



Ausarbeitung

Einzelfragen zur Reform der Eingliederungshilfe durch das BTHG
Hier: Erbringung und Vergütung von Leistungen zum Lebensunterhalt
nach dem SGB XII in besonderen Wohnformen

Einzelfragen zur Reform der Eingliederungshilfe durch das BTHG

Hier: Erbringung und Vergütung von Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII in besonderen Wohnformen

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 021/23
Abschluss der Arbeit: 22.03.2023 (zugleich letzter Abruf der zitierten Internetseiten)
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung und Fragestellung	5
2.	Rechtslage bis zum 31. Dezember 2019	7
2.1.	Leistungen der Eingliederungshilfe und des Lebensunterhalts in Einrichtungen nach dem SGB XII a.F. als kombinierte Leistungen	7
2.2.	Sozialhilferechtliches Leistungsdreieck	8
2.2.1.	Rechtsbeziehung zwischen Leistungsberechtigtem und Sozialhilfeträger	8
2.2.2.	Rechtsbeziehung zwischen Sozialhilfeträger und Einrichtungsträger	9
2.2.3.	Rechtsbeziehung zwischen Leistungsberechtigtem und Einrichtungsträger	10
3.	Reform der Eingliederungshilfe: Trennung der Leistungen	12
3.1.	Trennung von Fachleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts	13
3.2.	Fachleistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX	14
3.2.1.	Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe	14
3.2.2.	Vereinbarungen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer über die Fachleistungen der Eingliederungshilfe	14
3.3.	Sicherung des Lebensunterhalts in besonderen Wohnformen nach dem SGB XII	16
3.3.1.	Notwendiger Lebensunterhalt, Regelbedarfe und Regelsätze	16
3.3.2.	Bedarfe für Unterkunft und Heizung in besonderen Wohnformen	18
3.4.	WBVG-Verträge zwischen Leistungserbringer und Leistungsberechtigten	19
3.4.1.	Vertragsbestandteile und Angemessenheit des Entgelts	20
3.4.2.	Rechtsfolgen bei unangemessenem Entgelt	22
3.5.	Gesamtplanung nach §§ 117 ff. SGB IX und vom Regelsatz verbleibende Barmittel	24
3.6.	Regelsatz und Kosten für die Deckung von im Regelsatz berücksichtigten Bedarfen in besonderen Wohnformen	25
3.7.	Geltendmachung von Aufwendungen für Leistungen zur Deckung von Mehrbedarfen	30
4.	Rahmenverträge nach § 131 SGB IX und Übergangsvereinbarungen	31
4.1.	Rahmenverträge nach § 131 SGB IX	31
4.1.1.	Inhalt der Rahmenverträge und Beteiligung von Menschen mit Behinderungen	31
4.1.2.	Rechtscharakter und Bindungswirkung	32
4.1.3.	Verordnungsermächtigung zur Ersetzung des Rahmenvertrages	33
4.1.4.	Pflicht zum Abschluss?	34
4.2.	Übergangsvereinbarungen	35

4.2.1.	Keine ausdrückliche gesetzliche Rechtsgrundlage für Übergangsvereinbarungen	36
4.2.2.	Übergangsvereinbarung als öffentlich-rechtlicher Vertrag gemäß § 53 SGB X?	37
4.2.3.	Keine Bindungswirkung für WBVG-Verträge	39

1. Einleitung und Fragestellung

Durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) vom 23. Dezember 2016¹ wurde auch das Recht der Eingliederungshilfe grundlegend reformiert. Die Reform wurde schrittweise umgesetzt. Erste Änderungen wurden bereits zum 1. Januar 2017 wirksam, ein zweiter Umsetzungsschritt erfolgte zum 1. Januar 2018. Der dritte und abschließende Einführungsschritt trat zum 1. Januar 2020 in Kraft. Ab diesem Datum wurde das Recht der Eingliederungshilfe aus dem im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch - Sozialhilfe - (SGB XII) geregelten Recht der Sozialhilfe herausgelöst und in das Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen - (SGB IX) als Teil 2 (Besondere Leistungen zur selbstbestimmten Lebensführung für Menschen mit Behinderungen) als eigenständiges Leistungsgesetz eingefügt.²

Mit dem letzten Schritt der Reform wurde auch die Trennung von Fachleistung und von Leistungen zum Lebensunterhalt zum Abschluss gebracht. Bis zum 31. Dezember 2019 wurden Leistungen der Eingliederungshilfe und existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt in stationären Einrichtungen als Gesamtleistung der Sozialhilfe nach dem SGB XII erbracht. Mit dem Abschluss der Reform zum 1. Januar 2020 wurden diese Leistungen getrennt. Die nunmehr im SGB IX geregelten Leistungen der Eingliederungshilfe sollten sich ausschließlich auf die Fachleistungen konzentrieren, die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts einschließlich Wohnen sollten wie bei Menschen ohne Behinderungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des SGB XII beziehungsweise nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II) erbracht werden. Die Gliederung nach ambulanten, teilstationären und vollstationären Leistungen wurde für erwachsene Menschen mit Behinderungen aufgegeben. Bestehende Betreuungsmöglichkeiten in Wohnformen, wo Menschen mit Behinderungen zusammenleben, blieben jedoch erhalten.³

Die Umsetzung gestaltete sich in der Praxis jedoch zum Teil schwierig. Die bestehenden vertraglichen Regelungen zwischen Leistungsträgern, Leistungserbringern und Leistungsberechtigten mussten an die neuen Vorgaben des SGB IX und des SGB XII angepasst werden.⁴

1 BGBl. I 2016 Nr. 66, S. 3234.

2 Lutz in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Übersicht über das Sozialrecht, 15. Auflage 2018, Kapitel 12: Sozialgesetzbuch 12. Buch Sozialhilfe, Rn. 290; Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 202.

3 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 4, 199 ff. Die Regelungen gelten aber nur für Volljährige. Soweit die Leistungen der Eingliederungshilfe gegenüber minderjährigen Leistungsberechtigten zu erbringen sind, erfolgt mit der Sonderregelung des § 134 SGB IX ausnahmsweise keine Trennung zwischen Fachleistung und Lebensunterhalt (aaO, S. 301).

4 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 125 SGB IX (Stand: 9. Februar 2023), Rn. 30.1; Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage 2020, Anhang zu § 19 SGB XII (Stand: 13. Januar 2023), Rn. 45.12.

In einigen Bundesländern wurden daher stattdessen Übergangsvereinbarungen oder befristete Rahmenverträge beziehungsweise Rahmenverträge mit (befristeten) Übergangs- oder Überleitungsregelungen zwischen Leistungsträgern und Vereinigungen der Leistungserbringer geschlossen.⁵ Im Schrifttum wurden in diesem Zusammenhang insbesondere solche übergangsweisen Vereinbarungen kritisiert, die eine sogenannte „budgetneutrale Umstellung“ vorsahen. Dabei wurde „auf Landesebene zwischen Vereinigungen der Leistungserbringer und den Trägern der Eingliederungshilfe vereinbart, die Leistungserbringer und Leistungsträger müssten in den Vergütungsvereinbarungen und den Rahmenverträgen regeln, dass bei Leistungen in Besonderen Wohnformen über Tag und Nacht die Betroffenen an den jeweiligen Leistungserbringer, wenn die Lebensunterhaltsleistung nicht in die Fachleistung inkludiert ist [...], alles außer dem früheren Barbetrag und der Bekleidungs pauschale [...] statt der eigentlich im Einzelnen [mit] dem Betroffenen (neu) zu vereinbarenden Nicht-Fachleistungs-Vergütung zu zahlen sein solle.“⁶

Vor diesem Hintergrund wurden die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unter anderem um Auskunft gebeten, ob solche Übergangsvereinbarungen zur Umsetzung des BTHG in den Bundesländern dem geltenden Recht, insbesondere § 131 SGB IX, entsprächen. Zudem wurde nach der Bindungswirkung der Übergangsvereinbarungen gegenüber Dritten sowie nach den Auswirkungen auf die zivilrechtlichen Verträge zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern gefragt.

Nachfolgend wird zunächst die Rechtslage bis zum 31. Dezember 2019 dargelegt. Im Anschluss werden die einschlägigen Rechtsänderungen, die damit verbundenen Auswirkungen insbesondere auf die vertraglichen Beziehungen zwischen Leistungsträger, Leistungserbringer und Leistungsberechtigten sowie die Vorgaben des Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes erläutert. Sodann wird der Frage nachgegangen, welche Konsequenzen es hat, wenn die von dem Leistungserbringer geltend gemachten Kosten für die Deckung von im Regelsatz berücksichtigten Bedarfen (mit Ausnahme von Unterkunft und Heizung) in besonderen Wohnformen so hoch sind, dass dem Leistungsberechtigten - wie bei der budgetneutralen Umstellung - nur noch geringe Barmittel verbleiben. Im letzten Teil schließlich werden die Fragen nach möglichen Rechtsgrundlagen und eine etwaige Bindungswirkung von Übergangsvereinbarungen untersucht.

Die Ausführungen der vorliegenden Ausarbeitung beschränken sich auf die Darstellung bundesrechtlicher Regelungen. Landesrechtliche Vereinbarungen oder Bestimmungen oder konkrete Verträge werden nicht geprüft.

5 Zum Umsetzungsstand in den Ländern siehe: Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“, Umsetzungsstand in den Ländern - Ausführungsgesetze und Landesrahmenverträge nach § 131 SGB IX, abrufbar unter <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/gesetz/umsetzung-laender/>. Ausführungen zu den in den Bundesländern jeweils getroffenen Übergangsvereinbarungen und -regelungen finden sich auch bei Rosenow, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 201 ff. und bei Weber, Die neue Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, 2020, Rn. 86 ff.

6 Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage 2020, Anhang zu § 19 SGB XII (Stand: 13. Januar 2023), Rn. 45.7.

2. Rechtslage bis zum 31. Dezember 2019

Nach dem bis zum 31. Dezember 2019 bestehenden System der Eingliederungshilfe war das Recht der Eingliederungshilfe in den §§ 53 ff. SGB XII a.F. geregelt. Die Eingliederungshilfe war Teil der Sozialhilfe.

2.1. Leistungen der Eingliederungshilfe und des Lebensunterhalts in Einrichtungen nach dem SGB XII a.F. als kombinierte Leistungen

Bis zum 31. Dezember 2019 wurden für Leistungsberechtigte der Eingliederungshilfe, die in stationären Einrichtungen (§ 13 SGB XII) lebten, die Leistungen der Eingliederungshilfe und die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes als kombinierte Leistung in der stationären Einrichtung erbracht (sogenannter inkludierter Lebensunterhalt).⁷

Der notwendige Lebensunterhalt nach dem SGB XII umfasste dabei in stationären Einrichtungen gemäß § 27b Abs. 1 SGB XII a.F. neben dem in der Einrichtung erbrachten Lebensunterhalt zusätzlich den weiteren notwendigen Lebensunterhalt. Damit gehörte auch der weitergehende individuelle Bedarf zum Lebensunterhalt in Einrichtungen.⁸

Der notwendige Lebensunterhalt in stationären Einrichtungen entsprach dem Umfang der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gemäß § 42 Nr. 1, 2 und 4 SGB XII a.F. Umfasst waren danach der Regelbedarf nach den Regelbedarfsstufen, die zusätzlichen Bedarfe nach §§ 30 ff. SGB XII a.F. (unter anderem Mehrbedarfe und einmalige Bedarfe) sowie die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung.

Der weitere notwendige Lebensunterhalt schloss insbesondere Kleidung und einen angemessenen Barbetrag zur persönlichen Verfügung ein (§ 27b Abs. 2 SGB XII a.F.). Laut Gesetzgeber lag die Funktion des Barbetrags darin, dass Leistungsberechtigte in stationären Einrichtungen, da sie keinen Regelsatz ausgezahlt erhielten, einen kleinen Bargeldbetrag zur Verfügung hatten.⁹

Die Höhe des Barbetrags betrug mindestens 27 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 (2019 waren dies mindestens 114,48 Euro¹⁰). Bei diesem Betrag handelte es sich laut Bundessozialgericht (BSG) jedoch lediglich um einen Sockelbetrag, der im Einzelfall auch zu erhöhen war, wenn die dem Barbetrag zuzuordnenden Bedarfe sonst nicht gedeckt werden konnten. Der Barbetrag diente der Erfüllung persönlicher Bedürfnisse neben den in der Einrichtung selbst erbrachten Leistungen. Dem Leistungsberechtigten sollte über den institutionell vorgegebenen Rahmen hinaus mit dem

7 Landessozialgericht (LSG) für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 11. November 2021 – L 9 SO 225/21 B –, Rn. 29; vgl. BSG, Urteil vom 23. März 2021 – B 8 SO 16/19 R –, Rn. 13.

8 Amhorst in: Bieritz-Harder/Conradis/Thie, LPK-SGB XII, 11. Auflage 2018, § 27b, Rn. 4.

9 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 201.

10 Wrackmeyer-Schoene in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, § 27b, Rn. 9.

Barbetrag, in Anlehnung an die Regelungen des Bundessozialhilfegesetzes auch als „Taschengeld“ bezeichnet, ein persönlicher Freiraum zur Deckung zusätzlicher Aufwendungen unter Berücksichtigung seines Wunsch- und Wahlrechts verbleiben, um Bedarfe zu decken, die außerhalb des erforderlichen institutionellen Angebots insbesondere bezüglich des soziokulturellen Bereichs lagen oder das im eigentlichen Sinne durch die Einrichtung bereits gesicherte existentielle Minimum überschritten.¹¹ Als weitere Leistung des notwendigen Lebensunterhaltes in Einrichtungen zählte das Gesetz ferner Kleidung auf. Die Aufzählung war nicht abschließend („insbesondere“), die Berücksichtigung weiterer Bedarfe möglich.¹²

Dies galt sowohl für Leistungsberechtigte nach dem Dritten Kapitel (Hilfe zum Lebensunterhalt) als auch nach dem Vierten Kapitel (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) des SGB XII¹³, wobei der weit überwiegende Teil der Leistungsberechtigten der Eingliederungshilfe existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem Vierten Kapitel SGB XII erhielt.¹⁴ Auf diese Leistungen wird nachfolgend überwiegend Bezug genommen.

2.2. Sozialhilferechtliches Leistungsdreieck

Die Leistungserbringung erfolgte im sogenannten sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnis, das die wechselseitigen und unterschiedlichen Rechtsbeziehungen zwischen dem Leistungsberechtigtem, dem Leistungsträger und dem Leistungserbringer beschreibt.

2.2.1. Rechtsbeziehung zwischen Leistungsberechtigtem und Sozialhilfeträger

So hatte einerseits der Leistungsberechtigte einen Anspruch auf Eingliederungshilfe gegen den Leistungsträger (Träger der Sozialhilfe¹⁵). Die Eingliederungshilfe in einer vollstationären Einrichtung umfasste, wie eingangs unter 2.1. dargestellt, auch den notwendigen Lebensunterhalt, also insbesondere Unterkunft und Verpflegung, sowie den weiteren notwendigen Lebensunterhalt, § 27b SGB XII. Der Anspruch war dabei nicht auf eine direkte Sach- oder Geldleistung, son-

11 BSG, Urteil vom 23. März 2021 – B 8 SO 16/19 R –, Rn. 23 (juris).

12 Lutz in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Übersicht über das Sozialrecht, 15. Auflage 2018, Kapitel 12: Sozialgesetzbuch 12. Buch Sozialhilfe, Rn. 102.

13 Wrackmeyer-Schoene, Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen oder besonderen Wohnformen – Wer erhält den Barbetrag?, info also 2020, S. 61, 61.

14 Lutz in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Übersicht über das Sozialrecht, 15. Auflage 2018, Kapitel 12: Sozialgesetzbuch 12. Buch Sozialhilfe, Rn. 296; Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 200; Rosenow, Überhöhte Forderungen der Leistungserbringer als Folge der "budgetneutralen Umstellung" der Eingliederungshilfe und die Anpassung des Regelsatzes nach § 27 a Abs 4 Satz 1 Nr 2 SGB XII, ZfF 2022, S. 73, 74.

15 § 46b SGB XII: Die Träger für Leistungen nach dem Vierten Kapitel werden durch Landesrecht bestimmt.

dern auf die Gewährleistung des Vorhandenseins von Diensten und Einrichtungen und auf Vergütungsübernahme bei deren Inanspruchnahme gerichtet.¹⁶ Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts bestand insofern ein Sachleistungsverschaffungsanspruch. Nach dem gesetzlichen Gesamtkonzept erbringe der Sozialhilfeträger die ihm obliegende Leistung grundsätzlich nicht als Geldleistung. Er zahle gerade nicht an den Sozialhilfeempfänger, um diesem die Zahlung des im Heimvertrag vereinbarten Heimentgelts an den Einrichtungsträger zu ermöglichen; vielmehr sei dem Gesetzeskonzept eine Zahlung ohne Umweg über den Sozialhilfeempfänger direkt an die Einrichtung zu entnehmen.¹⁷

An den Leistungsberechtigten ausgezahlt wurde folglich regelmäßig lediglich der weitere notwendige Lebensunterhalt, insbesondere der Barbetrag.¹⁸

2.2.2. Rechtsbeziehung zwischen Sozialhilfeträger und Einrichtungsträger

Eine weitere Seite des Dreiecks betraf den Träger der Sozialhilfe und den Einrichtungsträger beziehungsweise Leistungserbringer, deren rechtliche und finanzielle Beziehungen im Zehnten Kapitel des SGB XII geregelt wurden. Nach § 75 Abs. 3 SGB XII a.F. war der Träger der Sozialhilfe zur Übernahme der Vergütung für in einer Einrichtung erbrachte Leistungen nur verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband eine Vereinbarung über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen (Leistungsvereinbarung), die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbereiche zusammensetzte (Vergütungsvereinbarung), und die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (Prüfungsvereinbarung) bestand. Zweck der Vereinbarung zwischen dem Träger der Sozialhilfe und dem Träger der Einrichtung war nach § 76 SGB XII a.F., die wesentlichen Leistungsmerkmale festzulegen. Dazu zählte insbesondere die Verpflichtung der Einrichtung, im Rahmen des vereinbarten Leistungsangebots Leistungsberechtigte aufzunehmen und zu betreuen.¹⁹

Die Vergütungsvereinbarung zwischen Sozialhilfeträger (Leistungsträger) und Einrichtungsträger (Leistungserbringer) bestand nach § 76 Abs. 2 SGB XII a.F. mindestens aus den Pauschalen für Unterkunft und Verpflegung (Grundpauschale) und für die Maßnahmen (Maßnahmepauschale) sowie aus einem Betrag für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung (Inves-

16 Grube in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 6. Auflage 2018, SGB XII § 75, Rn. 5.

17 BSG, Urteil vom 28. Oktober 2008 – B 8 SO 22/07 R –, 2. Leitsatz und Rn. 17 (juris).

18 Wrackmeyer-Schoene, Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen oder besonderen Wohnformen – Wer erhält den Barbetrag?, info also 2020, S. 61, 63.

19 Lutz in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Übersicht über das Sozialrecht, 15. Auflage 2018, Kapitel 12: Sozialgesetzbuch 12. Buch Sozialhilfe, Rn. 258 f.

titionsbetrag). Die Maßnahmenpauschale deckte insbesondere den eigentlichen behinderungsspezifischen Assistenzbedarf ab²⁰ und umfasste alle personellen und sächlichen Aufwendungen, soweit sie nicht der Grundpauschale oder dem Investitionsbetrag zuzuordnen waren.²¹ Die Vereinbarung zwischen Sozialhilfeträger und Leistungserbringer umfasste mit Grundpauschale, Maßnahmenpauschale und Investitionsbetrag folglich nicht nur die Leistungserbringung der Eingliederungshilfe, sondern die Leistungserbringung für das gesamte Spektrum der Sozialhilfe nach dem SGB XII und damit insbesondere auch für die Sicherung des Lebensunterhalts (siehe hierzu die Ausführungen unter 2.1).²²

Zu den Vereinbarungen nach §§ 75 Abs. 3 und 76 Abs. 2 SGB XII hatten die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände mit den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Landesebene gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Vereinbarungen abzuschließen, § 79 SGB XII a.F. Die Landesrahmenverträge dienten dem Zweck, jeweils landesweit die wesentlichen Bestandteile der Leistungserbringung vorzuklären und dadurch stark voneinander abweichende Einzelvereinbarungen auf örtlicher Ebene zu vermeiden. Sie dienten zudem den örtlichen Sozialhilfeträgern als Unterstützung bei den in der Regel komplizierten Verhandlungen mit den Einrichtungsträgern. Die Rahmenverträge stellten keine konkreten Abschlüsse von Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen dar, sondern enthielten Vorabfestlegungen dahingehend, welchen Inhalt die noch abzuschließenden Einzelvereinbarungen nach dem übereinstimmenden Willen der Vertragspartner haben sollten.²³ Zwar war nach dem Wortlaut des § 79 Abs. 1 Satz 1 SGB XII a.F. der Abschluss von Landesrahmenverträgen zwingend vorgeschrieben („schließen [...] ab“), es bestand gleichwohl nach Auffassung im Schrifttum kein Zwang zum Abschluss. Das Gesetz habe keiner Vertragspartei einen einklagbaren Anspruch auf Abschluss eines Rahmenvertrages eingeräumt. Zudem sei die jeweilige Landesregierung gemäß § 81 SGB XII a.F. ermächtigt gewesen, bei Nichtzustandekommen von Verträgen entsprechende Vorschriften durch Rechtsverordnung zu erlassen. Der Gesetzgeber habe folglich in Betracht gezogen, dass Rahmenverträge auf Landesebene nicht zustande kämen.²⁴

2.2.3. Rechtsbeziehung zwischen Leistungsberechtigtem und Einrichtungsträger

Die dritte Seite des Dreiecks betraf die Rechtsbeziehung zwischen Leistungsberechtigtem und Leistungserbringer. Diese war regelmäßig zivilrechtlicher Natur, das heißt es bestand ein privatrechtlicher Vertrag, der auf der einen Seite die von der Einrichtung zu erbringenden Betreuungs- und Hilfeleistungen und auf der anderen Seite das vom Leistungsberechtigten zu erbringende Entgelt regelte.²⁵ Auf die Verträge waren, sofern die Voraussetzungen vorlagen, die Bestimmun-

20 Weber, Die neue Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, 2020, Rn. 7.

21 Grube in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 6. Auflage 2018, SGB XII § 76, Rn. 28.

22 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 123 SGB IX (Stand: 19. September 2022), Rn. 3.

23 Grube in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 6. Auflage 2018, SGB XII § 79, Rn. 2.

24 Grube in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 6. Auflage 2018, SGB XII § 79, Rn. 3 f.

25 Grube in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 6. Auflage 2018, SGB XII § 75, Rn. 5.

gen des Gesetzes zur Regelung von Verträgen über Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen (Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz - WBVG) anwendbar. Es handelt sich dabei um ein Verbraucherschutzgesetz, die Vertragsparteien sind Verbraucher und Unternehmer entsprechend den gesetzlichen Definitionen in §§ 13, 14 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).²⁶

Das WBVG wurde 2009 mit dem Ziel eingeführt, ältere sowie pflegebedürftige oder volljährige Menschen mit Behinderungen bei Abschluss und Durchführung von Verträgen über die Überlassung von Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen vor Benachteiligungen zu schützen und dadurch in einer möglichst selbständigen und selbstbestimmten Lebensführung zu unterstützen. Laut Gesetzesbegründung sollen die Verbraucher durch das WBVG vor Nachteilen geschützt werden, „die ihnen aus der doppelten Abhängigkeit von einem Unternehmer [...] und der Komplexität der miteinander verbundenen Leistungen für die Wahrung ihrer Interessen entstehen.“ Dies gelte umso mehr, als es sich im Regelfall um langfristige Entscheidungen zum Lebensmittelpunkt der Betroffenen handele, die in vielen Fällen aufgrund eines dringenden Hilfebedarfs der Verbraucher von ihnen unter Zeitdruck getroffen würden. Die doppelte Abhängigkeit des Verbrauchers vom Unternehmer ergebe sich durch die Verbindung von Wohnraumüberlassung und Pflege- oder Betreuungsleistungen.²⁷

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 WBVG ist das WBVG auf einen Vertrag zwischen einem Unternehmer und einem volljährigen Verbraucher anzuwenden, in dem sich der Unternehmer zur Überlassung von Wohnraum und zur Erbringung von Pflege- oder Betreuungsleistungen verpflichtet, die der Bewältigung eines durch Alter, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung bedingten Hilfebedarfs dienen. Keine Anwendung findet das Gesetz, wenn der Vertrag neben der Überlassung von Wohnraum ausschließlich die Erbringung von allgemeinen Unterstützungsleistungen wie die Vermittlung von Pflege- oder Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste zum Gegenstand hat, § 1 Abs. 1 Satz 3 WBVG. Einrichtungen der Eingliederungshilfe boten in der Regel ein umfassendes Betreuungsangebot an, das über allgemeine Unterstützungsleistungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 3 WBVG wie die Vermittlung von Pflege- oder Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste hinausging, sodass das WBVG regelmäßig auf die Verträge zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern anwendbar war.²⁸

Nach § 7 WBVG ist der Unternehmer, also der Leistungserbringer, verpflichtet, dem Verbraucher, das heißt dem Leistungsberechtigten, den Wohnraum in einem zum vertragsgemäßen Gebrauch geeigneten Zustand zu überlassen sowie die vertraglich vereinbarten Pflege- oder Betreuungsleistungen nach dem allgemein anerkannten Stand fachlicher Erkenntnisse zu erbringen. Der Verbraucher hat demgegenüber das vereinbarte Entgelt zu zahlen, soweit dieses insgesamt und nach seinen Bestandteilen im Verhältnis zu den Leistungen angemessen ist. Dabei galt in Verträgen mit Verbrauchern, denen Hilfe in Einrichtungen nach dem SGB XII gewährt wurde (und damit

26 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 11.

27 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 10 f.

28 Düncher/Timm, Erfahrungen mit dem Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz in der Eingliederungshilfe, GuP 2015, S. 13, 14.

bis zum 31. Dezember 2019 auch Leistungen der Eingliederungshilfe), die aufgrund der §§ 75 ff. SGB XII zwischen Sozialhilfeträger und Einrichtungsträger festgelegte Höhe des Entgelts als vereinbart und angemessen, § 7 Abs. 2 Satz 3 WBVG. Dies bedeutete, dass die nach § 76 Abs. 3 SGB XII bestehende Vergütungsvereinbarung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer maßgeblich für die im WBVG-Vertrag zwischen Leistungsberechtigtem und Einrichtung vereinbarte Vergütung war.

Darüber hinaus bestimmt § 15 Abs. 2 WBVG den Vorrang des Leistungserbringungsrechts nach dem SGB XII vor den vertraglichen Regelungen zwischen Verbraucher und Unternehmer. Danach müssen in Verträgen mit Verbrauchern, die Leistungen nach dem SGB XII in Anspruch nehmen, die Vereinbarungen den aufgrund des Zehnten Kapitels des SGB XII (§§ 75 ff. SGB XII) getroffenen Regelungen entsprechen. Davon abweichende Vereinbarungen sind unwirksam. Vorrang kam nach altem Recht insbesondere Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen nach den §§ 75 ff. SGB XII a.F. und Rahmenverträgen nach § 79 SGB XII a.F. zu.²⁹ Dementsprechend bestand für den zivilrechtlichen Vertrag zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringer wenig Verhandlungsspielraum. Die wesentlichen Vertragsbestandteile, wie insbesondere die Vergütung und die wichtigsten Leistungsinhalte, waren durch die Verträge nach den §§ 75 ff. SGB XII teilweise bis ins Detail vorgegeben.³⁰

Wie unter 2.2.1 dargelegt, erfolgte die Zahlung direkt im Verhältnis zwischen Leistungsträger (in der Regel Sozialhilfeträger) und Leistungserbringer (Einrichtung beziehungsweise Einrichtungsträger).

3. Reform der Eingliederungshilfe: Trennung der Leistungen

Mit der durch das BTHG erfolgten stufenweisen Reform des Rechts der Eingliederungshilfe von einer überwiegend einrichtungszentrierten zu einer personenzentrierten Leistung sollte laut Gesetzesbegründung die notwendige Unterstützung des Menschen mit Behinderungen künftig nicht mehr an einer bestimmten Wohnform ausgerichtet sein, sondern nur am notwendigen individuellen Bedarf. Daher sei es konsequent, den Bedarf des erwachsenen Menschen mit Behinderungen an existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt und seinen behinderungsbedingten Bedarf an Leistungen der Eingliederungshilfe zu trennen, entsprechend zuzuordnen und umfassend zu decken. Mit der zum 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Herauslösung des Rechts der Eingliederungshilfe aus dem SGB XII wurde die Charakterisierung von Leistungen in ambulante, teilstationäre und stationäre Maßnahmen der Eingliederungshilfe daher aufgehoben. Infolgedessen wird seitdem für den Lebensunterhalt nach dem Vierten Kapitel des SGB XII für diese Leistungs-

29 Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage, § 7 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 15.

30 Dillmann, Das sozialhilferechtliche Dreiecksverhältnis aus Sicht des Sozialhilfeträgers, SRa 2012, S. 181, 187 f.

berechtigten nicht mehr nach der Wohnform differenziert. Die Sonderregelungen für den Lebensunterhalt in Einrichtungen der Eingliederungshilfe entfielen.³¹ Die bisherigen Einrichtungen der Eingliederungshilfe werden nunmehr in der Regel als besondere Wohnformen des § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 3 SGB XII (§ 113 Abs. 5 Satz 1 SGB IX) bezeichnet.³²

3.1. Trennung von Fachleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts

Die Trennung von Fachleistungen und Leistungen zum Lebensunterhalt bedeutete, dass zum 1. Januar 2020 die vormalig in stationären Einrichtungen als Komplexleistung zur Verfügung gestellten und von den Sozialhilfeträgern vergüteten Leistungen den Fachleistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX einerseits oder den existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt (in der Regel nach dem Vierten Kapitel des SGB XII) andererseits zugeordnet werden mussten.³³

In der Folge waren auch die Vereinbarungen zwischen Trägern der Eingliederungshilfe und Leistungserbringern sowie die Verträge zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern anzupassen. Die Fachleistungen einerseits und die existenzsichernden Leistungen andererseits werden nunmehr zudem - anders als regelmäßig zuvor - von unterschiedlichen Kostenträgern übernommen.³⁴ Während die Fachleistungen von den Trägern der Eingliederungshilfe vergütet werden, müssen die Leistungsberechtigten, die Eingliederungshilfe in besonderen Wohnformen beziehen, die bislang als stationäre Einrichtungen galten, die Kosten für den Lebensunterhalt seit dem 1. Januar 2020 selbst zahlen. Dies bedeutet für den weit überwiegenden Teil der Leistungsberechtigten der Eingliederungshilfe, dass sie die Lebenshaltungskosten nunmehr aus den existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem Vierten Kapitel des SGB XII leisten müssen.³⁵

Die Reform des Eingliederungshilferechts hatte somit auch weitreichende Auswirkungen auf das Leistungsvereinbarungsrecht der Eingliederungshilfe.

31 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 199 f.

32 Wrackmeyer-Schoene, Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen oder besonderen Wohnformen – Wer erhält den Barbetrag?, info also 2020, S. 61, 61.

33 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 199 f.

34 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 226.

35 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 200; Rosenow, Überhöhte Forderungen der Leistungserbringer als Folge der "budgetneutralen Umstellung" der Eingliederungshilfe und die Anpassung des Regelsatzes nach § 27 a Abs 4 Satz 1 Nr 2 SGB XII, ZfF 2022, S. 73, 74.

3.2. Fachleistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX

3.2.1. Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe

Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, leistungsberechtigten Personen eine individuelle Lebensführung zu ermöglichen, die der Würde des Menschen entspricht, um die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern. Die Leistung soll sie befähigen, ihre Lebensplanung und -führung möglichst selbstbestimmt und eigenverantwortlich wahrnehmen zu können, § 99 Abs. 1 SGB IX.

Leistungsberechtigt sind grundsätzlich Menschen mit Behinderungen, die wesentlich in der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft eingeschränkt sind (wesentliche Behinderung) oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalles Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe nach § 90 SGB IX erfüllt werden kann, § 99 Abs. 1 SGB IX. Die Eingliederungshilfe ist nachrangig; sie erhält nur, wer die erforderliche Leistung nicht von anderen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhält, § 91 Abs. 1 SGB IX.

Der Anspruch des Leistungsberechtigten ist öffentlich-rechtlicher Natur und besteht gegenüber dem Träger der Eingliederungshilfe.

3.2.2. Vereinbarungen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer über die Fachleistungen der Eingliederungshilfe

Während nach alter Rechtslage die Vereinbarung zwischen Sozialhilfeträger und Leistungserbringer die Leistungserbringung für das gesamte Spektrum der Sozialhilfe, einschließlich der Leistungen der Eingliederungshilfe und für den Lebensunterhalt umfasste, beschränken sich die nunmehr abzuschließenden Vereinbarungen zwischen Eingliederungshilfeträger und Leistungserbringer auf die Erbringung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX.³⁶

Gemäß § 123 Abs. 1 SGB IX darf der Träger der Eingliederungshilfe Leistungen der Eingliederungshilfe durch Dritte (Leistungserbringer) grundsätzlich nur bewilligen, soweit eine schriftliche Vereinbarung zwischen dem Träger des Leistungserbringers und dem für den Ort der Leistungserbringung zuständigen Träger der Eingliederungshilfe besteht (Ausnahmen sind in § 123 Abs. 5 SGB IX geregelt). Die Vereinbarungen sind für alle übrigen Träger der Eingliederungshilfe bindend, § 123 Abs. 2 Satz 1 SGB IX. Den Inhalt der schriftlichen Vereinbarung gibt § 125 SGB IX vor. Danach sind in der schriftlichen Vereinbarung Inhalt, Umfang und Qualität einschließlich der Wirksamkeit der Leistungen der Eingliederungshilfe (Leistungsvereinbarung) und die Vergütung der Leistungen der Eingliederungshilfe (Vergütungsvereinbarung) zu regeln (§ 125 Abs. 1 SGB IX) und bestimmte wesentliche Leistungsmerkmale (zum Beispiel der zu betreuende Personenkreis, die erforderliche sächliche Ausstattung, die Festlegung der personellen Ausstattung sowie, soweit erforderlich, die betriebsnotwendigen Anlagen des Leistungserbringers) aufzunehmen (§ 125 Abs. 2 Satz 1 SGB IX).

36 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 123 SGB IX (Stand: 19. September 2022), Rn. 3.

Besteht eine schriftliche Vereinbarung, so ist der Leistungserbringer im Rahmen des vereinbarten Leistungsangebotes verpflichtet, Leistungsberechtigte aufzunehmen und Leistungen der Eingliederungshilfe unter Beachtung der Inhalte des Gesamtplanes (§ 121 SGB IX) zu erbringen, § 123 Abs. 4 SGB IX.

Der Zahlungsanspruch des Leistungserbringers auf Vergütung der gegenüber dem Leistungsberechtigten erbrachten Fachleistungen der Eingliederungshilfe richtet sich gemäß § 123 Abs. 6 SGB IX ausdrücklich gegen den Träger der Eingliederungshilfe. Die Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe wird folglich weiterhin durch das Dreiecksverhältnis geprägt.³⁷

Der Anspruch ist öffentlich-rechtlicher Natur, so dass im Fall von Rechtsstreitigkeiten der Rechtsweg zu den Sozialgerichten eröffnet ist. Der Zahlungsanspruch umfasst nur die vom Träger der Eingliederungshilfe zu tragenden Leistungen.³⁸

§ 131 SGB IX bestimmt, dass die Träger der Eingliederungshilfe auf Landesebene mit den Vereinigungen der Leistungserbringer gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den schriftlichen Vereinbarungen nach § 125 SGB IX abschließen (siehe hierzu ausführlich unter 4). § 131 Abs. 1 Satz 2 SGB XII listet abschließend auf, welche Regelungsinhalte der Vereinbarungen nach § 125 SGB IX Gegenstand der Rahmenverträge sind. Dazu gehören beispielsweise die nähere Abgrenzung der den Vergütungspauschalen und -beträgen zugrunde zu legenden Kostenarten und -bestandteile sowie die Zusammensetzung der Investitionsbeträge, der Inhalt und die Kriterien für die Ermittlung und Zusammensetzung der Leistungspauschalen, die Merkmale für die Bildung von Gruppen mit vergleichbarem Bedarf sowie die Zahl der zu bildenden Gruppen, die Höhe der Leistungspauschalen und die Festlegung von Personalrichtwerten oder anderen Methoden zur Festlegung der personellen Ausstattung. So sollen landeseinheitlich Bedingungen, die für alle Verträge gelten sollen, „vor die Klammer“ gezogen werden.³⁹

Beyerlein verweist darauf, dass die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zwischen Leistungsträgern und -erbringern und die sie vorformenden Rahmenvereinbarungen für die Umsetzung der Ziele des BTHG zentrale Bedeutung hätten. Die Rechtsansprüche, die das reformierte SGB IX den Menschen mit Behinderungen garantiere, könnten ohne das Dazutun von Leistungs-

37 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 289.

38 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 294.

39 Beyerlein, Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in den Bundesländern - Teil II: Konkretisierung durch Landesrahmenverträge und Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen, – Fachbeitrag A5-2020 – 2. April 2020, S. 2, abrufbar unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_A/2020/A5-2020_Umsetzung_BTHG_in_L%C3%A4ndern_Teil_II.pdf.

erbringern in vielen Fällen nicht realisiert werden. Dementsprechend konkretisierten die geschlossenen Vereinbarungen wesentlich die sich aus dem Leistungsrecht ergebenden Ansprüche der Leistungsberechtigten.⁴⁰

3.3. Sicherung des Lebensunterhalts in besonderen Wohnformen nach dem SGB XII

Ein Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII haben gemäß § 41 SGB XII Personen, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus Einkommen und Vermögen bestreiten können und die Altersgrenze des § 41 Abs. 2 SGB XII erreicht oder das 18. Lebensjahr vollendet haben und dauerhaft voll erwerbsgemindert sind. Zudem sind Personen leistungsberechtigt, wenn sie in einer Werkstatt für behinderte Menschen das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich durchlaufen oder in einem Ausbildungsverhältnis stehen, für das sie ein Budget für Ausbildung nach § 61a SGB IX erhalten.

Anders als vor der Reform umfasst die Vereinbarung zwischen dem Träger der Eingliederungshilfe und dem Leistungserbringer nicht mehr die Leistungen für den Lebensunterhalt, auch wenn der Leistungserbringer diese tatsächlich gegenüber dem Leistungsberechtigten erbringt. Wie ausgeführt erfordert die Trennung von Fachleistungen der Eingliederungshilfe und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts folglich die genaue Zuordnung von Bedarfen entweder zu den behinderungsbedingten Unterstützungsbedarfen (Eingliederungshilfe) oder zu den Lebensunterhaltsbedarfen nach dem SGB XII. Dies bedeutet auch, dass erwachsene Leistungsberechtigte der Eingliederungshilfe nunmehr ihren Lebensunterhalt aus den Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII selbst finanzieren müssen.

3.3.1. Notwendiger Lebensunterhalt, Regelbedarfe und Regelsätze

Wegen des Wegfalls des Unterscheidungsmerkmals „stationäre Einrichtung“ unterscheiden sich die existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt (der notwendige Lebensunterhalt) für leistungsberechtigte erwachsene Menschen mit Behinderungen in Zusammensetzung, Höhe und Erbringung grundsätzlich nicht mehr von dem, was für alle Leistungsberechtigten außerhalb von Einrichtungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII gilt.

Der für die Gewährleistung des Existenzminimums notwendige Lebensunterhalt setzt sich nunmehr für alle erwachsenen leistungsberechtigten Menschen mit Behinderungen aus den sozialhilferechtlichen Bedarfen zusammen, die bei Erfüllung der jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen anzuerkennen sind.

40 Beyerlein, Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in den Bundesländern - Teil II: Konkretisierung durch Landesrahmenverträge und Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen, – Fachbeitrag A5-2020 – 2. April 2020, S. 2, abrufbar unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforum/Forum_A/2020/A5-2020_Umsetzung_BTHG_in_L%C3%A4ndern_Teil_II.pdf.

Zu diesen Bedarfen zählen insbesondere:

- der Regelbedarf nach Regelbedarfsstufen in monatlichen Regelsätzen als Pauschalbetrag (§ 27a SGB XII),
- gegebenenfalls abweichender individueller Bedarf wegen Mehraufwendungen (§ 27a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SGB XII), der zu einer abweichenden Regelsatzfestsetzung führen kann,
- Mehrbedarfe (§§ 30, 42b SGB XII) sowie
- die Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§§ 35 ff., 42a SGB XII).⁴¹

Die aufgeführten Bedarfe gehen dabei grundsätzlich von Leistungsberechtigten aus, die in „klassischen“ Wohnungen oder Wohneigentum leben. Dies führt zu Besonderheiten bei Menschen mit Behinderungen, die „wohnungsmäßig anders leben“⁴² (siehe hierzu insbesondere die Ausführungen unter 3.3.2).

Der Regelbedarf umfasst nach § 27a Abs. 1 und 2 SGB XII insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Der monatliche Regelbedarf ist nach Regelbedarfsstufen unterteilt.

Zur Deckung der Regelbedarfe sind monatliche Regelsätze als Bedarf anzuerkennen, § 27a Abs. 3 SGB XII. Der Regelsatz stellt einen monatlichen Pauschalbetrag zur Bestreitung des Regelbedarfs dar, über dessen Verwendung die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich entscheiden. Barbetrag und Bekleidungs pauschale sind laut Gesetzesbegründung in der Regelbedarfsstufe 2 aufgegangen. Grundsätzlich soll den Leistungsberechtigten der gesamte Regelsatz zur Verfügung stehen, aus dem sie sodann ihren Lebensunterhalt bestreiten.⁴³

41 Becker, Die Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII ab 01.01.2020 in »spezifischen Wohnformen«, ZfSH SGB 2020, S. 427, 428; Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 200.

42 Becker, Die Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII ab 01.01.2020 in »spezifischen Wohnformen«, ZfSH SGB 2020, S. 427, 428.

43 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 201.

Der Regelbedarf bemisst sich für Personen, die in einer besonderen Wohnform nach § 42a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII leben (siehe hierzu unter 3.3.2), nach der Regelbedarfsstufe 2 (Anlage zu § 28 SGB XII, § 8 Nr. 2 lit. b Regelbedarfsermittlungsgesetz [RBEG]).⁴⁴

Für Bedarfe, die nicht durch den Regelsatz abgedeckt sind, werden nach §§ 30, 42b SGB XII bestimmte Mehrbedarfe anerkannt. So wird beispielsweise bei schwerbehinderten Personen, die voll erwerbsgemindert sind und bei denen das Merkzeichen G (erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr), ein Mehrbedarf von 17 Prozent der maßgebenden Regelbedarfsstufe anerkannt, § 30 Abs. 1 SGB XII. Auch Mehraufwendungen für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung in Werkstätten für behinderte Menschen zählen zu den Mehrbedarfen, § 42b Abs. 2 SGB XII.

3.3.2. Bedarfe für Unterkunft und Heizung in besonderen Wohnformen

§ 42a SGB XII enthält ergänzende Regelungen zur Bestimmung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung bei Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII und differenziert diese Bedarfe abhängig von der Wohnform der Leistungsberechtigten.

Mit der Trennung von Fachleistung der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX und Leistungen des Lebensunterhaltes nach dem SGB XII wurde zum 1. Januar 2020 als leistungsrechtliche Nachfolgeregelung der damaligen stationären Einrichtung die sogenannte besondere Wohnform eingeführt.⁴⁵ In der Folge sind viele ehemals stationäre Einrichtungen seit 2020 rechtlich gesehen besondere Wohnformen im Sinne des § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII (§ 113 Abs. 5 Satz 1 SGB IX). Einen Automatismus, nach dem stationäre Einrichtungen zwangsläufig in besonderen Wohnformen „aufgegangen“ wären, habe es nach Angaben der Bundesregierung indes nicht gegeben.⁴⁶

Dabei handelt es sich um Wohnraum von Leistungsberechtigten, denen zur Erbringung von Eingliederungsleistungen allein oder zu zweit ein persönlicher Wohnraum und zusätzliche Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung zu Wohnzwecken überlassen werden, § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 SGB XII.

Die Anerkennung der Bedarfe von Unterkunft und Heizung richtet sich bei der besonderen Wohnform nach § 42a Abs. 5 und Abs. 6 SGB XII.

Gemäß § 42a Abs. 5 Satz 1 und 2 SGB XII sind - wie bei allen Leistungsberechtigten außerhalb von stationären Einrichtungen - zunächst für den persönlichen Wohnraum die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als Bedarf anzuerkennen, soweit deren Höhe angemessen ist. Ferner wird ein Zuschlag für den persönlichen Wohnraum, der vollständig oder teilweise

44 Wrackmeyer-Schoene, Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen oder besonderen Wohnformen – Wer erhält den Barbetrag?, info also 2020, S. 61, 61.

45 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften, Bundestagsdrucksache 19/11006, S. 27 f.

46 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten der Fraktion der FDP – Drucksache 19/29075 – Wohnformen in der Eingliederungshilfe, Bundestagsdrucksache 19/29578, S. 3.

möbliert zur Nutzung überlassen wird, berücksichtigt. Die Kosten für die Gemeinschaftsräume sind nach Anzahl der Nutzer zu verteilen.

Für die Angemessenheit der tatsächlichen Aufwendungen verweist § 42a Abs. 5 Satz 3 SGB XII auf § 45a SGB XII. Die tatsächlichen Aufwendungen gelten danach als angemessen, wenn sie die Höhe der durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete von Einpersonenhaushalten im örtlichen Zuständigkeitsbereich des SGB XII-Trägers nicht übersteigen. Die durchschnittliche Warmmiete ist jährlich bis spätestens zum 1. August eines Kalenderjahres neu zu ermitteln und auf die ab dem 1. Januar des jeweils folgenden Kalenderjahres für die in besonderen Wohnformen anzuerkennenden Bedarfe für Unterkunft und Heizung anzuwenden, § 45a Abs. 2 SGB XII.

Eine weitere Sonderregelung findet sich in § 42a Abs. 5 Satz 4 SGB XII. Danach kann die nach § 45a SGB XII ermittelte Angemessenheitsgrenze um bis zu 25 Prozent überschritten werden, wenn der Mietvertrag zwischen leistungsberechtigter Person und Einrichtung gesondert zusätzliche Kosten für die Möblierung des persönlichen Wohnraums, Wohn- und Wohnnebenkosten, Haushaltsstrom, Instandhaltung des persönlichen Wohnraums und der Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung sowie die Ausstattung mit Haushaltsgroßgeräten oder Gebühren für Telekommunikation, Rundfunk, Fernsehen und Internet berücksichtigt.

Liegen die tatsächlichen Aufwendungen für Wohnraum in besonderen Wohnformen über 125 Prozent der Angemessenheitsgrenze, so sind diese Aufwendungen von den Leistungen nach Teil 2 des SGB IX umfasst, § 42a Abs. 6 Satz 2 SGB XII. Diese Kosten sind folglich vom Träger der Eingliederungshilfe zu übernehmen. Gemäß § 113 Abs. 5 Satz 1 SGB IX ist Voraussetzung für die Übernahme dieser Aufwendungen, dass dies wegen der besonderen Bedürfnisse des Menschen mit Behinderungen erforderlich ist. Zudem bedarf es hierüber einer schriftlichen Vereinbarung nach §§ 123 ff. SGB IX zwischen dem Träger der Eingliederungshilfe und dem Träger des Leistungserbringers, § 113 Abs. 5 Satz 2 SGB IX.

3.4. WBVG-Verträge zwischen Leistungserbringer und Leistungsberechtigten

Als Folge der Reform der Eingliederungshilfe mussten nicht nur die Verträge zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer, sondern auch zwischen Leistungserbringer und Leistungsberechtigten angepasst werden. Durch die Trennung der Leistungen mussten - wie erläutert - die Leistungserbringer die vormals in der Einrichtung als Komplexleistung erbrachten Leistungen nunmehr den Fachleistungen oder den Lebensunterhaltsleistungen zugeordnet werden. Auch die Vergütung der in den besonderen Wohnformen erbrachten Leistungen erfolgt seitdem getrennt. Während die Träger der Eingliederungshilfe die Kosten für die Fachleistungen übernehmen, müssen die Leistungen für den Lebensunterhalt durch die Leistungsberechtigten selbst getragen werden.

Entsprechend müssen die Kosten für die jeweiligen Leistungen beziffert werden. Den Verträgen zwischen Leistungserbringern und Leistungsberechtigten muss zu entnehmen sein, welche Vergütung die Leistungsberechtigten für die Fachleistung schulden und welche Vergütung für Leistungen anfällt, die der Lebenshaltung zuzuordnen sind.

Bei den Verträgen zwischen den Leistungsberechtigten und den Leistungserbringern handelt es sich weiterhin in der Regel um WBVG-Verträge (siehe hierzu unter 2.2.3.).

Gemäß § 6 Abs. 3 Nr. 1 und 2 WBVG muss der Vertrag unter anderem mindestens die Leistungen des Unternehmers nach Art, Inhalt und Umfang einzeln beschreiben und die für diese Leistungen jeweils zu zahlenden Entgelte, getrennt nach Überlassung des Wohnraums, Pflege- oder Betreuungsleistungen, gegebenenfalls Verpflegung als Teil der Betreuungsleistungen sowie den einzelnen weiteren Leistungen und das Gesamtentgelt angeben.

§§ 7 und 15 WBVG wurden im Zuge der Neuregelung der Eingliederungshilfe erweitert. So gilt auch in Verträgen mit Verbrauchern, die Leistungen der Eingliederungshilfe nach SGB IX, Teil 2, erhalten, die aufgrund der Bestimmungen des Teils 2 Kapitel 8 des SGB IX (§§ 123 ff. SGB IX) festgelegte Höhe des Entgelts für diese Leistungen als vereinbart und angemessen, § 7 Abs. 2 Satz 4 WBVG. Ebenso müssen diese Verträge den aufgrund der §§ 123 ff. SGB IX getroffenen Regelungen entsprechen, § 15 Abs. 3 WBVG.

Vereinbarungen, die von den Vorschriften des WBVG zum Nachteil des Verbrauchers abweichen, sind unwirksam, § 16 WBVG. Einen Nachteil für den Verbraucher stellt eine Vereinbarung dar, wenn er durch sie im Vergleich zu den Regelungen des WBVG schlechter gestellt wird.⁴⁷

Verwendet der Leistungserbringer Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB), sind auch die Normen des allgemeinen AGB-Rechts der §§ 305 ff. BGB zu berücksichtigen, wobei § 16 WBVG als *lex specialis* vorgeht.⁴⁸

3.4.1. Vertragsbestandteile und Angemessenheit des Entgelts

Da das neue Recht der Eingliederungshilfe in Teil 2 des SGB IX ausschließlich die Fachleistungen regelt, können sich auch die Vereinbarungen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer nach §§ 123 ff. SGB IX ausschließlich auf die Fachleistungen der Eingliederungshilfe beziehen. In Hinblick auf die Erbringung der Leistungen zum Lebensunterhalt schließen Leistungsträger und Leistungserbringer jedoch keine Vereinbarungen mehr ab. Dementsprechend kann sich die Bindungs- und Vorrangwirkung dieser Vereinbarungen nach den §§ 7 und 15 WBVG - anders als nach altem Recht - auch nur auf die vertraglichen Regelungen hinsichtlich der Fachleistungen beziehen. Die zwischen Leistungserbringer und Leistungsberechtigten vereinbarte Höhe der Vergütung für die erbrachten Fachleistungen hat dementsprechend der Vereinbarung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer nach den §§ 123 ff. SGB IX zu entsprechen.

Die Höhe des Entgelts für Leistungen des Lebensunterhalts, einschließlich der Kosten für Unterkunft und Heizung, sind zwischen leistungsberechtigter Person und Leistungserbringer vertraglich zu vereinbaren. Der Leistungsberechtigte ist auch direkter Schuldner dieser Leistungen.⁴⁹

47 Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 16 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 10.

48 Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 16 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 4; vgl. auch BGH, Urteil vom 7. Februar 2019 – III ZR 38/18 –.

49 Rosenow, Rückforderungsansprüche von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe?, VuR 2021, S. 372, 373.

Bei den Verträgen sind jedoch die Vorgaben des WBVG zu beachten, sodass die Entgelthöhe zwischen den Parteien nicht frei vereinbart werden kann. Das Entgelt muss vielmehr insgesamt und nach seinen einzelnen Bestandteilen im Verhältnis zu den Leistungen angemessen sein, § 7 Abs. 2 Satz 1 WBVG.

Die Angemessenheitsprüfung bezieht sich damit einerseits auf die Entgeltsumme insgesamt, andererseits auch auf die einzelnen in sie einfließenden Bestandteile, die transparent zu machen sind. Der Unternehmer kann daher zum Beispiel nicht im Wege einer Mischkalkulation einzelne Leistungen unangemessen billig anbieten und andere Leistungen dagegen unverhältnismäßig verteuern.⁵⁰ Laut Gesetzesbegründung ist diese Beschränkung der Vertragsfreiheit zu Lasten des Unternehmers an dieser Stelle gerechtfertigt, weil der einzelne Verbraucher in der Regel keinen Einfluss auf die Entgeltgestaltung hat.⁵¹

Es ist folglich nicht zulässig, Kosten, die eigentlich den Fachleistungen der Eingliederungshilfe zuzuordnen sind, über die Entgelte für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes zu „finanzieren“.

Einer genauen Aufschlüsselung der Kosten bedarf es darüber hinaus auch, da - wie unter 3.3.2 dargestellt - für die Anerkennung der Bedarfe von Unterkunft und Heizung die tatsächlichen Aufwendungen maßgeblich sind. Zudem ist die gesonderte Ausweisung zusätzlicher, die Angemessenheit überschreitender Kosten im WBVG-Vertrag erforderlich, wenn diese nach § 42a Abs. 5 Satz 4 SGB XII anerkannt werden sollen.

Eine Legaldefinition des Begriffs Angemessenheit fehlt.⁵² Es ist anhand objektiver Kriterien zu bestimmen, was im Einzelfall als angemessene Vergütung gelten kann. Dabei ist der objektive Wert der Leistungen des Unternehmers bei Vertragsabschluss maßgeblich und darf nicht in einem Missverhältnis zum verlangten Entgelt stehen.⁵³

Es ist jedoch nicht unzulässig, wenn das den Verbrauchern bemessene Entgelt so bemessen ist, dass der Unternehmer einen Gewinn erwirtschaftet, da das WBVG auch für gewerbliche Einrich-

50 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7. Rn. 66; Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 7 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 12; Tamm, Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG): Zivilrechtlicher Verbraucherschutz für Heimbewohner, VuR 2016, S. 370, 375.

51 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 20.

52 Gitter/Schmitt/Küfner-Schmitt, Wolters Kluwer WBVG - Heimrecht des Bundes und der Länder online, Lfg. 174 – 1. Mai 2022, § 7 WBVG, Rn. 31.

53 OLG Celle, Beschluss vom 14. Januar 2015 – 13 U 170/14 –, Rn. 4; Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 7 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 12; Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 20.

tungen gilt. Das verlangte Entgelt kann daher die Selbstkosten des Leistungserbringers überschreiten.⁵⁴ *Gitter et al.* verweisen jedoch darauf, dass daraus nicht zu schließen sei, das Entgelt sei so lange nicht unangemessen, als es die Selbstkosten des Unternehmers nur unwesentlich übersteige, da die Selbstkosten nicht als Maßstab zur Ausfüllung des Begriffs „angemessen“ geeignet seien. Die Selbstkosten des Unternehmers umfassten unter anderem Personalkosten, Sachkosten, Vorhaltekosten (Abschreibung, Instandhaltung) und Finanzierungskosten. Diese Kosten seien ihrerseits abhängig von Faktoren wie der Belegung der Einrichtung, der Art der Finanzierung, der Organisation und der Betriebsgröße. Dies habe zur Folge, dass eine geringe Belegung der Einrichtung, überhöhte Personalkosten, zusätzliche Kosten durch mangelhafte Planung und Organisation sowie durch ein unwirtschaftliches Verhalten der Betriebsführung oder hohe Finanzierungskosten bei weitgehender Finanzierung durch Fremdmittel die Selbstkosten so stark erhöhen könnten, dass auch nur die Selbstkosten deckende Entgelte bereits als unangemessen anzusehen sein könnten. Selbstkosten könnten daher allenfalls ein Indiz für die Angemessenheit des Entgelts sein.⁵⁵

Für die Prüfung der Angemessenheit sind vielmehr zum Vergleich Leistungen ähnlicher Einrichtungen heranzuziehen und alle sich auf die Entgelthöhe auswirkenden Umstände zu berücksichtigen. Kriterien der Vergleichbarkeit können dabei insbesondere sein: die Lage der Einrichtung, ihre bauliche und technische Ausstattung, die Größe des Wohnraums, der Umfang und die Qualität der Pflege und Betreuung sowie die Verpflegung (Zahl der angebotenen Mahlzeiten, Angebote von Diät- oder Schonkost, etc.) und die gebotene Betreuung oder auch die durch Investitionen in die Einrichtung verbundenen finanziellen Belastungen für den Träger der Einrichtung.⁵⁶

Auch wenn der Begriff der Angemessenheitsprüfung objektiv zu bestimmen ist, so ist dieser nicht exakt mathematisch greifbar, weil im Gesetz kein Bezugspunkt zur Bestimmung der Angemessenheit geregelt ist.⁵⁷

3.4.2. Rechtsfolgen bei unangemessenem Entgelt

Zum Teil wird im Schrifttum vertreten, dass im Falle eines unangemessenen Entgelts der gesamte Vertrag gemäß § 134 BGB nichtig sei.⁵⁸ Nach anderer Auffassung ist der WBVG-Vertrag hingegen nicht vollständig nichtig. Dies ergebe sich aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 2 Satz 1

54 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7. Rn. 70; Gitter/Schmitt/Küfner-Schmitt, Wolters Kluwer WBVG - Heimrecht des Bundes und der Länder online, Lfg. 174 – 1. Mai 2022, § 7 WBVG, Rn. 32; Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 20.

55 Gitter/Schmitt/Küfner-Schmitt, Wolters Kluwer WBVG - Heimrecht des Bundes und der Länder online, Lfg. 174 – 1. Mai 2022, § 7 WBVG, Rn. 33 f.

56 Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 7 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 12; Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7. Rn. 70.

57 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7. Rn. 69.

58 So Bregger in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 7 WBVG (Stand: 1. Februar 2020), Rn. 13.

WBVG, wonach der Verbraucher das vereinbarte Entgelt zu zahlen hat, soweit dieses angemessen ist. Der Verbraucher sei daher auch bei einer Unangemessenheit des Entgelts beziehungsweise eines seiner Bestandteile nicht gänzlich von der Zahlung befreit, sondern habe ein reduziertes angemessenes Entgelt zu leisten.⁵⁹ Gerichtliche Entscheidungen, insbesondere höchstrichterliche Rechtsprechung, dazu sind hier nicht bekannt.

Hat der Verbraucher das unangemessene (Teil-)entgelt gezahlt, kann er den zu viel geleisteten Betrag nach § 812 BGB (ungerechtfertigte Bereicherung) zurückfordern. Gemäß § 812 Abs. 1 Satz 1 BGB ist, wer durch die Leistung eines anderen oder in sonstiger Weise auf dessen Kosten etwas ohne rechtlichen Grund erlangt, ihm zur Herausgabe verpflichtet. Ist das vereinbarte Entgelt unangemessen und damit die entsprechende Vereinbarung nach § 134 BGB (teil-)nichtig, so erfolgte die Zahlung ohne Rechtsgrund.⁶⁰

Macht der Verbraucher einen Rückzahlungsanspruch aus § 812 BGB geltend, richtet sich die Beweislast mangels Regelung einer anderen Beweislastverteilung nach den allgemeinen Beweislastregeln.⁶¹ Danach hat der Gläubiger - hier also der Verbraucher - die Voraussetzungen des Bereicherungsanspruchs zu beweisen.⁶² Es obliegt folglich dem Leistungsberechtigten, die Anspruchsvoraussetzungen und damit auch die Unangemessenheit des Entgelts zu beweisen und diese gegebenenfalls gegenüber dem Leistungserbringer zu belegen.⁶³

Drasdo verweist darauf, dass „[t]rotz zahlloser Wohn- und Betreuungsverträge [...] die zivilgerichtliche Befassung mit dem Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz über deutlich mehr als eine Dekade recht überschaubar geblieben [ist]. Dieser Befund mag darauf zurückzuführen sein, dass die Betroffenen vielfach alters- oder gesundheitsbedingt nicht in der Lage oder auch nur willens sind, sich einem emotional und zeitlich aufwändigen Verfahren zu stellen; auch mag die eigene, eigentlich gestärkte Rechtsstellung [...] weit überwiegend im Dunkeln liegen. [...] In der Praxis mag zudem viel an mangelnder Mobilität und Kommunikation scheitern. Auffallend ist, dass Betroffene vielfach schon bei Vertragsbegründung auf Angehörige oder Dritte angewiesen und zu Beginn oder im Lauf des Verfahrens bereits verstorben sind mit der Folge, dass die gerichtliche Befassung verbreitet erst durch Erben initiiert wird.“⁶⁴

59 Rosenow, Rückforderungsansprüche von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe?, *VuR* 2021, S. 372, 379; Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7, Rn. 74; Drasdo, Heimunterbringung und „Betreutes Wohnen“, *NZM* 2017, S. 577, 579 unter Hinweis auf Drasdo, Die Raumüberlassung unter dem Heimgesetz - Ein Überblick zu den zivilrechtlichen Grundlagen einer Vertragstypenmischung, *NZM* 2008, S. 665, 668.

60 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7, Rn. 74.

61 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7, Rn. 75.

62 Wendehorst in: Hau/Poseck, BeckOK BGB, 64. Edition, Stand: 1. November 2022, § 812, Rn. 281.

63 Bachem/Hacke, Wohn- und Betreuungsgesetz, 2015, § 7, Rn. 75.

64 Drasdo, Wenn's ins Heim geht ...: Der voraussichtlich „letzte große Vertrag“ und seine Tücken - Das Wohn- und Betreuungsgesetz vor der „ominösen 13“, *NZM* 2022, S. 37, 38.

Dass unter diesen Umständen, so *Drasdo* weiter, auch „noch unterschiedliche Gerichtszweige zuständig sein können, erleichtert den Zugang Betroffener - auch ihrer rechtsanwaltlichen Vertreter - keineswegs.“⁶⁵ So sind Ansprüche aus WBVG-Verträgen vor den ordentlichen Gerichten (§ 13 Gerichtsverfassungsgesetz [GVG]), das heißt den Zivilgerichten, geltend zu machen, während beispielsweise über Ansprüche in Angelegenheiten der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX und der Sozialhilfe nach dem SGB XII die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit entscheiden (§ 51 Abs. 1 Nr. 6a Sozialgerichtsgesetz [SGG]).

Dabei gilt im Zivilprozess der Verhandlungs- beziehungsweise Beibringungsgrundsatz, das heißt die Beibringung der Tatsachen obliegt den Parteien. Das Gericht darf bei seiner Entscheidung grundsätzlich nur diejenigen Tatsachen berücksichtigen, die durch die Parteien vorgetragen worden sind, wobei es jedoch verpflichtet ist, den Vortrag bestimmter Tatsachen durch einen Hinweis anzuregen.⁶⁶ In der Sozialgerichtsbarkeit hingegen bestimmt der Amtsermittlungsgrundsatz, auch Untersuchungsgrundsatz oder Inquisitionsmaxime genannt, das Verfahren zur Ermittlung des der Entscheidung zu Grunde liegenden Sachverhalts. Das heißt, dass das Gericht selbst die entscheidungserheblichen Tatsachen ermittelt.⁶⁷

3.5. Gesamtplanung nach §§ 117 ff. SGB IX und vom Regelsatz verbleibende Barmittel

Werden Leistungen der Eingliederungshilfe beantragt, ist - ergänzend zu den allgemeinen Vorgaben des Teils 1 des SGB IX - zwingend ein Gesamtplanverfahren nach §§ 117 ff. SGB IX zur Feststellung der Leistungen durchzuführen.

Laut Gesetzesbegründung ist die Gesamtplanung die Grundlage für die Sicherstellung einer bedarfsdeckenden personenzentrierten Leistungserbringung. Die Gesamtplanung erfolgt umfassend unter ganzheitlicher Perspektive. Die Bedarfsermittlung und -feststellung erstreckt sich auf alle Lebenslagen des Menschen mit Behinderungen und erfolgt nach bundeseinheitlichen Maßstäben.⁶⁸ Bei der Durchführung sind bestimmte Kriterien zu beachten, § 117 Abs. 1 Nr. 3 SGB IX.

Das Gesamtplanverfahren dient der Ermittlung, Planung, Steuerung, Dokumentation und Wirkungskontrolle von im Rahmen der Eingliederungshilfe erbrachten Teilhabeleistungen. Zum Gesamtplanverfahren gehören unter anderem die Beratung und Unterstützung des Leistungsberechtigten, die Dokumentation seiner Wünsche zu Ziel und Art der Leistungen sowie die individuelle Bedarfsermittlung anhand eines oder mehrerer Bedarfsermittlungsinstrumente, § 117 SGB IX.

Nach der Feststellung der Leistungen stellt der Träger der Eingliederungshilfe einen Gesamtplan insbesondere zur Durchführung der einzelnen Leistungen oder einer Einzelleistung auf, § 121

65 *Drasdo*, Wenn's ins Heim geht ...: Der voraussichtlich „letzte große Vertrag“ und seine Tücken - Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz vor der „ominösen 13“, NZM 2022, S. 37, 39.

66 *Fritzsche-Brandt*, Die zivil-, verwaltungs- und strafprozessualen Verfahrensgrundsätze im Überblick, JA 2009, S. 625, 628.

67 *Müller*, Der Amtsermittlungsgrundsatz in der öffentlich- rechtlichen Gerichtsbarkeit, JuS 2014, S. 324, 324 f.

68 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 197, 287.

Abs. 1 SGB IX. Der Gesamtplan enthält auch das Ergebnis der Beratung darüber, welcher Anteil des Regelsatzes nach § 27a Abs. 3 SGB XII den Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibt, §§ 119 Abs. 2 Satz 2, 121 Abs. 4 Nr. 6 SGB IX. Dies betrifft Personen, die neben dem Anspruch auf Eingliederungshilfe gegen einen Eingliederungshilfeträger auch einen Anspruch gegenüber dem Sozialhilfeträger auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach den §§ 27 ff. SGB XII oder auf Grundversicherung nach den §§ 41 ff. SGB XII haben.

Über die Höhe dieses Barmittelanteils trifft das Gesetz keine Aussage.

Bei der Aufstellung des Gesamtplans wirkt der Träger der Eingliederungshilfe zusammen mit dem Leistungsberechtigten, einer Person seines Vertrauens und den im Einzelfall Beteiligten, wie beispielsweise dem behandelnden Arzt oder dem Gesundheitsamt, § 121 Abs. 3 SGB IX. Die direkte Beteiligung der Leistungserbringer ist vom Gesetz nicht vorgesehen. Die Leistungserbringer sind jedoch verpflichtet, die Leistungen der Eingliederungshilfe unter Beachtung der Inhalte des Gesamtplanes nach § 121 SGB IX zu erbringen, § 123 Abs. 4 Satz 1 SGB IX.

3.6. Regelsatz und Kosten für die Deckung von im Regelsatz berücksichtigten Bedarfen in besonderen Wohnformen

Unklar ist, welche Konsequenzen es hat, wenn die von dem Leistungserbringer geltend gemachten Kosten für die Deckung von im Regelsatz berücksichtigten Bedarfen (mit Ausnahme von Unterkunft und Heizung) in besonderen Wohnformen so hoch sind, dass dem Leistungsberechtigten nur noch geringe Barmittel, beispielsweise in Höhe des 2019 gezahlten Barbetrags, verbleiben.

In der Literatur setzt sich insbesondere *Rosenow* in einer Vielzahl von Artikeln ausführlich und intensiv mit der Problematik auseinander.⁶⁹

Ausgangspunkt ist die in einigen Bundesländern nach der Rechtsänderung zum 1. Januar 2020 praktizierte sogenannte budgetneutrale Umsetzung. Anhand von Beispielrechnungen sowie konkreten Beispielen aus der Praxis geht *Rosenow* im Kern davon aus, dass in diesen Fällen in den WBVG-Verträgen zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern in der Regel überhöhte und damit im Sinne des § 7 Abs. 2 WBVG nicht angemessene Entgelte vereinbart worden seien, insbesondere für Nahrungsmittel und Hygieneartikel. Für die Bestimmung der Angemessenheit betrachtet *Rosenow* zunächst die möglichen Beschaffungskosten. Die von den Leistungs-

69 Rosenow, Eine Rechnung ohne das Verbraucherschutzrecht. Zur „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe in Baden-Württemberg, NDV 2021, S. 602; ders., Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195; ders., Rückforderungsansprüche von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe?, VuR 2021, S. 372; ders., Überhöhte Forderungen der Leistungserbringer als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe und die Anpassung des Regelsatzes nach § 27a Abs. 4 S. 1 Nr. 2 SGB XII, ZfF 2022, S. 73; ders., Rechtsgrundlose Zahlungen der Leistungsberechtigten in Einrichtungen der Eingliederungshilfe an die Leistungserbringer? - Zur „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, – Fachbeitrag A28-2021 – 22. September 2021, abrufbar unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_A/2021/A28-2021_Rosenow_Rechtsgrundlose_Zahlungen_der_Leistungsberechtigten_an_Leistungserbringer.pdf.

erbringern in den genannten Beispielen geltend gemachten Teilentgelte überstiegen den im Regelsatz für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren kalkulatorisch berücksichtigten Betrag⁷⁰ erheblich. Auch eine zuzugestehende Gewinnmarge könne nicht dazu führen, dass derartige Teilentgelte gemäß § 7 Abs. 2 WBVG angemessen seien. Die entsprechenden WBVG-Verträge seien in der Folge teilnichtig. Den Leistungsberechtigten (Verbrauchern) stehe folglich gegenüber den Leistungserbringern (Unternehmern) ein Rückforderungsanspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung nach § 812 BGB in Höhe des überzahlten Entgelts zu.⁷¹

Zivilgerichtliche Entscheidungen in diesem Zusammenhang zur Angemessenheit der Teilentgelte im Sinne des WBVG sind hier nicht bekannt.

Im Rahmen sozialgerichtlicher Verfahren wiederum haben Leistungsberechtigte unter Hinweis auf die vom Leistungserbringer verlangten Entgelte einen Anspruch auf abweichende Regelsatzfestsetzung aufgrund eines höheren Bedarfs geltend gemacht.

Nach § 27a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SGB XII wird der Regelsatz im Einzelfall abweichend von der maßgebenden Regelbedarfsstufe festgesetzt, wenn ein durch die Regelbedarfe abgedeckter Bedarf nicht nur einmalig, sondern für eine Dauer von voraussichtlich mehr als einem Monat unausweichlich in mehr als geringem Umfang oberhalb durchschnittlicher Bedarfe liegt, wie sie sich nach den bei der Ermittlung der Regelbedarfe zugrundeliegenden durchschnittlichen Verbrauchsausgaben ergeben, und die dadurch bedingten Mehraufwendungen begründbar nicht anderweitig ausgeglichen werden können. Eine feste Bagatellgrenze sieht das Gesetz nicht vor. Im Schrifttum wird jedoch davon ausgegangen, dass die Erheblichkeit bei einer Abweichung von zehn Prozent zu bejahen sei.⁷² Unausweichlich ist ein überdurchschnittlicher Bedarf, wenn er nicht durch zumutbare Maßnahmen des Leistungsberechtigten beseitigt werden kann und auch den Rahmen des im Bereich der Existenzsicherung Angemessenen nicht übersteigt.⁷³

Die sozialgerichtliche Rechtsprechung ist diesbezüglich bislang uneinheitlich.

70 Zur Problematik einer „kalkulatorischen“ Bestimmung der in den fortgeschriebenen Regelbedarfsstufen enthaltenen Teilbeträge zur Deckung einzelner Bedarfe siehe Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Bundestagsdrucksache 18/9984, S. 26 f. und Schwabe, Einzelbeträge aus den Regelbedarfsstufen ab 1.1.2022: Leistungsfälle nach dem SGB II, dem SGB XII und nach § 2 AsylbLG, ZfF 2022, S. 1, 2 ff.

71 Hierzu ausführlich Rosenow, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195; ders., Rückforderungsansprüche von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe?, VuR 2021, S. 372; ders., Überhöhte Forderungen der Leistungserbringer als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe und die Anpassung des Regelsatzes nach § 27a Abs. 4 S. 1 Nr. 2 SGB XII, ZfF 2022, S. 73.

72 Krauß in: Knickrehm/Kreikebohm/Waltermann, Kommentar zum Sozialrecht, 7. Auflage 2021, SGB XII § 27a, Rn. 10.

73 Gutzler in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage, § 27a SGB XII (Stand: 19. Februar 2021), Rn. 105; LSG Hessen Beschl. Vom 28. April 2020 – L 4 SO 92/20 B ER, Rn. 16 (juris).

Das Sozialgericht (SG) Heilbronn verneint in einer nicht rechtskräftigen Entscheidung⁷⁴ einen solchen Anspruch. Das Gericht erläutert die in einer Übergangsvereinbarung geregelte budgetneutrale Umstellung, auf die die von dem Leistungserbringer gegenüber dem Leistungsberechtigten geltend gemachten Entgelte beruhen. Es sei nicht ersichtlich, dass im „Vergleich zur bis zum 31.12.2019 geltenden Rechtslage nunmehr ungedeckte Bedarfe des Klägers verbleiben, die eine Erhöhung des Regelsatzes erforderten. Vielmehr sollte durch die Übergangsregelung gerade gesichert werden, dass die bereits bisher in der Einrichtung gewährten Leistungen auch weiterhin ‚budgetneutral‘ fortgeführt werden können.“⁷⁵ Ob die vom Leistungserbringer ausgewiesenen Teilentgelte wirksam vereinbart werden könnten, sei eine andere Frage, die zivilrechtlich zu beurteilen sei. Das Gericht führt aus, es übersehe nicht, „dass sich die Leistungsberechtigten hier in einer ungünstigen Verhandlungsposition befinden und die Verträge von den Leistungserbringern faktisch vorgegeben werden.“ Eine Lösung zur Stärkung der Position der Leistungsberechtigten sei, dass nach § 119 Abs. 2 Satz 2 SGB IX über den Anteil des Regelsatzes, der dem Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibe, im Gesamtplanverfahren beraten werde. Dies hätte auch mittelbar Einfluss auf die abzuschließenden privatrechtlichen Vereinbarungen zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern, da der Leistungserbringer nach § 123 Abs. 4 SGB IX den Gesamtplan bei der Erbringung von Leistungen zu beachten habe.⁷⁶

Demgegenüber kam das Landessozialgericht (LSG) Nordrhein-Westfalen in einer Entscheidung über die Gewährung von Prozesskostenhilfe zu der Überzeugung, dass ein Anspruch auf höhere Leistungen auf der Grundlage einer abweichenden Regelsatzfestsetzung nach § 27a Abs. 4 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII in Betracht komme. Es verweist auf die geänderte Rechtslage, die einen vollständigen Systemwechsel aufgrund der strikten Trennung zwischen den Fachleistungen und den Lebensunterhaltsleistungen bedeute. In der Folge gebe es für die von der besonderen Wohnform erbrachten Leistungen für den Lebensunterhalt hinsichtlich der Höhe der Vergütung keine öffentlich-rechtlichen Vorgaben mehr. Dies eröffne „den Leistungserbringern die Möglichkeit, in den Verträgen mit den Bewohnern von besonderen Wohnformen höhere Beträge für die Leistungen für den Lebensunterhalt vorzusehen, als dafür im Regelsatz nach der Regelbedarfsstufe 2 vorgesehen ist.“ In dem zu entscheidenden Fall müsse zum Beispiel die Leistungsberechtigte für „die Hausverbrauchsmaterialien monatlich 91,26 EUR an den Leistungserbringer zahlen, während im Regelsatz nach der Regelbedarfsstufe 2 im Jahr 2020 nur 3,58 EUR für die Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung enthalten“ seien. Es sei sogar denkbar, dass die an den Leistungserbringer zu zahlende Vergütung so hoch sei, dass der nach dem alten Recht geltende Sockelbetrag gemäß § 27b Abs. 2 SGB XII a.F. unterschritten werde, so das Gericht. In einem solchen Fall komme eine abweichende Regelsatzfestsetzung nach § 27a Abs. 4 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII in Betracht.⁷⁷

Zwar stelle der Regelsatz einen monatlichen Pauschalbetrag zur Bestreitung des Regelbedarfs dar, über dessen Verwendung die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich entscheiden (§ 27a

74 SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021 – S 2 SO 1551/20 –. Die Berufung ist anhängig beim LSG Stuttgart, L 2 SO 3977/21.

75 SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021 – S 2 SO 1551/20 –, Rn. 22 ff. (juris).

76 SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021 – S 2 SO 1551/20 –, Rn. 24 (juris).

77 LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 11. November 2021 – L 9 SO 225/21 B –, Rn. 28 ff. (juris).

Abs. 3 SGB XII). Dies ermögliche den Leistungsberechtigten grundsätzlich, mehr Geld für bestimmte Waren und Dienstleistungen auszugeben und dann an anderer Stelle entsprechende Einsparungen vorzunehmen. Das LSG Nordrhein-Westfalen verweist jedoch darauf, dass die Bewohner von besonderen Wohnformen diese Dispositionsmöglichkeit oftmals nicht hätten, denn „ihnen wird in den Wohn- und Betreuungsverträgen vorgegeben, welche Leistungen für den Lebensunterhalt sie in Anspruch nehmen müssen und welche Beträge dafür zu zahlen sind. In einer solchen Konstellation könnte es sich um einen unausweichlichen Mehrbedarf nach § 27a Abs. 4 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII handeln, der eine abweichende Festsetzung des Regelsatzes rechtfertigt.“ Es sei mithin zu prüfen, welche Leistungen für den Lebensunterhalt der Leistungsberechtigten in der besonderen Wohnform erbracht werde, welche Beträge dafür zu zahlen seien und ob diese Kosten durch den Regelsatz nach der Regelbedarfsstufe 2 abgedeckt seien. Lügen auch die zusätzlichen Voraussetzungen des § 27a Abs. 4 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII vor, seien weitere Leistungen zu bewilligen.⁷⁸

Auch nach den Ausführungen in einem Beschluss des Sächsischen Landessozialgerichts ist für den Fall, dass die an den Leistungserbringer zu zahlenden Beträge für den Lebensunterhalt höher sind als im Regelsatz vorgesehen, eine abweichende Regelbedarfsfestsetzung nach § 27a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SGB XII in Betracht zu ziehen, sofern der Bedarf für eine Dauer von voraussichtlich mehr als einem Monat oberhalb durchschnittlicher Bedarfe liegt und die dadurch bedingten Mehraufwendungen nicht anderweitig ausgeglichen werden können.⁷⁹

Eicher vertritt ebenfalls die Auffassung, dass gegebenenfalls „aus den neu zu schließenden Verträge zwischen dem Leistungserbringer und der/dem Betroffenen resultierende ungedeckte Kosten durch eine Erhöhung des Regelbedarfs (§ 27a Abs. 4 SGB XII) zu decken [sind]“.⁸⁰

Aus hiesiger Sicht erscheint der vom SG Heilbronn zugrunde gelegte Ansatzpunkt, die Bedarfe der Leistungsberechtigten hätten sich mit der Änderung der Rechtslage letztlich nicht geändert und durch die Übergangsregelung werde daher gesichert, dass die in der Einrichtung gewährten Leistungen auch weiterhin ‚budgetneutral‘ fortgeführt werden könnten, nicht unproblematisch. Mit Wirkung zum 1. Januar 2020 hatte der Gesetzgeber die Rechtslage bewusst geändert; eine Fortführung der alten Rechtslage war gerade nicht vorgesehen, auch nicht übergangsweise. Mit der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe und der damit verbundenen Trennung der Leistungen sollte - wie dargelegt - die notwendige Unterstützung des erwachsenen Menschen mit Behinderungen gerade nicht mehr an einer bestimmten Wohnform, sondern nur am notwendigen individuellen Bedarf ausgerichtet sein.⁸¹ Das SGB XII regelt in § 27b SGB XII auch nach der Gesetzesänderung noch den weiteren notwendigen Lebensunterhalt in stationären Einrichtungen, der insbesondere den Barbetrag und eine Bekleidungspauschale umfasst. Diese Norm findet aber seit

78 LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 11. November 2021 – L 9 SO 225/21 B –, Rn. 32 f. (juris).

79 Sächsisches LSG, Beschluss vom 22. März 2022 – L 8 SO 49/21 B ER –, Rn. 39 (juris).

80 Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage 2020, Anhang zu § 19 SGB XII (Stand: 13. Januar 2023), Rn. 45.5.

81 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 199 f.

dem 1. Januar 2020 in Hinblick auf Leistungsberechtigte der Eingliederungshilfe, die in besonderen Wohnformen leben, gerade keine Anwendung mehr. Darüber hinaus wäre zu berücksichtigen, dass der Barbetrag sowohl nach Alter wie auch nach neuer Rechtslage mindestens 27 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 beträgt. Die Höhe des Barbetrags ist folglich dynamisch; mit der jährlichen Anpassung der Regelbedarfsstufen steigt auch der Sockelbetrag des Barbetrags entsprechend.

Wie auch das LSG Nordrhein-Westfalen ausführt, sind seit der Trennung der Leistungen weder im SGB XII noch im SGB IX Vorgaben für die Höhe der Entgelte der in der besonderen Wohnform erbrachten und aus dem Regelsatz zu bestreitenden Leistungen für den Lebensunterhalt geregelt. Die Entgelthöhe ist vielmehr zwischen Leistungserbringer und Leistungsberechtigten zivilrechtlich zu vereinbaren und steht von der gesetzlichen Konzeption grundsätzlich erst einmal nicht mit der Höhe des Regelsatzes in Zusammenhang. Es sind jedoch die Vorgaben des WBVG zu berücksichtigen, das heißt insbesondere, dass das vereinbarte (Teil-)Entgelt jeweils angemessen im Sinne des § 7 Abs. 2 WBVG sein muss (siehe unter 3.4 und 4.2.3).

Insofern ist hinsichtlich des grundsätzlich zu beachtenden Hinweises des LSG Nordrhein-Westfalens auf die beispielsweise im Vergleich zu alleinwohnenden Grundsicherungsbeziehern eingeschränkte Dispositionsmöglichkeit von Leistungsberechtigten, die in besonderen Wohnformen leben⁸², zu berücksichtigen, dass die zu entrichtenden Entgelte nicht gänzlich frei festgelegt werden können. Da ein überdurchschnittlicher Bedarf nur unausweichlich ist, wenn er nicht durch zumutbare Maßnahmen des Leistungsberechtigten beseitigt werden kann und auch den Rahmen des im Bereich der Existenzsicherung Angemessenen nicht übersteigt, dürfte gegebenenfalls inzi- dent zu prüfen sein, ob das verlangte Entgelt im Sinne des WBVG unangemessen und damit (teil-)nichtig ist.⁸³ So hat das Bundessozialgericht zum Beispiel in einer Entscheidung bezüglich der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung und die Durchführung eines Kostensenkungsverfahrens nach § 22 Abs. 1 SGB II a.F. ausgeführt, dass Aufwendungen, „die

82 In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass auch der Gesetzgeber davon ausging, dass „der einzelne Verbraucher in der Regel keinen Einfluss auf die Entgeltgestaltung hat“ (Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform, Bundestagsdrucksache 16/12409, S. 20). Siehe auch die Erläuterungen zum WBVG unter 2.2.3.

83 So auch Rosenow, Überhöhte Forderungen der Leistungserbringer als Folge der "budgetneutralen Umstellung" der Eingliederungshilfe und die Anpassung des Regelsatzes nach § 27 a Abs 4 Satz 1 Nr 2 SGB XII, ZfF 2022, S. 73, 87 f.

auf einer zivilrechtlich unwirksamen Grundlage beruhen, [...] nicht dauerhaft aus öffentlichen Mitteln bestritten werden [können und dürfen]“.⁸⁴

3.7. Geltendmachung von Aufwendungen für Leistungen zur Deckung von Mehrbedarfen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurden ferner gefragt, ob in einem WBVG-Vertrag wirksam vereinbart werden könne, dass die leistungsberechtigte Person einen bei ihr anerkannten Mehrbedarfszuschlag nach § 30 SGB XII an den Leistungserbringer abführt.

Nach der Rechtslage bis zum 31. Dezember 2019 erhielten die Leistungsberechtigten der Eingliederungshilfe, die in Einrichtungen lebten und Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII erhielten, den notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen nach § 27b SGB XII. Dieser war Teil der im Rahmen des sozialhilferechtlichen Dreiecks vom Leistungsträger gegenüber dem Leistungserbringer zu vergütenden Gesamtleistung. Der notwendige Lebensunterhalt in Einrichtungen umfasste nach §§ 27b Abs. 1 Satz 2, 42 Nr. 2 SGB XII auch die Mehrbedarfe nach § 30 SGB XII a.F. (siehe unter 2.2.2).

Mit der Trennung der Leistungen und dem dadurch bedingten Wegfall der pauschalen Vergütung wurde es notwendig, die von der Einrichtung erbrachten Leistungen und die hierfür zu zahlenden Entgelte zu benennen (siehe 3.4.1). Entgelte für Leistungen, für die den Leistungsberechtigten ein Mehrbedarfszuschlag aufgrund eines entsprechenden Bedarfs anerkannt wird, können von der besonderen Wohnform beziehungsweise dessen Träger dementsprechend nur geltend gemacht werden, wenn die Leistungen zur Deckung dieses Bedarfs auch erbracht werden und eine entsprechende Vereinbarung im WBVG-Vertrag enthalten ist.⁸⁵

84 BSG, Urteil vom 22. September 2009 – B 4 AS 8/09 R –, Rn. 21 ff. Danach ergebe sich die Unangemessenheit der getätigten Aufwendungen „allein aus der zivilrechtlichen Unwirksamkeit der angeblichen Forderung“. Das BSG führte weiter aus, dass sich in einem solchen Fall die Kostensenkungsaufforderung nicht darauf beschränken dürfe, „dem Hilfebedürftigen lediglich den nach Auffassung des Grundsicherungsträgers angemessenen Mietzins und die Folgen mangelnder Kostensenkung vor Augen zu führen. Vielmehr muss dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen der Rechtsstandpunkt des Grundsicherungsträgers und das von diesem befürwortete Vorgehen gegenüber dem Vermieter in einer Weise verdeutlicht werden, die ihn zur Durchsetzung seiner Rechte gegenüber dem Vermieter in die Lage versetzt. Bis zu den erforderlichen Erläuterungen durch das Informationsschreiben sind Maßnahmen der Kostensenkung für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen regelmäßig subjektiv unmöglich iS des § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II, es sei denn, nach den Umständen des konkreten Einzelfalls ist aufgrund des Kenntnisstandes des Hilfebedürftigen eine derartige Information entbehrlich.“

85 Vgl. SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021 – S 2 SO 2492/20 –, Rn. 24 (juris); Bieritz-Harder in: Dau/Düwell/Joussen/Luik, SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 6. Auflage 2022, § 119, Rn. 10.

4. Rahmenverträge nach § 131 SGB IX und Übergangsvereinbarungen

Zahlreiche Bestimmungen des Bundesteilhabegesetzes sind von den Ländern durch Landesgesetze und Landesrahmenverträge zu konkretisieren.⁸⁶

So bestimmt unter anderem § 131 SGB IX, dass die Träger der Eingliederungshilfe auf Landesebene mit den Vereinigungen der Leistungserbringer gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den schriftlichen Vereinbarungen nach § 125 SGB IX (siehe hierzu auch die Ausführungen unter 3.2.) abschließen.

4.1. Rahmenverträge nach § 131 SGB IX

Die Rahmenverträge gemäß § 131 SGB IX sollen die gesetzlichen Regelungen auf Landesebene sachgerecht konkretisieren und die wesentlichen Bestandteile der Leistungserbringung vorklären, um so stark voneinander abweichende Regelungen auf örtlicher Ebene zu vermeiden. Ziel ist, landesweit einheitliche Grundlagen zu Struktur und Inhalt der Vereinbarungen nach § 123 SGB IX vorzugeben und damit den Grundstein für vergleichbare Angebotsstrukturen zu legen. Im Rahmen der Verhandlung über angemessene Vergütungen entstehe dadurch ein einheitlicher Referenzrahmen für den externen Vergleich verschiedener Einrichtungen und als Grundlage der Qualitätseinschätzung des Leistungsgeschehens. Einheitliche Grundlagen ermöglichten es auch den Leistungsberechtigten, Preisbildung und Qualitätskriterien leichter nachzuvollziehen.⁸⁷ § 131 SGB IX geht auf § 79 SGB XII a.F. zurück (siehe hierzu 2.2.2.).

4.1.1. Inhalt der Rahmenverträge und Beteiligung von Menschen mit Behinderungen

Die Inhalte der Rahmenverträge werden abschließend in § 131 Abs. 1 SGB IX genannt; darüber hinausgehende Inhalte sind nicht vorgesehen.⁸⁸ Anders als in der Vorgängerregelung des § 79 SGB XII a.F. beschränkt sich der Inhalt der Rahmenverträge - in Folge der Trennung der Leistungen - auf die Fachleistungen der Eingliederungshilfe.

§ 131 Abs. 1 Satz 2 und 4 SGB XII listen auf, welche Regelungsinhalte der Vereinbarungen nach §§ 123, 125 SGB IX Gegenstand der Rahmenverträge sind. Dazu gehören beispielsweise die nähere Abgrenzung der den Vergütungspauschalen und -beträgen zugrunde zu legenden Kostenarten und -bestandteile sowie die Zusammensetzung der Investitionsbeträge, der Inhalt und die Kriterien für die Ermittlung und Zusammensetzung der Leistungspauschalen, die Merkmale für die Bildung von Gruppen mit vergleichbarem Bedarf sowie die Zahl der zu bildenden Gruppen,

86 Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“, Umsetzungsstand in den Ländern - Ausführungsgesetze und Landesrahmenverträge nach § 131 SGB IX, abrufbar unter <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/gesetz/umsetzung-laender/>.

87 Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 2; Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 18.

88 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 300; Süßkind in: Hauck/Noftz, SGB IX, 2. Auflage (Werkstand: 4. Ergänzungslieferung 2022), § 131 (Dokumentstand: August 2021), Rn. 18.

die Höhe der Leistungspauschalen und die Festlegung von Personalrichtwerten oder anderen Methoden zur Festlegung der personellen Ausstattung.

Zur Stärkung der Position der Leistungsberechtigten bestimmt § 131 Abs. 2 SGB IX, dass die durch Landesrecht bestimmten maßgeblichen Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung und Beschlussfassung der Rahmenverträge mitwirken.⁸⁹ Wie die Mitwirkung ausgestaltet ist, ist im Gesetz nicht geregelt.⁹⁰

4.1.2. Rechtscharakter und Bindungswirkung

Die Landesrahmenverträge nach § 131 SGB IX sind öffentlich-rechtliche Verträge im Sinne des § 53 Abs. 1 Satz 1 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz - (SGB X).⁹¹

Strittig ist die Bindungswirkung der Rahmenverträge, das heißt ob es sich dabei um Normverträge (oder Normsetzungsverträge)⁹² handelt. Durch Normverträge werden nicht nur die Rechte und Pflichten der jeweiligen Vertragsparteien geregelt, sondern auch Rechte und Pflichten von nicht am Vertrag beteiligten Dritten.⁹³

89 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG), Bundestagsdrucksache 18/9522 vom 5. September 2016, S. 300.

90 Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 15.

91 Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 4; Winkler in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, 14. Auflage 2020, SGB IX, § 131, Rn. 4; Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 27.

92 Nach überwiegender Auffassung umfassen beide Namen den gleichen Vertragstypus, so Hesral in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB V, 4. Auflage 2020, § 72 SGB V (Stand: 11. Mai 2021), Rn. 48 und Fn. 30; vgl. auch BSG, Urteil vom 27. Oktober 2009 - B 1 KR 4/09 R, BeckRS 2010, 65995, Rn. 28; Nielsson in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB X, 2. Auflage 2017, § 53 SGB X (Stand: 17. April 2018), Rn. 135; Wehrhahn in: Körner/Krasney/Mutschler/Rolfs, beck-online.Grosskommentar (Kasseler Kommentar), SGB X § 53 (Stand: 1. Mai 2018), Rn. 24. Nach *Lange* ist hingegen zwischen Normsetzungsverträgen und Normverträgen zu unterscheiden, Lange in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage, § 80 SGB XII (Stand: 7. Juni 2021).

93 Engelmann in: Schütze, SGB X, 9. Auflage 2020, SGB X § 53, Rn. 13; Heße in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, BeckOK Sozialrecht, 66. Edition, Stand: 1. Dezember 2022, SGB X § 53, Rn. 7; Wehrhahn in: Körner/Krasney/Mutschler/Rolfs, beck-online.Grosskommentar (Kasseler Kommentar), SGB X § 53 (Stand: 1. Mai 2018), Rn. 24.

Nach herrschender Meinung handelt es sich bei Rahmenverträgen im Sinne des § 131 SGB IX nicht um Normverträge.⁹⁴ Gebunden seien unmittelbar nur die vertragsschließenden Parteien, also die Träger der Eingliederungshilfe und die Vereinigungen der Leistungserbringer. Für die einzelnen Leistungserbringer, die nicht selbst Vertragsparteien seien, sondern durch ihre Vereinigungen vertreten werden, ergebe sich die Verbindlichkeit entweder aus der Satzung der Vereinigung, deren Mitglied sie seien, oder daraus, dass sie die Vereinigung ausdrücklich zur Verhandlung bevollmächtigt haben.⁹⁵ Soweit Einrichtungen oder ambulante Dienste der jeweiligen Vereinigung nicht angehören, binde sie ein Rahmenvertrag nicht, solange nicht das Gesetz selbst diesen Verträgen Normcharakter einräume. Ohne diese ausdrückliche gesetzliche Anordnung sei der Landesrahmenvertrag nicht als Normvertrag zu qualifizieren.⁹⁶

Von einer Verbindlichkeit für die Leistungsberechtigten wird, trotz der in § 131 Abs. 2 SGB IX vorgesehenen Beteiligung der Verbände der Menschen mit Behinderungen, nicht ausgegangen.⁹⁷

4.1.3. Verordnungsermächtigung zur Ersetzung des Rahmenvertrages

§ 131 Abs. 4 SGB IX enthält eine Verordnungsermächtigung zur Ersetzung des Rahmenvertrages.

Kommt ein Rahmenvertrag nicht zustande, kann die Landesregierung die Vertragsparteien schriftlich auffordern, einen Rahmenvertrag innerhalb von sechs Monaten abzuschließen. Erfolgt in dieser Frist kein Vertragsabschluss, ist die Landesregierung ermächtigt, die Inhalte des § 131 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 6 SGB IX durch Rechtsverordnung zu regeln.

94 Winkler in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, 14. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 3; Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 4; Schaumberg, Der Landesrahmenvertrag über die Eingliederungshilfe (§ 131 SGB IX) - Ein Diskussionsansatz, SGB 2021, S. 474, 476. A. A. Eicher, Lebensunterhaltsleistungen bei Maßnahmen der Eingliederungshilfe in besonderen Wohnformen, SRa 2022, S. 225, 227 (ohne Begründung). Wohl offenlassend: Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 27; Süsskind in: Hauck/Noftz, SGB IX, 2. Auflage (Werkstand: 4. Ergänzungslieferung 2022), § 131 (Dokumentstand: August 2021), Rn. 17. Die Frage war bereits hinsichtlich der Rahmenverträge nach § 79 SGB XII a.F. strittig. Auch hier handelte es sich nach ganz überwiegender Meinung nicht um Normverträge, siehe Darstellung des Meinungsstands zum Beispiel bei Jaritz/Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Auflage 2014, § 79 SGB XII, Rn. 16 ff. und bei Pattar, Sozialhilferechtliches Dreiecksverhältnis - Rechtsbeziehungen zwischen Hilfebedürftigen, Sozialhilfeträgern und Einrichtungsträgern, SRa 2012, S. 85, 90.

95 Bieritz-Harder in: Dau/Düwell/Joussen/Luik, SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 6. Auflage 2022, SGB IX § 131, Rn. 4; Winkler in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, 14. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 11; Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 4; siehe auch Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 27; Süsskind in: Hauck/Noftz, SGB IX, 2. Auflage (Werkstand: 4. Ergänzungslieferung 2022), § 131 (Dokumentstand: August 2021), Rn. 17.

96 Schaumberg, Der Landesrahmenvertrag über die Eingliederungshilfe (§ 131 SGB IX) - Ein Diskussionsansatz, SGB 2021, S. 474, 476; Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 4.

97 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 5.

Die Entscheidung liegt im Ermessen („kann“) der Landesregierung. Die Regelungen der Rechtsverordnung sind - anders als die Vereinbarungen eines Landesrahmenvertrages - für alle Leistungserbringer bindend, nicht nur für die Vertragsparteien.⁹⁸

So wurde in Mecklenburg-Vorpommern der Entwurf eines Landesrahmenvertrages in der Fassung vom 17. November 2019 mit Landesverordnung vom 17. Dezember 2019 für anwendbar erklärt. Die Verordnung tritt außer Kraft, wenn der Landesrahmenvertrag für Mecklenburg-Vorpommern nach § 131 Absatz 1 SGB IX für Leistungen der Eingliederungshilfe durch alle Vertragsparteien rechtsgültig unterzeichnet worden und nach dessen § 35 in Kraft getreten ist.⁹⁹

4.1.4. Pflicht zum Abschluss?

In der Literatur besteht Uneinigkeit, ob der Abschluss von Rahmenverträgen für die Vertragsparteien verpflichtend ist.

Nach dem Wortlaut des § 131 Abs. 1 Satz 1 SGB IX ist der Abschluss von Rahmenverträgen zwischen Trägern der Eingliederungshilfe auf Landesebene und den Vereinigungen der Leistungserbringer vorgeschrieben („schließen [...] ab“).

Nach zum Teil in der Literatur vertretener Ansicht besteht gleichwohl kein Zwang zum Abschluss von Rahmenverträgen. Das Gesetz räume keiner Seite - weder den Trägern der Eingliederungshilfe noch den Vereinigungen der Leistungserbringer - einen einklagbaren Anspruch auf Abschluss von Rahmenverträgen ein. Auch ein Schiedsstellenverfahren sei nicht vorgesehen. Zudem zeige die Verordnungsermächtigung gemäß § 131 Abs. 4 SGB XII, dass dem Gesetzgeber klar gewesen sei, dass Rahmenverträge auf Landesebene möglicherweise - gleich aus welchen Gründen - nicht zustande kämen.¹⁰⁰

98 Bieritz-Harder in: Dau/Düwell/Joussen/Luik, SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 6. Auflage 2022, SGB IX § 131, Rn. 11; Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 34 f.

99 Landesverordnung zum Ersatz eines Landesrahmenvertrages für Mecklenburg-Vorpommern nach § 131 Absatz 1 SGB IX vom 17. Dezember 2019, abrufbar unter <https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/document/jlr-SGB9%C2%A7131Abs1LRVtrEVMVrahmen>. Siehe auch Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“, Umsetzungsstand Bundesteilhabegesetz (Stand: August 2022), S. 28, abrufbar unter https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/w/files/umsetzungsstand/2022-08-15_umsetzungsstand-bthg.pdf.

100 Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint, SGB XII, Sozialhilfe, 7. Auflage 2020, SGB IX § 131, Rn. 3; so wohl auch Winkler in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, 14. Auflage 2020, SGB IX, § 131, Rn. 3. Ebenso zu § 79 SGB XII a.F.: Jaritz/Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Auflage 2014, § 79 SGB XII (Stand: 1. Mai 2014), Rn. 29. Zur Begründung verwiesen Jaritz/Eicher darauf, dass der Abschluss eines Landesrahmenvertrages – anders als im Bereich der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung – nicht im Wege eines Schiedsstellenverfahrens erzwungen werden könne. Die Schiedsstellenfähigkeit der Landesrahmenverträge sei zur Erreichung des mit diesen Verträgen verbundenen Zwecks im Bereich der Sozialhilfe auch nicht notwendig, weil bei fehlender Einigung der Vertragsparteien der Inhalt des Landesrahmenvertrages über § 81 Abs. 1 SGB XII a.F. im Ordnungswege festgesetzt werden könne. Ein einklagbarer Anspruch der Vertragsparteien des § 79 Abs. 1 Satz 1 SGB XII a.F. auf den Abschluss eines Landesrahmenvertrages werde dadurch jedoch gerade nicht normiert, so die Autoren.

Nach anderer Auffassung hingegen sind die Vertragsparteien zum Vertragsabschluss verpflichtet; die Vorschrift eröffne den Vertragsparteien diesbezüglich keinen Ermessensspielraum. Die Pflicht werde durch die Verordnungsermächtigung in § 131 Abs. 4 SGB IX betont. Es handele sich dabei um eine objektive Rechtspflicht, die nicht klagbar sei.¹⁰¹

4.2. Übergangsvereinbarungen

In einer Reihe von Bundesländern wurde bis zum 1. Januar 2020 kein Abschluss eines Landesrahmenvertrages erreicht. In einigen Bundesländern wurden daher stattdessen Übergangsvereinbarungen oder befristete Rahmenverträge beziehungsweise Rahmenverträge mit (befristeten) Übergangs- oder Überleitungsregelungen zwischen Leistungsträgern und Vereinigungen der Leistungserbringer geschlossen.¹⁰²

In der Regel sollten die Übergangsvereinbarungen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt die alten Regeln, mit Ausnahme der Trennung von Fachleistung und Grundsicherung, fortführen¹⁰³ und so eine „praxistaugliche Überleitung zum Jahreswechsel“ 2019/2020 ermöglichen¹⁰⁴.

Laut dem *Projekt „Umsetzungsbegleitung BTHG“* enthielten Übergangsvereinbarungen nicht die Inhalte des § 131 Absatz 1 SGB IX, sondern unter anderem Regelungen zu geänderten Zuständigkeiten, zur befristeten Fortgeltung bisherigen Rechts zwecks Vorbereitung neuer Landesrahmenverträge sowie zur Trennung der existenzsichernden Leistungen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe. Ziele der Übergangsvereinbarungen seien „die Vorbereitung neuer Landesrahmenverträge, die Vermeidung von Leistungseinbußen für Menschen mit Behinderungen und eine Vereinbarungs- sowie Planungssicherheit für Leistungserbringer und Leistungsträger in einer befristeten Übergangszeit“.¹⁰⁵

101 Süsskind in: Hauck/Noftz, SGB IX, 2. Auflage (Werkstand: 4. Ergänzungslieferung 2022), § 131 (Dokumentstand: August 2021), Rn. 5, 20; Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 131 SGB IX (Stand: 9. Januar 2023), Rn. 13, 23.

102 Zum Umsetzungsstand in den Ländern siehe: Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“, Umsetzungsstand in den Ländern - Ausführungsgesetze und Landesrahmenverträge nach § 131 SGB IX, abrufbar unter <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/gesetz/umsetzung-laender/>. Ausführungen zu den in den Bundesländern jeweils getroffenen Übergangsvereinbarungen und -regelungen finden sich auch bei Rosenow, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 201 ff. und bei Weber, Die neue Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, 2020, Rn. 86 ff.

103 Fiedler, Auswirkung der BTHG-Reform auf die rechtliche Betreuung, BtPrax 2019, S. 171, 171.

104 Weber, Die neue Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, 2020, Rn. 85.

105 Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“, Umsetzungsstand Bundesteilhabegesetz (Stand: August 2022), S. 28, abrufbar unter https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/w/files/umsetzungsstand/2022-08-15_umsetzungsstand-bthg.pdf.

In einigen Übergangsvereinbarungen war eine sogenannte „budgetneutrale Umstellung“ vorgesehen.¹⁰⁶ Laut *Weber* sei die Grundannahme gewesen, dass sich der Bedarf der Leistungsberechtigten im Vergleich vom 31. Dezember 2019 auf den 1. Januar 2020 nicht per se unterscheide und für den Fall, dass der jeweilige Anbieter seine Leistungen weiterhin bedarfsdeckend erbringe, er hierfür auch dieselbe Vergütung erhalten sollte. Im Sinne eines vereinfachten Vorgehens sollte hierfür der nach den alten Regeln festgestellte Hilfebedarf zugrunde gelegt und weiterhin anerkannt werden. Zentraler Gegenstand dieser Übergangsvereinbarungen sei insofern „buchstäblich die Vorgehensweise für die Umrechnung des alten Gesamtentgelts nach § 76 Abs. 2 SGB XII unter Berücksichtigung von Barbetrag und Bekleidungs pauschale in neue Entgeltsätze. Hierfür wurden Berechnungstools oder Rechenwege vereinbart, um möglichst ohne individuellen Verhandlungsbedarf eine ‚Übersetzung‘ zu bewerkstelligen.“¹⁰⁷ Auch *Rosenow* führt hierzu aus: „Für die Seite der Leistungserbringer heißt ‚budgetneutral‘, dass sie dieselben Leistungen erbringen, die sie nach altem Recht erbrachten, und dafür dasselbe Entgelt bekommen. Für die Seite der Träger der Eingliederungshilfe heißt ‚budgetneutral‘, dass die Gesamtausgaben, die sich nach neuem Recht auf die Eingliederungshilfe und die Sozialhilfe, in erster Linie die Grundsicherung nach dem 4. [Kapitel] des SGB XII verteilen, nicht verändert werden sollen.“¹⁰⁸ Dem Leistungsberechtigten verbleibe letztlich vom Regelsatz nur ein Betrag, der dem Barbetrag vor der Gesetzesänderung entspreche.¹⁰⁹

Eine Überprüfung landesrechtlicher Regelungen oder Vereinbarungen kann an dieser Stelle nicht erfolgen. Vielmehr wird im Folgenden die bundesrechtliche Rechtslage dargestellt.

4.2.1. Keine ausdrückliche gesetzliche Rechtsgrundlage für Übergangsvereinbarungen

Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage zum Abschluss solcher Übergangsvereinbarungen gibt es nicht. Vielmehr ist - wie unter 4.1.4 erläutert - nach dem Wortlaut des § 131 Abs. 1 Satz 1 SGB IX der Abschluss von Rahmenverträgen zwischen Trägern der Eingliederungshilfe auf Landesebene und den Vereinigungen der Leistungserbringer vorgeschrieben („schließen [...] ab“). Das Bundesteilhabegesetz sieht diesbezüglich auch keine Übergangsvorschriften oder -fristen vor.

106 *Rosenow*, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 201 ff.; vgl. auch SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021 – S 2 SO 1551/20 –, Rn. 22 ff. (juris).

107 *Weber*, Die neue Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, 2020, Rn. 86 f. Siehe *Rosenow*, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der „budgetneutralen Umstellung“ der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 201 ff. für Beispiele aus einzelnen Bundesländern zu Berechnungen für eine „budgetneutrale Umstellung“.

108 *Rosenow*, Eine Rechnung ohne das Verbraucherschutzrecht, NDV 2021, S. 1, 2.

109 *Busse* in: *Schlegel/Voelzke*, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 125 SGB IX (Stand: 9. Februar 2023), Rn. 30.1.

Rechtsprechung zur Rechtmäßigkeit von Übergangsvereinbarungen ist hier nicht bekannt. Soweit ersichtlich, werden die Übergangsvereinbarungen in einigen wenigen sozialgerichtlichen Entscheidungen¹¹⁰ zwar erwähnt; Ausführungen in Hinblick auf Rechtsgrundlage oder Rechtmäßigkeit finden sich in den Entscheidungen jedoch nicht.

4.2.2. Übergangsvereinbarung als öffentlich-rechtlicher Vertrag gemäß § 53 SGB X?

Als Rechtsgrundlage für den Abschluss von Übergangsvereinbarungen könnte § 53 Abs. 1 SGB X in Betracht kommen. Danach kann ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts durch Vertrag begründet, geändert oder aufgehoben werden (öffentlich-rechtlicher Vertrag), soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Öffentlich-rechtliche Verträge sind mithin grundsätzlich ohne gesonderte Ermächtigungsnorm zulässig, sofern der Vorrang des Gesetzes beachtet wird.¹¹¹

Die Behörde muss sich dementsprechend innerhalb des Rahmens halten, der durch das einschlägige materielle Recht und das Verwaltungsverfahrenrecht vorgegeben wird. Entgegenstehende Rechtsvorschriften können formelle Gesetze oder Rechtsverordnungen, aber auch allgemeine Rechtsgrundsätze des öffentlichen Rechts sein. Zu den entgegenstehenden Rechtsvorschriften sind weiter die verfassungsrechtlichen Normen und Prinzipien zu zählen wie das Rechtsstaatsprinzip, das Verhältnismäßigkeitsprinzip und das Gleichheitsgebot.¹¹²

Ob eine Rechtsvorschrift dem Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages im Sinne des § 53 Abs. 1 SGB X entgegensteht, ist aus dem Gesamthalt des jeweiligen Gesetzes oder einer zusammenhängenden gesetzlichen Regelung zu schließen. Nicht erforderlich sind ausdrückliche Verbote, die sich gegen die Vertragsform oder einen bestimmten Vertragsinhalt richten. Es ist vielmehr ausreichend, wenn sich die Unzulässigkeit eines Vertrages aus Sinn, Zweck oder Systematik des Gesetzes durch Auslegung, auch im Wege des Umkehrschlusses, oder aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt.¹¹³ Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob das Gesetz zwingende Gebote enthält und eine abschließende Regelung trifft oder vertragliche Abweichungen ermöglicht. Ein Abweichen ist zudem unzulässig, wenn eine Rechtsnorm am Vertrag nichtbeteiligte Dritte schützt oder wenn bestimmte öffentliche Belange, die durch die Vertragsgestaltung tangiert werden, zwingend zu wahren sind.¹¹⁴

Fraglich ist, ob § 131 Abs. 1 SGB IX dem Abschluss von Übergangsvereinbarungen im Sinne des § 53 Abs. 1 SGB X entgegenstehen könnte. Wie unter 4.1.1 ausgeführt, sieht das SGB IX zwar ausdrücklich den Abschluss von Verträgen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer der

110 Vgl. LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 17. März 2022, Az. L 7 SO 4143/20; SG Heilbronn, Urteil vom 26. November 2020, S 9 SO 636/20; SG Heilbronn, Urteil vom 14. Dezember 2021, Az. S 2 SO 1551/20, BeckRS 2021, 41753.

111 Heße in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, BeckOK Sozialrecht, 67. Edition, Stand: 1. Dezember 2022, SGB X § 53, Rn. 8.

112 Engelmann in: Schütze, SGB X, 9. Auflage 2020, § 53, Rn. 42.

113 Siegel in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 54, Rn. 97.

114 Rozek in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 3. EL August 2022, § 54, Rn. 71.

Eingliederungshilfe vor, nämlich in Form von Rahmenverträgen. § 131 Abs. 1 SGB IX listet jedoch die zulässigen Inhalte dieser Rahmenverträge abschließend auf. Insbesondere können Regelungen hinsichtlich der Lebenshaltungskosten aufgrund der Trennung von Fachleistung und existenzsichernden Leistungen gerade nicht mehr in Rahmenverträge aufgenommen werden. Die Rahmenverträge sind beschränkt auf die Leistungen der Eingliederungshilfe. Dass neben den gesetzlich vorgesehenen Rahmenverträgen Raum für sogenannte Übergangsvereinbarungen ist, dürfte daher zweifelhaft sein. Dies würde letztlich auf eine Umgehung der ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmungen in § 131 Abs. 1 SGB IX hinauslaufen.

So nimmt auch *Eicher* einen Verstoß gegen das Gesetz bei Vereinbarungen zur ‚budgetneutralen Umstellung‘ (sowohl nach § 125 SGB IX als auch nach § 131 SGB IX) an, mit denen Leistungsberechtigte „in den Fällen nicht inkludierter Lebensunterhaltsleistungen verpflichtet werden [sollten], bei Leistungen über Tag und Nacht an den jeweiligen Leistungserbringer alles außer dem früheren Barbetrag und der Bekleidungs pauschale statt der eigentlich im Einzelnen neu zu vereinbarenden Nicht-Fachleistungsvergütung an den Leistungserbringer zu zahlen. Derartige Vereinbarungen sind systemwidrig und unzulässig (§ 53 Abs. 1 Satz 1 SGB X), somit unwirksam. Nichts anderes gilt für Rahmenverträge auf Landesebene (§ 131 SGB IX), in denen auf Landesebene einheitliche Grundsätze für die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen auf regionaler Ebene festgelegt werden.“¹¹⁵

Auch *Rosenow* kritisiert die Übergangsvereinbarungen scharf. Eine Rechtsgrundlage bestehe nicht, „die Vertragspartner dieser Vereinbarungen waren nicht befugt, das geltende Recht für einen wie auch immer definierten ‚Übergangszeitraum‘ vorläufig außer Kraft zu setzen“.¹¹⁶

Busse lehnt derartige Vereinbarungen zur „budgetneutralen Umstellung“ mit Blick auf die Bestimmungen des SGB IX und SGB XII ebenfalls ab. Rahmenverträge „könnten den Barbetrag weder rechtlich noch faktisch wieder einführen.“ Ferner führt er aus: „Dem Leistungsberechtigten kann kein ‚rechnerischer‘ Barbetrag nach § 27b SGB XII [...] verbleiben, wo vorgesehen ist, dass dem Leistungsberechtigten individuell Grundsicherung nach den §§ 41 ff. SGB XII zusteht. Dies ist auch nicht ‚übergangsweise als halbwegs rechtmäßig‘ akzeptabel. Die individuell berechnete Grundsicherung ist dem Leistungsberechtigten oder seinem Vertreter (Betreuer) ohne Vorliegen besonderer Gründe in seiner Person und dann nur mit gesonderter Begründung auch als Geldleistung vollständig bar auszuzahlen und nicht durch drittbelastende (Normsetzungs-)Verträge zu entziehen.“¹¹⁷

115 Eicher, Lebensunterhaltsleistungen bei Maßnahmen der Eingliederungshilfe in besonderen Wohnformen, SRa 2022, S. 225, 227; so auch Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 3. Auflage 2020, Anhang zu § 19 SGB XII (Stand: 13. Januar 2023), Rn. 45.7.

116 Rosenow, Rückforderungsansprüche von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe?, VuR 2021, S. 372, 376 f.; Rosenow, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der "budgetneutralen Umstellung" der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 202.

117 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 125 SGB IX (Stand: 9. Februar 2023), Rn. 30.1.

4.2.3. Keine Bindungswirkung für WBVG-Verträge

Wie unter 4.2.2 dargelegt ist bereits zweifelhaft, ob Übergangsvereinbarungen überhaupt gemäß § 53 Abs. 1 SGB X rechtlich zulässig sind. Eine Bindungswirkung für WBVG-Verträge zwischen Leistungserbringern und Leistungsberechtigten über Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes entfalten sie jedenfalls nicht.

Zum einen kommt bereits den gesetzlich vorgesehenen Rahmenverträgen gemäß § 131 SGB IX nach herrschender Meinung keine Bindungswirkung gegenüber Dritten zu (siehe hierzu 4.1.2.). Dies dürfte erst recht für Übergangsvereinbarungen gelten.

Zum anderen sehen SGB IX und SGB XII seit der Gesetzesänderung zum 1. Januar 2020 gerade nicht mehr vor, dass die für die Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII zuständigen Träger Vereinbarungen mit den Leistungserbringern über die Erbringung und Vergütung existenzsichernder Leistungen treffen. Auch Barbetrag und Bekleidungspauschale als Teil des weiteren notwendigen Lebensunterhalts existieren für Leistungsbezieher, die in besonderen Wohnformen leben, nicht mehr.

Maßgeblich für die Verträge zwischen Leistungsberechtigten und Leistungserbringern sind damit grundsätzlich die Vorgaben des WBVG, insbesondere in Hinblick auf Transparenz und Angemessenheit des Entgelts (siehe ausführlich unter 3.4). Lediglich für die vertraglichen Bestimmungen über die Fachleistungen der Eingliederungshilfe entfalten die aufgrund der Bestimmungen des Teils 2 Kapitel 8 des SGB IX getroffenen Regelungen Bindungswirkung (§§ 7 Abs. 2 Satz 4, 15 Abs. 3 WBVG). Dies bedeutet, dass beispielsweise die zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern gemäß §§ 123 ff. SGB IX festgelegte Entgelthöhe für die Erbringung von Fachleistungen der Eingliederungshilfe auch für die WBVG-Verträge zwischen Leistungsberechtigten (Verbraucher) und Leistungserbringer (Unternehmer) als vereinbart und angemessen nach § 7 Abs. 2 Satz 4 WBVG gilt. Auf die Angemessenheit der Entgelthöhe für die Erbringung von Leistungen zum Lebensunterhalt, einschließlich der Unterkunft, haben die Vereinbarungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern jedoch grundsätzlich keinen Einfluss mehr.

Auch *Rietz* betont in einer Replik auf einen Beitrag von *Rosenow*, dass es für die Leistungsempfänger, „die überhaupt nicht Vertragspartei der vorgenannten [Übergangs]Vereinbarung sind, [...] einer zivilrechtlichen vertraglichen Verpflichtung bedürfen [würde], die im WBVG-Vertrag enthalten sein müsste und die einer rechtlichen Überprüfung nur dann standhalten würde, wenn die Anforderungen aus WBVG und BGB erfüllt sind“.¹¹⁸

Darüber hinaus bedürfte ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der in Rechte eines Dritten eingreift, der schriftlichen Zustimmung des Dritten, § 57 Abs. 1 SGB X.¹¹⁹

118 Rietz, Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes, NDV 2022, S. 268, 269.

119 Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, § 125 SGB IX (Stand: 9. Februar 2023), Rn. 30.1; Rosenow, Teilnichtige Wohn- und Betreuungsverträge als Folge der "budgetneutralen Umstellung" der Eingliederungshilfe, ASR 2021, S. 195, 202.