

## L 11 AS 391/14 KL

Land

Freistaat Bayern

Sozialgericht

Bayerisches LSG

Sachgebiet

Grundsicherung für Arbeitsuchende

Abteilung

11

1. Instanz

-

Aktenzeichen

-

Datum

-

2. Instanz

Bayerisches LSG

Aktenzeichen

L 11 AS 391/14 KL

Datum

20.12.2017

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Urteil

Leitsätze

Im Hinblick auf die Abrechnung von Verwaltungskosten in Zusammenhang mit Tätigkeiten von Mitarbeitern eines zugelassenen kommunalen Trägers, die im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingesetzt werden, kommt es für die Abgrenzung von Personal- und Personalgemeinkosten auf die konkrete Tätigkeit und nicht auf die Bezeichnung ihrer Stelle an.

I. Die Beklagte wird verurteilt, 98.511,23 EUR an die Klägerin zu zahlen.

II. Es wird festgestellt, dass die verweigerte Mittelfreigabe mit Schreiben vom 13.12.2013 rechtswidrig gewesen ist.

III. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Streitig ist eine Aufrechnung der Beklagten mit Erstattungsforderungen für die Jahre 2010 bis 2012 wegen angeblich unberechtigter Abrechnung von Verwaltungskosten im Hinblick auf zwei Mitarbeiterinnen iHv 91.488,62 EUR, die Erstattung weiterer Verwaltungskosten iHv 7.022,61 EUR für 2013 an die Klägerin sowie eine verweigerte Freigabe von Bundesmitteln zur Erstattung von Verwaltungskosten iHv 169.881,57 EUR.

Die Klägerin ist ein nach [§ 6a](#) Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) zugelassener kommunaler Träger (zKT) und war aufgrund der Verwaltungsvereinbarung über die vom Bund zu tragenden Aufwendungen des zugelassenen Trägers der Grundsicherung für Arbeitssuchende vom 18.03.2005 bzw. 21.02.2005 (VV) zur Teilnahme am automatisierten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren) berechtigt (§ 2 Abs 1 Satz 1 VV) und ermächtigt, Bundesmittel auf der Grundlage von [§ 6b Abs 2 Satz 1 SGB II](#) und unter Beachtung der VV sowie der Verfahrensrichtlinien des Bundesministeriums für Finanzen für Mittelverteiler/Titelverwalter zu bewirtschaften sowie beim Bund abzurufen (§ 2 Abs 1 Satz 2 VV). Das die Beklagte vertretende Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) behielt sich den Widerruf der Ermächtigung vor, soweit die Klägerin diese Vereinbarung oder die Verfahrensrichtlinien nicht beachte (§ 2 Abs 1 Satz 3 VV).

Nach einer auf Anforderung durch die Beklagte vorgelegte Stellenbeschreibung für die bei der Klägerin beschäftigte S. Sch. (S.) seien die Zeiteile wie folgt verteilt: - 20%: Ansprechpartnerin für die Fragen des Sozialversicherungsrechts - 30%: Sachbearbeitung für spezielle Aufgabenstellungen - 10%: Übernahme der Aufgaben der Innenrevision im Bereich des SGB II - 10% Ansprechpartner bei den verschiedenen Prüfungen durch Bundesrechnungshof, Kommunalen Prüfungsverband, Rentenversicherungsträger, Krankenkassen und Bundesversicherungsamt - 10%: Unterstützung der Abteilungsleitung bei der Einarbeitung der neuen Mitarbeiter - 7,5%: interne Schulungen für spezielle Fachthemen im SGB II - 7,5%: Mitarbeit bei der Erstellung und Pflege der sog. Erlangener Richtlinien - 5 %: Koordinierung des Datenabgleichs nach [§ 52a SGB II](#)

Ab 2011 war auch die Mitarbeiterin B. W. (W.) im SGB II-Bereich bei der Klägerin tätig. Nach der von der Beklagten angeforderten Stellenbeschreibung ergäben sich folgende Zeiteile: - 70%: Sachbearbeitung für spezielle Aufgabenstellungen - 30%: Bearbeitung von Grundsatzfragen

Nach den zuletzt gemachten Angaben der Klägerin übten S. und W. folgende Tätigkeiten tatsächlich aus:

2010: S. sei im Zeitraum von Januar bis März ausschließlich mit Nacharbeiten und Korrekturen bei den Beitragsmeldungen und -nachrichtungen wie auch in einzelnen Fallakten beschäftigt gewesen, die sich aufgrund einer Vorortprüfung der Deutschen Rentenversicherung (DRV) Ende 2009 ergeben hätten. Im Zeitraum April bis Mai habe sie im Hinblick auf eine Änderung zum 01.01.2009, wonach Renteneinkünfte eine sozialversicherungspflichtige Einnahme darstellen würden, alle Einzelfallakten mit Rentenbezug nachberechnet. Daneben habe sie für die Sachbearbeiter eine Entscheidungshilfe und eine entsprechende Checkliste für die Bearbeitung der Fälle von Durchreisenden entwickelt. Vom 20.05. bis Ende Juli habe sie die Sachbearbeitung für andere Mitarbeiter übernommen. Auch vorgefundene Arbeitsrückstände habe sie abgearbeitet. Im August seien weitere Rückstände nachbearbeitet und abgearbeitet worden. Daneben habe sie andere Mitarbeiter in der Sachbearbeitung unterstützt, wobei zugleich der vorhandene Fallbestand dreier Kollegen in Bezug auf Kinderzuschlag, Wohngeld und BA-Statistik geprüft worden sei. Mit der Bearbeitung von Altfällen sei S. im September und Oktober weiter beschäftigt gewesen und habe daneben eine Krankenkassenprüfung vorbereitet und unterstützt. Schließlich habe sie die Erlanger Richtlinie zur Bearbeitung aller Rentenbezugsfälle im Hinblick auf eine Prüfung eines möglichen Wechsels ins Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) bearbeitet. Von Ende Oktober bis November habe sie die Entscheidungsrichtlinie zu den Kosten der Unterkunft für Auszubildende erstellt und daneben ausländische Renteneinkünfte geprüft sowie schließlich Vorbereitungen für die Umsetzung der geplanten Bildungs- und Teilhabeleistungen getroffen. Im Dezember sei sie erneut in der Sachbearbeitung für eine Kollegin eingesprungen, habe letzte Altbestände abgearbeitet und daneben Fälle mit einem Zuschuss nach [§ 22 Abs 7 SGB II](#) nachgeprüft sowie Einzelfallentscheidungen entsprechend abgeändert. Die entsprechenden nachträglichen Prüfungen und Nachberechnungen seien zentral von S. vorgenommen worden.

Die tatsächlichen Zeitanteile der Tätigkeiten von S. hätten demnach betragen: - 45%: Leistungssachbearbeitung - 20%: Prüfung und Nacharbeiten DRV - 20%: Erstellung verschiedener Erlanger Richtlinien - 5%: Prüfung ausländische Renten - 5%: Prüfung vorrangiger Ansprüche - 3%: Kopfarbeiten Bildung und Teilhabe - 2%: Vorbereitung und Prüfung der Krankenkasse

2011: W. sei ab 24.01.2011 mit einem Zeitanteil von 75% ihrer Wochenarbeitszeit von zehn Stunden im Rechtskreis SGB II mit der Aufarbeitung des Änderungsbedarfs bei leistungsberechtigten russischen Rentnern beschäftigt gewesen. Sie habe infolge der von S. diesbezüglich vorgenommenen Überprüfungsarbeit die gefundenen Ergebnisse konkret umgesetzt, entsprechende Leistungsbescheide geändert und bei Bedarf Rückforderungsbescheide erlassen. Der weitere Zeitanteil von 25% sei darauf entfallen, die Erlanger Richtlinien zur internen Sicherstellung einer korrekten Rechtsanwendung zu formulieren, Grundsatzfragen zu bearbeiten sowie Musterbescheide und Vordrucke für die Leistungssachbearbeitung anzupassen.

S. habe im Zeitraum von Januar bis März weiter eine erkrankte Leistungssachbearbeiterin vertreten. Von April bis Juni sei sie im Bereich Bildung- und Teilhabe tätig gewesen und habe diesbezüglich sowie zur Feststellung von Erwerbsfähigkeit Richtlinien erstellt. Von Juli bis August habe sie im Bereich Bildung und Teilhabe "Kopfarbeiten" und Richtlinien erarbeitet. Im September und Oktober habe sie nach entsprechender Vorbereitung Mitarbeiter im Bereich der Bildungs- und Teilhabeleistungen eingearbeitet und geschult sowie eine Prüfung durch das Bundesversicherungsamt vorbereitet, die dann im November stattgefunden habe. Anschließend habe sie im Dezember die diesbezüglichen Nacharbeiten erledigt, wie zB festgestellte Korrekturbedarfe in den Einzelfallakten nachberechnet und entsprechende Bescheide sowie Beitragsmeldungen angepasst.

Die tatsächlichen Zeitanteile der Tätigkeiten von S. hätten demnach betragen: - 30%: Prüfung und Nacharbeiten DRV - 20%: Leistungssachbearbeitung - 15%: Prüfung Sozialversicherung im SGB II Einzelfälle - 15%: Kopfarbeiten Bildung und Teilhabe - 10%: Erstellung verschiedener Erlanger Richtlinien - 10%: Prüfung ausländische Renten

2012: W. habe bis Ende April ihre Tätigkeiten aus 2011 fortgesetzt. Von Mai bis August habe ihre wöchentliche Arbeitszeit zwölf Stunden betragen. Zwei Stunden davon sei sie im Rechtskreis des SGB II tätig gewesen. Sie habe die Erlanger Richtlinien aktualisiert, Rechtsänderungen umgesetzt und Grundsatzfragen - zB die Klärung des Leistungsausschlusses bei EU-Ausländern - bearbeitet. In der Zeit von September bis Dezember habe sie hierfür fünf Stunden ihrer Arbeitszeit von dann 15 Wochenstunden aufgewendet.

S. habe Prüfungen im Rahmen des internen Kontrollsystems bei der Fachstelle SGB II vorgenommen. So sei der Fallbestand hinsichtlich Mieten oberhalb der Höchstmietgrenzen überprüft und ggf Mietsenkungsverfahren nachgeschoben worden. Sie habe Einzelfallentscheidungen zur Übernahme der tatsächlichen Miete getroffen. Im Fallbestand der über 58-Jährigen habe sie die Renteneinkünfte, Möglichkeiten im Zusammenhang mit einem Verweis auf die vorzeitige Inanspruchnahme einer Altersrente und den Verweis auf Ansprüche nach dem SGB XII geprüft. Es seien ausländische Renteneinkünfte, die Möglichkeit der Realisierung solcher sowie die Vergleichbarkeit mit deutschen Altersrenten kontrolliert worden. Zu festgestellten Problemen bei Leistungsansprüchen nach [§ 27 SGB II](#) sei eine umfassende Richtlinie und ein Rechner für die Auszahlungsansprüche erstellt worden sowie Mitarbeiter geschult worden. Offensichtliche Fehlentscheidungen seien korrigiert bzw Meldungen zur Versicherung gemacht worden. Im Zusammenhang mit dem Ende des Gewährungszeitraums seien Abmeldungen bei Sozialleistungsträgern überprüft und Nachzahlungen, Rückforderungen bzw Berichtigungen von Meldungen vorgenommen worden. Sie habe weiter im Rahmen des Finanzcontrollings Einzelbeträge aus verschiedenen Bereichen dahingehend überprüft, ob der richtige Kostenträger belastet und Vereinnahmungen richtig verbucht worden seien. Gefundene Fehler seien korrigiert und Richtlinien angepasst worden. Auch im Bereich Bildung und Teilhabe habe eine Prüfung der ausgezahlten Einzelbeträge stattgefunden und Fehler bezüglich Kostenträger oder Sachkonten seien berichtigt worden. Im Nachgang zur Prüfung des Bundesversicherungsamtes seien die beanstandeten Fälle nachgeprüft und Fehlentscheidungen korrigiert worden. Schließlich seien vertiefte Einzelfallprüfungen und notwendige Berechtigungen vorgenommen worden, die insbesondere bei den vorgenannten Prüfungen aufgefallen seien. Entsprechende Nachzahlungen bzw Rückforderungen seien veranlasst worden.

Die tatsächlichen Zeitanteile der Tätigkeiten von S. hätten demnach betragen: - 25%: Erstellung Erlanger Richtlinien - 25%: vertiefte Fallprüfung - 20%: Prüfung Höchstmieten - 15%: Prüfung und Nacharbeiten DRV - 5%: Finanzcontrolling - 5%: Prüfung ausländischer Renten - 3%: Prüfung Renteneintrittsalter - 2%: Prüfung Ende Gewährungszeitraum

2013: W. habe 2013 die Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten nach dem SGB II mit 15 Wochenstunden übernommen, was nicht spitz abgerechnet worden sei.

S. habe im Zeitraum von Januar bis Februar und unterjährig Einzelfälle mit darlehensweiser Leistungsgewährung und einmaligen Beihilfen

geprüft. Bei festgestellten Fehlern seien Umbuchungsanordnungen zu fertigen gewesen. Dies habe sich als sehr zeitintensiv herausgestellt, so dass nach der Jahresprüfung 2012 auf eine unterjährige begleitende Prüfung übergangen worden sei. Von März bis Mitte Mai und von August bis September habe S. mögliche vorrangige Ansprüche von Bedarfsgemeinschaften mit einem Leistungsanspruch von unter 200 EUR monatlich mit dem Ziel geprüft, den Leistungsbezug zu beenden und damit Langzeitleistungsbezug zu vermindern. Von Mai bis Mitte August habe sie zwei erkrankte Unterhaltssachbearbeiter mit anteiliger Stundenzahl vertreten. Bis Anfang Oktober bzw. Mitte November sei sie noch für die Überwachung und Abrechnung der Mündelgeldzahlungen verantwortlich gewesen. Mitte Juli bis November habe sie wegen einer Änderung der Praxis bei Erstattungsansprüchen der Jobcenter gegenüber Rentenversicherungsträgern eine vollständig neue Richtlinie und Arbeitshilfen für die Leistungssachbearbeiter erstellt. Im November sei der Fallbestand an Rehabilitanden in Bezug auf den Leistungsanspruch, die Gewährung des Mehrbedarfs für die Teilhabe am Arbeitsleben sowie die korrekte Abführung der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung überprüft worden. Unterjährig habe sie bei Änderungsbedarf Vollzugshinweise angepasst bzw. neu erstellt. Weiter habe sie an verschiedensten Facharbeitskreisen der Leitungen der Jobcenter - verbunden mit Vor- und Nachbereitungsaufgaben - teilgenommen und mehrere Fortbildungen besucht. Es sei der Personenkreis mit möglichen Rentenansprüchen ab dem 60. Lebensjahr und Personen mit einem Anspruch auf geminderte Altersrenten überprüft worden. Dabei seien Rentenkonten geklärt sowie einzelne Tatbestände mittels Listen und Einzelgesprächen gefiltert worden. Quartalsweise habe sie Leistungsbezieher im Wege des automatisierten Datenabgleichs nach [§ 52 SGB II](#) überprüft und sei für das Ergebnis verantwortlich gewesen.

Die tatsächlichen Zeitanteile der Tätigkeiten von S. hätten demnach betragen: - 27%: Unterhaltssachbearbeitung - 23%: Prüfung Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch unter 200 EUR - 15%: Prüfung von Darlehen und einmaligen Beihilfen - 11%: Vollzugshinweise (Erlanger Richtlinien) - 9%: Prüfung möglicher Rentenerstattungsansprüche - 5%: Reha-Fälle - 5%: Teilnahme an Arbeitskreisen - 4%: Prüfung von Rentenansprüchen - 1%: Ergebnisaufstellung des Datenabgleichs

Die Beklagte beanstandete für 2010 und 2011 ua die vollständige Abrechnung der Kosten für S. und W. Nach der Stellenbeschreibung für S. könnten nur Zeitanteile von 55% hinsichtlich der Tätigkeit als Ansprechpartnerin für Fragen des Sozialversicherungsrechts (20%), der Koordinierung des Datenabgleichs nach [§ 52a SGB II](#) (5%) und der Sachbearbeitung für spezielle Aufgabenstellungen (30%) spitz abgerechnet werden. Durch diese Tätigkeiten würde die Erbringung der passiven und aktiven Leistungen an Leistungsberechtigte ermöglicht. Die übrigen Tätigkeiten mit einem Zeitanteil von 45% würden bereits von den Personalgemeinkosten gemäß § 13 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift für die Abrechnung der Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die zugelassenen kommunalen Träger und für die Bewirtschaftung von Bundesmitteln im automatisierten Haushalts-, Kassen-, und Rechnungswesen des Bundes (Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift - KoA-VV - vom 14.03.2008 - BR-Drs 180/08) abgedeckt. Zwar handele es sich um Verwaltungstätigkeiten, die ausschließlich für die besondere Einrichtung erbracht würden, aber dennoch den Kosten allgemeiner Verwaltung entsprächen. In Bezug auf W. könnten nur die Personalkosten für die Tätigkeit der Sachbearbeitung für spezielle Aufgabenstellungen mit einem Zeitanteil von 70% abgerechnet werden. Die Tätigkeit der Bearbeitung von Grundsatzfragen mit einem Zeitanteil von 30% sei der allgemeinen Verwaltung und ausschließlich dem Fachbereich Recht zuzuordnen. Diese sei vom eigentlichen Aufgabenbereich der aktiven und passiven Leistungserbringung losgelöst.

Dem widersprach die Klägerin. Es sei zunächst fraglich, ob die zugrunde gelegten Stellenbeschreibungen, die vorrangig dem Zweck der Information des Personal- und des Organisationsreferates für den Fall einer eventuellen Wiederbesetzung der Stelle dienten, zur Beurteilung der Tätigkeiten nach den Kriterien der KoA-VV geeignet seien. Bei den Tätigkeiten von S. und W. handele es sich nicht um Controlling, welches nach wie vor vom städtischen Rechnungsprüfungsamt bzw. der Amtsleitung vorgenommen werde, sondern um eine Sachbearbeitung in einzelnen anspruchsvollen und schwierigen Teilen, insbesondere als Spezialist und fachlicher Berater für die übrigen Sachbearbeiter. So seien Erkenntnisse aus externen Prüfungen weitergegeben und entsprechende Vollzugshinweise formuliert worden. Anlässlich der "Bearbeitung von Grundsatzfragen" seien teilweise Details auch im Rahmen einer Rücksprache bei der Rechts- und Fachaufsicht im Staatministerium in München geklärt worden. Letztlich hätten sich die beiden Mitarbeiterinnen mit dem systematischen und optimalen Einarbeiten von Auszubildenden bzw. neuen Mitarbeitern beschäftigt. Es handele sich um zwei sehr erfahrene und kompetente Sachbearbeiterinnen, die aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz mehr und mehr zur Bewältigung von Spezialaufgaben innerhalb der Sachbearbeitung eingesetzt worden seien. Die Tätigkeiten seien vollständig dem Aufgabenbereich "Sachbearbeitung" zuzuordnen. Andernfalls wäre in Konsequenz logischerweise die Höhe der Personalgemeinkostenpauschale in der KoA-VV nicht mehr sachgerecht und müsste überarbeitet werden.

Die Beklagte verblieb bei der Forderung der Erstattung. Ausschlaggebend sei nicht die Kompetenz der Mitarbeiter, sondern alleine die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit. Zwar handele es sich bei den beschriebenen Tätigkeiten um solche, die in einem engen Sachzusammenhang mit der Leistungserbringung nach dem SGB II stünden, aber nach der Systematik der KoA-VV dennoch dem "Inneren Dienst" bzw. der "Allgemeinen Verwaltung" zuzuordnen seien. Die Bearbeitung von Grundsatzfragen sei zB nach § 13 Abs 4 KoA-VV dem Bereich Recht der "Allgemeinen Verwaltung" zuzuordnen und gehöre somit zu den Personalgemeinkosten. Die geltend gemachten Rückforderungsbeträge seien bis spätestens zum 01.11.2013 zu erstatten. Sollte dies nicht erfolgen, sehe sich die Beklagte gezwungen, finanzsichernde Maßnahmen zu ergreifen. Es werde insoweit auf § 32 Abs 1 KoA-VV verwiesen.

Nachdem die Klägerin die Rückerstattung der beanstandeten Personalkosten für 2010 und 2011 weiterhin abgelehnt hatte, erklärte die Beklagte mit Schreiben vom 13.12.2013, es werde vom Recht auf schrittweise Freigabe des Ermächtigungsrahmens Gebrauch gemacht. So würde zwei Anträgen auf Deckung von insgesamt 399.066 EUR dem Grunde nach entsprochen, allerdings der insoweit verstärkte Ermächtigungsrahmen im Titel 11 12 636 13, Objekt 1730, nur teilweise zur Bewirtschaftung freigegeben. Der monatliche Ermächtigungsrahmen für Verwaltungskosten betrage mindestens 80 vom Hundert der durch zwölf geteilten anerkannten und um den im laufenden Haushaltsjahr geltenden kommunalen Finanzierungsanteil (KFA) an den Gesamtverwaltungskosten geminderten Ausgaben des Haushaltsjahres, für das zuletzt durch den zKT eine Schlussabrechnung vorgelegt und geprüft worden sei. Unter Berücksichtigung für das Haushaltsjahr 2011 anerkannter Ausgaben iHv 4.053.969,84 EUR ergebe sich für die schrittweise Mittelzuweisung unter Berücksichtigung des Abzuges für den KFA ein zugrunde liegender Betrag iHv 3.437.766,42 EUR. Hiervon würden 80 vom Hundert von einem Zwölftel zur Bewirtschaftung freigegeben, was einem Betrag iHv 229.184,43 EUR für den Monat Dezember 2013 entspreche. Sofern die noch offenen Restforderungen für 2010 und 2011 bis 20.12.2013 erstattet würden, könnten die restlichen Deckungsbeträge iHv 169.881,57 EUR noch im Haushaltsjahr 2013 zur Bewirtschaftung freigegeben werden. Bis dahin könne die Klägerin nicht über diese Mittel verfügen.

Nach nochmaliger Aufforderung zur Darlegung der genauen Tätigkeiten der S. und W., führte die Klägerin aus, es habe 2010 und 2011

längere Phasen mit mehreren unbesetzten Sachbearbeiterstellen gegeben, die den längeren Einsatz von S. und W. in der Sachbearbeitung erfordert hätten. Daneben seien die beiden Mitarbeiterinnen vorwiegend mit Aufgaben betraut gewesen, die originäre Führungsaufgaben der Leiterin der SGB II-Leistungsabteilung seien und die diese bisher ausschließlich wahrgenommen habe. Man sei im Hinblick auf die Möglichkeit der Spitz-Abrechnung der Leiterin davon ausgegangen, auch die Tätigkeiten, die in deren Auftrag bzw. per Delegation übertragen worden seien, würden als spitz abzurechnende Tätigkeiten gelten. S. sei im Hinblick auf ihre Kenntnisse im Wege der Delegation mit der Aufgabe "Ansprechpartnerin für externe Prüfer" insbesondere bezüglich Krankenkassen oder Rentenversicherung betraut worden und habe gewonnene Erkenntnisse an die anderen Mitarbeiter weitervermittelt. Zu einer originären Führungsaufgabe zähle die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung, wozu für bestimmte schwierige Fragen schriftliche Vollzugshinweise zu formulieren seien. Weiter seien dann beispielsweise bestimmte komplizierte oder fehleranfällige Konstellationen bezüglich aller Einzelfälle nachgeprüft worden. Dabei sei es auch dazu gekommen, dass Bescheide angepasst und bei Bedarf Rückforderungsbescheide von S. und W. erlassen worden seien. Ferner hätten beide bei der SGB II-Umsetzung aufgetauchte offene Vollzugsfragen fachlich überdacht und förmliche Anfragen bzw. Vorlagen an die Rechts- bzw. Fachaufsicht im Bayerischen Staatsministerium aufbereitet. Schließlich handele es sich auch bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter in der Leistungssachbearbeitung um eine originäre Führungsaufgabe. § 10 KoA-VV sehe keine Einschränkung vor, dass nur ein Teil der Personalkosten des jeweiligen Sachbearbeiters spitz abzurechnen wäre. Unter "Gemeinkostenfinanzierte Bereiche" seien nur solche Aufgabenbereiche zu verstehen, die üblicherweise in jeder Verwaltung nicht durch die Sachbearbeiter der Fachdienststellen, sondern durch gesonderte Querschnittsdienststellen zentral für die gesamte Verwaltung bereitgestellt würden.

Am 21.02.2014 fand eine Besprechung der Beteiligten statt. Nach der Ergebnism Niederschrift der Klägerin sei es dabei zunächst um die "Anwendung der Sanktion des § 32 KoA-VV" gegangen. Die Beklagte habe darauf verwiesen, eine Beschränkung der Mittelfreigabe auf mindestens 80 % sei vorgeschrieben. Der gekürzte Betrag stelle nur einen kleinen Teil des Jahresbudgets der Klägerin dar und führe nicht zu Existenznöten. Einen rechtsbehelfsfähigen Bescheid werde man nicht erlassen, da es sich um keinen Verwaltungsakt handele. Seitens der Klägerin sei darauf verwiesen worden, dass die Kürzung um den dreifachen Rückforderungsbetrag und über einen längeren Zeitraum hinweg gegen das Prinzip der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit verstoße und insofern auch Kassenkredite benötigt worden seien. Weiter erfolgte ein Austausch zur Frage der Abrechnung der Tätigkeiten von W. und S.

Mit Schreiben vom 30.05.2014 teilte die Klägerin mit, die ursprünglich übersandten Stellenbeschreibungen bezüglich S. und W. hätten sich auf die Organisation ab 2013 bezogen, da insofern nach einer Organisationsuntersuchung durch eine externe Firma entsprechende Optimierungen erfolgen sollten. Dementsprechend sei die tatsächliche Tätigkeit der beiden Mitarbeiterinnen in den Jahren 2010 und 2011 damit nicht zutreffend beschrieben. Nunmehr habe man anhand von Terminkalendern, einzelner Aktenvorgängen und weiteren Unterlagen die konkreten Tätigkeiten im Prüfungszeitraum konkretisiert. Im Übrigen könne der KoA-VV keine Beschränkung der Spitzabrechnung auf solche Arbeitsteile, die unmittelbar der Leistungserbringung dienten, entnommen werden. Eine anteilige Erfassung von Personalkosten komme vielmehr im Regelfall nicht in Betracht.

Auf die Abrechnung der Ausgaben für Verwaltungskosten 2012 und 2013 entgegnete die Beklagte, es sei im Dezember 2013 von der schrittweisen Freigabe des Budgets gemäß § 32 KoA-VV Gebrauch gemacht worden, bei der es sich um ein milderes Mittel gegenüber dem Widerruf der Ermächtigung zur Teilnahme am HKR-Verfahren handele. Im Rahmen der schrittweisen Freigabe sei sichergestellt worden, dass die Klägerin über ausreichende Liquidität zur Erfüllung ihrer Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende verfüge. Eine Freigabe des Budgets über 80 vom Hundert hinaus sei nicht möglich gewesen, da Vorkehrungen zu treffen gewesen seien, damit nach Prüfung der Jahresabrechnung 2013 eine Aufrechnung mit sämtlichen Forderungen des Bundes, die bis 2013 aufgrund der fehlerhaften Abrechnung der Personalkosten entstanden seien, erfolgen könne. Hinsichtlich der schrittweisen Freigabe des Budgets für den Monat Dezember 2013 habe es sich nicht um eine Straf- bzw. Sanktionsmaßnahme gehandelt, sondern die angekündigten finanzsichernden Maßnahmen seien ergriffen worden. Die Klägerin habe Personalaufwendungen wiederholt fehlerhaft abgerechnet, so dass Bundesmittel nicht bedarfsgerecht abgerufen worden seien. Der von § 32 Abs 2 KoA-VV vorgegebene Ermächtigungsrahmen sei eingehalten worden. Wären weitere Mittel freigegeben worden, wären die Finanzinteressen des Bundes nicht hinreichend gewahrt geblieben. Insofern sei bei der Entscheidung, für einen begrenzten Zeitraum lediglich 80 vom Hundert des nach Eingliederungsmittel zugewiesenen Budgets zur Bewirtschaftung freizugeben, Ermessen ausgeübt worden. Mit Schreiben vom 20.08.2014 wies die Klägerin darauf hin, dass nach § 32 KoA-VV dem Jobcenter ein monatlicher Ermächtigungsrahmen von mindestens 80% und nicht, wie die Beklagten zu meinen scheine, von höchstens 80%, auch während einer Sanktion, verbleiben müsse, damit der laufende Betrieb des Jobcenters annähernd finanziert werden könne. Auch in den "Fragen und Antworten" zur KoA-VV werde darauf verwiesen, mit der schrittweisen Mittelfreigabe erfolge weder unmittelbar eine Mittelkürzung, noch würden etwaige Erstattungsansprüche des Bundes hiermit realisiert. Um Rückforderungsansprüche gegen einen zkt durchzusetzen, müsse der Bund in einem rechtsstaatlichen Verfahren mit den üblichen Mitteln der Rechtsverfolgung seine Ansprüche geltend machen.

Im Rahmen der Abschlussprüfung der Jahresabrechnungen 2012 und 2013 vom 25.08.2014 beanstandete die Beklagte ua im Rahmen der Verwaltungskosten die Abrechnung der Kosten für S. und W. In der übersandten Stellenbeschreibung für S. sei die Sonderaufgabe "Aufbau eines Controlling-Systems" nicht enthalten gewesen. Vielmehr werde dort die "Übernahme der Aufgaben der Innenrevision im Bereich des SGB II" mit einem Zeitanteil von 10% angegeben. Es liege eine umfangreiche Übersicht zu den Prüfungen der Fachstelle SGB II vor, die im Rahmen des internen Kontrollsystems bei der Klägerin 2012 durch S. durchgeführt worden sei. Unter Punkt 4 (Prüfung von Einzelfällen nach den Vorschriften des § 27 SGB II) werde zusätzlich aufgeführt, dass ausführliche Schulungen der Mitarbeiter erfolgten. Hinsichtlich der Einarbeitung der neuen Mitarbeiter sei angeboten worden, Zeitanteile für die Kontrolle der Erstentscheidung neuer Mitarbeiter während der Einarbeitungszeit und die anschließende Freigabe der Zahlungen bei konkreter Benennung zu prüfen. Die Klägerin sehe jedoch eine Einarbeitung neuer Mitarbeiter als Gesamtaufgabe an. Letztlich seien für S. nur die in der Stellenbeschreibung aufgeführten Tätigkeiten für 2012 plausibel und würden dementsprechend wie für 2010 und 2011 anteilig berücksichtigt. Für das Jahr 2013 sei bezüglich S. zu bemerken, dass dem Verwaltungs- und Kontrollsystem der Klägerin für 2013 unter "Prozessinterne Kontrollen" zu entnehmen sei, dass bei Entscheidungen über Neuanträge das Vieraugenprinzip gelte. Jeder Neuantrag sei demzufolge vor Auszahlung der Leistung dem Teamleiter vorzulegen und die Auszahlung von ihm freizugeben. Die von S. im Rahmen des internen Kontrollsystems durchgeführten Prüfungen seien der Innenrevision bzw. dem nachgelagerten Controlling zuzuordnen. Es handele sich damit um Personalgemeinkosten. Die Prüfung von Darlehen und einmaligen Beihilfen (15% Zeitanteil) sei dem Finanzcontrolling, die Prüfung der Erstattungsansprüche gegenüber dem Rentenversicherungsträger (9%) dem Bereich Recht, die Erstellung von Vollzugshinweisen (11%) ebenfalls dem Recht sowie die Teilnahme an Facharbeitskreisen der Leitung (5%) den Bereichen Organisation und Recht zuzuordnen. Insgesamt könnten damit 40% der Zeitanteile nicht spitz abgerechnet werden. Bereitschaft bestehe - ohne Anerkennung einer Rechtspflicht - zur Anerkennung einer Spitzabrechnung für

die Tätigkeit im Zusammenhang mit der Prüfung möglicher vorrangiger Ansprüche von Bedarfsgemeinschaften mit einem Leistungsanspruch von unter 200 EUR (23% Zeitanteil), Vertretung der Unterhaltssachbearbeiter (27% Zeitanteil), der Überprüfung des Fallbestandes an Rehabilitanden, einschließlich der Prüfung des Leistungsanspruchs (5% Zeitanteil), die Prüfung von Rentenansprüchen für Personen ab dem 60. Lebensjahr (4% Zeitanteil) sowie für die Zusammenstellung der Ergebnisse des Datenabgleichs nach [§ 52 SGB II](#) (1%). Die für 2012 in Bezug auf die Mitarbeiterin W. abgerechneten Kosten für die Tätigkeit der Überarbeitung der internen Richtlinien und dem Bearbeiten von Grundsatzfragen seien im Bereich der allgemeinen Verwaltung dem Bereich Recht zuzuordnen und von den Personalgemeinkosten umfasst. In gleicher Weise könnten die Personalkosten für das Jahr 2013 von W. im Hinblick auf die Tätigkeit der Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten nach dem SGB II nicht spitz abgerechnet werden.

Die Klägerin hat Klage zum Bayerischen Landessozialgericht (LSG) erhoben. Die festgesetzte Sanktion nach § 32 KoA-VV sei rechtswidrig gewesen, da schon dessen Anwendungsbereich nicht eröffnet sei. Sinn und Zweck dieses Mittels sei es nicht, Rückforderungen aus vorhergehenden Abrechnungsjahren erzwingen zu können, sondern es soll damit - wie sich aus den nicht abschließend aufgezählten Rechtsverstößen in § 32 Abs 1 Satz 2 KoA-VV ergebe - ein unzulässig überhöhter Mittelabruf im laufenden Haushaltsjahr unterbunden werden können. Dies ergebe sich auch aus § 32 Abs 4 KoA-VV, wonach eine endgültige Abrechnung der Gesamtabrufe der Mittelabrufe nach dem Haushaltsjahr erfolgen solle, in dem die Sanktion festgesetzt worden sei. Die Anwendung sei zudem auf die Dauer des Verstoßes begrenzt, und es müsse der überhöhte Mittelabruf auf ein realistisches Maß beschränkt werden. Die Sanktionsmöglichkeit sei alleine dafür eingeräumt worden, Zwischenfinanzierungsvorteile nicht erschleichen zu können. Umgekehrt dürfe aber nicht eine Vorfinanzierungslast der Kommunalhaushalte zugunsten des Bundes begründet werden. Folglich sei die Sanktion auch auf mindestens 80% des Mittelbedarfs aus dem letzten geprüften Haushaltsjahr begrenzt. Ein Mindestmaß an Bundesfinanzierung für den laufenden Betrieb des Jobcenters sei sicherzustellen. Auch nach einer Broschüre der Beklagten ergebe sich, dass etwaige Erstattungsansprüche mit der Sanktion nicht realisiert werden dürften. Im vorliegenden Fall sei zudem gegen die Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit verstoßen worden. So seien 169.881,57 EUR an laufenden Betriebsmitteln für Dezember 2013 vorenthalten worden, obwohl die erhobene Rückforderung nur 52.647,11 EUR betragen habe. Entgegen ihrer Auffassung habe die Beklagte nicht die geringst mögliche, sondern die maximale Sanktion vorgenommen. Es liege kein Wiederholungsfall vor, was § 32 KoA-VV voraussetze, da erst 2013 die Abrechnung 2010 und 2011 beanstandet worden sei. Aus dem Schreiben vom 13.12.2013 sei nicht ersichtlich, dass die Beklagte ihr Ermessen ausgeübt habe. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) vom 07.10.2014 ([2 BvR 1641/11](#)) stehe fest, dass der Beklagten keine Sanktionen oder Maßnahmen mit Sanktionscharakter gegenüber Optionskommunen erlaubt seien. Dies gelte auch für den Bereich der Abrechnung von Verwaltungskosten. Eine vertretbare Entscheidung müsse insofern akzeptiert werden. Die Verfassungsmäßigkeit von § 32 KoA-VV sei zu bezweifeln. Es bestehe ein Feststellungsinteresse im Hinblick auf eine Wiederholungsgefahr. Auch für künftige Haushaltsjahre sei damit zu rechnen, dass die Beklagte durch die Verweigerung laufender Betriebsmittel vorsorglich eine Aufrechnungslage schaffe.

Für 2010 bis 2012 habe die Beklagte zu Unrecht Erstattungsansprüche iHv 91.488,62 EUR (2010: 26.198,77 EUR, 2011: 26.448,34 EUR; 2012: 38.841,51 EUR) geltend gemacht und gegen Ansprüche der Klägerin aufgerechnet. Hinzu komme ein Betrag iHv 30.561,16 EUR für 2013, der von der Beklagten einbehalten worden sei. Grundsätzlich seien die Personalkosten des im SGB II-Aufgabenbereich tätigen Personals vollständig in tatsächlicher Höhe abrechenbar. Dies gelte nach einvernehmlicher Praxis auch für nicht unmittelbar in der Leistungserbringung gegenüber dem Kunden tätige Beschäftigte, wie zB Empfangskräfte, Außendienstmitarbeiter, Unterhaltssachbearbeiter oder die Leitung. Nur die in der Regel nicht als Einzelkosten erfassbaren Kosten übergeordneter Führungskräfte und sog Verwaltungsgemeinkosten, also solche, die üblicherweise in zentralen Querschnittsämtern anfielen, könnten nicht spitz abgerechnet werden. Deshalb widerspreche die Aufteilung in unmittelbar der Leistungserbringung dem Kunden gegenüber dienende Arbeitsanteile und andere Tätigkeiten wie Erfahrungsaustausch, Formulierung von Entscheidungshilfen, Begleitung von externen Prüfungen, Kontrolle von Erstbescheiden ("4-Augen-Prinzip"), stichprobenartige Überprüfungen von schwierigen Fallkonstellationen, Einarbeitung neuer Mitarbeiter, Anfragen an Aufsichtsbehörden und interne Schulungen und Informationen, der Systematik der KoA-VV. Andernfalls müsste bei jedem Leistungssachbearbeiter Zeiten des Gesetzesstudiums, Information über neue Entwicklungen und Änderungen erfasst und anders behandelt werden, da diese Tätigkeiten nicht unmittelbar der Leistungserbringung dienen. Für die Bewertung der Tätigkeitsanteile könne nicht eine Arbeitsplatzbeschreibung herangezogen werden, sondern es müsse die tatsächlich geleistete Arbeit maßgeblich bleiben. Nach einer Organisationsuntersuchung 2009 seien auf der unteren Ebene zusätzliche Führungsfunktionen und Spezialfunktionen für bestimmte interne Führungsaufgaben in Person der S. und W. eingerichtet worden. Unstreitig seien diese Funktionen spitz abzurechnen und stellten keine Querschnittsverwaltung dar.

Regelmäßig würden nicht sämtliche Aufwendungen für die Arbeit des Jobcenters von der Beklagten erstattet. Die in der KoA-VV festgelegten Pauschalen seien daher anzuwenden. Die Tätigkeiten von S. in Bezug auf die Bildungs- und Teilhabeleistungen von April bis Oktober 2011 hätten sich zunächst nur auf organisatorische Vorbereitungen der Leistungserbringung an Kinder aus Familien im SGB II-Bezug bezogen, nachdem im März 2011 rückwirkend solche Leistungen zum 01.01.2011 eingeführt worden seien. Dabei seien auch Mitarbeiter aus anderen Aufgabenbereichen (Asylbewerberleistungsgesetz, Wohngeldgesetz und SGB XII) beteiligt gewesen. S. sei nicht mit der Erledigung von Bildungs- und Teilhabeleistungen in anderen Rechtskreisen befasst gewesen. Hierfür seien die dortigen Mitarbeiter zuständig gewesen. Die notwendigen Vorbereitungsarbeiten im Rahmen der Einführung würden auch nicht von einem Rundschreiben vom 07.11.2011 über eine Besprechungsniederschrift im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erfasst. Diese beziehe sich lediglich auf die folgende Leistungserbringung. Dass man später bei der Leistungserbringung auch an andere Personengruppen auf die Arbeiten der S. zurückgegriffen hätte, sei unerheblich. Kosten von Leistungen in Bezug auf andere Personengruppen seien in der Abrechnung nicht enthalten gewesen. Seit dem 16.05.2011 sei eine Mitarbeiterin in Vollzeit als zentrale Stelle für diese Leistungen tätig, die entsprechend dem Anteil vom leistungsberechtigten SGB II-Kindern mit 65% abgerechnet worden sei. Bei der Einführung und Betreuung von Auszubildenden während des Einsatzes in der Abteilung Leistungssachbearbeitung handele es sich um ureigenste Sachbearbeiterkosten. Diese hätten mit Kosten der Ausbildung wie zB Personalkosten eines hauptamtlichen Ausbildungsleiters nichts zu tun. Eine Aufspaltung der Personalkosten von Sachbearbeitern sei auch nicht vorgesehen.

Die Klägerin beantragt, die Beklagte zu verurteilen, für die Haushaltsjahre 2010 bis 2013 weitere Verwaltungskosten in Höhe von 98.511,23 EUR zu erstatten und festzustellen, dass die mit Schreiben vom 13.12.2013 verweigerte Freigabe von Bundesmitteln zur Erstattung von Verwaltungskosten in Höhe von 169.881,57 EUR aus dem Bundeshaushalt 2013, Titel 1112 636 13, Objekt 1730 (Verwaltungskosten) rechtswidrig war.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Im Hinblick auf S. und W. hätte die Klägerin keine weiteren Mittel für eine Spitzabrechnung abrufen dürfen, da deren Kosten bereits durch Pauschalen abgegolten worden seien. Im Umfang von 91.488,62 EUR sei der Anspruch auf Erstattung von Verwaltungskosten für 2013 erloschen, da insofern eine Aufrechnung mit Rückerstattungsansprüchen nach [§ 6b Abs 5 SGB II](#) iVm [Art 91e Grundgesetz \(GG\)](#) wegen des falschen Mittelabrufverhaltens für die Haushaltsjahre 2010 bis 2012 erklärt worden sei. Wegen des begrenzten Verwaltungsbudget der Klägerin iHv 3.601.476 EUR hätte zudem lediglich noch ein Differenzbetrag von 7.022,61 EUR in Bezug auf die bereits abgerechneten Verwaltungskosten verlangt werden können.

In Anbetracht des fortdauernden Verstoßes gegen die KoA-VV durch die Klägerin habe die Berechtigung bestanden, haushaltssichernde Maßnahmen im Dezember 2013 zu treffen. Der KoA-VV liege der Leitgedanke zugrunde, dass Verwaltungskosten "so spitz wie nötig, so pauschal wie möglich" abgerechnet würden. Ob im Rahmen des HKR-Verfahrens Bundesmittel "spitz" oder pauschal abgerufen würden, lasse sich erst der Schlussrechnung entnehmen. Im laufenden Haushaltsjahr könne ein solcher Abruf nicht unterbunden werden, so dass dann die Möglichkeit bestehe, die Abrufermächtigung nach [§ 32 KoA-VV](#) zu beschränken. Mit dem Gebrauch der Befugnis nach [§ 32 Abs 1 KoA-VV](#) sollte auf die fehlerhaften Abrechnungen in den Jahren 2010 und 2011 reagiert und die Klägerin dazu bewegt werden, die zu viel abgerufenen Personalkosten iHv 52.647,11 EUR zu erstatten und künftig Mittelabruf und Abrechnungspraxis entsprechend anzupassen. Auch alte Rückforderungen könnten berücksichtigt werden, wenn der finanzielle Nachteil fortbestehe. Die teleologische Auslegung führe ebenfalls zu diesem Ergebnis, da Haushaltsschäden effektiv abgewendet werden sollten. [§ 32 Abs 4 KoA-VV](#) stelle lediglich klar, dass auch für schrittweise freigegebene Mittel der Grundsatz gelte, dass am Jahresende von der Klägerin eine Schlussrechnung zu erstellen und diese von der Beklagten zu prüfen sei. Der Verstoß habe bis zum 25.08.2014 fortgedauert. Vorher habe die Beklagte ihre Rückerstattungsansprüche nicht endgültig beziffern können. Die schrittweise Mittelzuweisung habe sich auf die Verwaltungskosten bezogen. Zwar seien ursprünglich Eingliederungsleistungen betroffen gewesen, die Klägerin habe jedoch eine Umschichtung von Eingliederungsleistungen zu Verwaltungskosten beantragt, der die Beklagte stattgegeben habe. Mit der schrittweisen Mittelfreigabe seien keine Erstattungsansprüche endgültig durchgesetzt sondern nur eine Aufrechnungslage hergestellt worden. Eine Durchsetzung im Klagewege wäre wesentlich aufwändiger gewesen. Es habe sich nicht um eine atypische Konstellation gehandelt, vielmehr habe der Gesetzgeber die Vorschrift bewusst dazu eingeführt, um ein Mittel bei einem überhöhten Mittelabruf in der Hand zu haben. Hiermit sei bewusst eine Entscheidung dafür getroffen worden, dass im Zweifel der zKT Rechtsbehelfe ergreifen müsse, um seine Rechtsauffassung durchzusetzen. Diese Risikoverteilung sei einfachgesetzlich vorgegeben, da nach [§ 6b Abs 4 SGB II](#) der zKT grundsätzlich in Vorleistung gehen müsse. Dies entspreche auch [Art 84 Abs 2 GG](#). Die Maßnahme sei verhältnismäßig. Im Gespräch am 19.02.2014 sei nicht geäußert worden, man habe die geringstmögliche Sanktion angeordnet. Vielmehr sei betont worden, die Maßnahme sei verhältnismäßig und das Ermessen sei pflichtgemäß ausgeübt worden. Es handle sich um das mildeste zur Verfügung stehende Mittel und die Beklagte habe davon abgesehen, für weitere Monate Mittel nicht freizugeben. Bei einem Ausschluss vom HKR-Verfahren hätte die Klägerin im Hinblick auf ihre tatsächlichen Aufwendungen in Vorleistungen gehen müssen. Es seien nur 20% der Bundesmittel, die der Klägerin für Dezember 2013 zugestanden hätten, einbehalten worden, mithin nur ca 4,7% des Jahresgesamtbudgets für Verwaltungskosten. Auf die fehlerhafte Abrechnung sei zuvor hingewiesen worden und man habe mit der Aufsichtsbehörde korrespondiert. Gleichwohl habe die Klägerin weiterhin an ihrer Rechtsauffassung festgehalten. Der Umstand, dass der nicht freigegebene Betrag höher sei als die im Mai 2013 ermittelten Erstattungsansprüche für 2010 und 2011, mache die Maßnahme nicht unverhältnismäßig. Zu diesem Zeitpunkt sei nicht absehbar gewesen, dass die drohenden finanziellen Nachteile für die Beklagte den Betrag von 52.647,11 EUR nicht deutlich übersteigen würden. Bei der anzustellenden Prognose sei davon auszugehen gewesen, dass Personalaufwendungen für 2012 und 2013 iHv ca 60.000 EUR fehlerhaft zugeordnet würden und die Abrechnungspraxis auch im Jahr 2014 fortgeführt würde. In der Vergangenheit habe die Klägerin ihr Jahresgesamtbudget nie in vollem Umfang abgerufen. Ein Einvernehmen der obersten Landesbehörde sei nicht erforderlich gewesen, da dies nur bei Eingliederungsmitteln der Fall sei. Im Übrigen habe das Bayerische Staatsministerium das Einvernehmen zumindest konkludent erteilt. Infolge dessen seien 169.881,57 EUR für die Dauer des Verstoßes nicht freigegeben worden.

Die KoA-VV sei für die Beteiligten bindend. Auch Gerichte hätten diese Verwaltungsvorschrift als geltendes Recht hinzunehmen. Aus der Begründung der KoA-VV gehe hervor, dass zu den Personalkosten im Grundsatz nur noch Leistungssachbearbeitung, Fallmanagement und ggf. die Teamleitung zählten. Dementsprechend seien den Kosten der allgemeinen Verwaltung auch solche Kosten zuzuordnen, die nicht unmittelbar für die Leistungserbringung gegenüber dem Leistungsempfänger aufgewendet würden und die die Leistungserbringung nur steuerten und unterstützten. Unerheblich bleibe, welche Tätigkeiten die Mitarbeiter überwiegend ausübten. Eine vollständige Spitzabrechnung von Mitarbeitern, die zu mehr als 50% im Bereich der Leistungsbearbeitung tätig würden, widerspreche der Auslegung der KoA-VV nach Wortlaut, Entstehungshistorie sowie Sinn und Zweck. In [§ 13 Abs 4 KoA-VV](#) werde eindeutig an Tätigkeitsbereiche und nicht an Mitarbeiter angeknüpft. Auch in der Begründung zur KoA-VV sei von Aufgabenbereichen und Verwaltungstätigkeiten die Rede bzw es gehe um die Zuordnung der Kosten und nicht der Mitarbeiter. Anderenfalls könnten Doppelabrechnungen nicht vermieden werden. Für eine Abgrenzung nach Tätigkeitsbereichen spreche auch der vergleichsweise hohe Wert der Gemeinkostenpauschale von 30% bzw mindestens 25%. Aus den "Fragen und Antworten" zur KoA-VV ergebe sich bei Frage 6a, dass Personalkosten anteilig des Beschäftigungsgrades spitz abgerechnet werden könnten, weil dort auf die Tätigkeit des jeweiligen Mitarbeiters abgestellt werde. Eine anteilige Abrechnung sei in der Praxis umsetzbar, da Tätigkeiten nach Prozentanteilen in den Stellenbeschreibungen aufgeschlüsselt würden. Auch aus der BR-Drs 729/13 ergebe sich die Abrechnung der Mitarbeiter nach Tätigkeitsanteilen. Lediglich umstritten sei dort gewesen, ob detaillierte Informationen auch über pauschal abzurechnende Tätigkeiten verlangt werden könnten.

Da auch das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration die Rechtsauffassung der Beklagten teile und damit als zuständige Landesaufsichtsbehörde einen Rechtsverstoß festgestellt habe, könne dem Erstattungsanspruch nicht entgegengehalten werden, dass die Beklagte keine Aufsichtsbefugnisse über die zKT habe. Mit dem überhöhten Mittelabruf habe die Klägerin auch eine Leistung ohne Rechtsgrund erlangt. Es fehle ein Rechtsgrund zum Behaltendürfen von gewährten Bundesmitteln, wenn die Klägerin zu viele Mittel abrufe. Dies sei in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 wegen der fehlerhaften Spitzabrechnung von S. und W. der Fall gewesen. Die Klägerin müsse belegen, in welcher Höhe sie Aufwendungen getätigt habe. Eine Haftung der Klägerin erfolge auch verschuldensunabhängig. Sofern das BSG die Haftungskernrechtsprechung auf die von ihm entschiedenen Sachverhalte übertragen habe, gelte dies vorliegend nicht, da der Gesetzgeber im Rahmen des [Art 104a Abs 5 GG](#) befugt sei, eine verschuldensunabhängige Haftung einfachgesetzlich zu statuieren. Dies sei auf das nach [Art 91e Abs 3 GG](#) zu erlassende Ausführungsgesetz übertragbar. Insofern habe der Ausführungsgesetzgeber mit [§ 6b Abs 5 SGB II](#) eine Entscheidung für die Erweiterung des Haftungskreises und damit eine verschuldensunabhängige Haftung getroffen. Auch für die Zeit vor Einführung des [§ 6b Abs 5 SGB II](#) bestehe ein Rückerstattungsanspruch gegen die zKT, wenn diese zu viel Bundesmittel abriefen. Dem stehe [Art 104a Abs 5 GG](#) nicht entgegen. Aufgrund des Auseinanderfallens von Verwaltungs- und Finanzierungsverantwortung im vorliegenden Fall trage der Bund zwar zunächst die Kostenfinanzierungslast bei

etwaigen Fehlern, ihm werde aber zum Ausgleich ein Haftungsanspruch zugestanden. Anders als bei Zweckausgaben drohe kein finanzieller Ausfall, wie es etwa bei regelmäßig fehlenden Rückforderungsmöglichkeiten gegenüber Leistungsempfängern der Fall wäre. Im Übrigen habe die Klägerin zumindest grob fahrlässig Mittel falsch verwendet.

Im Hinblick auf das Urteil des BVerfG vom 07.10.2014 ([2 BvR 1641/11](#)) bestehe zwischen den Beteiligten eine unmittelbare Finanzbeziehung, die zur Überprüfung des Ausgabeverhaltens der zKT und zur Durchsetzung von Ansprüchen bei rechtswidriger Mittelverwendung - notfalls im Wege der Verrechnung - ermächtige. Nur Maßnahmen mit aufsichtsgleicher Wirkung seien unzulässig. Dementsprechend habe die Beklagte verfassungskonform gehandelt. [Art 91e Abs 3 GG](#) räume der Beklagten einen weiten Gesetzgebungsspielraum bei der Ausgestaltung und Abwicklung der Finanzbeziehungen ein und das BVerfG halte daneben fest, dass der Beklagten auch die Befugnis zur Prüfung der Verwendung der Bundesmittel durch die zugelassenen kommunalen Träger zustehe. Dabei habe er eine Befugnis zur effektiven Finanzkontrolle. [§ 6b Abs 4](#) und 5 SGB II genüge den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die von der Beklagten vorgenommenen Maßnahmen seien nicht als - unzulässige - Maßnahmen der Aufsicht zu qualifizieren. Maßstab für die Abrechnung der Verwaltungskosten sei die KoA-VV, deren Rechtsgrundlage in [Art 91e Abs 3 GG](#) iVm [§ 48 Abs 3 SGB II](#) liege. So habe das BVerfG ausdrücklich festgehalten, dass der Verfassungsgeber mit [Art 91e Abs 3 GG](#) eine weit zu verstehende Ermächtigungsnorm schaffen wollte, die die bisherige Verwaltungspraxis umfassend absichere. Es handele sich auch nicht um ein Aufsichtsmittel, da die KoA-VV keine Vorgaben dafür mache, wie die zKT die Normen zu den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und den Leistungen zur Aktivierung und Eingliederung anzuwenden hätten. Bund, Länder und die kommunalen Spitzenverbände hätten sich einvernehmlich auf die Abrechnungsgrundsätze geeinigt. Die entsprechende Paragraphenüberschrift über [§ 48 SGB II](#) sei insofern irrelevant. Ohne die Abrechnungsgrundsätze der KoA-VV wäre es schwierig, sämtliche Jahresabschlüsse der zKT effektiv zu prüfen. Zwar dürften den zKT bei vertretbaren Rechtsauffassungen nicht Mittel vorenthalten oder Ersatzansprüche durchgesetzt werden. Dies gelte gleichwohl nicht für Verwaltungskosten. Im Übrigen sei die Rechtsauffassung der Klägerin jedenfalls unvertretbar im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG. Es sei nicht zu widerlegen, dass S. und W. nur zu dem von der Beklagten anerkannten Teil im Bereich der Leistungssachbearbeitung tätig geworden seien. Es sei vormals keine andere Rechtsauffassung vertreten worden. Eine Beanstandung sei nur deshalb erst im Jahr 2013 erfolgt, weil es im Jahr 2012 eine Prüfung mit dem Schwerpunkt zur Abrechnung der Personalkosten, genauer zum Vollzeitäquivalent (VZÄ), gegeben habe.

Die Tätigkeiten von W. und S. seien nach den Stellenbeschreibungen weder als Leitungstätigkeiten zu qualifizieren noch wären diese dann generell "spitz" abzurechnen, da kein Zusammenhang mit der Erbringung von aktiven und passiven Leistungen bestehe. W. sei im Hinblick auf die Betreuung des Internetauftritts des Sozialamtes auch außerhalb des Rechtskreises des SGB II tätig gewesen. Bezüglich der Tätigkeit im Rahmen der Leistungen für Bildung und Teilhabe - hier sei S. teilweise außerhalb des Rechtskreises des SGB II tätig gewesen - könnten nach einer Besprechung der Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Länder und des Bundes am 08.09.2011 entsprechende Tätigkeiten für Nicht-SGB II-Leistungsbezieher nicht aus dem Budget der SGB II-Verwaltungskosten erbracht werden. Es bedürfte einer entsprechenden Aufschlüsselung für S. Auch Kosten der Tätigkeiten von S. und W. für Auszubildende könnten nicht spitz abgerechnet werden. Zu berücksichtigen sei, dass die Gemeinkosten-Pauschale mit 30% recht hoch angesetzt sei und es sich um einen Höchstwert handle. Die Pauschalen der KoA-VV seien keine Abgeltungspauschalen. Eine Erstattung könne sich immer nur auf die notwendigen Aufwendungen beziehen. Dies stehe nicht zur Disposition der Beteiligten. Es dürfe nicht zu einer Überkompensation kommen. Es wäre von der Klägerin darzulegen, dass die zusätzlich geltend gemachten Bundesmittel zur Deckung des Gesamtbedarfs an Verwaltungskosten erforderlich gewesen seien. Rund ein Drittel der zKT rechne nicht die Höchstpauschalen ab. Der Bayerische Kommunale Prüfungsbericht empfehle in seinem Geschäftsbericht von 2013 einen Gemeinkostenzuschlag von 20%. Ebenso lauteten die "KGSt-Empfehlungen" auf Basis der Ist-Kostenbetrachtung der Stadt Köln.

Im Rahmen eines Erörterungstermins am 27.10.2016 haben die Beteiligten übereinstimmend erklärt, dass bei einer vollständigen "spitzen" Abrechnung der beiden Mitarbeiterinnen W. und S. noch eine Forderung der Klägerin iHv 98.511,23 EUR bestünde.

Zur Ergänzung des Sachverhalts wird auf die von den Beteiligten vorgelegten Verwaltungsakten und die Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig und begründet. Die Klägerin kann von der Beklagten die Zahlung von 98.511,23 EUR verlangen und die beschränkte Mittelfreigabe mit Schreiben vom 13.12.2013 war rechtswidrig.

Streitgegenstand ist vorliegend die Abrechnung von Verwaltungskosten für die Mitarbeiterinnen W. und S. in den Jahren 2010 bis 2013, hinsichtlich derer die Klägerin die Erstattung weiterer 98.511,23 EUR von der Beklagten begehrt. Daneben ist Streitgegenstand das Schreiben der Beklagten vom 13.12.2013, mit dem diese die Freigabe von Haushaltsmitteln für den Monat Dezember 2013 beschränkt hat.

Das LSG ist vorliegend erstinstanzlich nach [§ 29 Abs 2 Nr 3](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) zuständig. Danach entscheiden die Landessozialgerichte über Klagen in Angelegenheiten der Erstattung von Aufwendungen nach [§ 6b SGB II](#). Die Klägerin begehrt als zKT die Erstattung von Aufwendungen für Verwaltungskosten nach [§ 6b SGB II](#). Im Hinblick auf die verweigerte Freigabe von Bundesmitteln durch die Beklagte handelt es sich ebenfalls um eine Angelegenheit nach [§ 6b SGB II](#), da sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erstattung von Verwaltungskosten steht. [§ 29 Abs 2 Nr 3 SGG](#) ist schon dem Wortlaut nach nicht alleine auf eine Zuständigkeit für Klagen auf eine Erstattung von Aufwendungen als solche bezogen. Der Begriff der "Angelegenheit" umfasst auch andere, mit der Erstattung von Aufwendungen verbundene Handlungen. Die örtliche Zuständigkeit des LSG folgt aus [§ 57 Abs 1 Satz 1 SGG](#). Soweit die Klägerin die Zahlung von 98.511,23 EUR von der Beklagten begehrt, ist die Klage als allgemeine Leistungsklage iS des [§ 54 Abs 5 SGG](#) statthaft und auch im Übrigen zulässig.

Sie ist begründet. Die Klägerin hat einen Anspruch gegen die Beklagte auf Erstattung von Verwaltungskosten für die Mitarbeiterinnen S. und W. für die Haushaltsjahre 2010 bis 2013 iHv weiteren 98.511,23 EUR. Mangels zu Unrecht abgerufener Mittel in Bezug auf die Verwaltungskosten für die beiden Mitarbeiterinnen in den Jahren 2010 bis 2012 bestand seitens der Beklagten kein Rückerstattungsanspruch in Form eines allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch (vgl dazu BSG, Urteil vom 02.07.2013 - [B 4 AS 72/12 R](#)) bzw nach dem am 01.01.2011 in Kraft getretenen [§ 6b Abs 5 Satz 1 SGB II](#), mit dem diese hätte aufrechnen können. Der Anspruch der Klägerin auf Erstattung von Verwaltungskosten ist damit weder teilweise erloschen noch insoweit erfüllt worden. Der Klägerin

stand sowohl für den Abruf als auch für ein Behaltendürfen ein Rechtsgrund zur Seite. Neben den hiervon betroffenen Mitteln iHv 26.198,77 EUR (2010), 26.488,34 EUR (2011) und 38.841,51 EUR (2012) besteht ein Anspruch auf Erstattung von weiteren Verwaltungskosten für 2013 iHv 7.022,61 EUR.

Nach [§ 6b Abs 2 SGB II](#) (seit 27.07.2010 erfolgt auch mit dem durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes - Artikel 91e - vom 21.07.2010 - [BGBl I 944](#) eingeführten [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) eine entsprechende Regelung), der die einfachgesetzliche Rechtsgrundlage zur finanzverfassungsrechtlichen in [Art 106 Abs 8 GG](#) darstellt, 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 Klägerin ist ein zKT iSv [Art 91e Abs 2 Satz 1 GG](#) (gültig ab 01.01.2011) iVm [§ 6a SGB II](#) sowie § 1 und der zugehörigen Anlage (Bayern Nr 2) der Verordnung zur Zulassung von kommunalen Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kommunalträger-Zulassungsverordnung - KomtrZV) vom 24.09.2004 ([BGBl I 2349](#)) und war damit im streitgegenständlichen Zeitraum an Stelle der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit (auch) Träger der Aufgaben nach [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 1 SGB II](#) mit Ausnahme der sich aus den [§§ 44b, 50, 51a, 51b, 53, 55](#), und [65d SGB II](#) (bis 31.12.2010) bzw aus den [§§ 44b, 48b, 50, 51a, 51b, 53, 55, 56 Absatz 2, §§ 64](#) und [65d SGB II](#) (ab 01.01.2011) ergebenden Aufgaben. Damit waren ihr ua die Verwaltungskosten von der Beklagten zu erstatten, soweit es nicht um die Aufwendungen im Zusammenhang mit [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#) handelt, für die auch im Rahmen eines nicht zKT eine kommunale Trägerschaft besteht.

Mit § 2 Abs 1 VV war die Klägerin zur Teilnahme am HKR-Verfahren berechtigt und konnte entsprechend Mittel auch im Zusammenhang mit Verwaltungsausgaben für die Mitarbeiterinnen abrufen. Die Klägerin hat in Bezug auf S. und W. nur Mittel abgerufen, die als Aufwendungen vom Bund zu erstatten waren.

Die Ermittlung der von der Beklagten zu erstattenden Verwaltungskosten richtet sich nach der von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestages beschlossenen KoA-VV, die die zwischen den Beteiligten bestehende Finanzbeziehung konkretisiert und eine Verordnung nach [Art 84 Abs 2 GG](#) bzw ab 01.01.2011 nach [§ 48 Abs 3 SGB II](#) (danach ist nunmehr das BMAS mit Zustimmung des Bundesrates befugt, entsprechende Verwaltungsvorschriften zu erlassen) darstellt. Damit soll Einheitlichkeit, Transparenz und Rechtssicherheit bei der Abrechnung von Aufwendungen und der Bewirtschaftung von Bundesmitteln im HKR-Verfahren geschaffen, der Verwaltungsaufwand reduziert, das Abrechnungsverfahren vereinfacht und Doppelabrechnungen durch weitgehende Pauschalierung von Verwaltungskosten vermieden, ein verbindliches Verfahren bei der Berechnung und Bewirtschaftung des kommunalen Finanzierungsanteils an den Verwaltungskosten erreicht und eine Gleichbehandlung der zugelassenen kommunalen Träger mit anderen Organisationsformen sichergestellt werden (vgl dazu Begründung zur KoA-VV: BR-Drs 180/08, Seite 2). Die Vorschriften der KoA-VV sind grundsätzlich geeignet, diese Ziele zu verwirklichen. Es wurde damit ein Ausgleich zwischen einer notwendigen weitgehenden Vereinheitlichung der Abrechnungsvorgänge und der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie iSv [Art 28 Abs 2 GG](#) hergestellt (so auch BR-Drs 180/08 Seite 92). Der Bundesrechnungshof sieht die Vorschriften der KoA-VV als geeignet an, die für Zeiträume vor deren Einführung von ihm festgestellten Mängel bei der Bemessung der vom Bund zu tragenden Verwaltungskosten zu beheben und die Einheitlichkeit der Abrechnung der Aufwendungen der zKT sicherzustellen (vgl Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof vom 08.12.2008 - [BT-Drs 16/11000 Seite 154](#)). Der Senat sieht ebenfalls die KoA-VV als grundsätzlich geeignet an, die Finanzbeziehung zwischen Bund und zKT weiter in Bezug auf die Abrechnungsmaßstäbe insbesondere der Verwaltungskosten zu konkretisieren. Als zKT fällt die Klägerin unter den Anwendungsbereich der KoA-VV (§ 1 KoA-VV). Sie hat vorliegend die Haushaltsjahre (vgl dazu §§ 3, 17 KoA-VV) 2010 bis 2013 gegenüber der Beklagten zur Abrechnung gebracht. Dabei konnten die von der Klägerin vorliegend geltend gemachten Aufwendungen für die Mitarbeiterinnen S. und W. als Personalkosten nebst Pauschalen in der beantragten Höhe abgerechnet werden.

Zu erstatten sind nur die Verwaltungskosten der zKT, die nicht deren Leistungsbereich nach [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#) betreffen. Dies wird durch die Berücksichtigung eines KFA nach § 25 KoA-VV sichergestellt. Insofern ergibt aus sich § 25 Abs 3 KoA-VV bzw ab 01.01.2011 aus [§ 6b Abs 2 Satz 2](#) iVm [§ 46 Abs 3 Satz 1 SGB II](#) - mangels exakter Ermittlung des KFA - eine Pflicht zur Kostenerstattung durch den Bund im Umfang von 87,4% (2010), 85,45% (2011) bzw 84,8% (2012 und 2013) in Bezug auf die Gesamtverwaltungskosten.

Zu differenzieren ist im Hinblick auf die Abrechnungen von Aufwendungen für Personal nach den Personalkosten iSv § 10 KoA-VV und den Personalgemeinkosten iSv § 13 KoA-VV. Während die Personalkosten nach § 19 Abs 1 Satz 1 KoA-VV in tatsächlicher Höhe abgerechnet werden können, werden Personalgemeinkosten nach § 22 Satz 1 KoA-VV mit einem Zuschlag iHv bis zu 30% der abgerechneten Personalkosten und um die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung und Zusatzversorgung geminderten Personalkosten berücksichtigt. Wird der Leiter der besonderen Einrichtung als Personalkosten nach § 19 KoA-VV abgerechnet, beträgt der Zuschlag höchstens 25% (vgl § 22 Satz 2 KoA-VV). Die Pauschalierung erfolgt vor dem Hintergrund, dass eine verursachungsgerechte Zuordnung der Personalgemeinkosten in aller Regel schwierig ist oder einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordern würde (so die Begründung in BR-Drs 180/08, Seite 108).

Personalkosten sind die Aufwendungen für Bezüge des im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingesetzten Personals (§ 10 Abs 1 Satz 1 KoA-VV). Dabei wird Personal, welches nur anteilig im SGB II-Bereich beschäftigt ist, bei der Kostenabrechnung anteilig erfasst (so auch BR-Drs 180/08, Seite 97). Dies betrifft vorliegend die Mitarbeiterin W. ab Mai 2012, für die dementsprechend auch nur ein Anteil zwei Wochenstunden (01.05.-31.08.2011; Gesamtstundenzahl zwölf Wochenstunden) bzw fünf Wochenstunden (01.09.-31.12.2011; Gesamtstundenzahl 15 Wochenstunden) berücksichtigt und abgerechnet worden ist. Soweit die Beklagte hier zuletzt vorgebracht hat, W. sei 2012 bezüglich der Betreuung des Internetauftritts des Sozialamtes außerhalb des SGB II-Bereichs tätig geworden, ist dies zwar zutreffend, jedoch wurde dies insofern von der Klägerin im Rahmen der Abrechnung bereits berücksichtigt. So erfolgte ein Ansatz im Rahmen des VZÄ von Mai bis August 2012 nur mit zwei von zwölf Stunden (16,67% der tatsächlichen Arbeitszeit) und von September bis Dezember 2012 mit fünf von 15 Stunden (33,33% der tatsächlichen Arbeitszeit). Die übrigen zehn Stunden für die Tätigkeit außerhalb des SGB II-Bereichs wurde im Rahmen der Abrechnung nicht berücksichtigt. In Bezug auf S. war keine Aufteilung notwendig, da sie in den Jahren 2010 bis 2013 für die Abrechnung der Verwaltungskosten ausschließlich dem SGB II-Bereich zuzurechnen gewesen ist.

Die in Bezug auf die beiden Mitarbeiterinnen von der Klägerin angesetzten Personalkosten waren nach §§ 10, 19 KoA-VV spitz abzurechnen. Nach § 10 Abs 1 Satz 1 KoA-VV sind Personalkosten die Aufwendungen für Bezüge des im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingesetzten Personals. Diese Aufwendungen werden in tatsächlicher Höhe anerkannt, soweit sie dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen (§ 19 Abs 1 Satz 1 KoA-VV). Bei den beiden Mitarbeiterinnen W. und S. handelt es sich unzweifelhaft um im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingesetztes Personal. Bei W.

wurden, wie bereits ausgeführt, nur die hierfür entsprechenden Anteile ihrer Arbeitszeit geltend gemacht. § 10 KoA-VV differenziert seinem Wortlaut nach nicht danach, welche konkreten Tätigkeiten, wie zB Erlass von Leistungsbescheiden, Erarbeitung von Richtlinien, Überprüfung von Leistungsakten, Arbeitsvermittlung, etc, von dem dort eingesetzten Personal konkret ausgeführt wird. Die tatsächlichen Personalkosten für diese Mitarbeiter sind ohne weiteres zu erfassen. Die Begründung zur KoA-VV führt dazu aus, mit dieser Vorschrift sollten die Bereiche der Leistungssachbearbeitung, des Fallmanagements und der Teamleitung vollständig der besonderen Einrichtung zugeordnet werden, weshalb eine anteilige Erfassung von Personalkosten im SGB II-Bereich im Regelfall nicht in Betracht kommen soll (so BR-Drs 180/08, Seite 97 und 105). Auch untergeordnete Leitungsfunktionen für Teilbereiche der besonderen Einrichtung wie zB Team-, Fachbereichs- oder Sachgebietsleitung sollen regelmäßig bereits von § 10 KoA-VV erfasst werden (BR-Drs 180/08, Seite 98). Klassischerweise sind Aufgaben der Teamleitung (vgl dazu beispielsweise die Stellenausschreibung des Bezirksamts M. von A-Stadt für eine Stelle als Teamleiter/in Leistungsgewährung im Bereich SGB II Jobcenter vom 11.08.2014 - Abruf aus dem Internet) ua Prozesssteuerung und -optimierung, Sicherstellung der Qualitätsstandards, Koordination von teamübergreifenden Prozessabläufen, Wahrnehmung sonstiger Fachaufgaben, Zusammenarbeit mit Dritten (zB Rententräger, Krankenkassen, Agentur für Arbeit, Sozialamt, Jugendamt), team- und ggf bereichsübergreifende Aufgaben, Bearbeitung schwieriger Kundenanliegen, Sicherstellung von Ersatz- und Erstattungsansprüchen und die Zusammenarbeit mit der Rechtsbehelfs-/ Unterhalt- und Kosteneinziehungsstelle. Daneben umfasst die Teamleiterstelle (siehe dazu og Stellenausschreibung) auch Leitungsaufgaben wie zB die Organisation der fachlichen Dienstbesprechungen und Fallbesprechungen, Anleitung zur einheitlichen Umsetzung von Gesetzen, Geschäftsanweisungen, Organisation der Qualifizierung der Mitarbeiter/innen durch Fortbildungen, Umsetzung der Ergebnisse der Kosten-Leistungs-Rechnung und die Mitarbeit in Projektgruppen.

Zu den Personalgemeinkosten iSv § 13 KoA-VV sollen dagegen Leitungsfunktionen grundsätzlich dann zählen, wenn diese nicht ausschließlich dem SGB II-Bereich zuzuordnen sind, womit dem Umstand Rechnung getragen werden soll, dass der zKT verpflichtet ist, eine von anderen Bereichen abgrenzbare besondere Einrichtung zu schaffen; Leitungsfunktionen in zB aufgabenübergreifenden Sozialzentren sollen demnach regelmäßig von den Personalgemeinkosten erfasst werden (BR-Drs 180/08, Seite 98 und 99).

Ausgenommen von der Abrechnung (in tatsächlicher Höhe) sind im weiteren die Personalgemeinkosten in Form von Kosten der Leitung und Verwaltungsgemeinkosten (§ 13 Abs 1 Satz 1 KoA-VV). Letztere setzen sich aus Aufwendungen für den Inneren Dienst und die allgemeine Verwaltung zusammen (§ 13 Abs 1 Satz 2 KoA-VV). Im Einzelnen sind daher keine Personal- sondern Personalgemeinkosten Kosten der Leitung, insbesondere Aufwendungen für die Wahrnehmung von Aufsichts- und Führungsfunktionen sowie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (§ 13 Abs 2 KoA-VV), für den inneren Dienst, wie insbesondere Schreibkräfte, Botendienste, Pförtnerdienste, Fahrbereitschaft, Materialverwaltung, Druckerei und Vervielfältigung, Poststelle und Bibliothek (§ 13 Abs 3 KoA-VV) und für allgemeine Verwaltung, insb für Personalangelegenheiten, Personalvertretung und Innenrevision sowie Aufwendungen für Haushalt, Organisation, Recht, Dokumentation und Statistik. (§ 13 Abs 4 KoA-VV). Schließlich werden Aufwendungen für Leistungen Dritter nach § 13 Abs 5 KoA-VV den Personalgemeinkosten zugeordnet.

Es ist vorliegend nicht erkennbar, dass Tätigkeiten im Zusammenhang mit § 13 KoA-VV in tatsächlicher Höhe der Personalkosten abgerechnet worden sind. Soweit Tätigkeiten von S. und W. abgerechnet wurden, handelt es sich um Aufwendungen für den Einsatz im Aufgabenbereich SGB II. Es erscheint schon fraglich, ob im Rahmen eines Einsatzes der Mitarbeiterinnen W. und S. im Rechtskreis SGB II überhaupt eine weitere Aufspaltung nach verschiedenen Tätigkeiten stattfinden muss. Die Begründung zur KoA-VV sieht jedenfalls vor, dass eine anteilige Erfassung von Personalkosten im SGB II-Bereich im Regelfall nicht in Betracht kommt (vgl BR-Drs 180/08 Seite 105). Für eine Prüfung einer anteiligen Erfassung nach Tätigkeitsanteilen spricht jedoch der Hinweis in der Begründung zur KoA-VV, dass im Hinblick auf die Personalgemeinkosten nach § 13 KoA-VV zu den Personalkosten nach § 10 KoA-VV nur noch Leistungssachbearbeitung, Fallmanagement und gegebenenfalls die Teamleitung zählen sollen (BR-Drs 180/08 Seite 98). Gerade im Hinblick auf die Teamleitung erscheint die Einschränkung "gegebenenfalls" nicht ganz nachvollziehbar, sofern es zwei Absätze weiter in der Begründung heißt, untergeordnete Leitungsfunktionen wie die Teamleitung würde "regelmäßig" bereits bei den Personalkosten nach § 10 KoA-VV erfasst. Nicht eindeutig erscheint die Begründung zur KoA-VV in Bezug die Verwaltungsgemeinkosten. So sollen danach von § 13 Abs 4 KoA-VV auch solche Verwaltungstätigkeiten erfasst werden, die ausschließlich für die besondere Einrichtung erbracht werden, aber dennoch der allgemeinen Verwaltung im Sinne von Haushalt, Organisation, Recht, Dokumentation, EDV und Statistik entsprechen, wofür eine Sachbearbeiterposition im Bereich Haushalt der besonderen Einrichtung genannt wird. Es ist daher für eine sachgerechte Abgrenzung der Zuordnung der Tätigkeiten der beiden Mitarbeiterinnen W. und S. danach zu differenzieren, ob sie einen fachlichen Bezug zur Leistungserbringung nach dem SGB II oder lediglich allgemein unterstützende Funktionen haben, wie dies zB bei der EDV-Unterstützung, den Hausmeister-tätigkeiten, der Personalabteilung, der allgemeinen Rechtsabteilung außerhalb des SGB II etc, mithin den Bereich "allgemeine" Verwaltung der sogenannten "Z-Verwaltung" (so BR-Drs 180/08 Seite 99) betrifft. Die Begriffe "Grundsatzmitarbeiter", "Stabstelle" oder "Controlling" sind dabei ebenso wenig eindeutig wie die Aufgliederung der gemeinsamen Einrichtung oder deren Organigramm. Vielmehr ist jeweils der konkrete Fall danach zu untersuchen, ob die dahinterstehende Tätigkeit einen materiellen Bezug zur Leistungserbringung im SGB II-Bereich oder nur eine allgemeine, nicht fachspezifische Unterstützungsfunktion hat. Als Beispiel kann hier auch der Bereich Recht gesehen werden. Eine klassische Querschnittsaufgabe kann bei einer Prozessführung gesehen werden, die in allen Sachgebieten anfallen kann. Ebenso die Beschäftigung beispielsweise mit einem von einem Rathausbesucher geltend gemachten Schadenersatzanspruch in Zusammenhang mit einer Amtspflichtverletzung. Auch dies kann alle Sachgebiete gleichermaßen betreffen. Geht es aber alleine um SGB II spezifische Rechtsfragen, geht es regelmäßig um Probleme in Zusammenhang mit der Leistungserbringung nach dem SGB II. Es bedarf hier der entsprechenden Fachkenntnis, die nicht über den Leistungsbereich der gemeinsamen Einrichtung hinausgeht und daher auch nicht als Querschnittsaufgabe einer "Z-Verwaltung" angesehen werden. Alleine eine solche Betrachtungsweise wird dabei dem Wortlaut von § 13 Abs 4 KoA-VV gerecht, der gerade nicht von einer "besonderen", mithin fachbezogenen Verwaltung spricht, sondern vom Bereich "allgemeiner" Verwaltung.

Auch der von der Beklagten formulierte Leitgedanke "so spitz wie nötig, so pauschal wie möglich" ist in der KoA-VV selbst nicht ausdrücklich formuliert worden, wenngleich den Motiven nach aber die Abrechnung von Verwaltungskosten durch Bildung von Pauschalen erleichtert werden sollte und § 16 Abs 1 Satz 2 und Abs 2 KoA-VV eine tatsächliche Abrechnung von Verwaltungskosten nur in den (ausdrücklich) vorgesehenen Fällen vorschreibt. Ein solcher Leitgedanke würde im Übrigen auch für die vorliegende Fallgestaltung ohne Bedeutung bleiben. Im Rahmen der Verwaltungskosten für personelle Aufwendungen ist in § 10 KoA-VV iVm § 19 Abs 1 KoA-VV - hier wird gleichzeitig der wichtigste Ausnahmefall von einer Pauschalabrechnung gesehen (vgl BR-Drs 180/08 Seite 102) - ausdrücklich formuliert, dass Personalkosten in tatsächlicher Höhe anerkannt werden, sofern sie dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Es handelt sich dabei um einen ausdrücklich vorgesehenen Fall iSv § 16 Abs 2 Satz 1 KoA-VV, bei dem keine pauschale Berücksichtigung

erfolgt. Nur in Fällen, in denen regelmäßig als Einzelkosten nicht erfassbare Kosten der Leitung und Verwaltungsgemeinkosten anfallen (§ 13 Abs 1 Satz 1 KoA-VV), werden diese lediglich im Rahmen eines pauschalen Zuschlages nach § 22 KoA-VV erfasst. Entscheidend ist damit alleine die Zuordnung der Tätigkeiten von W. und S. entweder zu den Personalkosten iSv § 10 KoA-VV oder zu den Personalgemeinkosten iSv § 13 KoA-VV.

Die von der Klägerin abgerechneten Tätigkeiten von W. und S. sind nicht von § 13 KoA-VV erfasst und damit den Personalkosten nach § 10 Abs 1 Satz 1 KoA-VV zuzuordnen. Maßgeblich für eine entsprechende Beurteilung sind die tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten von W. und S. in den Jahren 2010 bis 2013. Auf die von der Klägerin ursprünglich an die Beklagte übersandten Stellenbeschreibungen bzw die Bezeichnungen der Mitarbeiterinnen als "Sachbearbeiter Grundsatzfragen" kommt es daher nicht an. Zu erstaten sind angefallene Verwaltungskosten ([§ 6b Abs 2 SGB II](#)), nicht fiktive Kosten in Bezug auf einen ursprünglich geplanten, aber dann nicht umgesetzten Einsatzplan. Abzustellen ist daher auf die von der Klägerin vorgelegten Tätigkeitsübersichten für W. und S. Diese erscheinen schlüssig und wurden im Einzelnen auch nicht von der Beklagten bestritten bzw widerlegt. Der Senat hegt insofern keine hinreichenden Zweifel, die gegen deren Richtigkeit sprechen könnten.

Sofern S. im Jahr 2010 insgesamt 45% ihrer Tätigkeitszeit in der "normalen" Leistungssachbearbeitung und 2013 mit 27% ihrer Arbeitszeit zeitanteilig Unterhaltssachbearbeitung gemacht hat, sind diese Anteile unzweifelhaft den Personalkosten nach § 10 Abs 1 KoA-VV zuzuordnen. Dabei handelt es sich um eine klassische Tätigkeit eines Leistungssachbearbeiters. In gleicher Weise verhält es sich aber auch mit den Tätigkeiten, die die Prüfung der Leistungsbewilligungen unter einem bestimmten Gesichtspunkt anbelangen. Davon umfasst sind die Überprüfung der Leistungsfälle in Bezug auf ausländische, insbesondere russische Renten, deren Aufarbeitung und die damit zusammenhängende Korrektur der Leistungsbescheide (S.: 5% in 2010, 10% in 2011, 5% in 2012 und 4% in 2013; W.: 75% in 2011 und 01-04/2012). Dabei handelt es sich ebenfalls um Sachbearbeitung wie sie in § 10 KoA-VV gemeint ist. Es handelt sich weder um Kosten der Leitung noch solche des Inneren Dienstes oder der allgemeinen Verwaltung (§ 13 Abs 2 bis 4 KoA-VV).

Inhaltlich könnte hier allenfalls noch ein Zusammenhang mit dem Begriff "Innenrevision" in § 13 Abs 4 KoA-VV gesehen werden. Zur Überzeugung des Senats ist dabei aber nicht eine Prüfung von Fällen auf deren inhaltliche Richtigkeit mit der Folge, dass bei Feststellung von Fehlern Änderungsbescheide erstellt werden, gemeint, sondern vielmehr eine Revision von Verwaltungsabläufen als solche zur Vorbereitung von etwaigen Änderungen durch eine Organisationsentscheidung oder ähnliche Prüfungen zur Vorbereitung von übergeordneten Verwaltungsentscheidungen. Vorliegend besteht aber ein Zusammenhang mit der Sachbearbeitung. Es ist letztlich im Sinne der Organisationsfreiheit dem zKT oblassen, effektive und nachhaltige Strukturen im Rahmen der Leistungserbringung zu schaffen. Dies ist nicht zuletzt auch Ausfluss des kommunalen Selbstverwaltungsrechts aus [Art 28 Abs 2 GG](#). Die Schaffung der Möglichkeiten, alle Aufgaben des SGB II als Optionskommune erbringen zu können, gewährt gleichsam die Freiheit, auch entsprechende Organisationsstrukturen zu entwickeln, die nach Sicht des jeweiligen zKT die sachgerechteste Aufgabenerfüllung gewährleisten. Eine umfassende Steuerung der kommunalen Organisation durch den Staat ist nicht zulässig, da die in [Art 28 Abs 2 Satz 1 GG](#) garantierte Eigenverantwortlichkeit die Organisationshoheit umfasst und den Gemeinden das grundsätzliche Recht gewährleistet, die Wahrnehmung der eigenen Aufgaben, Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten im Einzelnen festzulegen und damit auch über Gewichtung, Qualität und Inhalt der Entscheidungen zu befinden (vgl dazu BVerfG, Urteil vom 07.10.2014 - [2 BvR 1641/11](#)). Entsprechend muss bei der Abrechnung und Erstattung von Verwaltungskosten ebenfalls gewährleistet bleiben, dass Organisationsentscheidungen der Kommune - wenn sie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen - nicht dadurch beschränkt werden, dass eine Auslegung der KoA-VV im Rahmen der Erstattung von Verwaltungskosten alleine nach bloßen Stellenbezeichnungen erfolgt, ohne die tatsächlichen Tätigkeiten und Sachzusammenhänge zu berücksichtigen. Die Klägerin hat sich vorliegend im Rahmen ihrer Organisationsfreiheit entschieden, die jeweilige allgemeine Leistungserbringung nachträglich durch spezielle Sachbearbeiter - hier die Mitarbeiterinnen W. und S. - nochmals unter bestimmten Gesichtspunkten und nach Spezialthemen überprüfen zu lassen und damit sowohl die rechtmäßige Aufgabenerfüllung als auch die Leistungsgewährung in der materiell-rechtmäßigen Höhe sicherzustellen. Damit stehen diese Tätigkeiten in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Leistungserbringung durch die Sachbearbeitung. Es handelt sich nicht um ein Controlling in Form einer Querschnittsaufgabe, das nur im Rahmen einer Pauschale für Personalgemeinkosten zu erfassen ist. Die Aufwendungen können als Einzelkosten erfasst werden und stellen Personalkosten iSv § 10 KoA-VV dar. Letztlich handelt es sich selbst dann, wenn man die Tätigkeiten nicht der unmittelbaren Sachbearbeitung zuordnen wollte, zumindest um Arbeiten, die im Bereich der Aufgaben im Zusammenhang mit untergeordneten Leitungsfunktionen für Teilbereiche der besonderen Einrichtung wie zB Team-, Fachbereichs- oder Sachgebietsleitung zuzuordnen wären und daher regelmäßig auch zu den Personalkosten iSv § 10 KoA-VV zu zählen wären (so auch Begründung zur KoA-VV, BR-Drs 180/08, Seite 98). Im Kern geht es um die sachliche Überprüfung der Richtigkeit der Bewilligungsentscheidungen und die Sicherstellung einer richtigen Rechtsanwendung.

Dementsprechend verhält es sich auch mit den Tätigkeiten in Bezug auf die Prüfung vorrangiger Ansprüche von Leistungsberechtigten (bei S. 5% in 2010), die Einzelfallprüfung zur Sozialversicherung im SGB II (bei S. 15% in 2011), eine vertiefte Fallprüfung (bei S. 25% in 2012), die Prüfungen im Zusammenhang mit dem Renteneintrittsalter (bei S. 3% in 2012), das Ende des Gewährungszeitraums (bei S. 2% in 2012), die Höchstmieten (bei S. 20% in 2012), die darlehensweise Gewährung einmaliger Beihilfen (bei S. 15% in 2013), die Ansprüche von Bedarfsgemeinschaften mit Leistungsanspruch von unter 200 EUR (bei S. 23% in 2013), mögliche Rentenerstattungsansprüchen (bei S. 9% in 2013), Reha-Fälle (bei S. 5% in 2013) sowie die Ergebnisaufstellung des Datenabgleichs nach [§ 52 SGB II](#) (bei S. 1% in 2013). In all diesen Fällen geht es um die (Nach-)Prüfung der Leistungsvoraussetzungen bei Leistungsberechtigten und dies stellt eine spezielle Form von Sachbearbeitung bzw fachspezifischer Überprüfung von Entscheidungen auf deren inhaltliche Richtigkeit dar. Dabei erscheint es sinnvoll und nachvollziehbar, wenn hier Leistungsfälle von "Spezialisten" auf bestimmte Problemstellungen überprüft werden, bei denen in der alltäglichen Massenverwaltung eine gewisse Fehleranfälligkeit besteht, neuere Rechtsentwicklungen zu beachten sind oder komplexe Fallgestaltungen vorliegen. Alternativ wäre es notwendig, dass jeder Sachbearbeiter bei neuen Vorgaben oder Erkenntnissen selbst seine bisher bearbeiteten Fälle nochmals im Einzelnen auf diese Fragen untersucht, was neben dem Tagesgeschäft als sehr zeitaufwendig und mit wenig Synergieeffekten verbunden wäre. Hier obliegt es wiederum der Organisationsentscheidung des zKT für sich effektive Strukturen aufzubauen. Die Tätigkeiten liegen in den Bereichen Leistungssachbearbeitung bzw Teamleitung.

Dies gilt in gleichem Maße für die Erstellung von Erlanger Richtlinien, die Bearbeitung von Grundsatzfragen im Zusammenhang mit der Leistungssachbearbeitung, die Erstellung von Musterbescheiden und angepasster Vordrucke für die Leistungssachbearbeitung. Hier wurde von W. 2011 und bis 30.04.2012 25% und vom 01.05.2012 bis 31.12.2012 100% der Arbeitszeit im SGB II-Bereich aufgewendet. S. war in diesem Zusammenhang mit einem Anteil von 20% (2010), 10% (2011), 25% (2012) und 11% (2013) tätig. Auch hier hat sich die Klägerin

organisatorisch dafür entschieden, die einzelnen Leistungssachbearbeiter dadurch zu entlasten, dass durch die Mitarbeiterinnen W. und S. fachspezifische Richtlinien, Grundsatzfragen im Zusammenhang mit den Leistungsfragen im SGB II, Musterbescheide und Vordrucke angefertigt werden. Dies sind Tätigkeiten, die ebenfalls mit der Leistungssachbearbeitung in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Spezialwissen und Kompetenzen werden gebündelt und Hilfestellungen für die Sachbearbeiter gegeben. Andernfalls wäre es für jeden einzelnen Mitarbeiter notwendig, erhebliche Zeit dafür aufzuwenden, sich die jeweiligen Spezialprobleme selbst zu erarbeiten, jeweils einzelne Bescheide ohne Vorgaben zu erstellen, etc. Hierzu zählen auch die Schulungen und Einarbeitungen, die im Übrigen dafür sorgen dürften, Fehlerquellen in der Leistungserbringung zu minimieren und die verfügbaren Mittel effektiv zu sachgerecht zu bewirtschaften. Es handelt sich dabei nicht um Tätigkeiten einer Grundsatzabteilung, die übergreifende Themenkomplexe der allgemeinen Verwaltung bearbeitet. Vielmehr wird eine einheitliche Rechtsanwendung und -auslegung sichergestellt, was Aufgabe untergeordneter Leitungsfunktion, wie im Bereich Teamleitung oder Fachbereichs- bzw Sachgebietsleitung ist. Die davon abzugrenzenden Kosten für den Inneren Dienst und die allgemeine Verwaltung entsprechen dagegen der sogenannten Z-Verwaltung (vgl auch BR-Drs 180/08, Seite 99). Wie sich schon aus dem Organigramm des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Stand: 08.08.2016) beispielsweise für die Abteilung Z ergibt, umfasst diese die Bereiche Personal, Haushalt und Organisation, die jeweiligen sachlichen Grundsatzfragen sind dagegen aber in anderen Abteilungen und Referaten angesiedelt. So muss dies auch für die vorliegende Organisation der Klägerin gesehen werden. Die streitgegenständlichen Tätigkeiten in Bezug auf die "Grundsatzfragen" haben keinen über den SGB II-Bereich hinausgehenden Gesamtzusammenhang. Auch die Muster für Bescheide und Formulare sind im Hinblick auf die entsprechenden Inhalte von den Mitarbeiterinnen W. und S. erarbeitet worden. Es handelt sich um fachspezifische Tätigkeiten, die - regelmäßig ging es bei den Tätigkeiten von W. und S. nicht um Eingliederungsleistungen - nicht einmal alle Bereiche der gemeinsamen Einrichtung betroffen haben. Es kann daher auch kein "einrichtungsinterner Verwaltungsoverhead" in den konkreten Tätigkeiten gesehen werden.

Sofern das BMAS in seinen Fragen und Antworten zur KoA-VV (Az: PG SGB II - 04616 - 1/10) mit Stand April 2014 (FuA 2014) unter Punkt 6 (Seite 20) bzw Punkt 7b (Seite 35) davon ausgeht, Aufwendungen für Grundsatzmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, deren Tätigkeiten dadurch gekennzeichnet sind, dass sie den für die Leistungserbringung und das Fallmanagement notwendigen steuernden, kontrollierenden und unterstützenden Rahmen bereitstellen, nicht als Personalkosten spitz abgerechnet werden könnten, da diese Personalgemeinkosten darstellen, ändert dies nichts an obiger Einschätzung. Wollte man die Tätigkeiten von W. und S. hierunter subsumieren, wie die Beklagte dies offenbar annimmt, entspräche ein solch allgemeiner und weitgehender Ausschluss von der Abrechnung der Aufwendungen als Personalkosten nicht der KoA-VV bzw der entsprechenden Begründung hierzu. Als über die unmittelbare Erbringung passiver und aktiver Leistungen hinausgehender Querschnittsbereich könnte es nur angesehen werden, wenn Grundsatzfragen bearbeitet worden wären, die über den Bezug auf konkrete Problemkomplexe im Zusammenhang mit der Erbringung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende hinausgingen, beispielsweise im Zusammenhang mit Verfahrensfragen in Bezug auf Widerspruchs- oder Klageverfahren oder allgemeine rechtliche Erwägungen, wie sie dem Rechtsreferat obliegen. Steuernde, kontrollierende und unterstützende Funktion haben im Übrigen auch und gerade die Tätigkeiten von Teamleitung oder Fachbereichs- bzw Sachgebietsleitung, die nach der Begründung zur KoA-VV ausdrücklich nicht von einer Abrechnung als Personalkosten ausgenommen sind. So könnten die Ausführungen in den FuA 2014 dahingehend zu verstehen sein, dass sie nur Tätigkeiten in Bezug auf die Bearbeitung von Grundsatzfragen als nicht als Personalkosten abzurechnende Aufwendungen verstehen möchte, die über den konkreten Bezug zu Fragestellungen zur inhaltlichen Leistungserbringung nach dem SGB II hinausgehen. Dies wären Grundsatzfragen, die von der Z-Abteilung typischerweise zu erledigen wären. Da die Begründung zur KoA-VV ausführt, dass die Kosten für den Inneren Dienst und die allgemeine Verwaltung, die als Personalgemeinkosten gelten, den Kosten der so genannten Z-Abteilung entsprechen, kann nicht davon ausgegangen werden, jegliche Grundsatztätigkeit im weitesten Sinne von einer Abrechnung als Personalkosten ausgeschlossen sein soll. Eine Bindungswirkung kommt der FuA 2014 darüber hinaus nicht zu, da sie lediglich eine vom BMAS formulierte Auslegungshilfe zur KoA-VV darstellt, die sich nicht über die KoA-VV selbst und deren Motive hinwegsetzen kann. Für die Annahme der Beklagten, es sei in der KoA-VV umgesetzt worden, dass nur für die unmittelbare Leistungssachbearbeitung eine "spitze" Abrechnung erlaubt sei, findet sich in § 10 Abs 1 Satz 1 KoA-VV jedenfalls kein derartiger Ansatz, da dort nur von im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingesetztem Personal die Rede ist, was eine solche einschränkende Auslegung nicht stützt. Nur in der Regel nicht als Einzelkosten erfassbare Kosten der Leistung und Verwaltungsgemeinkosten sind ausgenommen. Die Begründung zur KoA-VV sieht vor, dass grds nur noch Leistungssachbearbeitung, Fallmanagement und ggf Teamleitung den Personalkosten nach § 10 KoA-VV zuzuordnen sei (BR-Drs 180/08, Seite 98), was zwar tatsächlich eine gewisse Einschränkung der "spitzen" Abrechnungsmöglichkeit nahelegt, aber die Möglichkeit der Subsumtion der Tätigkeiten von W. und S. hierunter nicht ausschließt. Entscheidend bleibt, dass diese im Hinblick auf die Erarbeitung von Richtlinien und Bearbeitung von "Grundsatzfragen" grds Fachaufgaben innerhalb des SGB II-Bereichs wahrnehmen und keine darüber hinaus reichende Querschnittsaufgaben oder interne Dienste innerhalb der Behörde. Hierauf weist im Übrigen auch das Schreiben des Bundesministeriums für Finanzen vom 21.08.2017 (Gz: II A 3 - H 1012-10/07/0001:013) hinsichtlich Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Kostenberechnungen/WU und Kalkulationszinssätze für WU hin. Hier wird auf Seite 5 bei der Ermittlung eines behörden-spezifischen Näherungswertes für einen Gemeinkostenzuschlagssatz bei der Auflistung der Organisationseinheiten, die interne Leistungen erbringen, die Leistung von Fachaufgaben ausgenommen (vgl dazu dort auch Seite 9). Es erscheint auch von daher nicht nachvollziehbar, weshalb das Verständnis von den Personalgemeinkosten in der KoA-VV ein anderes sein sollte. Nicht ersichtlich ist, dass W. und S. Grundsatzaufgaben bearbeitet haben, die über den Bereich des SGB II hinausgehen und diesen ebenso wie andere Fachbereiche der Verwaltung der Klägerin gleichfalls betreffen.

Die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Prüfung durch die Rentenversicherung und das Nachbearbeiten der Prüfung, insbesondere Nacharbeiten und Korrekturen bei den Beitragsmeldungen und Beitragsnachentrichtungen (20% bei S. in 2010, 30% in 2011 und 15% in 2012) sowie die Vorbereitung und Prüfung der Krankenkasse (2% bei S. in 2010) sind keine Tätigkeiten, die den Personalgemeinkosten iSv § 13 KoA-VV zuzuordnen wären. Diese standen - wie sich auch aus den einzelnen Aufstellungen zu den Prüfungen ergibt - vielmehr in Bezug zu den einzelnen Leistungsvorgängen und der einzelnen Leistungserbringung. Es erscheint sinnvoll und nachvollziehbar, diese Aufgaben bei S. zu bündeln. Es handelt sich nicht um Kosten der "Z-Verwaltung". Vielmehr stand die Richtigkeit der Erbringung der Leistungen nach dem SGB II im Mittelpunkt, zu der auch die Rentenversicherung (2010) und die Krankenversicherung der Leistungsempfänger zählen. Damit liegt ein materieller Zusammenhang mit der Leistungserbringung vor. In dieser Weise verhält es sich auch mit dem Tätigkeitsanteil von 5% bei S. für 2012, den sie für das "Finanzcontrolling" aufgewandt hat. Hier ging es um die Prüfung, ob der jeweils richtige Kostenträger belastet und Vereinnahmungen richtig verbucht worden sind. Dies ist nicht dem übergeordneten Bereich Haushalt iSv § 13 Abs 4 KoA-VV zuzuordnen, sondern wiederum im Zusammenhang mit den einzelnen Leistungsfällen zu sehen. Dementsprechend sind von S. auch Fehler korrigiert worden, was ebenfalls für eine Einordnung in den Bereich Leistungssachbearbeitung spricht. Ebenso gelten die Ausführungen von oben, soweit S. mit den hieraus gewonnenen Erfahrungen Richtlinien angepasst hat. Auch nach der bereits oben zitierten Aufgabenbeschreibung

eines Teamleiters ist er Ansprechpartner der Versicherungsträger im Rahmen einer Zusammenarbeit mit diesen, soweit es um Prüfungen im Zusammenhang mit den Leistungsbeziehern nach dem SGB II geht. In Bezug auf die Tätigkeiten von S. hinsichtlich den "Kopfarbeiten" Bildung und Teilhabe (3% in 2010 und 15% in 2011) gibt es für den Senat keine konkreten Anhaltspunkte, die gegen das (wiederholte) Vorbringen der Klägerin spricht, diese hätten sich alleine auf den Bereich der SGB II-Leistungsberechtigten bezogen und erst später hätte eine eigene Fachkraft den gesamten Tätigkeitsbereich übernommen. Auch erfolgte erst nach dem Einsatz von S. in diesem Bereich ein entsprechendes Hinweisschreiben, dass in Bezug auf Leistungsadressaten außerhalb des SGB II nicht die vollständigen Zeitanteile abgerechnet werden könnten.

Schließlich werden die 5% Tätigkeitsanteile bei S. in 2013 für die Teilnahme an Arbeitskreisen ebenfalls nicht von den Pauschalen für Personalgemeinkosten erfasst. Wie auch die übrigen Fortbildungen dienen die Teilnahmen an den Facharbeitskreisen der Fortbildung für die Bearbeitung der Leistungsbewilligungen und stehen daher mit der Leistungssachbearbeitung in direktem Zusammenhang. Selbst eine Teilnahme an Facharbeitskreisen der Leitungen wäre von den Aufgaben einer Teamleitung umfasst. Die Tätigkeit in Bezug auf Ausbildung und Einarbeitung auch von Auszubildenden stellt keinen erkennbar erheblichen Anteil bei den Mitarbeiterinnen W. und S. dar. Hier handelt es sich jedenfalls nicht um Kosten für einen hauptamtlichen Betreuer der Auszubildenden, der ggf als Mitarbeiter der Z-Verwaltung angesehen werden könnte. In der Begründung zur KoA-VV wird insofern nur darauf verwiesen, dass Betreuungsaufwand und Aufwendungen für Ausbilder keine Personalkosten sind (BR-Drs 180/08, Seite 97).

Demzufolge war die von der Klägerin vorgenommene Abrechnung der tatsächlichen Kosten für W. und S. in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 korrekt.

Sofern die Beklagte davon ausgeht, dass die Personalgemeinkostenpauschale mit 30% hoch angesetzt sei und ggf damit mehr als die bei der Klägerin angefallenen Kosten abgedeckt würden, fehlen hierfür konkrete Nachweise oder Anhaltspunkte. Die Erstattung der Verwaltungskosten nach den Vorgaben der KoA-VV soll nicht nur eine Überdeckung sondern gleichzeitig auch eine Unterdeckung vermeiden. Der bloß pauschale Verweis auf eine Pauschale von 20%, die der Bayerische Kommunale Prüfungsverband in seinem Geschäftsbericht von 2013 (GB) zu den Kosten eines Arbeitsplatzes im öffentlichen Dienst auf Seite 45 empfiehlt, verfängt insofern nicht. Die Beklagte übersieht dabei bereits, dass die Pauschale von 20% für Personalgemeinkosten im GB sich auf einen anders zu berechnenden Grundwert bezieht. Während die Gemeinkostenpauschale sich nach § 22 KoA-VV auf die nach § 19 KoA-VV abgerechneten und um die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung und Zusatzversorgung nach § 10 Abs 2 Satz 2 Nr 7 KoA-VV geminderten Personalkosten bezieht, beinhalten die Personalkosten nach dem GB, von denen dort die 20%-Pauschale gebildet wird, bei Beamten auch den Versorgungszuschlag und Beihilfeleistungen sowie bei Beschäftigten auch die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung sowie der Zusatzversorgung und der gesetzlichen Unfallversicherung (siehe dazu Nr 3.1 GB). Damit ist dieser Prozentwert schon deshalb höher als bei einem Satz von 20% in Bezug auf den nach § 22 KoA-VV zu berücksichtigenden Grundwert. Dies zeigt sich auch im Rahmen des Berechnungsbeispiels unter Nr 4.1 GB. Weiter unterscheiden sich die Berechnungen der Gemeinkostenpauschale dadurch, dass im GB unter Nr 4.2 vorgeschlagen wird, bei Teilzeitbeschäftigten mit Büroarbeitsplätzen nicht nur anteilig von den dem Arbeitszeitanteil entsprechenden Personalkosten auszugehen, sondern die 20%-Pauschale von den Personalkosten einer Vollzeitbeschäftigten berechnet werden soll. Dazu wird ausgeführt, dass bei den Querschnittseinheiten für Teilzeitbeschäftigten Gemeinkosten grundsätzlich in gleicher Höhe wie bei Vollzeitbeschäftigten anfallen (Nr 4.2 GB). Hier liegt ebenfalls ein Unterschied zur KoA-VV, die die Gemeinkostenpauschale immer nur auf die jeweiligen tatsächlichen Personalkosten (§ 22 Satz 1 KoA-VV iVm § 19 Abs 1 Satz 1 KoA-VV) "spitz" abgerechneter Mitarbeiter bezieht und damit bei Teilzeitkräften zu geringeren Pauschalen kommt. Ähnliches gilt für die Personalgemeinkosten im KGSt-Bericht 16/2015. Auch hier wird auf die vollen Brutto-Personalkosten abgestellt (Punkt 4.1, Seite 13) und unter Punkt 6.1 (Seite 18) bzw Punkt 6.2 (Seite 21) empfohlen, bei der Gemeinkostenpauschale für Teilzeitarbeitsplätze auf die vollen Brutto-Personalkosten des (Vollzeit-)Arbeitsplatzes abzustellen. Ferner wird in diesem Bericht nicht eine Personalgemeinkostenpauschale von 20% empfohlen, sondern von "mindestens 20%". Ausdrücklich wird unter Punkt 4.3 (Seite 14) darauf verwiesen, dass die bei Mitgliedsverwaltungen durchgeführte Beispielsberechnungen Zuschlagssätze zwischen 10% und 40% ergeben hätten, weshalb es schwierig sei, eine generelle Empfehlung auszusprechen. In den Ausführungen des Bundesministeriums der Finanzen vom 30.07.2007 (BR-Drs 180/08, Seite 26 ff) wird der Zuschlagssatz mit 30% festgelegt (Seite 29). Dort wird im Übrigen auch darauf verwiesen, dass in dem Zuschlag insbesondere Kosten der Nachwuchsausbildung, Vertretungskosten, Kosten für sonstige ressortübergreifende Verwaltungseinrichtungen und Kosten, die mit den Verwaltungsleistungen in einem engen fachlichen Zusammenhang stehen, zentral aber nicht erfassbar sind, nicht enthalten sind (Seite 30). Warum deshalb vorliegend eine Personalgemeinkostenpauschale mit 30% nicht zutreffend sein soll und zu einer Überdeckung bei den Verwaltungskosten führen soll, erschließt sich von daher nicht.

Vorliegend hat sich die Klägerin an der KoA-VV gehalten, die - wie oben ausgeführt - die Finanzbeziehungen zwischen den Beteiligten konkretisiert. Auch im Hinblick auf eine gleichmäßige Behandlung der Optionskommunen und die notwendige Planungssicherheit für den Haushalt der Klägerin ist eine Abweichung von der Personalgemeinkostenpauschale nicht angezeigt, ohne dass eine Notwendigkeit konkret nachgewiesen wird. Anhaltspunkte dafür, die Klägerin könnte mit dem Mitteleinsatz gegen die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verstoßen haben, sind nicht erkennbar. Das BMAS führt in den FuA 2014 auf Seite 16 auch aus, dass die Pauschalsätze in den §§ 20 bis 23 KoA-VV den Höchststrahlen der abrechenbaren Aufwendungen darlegen, dem regelmäßig die Angemessenheitsvermutung innewohnt. Diese Vermutung wurde von der Beklagten vorliegend jedenfalls nicht hinreichend entkräftet. Soweit die Beklagte darauf verweist, dass etliche zKT die Pauschale von 30% für Personalgemeinkosten nicht ausschöpften, lässt dies keine anderen Schlüsse zu. Es ist von ihr offen gelassen worden, was die Hintergründe dafür sind. Insbesondere sieht § 22 Satz 2 KoA-VV eine Begrenzung der Pauschale auf 25% vor, wenn der Leiter der besonderen Einrichtung selbst im Rahmen der Personalkosten nach § 19 KoA-VV iVm § 13 Abs 2 Satz 3 KoA-VV abgerechnet wird. Nach der Begründung zu § 22 KoA-VV (BR-Drs 180/08 Seite 108) können niedrigere als die in § 22 KoA-VV geregelten Höchstwerte abgerechnet werden. Von dieser Möglichkeit hat die Klägerin aber keinen Gebrauch gemacht. Schließlich finden sich keine Anhaltspunkte für einen atypischen Fall. Besondere Gründe für einen Einzelfall, bei dem die geltenden Pauschalen den spezifischen Gegebenheiten des zKT nicht gerecht werden (so auch § 16 Abs 2 Satz 2 KoA-VV), sind weder konkret von der Beklagten vorgebracht worden noch für den Senat ersichtlich. Vorliegend ging es alleine um die Zuordnung der Tätigkeiten von W. und S. zu den Bereichen Personalkosten iSv § 10 KoA-VV bzw Personalgemeinkosten iSv § 13 KoA-VV, was auch bei Zuordnung der Tätigkeiten zu den Personalkosten keinen atypischen Fall darstellt. Rein tatsächlich dürfte zudem ein nachträglicher Nachweis der tatsächlichen Personalgemeinkosten ausgeschlossen sein.

Demzufolge lag mangels Anspruchs der Beklagten auf Rückerstattung der abgerufenen Haushaltsmittel für die Jahre 2010 bis 2012 keine

Aufrechnungslage vor. Die entsprechende Erklärung ist daher unwirksam, so dass der Klägerin insofern noch ein Zahlungsanspruch iHv weiteren 98.511,23 EUR - darin eingeschlossen die zusätzlichen Mittel für 2013 bis zur Budgetobergrenze - zustehen.

Die Klage auf Feststellung, dass die mit Schreiben vom 13.12.2013 verweigerter Freigabe von Bundesmitteln zur Erstattung von Verwaltungskosten in Höhe von 169.881,57 EUR aus dem Bundeshaushalt 2013, Titel 1112 636 13, Objekt 1730 (Verwaltungskosten) rechtswidrig war, ist ebenfalls zulässig und begründet.

Die Möglichkeit zur Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verhaltens der Beklagten ist grundsätzlich auch dann gegeben, wenn bereits eine Erledigung bezüglich des belastenden Verhaltens eingetreten ist. Nachdem die Haushaltsjahre jedenfalls bis einschließlich 2013 bereits endgültig abgerechnet worden sind, hat sich die verweigerter Mittelfreigabe bereits erledigt. Es liegt auch ein notwendiges besonderes Feststellungsinteresse vor. Ein Feststellungsinteresse kann insbesondere bei einer Wiederholungsgefahr, einem Rehabilitationsinteresse oder bei einer Präjudizialität für andere Rechtsverhältnisse gegeben sein. Ein berechtigtes Interesse unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr setzt die hinreichend bestimmte (konkrete) Gefahr voraus, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen ein gleichartiges Verhalten der Beklagten droht (vgl zur Fortsetzungsfeststellungsklage bei erledigtem Verwaltungsakt: BSG, Beschluss vom 16.05.2007 - [B 7b AS 40/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 4](#) mwN). Vorliegend ist eine solche Wiederholungsgefahr gegeben, denn in tatsächlicher Hinsicht ist es nicht auszuschließen, dass die Beklagte in kommenden Haushaltsjahren wiederum die Freigabe von Bundesmitteln verweigert, wenn sie davon ausgeht, die Klägerin könnte Aufwendungen für Verwaltungskosten zu Unrecht abrufen.

Die Feststellungsklage ist begründet. Die verweigerter Freigabe von Bundesmitteln mit Schreiben vom 13.12.2013 war rechtswidrig. Werden durch den zKT Regelungen der VV oder der KoA-VV nicht beachtet, kann das BMAS Bundesmittel für Eingliederungsleistungen und für Verwaltungskosten für die Dauer des Verstoßes schrittweise zur Bewirtschaftung freigeben (§ 32 Abs 1 Satz 1 KoA-VV). Ein Verstoß liegt nach § 32 Abs 1 Satz 2 KoA-VV insbesondere dann vor, wenn der KFA nicht oder nicht in angemessenem Umfang durch den zKT getragen wurde, in erheblichem Umfang Vorleistungen abweichend von § 29 KoA-VV erbracht wurden oder Bundesmittel wiederholt nicht bedarfsgerecht nach § 30 KoA-VV abgerufen wurden. Die schrittweise Freigabe der Mittel ist dabei ein milderer Mittel im Vergleich zu einem Widerruf der Ermächtigung zur Teilnahme am HKR-Verfahren, der nach § 32 Abs 5 KoA-VV damit aber auch nicht ausgeschlossen wird.

Ein Vorgehen nach § 32 Abs 1 Satz 1 KoA-VV war vorliegend nicht zulässig, da es an einem Verstoß iSv § 32 Abs 1 Satz 2 KoA-VV fehlt. Die Klägerin hat nach obigen Ausführungen die Bundesmittel bedarfsgerecht abgerufen. Sie hatte einen Anspruch auf Erstattung der für W. und S. geltend gemachten Aufwendungen. Insofern wird auf obige Ausführungen verwiesen. Darüber hinaus fehlt es an einer Ermessensausübung durch die Beklagte im Schreiben vom 13.12.2013. Liegt ein Verstoß nach § 32 Abs 1 Satz 2 KoA-VV vor, kann die Beklagte eine schrittweise Freigabe der Bundesmittel vornehmen. Damit ist ihr sowohl dahingehend, "ob" sie von dieser Maßnahme Gebrauch macht, als auch im Hinblick auf § 32 Abs 2 und 3 KoA-VV in welchem Umfang sie dies tut, ein Ermessen eingeräumt. Dies erfordert eine sorgsame Abwägung der Umstände des Einzelfalles. Eine solche kann dem Schreiben vom 13.12.2013 nicht entnommen werden.

Die Beklagte hat jedenfalls auch nicht bzw nicht hinreichend erwogen, dass die mit der Maßnahme nicht freigegebenen Mittel im Umfang von 169.881,57 EUR in einem Missverhältnis zu den aus ihrer Sicht zu Unrecht abgerufenen Verwaltungskosten stand. Zumindest zu einer Auseinandersetzung mit der möglichen - ggf auch zu schätzenden - Höhe der aus Sicht der Beklagten zu Unrecht abgerufenen Mittel fehlen Ausführungen im Schreiben vom 13.12.2013, und es gibt keinen Anhaltspunkt, dass hierzu konkrete Prognosen zuvor angestellt worden sind. Es erscheint nach dem Stand der Dinge so, dass es sich selbst aus Sicht der Beklagten bei der von der Klägerin dargestellten Meinung um eine vertretbare Rechtsauffassung gehandelt hat, in welchem Umfang Verwaltungskosten zu erstatten sind, auch wenn diese nicht geteilt worden ist. So hätte zumindest in die Ermessensentscheidung eingestellt werden müssen, weshalb nicht eine - dann auch vorgenommene - künftige Verrechnung oder eine klageweise Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs erfolgen könne. Schließlich hat die Beklagte offensichtlich nicht erwogen, nur einen geringeren Betrag von der Freigabe zur Bewirtschaftung auszunehmen. So beträgt nach § 32 Abs 3 KoA-VV der Ermächtigungsrahmen für Verwaltungskosten mindestens 80 vom Hundert der durch zwölf geteilten anerkannten und um den im laufenden Haushaltsjahr geltenden KFA an den Gesamtverwaltungskosten geminderten Ist-Ausgaben des Haushaltsjahres, für das zuletzt durch den zKT eine Schlussrechnung vorgelegt und durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales geprüft wurde. Hier hätte es im Rahmen der Ermessensausübung Ausführungen dazu bedurft, weshalb höhenmäßig die weitestgehend mögliche Beschränkung verfügt worden ist. Ursprünglich im Entwurf auf Blatt 248 ff der Beklagtenakte zum (späteren) Schreiben vom 13.12.2013 noch enthaltene Ausführungen sind in dem dann versandten Schreiben zuvor gestrichen worden.

Es kann demnach dahinstehen, ob der nur eingeschränkten Mittelfreigabe der Charakter einer Sanktion zukommt und damit ein von der Ermächtigung in [Art 91e Abs 2 Satz 2 GG](#) Mittel der Aufsicht darstellt. Im Hinblick darauf, dass ein Ausschluss vom HKR-Verfahren für die betroffenen zKT erhebliche wirtschaftliche Belastungen und Risiken mit sich brächten, hat das BVerfG (Urteil vom 07.10.2014 - [2 BvR 1641/11](#) - [BVerfGE 137, 108](#)) einem Ausschluss vom HKR-Verfahren Sanktionscharakter beigemessen und ihn als von [§ 6b Abs 4 SGB II](#) als nicht gedeckt angesehen.

Die Klage der Klägerin war damit erfolgreich und die Beklagte zur Zahlung weiterer 98.511,23 EUR zu verurteilen sowie festzustellen, dass die verweigerter Mittelfreigabe rechtswidrig gewesen ist. Die Kostenentscheidung folgt aus [§ 197a Abs 1 SGG](#) iVm [§ 154 Abs 1](#) Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Gründe, die Revision gemäß [§ 160 Abs 2 Nrn 1 und 2 SGG](#) zuzulassen, liegen nicht vor. Insbesondere wurde eine über den vorliegenden Fall hinausgehende Bedeutung der Rechtssache nicht hinreichend konkret dargelegt. Streitentscheidend war die Prüfung der konkreten Tätigkeiten der Mitarbeiterinnen W. und S.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2018-01-25