

Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Trennung der Fachleistungen von den Leistungen zur Existenzsicherung im Bereich der Wohnformen nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII n.F. gemäß dem Bundesteilhabegesetz

Die Empfehlungen (DV 13/17) wurden vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins in seiner Sitzung am 12. September 2018 verabschiedet.



Deutscher Verein

für öffentliche und
private Fürsorge e.V.

Inhalt

I. Vorbemerkungen	3
1. Bisherige Finanzierung von Leistungen in stationären Wohnangeboten der Eingliederungshilfe	4
2. Aktuelle Rechtslage	5
a) Neue Regelung im BTHG	5
b) Regelungen in anderen Rechtskreisen	7
II. Ziel und Vorgehensweise bei der Erarbeitung der Empfehlungen	8
III. Übersicht zu der Trennung der Leistungen	9
1. Rechtlicher Hintergrund für die Leistungen der Existenzsicherung und die Fachleistungen	9
a) Existenzsichernde Leistungen	9
b) Fachleistungen der Eingliederungshilfe	12
2. Zuordnung einzelner Kostenbestandteile	13
3. Erläuterung der vorgenommenen Zuordnung	13
a) Kosten der Unterkunft	13
b) Regelsatz und Mehrbedarfe	16
c) Fachleistung der Eingliederungshilfe	17
d) Freihaltekosten	18
IV. Folgen für die Umsetzung	19
V. Anlage: Tabellen zur Zuordnung der Flächen und der Kostenpositionen	21

I. Vorbemerkungen

Hintergrund

Mit der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes vom 23. Dezember 2016¹ wurde ein weitreichender Reformprozess des Rechts für Menschen mit Behinderungen normiert, der seit dem 1. Januar 2017 stufenweise in Kraft tritt. Zu den maßgeblichen Zielen des Reformprozesses gehörte nach dem Koalitionsvertrag der CDU/CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode, „die Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen „Fürsorgesystem“ [herauszuführen] und die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht [weiterzuentwickeln]. [...] Leistungen sollen nicht länger institutionenzentriert, sondern personenzentriert bereitgestellt werden.“² In der Folge wird die Eingliederungshilfe aus dem Recht der Sozialhilfe, das in dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) normiert ist, ab dem 1. Januar 2020 als neuer Teil 2 in das SGB IX – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – überführt. Damit die vollumfängliche bedarfsdeckende Leistung personenzentrierter erbracht werden kann, erfolgt eine Systemumstellung. Hiermit verbunden ist auch eine neue Struktur der Finanzierung der Unterstützung u.a. beim Wohnen für Menschen mit Behinderungen, die derzeit in stationären Einrichtungen leben.

Der Systemwechsel in der Finanzierung ist ein wichtiger Schritt für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Der Deutsche Verein begrüßt die mit der Umstellung bezweckte Personenzentrierung und er weist darauf hin, welche Bedeutung eine adäquate Bedarfsermittlung hierfür hat. Dem Deutschen Verein ist bewusst, dass dieser Prozess verschiedene Schwierigkeiten mit sich bringt. An Einrichtungen werden neben den organisatorischen Umstellungen Anforderungen an ihr Selbstverständnis und ihre zukünftige Ausrichtung gestellt. Die mit der Umstellung einhergehenden Veränderungen sind in ihren Auswirkungen noch nicht abschließend absehbar. Es zeigt sich schon heute, dass der Diskussionsprozess noch über längere Zeit andauern wird und sich möglicherweise noch Anpassungsbedarfe ergeben. So hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Arbeitsgruppe eingerichtet, um bestimmte Fragen, die sich aus der Trennung der existenzsichernden von den Fachleistungen ergeben, zu klären. Es ist eine „Empfehlung für die personenzentrierte Leistungserbringung in bisherigen stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe“ erarbeitet worden, die am 5. Juli 2018 veröffentlicht wurde. Während sich die AG Personenzentrierung primär auf die Auslegung der Regelungen der Kosten der Unterkunft in bisher als stationär bezeichneten Einrichtungen der Eingliederungshilfe gemäß § 42a Abs. 5 und 6 SGB XII konzentriert hat, fokussiert das vorliegende Papier eher auf praktische Erfordernisse der Umsetzung sowie die Skizzierung von Handlungsoptionen. Die Empfehlungen der AG Personenzentrierung werden hierbei als Grundlage verstanden. Weiterhin werden die Modellprojekte zur

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Birte Johannsen

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

2 „Deutschlands Zukunft gestalten“ – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 18. Legislaturperiode

Erprobung der neuen Eingliederungshilfe, Art. 125 Abs. 3 Satz 1 BTHG, Erkenntnisse aus der Praxis zu dieser Thematik beitragen.

Der Deutsche Verein erinnert an die Versorgungsverantwortung, die sowohl die öffentliche Seite (bereits aufgrund von § 95 SGB IX n.F. dazu gesetzlich verpflichtet) als auch die Leistungserbringer (vor allem im Rahmen ihrer vertraglichen Verpflichtungen) als gemeinsame gesellschaftliche Aufgabe ausfüllen.

Ausgangslage

1. Bisherige Finanzierung von Leistungen in stationären Wohnangeboten der Eingliederungshilfe

Nach dem bisherigen Recht werden zwischen Sozialhilfeträgern und stationären Einrichtungen Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen geschlossen. Hierin wird ein Tagessatz pro Bewohnerin bzw. Bewohner ausgehandelt, der sich aus einer Grundpauschale, einer Maßnahmenpauschale und einem Investitionsbetrag zusammensetzt (§§ 75, 76 SGB XII). Die Grundpauschale beinhaltet im Kern die Kosten für Unterkunft und Verpflegung, die Maßnahmenpauschale beinhaltet die Kosten für die (Eingliederungs-) Maßnahmen der Berechtigten und der Investitionsbetrag beinhaltet die Kosten für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung. Dies hat zur Folge, dass der Sozialhilfeträger an die Einrichtung auch die Kosten für die Unterkunft und Heizung sowie den notwendigen Lebensunterhalt der bzw. des Berechtigten zahlt. Durch den vereinbarten Tagessatz werden die Bedarfe der Bewohnerin bzw. des Bewohners abgedeckt. An die bzw. den Berechtigten selbst wird bei Bedürftigkeit ein angemessener Barbetrag zur persönlichen Verfügung ausbezahlt (§ 27b SGB XII), darüber hinaus können noch weitere Beträge, wie z.B. Bekleidungs-pauschalen, in Betracht kommen.

In dem bis 2004 geltenden Bundessozialhilfegesetz wurde zwischen der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Hilfe in besonderen Lebenslagen unterschieden. § 27 Abs. 3 BSHG regelte, dass bei der Bewilligung von Hilfen in stationären Einrichtungen auch der in der Einrichtung gewährte Lebensunterhalt von der Hilfe in besonderen Lebenslagen umfasst war, also Bestandteil der Hilfe in besonderen Lebenslagen wurde. Zum 1. Januar 2005 ersetzte das SGB XII – Sozialhilfe – das Bundessozialhilfegesetz. Die existenzsichernden Leistungen wurden in den Kapiteln 3 und 4 des SGB XII geregelt, während die Hilfen in besonderen Lebenslagen, wozu auch die Eingliederungshilfe zählt, in den Kapiteln 5 bis 9 normiert wurden. Die Eingliederungshilfe umfasst nun nicht mehr die existenzsichernden Leistungen. Vielmehr regelt § 27b SGB XII den notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen. Demnach umfasst der notwendige Lebensunterhalt in Einrichtungen den darin erbrachten sowie in stationären Einrichtungen zusätzlich den weiteren notwendigen Lebensunterhalt, § 27b Abs. 1 S. 1 SGB XII.

2. Aktuelle Rechtslage

a) Neue Regelung im BTHG

Mit dem BTHG geht es nun darum, die individuellen Teilhabebedarfe der Leistungsberechtigten vollumfänglich im Gesamt- und Teilhabeplanverfahren zu ermitteln und die dem Bedarf entsprechenden Leistungen unabhängig von der Wohnform zu erbringen. Dabei dürfen bisher gedeckte Bedarfe nicht ungedeckt bleiben. Die Fachleistungen der Eingliederungshilfe werden aus dem SGB XII in den zweiten Teil des SGB IX überführt und umfassen Leistungen zur medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe, § 102 SGB IX n.F. Die bisherigen Leistungen der Eingliederungshilfe zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft werden in einem weiterhin offenen Leistungskatalog mit den Leistungen zur Sozialen Teilhabe neu strukturiert und um bisher unbenannte Leistungstatbestände ergänzt, wie beispielsweise die Elternassistenz in §§ 113 Abs. 2 Nr. 2, 78 Abs. 3 SGB IX n.F. Auch weiterhin werden bezüglich der Leistungen der Eingliederungshilfe auf Landesebene Landesrahmenverträge zur Erbringung von Leistungen geschlossen, § 131 SGB IX n.F. Der Träger der Eingliederungshilfe und der Leistungserbringer schließen Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen, §§ 123 ff. SGB IX n.F.

Trennung der Leistungen beim Wohnen

Die Neuausrichtung der Eingliederungshilfe hin zu einer personenzentrierteren Leistungserbringung, die unabhängig von der Wohnform des Menschen mit Behinderung erfolgen soll, führt nun aber dazu, dass die bisherige Finanzierung von Wohnangeboten neu ausgerichtet werden muss. Die Fachleistungen müssen von den existenzsichernden Leistungen getrennt werden. Dies erfolgt mit der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe zum 1. Januar 2020, die vertragsrechtlichen Regelungen traten jedoch schon zum 1. Januar 2018 in Kraft, um die Aufnahme frühzeitiger Verhandlungen zu ermöglichen. Menschen mit Behinderungen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen i. S. d. § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII n.F. leben und leistungsberechtigt nach den Kapiteln 3 und 4 des SGB XII sind, werden ab dem 1. Januar 2020 wie alle Leistungsberechtigten außerhalb von Einrichtungen die existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt nach den Kapiteln 3 und 4 des SGB XII von dem Sozialhilfeträger erhalten.

In diesem Zusammenhang wird der Begriff stationäre Einrichtung im Zusammenhang mit der Leistungserbringung im Gesetz nicht mehr verwendet. In das Vierte Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) wird der § 42a SGB XII n.F. eingeführt. Er unterscheidet bei der Anerkennung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung zwischen drei verschiedenen Wohnformen. § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII n.F. beschreibt gemeinschaftliche Wohnformen für Leistungsberechtigte, „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“. Diese Wohnform entspricht den derzeitigen stationären Einrichtungen. Diese Regelung gilt allerdings nicht für Men-

schen, die Leistungen nach dem dritten Kapitel erhalten, was zu einer Ungleichbehandlung von Bewohnerinnen und Bewohnern des gleichen Wohnangebotes führen kann.³

Bestandsschutz

Mit § 139 SGB XII n.F. als Bestandsschutzregelung wird normiert, dass für Personen, die am 31. Dezember 2019 als stationär Betreute Leistungen nach dem dritten oder vierten Kapitel des SGB XII sowie der Eingliederungshilfe erhalten haben, als gemeinschaftlich, aber nicht in einer Wohnung lebend im Sinne des § 42a Abs. 2 SGB XII n.F. einzuordnen sind, solange sich keine Veränderung in der Wohnform ergibt. Eine einheitliche Vergütung von Leistungen der Eingliederungshilfe und existenzsichernden Leistungen ist vom Gesetzgeber nicht mehr vorgesehen. Menschen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben, erhalten die angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung sowie den Regelsatz der Regelbedarfsstufe 2 und gegebenenfalls Mehrbedarfe.

Abweichende Regelungen der Hilfe zum Lebensunterhalt

Das dritte Kapitel des SGB XII regelt die Hilfe zum Lebensunterhalt, im vierten Kapitel des SGB XII ist die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung normiert. Voraussetzung für den Leistungsbezug der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist neben Bedürftigkeit und dem gewöhnlichen Aufenthalt im Inland entweder das Erreichen einer bestimmten Altersgrenze oder die dauerhafte volle Erwerbsminderung von volljährigen Personen. Voll erwerbsgemindert ist eine Person, die wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein, § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI. Dauerhaft ist die volle Erwerbsminderung, wenn unwahrscheinlich ist, dass sie behoben werden kann. Die gegenüber der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nachrangige (§ 19 Abs. 2 SGB XII) Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten u.a. Personen, die nicht dauerhaft voll erwerbsgemindert sind oder die wegen Aufenthalts in einer stationären Einrichtung von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen sind (§ 7 Abs. 4 SGB II) oder bei denen die dauerhafte volle Erwerbsminderung noch nicht festgestellt wurde. Wesentliche Unterschiede zwischen den Leistungen des vierten und denen des dritten Kapitels sind, dass die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf Dauer angelegt und nicht wie bei Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt für vorübergehende Zeiten der Bedürftigkeit gedacht sind. Außerdem gelten für die Leistungen aus dem vierten Kapitel gegenüber den Leistungen aus dem dritten Kapitel günstigere Regelungen für den Einkommens- und Vermögenseinsatz (§ 43 SGB XII), insbesondere werden Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegenüber Eltern und Kindern bis zu einem jährlichen Einkommen von jeweils 100.000,- € nicht berücksichtigt, § 43 Abs. 4 SGB XII.

³ Die Anwendbarkeit von § 42a Abs. 5 und 6 SGB XII für Leistungsberechtigte nach dem Dritten Kapitel des SGB XII erfordert eine entsprechende Rechtsänderung, die vom BMAS geprüft wird.

Neue Rahmenverträge und Vereinbarungen

Getrennt von den existenzsichernden Leistungen werden die Leistungen der Eingliederungshilfe für Bedarfe zur Förderung der Teilhabe erbracht. Die Vergütungsvereinbarungen zwischen den Eingliederungshilfeträgern und den Leistungserbringern setzen sich dann folglich nicht mehr aus Grund- und Maßnahmenpauschale und Investitionsbetrag zusammen.⁴ Durch diese Umstellung müssen zwischen Leistungsträgern und -erbringern neue Landesrahmenverträge sowie Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen verhandelt und abgeschlossen werden. Dabei ist davon auszugehen, dass die bisher ausgehandelten Vergütungen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen. Durch die Umstellung darf es nicht zum Wegfall von Angeboten kommen, wenn der Bedarf weiterhin besteht.

b) Regelungen in anderen Rechtskreisen

Die Umstellung der stationären Einrichtungen zu gemeinschaftlichen Wohnformen betrifft auch andere Rechtskreise. So gilt etwa das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) als „besonderes Verbraucherschutzgesetz im sozialrechtlichen Kontext“⁵ auch weiterhin ebenso für die neuen Wohnformen, „wenn sich das überlassende Unternehmen zugleich zur Erbringung von Leistungen der Pflege- und Betreuungsdienstleistungen verpflichtet.“⁶ In landesrechtlichen Vorschriften zum Wohnen und in der Pflegeversicherung wird es weiterhin den Begriff Einrichtung geben (z.B. § 3 Wohnteilhabegesetz Berlin⁷, § 43a SGB XI). Auch die Ausschlussregelung des § 7 Abs. 4 SGB II wurde nicht geändert. Demnach erhält Leistungen nach dem SGB II u.a. nicht, wer in einer stationären Einrichtung untergebracht ist (§ 7 Abs. 4 Satz 1 SGB II), was die Bewohnerinnen und Bewohner in den stationären Einrichtungen automatisch in die Regelungen des SGB XII verwies, sofern nicht die Rückausnahme des § 7 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2 SGB II griff (Unterbringung in stationärer Einrichtung und Erwerbstätigkeit unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes von mindestens 15 Stunden wöchentlich).

In der Konsequenz müsste also geprüft werden, ob die jeweilige neue Wohnform, in der die bzw. der Leistungsberechtigte lebt, unter die vom Bundessozialgericht entwickelte Definition stationärer Einrichtung i.S.d. § 7 Abs. 4 Satz 1 SGB II zu subsumieren ist.

4 Diese neuen Regelungen gelten weder für minderjährige Leistungsberechtigte noch für erwachsene Leistungsberechtigte, die in Internaten Leistungen zur Schulbildung sowie Leistungen zur schulischen Ausbildung für einen Beruf erhalten, § 134 Abs. 3 und 4 SGB IX n.F.

5 Rasch: Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz Kommentar 2012, Einführung S. 18.

6 BT-Drucks. 18/9522 S. 355.

7 Gesetz über Selbstbestimmung und Teilhabe in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen (Wohnteilhabegesetz WTG) des Landes Berlin in der Fassung vom 3. Juni 2010, zuletzt geändert am 2. Februar 2018.

II. Ziel und Vorgehensweise bei der Erarbeitung der Empfehlungen

Die durch das Bundesteilhabegesetz normierte Neuausrichtung der Leistungen in derzeitigen stationären Einrichtungen erfolgt durch die Überführung der Eingliederungshilfeleistungen aus dem Anwendungsbereich des SGB XII in das SGB IX. Eine Konturierung dahingehend, wie dies in der Praxis umgesetzt werden kann, findet sich weder im Gesetz noch in den Materialien. Nicht umsonst umfassen die von dem Bund geförderten Modellprojekte zur Erprobung der neuen Eingliederungshilfe nach Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BTHG zu einem wesentlichen Teil Modellprojekte, die sich mit der Trennung der Leistungen befassen. Die Problematik spielt auch bei der Erarbeitung von Bundesempfehlungen gemäß § 131 Abs. 3 SGB IX eine Rolle sowie bei der Vereinbarung von Landesrahmenverträgen und von Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen. Die vorliegenden Empfehlungen sollen eine Handreichung für die Ausgestaltung der Trennung der Leistungen bieten sowie eine Richtschnur für zu treffende Vereinbarungen zwischen den Leistungsträgern und Leistungserbringern geben.

Angesichts der kurzen Zeitspanne bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung befürwortet der Deutsche Verein eine pragmatische Herangehensweise, die einen Übergang mit verlässlichen Leistungsangeboten gewährleisten soll. Der Deutsche Verein betont die Bedeutung der personenzentrierten Leistungserbringung und sieht in der gesetzlichen Aufhebung der je nach Wohnform unterschiedlichen Behandlung eine Chance für die Weiterentwicklung hin zu mehr Personenzentrierung mit individueller Bedarfsdeckung. Der Deutsche Verein ist sich aber auch der Herausforderungen bewusst, denen die Akteure durch die Trennung der Leistungen und durch die Vielzahl weiterer und bisweilen kurzfristiger Umstellungserfordernisse, die aus dem BTHG resultieren, gegenüberstehen. Um einer soweit wie möglich einfachen Verwaltungsumgestaltung Rechnung zu tragen, geht der Deutsche Verein in der Tabelle zur Zuordnung einzelner Kostenbestandteile (siehe Anhang) von den Kostenbestandteilen aus, die heute als stationär bezeichnete Einrichtungen typischerweise haben, um sie den Kosten der Unterkunft, dem Regelsatz und eventuellen Mehrbedarfen sowie den Fachleistungen der Eingliederungshilfe zuzuordnen. Anschließend folgen die Erläuterungen für die Zuordnung. Dies stellt eine Möglichkeit dar, sich dem Thema zu nähern. Hierbei wird deutlich, dass viele Kostenpositionen Anteile aus beiden Bereichen enthalten. Daneben können in den Ländern oder Kommunen auch andere oder kombinierte Unterscheidungssysteme genutzt werden. Der Deutsche Verein verweist darauf, dass die Neuregelung mit einem erheblichen Umstellungsaufwand für Leistungsträger und Leistungserbringer einhergeht. Darüber hinaus müssen durch den Paradigmenwechsel und die Folgen der Umstellung auch Überlegungen hinsichtlich des kommunalen Sozialraums angestellt werden. In Einzelfällen besteht auch das Problem, dass ein Teil der kommunalen Infrastruktur innerhalb bzw. auf dem Gelände von Komplexeinrichtungen liegen kann, z.B. Straßen oder Kläranlagen.

III. Übersicht zu der Trennung der Leistungen

1. Rechtlicher Hintergrund für die Leistungen der Existenzsicherung und die Fachleistungen

a) Existenzsichernde Leistungen

Der notwendige Lebensunterhalt umfasst nach § 27a SGB XII insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile, persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens sowie Unterkunft und Heizung.

Kosten der Unterkunft und Heizung

Die Leistungen für Unterkunft und Heizung werden für Leistungsberechtigte nach dem dritten Kapitel SGB XII gemäß § 35 SGB XII in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind. Der Sozialhilfeträger übernimmt die angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe. Die Angemessenheit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes und des Bundesverfassungsgerichtes ist die Angemessenheit von Unterkunfts-kosten grundsätzlich im Einzelfall zu bestimmen. Dazu wird zunächst eine „abstrakte Angemessenheitsgrenze“ bestimmt. Diese Grenze fungiert als erster Prüfschritt für den Einzelfall. Kosten der Unterkunft, die unterhalb dieser Grenze liegen, gelten stets als konkret angemessen. Liegen die Kosten im Einzelfall darüber, ist dann zu prüfen, ob sie angemessen sind. Dabei sind alle Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen, insbesondere auch behinderungsbedingte Bedarfe, ein erschwerter Zugang zum Wohnungsmarkt (zum Beispiel bei psychischer Krankheit), soziale Faktoren wie zum Beispiel helfende Angehörige im selben Haus oder in unmittelbarer Nachbarschaft usw. Besonders wichtig ist, dass die Kosten auch dann angemessen sind, wenn eine günstigere Wohnung in dem konkreten Einzelfall nicht gefunden werden kann.

Die abstrakte Angemessenheitsgrenze wird nach der Rechtsprechung des BSG nach dem sogenannten schlüssigen Konzept ermittelt. Dabei handelt es sich um ein vierschrittiges Verfahren:

1. Im ersten Schritt wird eine nach Ausstattung und Größe angemessene Wohnung beschrieben.
2. Im zweiten Schritt wird ein Vergleichsraum bestimmt.
3. Im dritten Schritt wird durch statistische Erhebungen ermittelt, welche Quadratmetermiete für eine in Schritt eins bestimmte Wohnung üblicherweise anfällt.
4. Im vierten Schritt ist zu überprüfen, ob zu dem so ermittelten Preis auf dem Wohnungsmarkt innerhalb des Vergleichsraumes tatsächlich Wohnungen angemietet werden können (BSG, 13. April 2011, B 14 AS 106/10 R).

Das schlüssige Konzept sieht vor, dass die Bezifferung der abstrakten Angemessenheitsgrenze gestaffelt nach Personenzahl im Haushalt erfolgt. Der im dritten Schritt ermittelte Quadratmeterpreis wird dann mit einer Wohnungsgröße, die für die Personenzahl des Haushaltes noch als angemessen gilt, multipliziert. Diese Quadratmeterwerte werden den landesgesetzlichen Vorgaben für den sozialen Wohnungsbau entnommen und liegen für einen Einpersonenhaushalt zwischen 45 und 50 m², für Zweipersonenhaushalte liegen sie stets bei 60 m², für Dreipersonenhaushalte stets bei 75 m². Für jede weitere Person werden je nach Landesrecht 10–15 m² hinzugerechnet.

Neue Regelung nach dem BTHG

Für Menschen mit Behinderungen in gemeinschaftlichen Wohnformen, die Leistungen nach dem Vierten Kapitel erhalten, ergibt sich ab 2020 aus § 42a SGB XII, welche tatsächlichen (und soweit angemessenen) Aufwendungen für die Unterkunft als Bedarf berücksichtigt werden. Der Bedarf ergibt sich aus dem Vertrag nach dem WBVG. Die Frage, in welchem Umfang dieser Bedarf als Grundsicherung anerkannt wird, ergibt sich für Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem vierten Kapitel des SGB XII aus § 42a Abs. 5 SGB XII, für Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem Dritten Kapitel des SGB XII dagegen aus § 35 Abs. 1 SGB XII.

Die tatsächlichen Aufwendungen für die Unterkunft in gemeinschaftlichen Wohnformen werden, soweit sie angemessen sind, nach § 42a Abs. 5 SGB XII n.F. als Bedarf berücksichtigt: Dies gilt für die persönlichen Räumlichkeiten samt der vollständigen oder teilweisen Möblierung sowie anteilig für die Gemeinschaftsräume, wobei sich der Anteil aus der gleichen Aufteilung der Anzahl der vorgesehenen Nutzerinnen und Nutzer ergibt. Dementsprechend werden auch die tatsächlichen Aufwendungen für die Heizung übernommen. Die Kosten trägt der örtlich zuständige Sozialhilfeträger. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich dabei danach, wo die leistungsberechtigte Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt zum Zeitpunkt der Antragstellung oder in den zwei Monaten vor den Leistungen einer Betreuung über Tag und Nacht zuletzt gehabt hatte, § 98 Abs. 6 SGB XII n.F. i.V.m. § 98 SGB IX. Maßstab für die Angemessenheit der Aufwendungen sind die durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete eines Einpersonenhaushalts im örtlichen Zuständigkeitsbereich des für die Ausführung des Gesetzes nach diesem Kapitel zuständigen Trägers nach § 46b SGB XII, § 42a Abs. 5 Satz 3 SGB XII n.F. Der Deutsche Verein geht davon aus, dass dabei die Vergleichsmiete am Ort des Wohnangebots maßgeblich ist, was gesetzlich klargestellt werden muss.

Da befürchtet wurde, dass angesichts der sich aus der Behinderung ergebenden höheren Unterkunfts- und Heizungsbedarfe die ortsüblichen durchschnittlichen angemessenen Aufwendungen überschritten und damit die Bedarfe für Unterkunft und Heizung nicht gedeckt würden, wurde in § 42a Abs. 5 SGB XII n.F. geregelt, dass für bestimmte Kosten bis zu 25 % höhere als die angemessenen Aufwendungen von dem Sozialhilfeträger anerkannt werden können.⁸ Kosten

⁸ Aktuell ist seitens des BMAS geplant, hier eine gesetzliche Klarstellung vorzunehmen, dass Aufwendungen anzuerkennen sind.

der Unterkunft werden bis zur Höhe von 125 % der Angemessenheitsgrenze übernommen, wenn in einem WBVG-Vertrag bzw. Mietvertrag eine die Angemessenheitsgrenze überschreitende Gesamtwarmmiete einschließlich des Haushaltsstroms, der Instandhaltung der persönlichen und der gemeinschaftlich genutzten Räumlichkeiten, Ausstattung mit Haushaltsgroßgeräten sowie der Gebühren für Telekommunikation, Rundfunk, Fernsehen und Internet nachgewiesen wird.

Allerdings findet sich diese Regelung im vierten Kapitel und gilt somit nur für Leistungsberechtigte der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und nicht für Leistungsberechtigte der Hilfe zum Lebensunterhalt. Diese Unterscheidung kann zu einer Ungleichbehandlung von Menschen mit Behinderung führen, die gemeinsam wohnen. Ebenso gilt nur für Leistungsberechtigte des vierten Kapitels SGB XII, dass, wenn die tatsächlichen Aufwendungen die Angemessenheitsgrenze um mehr als 25 % übersteigen, die Leistungen der Eingliederungshilfe auch diese Aufwendungen (§ 42a Abs. 6 SGB XII n.F.) umfassen, obwohl sie eigentlich existenzsichernde Leistungen sind. Durch die gesetzliche Regelung unterliegen diese Leistungen den Gesetzmäßigkeiten der Eingliederungshilfe und sind hierbei den Leistungen zur sozialen Teilhabe zuzuordnen. Der Deutsche Verein begrüßt, dass durch § 42a Abs. 6 SGB XII n.F. geregelt ist, dass Menschen mit Behinderungen nicht befürchten müssen, umziehen zu müssen.

Die Regelung entspricht nicht der klassischen Systematik der ambulanten Leistungen, bei der grundsätzlich über die allgemeine Angemessenheitsgrenze hinaus Bedarfe im Einzelfall bzw. für bestimmte Fallkonstellationen geprüft werden, die zu einer höheren individuellen Angemessenheitsgrenze führen können. Die Deckelung im Rahmen der Bedarfe für Unterkunft und Heizung auf die durchschnittlichen Aufwendungen für eine Warmmiete sowie einen 25-%-Zuschlag weicht damit vom Selbstverständnis der individuellen Bedarfsfeststellung und der Systematik des SGB XII für Menschen mit Behinderungen, die gemeinschaftlich wohnen, ab. Dass dieser Anspruch sich gegen die Eingliederungshilfeträger richten soll, wird mit deren bisheriger Zuständigkeit begründet; die Angemessenheit der Unterkunfts-kosten wird auch durch den Zusammenhang mit den Fachleistungen einer Einrichtung (also durch die behinderungsbedingten Umstände) bedingt.

§ 42a Abs. 6 Satz 2 SGB XII n.F. verweist bezüglich der Angemessenheitsgrenze auf Absatz 5 Satz 4, der wiederum bezüglich der Angemessenheitsgrenze auf Absatz 5 Satz 3 verweist, nach dem die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als angemessen gelten, wenn sie die Höhe der durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete eines Einpersonenhaushalts im örtlichen Zuständigkeitsbereich des zuständigen Trägers nach § 46b SGB XII nicht überschreiten. Angemessenheitsmaßstab sind also die durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen eines Einpersonenhaushalts. Der Begriff durchschnittlich schließt Einzelfälle bzw. konkrete Angemessenheitsprüfungen aufgrund der Besonderheit des Einzelfalls gemäß § 35 Abs. 2 Satz 1 SGB XII aus. Durch die Normierung des § 42a Abs. 5 und 6 SGB XII n.F. wurden die als der Besonderheit des Einzelfalls angemesse-

nen Kosten der Unterkunft aus § 35 Abs. 2 Satz 1 SGB XII heraus- und quasi in § 42a Abs. 5 und 6 SGB XII n.F. überführt.

Regelsatz und Mehrbedarfe

Die von dem Regelsatz umfassten Bedarfe beinhalten Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren, Bekleidung und Schuhe, Wohnungsrenovierung, Haushaltsenergie abzüglich Heizung und Wasser fürs Wohnen, Gesundheitspflege, Verkehr und Fahrtkosten, Nachrichtenübermittlung, Freizeit, Unterhaltung und Kultur, Bildung, Gaststätten und Beherbergung, andere Waren und Dienstleistungen wie etwa Friseur.

Die Mehrbedarfe ergeben sich aus § 30 SGB XII und ab 2020 auch aus § 42b SGB XII n.F. Außerdem ermöglicht § 27a Abs. 4 SGB XII eine abweichende Regelsatzfestsetzung.

b) Fachleistungen der Eingliederungshilfe

Fachleistungen der Eingliederungshilfe sind solche, die die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllen, also den Leistungsberechtigten eine individuelle Lebensführung ermöglichen, die der Würde des Menschen entspricht und die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft fördern.

Insbesondere die Leistungen zur sozialen Teilhabe (§§ 113 ff. SGB IX n.F.) spielen in der Eingliederungshilfe eine große Rolle.⁹ Sie sollen Leistungsberechtigte zu einer möglichst selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung im eigenen Wohnraum sowie in ihrem Sozialraum befähigen oder hierbei unterstützen, § 90 Abs. 1 SGB IX n.F. Der eigene Wohnraum bezieht sich auf sämtliche Formen des Wohnens. Zwar bezeichnet laut Gesetzesbegründung der eigene Wohnraum die Wohnung des Leistungsberechtigten, dies aber „in Abgrenzung zu den Wohnungen anderer Personen, die dem Sozialraum zuzuordnen sind.“¹⁰

Die Leistungen zur sozialen Teilhabe sind in einem nicht abschließenden Katalog aufgeführt, § 76 Abs. 2 SGB IX n.F.: Assistenzleistungen, Leistungen für Wohnraum, Leistungen zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten, Leistungen zur Förderung der Verständigung, Leistungen zur Mobilität und Hilfsmittel. Die 125 % übersteigenden Kosten für Wohnraum sind ab dem 1. Januar 2020 gemäß § 42a Abs. 6 SGB XII n.F. der Eingliederungshilfe und hier den Leistungen der sozialen Teilhabe zugeordnet.

Bei der Lebensführung können auch pflegerische Leistungen notwendig sein, z.B. als Grundlage für Teilhabe. Zur leistungsrechtlichen Einordnung von Pflegeleistungen im gemeinschaftlichen Wohnen äußert sich das Papier nicht im Einzelnen.¹¹

9 https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/11/PD17_415_221.html; zuletzt abgerufen am 10. April 2018.

10 BT-Drucks. 18/9522, S. 260.

11 Vgl. Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Dritten Gesetzes zur Verstärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Drittes Pflegestärkungsgesetz – PSG III) vom 27. September 2016, NDV 2016, 486–495.

2. Zuordnung einzelner Kostenbestandteile

Die Zuordnung der Kostenpositionen zu Fachleistungen oder zu existenzsichernden Leistungen ist nach der gesetzlichen Systematik vorzunehmen. Fachleistungen dienen den in §§ 4, 90 SGB IX n.F. bestimmten Zwecken, Leistungen der Existenzsicherung dem in § 41 SGB XII normierten Zweck zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts. Dementsprechend ist bei der Zuordnung der Kostenpositionen stets zu fragen, ob und in welchem Umfang die jeweiligen Leistungen den Zielen der Eingliederungshilfe dienen oder ob sie, wie bei einer Person ohne behinderungsbedingte Unterstützung beim Teilhabebedarf, zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts dient.

Der Deutsche Verein ist der Auffassung, dass eine jeweils ausschließliche Zuordnung einzelner Kostenbestandteile zu den Fachleistungen oder existenzsichernden Leistungen häufig nicht möglich ist. Dies ergibt sich daraus, dass Bedarfe, die durch existenzsichernde Leistungen (Kosten der Unterkunft sowie Regelsatz und Mehrbedarf) und Fachleistungen der Eingliederungshilfe gedeckt werden, sich teilweise überschneiden. Vielmehr ergibt sich aus einigen Positionen, dass sie beiden Kategorien zugeordnet werden können, wobei die Verteilung auch von der jeweiligen Ausgestaltung des gemeinschaftlichen Wohnens abhängt. Dennoch werden in den Tabellen im Anhang die verschiedenen Positionen gegenüber gestellt. Die Zuordnung in den Tabellen stellt den Diskussionsstand vom April/Juni 2018 dar, im Bewusstsein, dass der Prozess noch nicht abgeschlossen ist und es insbesondere durch Erfahrungen aus den Modellprojekten und im Prozess der Umsetzung zu Veränderungen in der Zuordnung kommen kann. Die Zuordnung der Positionen ist häufig nicht eindeutig, was verdeutlicht, dass es entscheidend ist, die jeweilige Ausgestaltung vor Ort zu betrachten, sofern keine pauschalierenden Regelungen getroffen werden.

3. Erläuterung der vorgenommenen Zuordnung

a) Kosten der Unterkunft

Da der weit überwiegende Teil der derzeitigen Bewohnerinnen und Bewohner der stationären Wohneinrichtungen dem Grunde nach leistungsberechtigt nach dem vierten Kapitel SGB XII ist, wurde die Aufteilung der Nutzflächen in der Tabelle 1 nach den Regelungen zu den Bedarfen für Unterkunft und Heizung nach § 42a SGB XII n.F. vorgenommen. Zum einen normiert § 42a Abs. 5 Satz 1 und 4 SGB XII n.F. eine Grenze für die zu berücksichtigenden Kosten der Unterkunft im Rahmen des vierten Kapitels, die ggf. nach § 42a Abs. 6 SGB XII um 25 % erhöht wird. § 42a SGB XII macht Vorgaben, welche Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung als Bedarf zu berücksichtigen sind. Der persönliche Wohnraum ist bereits nach der gesetzlichen Regelung als Bedarf der Unterkunft zu berücksichtigen. Der Pro-Kopf-Anteil an den Gemeinschaftsräumen ist in der Regel unter die Bedarfe für die Unterkunft zu fassen.

Darüber hinaus gibt es Positionen der Fläche, die den Kosten der Unterkunft oder der Eingliederungshilfe als Teil der Fachleistungen zuzuordnen sein können.

Dabei gilt: Wenn eine Position durch übliche Wohn- und existenzsichernde Bedarfe entsteht, handelt es sich um Kosten der Unterkunft bzw. Kosten, die aus dem Regelsatz zu finanzieren sind. Entsteht eine Position jedoch aufgrund der Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe, so handelt es sich um eine, die den Fachleistungen zuzuordnen ist. Somit gehören etwa die anteiligen Flächen der Küche und des Hauswirtschaftsraums zu den durch die Kosten der Unterkunft zu finanzierenden Flächen, soweit sie im Wesentlichen der persönlichen Nutzung der Menschen mit Behinderung dienen. Küchen hingegen, die dem gemeinsamen Kochen und damit der Fachleistung vorbehalten sind und nicht von der einzelnen Bewohnerin bzw. dem einzelnen Bewohner allein genutzt werden können, sind der Fachleistung zuzuordnen. Ist die Küche für beide Zwecke bestimmt, so ist gegebenenfalls eine anteilige Zuordnung gerechtfertigt.

Nutzflächen, die typischerweise für die Leistungserbringung vorgehalten werden, wie etwa Räume, in denen Fachleistungen durchgeführt werden, gehören nicht zu den Kosten der Unterkunft. Dies gilt ebenso für Nutzflächen, die als Aufenthaltsräume für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in besonderen Wohnformen dienen. Dass dies dem Willen des Gesetzgebers entspricht, zeigt sich auch in der Gesetzesbegründung zu § 77 SGB IX n.F. (Leistungen für Wohnraum), wonach gesteigerter Wohnraumbedarf für ein Assistenzzimmer nicht Bedarf an Wohnraum im Rahmen des Lebensunterhalts, sondern eine Fachleistung sei.¹² Flächen für Organisation und Leitung sind grundsätzlich der Eingliederungshilfe zuzuordnen. Lediglich wenn durch die Trennung von Fachleistung und existenzsichernden Leistungen die Leitung und Verwaltung ausgebaut werden, etwa für die Mietverwaltung, und daher Mehrflächen benötigt werden, kann über eine anteilige Zuordnung nachgedacht werden. Die Technik- und Verkehrsflächen sind zum einen die üblichen Flächen eines Haushaltes, sind aber auch durch die Leistungen der Eingliederungshilfe bedingt, sodass diese Flächen anteilig beiden Leistungen zuzuordnen sind.

Aus der Bestimmung der Wohnnutzfläche ergibt sich die qm-Zahl umgerechnet auf die einzelnen Bewohnerinnen und Bewohner. Die Höhe der Wohnkosten ergibt sich daraus, was hierauf umgelegt wird, wie die vom Leistungserbringer zu zahlende Pacht/Miete oder Abschreibungen für das Gebäude und die Ausstattung wie auch die für den Einsatz von Fremd- und Eigenkapital entstehende Zinsbelastung. Bei der Ermittlung der Kosten sind öffentliche Förderungen zu berücksichtigen.

Zu den berücksichtigungsfähigen Kosten der Unterkunft zählen neben dem Entgelt für die Wohnraumüberlassung u.a. „die mietvertraglich wirksam vereinbarten umlagefähigen Betriebskosten gemäß der Betriebskostenverordnung (BetrKV) [sowie] sonstige mietvertraglich geschuldete Aufwendungen [...] für Ausstattungsmerkmale, die nicht vermieden oder verringert werden können.“¹³ Das heißt, dass die Kosten des Betriebs des Personen- oder Lastenaufzugs (§ 2 Nr. 7 BetrKV), die Kosten der Gartenpflege, der Beleuchtung, Sach- und Haftpflichtversicherung, die Kosten der Einrichtungen für die Wäschepflege

¹² BT-Drucks. 18/9522, S. 261.

¹³ Empfehlungen zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, 2014, S. 13 f.

(§ 2 Nr. 10, 11, 13, 16 BetrKV) sowohl als Fachleistung als auch als Kosten der Unterkunft umgelegt werden können.

Die Möblierung der Bewohnerzimmer kann sowohl der Existenzsicherung als auch der sozialen Teilhabe dienen. Die Möblierung der persönlich genutzten Wohnräume, die der üblichen, also derjenigen in Wohnräumen für Menschen ohne Behinderungen entspricht, dient nicht dazu, behinderungsbedingte Nachteile im Zusammenhang mit dem Wohnbedarf auszugleichen oder zu mildern. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen vor, ist sie nach § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 und Satz 4 Nr. 1 SGB XII n.F. den Kosten der Unterkunft zuzuordnen; ansonsten aus dem Regelsatz zu finanzieren. Werden die persönlichen Räume – wie heute häufig anzutreffen – nicht möbliert zur Verfügung gestellt, ist die Anschaffung von Möbeln aus dem Regelsatz oder der Erstausrüstung zu finanzieren. In der Regelsatzstufe 2 sind Kosten für eine Ersatzbeschaffung nicht enthalten, was eine Zuordnung der Bewohnerinnen und Bewohner zur Regelbedarfsstufe 1 zur Folge haben müsste. Sofern Hilfen abgedeckt werden sollen, „die behinderungsbedingte Nachteile im Zusammenhang mit dem Wohnbedarf ausgleichen oder mildern können“¹⁴, kann es sich um Leistungen für Wohnraum nach § 77 Abs. 1 Satz 2 SGB IX n.F. handeln. Darunter fallen etwa absenk- bare Küchenschränke für Rollstuhlfahrer. Die Ausstattung von Räumen, die zur Erbringung der Fachleistung bestimmt sind, gehört nicht zu der Möblierung des persönlich genutzten Wohnraums und ist der Fachleistung der Eingliederungshilfe zuzuordnen. Die sanitären Einrichtungen gehören grundsätzlich zu den Kosten der Unterkunft, wenn und soweit sie denen in Wohnungen entsprechen. Sanitäre Einrichtungen, die der regelmäßigen Nutzung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Leistungserbringers oder der Durchführung der Fachleistung dienen, wie z.B. ein Pflegebad, sind dagegen der Fachleistung zuzuordnen.

Die Heiz- und Wasserkosten sind sowohl den Kosten der Unterkunft als auch der Fachleistung zuzuordnen. Die übliche Wartung und die Instandsetzung von persönlichen Räumlichkeiten und Gemeinschaftsräumen gehören zu den Bedarfen für Unterkunft und Heizung, vgl. auch § 42a Abs. 5 Satz 4 Nr. 3 SGB XII n.F. Instandsetzung und Wartung von Fachräumen und Räumen, die der Nutzung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen, sind der Eingliederungshilfe zuzuordnen. Auch die Instandhaltung von persönlichen Räumlichkeiten und den Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung gehört nach § 42a Abs. 5 Satz 4 Nr. 3 SGB XII n.F. in der Regel zu den Bedarfen für Unterkunft und Heizung. Darüberhinausgehende Wartungskosten sind der Eingliederungshilfe zuzuordnen.

Bei den bisher als stationäre Einrichtungen bezeichneten Gebäuden handelt es sich um Sonderbauten, die aufgrund von Brandschutz- und landesrechtlichen Vorgaben Mehrkosten verursachen, die in Privathaushalten nicht entstehen. Den Landesheimgesetzen ist gemeinsam, dass ihr Zweck im „Schutz vor Beeinträchtigungen, verbunden mit der Sicherstellung einer bestimmten Lebensqualität, Selbstbestimmung und Teilhabe, Mitbestimmung sowie Information und Beratung“¹⁵ liegt. Die heimrechtlichen Regelungen dienen Menschen, die nicht

¹⁴ Vgl. Schütze, in: Hauck/Noftz: Kommentar zum SGB IX, Loseblatt Stand: 5/2017, § 55 SGB IX, Rdnr. 27.

¹⁵ Hoffer, in: Rasch: Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz. Kommentar, 2011, Einführung Landesheimgesetze Rdnr. 6.

selbstständig in einem Privathaushalt leben, sondern denen Wohnraum überlassen und für die Betreuungsleistungen erbracht oder vorgehalten werden. Dies gilt gleichermaßen für Menschen mit Behinderungen, pflegebedürftige Menschen und alte Menschen und sind auf die Beeinträchtigung zurückzuführen. Diese Regelungen führen häufig zu umfangreichen Maßnahmen und verursachen erhebliche Kosten, die bei den Wohnkosten zu berücksichtigen sind.

b) Regelsatz und Mehrbedarfe

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass es sich bei dem Regelsatz um eine Pauschalleistung handelt, in die Verbrauchsausgaben lediglich durchschnittlich rechnerisch einbezogen worden sind (§ 5 RBEG¹⁶). Im Folgenden wird erläutert, wo die Zuordnung zum Regelbedarf Ausnahmen erfährt.

Aus § 5 RBEG ergibt sich bereits, dass die Kosten für Lebensmittel, den individuellen Stromverbrauch, Haushaltsenergie, Reinigungsmittel, medizinischen Bedarf, Hygieneartikel und allgemeinen Materialbedarf (wie etwa Geschirr) grundsätzlich aus dem Regelsatz zu zahlen sind. Allerdings gilt bei einigen dieser Positionen zu beachten, dass sie sich durch die Durchführung von Fachmaßnahmen erhöhen, sodass diese Positionen teilweise auch den Fachleistungen der Eingliederungshilfe zuzuordnen sind. Hierzu zählen zum Beispiel: Hygieneartikel, die für die Hygiene des Fachpersonals sowie zu dessen Arbeitserleichterung erforderlich sind, sind den Fachleistungen zuzuordnen. Dazu gehören z.B. Händedesinfektion, Kittel oder Unterlagen. Für diese Zuordnung ist es ohne Bedeutung, dass in der häuslichen Pflege hiervon mitumfasste Pflegemittel von der Pflegekasse erstattet werden. Nach § 103 Abs. 1 Satz 1 SGB IX n.F. umfassen die Leistungen der Eingliederungshilfe auch die Pflegeleistungen, die in Einrichtungen und Räumlichkeiten im Sinne des § 43a SGB XI i.V.m. § 71 Abs. 4 SGB XI n.F. und damit u.a. im gemeinsamen Wohnen erbracht werden. Mit der Hintergrundverrechnung des Eingliederungshilfeträgers mit der Pflegekasse in Höhe des in § 43a SGB XI genannten Pauschalbetrages werden diese Leistungen abgegolten, obgleich er nicht bedarfsdeckend ist.

Bei den Kosten für Haushaltsstrom, Telekommunikation sowie Gebühren für den Zugang zu Rundfunk, Fernsehen und Internet gilt die Vorschrift des § 42a Abs. 5 Satz 4 Nr. 3 und 4 SGB XII n.F., wonach diese anteilig auf die Bewohnerinnen und Bewohner aufzuteilenden Kosten von den zusätzlichen 25 % umfasst sind. Der Gesetzgeber hat festgestellt, dass diese Kosten anteilig aufgeteilt werden sollen, um dem Sachverhalt Rechnung zu tragen, dass „es keine einzelnen Anschlüsse je Bewohner oder Wohneinheit gibt“¹⁷. Im Regelfall, außerhalb der Sonderregelung, gilt dagegen, dass diese Kosten vom Regelsatz umfasst sind. Sofern diese Kosten durch die Erbringung von Fachleistungen entstehen, sind sie der Eingliederungshilfe zuzuordnen.

Verkehr und Fahrtkosten gehören zunächst zu den vom Regelsatz umfassten Leistungen. Darüber hinaus wird beispielsweise für voll erwerbsgeminderte Personen, die die Feststellung des Merkzeichens G oder aG nachweisen können,

¹⁶ Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG) vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3159), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3159) geändert worden ist.

¹⁷ BT-Drucks. 18/9522, S. 336.

ein Mehrbedarf von 17 vom Hundert der maßgebenden Regelbedarfsstufe anerkannt, § 30 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 42 Satz 1 Nr. 2 SGB XII. Dieser deckt die mit der Gehbehinderung zusammenhängenden Mehrbedarfe an Gebrauchsgegenständen des täglichen Lebens, wozu auch höhere Fahrtkosten gehören.¹⁸ Diese Regelung geht auch den Leistungen der Eingliederungshilfe vor, soweit Bedarfe durch § 30 Abs. 1 SGB XII gedeckt werden.¹⁹ Sofern kein anderer Träger zuständig ist, übernimmt – nun normiert – die Eingliederungshilfe Leistungen zur Mobilität durch einen Beförderungsdienst, wenn behinderungsbedingt die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht zumutbar ist, § 83 SGB IX.

Kosten der bzw. des Leistungsberechtigten für die Teilnahme an Gemeinschaftsveranstaltungen gehören auch in den Regelsatz als Teil der Kosten für Freizeit, Unterhaltung und Kultur. Die Teilnahme an Veranstaltungen gehört aber auch maßgeblich zu den Leistungen der sozialen Teilhabe, die eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft ermöglichen oder erleichtern sollen, vgl. §§ 113, 76 SGB IX n.F. Auch gehören Bedarfe für eine Assistenz und etwaige Kosten für die Eintrittskarten einer Assistenz zu den Fachleistungen.

c) Fachleistung der Eingliederungshilfe

Aufgrund von Behinderungen können zur Sicherstellung der Teilhabe Bedarfe entstehen, die durch Fachleistungen der Eingliederungshilfe gedeckt werden, sofern nicht andere Rehabilitationsträger vorrangig zuständig sind. Bei Kostenpositionen, die den Fachleistungen der Eingliederungshilfe zugeordnet wurden, ist zunächst zu prüfen, ob andere Rehabilitationsträger die Kosten zu tragen haben. Diesbezüglich sollte durch das Teilhabeplanverfahren nach §§ 14 ff. SGB IX n.F. bereits Klarheit entstehen.

Nur ein Teil der Flächen besonderer Wohnformen kann den üblichen Kosten der Unterkunft und Heizung zugeordnet werden. Dies gilt nicht für die Nutzflächen der Fachleistungen, für die Nutzflächen der Organisation bzw. Leitung. Die Ausstattung der Fachräume sowie Kosten für die Nutzflächen, auf denen Fachleistungen erbracht werden, der Organisation bzw. Leitung können somit auf Fachleistungen angerechnet werden, da sie erforderlich sind für die Erbringung der Fachleistungen.

Die Personalkosten, wie zum Beispiel die des Hausmeisters, die für den Betrieb des Hauses erforderlich sind, werden anteilig gerechnet.

Unter Berücksichtigung des Vorrangs anderer Rehabilitationsträger fallen, sofern die Eingliederungshilfe zuständig ist, die Personalkosten für die fachliche Leitung (soweit ausschließlich für Organisation der Betreuung zuständig), die zur Betreuung notwendige Verwaltung, Betreuung, Förderung, Pflege, Tagesstruktur, Hintergrunddienst, Nachtversorgung, Fahr- und Begleitedienst, indirekte Leistungen (wie etwa Dokumentation und Teambesprechung), behinderungsbedingt notwendige Hausreinigung, behinderungsbedingt notwendige Zubereitung von Mahlzeiten, Essensausgabe, Spüldienst, Wäschereinigung, den Kosten der Fachleistung der Eingliederungshilfe zu.

¹⁸ Grube, in: Grube/Wahrendorf: SGB XII, § 30 Rdnr. 16.

¹⁹ Simon, in: jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 30 Rdnr. 55.

d) *Freihaltekosten*

Der Deutsche Verein hält es für sachgerecht, bei den Freihaltekosten nach den Mietausfallwagniskosten und den fachlichen Vorhaltekosten zu differenzieren. Freihaltekosten können entsprechend dem in Mietverträgen vorgesehenen Anteil für Mietausfälle, die der Vermieter auf die Mieter umlegt, als Mietausfallwagniskosten den Kosten der Unterkunft und Heizung zugeordnet werden. Daneben entstehen Freihaltekosten durch Personalvorhaltekosten, die den Kosten der Eingliederungshilfe zugeordnet werden können. Leerstände im gemeinsamen Wohnen können dadurch entstehen, dass Leistungserbringer aufgrund ihres Konzeptes zur Bereithaltung freier Plätze verpflichtet sind, wie z.B. im Falle einer Krisenschlafstelle. In diesem Fall ergeben sich alle damit verbundenen Vorhaltekosten aus dem von der öffentlichen Seite als notwendig anerkannten Angebot bestimmter Eingliederungsleistungen. Alle daraus entstehenden Vorhaltekosten sind daher der Fachleistung zuzuordnen. Ferner können sich Leerstände des gemeinsamen Wohnens auch aus mangelnder Nachfrage ergeben sowie aus der Tatsache, dass ein Träger wegen der Zweckbindung einst in Anspruch genommener Fördermittel leere Plätze nicht anderweitig verwerten darf, etwa durch die Vermietung an Menschen ohne Behinderung. Hier wird sich der Leistungserbringer um zwei Dinge bemühen müssen. Zum einen wird er versuchen müssen, seine Vorhaltekosten der tatsächlichen Belegung anzupassen; zum anderen eine Aufhebung oder Anpassung der Zweckbindung zu erreichen. Gelingen dem Leistungserbringer diese Dinge nicht, nicht sofort oder nicht vollständig, so sind hierdurch nicht refinanzierte Kosten der Fachleistung zuzuordnen. Denn diese Kosten entstehen ausschließlich im Zusammenhang mit dem besonderen Angebot von Eingliederungshilfeleistungen. Der Deutsche Verein hält es für denkbar, dass die Träger der Eingliederungshilfe und die Einrichtungsträger Regelungen für eventuelle Freihaltekosten treffen. Ansatzpunkt dazu könnte wie bisher die Vereinbarung eines Auslastungsgrades als Kalkulationsgrundlage oder die Anwendung des Bettengeldes sein. Möglich ist auch ein pauschaler Aufschlag pro Fall.

Bezüglich der Positionen, die nicht eindeutig einem Finanzierungsregime zuzuordnen sind, besteht eine Möglichkeit darin, diese zu quoteln. Es ist Aufgabe der verhandelnden Parteien, zu angemessenen Lösungen zu kommen, die eine Versorgungssicherheit gewährleistet.

In den Landesrahmenverträgen kann jedoch auch vereinbart werden, diese Positionen zu 100 % den existenzsichernden oder den Fachleistungen zuzuordnen, wobei hier die Positionen genau definiert werden müssten. Dies würde zu einer gewissen Unschärfe führen, hätte allerdings den Vorteil, dass es keiner weiteren Aushandlungsprozesse mehr bedürfte.

IV. Folgen für die Umsetzung

Dem Deutschen Verein ist bewusst, dass der Systemwechsel in der Finanzierung, insbesondere für die Träger derzeitiger stationärer Einrichtungen, einen erheblichen Umstellungsprozess mit sich bringt. Dieser beinhaltet den Abschluss neuer Verträge mit den Bewohnerinnen und Bewohnern, die zukünftige Erstellung von Nebenkostenabrechnungen. Es ist nicht zwingend, dass nun einzelne, voneinander unabhängige Verträge (Mietvertrag, Betreuungsvertrag) geschlossen werden müssen. Weiterhin kann der Wohn- und Betreuungsvertrag als Vertrag eigener Art maßgeblich sein. Der Gesetzgeber hält weiterhin das WBVG für anwendbar.²⁰ Er betont durch die Einführung des § 15 Abs. 3 WBVG, dass Verträge mit Verbrauchern, die Eingliederungshilfeleistungen in Anspruch nehmen, den Regelungen des Kapitels 8 SGB IX entsprechen müssen.

Der Deutsche Verein hält es für angezeigt, dass die Sozialhilfeträger und die Träger der Eingliederungshilfe für die Fälle, in denen die Zuständigkeiten zusammentreffen, untereinander Lösungen finden, die gewährleisten, dass die Bedarfe der Leistungsberechtigten gedeckt sind. Dies gilt auf Ebene der Landesrahmenverträge und auf Ebene der Leistungsvereinbarungen. Mit den Landesrahmenverträgen bestimmen auf Landesebene die Träger der Eingliederungshilfe und die Vereinigungen der Leistungserbringer u.a. den Rahmen für die Inhalte der Leistungsvereinbarungen nach § 125 Abs. 2 SGB IX n.F. Hierzu gehören auch als wesentliche Leistungsmerkmale die betriebsnotwendigen Anlagen des Leistungserbringers, § 125 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 SGB IX n.F. Innerhalb der Leistungsvereinbarungen müssen auch die die 125 % übersteigenden bedarfsgerechten Kosten der Unterkunft als Leistungen der Eingliederungshilfe vertraglich vereinbart werden. Durch die Trennung der Leistung beziehen sich die betriebsnotwendigen Anlagen nur noch auf die Flächen, die der Fachleistung zugeordnet werden können.

Auch für die Beteiligten des Gesamtplanverfahrens ergeben sich Konsequenzen. In dem Gesamtplan, den der Eingliederungshilfeträger erstellt, ist nach § 121 Abs. 4 Nr. 6 SGB IX n.F. auch das Ergebnis über die Beratung des Anteils des Regelsatzes nach § 27a Abs. 3 SGB XII, der den Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibt, festzuhalten. Nach § 119 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Satz 2 SGB IX n.F. beraten der Eingliederungshilfeträger, die bzw. der Leistungsberechtigte und beteiligte Leistungsträger auch über diesen Posten im Rahmen der Gesamtplan-Konferenz. Dadurch, dass die leistungsberechtigten Menschen mit Behinderungen in gemeinschaftlichen Wohnformen nach § 42a SGB XII in Zukunft den Regelsatz erhalten, fällt der bisherige Barbetrag nach § 27b Abs. 2 SGB XII weg. Um zu vermeiden, dass Leistungserbringer von den Leistungsberechtigten die Abtretung des kompletten Regelsatzes zur Finanzierung des Lebensunterhalts abverlangen könnten, wurde die Regelung eingeführt. Somit soll dokumentiert werden, dass Leistungsberechtigte in besonderen Wohnformen weiterhin „nach Abzug der laufenden Ausgaben für die vom Vermieter [...] zur Verfügung ge-

²⁰ BT-Drucks. 18/9522, S. 355.

stellten Leistungen für den Lebensunterhalt zumindest über einen Teilbetrag des Regelsatzes als Bargeldleistung verfügen können“²¹ sollen.

Der Deutsche Verein hält es für geboten, dass bei Vereinbarungen mit Leistungsberechtigten gewährleistet sein muss, dass der ihnen verbleibende Betrag so hoch ist, dass damit alle im Regelbedarf enthaltenen Ausgabenpositionen, die von den Leistungsberechtigten selbst zu decken sind, auch gedeckt werden können. Hierfür kann eine Einbeziehung der Leistungserbringer hilfreich sein.

21 Bundesministerium für Arbeit und Soziales: „Der Barbetrag zur persönlichen Verfügung entfällt durch Trennung existenzsichernder Leistungen von Leistungen der Eingliederungshilfe. Verbleibt künftig bei den betroffenen Menschen de facto ein ähnlich hoher Betrag?“, <http://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Inklusion/Fragen-und-Antworten/der-barbetrag-zur-persoenlichen-verfuegung-entfaellt-durch-trennung-verbleibt-aehnlich-hoher-betrag.html>, zuletzt abgerufen am 15. Januar 2018.

V. Anlage: Tabellen zur Zuordnung der Flächen und der Kostenpositionen

Tabelle 1: Zuordnung der Flächen

	Kosten der Unterkunft	Fachleistung der EGH	Mischfläche
Flächen			
Nutzfläche individuelles Wohnen (z.B. Schlafzimmer, Bad, individuelle Küche)	X		
anteilige Nutzfläche gemeinschaftliches Wohnen (z.B. Gemeinschaftszimmer, gemeinschaftliche Küche)	X	(x)*	
Nutzfläche Küche, die nicht individuell genutzt werden kann		X	
Nutzflächen zur ausschließlichen Erbringung von Eingliederungshilfeleistungen		X	
Nutzflächen Organisation/Leitung		X	
Technik- und Verkehrsflächen			X

* In der Regel Zuordnung zu den Kosten der Unterkunft, kann jedoch gegebenenfalls auch anteilig der Fachleistung zugerechnet werden.
Analog zu der Festlegung in den Empfehlungen des BMAS werden Mischflächen in der anteiligen Kostenverteilung nicht berücksichtigt.

Tabelle 2: Zuordnung der Kostenpositionen

	Kosten der Unterkunft	Regelsatz/ Mehrbedarf	Fachleistung der EGH
Gebäude- und Nebenkosten			
Abschreibung Gebäude	X		X
Abschreibung			
- Investitionskosten	X		X
- Außenanlagen	X		X
Instandhaltung/Instandsetzung	X		X
Ausstattung			
- Wohnräume	X	X*	X
- Fachräume			X
- sanitäre Einrichtungen	X		X
Heizkosten	X		X
Wasser	X		X
Bauvorgaben für Wohneinrichtungen, die der Heimaufsicht unterliegen	X		X
Betriebskosten i.S.d. BetrKV (z.B. Müllabfuhr, Beleuchtung, Gartenpflege, Fahrstuhl)	X		X

Zinsen für den Einsatz von Fremd- oder Eigenkapital	X		X
Sachkosten			
Lebensmittel		X	
Strom und Gas		X	
- individueller Verbrauch	X		
- für heimrechtliche Vorgaben wie etwa Fahrstuhl und durchgängige Flurbeleuchtung	X		X
- Mitarbeiterräume			X
- Fachräume			X
Wasser/Abwasser	X		X
Reinigungsmaterial		X	X
Medizinischer Bedarf, z.B. Hausapotheke		X	
Hygieneartikel		X	X
Betreuungsbedarf (Verbrauchsmaterial)			X
Sächlicher Verwaltungsbedarf			
- soweit zur Betreuung notwendig			X
- Sonstiges	X		
Wartungs- und Instandsetzungskosten	X		X
Treibstoffe		X	X
Allgemeiner Materialaufwand (z.B. Geschirr)		X	X
Fremde Leistungen (z. B. Winterdienst)	X		X
Gemeinschaftsveranstaltungen		X	X
Lehr- und Lernmittel			X
Steuern, Abgaben, Versicherung	X		X
Rufanlage			X
Telekommunikation, Internet	X	X*	X
Personalkosten			
Leitung			
- soweit ausschließlich für Organisation der fachlichen Betreuung			X
- für Haustechnik, Hausverwaltung etc.	X		X
Verwaltung			
- soweit für Betreuung			X
- Hausverwaltung u.ä.	X		
Betreuung			X
Förderung			X
Pflege			X
Tagesstruktur			X
Hintergrunddienst			X
Nachtversorgung			X
Fahr- und Begleitdienst			X

Indirekte Leistungen - Dokumentation - Teambesprechung - Organisation eines Arztbesuchs			X
Hausreinigung - als Wohnnebenkosten - behinderungsbedingt notwendig	X		X
Zubereitung von Mahlzeiten, Essensausgabe, Spüldienst		X	X
Einkauf, Lagerhaltung			X
Wäschereinigung			X
Hausmeister	X		X
Sonstiges			
Freihaltekosten	X		X

* Für Leistungsberechtigte nach dem 4. Kapitel des SGB XII sind Möblierung sowie Internet und Telekommunikation Kosten der Unterkunft, sofern entsprechende Regelungen im Mietvertrag vereinbart sind; für Leistungsberechtigte nach dem 3. Kapitel des SGB XII sind diese Kosten derzeit aus dem Regelsatz/Mehrbedarfen zu tragen.