

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
80524 München

Per E-Mail
Gemeinsame Einrichtungen
Kommunale Jobcenter
Landkreise
kreisfreie Städte
Regierungen

nachrichtlich
Bundesministerium
für Arbeit und Soziales
Bundesagentur für Arbeit
– Regionaldirektion Bayern –
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
LAG öffentliche/freie Wohlfahrtspflege
LAG freie Wohlfahrtspflege/TB Familie
Kommunaler Prüfungsverband
Landessozialgericht

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen G5-6742-1-2	Bearbeiterin Frau Aigner	München 24.09.2019
	Telefon / - Fax 089 2192-4086 / -	Zimmer WIN9-1013	E-Mail Anna.Aigner@stmi.bayern.de

Kostenfestsetzung bei staatlichen Asylbewerberunterkünften; Ablauf der Rückerstattung und Änderung der DVAsyl

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu o. g. Thematik geben wir im Einvernehmen mit dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales die nachfolgenden Hinweise. Sie finden diese demnächst auch unter

<https://www.stmas.bayern.de/grundsicherung/jobcenter/index.php> dort Ziff. 2
Buchst. e sowie unter <https://www.stmi.bayern.de/>.

Das gemeinsame Rundschreiben der beiden Staatsministerien vom 28.11.2018
zum Vollzug des SGB II; Bedarfe für Unterkunft und Heizung; hier: Normenkontrol-

entscheidung des BayVGH – Unwirksamkeit der §§ 23, 24 DVAsyl (Az: I3/6074.04-1/391) wird aufgehoben.

I. Inhalt des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 16.05.2018

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hat mit Beschluss vom 16.05.2018 (Az. 12 N 18.9) die Unwirksamkeit der Gebührenerhebung in staatlichen Asylunterkünften für Anerkannte und Asylbewerber mit Einkommen oder Vermögen auf der Grundlage der §§ 23, 24 DVAsyl 2016 im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens festgestellt. Die §§ 23, 24 DVAsyl 2016 waren seit dem 01.09.2016 in Kraft. Der Beschluss ist rechtskräftig.

II. Ablauf der Rückerstattung

1. Klärungsbedarf bestand daher u.a. hinsichtlich der Fälle, in denen Jobcenter trotz fehlender Gebührenbescheide nach Mai 2018 weiter vermeintliche Unterkunftsgebühren bezahlt haben. Der Bund hat sich gemäß § 46 Abs. 5 ff SGB II an den Kosten der kommunalen Träger beteiligt.

Hier sind der Freistaat und das BMAS übereingekommen, dass diese Grundkonstellation möglichst per Direktüberweisung des Freistaats an das BMAS rückabgewickelt werden soll. Nahezu alle Landkreise und kreisfreien Städte hatten hierzu ihre Einwilligung erteilt. Die Jobcenter müssen hier nichts Weiteres veranlassen.

Soweit keine Einwilligung des kommunalen Trägers zur Direktüberweisung des Freistaats an das BMAS erteilt wurde, überweist der Freistaat den überzahlten Betrag an das Jobcenter zurück. Das weitere Vorgehen bei der Rückerstattung dieser Mittel an den Bund wird im Einzelfall geklärt.

2. Etwas Abweichendes gilt in den (wenigen) Fällen, in denen der Flüchtling die Gebühr selbst bezahlt hat. Hier hat die Rückzahlung des Freistaats unmittelbar an ihn zu erfolgen (öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch, Leistungskondiktion). Abweichend davon ist auch in den genannten Ausnahmefällen ein Vorgehen wie bei der Grundkonstellation möglich, wenn der Leistungsberechtigte dem zustimmt.

3. In einem Teil der o. g. Fälle (Ziff. 1 und 2) wurde bzgl. der Haushaltsenergie entsprechend verfahren: Das Jobcenter hat trotz fehlender Gebührenbescheide nach Mai 2018 weiter vermeintliche Haushaltsenergie-Gebühren bezahlt und diese (dem Regelbedarf zugehörige) Zahlung unmittelbar an den Freistaat geleistet. Teilweise wurde den Leistungsberechtigten ein entsprechender Betrag vom Regelbedarf abgezogen. Freistaat und BMAS sind übereingekommen, dass der Freistaat seine Rückzahlungsverpflichtung auch insoweit durch Direktüberweisung an das BMAS erfüllt. Eine Abfrage von Einwilligungen der Jobcenter hierzu ist nicht nötig. Denn insoweit ist ausschließlich der Bund Kostenträger; auch gegenüber den kommunalen Jobcentern trägt er die Kosten unmittelbar und in voller Höhe (§ 46 Abs. 1 S. 1, § 6b Abs. 2 S. 1 SGB II).

Die Jobcenter müssen auch insoweit grundsätzlich nichts Weiteres veranlassen. Soweit die Jobcenter allerdings Regelbedarfsanteile einbehielten, müssen sie diese an die Leistungsberechtigten erstatten; für die gemeinsamen Einrichtungen ist dieser Hinweis unverbindlich, da insoweit die Weisungszuständigkeit bei der Bundesagentur für Arbeit, die Aufsicht beim BMAS liegt. Der Freistaat, vertreten durch die zGAST, wird die Jobcenter durch Übersendung von Listen unterstützen, die Fälle zu identifizieren (im Fall der gemeinsamen Einrichtungen nach vorheriger Abstimmung mit der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit).

III. Änderung der DVAsyl

Aufgrund der Entscheidung des BayVGH musste eine neue Regelung für die Berechnung der Kosten geschaffen werden. Darüber hinaus ist auch eine rückwirkende Regelung derjenigen Sachverhalte erforderlich, denen durch die Entscheidung des BayVGH nachträglich die rechtliche Grundlage entzogen worden ist.

In der Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Asylgesetzes, des Aufnahmegesetzes und des § 12a des Aufenthaltsgesetzes (DVAsyl), welche in Kürze rückwirkend in Kraft treten wird, werden – entsprechend den Vorgaben des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs - die Kosten neu geregelt:

1. Benutzungsgebühr

a. Grundsätzliches

Eine getrennte Erhebung in Form einer Gebühr für die Unterkunft und für die Haushaltsenergie ist zukünftig nicht mehr vorgesehen, es wird stattdessen eine

Einheitsgebühr festgesetzt. Die Bereitstellung von Haushaltsenergie ist bei gemeinschaftlicher Unterbringung untrennbar mit der Gewährung der Leistung Unterkunft verbunden. Die Ermittlung der durch den Gebührenschuldner ursächlich entstandenen Kosten für die Haushaltsenergie ist nicht möglich. Die Neuregelung setzt daher die Vorgaben des BayVGH um. Danach kann der Freistaat die Haushaltsenergie als Betriebskosten im Rahmen einer Benutzungsgebühr erfassen. Die zukünftige Erhebung einer derartigen „Einheitsgebühr“ ist auch mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales abgestimmt.

Die Bemessung der zukünftigen Gebührensätze, welche zunächst die für die Unterbringung tatsächlich entstandenen Kosten zugrunde legen, entspricht dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Ebenso wird von der eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Höhe der Kosten bayernweit einheitlich zu erheben.

Die Bekanntgabe der Höhe der sich danach ergebenden vollen Benutzungsgebühr erfolgt erstmals spätestens mit Bekanntgabe der Verordnung, sonst jeweils zum 1. Juli eines jeden folgenden Jahres durch Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration.

b. Sozialstaatsprinzip

Wie oben bereits dargelegt, wird das Sozialstaatsprinzip berücksichtigt. Auf die volle Benutzungsgebühr ist bei der Gebührenfestsetzung ein differenzierter Sozialabschlag vorzunehmen. Für die Kostenschuldner werden daher im Vergleich zur vorherigen Rechtslage aufgrund der ausdifferenzierteren Rechtslage je nach Einzelfall teils höhere und teils geringere Kosten festgelegt.

aa. Allgemeiner Sozialabschlag

Zunächst wird ein allgemeiner pauschaler Sozialabschlag von 40% der vollen Benutzungsgebühr eingeführt. Eine Begrenzung der Gebührenfestsetzung ist angezeigt, da durch die kostenpflichtigen Leistungen - Stellung einer Unterkunft und Verpflegung - die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein sichergestellt werden und dabei ausschließlich von der staatlichen Gemeinschaft erbracht werden können, weil sie das Leistungsvermögen des einzelnen Gebührenschuldners in der Regel überschreiten.

bb. „Familienabschlag“

Der Sozialabschlag ist bei Haushaltsangehörigen im Vergleich zu Haushaltsvorständen und alleinstehenden Geflüchteten entsprechend erhöht. Eine „Normalgebühr“ für jeden Haushaltsangehörigen hätte zur Folge, dass Partner und Familien erheblich mehr bezahlen müssten als bisher und würde diese überfordern. Dem stehen auch nicht die Ausführungen im Beschluss des BayVGH entgegen. Dieser hat sich gegen die „überaus große Spreizung“ der für unwirksam erklärten Unterkunftsgebühren von 2/3 für Haushaltsangehörige zu den Gebühren des Haushaltsvorstands gewandt, eine Absenkung aus sozialen Gründen aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

So ergäben sich insbesondere im Anwendungsbereich des SGB II ansonsten Probleme daraus, dass vom Jobcenter nur die angemessenen Kosten der Unterkunft getragen werden. Die abstrakt angemessenen Kosten der Unterkunft im Sinn der §§ 22 SGB II, 35 SGB XII betragen jedoch bei einer fünfköpfigen Familie z. B. keinesfalls das Fünffache der abstrakt angemessenen Kosten eines Alleinstehenden. Ohne einen entsprechend erhöhten Sozialabschlag für Haushaltsangehörige würde die Gebührenerhebung daher bei Familien fast immer zu Aufwendungen oberhalb des sozialrechtlich abstrakt Angemessenen führen. Die angemessenen Aufwendungen im Sinn der §§ 22 SGB II, 35 SGB XII orientieren sich an den einschlägigen Flächenbedarfen in den Wohnraumförderungsbestimmungen (WFB) 2012 des Freistaates Bayern. Danach erhöht sich für jeden Haushaltsangehörigen der Flächenbedarf lediglich um ein Drittel des „Haushaltvorstands“. Damit erhöhen sich die angemessenen Aufwendungen für jeden Haushaltsangehörigen in der Regel lediglich um ein Drittel der angemessenen Aufwendungen des „Haushaltvorstands“. Würde von den Familienmitgliedern jeweils derselbe Betrag wie von alleinstehenden Geflüchteten verlangt, würde dies daher dem Sozialstaatsgebot widersprechen. Gleiches gilt auch für das SGB XII.

c. Äquivalenzprinzip

Für einen Platz in einem Mehrbettzimmer wird ein weiterer Abschlag vorgenommen. Der BayVGH führt zum Äquivalenzprinzip aus, dass sich die Höhe der Gebühren an der Bedeutung der Leistung für den Benutzer orientieren muss. Die Belegung eines Zimmers mit mehreren/über drei anderen Bewohnern schmälert den Wohnkomfort. Die neue DVAsyl sieht zur Umsetzung des Äquivalenzprinzips eine Klassifizierung für die Wertigkeit der Unterkünfte in drei Unterkunftsarten vor,

die beiden geringwertigen sind jeweils mit eigenen prozentualen Abschlägen versehen.

d. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Unabhängig davon sieht die neue DVAsyl auf (zeitlich befristeten) Antrag im begründeten Ausnahmefall einen weiteren Sozialabschlag vor, soweit die Benutzungsgebühr die angemessenen Aufwendungen im Sinn der §§ 22 SGB II, 35 SGB XII übersteigt. Dabei ist ggf. der „konkret angemessene Bedarf“ zu prüfen. Zu diesen Fallkonstellationen wird es in praxi aber kaum kommen können, da die Jobcenter die kosteneckend, äquivalenz- und sozialstaatsgerecht ermittelten Gebühren auch dann übernehmen, wenn sie konkret angemessen sind, also kein kostengünstigerer Wohnraum zur Verfügung steht. Durch den Angemessenheitsabschlag wird sichergestellt, dass Transferleistungsempfängern auch nach Erstattung der Benutzungsgebühr noch das soziokulturelle Existenzminimum erhalten bleibt.

2. Auslagen für Verpflegung

Nach der neuen DVAsyl sind die Auslagen für die Verpflegung entsprechend des Vertrages zur Sicherstellung der Verpflegung in Rechnung zu stellen. Auch im Rahmen der Auslagenerhebung für die Verpflegung darf keine Überforderung der Kostenschuldner eintreten. Die geregelten Höchstbeträge orientieren sich daher jeweils differenziert nach dem Anteil an den regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für den Bereich Nahrungsmittel und Getränke (vergleiche Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG)).

3. Gebührenfestsetzung (auch rückwirkend)

Durch die Rückwirkung der Neuregelung auf den 1. September 2016 wird wieder eine wirksame Rechtsgrundlage für die Gebührenberechnung ab diesem Zeitpunkt geschaffen. Die zGASt wird daher alsbald mit der Festsetzung von Gebührenbescheiden beginnen.

Eine derartige rückwirkende Regelung ab 1. September 2016 ist auch verfassungsrechtlich zulässig, da kein schutzwürdiges Vertrauen auf den Bestand einer ungültigen Regelung besteht. Da stets eine zeitnahe und rückwirkende Regelung

angekündigt worden ist, konnte auch kein entsprechender gegenläufiger Vertrauensstatbestand entstehen.

Aus Bescheiden bezüglich des Zeitraumes vor September 2016 besteht unverändert die DVAsyl 2002 in der Fassung von 2004 fort. Aus Bescheiden, welche auf Grundlage dieser nicht für verfassungswidrig erklärten Verordnung erlassen worden sind, wird ab demselben Zeitpunkt wieder vollstreckt. Die nachfolgenden Aussagen gelten für diese Bescheide daher nicht.

Bestandskräftige, bezahlte Bescheide bleiben hingegen grundsätzlich bestehen. Die Art. 48 ff. BayVwVfG bzw. §§ 44 ff. SGB X bleiben davon unberührt. Zahlungen der Jobcenter auf Gebührenbescheide müssen nicht zurückgefordert werden.

Lediglich nicht bestandskräftige Bescheide (also Bescheide im Klageverfahren) werden aufgehoben und anschließend neu verbeschieden. Diese rückwirkende Neuverbescheidung ist zu behandeln wie eine erstmalige (rückwirkende) Verbescheidung.

Aus bestandskräftigen, noch nicht bezahlten Bescheiden werden keine Vollstreckungen betrieben. Sie werden aber in einem Akt aufgehoben und nach der neuen rechtlichen Grundlage neu erlassen (sofern die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist).

Die Kostenfestsetzung kann also auch für bereits vergangene Monate erfolgen. Da die Abrechnung der Kosten monatsweise erfolgt, ist es insbesondere bei einer Kostenabrechnung für vergangene Monate möglich, dass die Gebührenschuldner mehrere Kostenbescheide gleichzeitig erhalten.

Bitte beachten Sie diesbezüglich, dass unabhängig vom Zeitraum, für welchen die Gebühren festgesetzt werden, ausschließlich die erst nach Zugang eintretende Fälligkeit der Bescheide für die Frage der Kostenübernahme im laufenden Monat maßgeblich ist (Vollzugshinweise des Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales zu den Kosten der Unterkunft, veröffentlicht unter

<https://www.stmas.bayern.de/grundsicherung/jobcenter/index.php> - dort Ziff.2

Buchst. a).

Bei Rückfragen zu einzelnen Kostenbescheiden können Sie sich auch an die Hotline der zentralen Gebührenabrechnungsstelle unter **0800 – 50 99 888** oder wie auch bisher an den zuständigen Sachbearbeiter wenden.

IV. Vollzug des SGB II

Hinsichtlich der Auswirkungen der Neuregelungen der DVAsyl auf den Vollzug des SGB II wird das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales sehr zeitnah die einschlägigen Vollzugshinweise zu den Kosten der Unterkunft (veröffentlicht unter <https://www.stmas.bayern.de/grundsicherung/jobcenter/index.php> - dort Ziff.2 Buchst. a) überarbeiten.

Ich möchte Ihnen herzlich für die bisherige, sehr gute Zusammenarbeit danken.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Waidelich
Oberregierungsrat