

Janina Bessenich, Priska Jungeilges, Sarah Steinfeld und Silvia Pöld-Krämer

Die Finanzierung der Unterkunftskosten in „besonderen Wohnformen“ nach dem BTHG: Existenzsicherungs- oder Teilhabeleistung?

Teil 1



Janina Bessenich



Priska Jungeilges



Sarah Steinfeld



Silvia Pöld-Krämer

Die Trennung der bisherigen stationären Leistungen in existenzsichernde Leistungen und Leistungen der Eingliederungshilfe ab 2020 wirft Fragen zur Finanzierung der Unterkunftskosten für mehr als 200.000 eingliederungshilfeberechtigte Personen auf, die heute in Wohnheimen leben. Die neuen einschlägigen Bestimmungen zu den Kosten der Unterkunft sind im Licht der UN-Behindertenrechtskonvention und der Zielsetzungen des Bundesteilhabegesetzes so zu handhaben, dass für die Leistungsberechtigten ein nachhaltiger Schritt aus der Struktur der sog. „Heimwelt“ mit der kritisierten Verschränkung bei der Leistungen gelingt und abträgliche Folgen für ihren Rechtsstatus vermieden werden. Leistungen für Wohnraum in besonderen Wohnformen fließen sowohl aus der Existenzsicherung als auch als ggf. aufstockende Leistung der Eingliederungshilfe den Leistungsberechtigten zukünftig direkt zu.

1. Das Problem

Die Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen unterschied das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ab 1962 als Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) von der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) als Existenzsicherungsleistung. Die Leistungen konnten von Anfang an nur durch vertraglich mit den Leistungserbringern verbundene soziale Einrichtungen und Dienste (§§ 93 ff. BSHG) gewährleistet werden („sozialrechtliches Leistungsdreieck“¹⁾). Wenn die Hilfe stationär erfolgte, umfasste sie neben den Leistungen der Eingliederungshilfe (EGH) im engeren Sinne zwingend auch den existenzsichernden Lebensunterhalt (§ 27 Abs. 3 BSHG). Dies begründeten Gesetzgeber und

Gerichte seinerzeit damit, dass die existenzsichernden Leistungen in einem stationären Kontext untrennbar mit den Betreuungsleistungen verknüpft seien, weil sie sich hier wechselseitig so beeinflussten, dass dies die Qualität und Wirkung der EGH-Leistung berühre.² Entsprechend waren die Kosten des Lebensunterhaltes in Einrichtungen der EGH nicht gesondert zu betrachten. Das BSHG machte den für die stationäre HbL zuständigen Träger für die gleichzeitig anfallenden HLU-Leistungen sachlich zuständig (§ 100 Abs. 2 BSHG).

Das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene SGB XII hat diese Bestimmungen zwar nicht übernommen, aber das Verhältnis von HLU und HbL mit Blick auf die stationäre EGH auch nicht thematisiert. Die Existenzsicherung in Einrichtungen regelt seitdem der – als missglückt bezeichne-

1) Frommann, M.: Sozialhilfe nach Vereinbarung, Frankfurt am Main 2002, S. 60 ff.
2) So zuletzt BVerwG, Urteil vom 29. September 1994, 5 C 56/92, Rdnr. 9.

Janina Bessenich ist Justiziarin und stellvertretende Geschäftsführerin des Bundesfachverbandes Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V., Mitglied im AK Behindertenrecht der Fachverbände für Menschen mit Behinderung; **Priska Jungeilges** ist Syndikusrechtsanwältin und Mitarbeiterin der Rechtsabteilung der v. Bodelschwingschen Stiftungen Bethel; **Silvia Pöld-Krämer** ist Professorin für Arbeits- und Sozialrecht an der Fachhochschule Bielefeld, Fachbereich Sozialwesen; **Sarah Steinfeld**, Rechtsanwältin, ist Referentin für Sozialrecht beim Diakonischen Werk Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.

te³ – § 27b SGB XII, der als Grundlage einheitlicher Vertragsabsprachen zwischen den Sozialhilfe- und Einrichtungsträgern in den letzten Jahren die Verträge im Hinblick auf die Existenzsicherung in den Einrichtungen bestimmt.

Der Deutsche Verein hat bereits 2007⁴ darauf hingewiesen, dass eine Weiterentwicklung der EGH eine einheitliche Finanzierung und Gestaltung aller Unterstützungsangebote unabhängig von der Wohnform erfordert. Zugleich macht die Empfehlung deutlich, wie eng Aspekte von Personal-, Sach- und Finanzmittelorganisation auf Seiten der Leistungsträger wie der Leistungserbringer sowie die Frage nach Selbstbestimmung und öffentlicher Fürsorge im Hinblick auf die Leistungsberechtigten zusammenhängen.

Das seit 2009 auch in Deutschland gesetzlich verbriefte Recht von Menschen mit Behinderungen, ihren Wohnort frei zu wählen und nicht gezwungen zu sein, in Sondereinrichtungen zu leben,⁵ soll für seine Implementierung in den gelebten Alltag zukünftig durch eine Abkehr vom „stationär organisierten Vollversorgungsprinzip“ unterstützt werden. Hierzu will das Bundesteilhabegesetz (BTHG)⁶ die EGH als rehabilitative Fachleistung profilieren, sie von den existenzsichernden Leistungen trennen und letztere im Sinne einer Gleichbehandlung für alle wirtschaftlich bedürftigen Personen im Staat gemeinsam und einheitlich regeln.

Die bisherige Charakterisierung von Leistungen in ambulante und stationäre Maßnahmen der EGH wird deshalb leistungsrechtlich aufgehoben. Die notwendige Unterstützung im Rahmen der Existenzsicherung wie in der EGH soll sich jeweils am individuellen Bedarf orientieren, aber in zwei sich mit Blick auf den Einzelfall ggf. ergänzenden Leistungssystemen (SGB XII und SGB IX-Teil 2) verankert sein.

Das SGB IX stellt für die EGH zukünftig nicht mehr – wie die Sozialhilfe bisher (§ 13 SGB XII) – auf Leistungen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen ab. Stattdessen ist bei der Leistungsbemessung der EGH im Einzelfall nunmehr die sog. „Wohnform“ der bzw. des Leistungsberechtigten zu würdigen. Dabei geht das Gesetz davon aus, dass Leistungsberechtigte innerhalb oder außerhalb von „besonderen Wohnformen“ (§ 104 SGB IX [2020]) leben können. Dem Wohnen außerhalb besonderer Wohnformen (bWf) soll auf Wunsch der leistungsberechtigten Person der Vorzug gegeben werden (§ 104 Abs. 3 SGB IX), wenn dies im Rahmen der Angemessenheits- und Zumutbarkeitsprüfung in Betracht zu ziehen ist. Dies kann langfristig in Abhängigkeit von der Entwicklung des Wohnungsmarktes und der gewährten Unterstützungsleistungen zu einem Rückgang gemeinschaftlich organisierten Wohnens von Menschen mit Behinderungen führen. Gleichwohl fordert die Tatsache, dass derzeit mehr als 200.000 Personen in EGH-Wohnheimen leben, eine Regelung zu den Kosten der Unterkunft (KdU) auch in diesen bWf.

Die KdU innerhalb wie außerhalb bWf zählen zum Lebensunterhalt. Sie sind in §§ 35, 42a SGB XII für Empfänger/in-

nen von HLU oder von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geregelt.

§ 42a SGB XII (2020) Bedarfe für Unterkunft und Heizung

...

(2) Für die Anerkennung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung bei

1. Leistungsberechtigten, die in einer Wohnung nach Satz 2 leben, gelten die Absätze 3 und 4,
2. Leistungsberechtigten, die nicht in einer Wohnung nach Nummer 1 leben, weil ihnen allein oder zu zweit ein persönlicher Wohnraum und zusätzliche Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung nach Satz 3 zu Wohnzwecken überlassen werden, gelten die Absätze 5 und 6 ...

Wohnung ist die Zusammenfassung mehrerer Räume, die von anderen Wohnungen oder Wohnräumen baulich getrennt sind und die in ihrer Gesamtheit alle für die Führung eines Haushalts notwendigen Einrichtungen, Ausstattungen und Räumlichkeiten umfassen.

Persönlicher Wohnraum ist ein Wohnraum, der Leistungsberechtigten allein oder zu zweit zur alleinigen Nutzung überlassen wird, und zusätzliche Räumlichkeiten sind Räume, die ihnen zusammen mit weiteren Personen zur gemeinsamen Nutzung überlassen werden. ...

(5) Für leistungsberechtigte Personen, die in Räumlichkeiten nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 leben, werden die tatsächlichen Aufwendungen für die Unterkunft, soweit sie angemessen sind, als Bedarf berücksichtigt für

1. die persönlichen Räumlichkeiten, wenn sie allein bewohnt werden, in voller Höhe, wenn sie von zwei Personen bewohnt werden, jeweils hälftig,
2. die persönlich genutzten Räumlichkeiten, die vollständig oder teilweise möbliert zur Nutzung überlassen werden, in der sich daraus ergebenden Höhe,
3. die Räumlichkeiten, die vorrangig zur gemeinschaftlichen Nutzung der leistungsberechtigten Person und anderer Bewohner bestimmt sind (Gemeinschaftsräume), mit einem Anteil, der sich aus der Anzahl der vorgesehenen Nutzer bei gleicher Aufteilung ergibt.

... Tatsächliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung ... gelten als angemessen, wenn sie die Höhe der durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete eines Einpersonenhaushaltes im örtlichen Zuständigkeitsbereich des ... zuständigen Trägers ... nicht überschreiten. Überschreiten die tatsächlichen Aufwendungen die Angemessenheitsgrenze ..., können um bis zu 25 Prozent höhere als die angemessenen Aufwendungen anerkannt werden, wenn die leistungsberechtigte Person die höheren Auf-

3) Grube, C./Warendorf, V. (Hrsg.): Kommentar SGB XII – Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz, 5. Aufl., München 2014, § 27b Rdnr. 3 m.w.N.

4) Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung zentraler Strukturen der Eingliederungshilfe, in: NDV 2007, 245 ff.

5) Art. 19 des Gesetzes vom 21. Dezember 2008 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl. II S. 1419).

6) Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) vom 23. Dezember 2016, BGBl. I S. 3234.

wendungen durch einen Vertrag mit gesondert ausgewiesenen zusätzlichen Kosten nachweist für

1. Zuschläge nach Satz 1 Nummer 2,
 2. Wohn- und Wohnnebenkosten und diese Kosten im Verhältnis zu vergleichbaren Wohnformen angemessen sind,
 3. Haushaltsstrom, Instandhaltung von persönlichen Räumlichkeiten und den Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung sowie der Ausstattung mit Haushaltsgroßgeräten oder
 4. Gebühren für Telekommunikation sowie Gebühren für den Zugang zu Rundfunk, Fernsehen und Internet ...
- (6) Übersteigen die Aufwendungen für die Unterkunft nach Absatz 4 den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang und hat der für die Ausführung des Gesetzes nach diesem Kapitel zuständige Träger Anhaltspunkte dafür, dass ein anderer Leistungsträger diese Aufwendungen ganz oder teilweise zu übernehmen verpflichtet ist, wirkt er auf eine sachdienliche Antragstellung bei diesem Träger hin. Übersteigen die tatsächlichen Aufwendungen die Angemessenheitsgrenze nach Absatz 5 Satz 4 um mehr als 25 Prozent, umfassen die Leistungen nach Teil 2 des Neunten Buches auch diese Aufwendungen.

Ab 2020 werden „Leistungen für Wohnraum“ auch als soziale Teilhabe- bzw. EGH-Leistungen (§§ 77, 113 SGB IX) erbracht.⁷ Dabei handelt es sich einerseits um „Leistungen“ für Wohnraum (§ 77 Abs. 1 SGB IX), andererseits um „Erstattungen“ für Aufwendungen oberhalb der sozialhilferechtlichen Angemessenheit der Wohnraumkosten (§ 77 Abs. 2 SGB IX); der Erstattungsanspruch ist neu, während Leistungen für Wohnraum bisher schon gewährt werden (§ 55 Abs. 2 SGB IX).

§ 77 SGB IX (2018) Leistungen für Wohnraum

(1) Leistungen für Wohnraum werden erbracht, um Leistungsberechtigten zu Wohnraum zu verhelfen, der zur Führung eines möglichst selbstbestimmten, eigenverantwortlichen Lebens geeignet ist. Die Leistungen umfassen Leistungen für die Beschaffung, den Umbau, die Ausstattung und die Erhaltung von Wohnraum, der den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entspricht.

(2) Aufwendungen für Wohnraum oberhalb der Angemessenheitsgrenze nach § 42a des Zwölften Buches sind zu erstatten, soweit wegen des Umfangs von Assistenzleistungen ein gesteigerter Wohnraumbedarf besteht.

§ 113 SGB IX (2020) Leistungen zur Sozialen Teilhabe

(1) Leistungen zur Sozialen Teilhabe werden erbracht, um eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern ...

(2) Leistungen zur Sozialen Teilhabe sind insbesondere

1. Leistungen für Wohnraum, ...

(3) Die Leistungen nach Absatz 2 ... bestimmen sich nach ... § 77 ..., soweit sich aus diesem Teil nichts Abweichendes ergibt.

Die Leistungsberechtigten und die heutigen stationären Einrichtungsträger als künftige Vermieter und Leistungserbringer benötigen daher Transparenz bei der Auslegung der §§ 77, 113 SGB IX und § 42a SGB XII sowie bei deren praktischem Zusammenspiel mit mietrechtlichen Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) und des Gesetzes zur Regelung von Verträgen über Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen (Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz – WBVG). Ebenso muss beiden Akteursgruppen deutlich sein, welche Leistungen vertraglich mit welcher Vertragspartei zu vereinbaren sind. Klarheit ist auch für die Leistungsträger der Existenzsicherung und der EGH erforderlich. Denn sie müssen ihren gesetzlichen Leistungspflichten zuverlässig gegenüber der bzw. dem jeweils Leistungsberechtigten nachkommen.

2. Die Finanzierung der Unterkunftskosten von Menschen mit Behinderungen als Teil der Existenzsicherung (§ 42a SGB XII)

2.1 Angemessenheit der KdU in allen Wohnformen

In der Fürsorge werden nur die „angemessenen“ Kosten einer Unterkunft übernommen. Die „Angemessenheit“ orientiert sich an der Referenzgruppe unterer Einkommenschichten. Die Angemessenheit des Mietpreises ergibt sich in der Gesamtschau von Wohnraumfläche und Wohnraumstandard/Wohnraumpreis. Innerhalb der Angemessenheitsgrenzen kann die bzw. der Leistungsberechtigte eine Wohnung nach eigenen Vorstellungen suchen bzw. behalten.⁸ Der Gesetzgeber wollte mit den durch das BTHG eingefügten Regelungen zu den KdU in §§ 42 ff. SGB XII keine neue Systematik schaffen,⁹ sondern die bisher schon bestehenden Regelungen nur sachgerecht ergänzen.

Die Vorschrift des § 42a SGB XII regelt die Wohnkosten in verschiedenen Wohnsettings nicht spezifisch für Leistungsbeziehende der EGH. Für die Höhe der zu übernehmenden KdU unterscheidet die Bestimmung zwischen „Wohnungen“ und anderen Wohnformen. Die KdU für eine Wohnung (Abs. 2 Satz 1 Nr. 1) ist begrenzt auf die angemessenen Kosten im oben beschriebenen Sinn (§§ 13, 27b SGB XII). Im Gegensatz dazu wird in Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 eine besondere Wohnform beschrieben, wie sie derzeit in den klassischen Einrichtungen vorkommt: Eine Person bewohnt allein oder zusammen mit einer zweiten einen persönlichen Wohnraum (Einbett- oder Zweibettzimmer), und zugleich gibt es für die Berechtigte bzw. den Berechtigten ein mit weiteren Personen gemeinsam bestehendes Nutzungsrecht an zusätzlichen Räumlichkeiten (Pflegebad, Gemeinschaftswohnzimmer, Fernsehraum etc.).

7) § 113 Abs. 3 sieht die Geltung vor, soweit sie nicht durch das SGB IX-Teil 2 spezifisch ausgeschlossen wird. Bezogen auf § 77 SGB IX fehlt ein gesetzlicher Ausschluss. Die Bestimmung ist also im EGH-Recht vollumfänglich anwendbar.

8) Eicher, W./Luik, S.: Kommentar SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende, 4. Aufl., München 2017, Rdnr. 78.

9) Hahn, E.: Die Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 42a SGB XII, in: Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht (info also), Heft 1/2018, S. 7.

Angemessenheit ist als unbestimmter Rechtsbegriff unter Beachtung der höchstrichterlichen Rechtsprechung¹⁰ zunächst abstrakt, d.h. für den Regelfall zu ermitteln. Im zweiten Schritt ist ein Abgleich mit dem Individualbedarf je nach der Lebenssituation der bzw. des Leistungsberechtigten vorzunehmen.¹¹ Auch ein behinderungsbedingter Wohnraumbedarf soll nur einzelfallbezogen zu einer Erhöhung der konkreten Wohnfläche führen können.¹²

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass Einzelfallprüfungen oft nicht zur individuellen Angemessenheitsfeststellung führen, sondern nur die Kostensenkungsforderungen wegen überhöhter Wohnkosten abmildern.¹³ Für Leistungsberechtigte hieße das: Wird der behinderungsbedingte Wohnraumbedarf nicht gleich bei der Angemessenheitsprüfung erkannt, ergeht eine Aufforderung zum Umzug als Kostensenkungsmittel. Damit wird er nachweislich dafür, dass ihm ein Umzug unmöglich oder unzumutbar ist. Behinderte Wohnraumbedarfe könnten von Beginn der Angemessenheitsfeststellung an berücksichtigt werden, wenn durch Landesrecht dazu ermächtigte Kommunen per Satzung die angemessenen Unterkunftskosten festsetzen würden (§ 35 SGB XII). Nach dem Gesetz sollen solche Satzungen nämlich den angemessenen Wohnraumbedarf für Menschen mit Behinderungen spezifisch ausweisen (§ 35 SGB XII i.V.m. § 22b SGB II). Landesrechtlich wurde von diesen Satzungsermächtigungen bisher kaum Gebrauch gemacht¹⁴, und der Deutsche Verein bezweifelt die Möglichkeit zur rechtskonformen Umsetzung.¹⁵ Dessen ungeachtet zeigen die Regelungen, dass der Gesetzgeber den besonderen Bedarf von Menschen mit Behinderungen im Hinblick auf Wohnraum für abstrakt regelbar hält. In Ermangelung abstrakter Satzungsbestimmungen von angemessenem behinderungsgerechtem Wohnraum müssen die schlüssigen Konzepte der Kommunen diesen Punkt berücksichtigen. § 42a Abs. 5 Satz 1 und 2 normiert für bWf-Angebote ohnehin schon eine von der üblichen zweistufigen Prüfung¹⁶ abweichende Angemessenheitsfeststellung. Auszugehen ist von den tatsächlichen (anteiligen) angemessenen Unterkunft- und Heizungskosten der Leistungsberechtigten im bWf. Die Angemessenheit dieser Kosten müssten Kommunen, wie vorstehend erklärt, an dem behinderungsbedingt erforderlichen Wohnraum festmachen. Erkenntnisse über die Angemessenheit solcher Kosten fehlen bisher allerdings, denn sie können sich aus dem besonderen Bedarf der Zielgruppe genauso ergeben wie aus den besonderen Gegebenheiten der Einrichtungen, auf welche Menschen mit Behinderungen für ihren Wohnraum angewiesen sind und sein werden.

2.2 Angemessenheit der KdU in bWf

Der Bau und Erhalt stationärer EGH-Einrichtungen erfolgt seit Jahrzehnten unter dem Regime der Baurichtlinien der EGH-Träger, des Heimgesetzes¹⁷ bzw. seit 2009 des WBVG¹⁸ und der landesrechtlich unterschiedlich ausgestalteten Gesetze über den Betrieb von Heimen und anderen Wohnformen für pflegebedürftige Personen und Menschen mit Behinderungen („Landesheimgesetze“) samt den darauf basierenden Anordnungs- und Eingriffsrechten der zuständigen Behörden. Das hat spezifische Baustan-

dards erzeugt. Diese und die hohen Sicherheitsanforderungen für öffentliche Gebäude (z.B. Brandschutzanlagen, Hygieneschutz) deuten darauf hin, dass die künftig auszuweisenden Mietkosten in bisherigen Wohnheimen deutlich über dem Niveau der ortsüblichen angemessenen Unterkunftskosten liegen können.¹⁹ Auch wenn der Gesetzgeber der derzeitigen Einrichtungsbewohnerschaft zugesichert hat, dass die Hilfe „im gewohnten oder gewünschten Lebensfeld organisiert“ werden soll (BT-Drucks. 18/9522, S. 197), muss der Bedarf ab 2020 mit angemessenen Unterkunfts- und Heizungskosten gedeckt werden. Mietkosten oberhalb der Angemessenheitsgrenze müssen im Regelfall sowohl beim Wohnen in einer Wohnung wie in einer bWf gesenkt werden, was üblicherweise durch Umzug in billigeren Wohnraum geschieht. Die Gesetzesbegründung spricht ausdrücklich davon, dass in solchen Fällen Menschen mit Behinderungen nur insoweit privilegiert sein sollen, als ein Umzug in eine kostengünstigere Unterkunft nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten erfolgen muss (BT-Drucks. 18/9522, S. 337). Um die Wohnsituation von Menschen mit Behinderung in bWf abzusichern, kommt der Angemessenheit der Wohnraumkosten also besondere Bedeutung zu.

Mit Blick auf die 2020 anstehende Umstellung ganzer EGH-Wohnheime auf private Wohnungsmietverhältnisse erscheint eine Standard-Angemessenheitsprüfung dem BTHG-Gesetzgeber offensichtlich nicht möglich, sodass von den allgemeinen Regelungen zur Angemessenheit der KdU-Kosten in bWf in spezifischer Weise abgewichen wird.

Der Gesetzgeber fingiert über Abs. 5 Satz 3 die Angemessenheit bei Einhaltung der Höhe der „durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete eines Einpersonenhaushaltes im örtlichen Zuständigkeitsbereich des für die Ausführung des Gesetzes zuständigen Trägers“. Faktisch wird die übliche zweistufige Angemessenheitsprüfung durch die Unterstellung der Angemessenheit bis zur Kappungsgrenze ersetzt und eine Einschränkung des Ermessens vorgenommen. In der Gesetzesbegründung heißt es (BT-Drucks. 18/9984, S. 92): „Die Höhe der pauschalierten Bedarfe für Unterkunft und Heizung ergibt sich in Fällen stationärer Unterbringung unverändert aus der durchschnittlichen Warmmiete für

10) BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales): Forschungsbericht 478 (Endbericht inkl. Materialband), Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), Darmstadt 2017, S. 25 ff.

11) BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017, 1 BvR 617/14.

12) Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach den §§ 22 ff. SGB II und §§ 35 ff. SGB XII, Berlin 2014, S. 15, 16, 33.

13) Empfehlungen des Deutschen Vereins (Fußn. 12), S. 83.

14) Grube/Warendorf (Fußn. 3), § 35a SGB XII Rdnr. 2.

15) Empfehlungen des Deutschen Vereins (Fußn. 12), S. 62.

16) Eicher/Luik (Fußn. 8), § 22 Rdnr. 73.

17) Heimgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 2001 (BGBl. I S. 2970), zuletzt geändert durch Art. 3 Satz 2 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2319).

18) Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, BGBl. I S. 2319.

19) Rosemann, M.: BTHG: Die wichtigsten Neuerungen für die psychiatrische Arbeit, Köln 2018, S. 77.

einen Einpersonenhaushalt im örtlichen Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Trägers.“ Es handelt sich dabei um die wortgleiche Vorgängervorschrift zur hier diskutierten Regelung des BTHG. Rosenow²⁰ nimmt an, dass es sich dabei um eine gedeckelte Warmmiete handelt. Der Sozialhilfeträger müsse seine Statistik über angemessene KdU von Einpersonenhaushalten um alle Datensätze bereinigen, welche Verbrauchswerte oberhalb der vom Sozialhilfeträger satzungsmäßig festgesetzten oder im Auslegungsweg behaupteten Angemessenheitsgrenze auswiesen. Diese Auffassung ist nicht durch die gesetzliche Formulierung gedeckt. Vielmehr ist die tatsächliche durchschnittliche und nicht die gedeckelte Warmmiete aller Einpersonenhaushalte im Zuständigkeitsbereich des Sozialhilfeträgers als Grundlage heranzuziehen. Das BSG²¹ gesteht im vergleichbaren Streit um die angemessene Höhe von Betriebskosten zu, dass „die Heranziehung von Durchschnittswerten aus *allen* (Hervorhebung durch Verf.) einen Wert ergibt, der – weil er den gesamten Mietmarkt erfasst – in der Tendenz höher liegt, als dies bei Auswertung nur des Teilssegments der Fall wäre, auf das Leistungsberechtigte nach dem SGB II zu verweisen sind.“ Das BSG²² rechtfertigt dies aber ausdrücklich: „Sofern eine entsprechend differenzierte Datenlage aber nicht vorliegt ..., ist eine solche Vergrößerung erforderlich ...“. Ab 2020 ist der leistungsberechtigte Mensch als Empfänger/in der wirtschaftlichen Hilfe und als Mieter/in im bWf von der Angemessenheit der KdU-Leistungen direkt betroffen (s. dazu unten). Die abstrakte gesetzliche Bezugnahme auf Einpersonenhaushalte jenseits von bWf bietet Vermieter/innen und Mieter/innen des bWf eine rechtliche Sicherheit, welche über § 42a Abs. 5 Satz 1 und 2 (bisher) nicht herstellbar wäre. Das rechtfertigt die Regelung aus Satz 3.

Zwischenfazit

Fürsorgeempfänger/innen stehen generell nur angemessene Unterkunftskosten zu. Die mehrstufige Angemessenheitsprüfung des Sozialhilfeträgers bezieht auch die individuelle Situation der Leistungsberechtigten ein. Im Unterschied dazu werden für bWf ab 2020 angemessene Wohnkosten mit Hilfe einer Fiktion festgestellt; individuelle Aspekte werden nicht einbezogen.

Überschreitung der Angemessenheit der Unterkunftskosten bis zu 25 % in bWf

Für bestimmte Kosten, welche mietvertraglich fixiert gesondert nachgewiesen werden müssen, kann die angemessene Miete auch bei einer Überschreitung bis maximal 25 % übernommen werden (§ 42a Abs. 6 i.V.m. Abs. 5 Satz 4). Hierzu gehören: Zuschläge für Möblierung, Wohn- und Wohnnebenkosten, die im Verhältnis zu vergleichbaren Wohnformen angemessen sind, Haushaltsstrom, Instandhaltung der Mieträume sowie der Ausstattung mit Haushaltsgroßgeräten und Gebühren für Telefon, Rundfunk, Fernsehen und Internet.

Als Kann-Bestimmung unterliegt die Entscheidung über die Kostenübernahme oberhalb der Angemessenheitsgrenze dem Ermessen des Sozialhilfeträgers (Abs. 5 Satz 1 und 2).²³ Auf die Ausübung dieses Ermessens haben die Leistungsberechtigten einen Anspruch, und bei der Ausübung hat der Sozialhilfeträger den Zweck der Ermächtigung zu beachten (§ 39 SGB I). Stellt der Sozialhilfeträger ohne konkrete Angemessenheitsprüfung im Rahmen der Fiktion nach Satz 3 die Überschreitung der Angemessenheit fest, muss die Verwaltung zunächst entscheiden, ob sie überhaupt tätig wird („Entschließungsermessen“²⁴). Wenn der konkrete Wohnraumbedarf und dessen angemessene Kosten bezogen auf den Einzelfall nicht geprüft wurden, bleibt ein Sozialhilfeträger hinter seinem gesetzlichen Auftrag zurück. Denn die Fiktion angemessener Wohnkosten darf zugunsten Menschen mit Behinderungen wirken. Sie rechtfertigt aber bei einem Überschreiten der fiktiven Grenze gerade keine Untätigkeit des Sozialhilfeträgers. Eine Behörde, die trotz des gesetzlichen Befehls zur konkreten Grenzbestimmung aufgrund einer Fiktion ungeprüft eine Grenzüberschreitung annimmt, muss den gesetzlichen Spielraum des Ermessens nutzen, um von den Leistungsberechtigten Schaden aus diesem Vorgehen abzuwenden. Dadurch dürfte das Ermessen auch im Hinblick auf die Leistungshöhe („Auswahlermessen“²⁵) jeweils auf Null reduziert werden.²⁶ Schließlich sind die Betroffenen auf die Betreuung in den bWf angewiesen. Sie haben keine Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Kalkulation des Trägers der bWf als Vermieter. Letzterer wird nicht zur Vermietung unterhalb seiner Gestehungskosten bereit sein – von den im Zivilrecht üblicherweise durchaus zulässigen Gewinnmargen privatgewerblicher Vermieter/innen einmal ganz abgesehen. Insbesondere für langjährige Nutzer/innen des bWf und jetzige Heimbewohner/innen wird die Ermessensreduzierung zur Gewährung des Aufschlags bis zur Höchstgrenze führen, soweit der Mietvertrag die gesetzlichen Nachweispflichten erfüllt. Hierfür spricht des Weiteren die in § 139 Abs. 2 SGB XII (Art. 13 Nr. 40 BTHG) ab dem 1. Januar 2020 vorgesehene Übergangsregelung. Diese soll ausweislich der Gesetzesbegründung gewährleisten, dass es für Menschen mit Behinderungen im Vergleich zum aktuellen Rechtsstand keine Veränderung bei der Höhe der anzuerkennenden Bedarfe für Unterkunft und Heizung gibt (BT-Drucks. 18/9522, S. 346). Nach aktuellem Rechtsstand wird die Höhe der Bedarfe für Unterkunft und Heizung im stationären Setting aber über die Grund- und Maßnahmepauschale und den Investitionsbeitrag im Verhältnis Leistungsträger und Leistungserbringer vergütet.

20) Rosenow, R.: Kosten der Unterkunft in einer stationären Einrichtung der Eingliederungshilfe, Fachbeitrag, www.reha-recht.de, D 52-2017, S. 1.

21) BSG, Urteil vom 22. August 2012, B 14 AS 13/12 R.

22) BSG (Fußn. 21), Rdnr. 27.

23) Hierbei soll es sich – so Stimmen aus dem BMAS – um ein Redaktionsversehen handeln. Ein Ermessen sollte an dieser Stelle nicht vorgesehen werden. Die Regelung sollte als zwingende Konsequenz ausgestaltet werden. Allerdings ist die derzeitige gesetzliche Formulierung zugrunde zu legen.

24) Kasseler Kommentar/Seewald, in: SGB I, 97. Ergänzungslieferung, München 2017, § 39 Rdnr. 3.

25) Kasseler Kommentar/Seewald (Fußn. 24).

26) Kasseler Kommentar/Seewald (Fußn. 24), § 38 Rdnr. 12.

Zwischenfazit

Führt eine fingierte Angemessenheitsprüfung bei bWf zur Feststellung einer Überschreitung ist der Gesamtbeitrag der Mietkosten bis zur Kappungsgrenze von 125 %

in der Regel (Ermessensreduzierung) vom Sozialhilfeträger zu übernehmen.

(wird fortgesetzt)

Veranstaltungen der Fort- und Weiterbildung Sept./Okt. 2018 mit FREIEN PLÄTZEN

29. bis 31. August 2018	AT 4217/18	Örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung in der Jugendhilfe; Derag Livinghotel Weißensee, Berlin
10. September 2018	F 2302/18	Vereinbarkeit von Pflege und Beruf - Was tun? Wyndham Garden Berlin Mitte Hotel
10. September 2018	F 7808/18	Aktuelle Fragen der Engagementpolitik: Engagement für alle – Niedrigschwellige Zugänge im Quartier; DV Berlin
10. bis 12. September 2018	F 3364/18	Heranziehung Unterhaltspflichtiger in der Sozialhilfe – speziell zum Elternunterhalt; Bildungszentrum Erkner
13. bis 14. September 2018	F 3335/18	Aktuelle Herausforderungen im Jobcenter – eine Fachveranstaltung für Führungskräfte; Wyndham Garden Berlin Mitte Hotel
17. bis 19. September 2018	F 2300/18	Forum berufliche und soziale Integration junger Menschen; Bildungszentrum Erkner
27. bis 28. September 2018	AT 4219/18	Aktuelle Fragen des Gemeinnützigkeitsrechts; Wyndham Garden Berlin Mitte Hotel
27. bis 28. September 2018	F 6642/18	Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Sozialpolitik; Bildungszentrum Erkner
15. bis 17. Oktober 2018	F 1735/18	Ausländerrecht und Kinder- und Jugendhilfe – Kindeswohl als Kooperationsmöglichkeit; Wyndham Garden Berlin Mitte Hotel
17. bis 19. Oktober 2018	AT 4220/18	Vormundschaft und Pflegschaft gem. §§ 1773 ff. BGB – rechtliche und sozialpädagogische Kompetenzen für die Vertretung und Interessenwahrnehmung Minderjähriger (1); Wyndham Hannover Atrium Hotel
18. bis 19. Oktober 2018	AT 4207/18	Sozialraumorientierte Eingliederungshilfe – Wie geht das? Bildungszentrum Erkner
22. Oktober 2018	F 2301/18	Zukunft der Pflege: Anforderungen an Ausbildung und Fachkräftesicherung in den Pflegeberufen; Derag Livinghotel Weißensee, Berlin
24. bis 26. Oktober 2018	AT 4210/18	Sozialhilferegress mittels Rückforderung von Schenkungen; Wyndham Garden Berlin Mitte Hotel
24. bis 26. Oktober 2018	F 3345/18	Aktuelle Fragen der Grundsicherung für Arbeitsuchende; Derag Livinghotel Weißensee, Berlin
29. bis 30. Oktober 2018	F 4420/18	Gestaltungsaufgaben in der Pflege – Umsetzung der Reformen; pentahotel Berlin
29. bis 30. Oktober 2018	AT 4216/18	Digitalisierung der Kinder- und Jugendhilfe – Potenziale, Herausforderungen und Perspektiven für Fachkräfte und Träger; Derag Livinghotel Weißensee, Berlin
31. Okt. bis 2. Nov. 2018	F 3365/18	Einsatz von Einkommen und Vermögen in der Sozialhilfe – HLU, Grundsicherung und Hilfe zur Pflege; Wyndham Hannover Atrium Hotel

www.veranstaltungen.deutscher-verein.de



Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
 Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin
 Tel. (0 30) 6 29 80-6 05/-6 06/-4 19, Fax (0 30) 6 29 80-6 50
 E-Mail: veranstaltungen@deutscher-verein.de