

Herr Keicher

Stabsstelle Vorstand Zentren

Dr. Friederike Mußgnug
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon: +49 30 830 01-263
Telefax: +49 30 830 01-286
mussgnug@diakonie.de

Berlin, 27. Mai 2010

Betreff: Anwendung des WBVG in Einrichtungen der Obdachlosenhilfe

I. Fragestellung:

Die Leistungen der Obdachlosenhilfe richten sich klassischerweise nach §§ 67 ff SGB XII. Häufig geht diese Hilfe mit der vorübergehenden Überlassung von Unterkünften durch einen freien Trägers einher. Diese Unterbringung ist vorübergehend und es ist das ausgesprochene Ziel der Leistungen, die Hilfebedürftigkeit und Wohnungslosigkeit schnellstmöglich zu beenden.

Für die freien Träger, die solchen Wohnraum zur Verfügung stellen, stellt sich damit die Frage, ob ihre Einrichtung damit dem Gesetz zur Regelung von Verträgen über Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen (WBVG) unterfällt, das besondere Anforderungen an die Ausgestaltung von Verträgen zwischen den Trägern und Hilfebedürftigen stellt.

Einschätzung: Das WBVG findet auf Angebote nach § 67 ff. SGB XII keine Anwendungen. Anders hingegen verhält es sich, wenn die Wohnungslosigkeit mit Pflegebedarf oder einer Behinderung zusammentrifft und die stationären Angebote mit Leistungen der Eingliederungshilfe (§§ 53 ff SGB XII) oder der Hilfe zur Pflege (§§ 61 ff SGB XII) zusammentreffen. In diesem Fall sind die Voraussetzungen für die Anwendungen des WBVG erfüllt.

II. Begründung

1. Anwendungsbereich des WBVG

Paradigmenwechsel im neuen WBVG: Das WBVG findet gem. § 1 Abs. 1 WBVG nicht auf bestimmte Einrichtungsarten sondern auf **bestimmte Vertragsformen** Anwendung. Während sich die Anwendbarkeit des HeimG danach richtete, ob eine bestimmte Einrichtung die Merkmale eines Heimes aufwies, geht das WBVG davon aus, dass bei bestimmten Vertragsgestaltungen ein besonderer Schutzbedarf der Verbraucher (also den künftigen Bewohnern) besteht. Auf die räumliche Gestaltung der Wohnungen (stationäre Einrichtung, eigene Häuslichkeit etc.) kommt es für die Anwendung des WBVG insofern nicht an (BT Drs. 16/12409, S. 14).

Schutzbedarf nach dem WBVG: Nach § 1 Abs. 1 WBVG setzt die Anwendbarkeit des WBVG voraus, dass ein Einrichtungsträger mit einem künftigen Bewohner einen Vertrag schließt, der zwei Elemente miteinander verbindet. Zur Überlassung von Wohnraum muss die Erbringung von Pflege-

ge- bzw. Betreuungsleistungen hinzukommen. Dabei stellt § 1 Abs. 1 WBVG auf einen speziellen Hilfebedarf ab: es kommen insbesondere nicht sämtliche Betreuungsleistungen in Betracht, sondern nur solche, die „der Bewältigung eines durch Alter, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung bedingten Hilfebedarfs dienen“.

Für das Vorliegen des typischen Schutzbedarfes sind dabei folgende Gesichtspunkte aufschlussreich:

- a) § 1 Abs. 1 Satz 1 WBVG beschreibt die jeweiligen Hilfebedarfe, auf die die Pflege- und Betreuungsangebote zugeschnitten sein sollen. Ursache für den Hilfebedarf sind damit Alter, eine „Behinderung“ i. S. v. § 2 SGB IX und „Pflegebedürftigkeit“ i. S. v. § 14 SGB IX und damit ein Zustand, der mit hoher Wahrscheinlichkeit bzw. voraussichtlich länger als 6 Monate andauern wird.
- b) § 1 Abs. 1 Satz 3 WBVG grenzt die für die Anwendung des WBVG ausschlaggebenden Pflege- und Betreuungsleistungen von allgemeinen Betreuungsleistungen ab. Als solche nennt der Wortlaut des Gesetzes die bloße Vermittlung von Pflege- und Betreuungsleistungen, die hauswirtschaftliche Versorgung oder Notrufdienste. Ebenfalls unterhalb der Schwelle für die Anwendung des WBVG bleiben auch hausmeisterliche Dienste, Fahr- und Begleitdienste, Besuchs- oder Sicherheitsdienste (BT Drs. 16/12409, S. 15). Diese Abgrenzung unterstreicht, dass es für die Anwendung des WBVG v.a. auf die Verbindung von Wohnraumüberlassung mit einer qualifizierten fachlichen Betreuung und Pflege ankommt, die freilich die Formulierung in Abs. 1 Satz 1 WBVG auf die dort genannten besonderen Hilfebedarfe einschränkt.
- c) § 2 WBVG unterstreicht diese Einschränkung auf ganz spezifische Hilfebedarfe: diese Ausnahmeregelung zählt abschließend bestimmte Pflege- und Betreuungsleistungen aus, die die allgemeinen Voraussetzungen erfüllen, aber vom Anwendungsbereich des WBVG ausdrücklich ausgeschlossen werden. Dies betrifft die Leistungen
 - von Krankenhäusern, Vorsorge- oder Rehabilitationseinrichtungen i. S. v. § 107 SGB V (Nr. 1),
 - von Internaten der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke (Nr. 2),
 - im Sinne des § 41 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (Nr. 3)
 - die im Rahmen von Kur- oder Erholungsaufenthalten erbracht werden.Weitere ausdrückliche Ausnahmen vom Anwendungsbereich nennt das WBVG nicht. Vielmehr kommt es darauf an, ob im jeweiligen Einzelfall ein entsprechender Schutzbedarf besteht.
- d) Schließlich unterstreicht § 1 Abs. 2 die Bedeutung der **Verbindung von zwei unterschiedlichen Leistungsarten, der Wohnraumüberlassung und Pflege- bzw. Betreuungsleistungen**. Denn er stellt klar, dass das WBVG entsprechend zur Anwendung kommt, wenn über die einzelnen Leistungsbestandteile zwar separate Verträge abgeschlossen werden, aber die Wohnraumüberlassung bei Scheitern des Pflege/Betreuungsvertrages nicht selbständig weiterbestehen kann bzw. soll. Ein entsprechender Schutzbedarf besteht deshalb, wenn mit dem Scheitern der Pflege/Betreuungsleistungen auch der Wohnraum auf dem Spiele steht. Anknüpfungspunkt für den Schutzbedarf ist damit die doppelte Abhängigkeit der Verbraucher, die sich beim Vertragsschluss mit zwei grundlegenden Bedarfen nach Wohnung und Pflege bzw. Betreuung in doppelter Weise vom Anbieter abhängig machen (BT Drs. 16/12409, S. 10 f.).
- e) § 4 Abs. 1 Satz 1 WBVG geht davon aus, dass die Verträge **grundsätzlich auf unbestimmte Zeit geschlossen** werden. Wenn dies z. B. im Fall der Kurzzeitpflege für den Bewohner vorteilhaft ist, sind auch befristete Verträge zulässig. Grundsätzlich stellt der Gesetzgeber aber auf Verträge mit langfristiger Bindung ab, bei denen die Bewohner ihren Lebensmittelpunkt langfristig in die ihnen

vom Anbieter überlassenen Wohnräume und deren – ebenfalls vom Anbieter gestaltete – Umgebung verlegen. Entsprechend stellt auch die Gesetzgebung darauf ab, dass der Vertragsschluss langfristige Entscheidungen zum Lebensmittelpunkt betrifft, die häufig nicht nur unter erheblichem Zeitdruck zu treffen sondern häufig nicht rückgängig zu machen sind (BT Drucks 16/12409, S. 11). Aus diesem Grund stellt das Gesetz darauf ab, den Betroffenen auch in diesen Rahmenbedingungen bei der Wahrnehmung ihrer Interessen so weit als möglich zu stärken (BT Drucks 16/12409, S. 11) und Transparenz über die Vertragsbedingungen herzustellen

2. Leistungen nach § 67 SGB XII mit Überlassung von Unterkünften kein Anwendungsfall für das WBVG

Die Frage nach der Anwendbarkeit des WBVG stellt sich immer, wenn Träger auf vertraglicher Basis Unterkünfte vermieten und dabei über die reine Vermietung hinaus auch qualifizierte Betreuungsleistungen anbieten. Von daher hängt die Anwendbarkeit des WBVG davon ab, dass die Hilfeleistung nach § 67 SGB XII auf der Grundlage eines privatrechtlichen Misch-Vertrages beruht und auf einen Hilfebedarf i. S. v. § 1 Abs. 1 WBVG zugeschnitten sind. Fraglich ist hier allerdings der von § 1 WBVG vorausgesetzte Hilfebedarf.

Auslöser für die Hilfen nach § 67 SGB XII sind Notlagen, in denen zwischen der Lebenslage und sozialen Schwierigkeiten eine besondere Wechselwirkung besteht, die nach § 1 DVO zu § 69 die **gleichzeitige Überwindung** sowohl der besonderen Lebensverhältnisse wie auch der sozialen Schwierigkeiten erfordert. Als entsprechende Lebensverhältnisse nennt § 1 Abs. 2 DVO fehlende oder nicht ausreichende Wohnung, eine ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlage, gewaltgeprägten Lebensumstände, die Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder vergleichbar nachteilige Umstände. Korrespondierende sozialen Schwierigkeiten beschreibt § 1 Abs. 3 DVO § 69 SGB XII als ein ausgrenzendes Verhalten des Hilfesuchenden oder eines Dritten, das ein Leben in der Gemeinschaft wesentlich einschränkt. Insbesondere betreffen diese Schwierigkeiten die Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung, die Erlangung oder Sicherung eines Arbeitsplatzes, familiäre oder andere sozialen Beziehungen oder Straffälligkeit.

Die vorstehend beschriebenen Notlagen unterscheiden sich damit von denen der Pflegebedürftigkeit, der Behinderung oder des Alters dadurch, dass eine Verbindung unterschiedlicher Ursachen den Hilfebedarf begründet. Die in § 1 WBVG genannten Hilfebedarfe können ein Bestandteil der sozialen Schwierigkeiten sein, müssen es aber nicht und sind dann jedenfalls nicht der alleinige oder ausschlaggebende Problemfaktor. Hinzukommt, dass die Hilfe nach § 67 Abs. 2 SGB XII in jedem Fall eine nur vorübergehende Hilfe darstellt, die auf baldmöglichste Behebung des Hilfebedarfs abzielt, während wie dargestellt die für das WBVG ausschlaggebenden Hilfebedarfe Pflegebedürftigkeit und Behinderung von einer verstetigten Problemlage ausgehen (ein Zustand, der mindestens 6 Monate anhalten wird). Von daher ist bei Verträgen über die zeitlich begrenzte Hilfeleistung nach § 67 SGB XII die grundsätzliche Ausrichtung des WBVG auf eine langfristige Vertragsdauer geradezu kontraproduktiv. Eine andere Sichtweise kann sich freilich **in Einzelfällen** ergeben, wenn Einrichtungen auf der Grundlage des § 67 SGB XII langfristige Betreuung für Wohnungslose anbieten, die zwar keine Pflegestufe erreichen aber so betreuungsbedürftig sind, dass sie auf eine dauerhafte Unterkunft und Betreuung angewiesen sind. In diesem Fall würde das Element einer dauerhaften intensiven Betreuung dafür sprechen, auch einen solchen Vertrag am WBVG auszurichten.

Schließlich steht der Anwendung des WBVG insbesondere die Einordnung des § 67 SGB XII in die Systematik des SGB XII entgegen. Das SGB XII differenziert unterschiedliche Notlagen, in denen

das SGB XII Hilfe zu einer menschenwürdigen Lebensführung leistet. Hierbei sind Pflegebedürftigkeit und Behinderung gesondert geregelte Bedarfe, die im Rahmen des SGB XII zu eigenständigen und vor § 67 ff. vorrangigen Leistungsarten (§§ 53 bis 60 bzw. §§ 61 bis 66 SGB XII) führen. Demgegenüber stellt § 67 SGB XII wie dargestellt auf Hilfebedarfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten ab und sieht eine speziell auf diese Hilfebedarfe zugeschnittene Hilfskonzepte vor.

Damit erfüllt die Hilfe nach § 67 SGB XII die Voraussetzungen des § 1 WBVG auch dann nicht, wenn zu ihrer Überwindung eine Kombination von Wohnraumüberlassung und weiteren Hilfeleistungen zum Einsatz kommt. Verträge über die Wohnraumüberlassung in Verbindung mit Hilfen nach § 67 SGB XII unterfallen damit nicht dem Anwendungsbereich des WBVG.

3. Entsprechende Anwendung des WBVG auf stationäre Hilfen nach § 67 SGB XII

Wie dargestellt ergibt sich der Schutzbedarf nach § 1 WBVG aus der Kombination eines besonderen Hilfebedarfs und der intensiven vertraglichen Bindung an den (oder die) Anbieter. Eine entsprechende Anwendung des WBVG auf andere als die in § 1 Abs. 2 WBVG genannten Sachverhalte hinaus, kommt allenfalls dann in Betracht, wenn das WBVG hier eine Schutzlücke aufweist, die der Gesetzgeber übersehen hat und hätte schließen wollen, wenn ihm dieses Versehen erkennbar gewesen wäre.

Eine Lücke könnte sich aus einer zu engen Beschreibung des Schutzbedarfes ergeben. Wie die Gesetzesbegründung darlegt, soll das WBVG Verbraucherinnen und Verbraucher schützen, die häufig unter erheblichem Zeitdruck sehr weitreichende Entscheidungen über ihren künftigen Lebensmittelpunkt treffen müssen und sich hierbei in eine doppelte Abhängigkeit von ihrem Vertragspartner begeben. Diese Personen soll das Gesetz bei Vertragsschluss und während der Vertragsdauer als gleichberechtigte Vertragspartner stärken und ihnen die Wahrnehmung ihrer Interessen erleichtern (BT Drs. 16/12409, S. 11).

Einem solch weitgehenden Ziel hätte an sich ein weit gefasster Schutzbereich entsprechen können, der allgemein auf eine Verbindung von Wohnraumüberlassung und qualifizierte Betreuungsleistungen abstellt. Stattdessen hebt der Gesetzgeber auch in der Begründung auf die besonderen Fallkonstellationen Pflegebedürftigkeit, Behinderung und Alter als Auslöser für den tatbestandsmäßigen Schutzbedarf ab. Diese betonte Eingrenzung auf bestimmte Schutzbedarfsgruppen spricht gegen ein Versehen des Gesetzgebers. Zudem erscheint diese Einschränkung auch nachvollziehbar, als sich gerade bei diesen Personen aus ihrer Behinderung, ihrer Pflegebedürftigkeit bzw. ihrem Alter besondere Mobilitätshindernisse ergeben, die jeden Umzug und die damit verbundene Neuorientierung nach einer Vertragsbeendigung nachhaltig erschweren.

Damit ist davon auszugehen, dass andere Leistungen als die in § 1 Abs. 1 WBVG auch dann nicht in zur Anwendung des WBVG führen sollte, wenn sich die Betroffenen in einer akuten Notlage befinden und dringend auf die betreute Unterkunft in der Einrichtung angewiesen sind.

Für eine entsprechende Anwendung des Gesetzes auf Leistungen der Wohnungslosenhilfe, die mit einer Wohnraumüberlassung einhergehen, ist deshalb kein Raum. Damit gelten für diese Verträge die allgemeinen zivilrechtlichen Verbraucherschutzregelungen (insb. die AGB-Regelungen der §§ 305 ff BGB).

4. Schutzbedarf nach dem WBVG bei stationären Leistungen nach §§ 53 ff. oder §§ 61 ff. SGB XII für hilfebedürftige Wohnungslose

Anders stellt sich die Lage hingegen dar, wenn Wohnungslose wegen Pflegebedürftigkeit oder einer Behinderung hilfebedürftig werden. In diesem Fall ist die Hilfe nach § 67 SGB XII nachrangig (Satz 2) und die speziellere Hilfe nach den §§ 53 ff bzw. 61 ff. SGB XII kommt vorrangig zum Tragen.

Sofern diese Hilfe mangels eines bisherigen eigenen Wohnsitzes des Betroffenen notwendig mit einer stationären Unterbringung in leistenden Einrichtung verbunden ist, greift dann auch der Schutzbedarf nach § 1 WBVG, so dass in diesem Fall jeder Vertrag, der die benötigte Pflege mit Wohnraumüberlassung verbindet, dem WBVG unterfällt. Sofern ein Träger in seiner Einrichtung neben Unterkünften für Leistungen nach § 67 SGB XII auch Räume an Wohnungslose vermietet, die Pflege oder Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung brauchen, sind Verträge zugrunde zu legen, die den Anforderungen des WBVG entsprechen und insbesondere den Betroffenen gem. § 3 WBVG über den Vertragsinhalt informieren.

5. Empfehlung für Einrichtungsträger, die nebeneinander sowohl Hilfen nach § 67 ff. als auch Pflege- und Eingliederungsleistungen nach §§ 53 ff. bzw. 61 ff SGB XII erbringen

Auch wenn damit Verträge über die Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII vom Anwendungsbereich des WBVG ausgenommen sind, stellt sich die Frage, wie zu verfahren ist, wenn ein Einrichtungsträger sowohl Leistungen erbringt, die den Schutzbedarf nach dem WBVG auslösen und solche, bei denen dieser Schutzbedarf nicht besteht.

In diesem Fall sollten die Träger ihre Angebotsstruktur deutlich machen und wenn möglich die einzelnen Leistungsbereiche auch räumlich von einander abgrenzen. Dabei kommen z. B. folgende unterschiedliche Angebote in Betracht:

- Allgemeine Betreuungsleistungen: u.a. die Vermittlung weiterer sozialer Hilfeleistungen, z. B. zu Suchthilfeangeboten – für die Vertragsgestaltung irrelevant
- Qualifizierte Betreuungsleistungen nach § 67 ff. SGB XII: besondere Hilfen zur Überwindung der Lebenslage und der sozialen Schwierigkeiten; keine Anwendung. Deutliches Herausstellen der Befristung im Vertragstext und der Bewohnerinformation.
- Eingliederungshilfe für wohnungslose Menschen mit Behinderung: Anwendbarkeit des WBVG gem. § 1 Abs. 1 WBVG i. V. m. § 53 ff. Die Wohnraumüberlassung und die längerfristige Planung dieser Hilfen beendet damit allerdings jedenfalls auch für eine absehbare Zeit die Wohnungslosigkeit. Jedenfalls von der Vertragsgestaltung her müssen die hierfür verwendeten Vertragstexte erkennbar von den Verträgen für die vorgenannten Leistungen unterscheidbar sein. Zudem erscheint es ratsam, die einzelnen Leistungsangebote auch räumlich von einander abzugrenzen.
- Hilfe zur Pflege für wohnungslose Menschen: Auch diese Verträge unterfallen dem WBVG und unterliegen damit den strengen Anforderungen des WBVG. Damit stellt sich auch hier die Frage, inwieweit es möglich ist, die unterschiedlichen Aufgabenbereiche innerhalb einer solchen Einrichtung gegeneinander abzugrenzen.

Auch soweit die Verträge über die Leistungen nach §§ 67 ff. die Anwendung des WBVG nicht zwingend verlangen und auch nicht alle Vorschriften des WBVG sinnvollerweise zur Anwendung kommen können, sollten Einrichtungsträger solche Aspekte des Verbraucherschutzes nach dem WBVG umsetzen, die Transparenz über das Vertragsverhältnis schaffen und sich auf die Leistungserbringung nach § 67 SGB XII übertragen lassen.

Insbesondere betrifft dies die allgemeine Information i. S. v. § 3 Abs. 1 und 2 WBVG. Diese kann jeder entsprechend Hilfebedürftige erhalten, ohne dass es des weiteren einer besonderen Konkretisierung bedarf. Zu überlegen wäre auch, ob und inwiefern sich die individuellere Vertragsinforma-

tion nach § 3 Abs. 3 WBVG übertragen lässt. Abstriche sind hingegen möglich hinsichtlich der Informationen über spezielle SGB XI-Vergütungen und die nicht anwendbaren Regelungen aus § 8 bzgl. der Vertragsanpassung bei veränderten Hilfebedarfen.

Ähnliches gilt insofern für das Schriftformerfordernis für den Vertrag nach § 6 WBVG, das Klarheit über den Inhalt und die gegenseitigen vertraglichen Verpflichtungen ergibt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Friederike Mußgnug
Sozialrecht