrbelastungsausgleich müsse eine Leistungspflicht des Landes begründen. Der Wortlaut des § 16 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII lasse aber erkennen, dass sich das Land gerade nicht in einer landesverfassungsrechtlichen Finanzierungsverantwortung sehe, sondern lediglich eine bundesrechtlich begründete Pflicht zur Weiterleitung der Mittel gemäß § 46a SGB XII anerkenne.

Für den Fall, dass der Verstoß gegen Art. 97 Abs. 3 LV nicht in der Schaffung unzureichender Kostenerstattungsregelungen gesehen werde, sondern im Unterlassen, vollständige Kostenerstattungsregelungen in das AG-SGB XII einzufügen, wenden sich die Beschwerdeführerinnen hilfsweise gegen die Aufgabenübertragungsnorm des § 4 AG-SGB XII.

Weiter hilfsweise richten sich die Beschwerdeführerinnen gegen das Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im



Land Brandenburg in seiner aktuellen Fassung. Sehe das Land davon ab, einen spezialgesetzlichen Ausgleich für die Übertragung neuer Aufgaben zu schaffen, ergebe sich aus dem strikten Konnexitätsprinzip die Pflicht, das Finanzausgleichsgesetz im Hinblick auf die Mehrbelastungen fortzuschreiben. Das Fehlen eines einfachgesetzlichen Mehrbelastungsausgleichs gemäß Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV sei somit jedenfalls ein verfassungsrechtlicher Mangel des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung, die im Zeitpunkt der Aufgabenübertragung gelte.

Die Beschwerdeführerinnen beantragen

festzustellen, dass § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2, § 11 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3, § 15 sowie § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 3. November 2010 in der Fassung des Art. 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 10. Juli 2014 mit Art. 97 Abs. 3 der Verfassung des Landes Brandenburg unvereinbar und nichtig sind,

hilfsweise

festzustellen, dass § 4 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 3. November 2010 in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 10. Juli 2014 seit dem 12. Juli 2014 insoweit mit Art. 97 Abs. 3 der Verfassung des Landes Brandenburg unvereinbar ist, als er keine Bestimmungen über einen entsprechenden Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen enthält, die den örtlichen Trägern der Sozialhilfe im Land Brandenburg aus der Zuständigkeit für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch entstehen,

weiter hilfsweise

festzustellen, dass das Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg vom 29. Juni 2004 seit dem 12. Juli 2014 insoweit mit Art. 97 Abs. 3 LV unvereinbar ist, als es keine Bestimmungen über einen entsprechenden Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen enthält, die den örtlichen Trägern der Sozialhilfe im Land Brandenburg aus der Zuständigkeit für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch entstehen.

### III.

Der Landtag, die Landesregierung, der Landkreistag Brandenburg sowie der Städte- und Gemeindebund Brandenburg haben Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.

1. Die Landesregierung hält die Verfassungsbeschwerde bereits für unzulässig, jedenfalls für unbegründet.

Die Ausführungen der Beschwerdeschrift ließen eine Mehrbelastung nach Maßgabe der tatsächlichen Kostenerstattungen evident nicht als möglich erscheinen. Die von den Beschwerdeführerinnen angeführten isoliert feststellbaren Kosten der Aufgabenwahrnehmung begründeten keine Mehrbelastung im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV. Den durch das angegriffene Gesetz verursachten geringfügigen Aufgabenerweiterungen und Kostensteigerungen stünden die seit 2013 sprunghaft erhöhten Mittelzuweisungen seitens des Bundes gegenüber, die im Ergebnis die finanzielle Last der Aufgabenwahrnehmung deutlich verringerten und etwaige Mehrkosten mehr als wettmachten.

Die Verfassungsbeschwerde könne auch in der Sache keinen Erfolg haben. Nach dem Wortlaut des Verfassungsgebots zum strikten Konnexitätsprinzip in Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV sei die Pflicht zur Schaffung einer Ausgleichsregelung an das Vorliegen von Mehrbelastungen gekoppelt. Es seien zusätzliche Belastungen erforderlich, wobei der Begriff der „Mehrbelastung“ stets abhängig von bereits bestehenden Belastungen sei. Bezugspunkt seien die neuen Aufgaben. Nur die durch sie herbeigeführten Mehrbelastungen könnten Gegenstand einer Ausgleichspflicht sein. Eine Pflicht zur Schaffung einer Ausgleichsregelung bestehe erst dann, soweit bei einem Vergleich der Rechtslage vor und nach Inkrafttreten der in Rede stehenden Regelung neue Aufgaben hinzugekommen seien, die infolge der Neuregelung Kosten verursachen würden.

Zwar seien hier isoliert betrachtet mit der aufwändigeren Wahrnehmung als Auftragsangelegenheit sowie mit der Übernahme der Verwaltungskosten unstreitig zusätzliche Kosten verbunden. Diese müssten aber gleichzeitige Entlastungen durch die betreffende Neuregelung übersteigen, um zu einer Belastungsdifferenz zu führen. Die seitens der Beschwerdeführerinnen vertretene Auffassung, die zusätzlichen finanziellen Mittel, die die Kommunen nunmehr für dieselbe Aufgabe erhielten, seien nicht als Mehreinnahmen zu behandeln, sei nicht überzeugend. Ebenso wie grundsätzlich Synergieeffekte vom Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung des gebotenen Kostenausgleichs berücksichtigt werden dürften, könnten gleichzeitig mit der Mehrbelastung einhergehende Entlastungseffekte einbezogen werden, soweit die

Aufgabenübertragung eine Bedingung des Vorteils bzw. der Entlastung sei. Dieser Konnex von Aufgabenmehrung und Entlastung lasse sich bezüglich der gesteigerten Verwaltungskosten infolge der Bundesauftragsverwaltung ohne weiteres bejahen.

2. Der Landkreistag Brandenburg schließt sich den Ausführungen der Beschwerdeführerinnen bezüglich der Unvereinbarkeit der angegriffenen Regelungen des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch mit Art. 97 Abs. 3 LV an.

3. Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg unterstützt die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerinnen mit vergleichbarer Argumentation.

## B.

Die kommunale Verfassungsbeschwerde hat insgesamt keinen Erfolg.

### I.

1. Die kommunale Verfassungsbeschwerde ist zulässig.

a. Die Beschwerdeführerinnen sind als Gemeinden nach Art. 100 LV, § 51 Abs. 1 des Gesetzes über das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg (Verfassungsgerichtsgesetz Brandenburg - VerfGGBbg) berechtigt, die kommunale Verfassungsbeschwerde zu erheben.

b. Die Beschwerde richtet sich gegen statthafte Gegenstände im Sinne des Art. 100 LV, § 51 Abs. 1 VerfGGBbg, da es sich bei den angegriffenen Bestimmungen des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch jeweils um ein „Gesetz des Landes“ handelt (vgl. zum Begriff: Urteil vom 22. Dezember 1993 - VfGBbg 9/93 EA -, LVerfGE 1, 214, 216; Urteil vom 15. Juni 2000 - VfGBbg 32/99 -, LKV 2000, 397; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 82).

c. Die Beschwerdeführerinnen haben auch ihre Beschwerdebefugnis in ausreichender Weise dargetan.

Nach der Rechtsprechung des Gerichts erfordert dieses Merkmal, dass sich aus dem Vortrag der Beschwerdeführer die Möglichkeit einer Verletzung ihres Rechts auf Selbstverwaltung durch die angegriffenen landesrechtlichen Normen ergibt (vgl. Ur-

teil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 152; Beschluss vom 16. Mai 2002 - VfGBbg 40/01 -, Suppl. Bbg. zu Bd. 13, 99, 103). Zudem muss die Gemeinde nach ihrem Vorbringen durch die Normen selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen sein (vgl. Urteil vom 20. Januar 2000 - VfGBbg 53/98, 3/99 -, LVerfGE Suppl. Bbg. zu Bd. 11, 3, 20; Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 108; Urteil vom 29. August 2002 - VfGBbg 34/01 -, LVerfGE 13, 159, 167).

aa. Als örtliche Träger der Sozialhilfe gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB XII i. V. m. § 2 Abs. 1 AG-SGB XII, denen nach Maßgabe des § 4 Abs. 2 AG-SGB XII die Aufgabe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung übertragen wurde, fallen sie in den Anwendungsbereich der angegriffenen Bestimmungen der §§ 10 ff. AG-SGB XII und sind in dieser Weise selbst Adressaten der in Frage stehenden Regelungen. Deren Neuregelung durch Art. 2 1. AG-SGB XII-ÄndG ändert bezogen auf den Aufgabenbereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung die Kostenerstattungsansprüche der Beschwerdeführerinnen grundlegend und betrifft sie damit gegenwärtig und unmittelbar.

bb. Auch kommt auf der Basis des Beschwerdevorbringens in Betracht, dass die Beschwerdeführerinnen durch die angefochtenen Bestimmungen des AG-SGB XII in ihrem landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Recht auf Selbstverwaltung aus Art. 97 LV verletzt werden; die Möglichkeit einer Verletzung des Selbstverwaltungsrechts erscheint nicht ausgeschlossen.

Gemeindliche Selbstverwaltung bedeutet eigenverantwortliche Wahrnehmung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Der Gewährleistung einer eigenverantwortlichen - auch angemessene Handlungs- und Gestaltungsspielräume gewährenden - Wahrnehmung dieser Angelegenheiten dient die gemeindliche Finanzhoheit. In diesem Sinne umfasst die kommunale Selbstverwaltung auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung (vgl. Urteil vom 16. September 1999 - VfGBbg 28/98 -, [www.verfassungsgericht.brandenburg.de](http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de) (insoweit in LVerfGE 10, 237 nicht wiedergegeben); Beschluss vom 18. Mai 2006 - VfGBbg 39/04 -, LVerfGE 17, 103, 113). Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV, denen zufolge das Land Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen hat, wenn es die Kommunen verpflichtet, neue öffentliche Aufgaben zu erfüllen, und ein entsprechender finanzieller Ausgleich

zu schaffen ist, wenn diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden führen, ist in diesem Zusammenhang zu sehen: Die Bestimmung konkretisiert die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung von der Finanzierungsseite her; sie will dazu beitragen, dass der finanzielle Spielraum der Gemeinden für Selbstverwaltungsangelegenheiten durch die Verpflichtung zur Wahrnehmung von Angelegenheiten des Landes nicht verloren geht. Von daher kann eine mögliche Verletzung der landesverfassungsrechtlichen Verpflichtung zu Kostendeckungsregelung und Ausgleich von Mehrbelastungen, wie sie Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV vorgibt, eine Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie bedeuten (vgl. Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 155; Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 109).

Ausgehend hiervon hat das Verfassungsgericht in der Vergangenheit bei Geltendmachung einer Verletzung der Konnexitätsregelung des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV unter dem Gesichtspunkt der Beschwerdebefugnis die substantiierte Darlegung gefordert, worin im Vergleich zur bisherigen Rechtslage die Verpflichtung zur Erfüllung neuer Aufgaben konkret liegt und in welchem Umfang die Aufgaben zu einer Mehrbelastung führen, für die kein verfassungsgemäßer finanzieller Ausgleich geschaffen worden ist (vgl. Beschluss vom 15. Juni 2006 - VfGBbg 58/04 -, LVerfGE 17, 123, 132; Urteil vom 28. Juli 2008 - VfGBbg 76/05 -, LVerfGE 19, 84, 94; Urteil vom 20. November 2008 - VfGBbg 30/07 -, LVerfGE 19, 103, 127 f; Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 136; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 82).

Die Darlegungen der Beschwerdeführerinnen bieten hinlängliche Anhaltspunkte, die eine unzureichende Beachtung des Selbstverwaltungsrechts der Beschwerdeführerinnen durch die angegriffenen Bestimmungen des AG-SGB XII für möglich erscheinen lassen. Denn die Argumentation der Beschwerdeführerinnen führt zu Fragen der Auslegung der Tatbestandsvoraussetzungen und der Rechtsfolgen der Konnexitätsregelung des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV, die für die hier einschlägige Sachverhaltskonstellation in ihren konnexitätsrechtlichen Folgen durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts bislang nicht abschließend geklärt sind. Denn kennzeichnend für den vorliegenden Fall ist, dass eine zuvor durch Bundesrecht unmittelbar den Gemeinden und Gemeindeverbänden zugewiesene Sachaufgabe nach vollständiger Aufhebung der bundesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmung den Kommunen

erstmals (und in leicht erweitertem Umfang) durch Landesrecht übertragen wird bei gleichzeitiger Erstattung von Sachleistungen durch Weitergabe von Bundesmitteln.

Insoweit unterscheidet sich das vorliegende Verfahren von dem durch das Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 - (LVerfGE 24, 67) entschiedenen Sachverhalt. Denn der Streitgegenstand dieses Kommunalverfassungsbeschwerdeverfahrens war nach dem Vorbringen und der Antragstellung beschränkt auf die Kostenfolgen der mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Kindertagesstättengesetzes vom 15. Juli 2010 erfolgten Änderungen des Betreuungsschlüssels sowie der an die Träger der Kindertagesstätten zu leistenden Bezuschussung. Das Verfassungsgericht hatte daher weder Gelegenheit noch Notwendigkeit zu der Frage Stellung zu nehmen, welche weiteren Folgen sich aus dieser nunmehr landesrechtlichen Verpflichtung bezüglich der Kosten der Gesamtaufgabe der Jugendhilfe ergeben.

d. Der Subsidiaritätsgrundsatz steht der Zulässigkeit der kommunalen Verfassungsbeschwerde ebenfalls nicht entgegen. Denn das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung (§ 45 Abs. 2 Satz 1 VerfGG Bbg) kann ebenso wie die daraus abgeleitete Subsidiarität für die kommunale Verfassungsbeschwerde allenfalls in abgeschwächter Form Geltung beanspruchen. Da Kommunen keine Möglichkeit haben, gegen fachgerichtliche Entscheidungen Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung zu erheben, das zugrundeliegende Gesetz verletze ihr Recht auf Selbstverwaltung, können sie im Allgemeinen nicht darauf verwiesen werden, vor Erhebung der Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das Gesetz zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen etwaige Einzelakte in Anspruch zu nehmen. Für eine abweichende Bewertung gibt der vorliegende Sachverhalt keinen Anlass (vgl. Beschluss vom 30. Juni 1999 - VfGBbg 50/98 -, LVerfGE 10, 213, 218; Urteil vom 20. Januar 2000 - VfGBbg 53/98, 3/99 -, LVerfGE Suppl. Bbg. zu Bd. 11, 3, 22; Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 110; Beschluss vom 18. Mai 2006 - VfGBbg 39/04 -, LVerfGE 17, 103, 116; Urteil vom 22. November 2007 - VfGBbg 75/05 -, LVerfGE 18, 159, 187; Urteil vom 20. November 2008 - VfGBbg 30/07 -, LVerfGE 19, 103, 120; Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 136 f; Urteil vom 6. August 2013 - VfGBbg 53/11 -, LVerfGE 24, 101, 112; Beschluss vom 21. November 2014 - VfGBbg 17/14 -, juris Rn. 19 f).

e. Die am 10. Juli 2015 erhobene Verfassungsbeschwerde wahrt die Frist des § 51 Abs. 2 VerfGGBbg, wonach die Beschwerde nur binnen eines Jahres seit dem Inkrafttreten der zur Überprüfung gestellten Rechtsvorschrift erhoben werden kann.

aa. Dies gilt, soweit sich die Beschwerdeführerinnen gegen § 16 Abs. 1 AG-SGB XII in der Fassung des Art. 2 Nr. 6 1. AG-SGB XII-ÄndG wenden, ungeachtet des Umstands, dass diese Regelung gemäß Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes bereits zum 1. Januar 2014 in Kraft trat. Denn entgegen dem Wortlaut des § 51 Abs. 2 VerfGGBbg beginnt die Jahresfrist in den Fällen eines rückwirkenden Inkrafttretens der zur Überprüfung gestellten Rechtsvorschriften nicht schon mit ihrem Inkrafttreten, sondern erst mit dem Zeitpunkt der Verkündung (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 1, 415, 416 f; E 32, 157, 162; E 62, 374, 382; E 64, 367, 376). Diese erfolgte am 11. Juli 2014, so dass die am 10. Juli 2015 erhobene Verfassungsbeschwerde insoweit fristgerecht erfolgte.

bb. Die Beschwerdefrist ist auch hinsichtlich der weiter angefochtenen Bestimmungen des § 10 Abs. 2 Satz 1, § 11 Abs. 2 Nr. 3 sowie § 15 AG-SGB XII gewahrt. Zwar sind diese Regelungen durch das 1. AG-SGB XII-ÄndG nicht geändert worden, sondern waren bereits Bestandteil der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Ursprungsfassung des AG-SGB XII (vgl. GVBl. I Nr. 36 vom 3. November 2010). Allerdings wird die Jahresfrist bei Gesetzesänderungen dann neu in Lauf gesetzt, wenn die in Rede stehende unveränderte Vorschrift durch die Änderung anderer Bestimmungen einen neuen, erweiterten Inhalt erhält, eine neue belastende Wirkung entfaltet, sich ihr materielles Gewicht verändert oder sie durch die Änderung anderer Vorschriften derart in ein neues gesetzliches Umfeld eingebettet wird, dass auch die Anwendung der älteren Vorschriften neue belastende Wirkungen ausgehen können (vgl. Urteil vom 28. Juli 2008 - VfGBbg 76/05 -, LVerfGE 19, 84, 95 f; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 83; zum Bundesrecht BVerfGE 11, 351, 359 f; E 26, 100, 109; E 78, 350, 356; E 100, 313, 356; E 130, 151, 177). Letzteres ist bei den genannten Vorschriften der Fall.

(1) § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII hat durch die mit dem 1. AG-SGB XII-ÄndG vorgenommenen Änderungen einen zusätzlichen Bedeutungsgehalt gewonnen, der sich als neue Beschwer für die Beschwerdeführerinnen darstellt. Einerseits ist die Regelung nach wie vor die zentrale Anspruchsgrundlage für die Landkreise und kreisfreien

Städte zur Erstattung der ihnen als örtliche Träger der Sozialhilfe infolge der in § 4 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII durch das Land übertragenen Aufgaben zur Erbringung der Leistungen nach § 97 Abs. 3 SGB XII, die in den nachfolgenden Bestimmungen der §§ 11 ff. AG-SGB XII näher ausgestaltet wird. In Anbetracht der in Art. 2 Nr. 1 Buchst. b) 1. AG-SGB XII-ÄndG geregelten Neufassung des § 4 Abs. 2 AG-SGB XII und der darin verfügten Übertragung der Aufgaben zur Ausführung des Vierten Kapitels des SGB XII kommt der unveränderten Beibehaltung des § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII darüber hinaus aber auch der Effekt zu, die Kosten dieser Aufgaben, jedenfalls soweit sie aus Geldleistungen resultieren, von einer Erstattung nach §§ 10 bis 15 AG-SGB XII auszuschließen und die Beschwerdeführerinnen hierfür allein auf die Verteilung der Bundeserstattung gemäß § 46a Abs. 1 SGB XII nach Maßgabe des § 16 AG-SGB XII zu beschränken, so dass in der Folge das AG-SGB XII zwei separate Regelungssysteme zum Ausgleich der Belastungen aus Aufgabenübertragungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aufweist, worauf beispielsweise auch die verfahrensmäßige Differenzierung der Erstattung in § 11 Abs. 1, § 14 AG-SGB XII einerseits und § 16 Abs. 2 bis 4 AG-SGB XII andererseits mit unterschiedlichen Anforderungen und Terminen für die Nachweise der Aufwendungen hindeutet.

Dagegen spricht nicht § 10 Abs. 2 Satz 2 AG-SGB XII, wonach ab dem 1. Januar 2014 die Aufwendungen für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die im stationären Bereich erbracht werden, nicht mehr zu den berücksichtigungsfähigen Aufwendungen gehören. Dieser Regelung kann insbesondere nicht entnommen werden, dass ansonsten eine Erstattung nach § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII in Betracht käme. Eine Einbeziehung von Grundsicherungsleistungen für stationär untergebrachte Leistungsempfänger in die nach § 4 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII übertragenen Aufgaben ist schon bundesrechtlich ausgeschlossen, da § 97 Abs. 4 SGB XII wegen der vorrangigen Spezialvorschrift des § 46b Abs. 3 Satz 1 SGB XII auf die Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII keine Anwendung findet (vgl. Luthe, in: Hauck/Noftz, SGB XII, Stand: Juni 2016, § 97 Rn. 31a; Adams, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching, BeckOK Sozialrecht, Stand: 1. Dezember 2016, SGB XII § 97 Rn. 2, 12; Schoch, in: LPK-SGB XII, 10. Aufl. 2015, § 46b Rn. 16); davon scheint auch der Gesetzgeber auszugehen (vgl. LT-Ds. 5/8969 S. 5 der Begründung). Erst recht bietet § 10 Abs. 2 Satz 2 AG-SGB XII keinen Anhalt für eine Auslegung, § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII umfasse über den eindeutigen Wortlaut hinaus auch eine Erstattung der Kosten für die Aufgaben nach § 4 Abs. 2



AG-SGB XII. Dagegen spricht schon die Beschränkung auf Grundsicherungsleistungen für stationär untergebrachte Leistungsempfänger, die die zahlenmäßig bedeutendere Grundsicherung an Berechtigte außerhalb einer stationären Versorgung ausblendet und im Umkehrschluss zur Folge hätte, dass im Fall ambulanter Leistungsgewährung eine Verrechnung nicht stattfände, was ersichtlich nicht gewollt sein kann und wofür auch die Gesetzgebungsmaterialien keine Hinweise bieten. § 10 Abs. 2 Satz 2 AG-SGB XII erweist sich danach lediglich als eine wohl als klarstellend gedachte, aber letztlich ins Leere gehende Regelung.

Aber auch die Regelung des § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII, nach der "hiervon" die Sachleistungen für Bildung und Teilhabe nach § 42 Nr. 3 in Verbindung mit § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII ausgenommen sind, spricht nicht gegen das dargelegte Verständnis des § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII. Satz 3 des § 10 Abs. 2 AG-SGB XII stellt vielmehr eine die Grundaussage nicht in Frage stellende Ausnahmebestimmung dar, nach der die Aufwendungen für Sachleistungen für Bildung und Teilhabe zu den Gesamtnettoaufwendungen im Sinne des § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII hinzuzurechnen sind.

Maßgebend für die anhand der herkömmlichen Methoden erfolgenden Auslegung einer Norm ist der in der Gesetzesvorschrift zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers; insbesondere darf das gesetzgeberische Ziel der Norm nicht in einem wesentlichen Punkt verfehlt oder verfälscht werden (vgl. BVerfGE 1, 299, 312; E 48, 246, 256; E 105, 135, 157; E 119, 247, 274; E 122, 248, 283; E 133, 168, 205).

Ziel der Regelung des § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII ist es, den örtlichen Trägern der Sozialhilfe eine Erstattung der auf die Sachleistungen nach § 42 Nr. 3 in Verbindung mit § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII aufgewendeten Mittel zu eröffnen, wie der Gesetzentwurf in der Begründung darlegt (LT-Ds. 5/8969 S. 5):

„Satz 3 wurde eingefügt, um den örtlichen Trägern der Sozialhilfe weiterhin eine Erstattung der Aufwendungen nach § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII zu ermöglichen, wenn diese als Sachleistungen erbracht werden. Diese Regelung wurde notwendig, da Aufwendungen nach § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII zu den Leistungen des sogenannten Bildungs- und Teilhabepakets nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch zählen und grundsätzlich von den Kommunen nicht als Geldleistungen erbracht werden. Somit gehören diese Aufwendungen nicht zu den Leistungen, die den Kommunen nach § 46a Abs. 1 SGB XII durch den Bund erstattet werden.“

Die systematische Auslegung des § 10 Abs. 2 AG-SGB XII - bei der darauf abzustellen ist, dass einzelne Rechtssätze, die der Gesetzgeber in einen sachlichen Zusammenhang gestellt hat, grundsätzlich so zu interpretieren sind, dass sie logisch miteinander vereinbar sind, da davon auszugehen ist, dass der Gesetzgeber sachlich Zusammenhängendes so geregelt hat, dass die gesamte Regelung einen durchgehenden, verständlichen Sinn ergibt (vgl. BVerfGE 48, 246, 257; E 124, 25, 40 f) - spricht angesichts der gesetzgeberischen Intention für ein Verständnis der Regelung als sachlich begrenzte Ausnahme vom Grundsatz des § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII, die Erstattungswege bezüglich der Aufgaben nach § 4 Abs. 1 und 2 AG-SGB XII zu trennen.

Dem steht der Wortlaut § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII nicht entscheidend entgegen. Denn bei einem wörtlichen Verständnis wäre zweifelhaft, welchen Anwendungsbereich der Bestimmung verbliebe. Die Regelung knüpft nach ihrem Wortlaut durch die Verwendung des Abverbs „hiervon“ unmittelbar an die Bestimmung des § 10 Abs. 2 Satz 2 AG-SGB XII im Sinne einer Rückausnahme an, was ein Verständnis nahelegen könnte, sie beziehe sich allein auf die im vorangegangenen Satz behandelten Aufwendungen für Leistungen der Grundsicherung im stationären Bereich, die aber - wie schon dargelegt - nicht von der Aufgabenzuweisung nach § 4 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII erfasst werden. Darüber hinaus bestimmt § 4 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII auch (§ 46b Abs. 1 SGB XII folgend) ohne Differenzierung nach Sach- oder Geldleistungen die Zuständigkeit der örtlichen Träger der Sozialhilfe für das gesamte Vierte Kapitel des SGB XII, somit auch für die Leistungen nach § 42 Nr. 3 i. V. m. § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII.

(2) § 11 Abs. 2 Nr. 3 und § 15 AG-SGB XII kommen angesichts der in der Systematik der §§ 10 bis 15 AG-SGB XII angelegten Anknüpfung der Leistungen des Landes für Verwaltungsaufwendungen der örtlichen Träger der Sozialhilfe an die Erstattungsfähigkeit der Zweckaufwendungen nach in der Folge des § 10 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII ebenfalls eine weiterreichende Beschwer zu, da sie im Ergebnis zu einem Ausschluss der für die geldleistungsbezogenen Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit entstandenen Verwaltungskosten von einer eigenständigen Erstattung führen.

cc. Da § 10 Abs. 2 Satz 2 und § 11 Abs. 2 Nr. 1 AG-SGB XII durch Art. 2 Nr. 4 Buchst. a) und Nr. 5 1. AG-SGB XII-ÄndG mit Wirkung vom 12. Juli 2014 geändert wurden, ist § 51 Abs. 2 VerfGGBbg gewahrt.

Selbst wenn man die Änderung von § 11 Abs. 2 Nr. 1 AG-SGB XII (Anpassung der Aufzählung an den neu eingefügten § 10 Abs. 3 AG-SGB XII) als solche als Ausgangspunkt für eine neue Beschwerdefrist für unzureichend ansähe, da eine Frist dann nicht von neuem beginnt, wenn ein bereits bestehendes Gesetz nur mit kleinen Änderungen an andere Vorschriften angepasst oder sonst wie in einer so unbedeutenden Weise geändert wird, dass keine neue Beschwerde entsteht (vgl. Urteil vom 22. November 2007 - VfGBbg 75/05 -, LVerfGE 18, 159, 202; Urteil vom 28. Juli 2008 - VfGBbg 76/05 -, LVerfGE 19, 84, 95 f; Urteil vom 20. November 2008 - VfGBbg 30/07 -, LVerfGE 19, 103, 119; BVerfGE 12, 139, 141; E 79, 1, 14; BVerfG NJW 2001, 3402), folgt daraus keine andere Bewertung. Denn die Bestimmung ist jedenfalls im Zusammenspiel mit § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2 AG-SGB XII Ausdruck der gesetzgeberischen Entscheidung, die Aufwendungen für die geldleistungsbezogenen Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit aus der Erstattung nach §§ 10 ff. AG-SGB XII auszuschließen und ausschließlich der Erstattung nach § 16 AG-SGB XII zuzuordnen.

2. Die kommunale Verfassungsbeschwerde ist im Hinblick auf den Hauptantrag jedoch unbegründet. Die angegriffenen Regelungen des § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2, § 11 Abs. 2 Nr. 1 und 3, § 15 sowie § 16 Abs. 1 AG-SGB XII verstoßen nicht gegen Art. 97 Abs. 3 LV. Den Beschwerdeführerinnen wird ein hinreichender Kostenausgleich für die Aufwendungen geleistet, die ihnen aus der übertragenen Aufgabe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entstehen.

a. Maßstab der verfassungsgerichtlichen Überprüfung ist Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV in der Fassung vom 7. April 1999 (GVBl. I S. 98). Werden danach die Gemeinden und Gemeindeverbände in der Zeit nach dem Inkrafttreten der Verfassungsänderung (siehe Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg und des Verfassungsgerichtsgesetzes Brandenburg vom 7. April 1999) durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zur Erfüllung neuer öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu tref-

fen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

b. Bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen des Konnexitätsprinzips sind vorliegend nicht erfüllt. Den Beschwerdeführerinnen sind zwar öffentliche Aufgaben durch das Land im vorgenannten Sinne übertragen worden (aa.), die sich als "neue" öffentliche Aufgaben darstellen (bb.). Jedoch führen diese nicht zu einer konnexitätsrelevanten Mehrbelastung (cc.).

aa. Mit der Regelung des § 4 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII in der Fassung des Art. 2 Nr. 1 Buchst. b) 1. AG-SGB XII-ÄndG werden die örtlichen Träger der Sozialhilfe, gemäß § 2 Abs. 1 AG-SGB XII mithin die Landkreise und kreisfreien Städte - und damit die Beschwerdeführerinnen - zu Trägern für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII bestimmt. Sie werden damit zur Wahrnehmung dieser Aufgabe verpflichtet.

Da sich der Bund seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 20. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2783) am 1. Januar 2013 für den Bereich des Vierten Kapitels SGB XII durch den Ausschluss der Anwendung des § 3 SGB XII (§ 46b Abs. 2 SGB XII) und die Regelung des § 46b Abs. 1 SGB XII, wonach die für die Ausführung des Gesetzes nach dem Vierten Kapitel zuständigen Träger nach Landesrecht bestimmt werden, einer Regelung der Zuständigkeit enthält, stellt sich die Bestimmung des § 4 Abs. 2 Satz 1 AG-SGB XII als eine konstitutive Aufgabenübertragung im Sinne einer Begründung sachlicher Zuständigkeiten durch den Landesgesetzgeber dar (vgl. Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 112; Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 138 ff).

bb. Diese Aufgaben sind im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV "neu". Dem stehen weder die bis 2012 geltende bundesrechtliche Regelung der sachlichen Zuständigkeit für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in §§ 3, 97 SGB XII noch die Bestimmung des § 1 Abs. 1 SGBXIIIZV entgegen.

Da Art. 97 Abs. 3 LV allein das Verhältnis von Land und Kommunen in den Blick nimmt (vgl. Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 86) und

demzufolge Belastungen, die durch Entscheidungen des Bundes oder der Europäischen Union unmittelbar bei den Kommunen entstehen, nicht unter die Ausgleichspflicht des Art. 97 Abs. 3 LV fallen (vgl. Urteil vom 28. Juli 2008 - VfGBbg 76/05 -, LVerfGE 19, 84, 99; Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 139), kommt es für die Prüfung der Konnexitätsregelung nur darauf an, ob erstmals nach Maßgabe einer landesgesetzlichen Regelung (und sei es unter Ausnutzung eines bundesrechtlich belassenen Gestaltungsspielraumes, vgl. Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 139) die Zuständigkeit der Gemeinden bzw. Gemeindeverbände festgelegt worden ist.

Zwar hat das Land Brandenburg bereits mit Wirkung vom 1. Januar 2013 durch § 1 Abs. 1 SGBXII ZV die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger für die Ausführung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII bestimmt. Jedoch ist nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts eine erneute, die bisherige Aufgabenzuweisung ablösende Aufgabenübertragung auch dann anzunehmen, wenn eine neue Rechtsgrundlage für eine schon vorher wahrgenommene Aufgabe geschaffen wird (vgl. Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 158 f; Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 112 ff; Urteil vom 15. Dezember 2008 - VfGBbg 68/07 -, LVerfGE 19, 128, 138; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 86). Das ist hier der Fall. Denn durch § 4 Abs. 2 AG-SGB XII wurde die Trägerschaft für die Grundsicherungsleistungen von der - auf der Ermächtigungsgrundlage des Landesorganisationsgesetzes (§ 9 Abs. 2, § 16 Abs. 2 LOG vom 24. Mai 2014, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2010) beruhenden - verordnungsrechtlichen Bestimmung auf eine landesgesetzliche Rechtsgrundlage gestellt. Verbunden damit änderte der Landesgesetzgeber für den wesentlichen Teil der übertragenen Zuständigkeit auch die Art der Aufgabe. Während nach § 1 Abs. 2 SGBXII ZV die Kommunen die Aufgaben im Bereich der Bundesauftragsverwaltung als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und im Übrigen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe wahrnahmen, bestimmt § 4 Abs. 2 Satz 2 und 3 AG-SGB XII, dass die Aufgaben im Bereich der Bundesauftragsverwaltung als Auftragsangelegenheit und im Übrigen (wie bisher) als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit wahrgenommen werden.

cc. Die Aufgabenübertragung für den Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist für die kreisfreien Städte und Landkreise mit finanziellen Belastungen verbunden, da diese als örtliche Träger der Sozialhilfe gemäß § 10 Abs. 1 AG-SGB XII die Kosten für die Aufgaben zu tragen haben, die ihnen nach dem SGB XII und dem AG-SGB XII obliegen. Jedoch fehlt es vorliegend an der für die Rechtsfolge der Konnexitätsregelung nach Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV, den „entsprechenden finanziellen Ausgleich“ (vgl. zur Rechtsfolge: Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 115; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 87 f), weiter erforderlichen Voraussetzung einer durch die Aufgabenübertragung verursachten Mehrbelastung für die Gemeinden und Gemeindeverbände.

(1) Eine Mehrbelastung im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV liegt (erst) vor, wenn bei den Kommunen aufgrund der ursächlich auf die Aufgabenzuweisung zurückzuführenden Kosten trotz der nach Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV zu treffenden Kostendeckungsregelung eine höhere finanzielle Belastung verbleibt, die zu einer Verringerung des den Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsangelegenheiten zur Verfügung stehenden finanziellen Spielraums führen würde (vgl. StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 5. Oktober 1998 - GR 4/97 -, LVerfGE 9, 3, 14; LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 30. Juni 2015 - LVG 3/14 -, LVerfGE 26, 271, 295 f; Ammermann, Das Konnexitätsprinzip im kommunalen Finanzverfassungsrecht, 2007, S. 126; Hermes, Maßstab und Grenzen der Übertragung staatlicher Aufgaben auf Gemeinden und Landkreise, 2007, S. 188; Schoch, FS v. Arnim, 2004, S. 411, 421 ff.; Schoch, DVBl 2016, 1007, 1010; Kluth, LKV 2009, 337, 341; Kaplonek, SächsVBl 2007, 277, 281; Lange, DÖV 2014, 793, 794; Schwarz, NWVBl 2013, 81, 89 f).

(2) Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV verlangt - wie bereits die vergleichbare Regelung der bis 1999 geltenden Vorgängernorm des Art. 97 Abs. 3 Satz 1 LV a. F. - im Fall der Übertragung neuer öffentlicher Aufgaben durch das Land eine Kostendeckungsregelung. Auch ihr kommt eine wesentliche Schutzfunktion des Konnexitätsprinzips zugunsten der Gemeinden und Gemeindeverbände zu, da sie den Landesgesetzgeber zwingt, sich bei jeder Übertragung öffentlicher Aufgaben die damit verbundenen finanziellen Belastungen bewusst zu machen und die Deckung dieser Kosten zu regeln (vgl. bereits Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 159). Das

erfordert, dass sich der Gesetzgeber bei der Übertragung die Frage der Deckung der den Kommunen aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden Verwaltungs- und Sachkosten stellt und hierzu für die Kommunen erkennbar und nachprüfbar die nötigen Bestimmungen trifft (vgl. StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 5. Oktober 1998 - GR 4/97 -, LVerfGE 9, 3, 14; LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 30. Juni 2015 - LVG 3/14 -, LVerfGE 26, 271, 295 f).

Da Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV nach seinem Wortlaut keine Vorgaben zum Inhalt der geforderten Kostendeckungsbestimmungen macht, steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum insbesondere hinsichtlich der Methode der Kostendeckung zu. Diese kann beispielsweise über eine staatliche Kostenerstattung, die Erschließung eigener aufgabenbezogener Einnahmequellen für die Gemeinden und Gemeindeverbände (etwa durch Ermächtigung zur Erhebung von Gebühren oder Beiträgen) oder durch Entlastung an anderer Stelle (bspw. Abbau ausgabenträchtiger Aufgaben oder Senkung kostentreibender Standards) erfolgen. Hinsichtlich des Ergebnisses der Kostendeckung folgt allerdings aus dem Charakter des strikten Konnexitätsprinzips, wie es in Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV normiert wurde, die Maßgabe, dass die Auswirkungen der Aufgabenüberbürdung in finanzieller Hinsicht zu neutralisieren sind und daher im Ergebnis zu Lasten der kommunalen Haushalte keine Mehrbelastung aus der Wahrnehmung der übertragenen Aufgabe verbleibt, sondern eine solche finanziell auszugleichen ist (vgl. StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 5. Oktober 1998 - GR 4/97 -, LVerfGE 9, 3, 14; LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 30. Juni 2015 - LVG 3/14 -, LVerfGE 26, 271, 295 f).

(3) Mit diesen Vorgaben sind die von den Beschwerdeführerinnen angegriffenen Bestimmungen des AG-SGB XII im Ergebnis vereinbar, soweit sie die Aufwendungen für Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII betreffen. Das Land hat im Zusammenhang mit der Übertragung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf die Landkreise und kreisfreien Städte durch § 4 Abs. 2 AG-SGB XII in der Fassung des 1. AG-SGB XII-ÄndG Regelungen zur Deckung der den betroffenen Kommunen daraus entstehenden Kosten getroffen, wie sich aus dem Wortlaut des 1. AG-SGB XII-ÄndG und den Begründungserwägungen im Gesetzgebungsverfahren mit der notwendigen Klarheit entnehmen lässt.

(a) Soweit es den Bereich der Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 42 Nr. 3 SGB XII i. V. m. § 34 Abs. 2, 5 und 6 SGB XII betrifft, die als Sachleistungen erbracht werden (§ 34a Abs. 2 Satz 1 SGB XII) und die daher nicht von der Erstattung nach § 46a Abs. 1 SGB XII durch den Bund erfasst werden, hat sich der Landesgesetzgeber für eine Erstattung der Aufwendungen durch das Land entschieden. Wie bereits dargelegt, werden die Sachaufwendungen für diese Leistungen über § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII in die Kostenerstattung nach §§ 10 bis 15 AG-SGB XII einbezogen, indem sie zu den Gesamtnettoaufwendungen im Sinne des § 10 Abs. 2 Satz 1 und § 11 Abs. 2 Nr. 1 AG-SGB XII hinzugezählt werden. Durch die Zahlung der monatlichen Abschläge als individuelles vorläufiges Budget nach § 11 Abs. 1 AG-SGB XII und die Möglichkeit eines nachträglichen Spitzenausgleichs im Folgejahr nach § 12 Abs. 1 AG-SGB XII ist gewährleistet, dass die örtlichen Träger der Sozialhilfe zeitnah Ersatz für diese Aufwendungen erlangen können.

Es ist auch davon auszugehen, dass es sich um einen vollständigen Ersatz der Zweckausgaben für die Sachleistungen für Bildung und Teilhabe handelt. Insbesondere scheidet der Abzug eines individuellen kommunalen Anteils im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 2 AG-SGB XII hiervon aus, da sich dieser nach der ausdrücklichen gesetzlichen Regelung allein auf die Gesamtnettoaufwendungen für die Aufgaben nach § 4 Abs. 1 AG-SGB XII bezieht, den hier fraglichen Ausgabenblock nach § 4 Abs. 2, § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII somit nicht erfasst.

Über § 11 Abs. 2 Nr. 3 AG-SGB XII i. V. m. § 15 AG-SGB XII erfolgt auch eine Erstattung von Verwaltungskosten (für den hier streitgegenständlichen Zeitraum ab 2014) in Höhe einer Pauschale von 2,8 Prozent des vorläufigen Budgets bzw. des Spitzenausgleichs und damit auch bezogen auf die Aufwendungen nach § 10 Abs. 2 Satz 3 AG-SGB XII. Dass diese Erstattungsleistungen für Personal- und Sachkosten bezogen auf den hier fraglichen Zweckkostenblock in dem Sinne nicht auskömmlich wären, dass es den betroffenen Kommunen nicht möglich ist, auch bei sparsamem und ökonomischem Gesetzesvollzug aus dieser pauschalierten Erstattung eine Deckung ihrer Verwaltungsaufwendungen zu erlangen, ist nicht dargetan. Insbesondere haben die Beschwerdeführerinnen die im Landtagsausschuss vorgebrachten Einwände der kommunalen Spitzenverbände, die Pauschale des § 15 AG-SGB XII sei zu gering bemessen, vielmehr müsse sie 3,5 bzw. 4,5 % betragen (vgl. P-AASFF 5/50), nicht aufgegriffen und untersetzt.



(b) Soweit es den verbleibenden und erheblich größeren Bereich der Geldleistungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung betrifft, erfolgt die Deckung der den kommunalen Aufgabenträgern aus der Aufgabenübertragung nach § 4 Abs. 2 AG-SGB XII erwachsenden Aufwendungen durch eine Kombination von Weiterleitung der Bundeserstattungen, Inanspruchnahme von hierdurch freigesetzten, zuvor auf die Deckung der Grundsicherungsleistungen verwendeten allgemeinen kommunalen Mittel sowie Minderung von Aufwand.

(aa) Die Zweckausgaben für die Grundsicherungs-Geldleistungen werden vollständig durch die nach § 16 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII vorgeschriebene Weiterleitung der Erstattungsleistungen abgedeckt, die der Bund den Ländern nach § 46a Abs. 1 Nr. 2 SGB XII ab 2014 zu 100 Prozent gewährt. Da § 16 Abs. 1 Satz 2 AG-SGB XII für die Aufteilung der Bundeserstattung zudem vorschreibt, dass hierfür die durch die örtlichen Träger der Sozialhilfe jeweils nachgewiesenen tatsächlichen Nettoausgaben im Sinne des § 46a Abs. 2 SGB XII maßgeblich sind, ist für jeden Landkreis bzw. jede kreisfreie Stadt grundsätzlich sichergestellt, zu einer vollständigen Abdeckung der jeweils individuellen Zweckkosten zu gelangen. Für diese Kompensation ist es von Verfassungs wegen nicht erforderlich, dass den Kommunen ein subjektiv-öffentliches Recht auf Auszahlung der Mittel gegen das Land eingeräumt wird.

(bb) Bezüglich der - durch die weiterreichende Ausgestaltung des Erstattungs- und Nachweisverfahrens in § 16 Abs. 2 bis 4 AG-SGB XII nach dem Vortrag der Beschwerdeführerinnen erhöhten - Verwaltungsaufwendungen erfolgt die Deckung nach den Vorstellungen des Landesgesetzgebers jedenfalls durch Inanspruchnahme von allgemeinen kommunalen Finanzmitteln, die infolge der Aufstockung der Bundesmittel freigesetzt worden sind.

Dem liegt folgende Systematik zugrunde: Bis einschließlich zum Jahr 2013 waren die örtlichen Träger der Sozialhilfe gehalten, die Aufwendungen für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung aus ihren allgemeinen Finanzmitteln - namentlich ihren Steuer-, Abgaben- und (Kreis-)Umlageeinnahmen und den ihnen auf der Basis der Gemeindefinanzierungsgesetze bzw. des Finanzausgleichsgesetzes zufließenden Mitteln - zu decken, da ihnen die Aufgabe der Trägerschaft für diese Leistungen durch § 4 GSiG (ab 2003) bzw. § 3 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 97 Abs. 1 SGB XII (ab 2005) durch Bundesrecht zugewiesen worden war und somit von

der Konnexitätsregelung des § 97 Abs. 3 LV nicht erfasst wurde. Nur in Teilen erfolgte seit 2010 eine Erstattung der entsprechenden Aufwendungen auf der Basis des § 46a SGB XII und § 8 AG-SGB XII. Für das Jahr 2013 - also im Jahr vor dem Inkrafttreten der hier zu überprüfenden Regelung - gewährte der Bund den Ländern nach § 46a Abs. 1 Nr. 1 SGB XII eine Erstattung von 75 Prozent der Nettoausgaben für Geldleistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die das Land nach Maßgabe des § 16 Abs. 1 AG-SGB XII an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet hat. Somit waren von den Netto-Aufwendungen für Geldleistungen der Grundsicherung durch die örtlichen Träger der Sozialhilfe 25 Prozent sowie die Aufwendungen für die hierauf entfallenden Personal- und Sachkosten aus ihren allgemeinen Finanzmitteln aufzubringen. Durch Erhöhung der Bundeserstattung auf 100 Prozent der Nettoausgaben für Geldleistungen der Grundsicherung und deren Weiterleitung durch das Land ab dem Jahr 2014 entfiel für die betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften die Finanzierungsverantwortung für den zuvor noch zu tragenden 25-Prozent-Anteil und trat ein (beabsichtigter) Entlastungseffekt ein. Diesen fordert der Landesgesetzgeber allerdings wiederum teilweise für die Deckung der auf die Grundsicherungsleistungen entfallenden Verwaltungskosten ein.

Das ist zwar nicht ausdrücklich im AG-SGB XII normiert. Jedoch sind die Bestimmungen des 1. AG-SGB XII-ÄndG ausweislich der Gesetzgebungsmaterialien von dieser Überlegung getragen. So führt der Gesetzentwurf der Landesregierung (LT-Ds. 5/8969 S. 4) bereits in der einleitenden Rechtsfolgenabschätzung aus, dass infolge der Erhöhung der Bundeserstattung auf 100 Prozent ab dem Jahr 2014 jährliche Mehreinnahmen der Kommunen in Höhe von ca. 74,6 Mio. Euro zu erwarten seien und die finanzielle Entlastung bei den Zweckausgaben so hoch sei, dass sie die entstehenden Mehrkosten bei den Verwaltungsausgaben evident überwiege, sodass es im Ergebnis an einer im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV relevanten Mehrbelastung der Kommunen fehle. Ähnlich äußerte sich der (seinerzeit zuständige) Minister Baaske in der Beratung des Ausschusses für Arbeit, Soziales, Frauen und Familien vom 7. Mai 2014 (P-AASFF 5/49-2 S. 19), als er anführte, dass es eine erhebliche finanzielle Entlastung bei den Kommunen in Höhe von 74 Mio. Euro gebe, dem eine von den Kommunen behauptete finanzielle Mehrbelastung aufgrund des gestiegenen Verwaltungsaufwands wegen der eingetretenen Bundesauftragsverwaltung gegenüber stehe.

Hierbei handelt es sich um eine im Rahmen der Kostendeckungsregelung des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV zulässige Ausgestaltung der finanziellen Folgen einer Aufgabenübertragung. Wie bereits dargelegt, ist dem Landesgesetzgeber bei der Bestimmung, wie die den Kommunen durch eine neu zugewiesene Aufgabe entstehenden Kosten zu decken sind, ein weiter Gestaltungsspielraum eröffnet. Insbesondere ist eine Berücksichtigung von Entlastungen der Kommunen an anderer Stelle, die zuvor gebundene finanzielle Mittel freisetzt, grundsätzlich möglich. Aus den Grundprinzipien der Konnexität ist kein Ansatz abzuleiten, weshalb nur Entlastungen aus einem Abbau von Aufgaben oder einer Senkung von Standards für eine Saldierung berücksichtigungsfähig sein sollten, nicht aber auch eine Erhöhung von konkret aufgabenbezogenen, von dritter Seite zufließenden finanziellen Zuwendungen. Das Konnexitätsprinzip des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV dient dem Ziel, die finanzielle Grundlage der kommunalen Gebietskörperschaften für eine ausreichende, eigenverantwortliche Selbstverwaltungstätigkeit zu erhalten. Es konkretisiert die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung von der Finanzierungsseite her und will dazu beitragen, dass der finanzielle Spielraum der Gemeinden für Selbstverwaltungsangelegenheiten durch die Verpflichtung zur Wahrnehmung von Angelegenheiten des Landes und die damit verbundenen finanziellen Lasten nicht verloren geht (vgl. Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 155; Urteil vom 15. Oktober 1998 - VfGBbg 38/97, 39/97, 21/98 und 24/98 -, LVerfGE 9, 121, 132; Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 109). Es zielt jedoch nicht darauf ab, eine allgemeine Stärkung der kommunalen Finanzkraft zu bewirken. Es ist vielmehr nur dem Ausgleich unabwendbarer Belastungen zu dienen bestimmt (vgl. Schwarz, NWVBI 2013, 81, 90). Maßgeblich ist folglich allein, dass sich im Ergebnis (im Saldo) einer konkreten Kostendeckungsregelung die finanzielle Situation der Kommunen nach einer konnexitätsrelevanten Aufgabenübertragung nicht schlechter darstellt als zuvor. Daraus ergibt sich zugleich, dass eine Saldierung höherer Erstattungen für Zweckausgaben mit Verwaltungskosten, wie es die Beschwerdeführerinnen vertreten, nach dem Konnexitätsprinzip verfassungsrechtlich nicht verboten ist.

Dass vorliegend ein negativer Saldo aus der Übertragung der Grundsicherungsaufgaben auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe nach Ausschüttung der Erstattungen des Bundes für die Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII verbleibt, ist weder von den Beschwerdeführerinnen dargelegt worden noch sonst erkennbar. Nach den Angaben in der Beschwerdeschrift beliefen sich die Verwaltungskosten,

die sich aus Personal-, Sach- und Gemeinkosten zusammensetzten, auf Beträge zwischen 313.756,63 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 3.) und 778.048,38 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 4.), insgesamt 2.180.327,89 Euro. Davon entfielen auf den nach § 16 Abs. 2 bis 4 AG-SGB XII erhöhten Verwaltungsaufwand Beträge zwischen 1.968,59 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 1.) und 17.742,20 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 4.), insgesamt 33.381,03 Euro. Wie die Beschwerdeführerinnen weiter angeben (Seite 20 bis 22), betrug in 2013 die Differenz zwischen ihren Zweckkosten für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (im ambulanten und stationären Bereich) und den weitergeleiteten Mitteln der 75-prozentigen Bundeserstattung zwischen 1.011.447,05 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 3.) und 2.253.726,86 Euro (bei der Beschwerdeführerin zu 4.), insgesamt 5.670.084,34 Euro.

Der Landesgesetzgeber hat die Kostendeckung auch hinreichend klar geregelt. Die Verfassungsbestimmung des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV soll den Landesgesetzgeber zwingen, sich bei der Übertragung von staatlichen Aufgaben an die Kommunen die Kosten der Aufgabenerfüllung bewusst zu machen und die Kostendeckung zu regeln. Dem ist nur Rechnung getragen, wenn dies "erkennbar und nachprüfbar" geschieht (Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 159). Dies erfordert nicht zwingend eine Implementierung im Wortlaut des Gesetzes. Gerade in den Fällen, in denen die Kostendeckung nicht durch die Begründung einer Kostenerstattung durch das Land, sondern in anderer Form - namentlich bei der Schaffung zusätzlicher Einnahmequellen oder einer Entlastung der Kommunen in anderen Bereichen - herbeigeführt werden soll, genügt für die Ausgestaltung der Kostendeckungsregelung, dass durch den Gesetzgeber für die betroffenen Kommunen erkennbar die Verknüpfung zwischen den Kosten der übertragenen Aufgabe und den konkret benannten Deckungsmitteln hergestellt wird. Dies kann auch und gerade in der Gesetzesbegründung erfolgen. Dem Gebot der Transparenz wird damit hinreichend Genüge getan.

Das zeitliche Moment des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 LV, die Kostendeckungsregelung „bei“ der Aufgabenübertragung zu treffen, ist gewahrt, da sich beides aus dem 1. AG-SGB XII-ÄndG ergibt.

dd. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken an den angefochtenen Bestimmungen ergeben sich auch nicht unter dem Aspekt der erforderlichen Kostenfolgeabschätzung.

Zwar ist der Gesetzgebungsvorgang zum 1. AG-SGB XII-ÄndG davon gekennzeichnet, dass er sich kaum und nur oberflächlich mit dem zu erwartenden Umfang der Kosten befasst, die sich für die örtlichen Träger der Sozialhilfe aus der zugewiesenen Aufgabe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zwangsläufig ergeben. Dennoch folgt daraus im vorliegenden Zusammenhang kein Verfassungsverstoß.

Die durch das Gericht in seinen früheren Entscheidungen (Urteil vom 14. Februar 2002 - VfGBbg 17/01 -, LVerfGE 13, 97, 116 f; Urteil vom 30. April 2013 - VfGBbg 49/11 -, LVerfGE 24, 67, 88) herausgearbeiteten Anforderungen an die vom Gesetzgeber in konnexitätsrelevanten Sachverhalten vorzunehmende Kostenprognose, nach denen die Auswirkungen der Aufgabenübertragung auf die kommunalen Haushalte zu ermitteln oder nach Maßgabe der Möglichkeiten bestmöglich zu prognostizieren sind, da nur auf der Basis einer auf realistischen Annahmen basierenden Kostenfolgenabschätzung tragfähige Bestimmungen über die Deckung des aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden kommunalen Finanzbedarfs getroffen werden können und eine Prüfung einer etwaigen Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände überhaupt möglich ist (vgl. auch Schoch, DVBl 2016, 1007, 1010; Mückl, in: Henneke/Pünder/Waldhoff, Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 3 Rn. 76; Engels, VerwArch 2011, 285, 298 ff), beziehen sich auf den "Normalfall", in dem das Land eine Deckung der infolge einer Übertragung neuer Aufgaben auf die Kommunen entstehenden Aufwendungen beispielsweise durch eine (mit Pauschalierungen und Typisierungen verbundene) Kostenerstattung, durch Eröffnung zusätzlicher Einnahmequellen oder eine Streichung anderer kommunaler Aufgaben herbeiführen will. Insoweit erscheint eine detaillierte und fundierte Prognose der zu erwartenden Kosten und der Deckungsmittel sachgerecht und erforderlich. Denn es bedarf diesbezüglich genauerer Untersuchung, in welcher Höhe insgesamt einerseits Kosten sowohl in der Sache als auch durch Personal- und Sachaufwendungen entstehen und in welchem Umfang andererseits die angesetzten Finanzierungsinstrumente geeignet sind, das Deckungsziel zu gewährleisten, beispielsweise auf welchen Betrag sich der Entlastungseffekt durch die Streichung der Aufgabe beziffern lässt oder wel-

che Erträge aus einer neu geschaffenen oder erweiterten Abgabennorm zu generieren sind. Nur dann ist eine sichere Beurteilung möglich, ob eine Deckung der entstehenden Kosten tatsächlich erzielt werden wird, ob eine Mehrbelastung verbleibt und ob deren Ausgleich mit den vorgesehenen finanziellen Mitteln gelingt.

Wenn hingegen in einem - wie hier angesichts des Dreiecksverhältnisses Bund-Land-Kommunen gegebenen - Ausnahmefall bereits eine nur überschlägige Betrachtung ergibt, dass die vom Gesetzgeber in den Blick genommenen Instrumente evident auskömmlich sind, eine vollständige Kostendeckung (d. h. sowohl für die Zweck- als auch die Verwaltungskosten) sicherzustellen und somit auch keine Mehrbelastung im Sinne des Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV in Betracht kommt, erscheint es gerechtfertigt, die Prüfungspflicht des Landesgesetzgebers bereichsspezifisch zu fassen. Denn die Kostenfolgenabschätzung ist - auch unter dem damit zumeist verknüpften Gedanken der Transparenz (vgl. Engels, VerwArch 2011, 285, 287) - schließlich kein Selbstzweck. Vielmehr dient sie der Aufgabe der Konnexitätsbestimmung, um die Finanzausstattung der Kommunen auch im Zusammenhang mit der Übertragung neuer öffentlicher Aufgaben zu wahren und hierdurch die kommunale Selbstverwaltung zu sichern.

Klarstellend ist darauf hinzuweisen, dass auch eine derartige Ausnahmekonstellation den Landesgesetzgeber aber nicht von der Verpflichtung entbindet, die Kostendeckung während des Zeitraums einer Wahrnehmung der konnexitätsauslösenden Aufgabe unter Kontrolle zu halten und eine Kostendeckungsregelung gegebenenfalls zu aktualisieren (vgl. hierzu bereits Urteil vom 18. Dezember 1997 - VfGBbg 47/96 -, LVerfGE 7, 144, 159). Er hat somit sicherzustellen, dass der für die Deckung der Verwaltungsaufwendungen herangezogene Anteil der Entlastung auf längere Sicht nicht anderweitig „verplant“ wird.

## II.

Der gegen die in § 4 Abs. 2 AG-SGB XII normierte Übertragung der Aufgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gerichtete erste Hilfsantrag hat ebenso wie der gegen das Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg gerichtete zweite Hilfsantrag jedenfalls in der Sache keinen Erfolg, nachdem es bereits am Tatbestand der Konnexitätsregelung des Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV fehlt.

C.

Das Urteil ist einstimmig ergangen. Es ist unanfechtbar.

Möller

Dielitz

Dr. Lammer

Nitsche

Partikel

Schmidt