

**Projekt „Wohnen im Viertel“
Information über rechtliche Grundlagen und Lösungsmöglichkeiten**

**Erfolgsmodell Wohnen im Viertel –
Gewährleistung der Finanzierung**

Antrag Nr. 14-20 / A 02121
von Frau Stadträtin Anne Hübner, Herrn Stadtrat
Christian Müller, Frau Stadträtin Verena Dietl, Frau
Stadträtin Dr. Constanze Söllner-Schaar, Frau
Stadträtin Simone Burger, Herrn Stadtrat Cumali Naz
vom 12.05.2016

„Wohnen im Viertel“ sichern

Antrag Nr. 14-20 / A 02153
von Frau Stadträtin Beatrix Burkhardt, Herrn Stadtrat
Marian Offman, Herrn Stadtrat Dr. Reinhold Babor
vom 31.05.2016

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06542

2 Anlagen

Beschluss des Sozialausschusses vom 07.07.2016 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Mit diesem Beschluss werden, die Anträge von Frau Stadträtin Anne Hübner, Herrn Stadtrat Christian Müller, Frau Stadträtin Verena Dietl, Frau Stadträtin Dr. Constanze Söllner-Schaar, Frau Stadträtin Simone Burger, Herrn Stadtrat Cumali Naz vom 12.05.2016 und von Frau Stadträtin Beatrix Burkhardt, Herrn Stadtrat Marian Offman, Herrn Stadtrat Dr. Reinhold Babor vom 31.05.2016 aufgegriffen und die folgenden Schritte im weiteren Verfahren für den derzeit geplanten Standort „Wohnen im Viertel“ Seebrucker Straße/ Kreillerstraße beschrieben.

1. Einleitung

Das Projekt „Wohnen im Viertel“ wurde mit Beschlüssen des Sozialausschusses vom 28.02.2008 (Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 11484) und vom 06.10.2011 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 07470) als ein Projekt der Landeshauptstadt München initiiert.

Ziel des Angebotes „Wohnen im Viertel“ war und ist, für Menschen mit Krankheit, Behinderung und Pflegebedarf eine Versorgung bereitzustellen, die auch bei steigendem Unterstützungsbedarf den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit, zumindest aber im vertrauten Viertel ermöglicht, wenn professionelle Hilfen erforderlich werden. Die sachliche Zuständigkeit lag zu diesem Zeitpunkt bei der Landeshauptstadt München.

Durch die Änderung des bayerischen Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) zum 01.01.2008 wurden in Bayern alle Leistungen der Eingliederungshilfe (EGH), ambulant wie stationär, in die einheitliche und ausschließliche sachliche Zuständigkeit der bayerischen Bezirke als den überörtliche Träger der Sozialhilfe überführt (Art. 82 Abs. 1 AGSG).

Daneben wird in Art. 82 Abs. 2 AGSG der genannten Vorschrift geregelt, dass der überörtliche Träger der Sozialhilfe für alle Leistungen, die nach anderen Kapiteln gleichzeitig erbracht werden (also z.B. Leistungen der Hilfe zur Pflege und zum Lebensunterhalt), zuständig ist, wenn EGH

- an Behinderte oder von einer Behinderung bedrohte Menschen
- durch Betreuung
- in einer Wohngemeinschaft oder in betreutem Einzelwohnen

erbracht wird.

Die rechtliche Situation wurde mit Beschlussvorlage vom 10.03.2016 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 04999) dargestellt. Das Ergebnis ist, dass nach umfassender Prüfung der Rechtslage und der im Konzept „Wohnen im Viertel“ beschriebenen Betreuungs- und Unterstützungsleistungen sich die Rechtslage so darstellt, dass der Bezirk Oberbayern für den Abschluss der Vereinbarung nach den §§ 75 ff. Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (SGB XII) für das Angebot „Wohnen im Viertel“ sachlich zuständig ist.

2. Aktuelle Sachlage

Derzeit gibt es zwölf Projekte „Wohnen im Viertel“, die 109 Projektwohnungen umfassen. Für diese bestehenden Standorte existieren für die beschriebenen Betreuungs- und Unterstützungsleistungen abgeschlossene Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit der Landeshauptstadt München. Die Finanzierung in diesen Standorten ist für sozialhilfeberechtigte Personen daher gesichert.

Im konkreten Fall des ASB Regionalverband München/Oberbayern handelt es sich für den Standort „Wohnen im Viertel“ um elf Projektwohnungen in der Seebrucker Straße/ Kreillerstraße. Für diese elf Projektwohnungen existiert aktuell noch keine Leistungs- und Entgeltvereinbarung über die zusätzlichen Betreuungs- und Unterstützungsleistungen des Projektes „Wohnen im Viertel“. Es handelt sich hierbei um ca. ein bis zwei Stunden täglich pro Person und Wohnung. Ausgehend vom Beschluss am 10.03.2016 konnte die Landeshauptstadt München in der Münchener Entgeltkommission am 10.05.2016 mangels sachlicher Zuständigkeit kein Entgelt mehr verhandeln.

Ziel ist es, das Projekt langfristig zu sichern. Entsprechend haben die Stadtratsfraktion der CSU am 31.05.2016 und die Stadtratsfraktion der SPD am 12.05.2016 die bereits genannten Anträge gestellt, wonach das Sozialreferat beauftragt wird, die Finanzierung für das Wohnkonzept „Wohnen im Viertel“ sicherzustellen bzw. mit dem Bezirk Oberbayern ein Konzept zur dauerhaften Finanzierung dieses Erfolgsmodells zu erarbeiten.

Der Landeshauptstadt München ist das Projekt „Wohnen im Viertel“ sehr wichtig. Das Sozialreferat kann die Sorge des Stadtrates nachvollziehen, dass dieses Projekt aufgrund der monetären Zuständigkeitsthematik gefährdet sein könnte. Da davon auszugehen ist, dass eine langfristige Sicherung bzw. eine gemeinsame Erarbeitung eines Konzepts mit dem Bezirk Oberbayern einige Zeit in Anspruch nehmen wird, wird mit Hochdruck unter Berücksichtigung der Gesetzeslage an einer Lösungsmöglichkeit gearbeitet, die es der Landeshauptstadt München erlaubt, das Projekt „Wohnen im Viertel“ bis zu einer langfristigen Lösung mit dem Bezirk Oberbayern zwischenzeitlich zu finanzieren.

3. Rechtliche Situation

3.1 Bindungswirkung der Regelungen zur Zuständigkeit

Bei der in Frage stehenden Finanzierung des Projektes „Wohnen im Viertel“ geht es um sozialpädagogische Unterstützungsleistungen, z.B. für Beratung, Bereitschaft und Begleitung, die aus Mitteln der Sozialhilfe finanziert werden.

Im Bereich der Sozialhilfe regelt § 97 SGB XII in Verbindung mit Art. 82 AGSG, für welche Leistungen die Landeshauptstadt München als örtlicher Träger der Sozialhilfe und für welche Leistungen der Bezirk Oberbayern als überörtlicher Träger sachlich zuständig ist. Durch die gesetzliche Festlegung der Zuständigkeit ergibt sich zugleich, welcher Träger die Kostentragungspflicht hat.

Bei den Zuständigkeitsregelungen handelt es sich um zwingende Rechtsnormen, die nicht geändert oder abbedungen werden können. Eine Abänderung der bundes- und landesgesetzlichen Zuständigkeitsregelungen durch Verwaltungsvorschriften oder öffentlich-rechtliche Verträge ist unzulässig und wäre deshalb nichtig, da es dazu keine ausdrückliche Ermächtigung im SGB gibt¹.

Gemäß Art. 20 Grundgesetz (GG) ist die Verwaltung als vollziehende Gewalt an Gesetz und Recht gebunden. So sind die Zuständigkeitsregelungen im Bereich der Sozialhilfe auch für den Stadtrat als Verwaltungsorgan bindend².

Entgegen des Antrags der CSU vom 31.05.2016 ist es damit der Landeshauptstadt München nicht möglich, sich grundsätzlich zum örtlich zuständigen Träger zu erklären. Allein maßgeblich sind die jeweils anzuwendenden gesetzlichen Vorschriften.

3.2 Zuständigkeit des Bezirks Oberbayern für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen des Proekts „Wohnen im Viertel“

Gemäß Art. 82 Abs. 2 AGSG ist der überörtliche Sozialhilfeträger sachlich zuständig, wenn Leistungen der Eingliederungshilfe an Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen durch Betreuung in einer Wohngemeinschaft oder in betreutem Einzelwohnen erbracht werden. Durch den Verweis des Art. 82 Abs. 2 AGSG auf § 97 Abs. 4 SGB XII zieht diese Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe in betreutem Wohnen die Zuständigkeit für sämtliche an den Leistungsberechtigten zu erbringende Leistungen, wie z.B. Hilfe zum Lebensunterhalt, Leistungen der Hilfe zur Pflege etc. nach sich (sog. Gesamtfallgrundsatz).

Die Zuständigkeitsregelungen des § 97 SGB XII i.V.m. Art. 82 AGSG gelten nicht nur im Verhältnis zum Hilfesuchenden, sondern auch im Verhältnis zu den Einrichtungsträgern/Diensten. Dies gilt insbesondere auch zur Bestimmung der Zuständigkeit beim Abschluss von Vereinbarungen nach §§ 75 ff. SGB XII³. Dies bedeutet, dass Vertragspartei auf Seite des Sozialhilfeträgers der für den Sitz der Einrichtung **örtlich und sachlich zuständige** Träger ist.

1) Bieritz-Hader/Conradis/Thie, Sozialgesetzbuch XII, 10. Auflage, § 3, Rn.1, § 97 Rn. 2; Hauck/Noftz, SGB XII, 33. Erg.-Lfg VIII/13, § 97, Rn.3

2) § 31 GO des Stadtrates; Masson/ Samper, Bayerische Kommunalgesetze, Gemeindeordnung, EL Mai 2011, Art. 29, Rn.4

3) Hauck/Noftz, a.a.O., § 97, Rn.4

Ob der örtliche oder überörtliche Träger für die angebotenen Leistungen sachlich zuständig ist, wird anhand des Leistungsangebots der jeweiligen Einrichtung geprüft.

Die im Rahmen von „Wohnen im Viertel“ angebotenen und in den Konzepten und Leistungsvereinbarungen beschriebenen Betreuungs- und Unterstützungsleistungen sind u.a. darauf ausgerichtet, den Leistungsberechtigten Kenntnisse und Fähigkeiten zum selbstbestimmten Wohnen im eigenen Wohn- und Lebensbereich zu vermitteln. Diese Leistungen werden regelmäßig durch sozialpädagogisches Fachpersonal erbracht. Somit sind die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen bei „Wohnen im Viertel“ als Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel des SGB XII im Sinne des betreuten Wohnens zu qualifizieren und lösen dadurch die sachliche Zuständigkeit des Bezirks Oberbayern aus⁴. Auch die für das Projekt „Wohnen im Viertel“ abzuschließenden Leistungs-, Entgelt- und Prüfungsvereinbarungen im Sinn des § 75 ff. SGB XII sind beim Bezirk Oberbayern zu beantragen und dort zu verhandeln. Dabei ist es für die Verhandlungen mit dem Bezirk unschädlich, wenn ausnahmsweise Personen, die nicht behindert oder von Behinderung bedroht sind, in den Projektwohnungen leben. Der Typ der Einrichtung ändert sich dadurch nicht. Solche Abweichungen sind lediglich bei der Abrechnung des Einzelfalls zu berücksichtigen.

4. Übergangslösung

Ziel der Landeshauptstadt München ist es selbstverständlich grundsätzlich, dass die Finanzierung des Standortes Seebrucker Straße/Kreillerstraße langfristig sichergestellt ist. Da die Verhandlungen mit dem Bezirk Oberbayern einige Zeit in Anspruch nehmen werden, das Projekt aber nicht gefährdet werden soll, hat das Sozialreferat verschiedene Alternativen in Betracht gezogen, um einerseits eine Übergangslösung zur Finanzierung des Standortes Seebrucker Straße/Kreillerstraße anbieten zu können und andererseits die für die Landeshauptstadt München bindenden Zuständigkeitsvorschriften nicht unzulässigerweise zu überschreiten.

4.1 Zuwendungen im Sinne des Artikel 23 Bayerische Haushaltsordnung (BayHO)

Eine vorübergehende Finanzierung durch eine freiwillige Leistung der Kommune im Wege des Zuschusses ist rechtlich problematisch.

Die Gewährung von Zuwendungen ist zwar eine öffentliche, im Ermessen der Bewilligungsbehörde stehende Aufgabe⁵. Allerdings werden die in Frage stehenden Leistungen bisher als Transferleistungen der Sozialhilfe finanziert.

4) vgl. Beschluss des Sozialausschusses vom 10.03.2016, Nr.14-20/V 04999, 2.1.3

5) Krämer/ Schmidt, Zuwendungsrecht, Zuwendungspraxis, D I, 1.1

Im Bereich der Sozialhilfe sind die Zuständigkeiten gesetzlich abschließend und bindend geregelt. Würde im Zuständigkeitsbereich des überörtlichen Trägers eine freiwillige Bezuschussung durch den örtlichen Träger erfolgen, würde dies zu einer Verwischung der Kompetenzgrenzen führen⁶.

Darüber hinaus bedeutet der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Sinn des Art. 61 Abs. 2 S. 1 Gemeindeordnung (GO), dass Aufgaben, die bereits einem anderen Träger der öffentlichen Verwaltung zugewiesen sind, nicht der Erfüllung einer gemeindlichen Aufgabe dienen und deshalb zu vermeiden sind. Das Selbstverwaltungsrecht ist in diesem Fall nicht tangiert⁷. Dieser Grundsatz konkretisiert sich auch in dem in dem verfassungs- bzw. kommunalrechtlich verankerten Schenkungsverbot im Sinn des Art. 12 Abs. 2 S. 2 Bayerische Verfassung (BV), Art. 75 Abs. 3 S. 1 GO. Danach ist es der Kommune untersagt, Vermögenswerte bzw. Bargeld zu verschenken. Ein Verschenken läge vor, wenn die Kommune sich bewusst über ihre Unzuständigkeit hinwegsetzt und ohne Rechtsgrundlage Gelder freigeben würde.

4.2 Entgeltvereinbarungen unter Vorbehalt

„Vereinbarungen unter dem Vorbehalt der Zuständigkeit“ würden in deutlichem Widerspruch dazu stehen, dass das Sozialreferat nach umfassender Prüfung der Rechtslage die Auffassung vertritt, dass der Bezirk Oberbayern sachlich zuständig ist.

Aus diesem widersprüchlichen Verhalten würde auch die Gefahr erwachsen, dass die Landeshauptstadt München Kostenerstattungsansprüche gegen den Bezirk Oberbayern nicht durchsetzen könnte. Im Rahmen der Kostenerstattungsverfahren ist zwingende Voraussetzung, dass die Landeshauptstadt München von der sachlichen Zuständigkeit des Bezirks Oberbayern ausgeht.

Auch für den ASB Regionalverband München/Oberbayern würden Vereinbarung unter Vorbehalt keine abschließende Lösung bieten. Denn allein aus dem Abschluss einer Entgeltvereinbarung erwächst für den Dienst kein Zahlungsanspruch gegen den Sozialhilfeträger. Dieser entsteht erst, wenn im Einzelfall die Leistungen des Projekts „Wohnen im Viertel“ benötigt und bei Vorliegen der sozialhilferechtlichen Voraussetzungen dem Leistungsberechtigten durch Bescheid bewilligt werden.

6) Schreiben des Bayerischen Staatsministerium des Inneren vom 23.11.2009, IB4-6430-7

7) Masson/ Samper, a.a.O., Art.61, Rn.5; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof v. 27.05.1992, Az 4 B 91.190, Rn.20; BVerfG v. 23.11.1988, Az. 2BvR 1619/83, Leitsatz 2, Rn.47

4.3 Leistungen im Einzelfall

Für eine Übergangsphase bis zum Abschluss der Leistungs-, Entgelt- und Prüfungsvereinbarungen mit dem Bezirk Oberbayern kommt allerdings eine Finanzierung der Leistungen in den betroffenen Einzelfällen nach § 43 Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (SGB I) in Verbindung mit § 75 Abs. 4 SGB XII ausnahmsweise in Betracht. Folgende Voraussetzungen müssen **in jedem Einzelfall** vorliegen:

- Die jeweilige Person stellt zuerst einen Antrag auf Leistungen bei der Landeshauptstadt München. Die Landeshauptstadt München ist dann erst angegangener Träger gemäß § 43 SGB I.
- Die Zuständigkeit ist streitig. Ein Zuständigkeitsstreit im Sinn des § 43 SGB I besteht bereits dann, wenn der Bezirk Oberbayern zunächst keine positive Zuständigkeitsentscheidung trifft, sondern eine solche vorläufig verweigert oder seine Zuständigkeit zumindest in Frage stellt⁸.
- Die Personen, welche die Leistungen im Projekt „Wohnen im Viertel“ in Anspruch nehmen, sind dem Grunde nach sozialhilfebedürftig.
- Der Sozialhilfeträger kann die Kosten gemäß § 75 Abs. 4 SGB XII übernehmen, wenn dies nach den Besonderheiten des Einzelfalls geboten ist⁹. Dies gilt v.a. für Konstellationen, in denen die benötigten Leistungen nicht durch einen vereinbarungsgebundenen Dienst gedeckt werden können oder wenn persönliche Umstände der Hilfebedürftigen die Inanspruchnahme des Leistungsangebotes eines solchen Dienstes unzumutbar machen¹⁰. Wenn die Personen, die in eine Projektwohnung an der Seebrucker Straße/ Kreillerstraße ziehen, diesen Standort wählen, um gerade im Viertel verbleiben zu können oder in anderen Projekten des „Wohnen im Viertel“ keinen Platz erhalten, ist die Besonderheit des Einzelfalls begründbar.
- Der Dienst legt ein qualifiziertes, d.h. ein den inhaltlichen und formellen Vorgaben des § 76 SGB XII entsprechendes, Leistungsangebot schriftlich vor. Dabei verpflichtet er sich schriftlich, die Leistung entsprechend des Angebotes zu erbringen (§ 75 Abs. 4 S. 2 SGB XII). Darüber hinaus ist der sich aus den Gesamtkosten ergebende Vergütungsanteil für die jeweilige Person nachvollziehbar darzulegen.

8) Krauskopf, Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung, 91. EL März 2016, § 43 SGB I, Rn. 7

9) Beck'scher Online-Kommentar Sozialrecht, 40. Edition, § 75, Rn.6

10) BayLSG am 22.09.2015, L 8 SO 23/13, Rn.37, juris Praxis-Kommentar, SGB XII, 2. Auflage, § 75, Rnr.137

Liegen all diese Voraussetzungen vor, ist es – trotz fehlender sachlicher Zuständigkeit der Landeshauptstadt München – rechtlich vertretbar, die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen des „Wohnen im Viertel“ für den Standort Seebrucker Straße/Kreillerstraße übergangsweise zu finanzieren. Das Sozialreferat wird dann als erst angegangener Träger in den betroffenen Einzelfällen gegenüber dem Bezirk Oberbayern Kostenerstattung anmelden.

5. Fazit

Die Regelung des § 75 Abs. 4 SGB XII hat allerdings Ausnahmecharakter und ist restriktiv auszulegen¹¹. Deshalb kann dieser Weg der Finanzierung keine dauerhafte Lösung sein. Langfristiges Ziel ist es vielmehr, dass die Anbieter des „Wohnen im Viertel“ ihre Anträge wegen Leistungs-, Entgelt- und Prüfungsvereinbarungen direkt beim Bezirk Oberbayern als sachlich zuständigen Sozialhilfeträger einreichen, um dort die Vereinbarungen zügig abschließen zu können.

Der Bezirk Oberbayern hat im Anschluss an das Gespräch mit der Landeshauptstadt München vom 13.06.2016 mit E-Mail vom 14.06.2016 mitgeteilt, dass er, sobald der ASB Regionalverband München/Oberbayern sein aktuelles Leistungsangebot vorgelegt hat, zu einem Verhandlungsgespräch unter Beteiligung der Landeshauptstadt München einladen wird, um auf Grundlage des beschriebenen Personenkreises und der angebotenen Leistungen den Abschluss der Vereinbarungen nach §§ 75 ff. SGB XII prüfen zu können. Das Leistungsangebot liegt seit 14.06.2016 beim Bezirk Oberbayern vor. Das Gespräch ist für den 06.07.2016 bzw. 12.07.2016 terminiert.

Damit ist auch der Weg für eine langfristige Lösung bereitet.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Eine rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage war aufgrund der erst kurzzeitig vorliegenden Anträge nicht möglich.

Eine Behandlung in der heutigen Sitzung ist jedoch erforderlich, um eine zeitnahe und zügige Befassung im Stadtrat noch vor der Sommerpause möglich zu machen.

11) BayLSG, aa.O., Rn.66 ff., juris Praxis-Kommentar, SGB XII, 2. Auflage, § 75, Rdnr.131; Grube/Wahrendorf, 5. Auflage, SGB XII, § 75, Rdnr.43;

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Utz, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Dem unter Ziffer 4 beschriebenen Verfahren, wonach die Landeshauptstadt München als erstangegangener Träger bei Vorliegen des sozialhilferechtlichen Bedarfs nach den Besonderheiten des Einzelfalls die Kosten für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen im Rahmen des Konzepts „Wohnen im Viertel“ übernimmt und zur Erstattung beim Bezirk Oberbayern anmeldet, wird zugestimmt.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 02121 von Frau Stadträtin Anne Hübner, Herrn Stadtrat Christian Müller, Frau Stadträtin Verena Dietl, Frau Stadträtin Dr. Constanze Söllner-Schaar, Frau Stadträtin Simone Burger, Herrn Stadtrat Cumali Naz vom 12.05.2016 und der Antrag Nr. 14-20 / A 02153 von Frau Stadträtin Beatrix Burkhardt, Herrn Stadtrat Marian Offman, Herrn Stadtrat Dr. Reinhold Babor vom 31.05.2016 sind aufgegriffen.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Die Referentin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt
z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-III-MI/IK**
An die Frauengleichstellungsstelle
An den Behindertenbeauftragten
An den Behindertenbeirat
An das Koordinierungsbüro zur Umsetzung der UN-BRK
z.K.

Am

I.A.