

LANDESVERFASSUNGSGERICHT

SACHSEN-ANHALT



L e i t s ä t z e z u m U R T E I L

vom 25.02.2020 – LVG 5/18 –

1. Eine durch Bundesrecht bewirkte Erweiterung einer bundesgesetzlich regulierten Aufgabe, die den Kommunen nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 LVerf bereits durch Landesgesetz übertragen worden ist, ist dem Landesgesetzgeber nicht als Übertragung einer neuer Aufgabe zuzurechnen und löst für sich genommen die Pflicht zur Kostendeckungsregelung und zum Mehrbelastungsausgleich nach Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf nicht erneut aus.
2. Die Änderung einer landesgesetzlichen Regelung, durch die den Kommunen nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 LVerf eine Aufgabe bereits übertragen worden ist, löst die Pflicht zur Kostendeckungsregelung und zum Mehrbelastungsausgleich nach Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf nicht erneut aus, wenn sie nicht selbst eine Erweiterung der übertragenen Aufgabe im Sinne einer Aufgabendifferenz bewirkt.
3. Es bleibt offen, ob Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf den Landesgesetzgeber auch über den Zeitpunkt der Aufgabenübertragung hinaus dazu verpflichtet, für einen fortdauernd angemessenen Mehrbelastungsausgleich zu sorgen.
4. Zu der nach Art. 87 Abs. 3 S. 3 LVerf zum Mehrbelastungsausgleich gebotenen bestmöglichen Prognose der Auswirkungen einer Aufgabenwahrnehmung auf die kommunalen Haushalte anhand einer auf realistische Annahmen gestützten Kostenfolgenabschätzung genügt es unter den Bedingungen der Ungewissheit künftiger Berechnungsgrundlagen grundsätzlich, wenn der Gesetzgeber seine Prognose an einem mittleren Szenario zwischen einer besonders ungünstigen und einer besonders günstigen möglichen Entwicklung der darzulegenden Berechnungsgrundlagen ausrichtet.

LANDESVERFASSUNGSGERICHT

SACHSEN-ANHALT



I M N A M E N D E S V O L K E S U R T E I L

*In dem
Kommunalen Verfassungsbeschwerdeverfahren*

LVG 5/18

- des Altmarkkreises Salzwedel,
vertreten durch den Landrat Michael Ziche,
Karl-Marx-Str. 32, 29410 Salzwedel,
- des Burgenlandkreises,
vertreten durch den Landrat Götz Ulrich,
Schönburger Str. 41, 06618 Naumburg,
- des Landkreises Anhalt-Bitterfeld,
vertreten durch den Landrat Uwe Schulze,
Am Flugplatz 1, 06366 Köthen,
- des Landkreises Harz,
vertreten durch den Landrat Martin Skiebe,
Friedrich-Ebert-Str. 42, 38820 Halberstadt,
- des Landkreises Jerichower Land,
vertreten durch den Landrat Dr. Steffen Burchhardt,
Bahnhofstr. 9, 39288 Burg,
- des Landkreises Mansfeld-Südharz,
vertreten durch die Landrätin Dr. Angelika Klein,
Rudolf-Breitscheid-Str. 20/22, 98526 Sangerhausen,

- des Landkreises Stendal,
vertreten durch den Landrat Carsten Wulfänger,
Hospitalstr. 1–2, 39554 Stendal,
- des Landkreises Wittenberg
vertreten durch den Landrat Jürgen Dannenberg,
Breitscheidstr. 3, 06886 Wittenberg,
- des Salzlandkreises,
vertreten durch den Landrat Markus Bauer,
Karlsplatz 37, 06406 Bernburg (Saale),

– Beschwerdeführer –

Verfahrensbevollmächtigter: Professor Dr. Johannes Hellermann,
Hardenbergstraße 12A, 33615 Bielefeld

wegen

§ 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA

hat das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt durch seinen Präsidenten Franz-kowiak als Vorsitzenden sowie seine Richterinnen und Richter Dr. Eckert, Gemmer, Buchloh, Dr. Stockmann, Dr. Waterkamp und Prof. Dr. Germann auf die mündliche Verhandlung vom 26.11.2019 für Recht erkannt:

1. Die kommunale Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.
2. Gerichtskosten werden nicht erhoben.
3. Auslagen werden nicht erstattet.

Tatbestand

1. Mit ihrer am 08.10.2018 erhobenen kommunalen Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführer gegen §§ 23–24 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Familienförderung des Landes Sachsen-Anhalt und zur Neuordnung der Förderung sozialer Beratungsangebote vom 13.08.2014 (GVBl. S. 396) in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Familien- und Beratungsstellenförderungsgesetzes Sachsen-Anhalt vom 27.09.2017 (GVBl. S. 172) – FamBeFöG LSA – und rügen eine Verletzung des Konnexitätsprinzips nach Art. 87 Abs. 3 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt – LVerf – vom 16.07.1992 (GVBl. S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.12.2014 (GVBl. S. 494). Der Landesgesetzgeber habe entgegen dieser verfassungsrechtlichen Norm in den landesrechtlichen Finanzierungsregelungen keinen angemessenen Ausgleich für die den Kommunen durch die Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes – UVG – durch Art. 23 des Gesetzes zur Neuordnung des bundestaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung

haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14.08.2017 (BGBl. I S. 3122), rückwirkend in Kraft getreten zum 01.07.2017, auferlegten Mehrbelastungen geschaffen.

Mit dem Wegfall der Höchstfrist von 72 Monaten kann ein Kind vom 01.07.2017 an Unterhaltsvorschuss ohne zeitliche Begrenzung bis zum vollendeten 18. Lebensjahr in Anspruch nehmen. Ab dem zwölften Geburtstag ist der Leistungsbezug allerdings an weitere Voraussetzungen geknüpft, um von diesem Zeitpunkt an einen längeren Parallelbezug von Unterhaltsvorschuss und Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch – SGB II – zu vermeiden. Der neu in § 1 UVG eingefügte Abs. 1a dient der Abgrenzung zwischen den Leistungssystemen des UVG und des SGB II. Infolgedessen gibt es für Kinder im Alter von über 11 Jahren bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, wenn das Kind nicht auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen ist oder wenn der Alleinerziehende im SGB-II-Bezug ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro erzielt. Wenn und soweit das Kind einen Unterhaltsanspruch gegen den anderen Elternteil hat, mit dem es nicht zusammenlebt, geht dieser Unterhaltsanspruch nach § 7 Abs. 1 S. 1 UVG auf das Land in Höhe des gezahlten Unterhaltsvorschusses über (gesetzlicher Forderungsübergang). Das Land, vertreten durch die Unterhaltsvorschussstelle, nimmt dann gegenüber dem barunterhaltspflichtigen Elternteil Rückgriff. Die Ausgaben für den Unterhaltsvorschuss werden anteilig von Bund und Ländern getragen. Bis zum 30.06.2017 lag der Anteil gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 UVG zu einem Drittel beim Bund, zu zwei Dritteln bei den Ländern. Zum 01.07.2017 stieg der Anteil des Bundes auf 40%. Der Bund erhält von den Einnahmen aus dem Vollzug des UVG den seiner Aufgabenbeteiligung entsprechenden Anteil: Bis zum 30.06.2017 lag auch der Anteil des Bundes an den Einnahmen gemäß § 8 Abs. 2 UVG bei einem Drittel, der Anteil der Länder bei zwei Dritteln; zum 01.07.2017 stieg der Anteil des Bundes durch die Reform des UVG auf 40%.

2

In Sachsen-Anhalt regeln die §§ 23 und 24 FamBeFöG LSA die Verteilung der Kosten und der Rückflüsse aus Regressen. Bislang galt die Regelung, dass die Kommunen und das Land je ein Drittel dieser Kosten zu tragen hatten und die Gelder aus Rückgriffen im gleichen Verhältnis den Kommunen und dem Land zufließen. Durch die neue Quotelung im UVG hätte sich dieses Verhältnis in Sachsen-Anhalt ohne Änderung des FamBeFöG LSA, welches den kommunalen Anteil auf ein Drittel der Gesamtkosten festschrieb, verschoben: 26,66% für das Land und 33,33% für die Kommunen, zusammen 60% der Gesamtkosten.

3

Zum Zeitpunkt der Verkündung des UVG galten in Sachsen-Anhalt folgende Zuständigkeits- und Finanzierungsregelungen:

4

§ 23 Zuständigkeit

(1) Die Gemeinden, die ein Jugendamt errichtet haben, im Übrigen die Landkreise und kreisfreien Städte sind zuständig für die Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 2, 615), zuletzt geändert durch Artikel 10 Nr. 1 des Gesetzes vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 2003), in

der jeweils geltenden Fassung. Die kommunalen Gebietskörperschaften sind ermächtigt, die nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes auf das Land übergegangenen Ansprüche gerichtlich und außergerichtlich geltend zu machen. Diese Ermächtigung beinhaltet auch die Befugnis, gemäß § 58 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 59 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften in der jeweils geltenden Fassung über die gemäß § 5 und § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes bestehenden Ersatz- und Rückzahlungspflichten und übergegangenen Unterhaltsansprüche zu entscheiden.

(2) Die in Absatz 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften haben die Geldleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu einem Drittel zu tragen.

(3) Die in Absatz 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften sind zuständig für die Widerspruchsverfahren im Rahmen der Aufgabenerfüllung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz.

§ 24

Beteiligung an den Rückeinnahmen und Regelung des Finanzausgleichs

(1) Die in § 23 Abs. 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften führen die nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes eingezogenen Beträge zu zwei Dritteln an das Land ab.

(2) Soweit den kommunalen Gebietskörperschaften Kosten für die Aufgaben nach Absatz 1 oder § 23 entstehen, werden diese im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs und durch den Verbleib von einem Drittel der nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes eingezogenen Beträge abgegolten. Soweit die Kosten geringer sind als die Beträge nach Satz 1, müssen diese Mittel zur Förderung von Familienprojekten im Sinne des Familienförderungsgesetzes eingesetzt werden.

Mit dem am 09.10.2017 verkündeten Gesetz zur Änderung des FamBeFöG LSA reduzierte das Land den Anteil der Kommunen an den Ausgaben (sowie an den Rückflüssen) von 33,33% auf 30% und erhöhte so den Landesanteil. Ergänzend wurde mit § 25 FamBeFöG LSA eine Regelung zur Evaluation der Finanzierungsregelungen in den §§ 23, 24 FamBeFöG LSA aufgenommen, um zu prüfen, ob die Veränderungen im Unterhaltsvorschussgesetz eine Neuverteilung der Finanzierungsanteile zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften erforderlich machen.

Die nunmehr geltenden Rechtsgrundlagen lauten:

§ 23

Zuständigkeit

(1) Die Gemeinden, die ein Jugendamt errichtet haben, im Übrigen die Landkreise und kreisfreien Städte sind zuständig für die Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446), zuletzt geändert durch Artikel 23 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3153), in der jeweils geltenden Fassung. Die kommunalen Gebietskörperschaften sind ermächtigt, die nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes auf das Land übergegangenen Ansprüche gerichtlich und außergerichtlich geltend zu machen. Diese Ermächtigung beinhaltet auch die Befugnis, gemäß § 58 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 59 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften in der jeweils geltenden Fassung über die gemäß § 5 und § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes beste-

henden Ersatz- und Rückzahlungspflichten und übergegangenen Unterhaltsansprüche zu entscheiden.

(2) Die in Absatz 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften haben die Geldleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu 30 v. H. zu tragen.

(3) Die in Absatz 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften sind zuständig für die Widerspruchsverfahren im Rahmen der Aufgabenerfüllung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz.

§ 24

Beteiligung an den Rückeinnahmen und Regelung des Finanzausgleichs

(1) Die in § 23 Abs. 1 genannten kommunalen Gebietskörperschaften führen die nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes eingezogenen Beträge zu 70 v. H. an das Land ab.

(2) Soweit den kommunalen Gebietskörperschaften Kosten für die Aufgaben nach Absatz 1 oder § 23 entstehen, werden diese im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs und durch den Verbleib von 30 v. H. der nach § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes eingezogenen Beträge abgegolten. Soweit die Kosten geringer sind als die Beträge nach Satz 1, müssen diese Mittel zur Förderung von Familienprojekten im Sinne des Familienförderungsgesetzes eingesetzt werden.

Nach § 2 des Änderungsgesetzes vom 27.09.2017 sind die Änderungen der §§ 23, 24 FamBeFöG LSA rückwirkend zum 01.07.2017 wirksam geworden, die Regelung des § 25 FamBeFöG LSA am Tag nach der Verkündung.

2. Die Beschwerdeführer sind zunächst der Ansicht, dass § 23 Abs. 1 S. 1 FamBeFöG LSA n. F. die Aufgabe erneut übertrage und deshalb die Pflichten aus dem Konnexitätsprinzip auslöse, weil das Änderungsgesetz vom 27.09.2017 auch den Wortlaut des § 23 Abs. 1 S. 1 FamBeFöG LSA ändert. Seither übertrage § 23 Abs. 1 S. 1 FamBeFöG LSA n. F. den Kommunen ausdrücklich die Zuständigkeit „für die Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 3122, 3153), in der jeweils geltenden Fassung“. In den Wortlaut der Aufgabenübertragungsnorm sei damit explizit das auszuführende Bundesgesetz in dem erweiterten Aufgabenumfang aufgenommen worden (a.).

Des weiteren stellten die neuen Finanzierungsregelungen keine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Kostendeckungsregelung dar und gewährten keinen angemessenen Ausgleich der den Kommunen auferlegten Mehrbelastungen. Die Regelungen verstießen gegen Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf und verletzen das den Beschwerdeführern zustehende Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 2 Abs. 3, Art. 87 LVerf. Sie seien daher für verfassungswidrig und nichtig zu erklären mit der Folge, dass das Land sie durch eine verfassungsgemäße Kostendeckungsregelung und einen angemessenen Mehrbelastungsausgleich zu ersetzen habe (b.).

a. Der Anwendung des Art. 87 Abs. 3 LVerf stehe nicht entgegen, dass die in Rede stehende Sachaufgabe der Gewährung von Unterhaltsleistungen nicht landesrechtlich, sondern durch das UVG bundesrechtlich geregelt sei. Für das landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip relevant sei nicht die Sachaufgabenregelung, sondern allein die davon zu unterscheidende Aufgabenzuweisung. Nach Auffassung

der Beschwerdeführer ist das Konnexitätsprinzip des Art. 87 Abs. 3 LVerf schon aufgrund der früheren, vor der bundesgesetzlichen Aufgabenerweiterung erfolgten landesgesetzlichen Aufgabenübertragung in § 23 Abs. 1 FamBeFöG LSA a. F. anwendbar; eine solche frühere Aufgabenübertragung, wenn sie nach Inkrafttreten der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen erlassen worden sei, löse auch im Hinblick auf nachfolgende bundesgesetzliche Aufgabenerweiterungen eine Verpflichtung des Landes zur Kostendeckungsregelung und zum Mehrbelastungsausgleich aus.

Darauf komme es jedoch vorliegend nicht an, denn als konnexitätsauslösender Übertragungsakt sei das nach der bundesgesetzlichen Rechtsänderung ergangene Gesetz zur Änderung des FamBeFöG LSA vom 27.09.2017 heranzuziehen. Mit diesem Änderungsgesetz habe der Landesgesetzgeber in § 23 Abs. 1 S. 1 FamBeFöG LSA die Aufgabenübertragung auf die Kommunen aktualisiert, indem die Norm nunmehr auf die neue Fassung des UVG des Bundes verweise; der Landesgesetzgeber habe damit eine ausdrückliche Aufgabenübertragung auf die Kommunen in Bezug auf die neue, erweiterte bundesgesetzlich geregelte Aufgabe ausgesprochen. Im übrigen sei auch in der durch das Gesetz zugunsten der Kommunen geänderten Finanzierungsregelung – § 23 Abs. 2 FamBeFöG LSA – eine implizite Anerkennung der landesrechtlichen Aufgabenübertragung in Bezug auf die erweiterte bundesgesetzliche Aufgabenausgestaltung zu sehen.

11

Weiter habe das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt auch die Erweiterung bereits zuvor übertragener Aufgaben bzw. Standarderhöhungen bezüglich bereits übertragener Aufgaben als konnexitätsrelevante neue Aufgaben angesehen, indem es insoweit auf die sog. Aufgabendifferenz abstellt. Wenn in dieser Weise die nachfolgende landesgesetzliche Erweiterung von landesgesetzlich übertragenen Aufgaben als konnexitätsrelevant bewertet werde, erscheine es ebenso geboten, die erneute landesgesetzliche Übertragung einer bundesgesetzlich erweiterten Aufgabe als konnexitätsrelevant anzusehen.

12

b. Da eine landesgesetzliche Aufgabenübertragung auf Kommunen nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 LVerf erfolgt sei, verlange Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf, dass gleichzeitig eine Regelung zur Deckung der Kosten erfolgt und dass ein angemessener Ausgleich geschaffen wird, wenn die Aufgabenwahrnehmung zu einer Mehrbelastung der Kommunen führt. Gegen diese verfassungsrechtlichen Anforderungen habe der Landesgesetzgeber jedoch verstoßen. Zwar habe er in § 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA auf die von ihm in § 23 Abs. 1 FamBeFöG LSA übertragene Aufgabe bezogene Finanzierungsregelungen getroffen; diese genügten jedoch nicht den sachlichen Mindestanforderungen des Art. 87 Abs. 3 S. 2 LVerf, denn die Regelung über die Kostendeckung sei für die Kommunen nicht erkennbar und nicht nachprüfbar. Das Landesverfassungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 30.06.2015 (LVG 3/14) postuliert, dass der Kostendeckungsregelung zunächst eine Ermittlung der anfallenden Ausgaben vorauszugehen habe, dass dabei die Kosten nachvollziehbar zu ermitteln seien und es für die Kommunen sichtbar zu machen sei, in welcher Höhe sie

13

an der Deckung der Kosten beteiligt würden. Diesen an Kostendeckungsregelungen bezüglich der Kostenermittlung zu stellenden Anforderungen würden die Finanzierungsregelungen der §§ 23, 24 FamBeFöG LSA – in denen der Gesetzgeber zu Unrecht keine nach dem Konnexitätsprinzip gebotene Kostendeckungsregelung gesehen habe – nicht gerecht.

Die den Kommunen neu übertragene Aufgabenwahrnehmung verursache eine kommunale Mehrbelastung in Millionenhöhe. Zwar träfen die Fallzahlen und der Umfang der Sachausgaben nach dem UVG (aa.), sowie der ermittelte Verwaltungsmehraufwand (bb.) zu, jedoch nicht die sog. Rückholquote i. H. v. 24% (cc.) sowie die Annahme von Minderausgaben im SGB-II-Bereich (dd.).

14

aa. Zu berücksichtigen seien zunächst die durch die Ausweitungen des Unterhaltsvorschussanspruchs verursachten erhöhten Sachausgaben, die von den Kommunen nach § 23 Abs. 2 FamBeFöG LSA in Höhe von 30% zu tragen seien. Insoweit nähme der Evaluationsberichtsentswurf nunmehr jährliche Zweckausgaben insgesamt in Höhe von 89.600.000 Euro und eine relevante, auf die Anspruchserweiterungen begründete Erhöhung der kommunalen Belastung um 16.481.859 Euro an. Auch der Landkreistag Sachsen-Anhalt komme auf Grundlage der den Kommunalen Spitzenverbänden von den kreisfreien Städten und Landkreisen übermittelten Daten hochgerechnet auf ein jährliches Gesamtausgabevolumen von ca. 90.000.000 Euro. Daher dürfe diese Annahme einer relevanten Mehrbelastung der Kommunen aufgrund von Sachausgaben hinreichend belastbar sein. Denn die von der Landesregierung getroffenen Annahmen zu den Fallzahlen und insbesondere – darauf gestützt – zum Umfang der Sachausgaben lägen so dicht an den Einschätzungen der Kommunalen Spitzenverbände, dass diese Daten übereinstimmend für die Berechnung zugrunde gelegt werden könnten.

15

bb. Die Landesregierung und die Kommunalen Spitzenverbände hätten den Verwaltungsmehraufwand ausgehend von unterschiedlichen Grundlagen und auf unterschiedlichen Rechenwegen zu ermitteln versucht. Sie seien so zu leicht divergierenden Einschätzungen gekommen: Das Land nehme einen Personalmehraufwand in Höhe von 4.782.532 Euro (rd. 62 VZÄ) an. Die kommunalen Spitzenverbände kämen auf einen Personalmehraufwand in Höhe von 5.431.218 Euro (rd. 70 VZÄ). Diese etwas höhere Einschätzung des Verwaltungsmehraufwandes könne sich u. a. auf die Auskunft der Jugendämter stützen, dass besonders die Bearbeitung der Anträge für die Altersgruppe ab 12 Jahren aufwendig sei. Da die Einschätzungen des Landes und der Kommunalen Spitzenverbände jedoch im Ergebnis nicht wesentlich voneinander abwichen, sei der vom Land kalkulierte Wert für den Verwaltungsmehraufwand eine vertretbare Grundlage für die Bemessung des hierauf entfallenden Mehraufwands.

16

cc. Gegenzurechnen sind auch nach Auffassung der Beschwerdeführer die zu erwartende Mehreinnahmen aus dem Unterhaltsrückgriff nach § 7 UVG, die nach § 24 Abs. 1 FamBeFöG LSA in Höhe von 30% bei den Kommunen verbleiben.

17

Den kommunalen Mehrausgaben gegengerechnet würden im Evaluationsberichts-
entwurf eine erwartete Mehreinnahme in Höhe von 4.383.615 Euro. Der Entwurf un-
terstelle dabei, dass die sog. Rückholquote das Niveau des ersten Halbjahres 2017
wieder erreichen werde; zugrunde gelegt werde eine Rückholquote von 26,15%. Ei-
ne Erhebung der Kommunalen Spitzenverbände bei den zuständigen Kommunen
zeige allerdings, dass im Zeitraum 01.07.2017 bis 30.06.2018 nur etwa 8.700.000
Euro, im ersten Halbjahr 2018 nur etwa 4.000.000 Euro aus Unterhaltsrückgriff ein-
genommen worden seien. Der Landkreistag Sachsen-Anhalt schätze daher hochge-
rechnet für das Haushaltsjahr 2018 Einnahmen aus Unterhaltsrückgriff in der Grö-
ßenordnung von insgesamt 9.500.000 Euro, von denen nach der abgesenkten quota-
len Beteiligung in Höhe von 30% rd. 2.850.000 Euro bei den Kommunen verblieben.
Selbst bei höherem Personaleinsatz für die Erhöhung der Rückholquote sowohl bei
den neu hinzugekommenen Bezugsberechtigten als auch den Bestandsfällen müsse
berücksichtigt werden, dass die erhöhten Personalkosten vollständig von den Kom-
munen zu tragen seien, höhere Rückholbeträge aber nur noch zu 30% bei ihnen ver-
bleiben würden.

18

dd. Nicht gegeben sei auch die im Evaluationsberichtentwurf korrespondierende Ent-
lastung der zuständigen Kommunen bei den nach dem SGB II zu übernehmenden
Kosten der Unterkunft und Heizung.

19

Zunächst sei dabei schon fraglich, ob überhaupt eine Verrechnung mit Entlastungen,
die bei der Ausführung eines anderen als des geänderten Gesetzes, welches selbst
von der Rechtsänderung nicht unmittelbar betroffen sei, zulässig sei. Das Landesver-
fassungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 14.09.2014 (LVG 7/03) eine all-
gemeine Aufrechnung mit entlastenden Wirkungen anderweitiger, sachlich entfernt
liegender Regelungen desselben Artikelgesetzes für nicht zulässig erklärt.

20

Nach dem Evaluationsbericht fielen bei den kommunalen Trägern im SGB-II-Bereich
jährliche Mindesteinsparungen von 12.783.460 Euro und Maximal-Einsparungen von
25.566.920 Euro an. Der Evaluationsbericht weise danach einen Saldo aus Be- und
Entlastungen der Kommunen im ungünstigsten Fall in Höhe von 4.097.316 Euro aus.
Den angenommenen Mehrausgaben von 16.481.859 Euro (Sachausgaben) plus
4.782.532 Euro (Verwaltungsausgaben), insgesamt 21.264.391 Euro, würden per-
spektivisch angenommene Mehreinnahmen aus Rückgriff von 4.383.615 Euro und
SGB-II-Einsparungen von mindestens 12.783.460 Euro, insgesamt 17.167.075 Euro
gegenübergestellt.

21

Die Beschwerdeführer wollen nicht in Abrede stellen, dass es als mittelbare Folge
des erweiterten Anwendungsbereichs des UVG zu gewissen Minderausgaben im
Vollzug des SGB II kommen könne. Eine präzise und valide Antwort, wie sich die
konkreten Zahlen der Minderausgaben (positiv oder negativ) durch (etwaige) Einspa-
rungen im SGB-II-Bereich darstellen, sei jedoch nicht möglich. Seinen Ursprung ha-
be dies darin, dass es sich bei SGB II und dem UVG um zwei Rechtsgebiete handele,
zwischen denen zwar tatsächlich gewisse Wechselwirkungen stattfinden würden,

22

die aber rechtlich allein dadurch verkoppelt seien, dass einerseits der Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für Kinder zwischen 12 und 18 Jahren von SGB-II-Leistungsansprüchen abhängig gemacht werde (§ 1 Abs. 1a UVG) und andererseits der Unterhaltsvorschuss für Kinder – neben einer Vielzahl anderer Sozialleistungen – zu den gegenüber Leistungen nach dem SGB II vorrangigen Leistungen zählten (vgl. § 9 Abs. 1, § 12a SGB II). Tatsächlich hätten sie ganz unterschiedliche Voraussetzungen. Während es sich beim SGB II um eine an der Bedarfsgemeinschaft orientierte, einkommensabhängige Leistung mit dem Ziel der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt handele, stehe bei der einkommensunabhängigen Leistung nach dem UVG allein die finanzielle Absicherung des Kindes im Mittelpunkt. Der Umstand, dass der SGB-II-Leistungsanspruch vom Unterhaltsvorschussrecht unabhängige, eigenständige tatbestandliche Voraussetzungen habe, führe dazu, dass die SGB-II-Sachausgaben vielfach durch rechtliche Veränderungen und durch tatsächliche Entwicklungen beeinflusst würden, die mit dem UVG nichts zu tun hätten. Tatsächlich entwickelten sich die – hier insbesondere interessierenden – Ausgaben bei den Kosten der Unterkunft bereits seit längerer Zeit rückläufig. Diese Rückgänge könnten jedoch – schon deshalb, weil auf Bedarfsgemeinschaften mit dem Merkmal „Alleinerziehend mit Kind“ deutlich weniger als 20% der Kosten der Unterkunft-Gesamtausgaben entfielen – allenfalls zu einem geringen Teil der Erweiterung des Anspruchs auf Unterhaltsvorschuss zugerechnet werden. Statistische Daten darüber, welchen Einfluss gerade die Gewährung von Unterhaltsvorschuss auf die SGB-II-Sachausgaben konkret haben, seien nicht verfügbar.

Danach allenfalls mögliche, grobe Einschätzungen zum Umfang solcher Mindestausgaben beruhten daher notwendig auf Annahmen, die in hohem Maße spekulativ und fehleranfällig seien.

23

Dies gelte insbesondere für die Annahmen des Landes:

24

- 13% der UVG-Leistungsbezieher in der Gruppe der 6- bis 11-Jährigen hätten keinen Anspruch auf SGB-II-Leistungen
- 13% der UVG-Leistungsbezieher in der Gruppe der 12- bis 17-Jährigen hätten keinen Anspruch nach dem SGB II
- 25% der anderen 87% der UVG-Leistungsbezieher in der Gruppe der 12- bis 17-Jährigen würden von einem Elternteil mit mehr als 600 Euro monatliches Einkommen betreut
- 62,6% der Leistungsbezieher in der Gruppe der 12- bis 17-Jährigen (6.815 von 10.888) schieden aus dem SGB-II-Bezug aus
- die SGB-II-Einsparungen der Kommunen betrügen mindestens 33% und maximal 66%
- bei der Mindesteinsparung sei ein 10%-Zuschlag anzusetzen, weil bei UVG-Neufällen voraussichtlich eine höhere Entlastung eintrete und
- landesweit betrage die durchschnittliche SGB-II-Entlastung 50%.

- Diesen Annahmen des Landes fehle die nötige Absicherung durch valide Daten. Dies gelte auch, soweit sie sich auf Annahmen des Bundesgesetzgebers stützen. 25
- Da selbst der Evaluationsberichtsentswurf nach Abzug der (überhöht angenommenen) Einnahmen aus Unterhaltsrückgriff und der angenommenen Mindesteinsparung im SGB-II-Bereich zu einer saldierten Mehrbelastung von rund 4.097.000 Euro komme, stehe fest, dass bei den Kommunen eine Mehrbelastung verbleibe, die bei zu treffendem, deutlich geringerem Ansatz der erwarteten Entlastungen aus Unterhaltsrückgriff und bei Nichtberücksichtigung bzw. allenfalls deutlich geringerem Ansatz einer angenommenen Ersparnis im SGB-II-Bereich eine zweistellige Millionenhöhe erreiche. Diese unzureichende Kostendeckungsregelung mache nicht die Aufgabenübertragung verfassungswidrig, sondern sei ihrerseits verfassungswidrig. 26
- Die Antragsteller beantragen, 27
- § 23 Abs. 2, § 24 des Gesetzes zur Familienförderung und zur Förderung sozialer Beratungsstellen des Landes Sachsen-Anhalt (Familien- und Beratungsstellenfördergesetz Sachsen-Anhalt – FamBeFöG LSA) vom 13. August 2014 (GVBl. S. 396) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 27. September 2017 (GVBl. S. 172) wegen Verletzung des Rechts der Selbstverwaltung nach Art. 2 Abs. 3, Art. 87 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Verf LSA) in seiner Ausprägung durch das Konnexitätsprinzip des Art. 87 Abs. 3 Verf LSA für verfassungswidrig und nichtig zu erklären.
3. Die Landesregierung tritt der Argumentation der Beschwerdeführer entgegen und hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig (a.), in jedem Falle aber für unbegründet (b.). 28
- a. Die Beschwerdeführer könnten nicht geltend machen, durch die angefochtenen Bestimmungen des FamBeFöG LSA in ihrem landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Recht auf Selbstverwaltung aus Art. 87 LVerf in Gestalt der kommunalen Finanzhoheit verletzt zu sein. Da kein konnexitätsrelevanter Sachverhalt – die Aufgabenzuweisung oder -erweiterung durch Landesrecht – vorliege, sei die Beschwerde bereits nicht statthaft. 29
- b. Die Verfassungsbeschwerde sei auf jeden Fall unbegründet. Die bundesrechtliche Erweiterung bereits übertragener Aufgaben stelle keinen Fall dar, für den das Konnexitätsprinzip gelte. Darüber hinaus entsprächen – bei einer Bejahung des Konnexitätsprinzips – die Finanzierungsregelungen und der Mehrbelastungsausgleich den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 87 Abs. 3 LVerf, denn es werde kein Vollkostenersatz, sondern lediglich ein angemessener Ausgleich geschuldet. Um eine verfassungskonforme Kostendeckungsregelung zu treffen, müsse der Landesgesetzgeber die Kosten nachvollziehbar ermitteln und in den Fällen eines nur angemessenen Ausgleichs für die Kommunen sichtbar machen, in welcher Höhe sie an der Deckung der Kosten beteiligt seien. Ausweislich des Vorblattes und der Begründung zum Gesetzentwurf (LT-Drs. 7/1183 vom 29.03.2017) sowie des Inhalts der Neuregelungen hätten die Landesregierung und der Landesgesetzgeber die Kosten 30

nachvollziehbar ermittelt und den Kommunen sichtbar gemacht, in welcher Höhe sie an der Deckung der Kosten beteiligt sind. Dabei sei zulässigerweise, da konkrete Berechnungsmöglichkeiten fehlten, im Wege der Prognose auf Statistiken, Schätzungen und insbesondere auf Daten der Bundesregierung zurückgegriffen worden.

Die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegten Berechnungen seien nachvollziehbar und erfüllten damit die Vorgaben des Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf. Die Zahl der Neufälle sei zutreffend prognostiziert worden (aa.). Weiterhin sei die Größe des Einnahmenvolumens aufgrund des Unterhaltsrückgriffes zutreffend ermittelt worden (bb.). Neben den Ausgaben für Unterhaltsleistungen und Verwaltungsaufwand sowie den Einnahmen aus Unterhaltsregressen in den Fällen durch Änderung des UVG erstmals bzw. erneut Leistungsberechtigter (Neufälle) habe der Gesetzentwurf auch solche Entlastungseffekte zu berücksichtigen gehabt, die daraus resultierten, dass ein Teil dieser Neufälle aufgrund ihrer Leistungsberechtigung nach dem UVG aus dem SGB-II-Bezug ausschieden (cc.).

31

aa. Ausgehend von der auf der Grundlage des Fraunhofer-Modells ermittelten Zahl der Neufälle nach Ausweitung des UVG von bundesweit 121.000 Fällen habe sich unter Zugrundelegung des Anteils der Leistungsbezieher in Sachsen-Anhalt im Jahr 2016 an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher im Bundesgebiet eine prognostizierte Zahl von 1.900 6- bis 11-Jährigen und 3.000 12- bis 17-Jährigen für das Land Sachsen-Anhalt und somit ein Gesamtaufwand von 14.113.200 Euro in Sachsen-Anhalt ergeben (für die Altersgruppe der 6- bis 11-Jährigen betrage der monatliche Unterhaltsvorschussbetrag 199 Euro, für die Gruppe der 12- bis 17-Jährigen 266 Euro), von denen die Kommunen nach veränderter Rechtslage 30% zu tragen hätten.

32

bb. Entsprechend dem zum damaligen Zeitpunkt in der Bundesstatistik ausgewiesenen Anteil der Rückflüsse aus Unterhaltsregressen an den Gesamtaufwendungen für Leistungen nach dem UVG sei der Gesetzentwurf der Landesregierung von Einnahmen der Kommunen aus Unterhaltsregressen i. H. v. 1.016.150 Euro ausgegangen (24% der Ausgaben für die Neufälle, 30%iger Anteil der Kommunen).

33

cc. Grundlegend für die Kalkulation der Zahl der Kinder und Jugendlichen, die den Leistungsbezug nach dem SGB II durch Bezug von UVG-Leistungen beenden könnten, sei die Erkenntnis gewesen, dass 87% der nach alter Rechtslage Unterhaltsvorschuss beziehenden Leistungsempfänger auch Anspruch nach dem SGB II gehabt hätten. Die Annahme gehe zurück auf den Ergebnisbericht des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2016 („Neuordnung der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu denen der Grundsicherung für Arbeitssuchende“, S. 27) und dieser auf eine Auswertung der Leistungssoftware „ALLEGRO“ durch die Bundesagentur für Arbeit (vgl. Bericht der Landesregierung S. 18). Anhaltspunkte dafür, dass die sich aus der statistischen Auswertung der Bundesagentur ergebenden Annahmen für Sachsen-Anhalt nicht zuträfen, seien nicht ersichtlich. Sie seien auch von den kom-

34

munalen Spitzenverbänden im Rahmen der Anhörung durch den Landtag (Vorlage 4 vom 01.06.2017 zur Drs. 7/1183) nicht in Zweifel gezogen worden.

Für die Gruppe der 6- bis 11-Jährigen, die nach Ausweitung des UVG erstmals (wieder) Leistungen nach dem UVG beziehen könnten (1.900), sei der Gesetzentwurf davon ausgegangen, dass 87% (1.653) der prognostizierten Neufälle solche seien, die nach vorheriger Rechtslage Leistungen nach dem SGB II bezogen hätten.

35

Für die Altersgruppe der 12- bis 17-Jährigen sei nach dem Modell des Fraunhofer-Instituts für Sachsen-Anhalt mit einer Zahl von 8.560 potentiell Leistungsberechtigten zu kalkulieren gewesen, von denen 87% SGB-II-leistungsberechtigt seien. Aus der Gruppe der SGB-II-Leistungsberechtigten verfügten jedoch nur 25% über ein Einkommen von mehr als 600 Euro und seien daher trotz des verhandelten grundsätzlichen Vorrangs des SGB II anspruchsberechtigt nach dem geänderten UVG (1.871).

36

Soweit die Beschwerdeführer rügten, die – vermeintliche – Annahme des Landesgesetzgebers, dass 87% der neu anspruchsberechtigten Kinder zugleich SGB-II-anspruchsberechtigt seien, sei fehlerhaft und werde zudem auch durch den Evaluierungsbericht des Bundes widerlegt, sei darauf hinzuweisen, dass dem Gesetzentwurf eine solche Annahme gerade mit Blick auf die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens des Bundes vorgenommenen Änderungen nicht zugrunde gelegen habe: Vielmehr sei nur ein Teil der nach dem Fraunhofer-Modell für den UVG-Leistungsbezug nach Wegfall der Höchstbezugsdauer und der Altersgrenze in Betracht kommenden jungen Menschen in die weiteren Kalkulationen einbezogen worden (vgl. etwa Bemerkung 3 der Anlage des an den Sozialausschuss des Landtages gerichteten Schreibens des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Integration vom 15.08.2017).

37

Über den Umfang der in den jeweiligen Einzelfällen durch den Wechsel aus dem SGB-II-Bezug in den UVG-Leistungsbezug resultierenden Einsparungen im SGB-II-Bereich lägen keine spezifischen Statistiken vor. Insgesamt sei daher nur eine annäherungsweise Einschätzung erfolgt. Ursache hierfür sei, dass die Entlastungseffekte als Folge der Anrechnungsregeln und Kostenverteilung im SGB II zwischen Bund und den Ländern/Kommunen je nach Umfang des in der Bedarfsgemeinschaft bereits zuvor verfügbaren Einkommens sehr unterschiedlich ausfielen. Hinzukomme, dass auch die im wesentlichen von den Kommunen zu tragenden Kosten der Unterkunft und Heizung in jedem Einzelfall sehr unterschiedlich hoch sein könnten.

38

Statistische Daten über die Höhe der Kosten der Unterkunft und Heizung in den Bedarfsgemeinschaften, die mit den Fallzahlen nach dem UVG hätten verknüpft werden können, hätten nicht vorgelegen. Zwar lasse sich der Statistik der Bundesagentur für Arbeit über den Bestand der Regelleistungs-Bedarfsgemeinschaften vom Typ Allein-erziehende-Bedarfsgemeinschaften und deren laufende Kosten der Unterkunft und Heizung zwar die Zahl dieser Bedarfsgemeinschaften und die insgesamt für diese aufgebrachtten Kosten der Heizung und der Unterkunft entnehmen, jedoch sei eine einzelfall- oder gar kindbezogene Differenzierung damit nicht möglich.

39

- Damit habe dem Landesgesetzgeber nur die Möglichkeit einer Abschätzung des Einsparvolumens auf der Grundlage einer modellhaften Kalkulation zur Verfügung gestanden, die die Kostenverteilungsregelungen des SGB II und die Anrechnungsregelungen des SGB II für Einkommen in den Bedarfsgemeinschaften berücksichtige. 40
- Des weiteren sei bei den Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II zu berücksichtigen, dass das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration statistische Erhebungen hinsichtlich dieser Aufwendungen erstellt habe. Danach ergebe der Vergleich der Jahre 2017 und 2018 eine landesweite Reduzierung der Aufwendungen in Höhe von 9,4%. Selbst wenn diese Reduzierung nicht zu 100% aus den Veränderungen im Unterhaltsvorschuss resultierten, könnte sie in die Vergleichsberechnung einfließen. 41
- Zuletzt sei den Ausführungen der Beschwerdeführer zu widersprechen, der Evaluierungsbericht gehe selbst von einer kommunalen Mehrbelastung i. H. v. 4.097.000 Euro aus. Vielmehr zeige der Bericht, dass dieser Betrag die Höchstgrenze kommunaler Belastung darstelle, jedoch auch Entlastungen in einem Millionen-Betrag möglich seien. 42
4. Der Landtag hat von der Möglichkeit zur Stellungnahme keinen Gebrauch macht. 43
5. In der mündlichen Verhandlung vom 26.11.2019 haben die Beteiligten ihr Vorbringen bekräftigt und ergänzt und mit anschließenden Schriftsätzen vom 13.12.2019 und 09.01.2020 vertieft. 44

Entscheidungsgründe

- Die kommunale Verfassungsbeschwerde ist zulässig (1.), sie ist jedoch unbegründet (2.). 45
1. Die kommunale Verfassungsbeschwerde ist zulässig. 46
- a. Nach Art. 75 Nr. 7 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt – LVerf – vom 16.07.1992 (GVBl. S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.12.2014 (GVBl. S. 494), i. V. m. § 2 Nr. 8, § 51 des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht (LVerfGG) vom 23.08.1993 (GVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.06.2018 (GVBl. S. 162), entscheidet das Landesverfassungsgericht über Verfassungsbeschwerden von Kommunen und Gemeindeverbänden wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung nach Art. 2 Abs. 3 und Art. 87 LVerf durch ein Landesgesetz. 47
- b. Die Beschwerdeführer (Landkreise) sind als Kommunen beschwerdefähig. 48
- c. Gegenstand der kommunalen Verfassungsbeschwerde nach Art. 75 Nr. 7 LVerf i. V. m. § 2 Nr. 8, § 51 LVerfGG kann jedes Landesgesetz sein. 49
- Es liegt ein tauglicher Beschwerdegegenstand vor. Der Prüfungsgegenstand wird durch den Antrag bezeichnet, der im Hinblick auf die einzelnen vorgebrachten Bean- 50

standungen auszulegen ist (LVerfG, Urt. v. 07.05.2019 – LVG 4/18 – m. w. N.). Nach dem Wortlaut des Antrages sind vorliegend die Vorschriften der § 23 Abs. 2, § 24 des Gesetzes zur Familienförderung und zur Förderung sozialer Beratungsstellen des Landes Sachsen-Anhalt (Familien- und Beratungsstellenfördergesetz Sachsen-Anhalt – FamBeFöG LSA) vom 13.08.2014 (GVBl. S. 396) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 17.09.2017 (GVBl. S. 172) Prüfungsgegenstand. Die Beschwerdeführer wenden sich somit gegen ein förmliches Landesgesetz. Damit liegt ein zulässiger Beschwerdegegenstand vor (vgl. dazu auch LVerfG, Urt. v. 20.10.2015 – LVG 2/14 –; Urt. v. 22.02.1996 – LVG 2/95 –, LVerfGE 4, 404, 404 ff.).

d. In Bezug auf die angegriffene Regelung ist eine ausreichend dargelegte Beschwerdebefugnis gegeben.

51

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

52

Gemeindliche Selbstverwaltung bedeutet eigenverantwortliche Wahrnehmung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Der Gewährleistung einer eigenverantwortlichen – auch angemessene Handlungs- und Gestaltungsspielräume gewährenden – Wahrnehmung dieser Angelegenheiten dient die gemeindliche Finanzhoheit. In diesem Sinne umfasst die kommunale Selbstverwaltung auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung. Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf, denen zufolge das Land Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen hat, wenn es die Kommunen verpflichtet, neue öffentliche Aufgaben zu erfüllen, und ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen ist, wenn diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden führen, ist in diesem Zusammenhang zu sehen: Die Bestimmung konkretisiert die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung von der Finanzierungsseite her; sie will dazu beitragen, dass der finanzielle Spielraum der Gemeinden für Selbstverwaltungsangelegenheiten durch die Verpflichtung zur Wahrnehmung von Angelegenheiten des Landes nicht verloren geht. Von daher kann eine mögliche Verletzung der landesverfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Kostendeckungsregelung und Ausgleich von Mehrbelastungen, wie sie Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf vorgibt, eine Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie bedeuten.

53

Ausgehend hiervon hat das Verfassungsgericht in der Vergangenheit bei Geltendmachung einer Verletzung der Konnexitätsregelung des Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf unter dem Gesichtspunkt der Beschwerdebefugnis die substantiierte Darlegung gefordert, worin im Vergleich zur bisherigen Rechtslage die Verpflichtung zur Erfüllung neuer Aufgaben konkret liegt und in welchem Umfang die Aufgaben zu einer Mehrbelastung führen, für die kein verfassungsgemäßer finanzieller Ausgleich geschaffen worden ist.

54

Die Beschwerdeführer, als Träger der Zahlung des Unterhaltsvorschusses, machen im Sinne der Beschwerdebefugnis hinreichend geltend, dass § 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA den Tatbestand der Konnexitätsklausel erfüllten, ohne dass die dafür

55

getroffene Kostendeckungsregelung einen angemessenen Ausgleich für die Mehrbelastung schafft, indem sie ausführlich darlegen, dass ihnen aufgrund der nichtzutreffenden Regressquote und der nicht nachvollziehbaren Einsparungen im SGB-II-Bereich erhebliche Mehrbelastungen in Millionenhöhe träfen. Des weiteren sind sie bezogen auf den Aufgabenbereich ebenfalls unmittelbar betroffen, denn die Bearbeitungsfälle steigen sowohl hinsichtlich der Unterhaltsgewährung als auch der Regressüberwachung.

e. Die am 08.10.2018 erhobene Verfassungsbeschwerde wahrt die Frist des § 51 Abs. 2 i. V. m. § 48 LVerfGG, wonach die Verfassungsbeschwerde nur binnen eines Jahres seit Inkrafttreten des zu Überprüfung gestellten Landesgesetzes erhoben werden kann. Die angegriffene Änderung der § 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA durch das Gesetz vom 27.09.2017 ist mit Verkündung des Gesetzes am 09.10.2017 in Kraft getreten, ungeachtet des Umstandes, dass das Gesetz die Rückwirkung der Änderung bereits zum 01.07.2017 bestimmt. Die Jahresfrist des § 48 LVerfGG beginnt auch in den Fällen eines rückwirkenden Inkrafttretens der zur Überprüfung gestellten Rechtsvorschriften erst mit dem Zeitpunkt der Verkündung, vorliegend am 09.10.2017.

56

2. Der Antrag ist unbegründet.

57

Die angegriffenen Regelungen der § 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 27.09.2017 verstoßen nicht gegen Art. 87 Abs. 3 LVerf.

58

Es kann offenbleiben, ob durch die § 23 Abs. 2, § 24 FamBeFöG LSA überhaupt ein konnexitätsrelevanter Sachverhalt i. S. d. Art. 87 Abs. 3 LVerf vorliegt (a.), denn jedenfalls bleiben die landesgesetzlichen Regelungen über die Finanzierung der Aufgaben nach dem UVG durch die Kommunen nicht hinter den Anforderungen nach Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf zurück (b.).

59

a. Art. 87 Abs. 1 LVerf gewährleistet ebenso wie Art. 28 Abs. 2 GG den Kommunen (Gemeinden und Landkreisen) und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung. Dieses Recht erstreckt sich dem Grundsatz nach auf alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft und umfasst die Befugnis zur grundsätzlich eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte. Das Selbstverwaltungsrecht schließt einen gegen das Land Sachsen-Anhalt gerichteten Anspruch auf angemessene Finanzausstattung ein; denn eigenverantwortliches Handeln setzt eine entsprechende finanzielle Leistungsfähigkeit voraus. Dies regelt Art. 88 LVerf.

60

Das Konnexitätsprinzip in Art. 87 Abs. 3 LVerf ist von der Funktion des Finanzausgleichs, die finanzielle Grundlage der gemeindlichen Selbstverwaltung zu sichern, zu unterscheiden. Es ist eine von der Finanzkraft der Kommune unabhängige Ausgleichsregelung, die neben die allgemeinen Bestimmungen zur Absicherung einer finanziellen Mindestausstattung durch originäre kommunale Einnahmen und den kommunalen Finanzausgleich tritt.

61

Ein konnexitätsrelevanter Sachverhalt im Sinne von Art. 87 Abs. 3 LVerf setzt zunächst voraus, dass die Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben auf einem Landesgesetz beruht, Satz 1. Die Aufgabenübertragung muss auf eine Entscheidung des Landesgesetzgebers zurückgehen, also ihm zuzurechnen sein. 62

aa. Zunächst liegt eine konnexitätsrelevante Verpflichtung nicht vor, soweit man die angeführte Aufgabenerweiterung in der Durchführung der durch UVG ausgelösten Standards sieht. 63

Art. 87 Abs. 3 LVerf ist für einen Ausgleich der Unterhaltsvorschusskosten nicht anwendbar, denn die Kosten sind das Ergebnis einer Kostenerhöhung durch Bundesgesetz, welches damit kein Gesetz i. S. d. Art. 87 Abs. 3 LVerf ist. 64

bb. Die Pflichten aus Art. 87 Abs. 3 LVerf werden für die Wahrnehmung bundesgesetzlich begründeter Aufgaben allein dadurch ausgelöst, dass ein Landesgesetz sie auf die Kommunen überträgt. Diese Wirkung hat die Änderung des § 23 Abs. 1 FamBeFöG LSA 2017 für sich genommen nicht. 65

Ob eine neue Aufgabe übertragen wurde, ist durch einen Vergleich der Rechtslage vor und nach der Übertragung durch Bildung einer Aufgabendifferenz festzustellen (LVerfG, Urteil vom 30.06.2015 – LVG 3/14, juris, Rn. 91). Zu vergleichen ist der jüngere Aufgabenbestand mit dem Aufgabenbestand vor der angegriffenen landesgesetzlichen Regelung, hier vor der Änderung des § 23 FamBeFöG LSA. Sowohl vorher als auch danach haben die Beschwerdeführer die Aufgaben nach dem UVG umzusetzen. Somit trifft die Kommunen keine neue Aufgabe. Die vorausgehende Erweiterung der Aufgaben durch den Bundesgesetzgeber ist dem Landesgesetzgeber nicht zuzurechnen (s. o. aa.; vgl. auch VerfGH NRW, Urt. v. 09.12.2014 – 11/13 –, juris, Rn. 69). Sie wirkte auch ohne Umsetzung durch den Landesgesetzgeber aufgrund der bereits in der alten Fassung des § 23 FamBeFöG LSA angelegten dynamischen Verweisung auf das Bundesgesetz. Die sprachliche Neufassung des § 23 Abs. 1 FamBeFöG LSA nimmt lediglich die neuen Angaben nach der Neubekanntmachung des UVG vom 17.07.2017 auf. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer macht sich der Landesgesetzgeber die alte Aufgabenübertragung durch eine „implizite Anerkennung der landesrechtlichen Aufgabenübertragung“ nicht erneut zueigen. Insoweit unterscheidet sich der vorliegende Fall von der Beibehaltung einer landesrechtlichen Aufgabenzuweisung, die zuvor lediglich deklaratorisch eine bundesgesetzliche Aufgabenzuweisung wiederholte und mit dem Wegfall der bundesgesetzlichen Zuweisungsnorm nach der Föderalismusreform konstitutive Wirkung erhielt (so die Konstellation in der von den Beschwerdeführern angeführten Entscheidung des VerfG Brandenburg vom 30.04.2013 – 49/11). Das gleiche gilt für die Anpassung der Finanzierungsregelungen in § 23 Abs. 2 FamBeFöG LSA an die veränderte Aufteilung zwischen Bund und Ländern. 66

cc. Es kann offenbleiben, ob Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf den Landesgesetzgeber auch über den Zeitpunkt der Aufgabenübertragung hinaus dazu verpflichtet, für einen 67

fortdauernd angemessenen Mehrbelastungsausgleich zu sorgen. In der Literatur wird hierzu vertreten, dass der Landesgesetzgeber bei einer wesentlichen Erweiterung bundesgesetzlich geregelter Aufgaben zu einer Erneuerung der landesrechtlichen Aufgabenübertragung mit den Folgen aus dem Konnexitätsprinzip verpflichtet sei (so mit verschiedenen Begründungen Schoch, DVBl. 2007, 261, 265; Henneke, Landkreis 2001, 155; ders., DVBl. 2011, 125, 131). Eine Pflicht des Landesgesetzgebers zur Anpassung der in Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf gebotenen und bei der Aufgabenübertragung nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 LVerf ursprünglich verfassungsgemäß getroffenen Regelungen mag sich auch unmittelbar damit begründen lassen, dass Art. 87 Abs. 3 S. 3 LVerf als Auslöser für eine Mehrbelastung nicht die „Übertragung“, sondern die – dauerhafte – „Wahrnehmung“ der Aufgaben in Bezug nimmt. Die engere Auslegung des Konnexitätsprinzips sieht nachfolgende Änderungen bei den Grundlagen für den Mehrbelastungsausgleich in die allgemeinen Pflichten des Landes zur aufgabengerechten Finanzausstattung der Kommunen (Art. 88 LVerf) verwiesen.

b. Unterstellt, es läge ein konnexitätsauslösender Sachverhalt i. S. d. Art. 87 Abs. 3 S. 1 LVerf vor, fordert Art. 87 Abs. 3 S. 2 LVerf eine Kostendeckungsregelung (aa.), die nach S. 3 einen angemessenen Ausgleich zu schaffen hat, soweit die Aufgabenwahrnehmung zu einer Mehrbelastung der Kommune führt (bb.). Beiden Anforderungen genügen die landesgesetzlichen Regelungen.

68

aa. Art. 87 Abs. 3 S. 2 LVerf verlangt im Fall der Übertragung neuer öffentlicher Aufgaben durch das Land eine Kostendeckungsregelung. Ihr kommt eine wesentliche Warn- und Schutzfunktion des Konnexitätsprinzips zugunsten der Kommunen zu, da sie den Landesgesetzgeber zwingt, sich bei der Übertragung öffentlicher Aufgaben die damit verbundenen finanziellen Belastungen bewusst zu machen und die Deckung dieser Kosten zu regeln. Das erfordert, dass sich der Gesetzgeber bei der Übertragung die Frage der Deckung der den Kommunen aus der Ausgabenwahrnehmung erwachsenden Verwaltungs- und Sachkosten stellt und hierzu für die Kommunen erkennbar und nachprüfbar die nötigen Bestimmungen trifft. Dabei sind die Kosten nachvollziehbar zu ermitteln, und für die Kommunen ist sichtbar zu machen, in welcher Höhe sie an der Deckung der Kosten beteiligt werden. Hierzu genügen Angaben, die den Kommunen Berechnungsmöglichkeiten in die Hände geben.

69

aaa. Da Art. 87 Abs. 3 S. 2 LVerf nach seinem Wortlaut keine Vorgaben zum Inhalt der geforderten Kostenbestimmungen macht, steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum insbesondere hinsichtlich der Methode der Kostendeckung zu.

70

Der Gesetzgeber kann dafür Gebühren- und Beitragstatbestände schaffen, finanzielle Zuweisungen vorsehen oder andere Wege beschreiten, die zu einer Deckung der entstehenden Kosten führen. Dabei darf der Gesetzgeber aber auch beachten, ob aufgrund der gesetzlichen Neuregelung an anderer Stelle mit Einsparungen zu rechnen ist. Das Konnexitätsprinzip ist nur dazu zu dienen bestimmt, einen Ausgleich für die unabwendbaren Belastungen zu regeln. Es zielt nicht darauf ab, eine allgemeine

71

Stärkung der kommunalen Finanzkraft zu bewirken (vgl. Schwarz, NWVBl. 2013, 81, 90). Maßgeblich ist folglich allein, dass sich im Ergebnis einer konkreten Kostendeckungsregelung die finanzielle Situation der Kommunen nach einer konnexitätsrelevanten Aufgabenübertragung nicht schlechter darstellt als zuvor. Daraus ergibt sich zugleich, dass eine Saldierung der Erstattungen aus den Regressen und der Entlastungen im SGB-II-Bereich mit den Kosten nach dem Konnexitätsprinzip verfassungsrechtlich nicht verboten ist.

Eine Aufrechnung mit entlastenden Wirkungen anderweitiger Regelungen ist zulässig, wenn sich eine Kostendeckungsregelung und ein etwaiger Mehrbelastungsausgleich direkt auf die konkret neu übertragene Aufgabe beziehen. Unzulässig ist nur eine allgemeine Aufrechnung mit Wirkungen aus Regelungen ohne einen sachlichen Zusammenhang (LVerfG Urt. vom 14.09.2004 – LVG 7/03 –, juris Rn. 68). So verhält es sich hier nicht.

72

Durch die Anrechnungsregeln gemäß §§ 11, 12a SGB II zum Kindeseinkommen steht der Unterhaltsvorschuss in einer unmittelbaren Wechselwirkung mit den Leistungen aus dem SGB II. Die Anknüpfung in § 1 Abs. 1a S. 2 UVG an den aktuell vorliegenden Bescheid zur Bewilligung von SGB-II-Leistungen stellt sicher, dass an der Schnittstelle zwischen dem Unterhaltsvorschussgesetz und dem SGB II beide Leistungsträger auf der gleichen Grundlage entscheiden (BT-Drs. 18/11135, S. 160).

73

bbb. Der Landesgesetzgeber hat die Kostendeckung hinreichend klar geregelt. Dies erfordert nicht zwingend eine Implementierung im Wortlaut des Gesetzes. Gerade in den Fällen, in denen die Kostendeckung nicht durch die Begründung einer Kostenerstattung durch das Land, sondern in anderer Form herbeigeführt werden soll, genügt für die Ausgestaltung der Kostendeckungsregelung, dass durch den Gesetzgeber für die betroffenen Kommunen erkennbar die Verknüpfung zwischen den Kosten der übertragenen Aufgabe und den konkret benannten Deckungsmitteln hergestellt wird. Dies kann auch und gerade in der Gesetzesbegründung erfolgen. Dem Gebot der Transparenz wird damit hinreichend Genüge getan.

74

ccc. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen ergeben sich auch nicht unter dem Aspekt der erforderlichen Kostenfolgeabschätzung.

75

Zwar ist der Gesetzgebungsvorgang davon gekennzeichnet, dass er den zu erwartenden Umfang der Kosten nicht exakt erfassen kann, die sich durch die Änderungen im Unterhaltsvorschuss zwangsläufig ergeben. Dennoch folgt daraus im vorliegenden Zusammenhang kein Verfassungsverstoß. Das Gericht hat bereits in seiner Entscheidung vom 13.07.1999 – LVG 20/97 – (LVerfGE 10, 440, 454) festgestellt, dass es dem Gesetzgeber gestattet ist, den mutmaßlichen Aufwand aufgrund verlässlicher Grunddaten prognostisch zu schätzen. In der Sache hat der Gesetzgeber einen durch den Begriff der „Angemessenheit“ umschriebenen Gestaltungsspielraum, der nach den üblichen, für die Tätigkeit des Gesetzgebers geltenden Kriterien („System-

76

gerechtigkeit“, „Willkürverbot“, „Sachgerechtigkeit“, „Tauglichkeit von Tatsachenmaterial“) überprüfbar ist.

Das Gericht hat in seinen früheren Entscheidungen die Anforderungen an die vom Gesetzgeber in konnexitätsrelevanten Sachverhalten vorzunehmende Kostenprognose herausgearbeitet. Danach sind zunächst die Auswirkungen der Aufgabenübertragung auf die kommunalen Haushalte bestmöglich zu prognostizieren, da nur anhand einer auf realistische Annahmen gestützten Kostenfolgenabschätzung tragfähige Bestimmungen über die Deckung des aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden kommunalen Finanzbedarfs getroffen werden können. Nur so ist die Prüfung einer etwaigen Mehrbelastung der Kommunen überhaupt möglich (vgl. auch Schoch, DVBl. 2016, 1007 [1010]; Engels, VerwArch 2011, 285 [298 ff.]).

77

Vorliegend handelt es sich um das Dreiecksverhältnis Bund/Land/Kommunen, so dass zunächst die vom Bund vorgegebenen Prognosen sowohl hinsichtlich der Fallzahlen als auch der potentiellen Einsparmöglichkeiten durch Regress und Verrechnung mit SGB-II-Leistungen als erste Ausgangsgröße für die potentiellen Mehrbelastungen zugrunde zu legen sind. Diese sind auch von den Beschwerdeführern nicht in Zweifel gezogen worden, insbesondere nicht die Angaben bzw. Zahlen, die der Bundesgesetzgeber bereits direkt für das Land Sachsen-Anhalt ausgewiesen hat.

78

Daher war es zunächst nur Aufgabe des Landesgesetzgebers, diese Fallzahlen und Mehrbelastungen auf ihre Richtigkeit für das Land Sachsen-Anhalt zu überprüfen, um sie dann anschließend in seine eigene Prognose für das Land Sachsen-Anhalt aufzunehmen.

79

Für die verfassungsgerichtliche Überprüfung der gesetzgeberischen Prognose ist der Zeitpunkt maßgeblich, in dem der Gesetzgeber gehandelt hat oder ggf. hätte handeln müssen.

80

bb. Die von den Beschwerdeführern vorgetragene Unangemessenheit des geregelten Mehrbelastungsausgleichs kann durch das Gericht nicht festgestellt werden.

81

Bei der Ermittlung einer Mehrbelastung waren vier Kriterien zu beachten: Zum einen waren zunächst die Fallzahlen, aus denen sich der sachliche Aufwand der Aufgabenwahrnehmung ergibt, zu ermitteln; daran anschließend der Verwaltungsmehraufwand, der für die zügige Bearbeitung der erweiterten Altfälle und insbesondere der Neufälle zu erwarten ist (aaa.). Weiter hatte der Gesetzgeber dann die aufwandsmindernden Positionen des möglichen Regresses gegen den Unterhaltspflichtigen und der potentiellen Einsparungen im SGB-II-Bereich zu ermitteln (bbb.).

82

aaa. Hinsichtlich der ersten beiden Punkte geht das Gericht aufgrund des Schriftsatzes der Beschwerdeführer vom 04.11.2019 und den Ausführungen in der mündlichen Verhandlung von einem Mehraufwand bei den Kommunen von rund 21,1 Millionen Euro (16,4 Millionen Euro Sachausgaben und 4,7 Millionen Euro Verwaltungsaufwand) aus. Diese Zahlen tragen die Beschwerdeführer übereinstimmend mit den Angaben der Landesregierung vor. Die nachgeführten Berechnungen haben dabei die

83

ursprünglichen Annahmen der Landesregierung bestätigt, für die sie zunächst nur im Rahmen der Prognose auf Statistiken, Schätzungen und insbesondere auf Daten der Bundesregierung zurückgreifen konnte.

bbb. Dieser Aufwand konnte mit den zu erwartenden Einnahmen aus dem Unterhaltsrückgriff und den ersparten SGB-II-Ausgaben saldiert werden. Aus dem Saldo ergibt sich, dass den Kommunen keine Mehrbelastung im Sinne des Art. 87 Abs. 3 S. 3 LVerf entsteht.

84

(1) Die von der Landesregierung vorgetragene Prognose für die Saldierung geht von einem „mittleren Szenario“ aus, aus dem sich ein „nahezu ausgeglichener Saldo“ ergebe (Stellungnahme vom 14.01.2019, S. 4). Dieses Szenario bewegt sich zwischen einem ungünstigsten Fall, nach dem eine Mehrbelastung von bis zu 4,2 Millionen Euro bliebe, und einem günstigsten Fall, nach dem der Mehraufwand in Höhe von 8,6 Millionen Euro überkompensiert würde.

85

Die Annahme eines „mittleren Szenarios“ genügt den Anforderungen an einen angemessenen Mehrbelastungsausgleich nach Art. 87 Abs. 3 S. 3 LVerf.

86

Es liegt in der Natur von Prognosen, dass sie mit Ungewissheit behaftet sind. Im Umgang damit ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, vorsorglich den Mehraufwand im jeweils ungünstigsten möglichen Fall auszugleichen. Es genügt, wenn die angenommene günstigere Entwicklung ebenso wahrscheinlich ist, erst recht, wenn sie wahrscheinlicher ist. Ein „mittleres Szenario“ zwischen einem besonders ungünstigen und einem besonders günstigen Szenario hat im Vergleich grundsätzlich eine höhere Wahrscheinlichkeit für sich als die Extremfälle. Wenn der Landesgesetzgeber seine Prognose daran ausrichtet, verstößt er nicht gegen seine Pflichten aus Art. 87 Abs. 3 S. 2 und 3 LVerf.

87

Die von den Beschwerdeführern gegen die Berechnung dieses Szenarios vorgebrachten Einwände überzeugen nicht. Dies gilt sowohl für die bestrittene Höhe des Rückgriffs (2) als auch für die bestrittene Entlastung bei den Leistungen nach SGB II (3).

88

(2) Die Annahmen der Landesregierung für die Einnahmen aus dem Unterhaltsrückgriff halten einer Überprüfung stand. Im Mittelpunkt steht dabei die Aussicht, dass in der langfristigen Betrachtung etwa 24% der Zweckausgaben über den Unterhaltsrückgriff zurückfließen (Regressquote).

89

Für die langfristige Betrachtung kann der vorübergehende Rückgang der Regressquote im Übergang nach der Reform außer Betracht bleiben. Nach der Reform sank die Regressquote 2017 zunächst bundesweit. Ursache dafür sind zum einen die steigenden Ausgaben aufgrund der Neufälle. Vorrangig sollte die Abarbeitung für die Fallgruppe der Kinder und Jugendlichen erfolgen, die keine Leistungen nach dem SGB II bezogen. Hintergrund für die niedrigere Quote ist zum anderen, dass durch die Bearbeitung der großen Antragsmenge große Teil des Personals gebunden waren und dass die personellen Aufstockungen infolge der Reform noch nicht überall

90

abgeschlossen waren. Bei besonders niedrigen Rückgriffsquoten sind nach Erkenntnissen aus Prüfungen des Bundesrechnungshofs häufig organisatorische Gründe und vor allem fehlendes oder nicht ausreichend qualifiziertes Personal ursächlich dafür, dass keine ausreichenden Rückgriffsbemühungen stattfinden (Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes ein Jahr nach Inkrafttreten zum 01.07.2017, S. 14).

Zur Verbesserung des Rückgriffs haben sich Bund und Länder darauf verständigt, Standards für Maßnahmen zur Durchsetzung und Verfolgung des Kindesunterhalts zu entwickeln. Im Januar 2017 wurde auf der Spitzenebene von Bund und Ländern beschlossen, gemeinsame Standards zur Verbesserung des Rückgriffs bei dem anderen Elternteil zu vereinbaren und die Einrichtung von zentralisierten Einheiten bei den Finanzverwaltungen oder anderen Behörden in der Verwaltungsverantwortung von Ländern und Kommunen zu prüfen. Darüber hinaus prüft das BMFSFJ gemeinsam mit den Ländern und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Voraussetzungen die Möglichkeiten, Verbesserungen im Unterhaltsvorschuss-Vollzug zu erreichen durch Personal (notwendige Quantität und Qualifikation), Ausübung und Ausgestaltung der Aufsicht über den Vollzug und Schaffung eines Forderungsmanagements inkl. IT-Sicherheit und Mittelbewirtschaftung. Der Prozess ist auf eine mehrjährige Dauer angelegt (Antwort der Bundesregierung vom 27.08.2018, Unterhaltsvorschuss – Entwicklungen von Kosten und Rückholquoten, BT-Drs. 19/4019). Denn es ist nicht Ziel des UVG, den Unterhaltspflichtigen von seiner Unterhaltspflicht zu entlasten. Im Gegenteil: Ziel ist es, dass Unterhaltsansprüche stärker durchgesetzt werden. Der Staat tritt hier für den Unterhaltsschuldner lediglich in „Vorleistung“. Daher sieht § 6 Abs. 5 UVG vor, sofern der barunterhaltspflichtige Elternteil die Auskünfte nicht selbst erteilt, dass die Unterhaltsvorschussstellen die Auskünfte beim für den barunterhaltspflichtigen Elternteil örtlich zuständigen Jobcenter zu erfragen haben. Des Weiteren sind die Finanzämter verpflichtet, Auskünfte über den Wohnort, den Arbeitgeber und die Höhe der Einkünfte zu erteilen. Diese können gemäß § 226 Abgabenordnung auch mit bestrittenen Forderungen aus geleisteten Unterhaltsvorschüssen die Aufrechnung mit steuerrechtlichen Guthaben erklären und somit einer schnelleren Verrechnung zuführen.

91

Hiermit korrespondierend hat der Landesgesetzgeber zusätzlich die Verordnung zur Durchführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt vom 20.02.2018 erlassen. Danach können die Geldforderungen nach § 7 UVG im Verwaltungszwangsverfahren geltend gemacht werden. Damit hat der Landesgesetzgeber flankierend die zügige Umsetzung des Regresses notfalls im Wege der Verwaltungsvollstreckung veranlasst.

92

Diese Verbesserungen bzw. gesetzlichen Möglichkeiten stehen den Beschwerdeführenden zur Verfügung.

93

(3) Auch gegen die Annahmen zur Saldierung mit Entlastungen im SGB-II-Bereich bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

94

- Die Annahmen des Gesetzgebers ergeben sich aus dem Gesetzentwurf (S. 10); sie werden fortgeschrieben im Evaluierungsbericht mit Stand vom 15.10.2018, dem Vorbringen der Landesregierung in der mündlichen Verhandlung am 26.11.2019 und dem Schriftsatz der Landesregierung vom 13.12.2019. 95
- Darin werden verschiedene Ansätze zur Prognose der Entlastungseffekte verfolgt. 96
- Nach der Kalkulation im Evaluierungsbericht mit Stand vom 15.10.2018 ergibt sich für 2018 ein Entlastungsvolumen in Höhe von – im ungünstigsten Fall – rund 12 Millionen Euro als Summe aus Entlastungen für die Altersgruppe der 6- bis 11-Jährigen und für die die der 12- bis 18-Jährigen. Diese werden als Produkt angenommener Fallzahlen, der Leistungsansprüche zum Unterhaltsvorschuss und eines Verhältnisses zwischen der Höhe des monatlichen Unterhaltsvorschusses und der Entlastungswirkung im SGB-II-Bereich dargestellt (S. 22). Auch wenn die Multiplikation dieser Werte offensichtlich mit einem falschen Ergebnis notiert ist, führt auch die korrigierte Rechnung zu einem Entlastungsvolumen von ungefähr 12 Millionen Euro. 97
- Nach der Kalkulation in der Stellungnahme vom 13.12.2019 erwartet die Landesregierung für 2019 eine Entlastung in Höhe von mehr als 15 Millionen Euro. Dazu verknüpft sie Fallzahlen für verschiedene Gruppen von Leistungsberechtigten mit „statistischen Zahlungsansprüchen“. Nicht näher ermittelbare Zahlen zu weitergehenden Entlastungswirkungen lässt die Landesregierung unberücksichtigt. Diese Rechnung unterstützt die Landesregierung mit Angaben über die rückläufige Entwicklung der Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II in den Jahren 2017 und 2018. 98
- Beide Kalkulationen gehen notwendigerweise von Hypothesen und Schätzungen aus. Sie geben aber jeweils hinreichend an, wie die betreffenden Annahmen zustande gekommen sind. Sie enthalten keine Unstimmigkeiten, die sie aus verfassungsgerichtlicher Sicht als unhaltbar erscheinen lassen. 99
- (4) Die Beschwerdeführer haben die Berechnungsgrundlagen bestritten, ohne jedoch ihrerseits belastbare Daten vorzulegen. Trotz mehrfacher Aufforderung haben sie keine Hochrechnungen aus ihrem Zuständigkeitsbereich vorgelegt. Das notwendige Datenmaterial liegt in ihrem Zuständigkeitsbereich und damit nicht im Bereich der Landesregierung. Damit wäre für die Beschwerdeführer zumindest in einem begrenzten Umfang in einer für sie repräsentativen Kommune – sowohl hinsichtlich der Personenzahl als auch für eine gewisse Bezugsdauer – die Sichtung eines exemplarischen Datenausschnitts machbar gewesen. Nachschau und Datenabgleich – zumal mit anonymisierten oder pseudonymisierten Daten – sind zu planerischen Zwecken datenschutzrechtlich zulässig. Ohne eine darauf gestützte Gegenrechnung ist für das Gericht kein Einwand ersichtlich geworden, der die Rechnung des Landes als nicht hinreichend tragfähig erscheinen ließe. 100
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 32 Abs. 1 und 3 LVerfGG. Gründe für die Anordnung der Erstattung von Auslagen sind nicht ersichtlich. 101

4. Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

102

Franzkowiak

Dr. Eckert

Gemmer

Buchloh

Dr. Stockmann

Dr. Waterkamp

Prof. Dr. Germann

