

# Beiträge zum Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen

---

Heft 16

Herausgegeben von

Dr. Dieter Giese

Honorarprofessor, Hauptreferent im Deutschen Verein  
für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main

und

Dr. Volker Neumann

Professor für Recht an der Fachhochschule Frankfurt am Main

Redaktion

Assessorin Ursula Rölke

Frankfurt am Main



Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München

---

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Beiträge zum Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen. –**

Köln; Berlin; Bonn; München; Heymanns.

Erscheint unregelmäßig. – Aufnahme nach H. 1. 1988

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten.

Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München 1991

ISBN 3-452-22077-X

ISSN 0934-7445

Druck: MVR Druck Köln GmbH

Satz: Fotosatz Böhm GmbH, Köln

Redaktion

Ursula Rölke, Bornwiesenweg 79

6000 Frankfurt/Main 1

Einsendungen, die sich auf den Inhalt der Zeitschrift beziehen, werden an die obige Anschrift erbeten. Beiträge werden nur zur Alleinveröffentlichung angenommen. Die Annahme zur Veröffentlichung muß schriftlich erfolgen. Mit der Annahme erwirbt der Verlag vom Verfasser alle Rechte zur Veröffentlichung, auch das Recht der weiteren Vervielfältigung zu gewerblichen Zwecken im Wege fotomechanischer oder anderer Verfahren. Für Manuskripte, die unaufgefordert eingesandt werden, wird keine Haftung übernommen.

# Das Eigenheim der Rollstuhlfahrerin

– Schwierigkeiten der Praxis im Umgang mit dem Vermögenseinsatz bei der »Hilfe zur Pflege« - \*

*Von Andreas Hänlein*

Der baden-württembergische VGH hat sich in seinem Urteil vom 19. April 1989 – 6 S 705/87 – mit § 88 BSHG in einer Weise befaßt, die zu verschiedenen kritischen Bemerkungen Anlaß bietet. Dies gilt zum einen für seine Auffassung vom »härtevermeidenden Sozialhilfedarlehen« nach § 88 Abs. 3 BSHG (nachfolgend sub II). Zum anderen befremdet der restriktive Umgang mit dem »kleinen Hausgrundstück« nach § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG (a.F.) im Falle einer schwerstpflegebedürftigen Rollstuhlfahrerin. Einem Hinweis auf die vom VGH mißachtete Systematik des BSHG (III 1) folgt eine Kritik der Darlegungen des Gerichts zu § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG, die sich von der inzwischen erfolgten Neufassung der Vorschrift bestätigt sieht (III 2). Der Beitrag schließt mit einem Hinweis auf Fernwirkungen des neugefaßten § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG (IV).

## I. Der Fall des VGH

Die 1944 geborene Klägerin war seit langem querschnittsgelähmt und deshalb schwerstbehindert. Seit 1971 war sie mit einem Krankenpfleger verheiratet. Sie erhielt bis 1982 Pflegegeld nach § 69 Abs. 4 S. 2 BSHG. Seit 1984 bewohnten die Eheleute eine von ihnen erworbene Eigentumswohnung in der Stadt T. mit einer Wohnfläche von 94 m<sup>2</sup> (einschließlich Terrasse). Der Kaufpreis hatte 336.548 DM betragen. Die Belastungen beliefen sich im Jahr 1985 auf 194.000 DM. Den Antrag der Kl. auf Gewährung von Pflegegeld als Beihilfe aus dem Jahr 1985 lehnte der beklagte Sozialhilfeträger ab, da die Eigentumswohnung der Eheleute kein kleines Hausgrundstück im Sinne von § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG mehr darstelle. Da jedoch die sofortige Verwertung eine Härte sei, könne das Pflegegeld nach § 89 BSHG als Darlehen gewährt werden; der Rückzahlungsanspruch sei dinglich zu sichern.

Die Klage gegen den ablehnenden Bescheid blieb in den bisherigen zwei Rechtszügen ohne Erfolg.

Zugleich Anmerkung zu VGH Mannheim, Urteil vom 19. April 1989 (in diesem Heft) und Hinweis auf die Neufassung des § 88 II Nr. 7 BSHG.

Der VGH hat den Standpunkt des Sozialhilfeträgers geteilt, die Eigentumswohnung sei kein »kleines Hausgrundstück« mehr. Der Verwertung des Grundstücks stehe auch die Härteklausel des § 88 Abs. 3 BSHG nicht entgegen, wenn die Verwertung in der dinglichen Sicherung des Anspruchs auf Rückzahlung des darlehensweise gewährten Pflegegeldes bestehe.

## II. Sozialhilfedarlehen auf Grundlage des § 88 Abs. 3 BSHG?

Leistungen der Sozialhilfe erhält nur, wer sich nicht selbst helfen kann (§ 2 Abs. 1 BSHG). Dementsprechend ist Hilfe nach näherer Maßgabe der §§ 11 und 28 BSHG nur zu gewähren, wenn die notwendigen Mittel nicht aus eigenen Kräften und Mitteln beschafft werden können. Bestehen die Mittel in Vermögen, ergibt sich das Nähere aus den §§ 88 und 89 BSHG. Hiernach gehört zum Vermögen das gesamte verwertbare Vermögen (Abs. 1). Absatz 2 nimmt gewisse Vermögensgegenstände (das sogenannte Schonvermögen) von der Verwertungspflicht aus. Absatz 3 sieht schließlich vor, daß die Sozialhilfe nicht vom Einsatz oder von der Verwertung von Vermögen abhängig gemacht werden darf, soweit dies eine Härte bedeuten würde (Satz 1). Dies ist nach Satz 2 bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen vor allem der Fall, soweit eine angemessene Lebensführung oder die Aufrechterhaltung einer angemessenen Alterssicherung wesentlich erschwert würde. Soweit nach § 88 Vermögen eingesetzt werden muß, die sofortige Verwertung aber nicht möglich ist oder für den, der es einzusetzen hat, eine Härte bedeuten würde, soll nach § 89 Satz 1 BSHG die Sozialhilfe als Darlehen gewährt werden. Die Gewährung kann davon abhängig gemacht werden, daß der Anspruch auf Rückzahlung dinglich oder auf andere Weise gesichert wird (§ 89 Satz 2 BSHG).

Es liegt auf der Hand, daß im Streitfall eine Verwertung *durch Verkauf* für die Klägerin eine Härte im Sinne des § 88 Abs. 3 BSHG darstellen würde. Nach Auffassung des VGH kann aber die Verwertung auch *durch Belastung* des Grundstücks, »insbesondere zur Sicherung des Anspruchs auf Rückforderung darlehensweise gewährter Sozialhilfe« erfolgen<sup>1</sup>. § 88 Abs. 3 BSHG entpuppt sich somit als Regel, die die Gewährung eines »härtevermeidenden Sozialhilfedarlehen« gestattet. Des Rückgriffs auf § 89 BSHG bedarf es nicht mehr. Diese Rechtsauffassung, deren Wurzeln der VGH nicht näher darlegt, beruht auf einem alten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts<sup>2</sup>. Das BVerwG hat im Mai des Jahres 1969 entschieden, daß die Befugnis des Sozialhilfeträgers zur Gewährung der Sozialhilfe in Gestalt eines Darlehens zwar nicht

1 VGH Mannheim, in diesem Heft S. 99.

aus § 89 BSHG folge. § 89 BSHG gehe es nur um die Vermeidung von Härten, die in der Verwertung als solcher lägen, nicht aber – wie in § 88 Abs. 3 BSHG – in der Beeinträchtigung der sozialen Stellung des Hilfesuchenden<sup>3</sup>.

Das BVerwG hat jedoch § 88 Abs. 3 BSHG die Befugnis entnommen, zur Vermeidung einer Härte die Sozialhilfe in Form eines Darlehens unter Sicherung durch das vorhandene Vermögen zu gewähren. Zwar sei es nach Entstehungsgeschichte und Aufbau des Gesetzes nicht zulässig, Sozialhilfe ganz allgemein in Form eines Darlehens zu gewähren. Dies folge aus der einzelfallbezogenen Zulassung von Darlehen im BSHG. Gleichwohl gelangte das Gericht nicht zu dem Schluß, außer in den vom Gesetz genannten Fällen sei die Darlehensgewährung stets unzulässig. Die Sozialhilfe solle nämlich nicht mehr bewirken als die Beseitigung des jeweiligen Notstandes. Ein Mittel zur Vermeidung weitergehender Wirkungen sieht das BVerwG in der Gewährung von Sozialhilfe als Darlehen. Im damaligen Streitfall verstieß – so das BVerwG weiter – die darlehensweise Gewährung der Sozialhilfe dann nicht gegen allgemeine Grundsätze des Sozialhilferechts, wenn die Rückzahlung des zinslosen Darlehens nicht vor dem Tode des Hilfebedürftigen verlangt werden könne.

Dies Urteil war und ist fragwürdig und umstritten<sup>4</sup>.

Die besseren Argumente sprechen dafür, für die Gewährung von Sozialhilfeleistungen als Darlehen eine *ausdrückliche* gesetzliche Grundlage zu verlangen, die in § 88 Abs. 3 BSHG nicht gesehen werden kann<sup>5</sup>.

Für diese These sprechen schon Erwägungen, die im allgemeinen Sozialrecht wurzeln. Der Allgemeine Teil des Sozialgesetzbuches sieht die Möglichkeit, Geldleistungen als Darlehen zu gewähren, nur vereinzelt vor (in den §§ 18 Abs. 1, 19 Abs. 1 Nr. 3 SGB I), so daß diese Leistungsmodalität als besonders begründungsbedürftige Ausnahme erscheint. Ferner impliziert die Zulassung von Darlehen einen erheblichen Gestaltungsspielraum der Sozialverwaltung in Bezug auf die Darlehensbedingungen. Ein solcher, nicht näher vorkonturierter Spielraum paßt schwerlich zu der Regel, daß auf die Sozialleistungen des Sozialgesetzbuches ein Rechtsanspruch besteht, soweit nicht die Leistungsträger nach den besonderen Teilen des Sozialgesetzbuches

2 BVerwGE 32, 89 (Urteil vom 14. Mai 1969).

3 BVerwGE 32, 89 (93).

4 Ablehnung findet sich bei: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Empfehlungen für den Einsatz des Vermögens in der Sozialhilfe, 1971, S. 83; *LPK-BSHG*, 2. Auflage, 1989, § 88, Rn. 52; ebenso offenbar *Schellhorn/Jirasek/Seipp*, BSHG, 13. Auflage, 1988, Rn. 80.

5 So für das BSHG *Gottschick/Giese*, BSHG, 9. Aufl., 1985, § 8 Anm. 5.1.; eingehend schon *dies.*, BSHG, 3. Aufl., 1966, § 8, Anm. 5.

besonders ermächtigt sind, bei der Entscheidung über die Leistung nach ihrem Ermessen zu handeln<sup>6</sup>.

Aus sozialhilferechtlicher Sicht findet die These ihre Bestätigung in der enumerativen Zulassung von Sozialhilfedarlehen<sup>7</sup>. Daß aus dieser Regelungstechnik jedenfalls nach heutiger Gesetzeslage ein strengerer Schluß zu ziehen ist, als es das BVerwG seinerzeit getan hat, ergeben zusätzliche Argumente aus dem Sozialhilferecht: Soweit es wie im Fall der Klägerin um Hilfe in besonderen Lebenslagen geht, ist die Neufassung des § 27 Abs. 2 BSHG durch das 2. Änderungsgesetz zum BSHG<sup>8</sup> bedeutsam, die wenige Monate nach dem Urteil des BVerwG erfolgte: § 27 Abs. 1 BSHG zählt die vom Gesetz ausdrücklich geregelten Arten der Hilfe in besonderen Lebenslagen auf. In Absatz 2 eröffnet die Vorschrift die Möglichkeit zur Hilfe in anderen besonderen Lebenslagen nach Ermessen des Sozialhilfeträgers (Satz 1). Das 2. Änderungsgesetz hat in Absatz 2 einen Satz 2 eingefügt, wonach in den *unbenannten* besonderen Lebenslagen des Absatz 2 Geldleistungen als Beihilfe oder als Darlehen gewährt werden. Angesichts dessen kann man schlecht die Darlehensgewährung auch in den *benannten* besonderen Lebenslagen des Absatz 1 gestatten, wo die Gewährung von Darlehen nicht erwähnt wird.

Vollends hat jedoch eine andere Neuregelung der Rechtsauffassung des BVerwG den Boden entzogen, die ebenfalls das 2. Änderungsgesetz gebracht hat:

Das Gesetz hat die Vorschriften über den Kostenersatz völlig neu geordnet. Es hat insbesondere mit dem neuen § 92 c BSHG eine Kostenersatzpflicht des Erben kodifiziert. Diese Kostenersatzpflicht soll verhindern, daß dem Erben eines Hilfeempfängers Vermögen zuwächst, weil dem Hilfeempfänger die Verwertung des Vermögens nicht zugemutet wurde<sup>9</sup>. Die Ersatzpflicht besteht nach § 92 c Abs. 1 S. 2 BSHG nur für die Kosten der Sozialhilfe, die innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren<sup>10</sup> vor dem Erbfall aufgewendet wurden und die das Zweifache des Grundbetrages nach § 81 Abs. 1 BSHG

6 Ähnlich *Schellhorn/Jirasek/Seipp* (FN. 4), § 8, Rn. 9; im Bereich der Ausbildungsförderung findet sich daher eine eingehende Regelung der Rückzahlungsmodalitäten *von Gesetzes wegen* (§§ 18 – 18 b BAföG).

7 §§ 15 a, 15 b, 30, 89, 119 Abs. 1 S. 2, 120 Abs. 1 S. 2 BSHG sowie §§ 8 Abs. 2 und 18 der VO zu § 47 BSHG.

8 G vom 14. August 1969, in Kraft getreten am 1. Oktober 1969.

9 BT-Drs. V/3495.

10 Nach dem 2. ÄndG zunächst 5 Jahre; seit dem Haushaltbegleitgesetz 1984 vom 22. Dezember 1983, BGBl I, S. 1532: 10 Jahre.

übersteigen<sup>11</sup>. Der Anspruch auf Kostenersatz ist gemäß § 92 c Abs. 3 Nr. 2 u.a. insoweit nicht geltend zu machen, als der Nachlaß weniger als 30.000 DM wert ist, wenn der Erbe der Ehegatte oder ein Verwandter des Erblassers ist, mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebte und ihn gepflegt hat. Der Kostenersatzanspruch erlischt 3 Jahre nach dem Tod des Hilfeempfängers.

Angesichts dieser differenzierten Regelung kann es nicht richtig sein, dem Sozialhilfeträger daneben das Mittel langfristiger Sozialhilfedarlehen in die Hand zu geben, um Kostenersatz zu erlangen<sup>12</sup>. Er erhielt so die Möglichkeit, die zahlreichen, den Erben begünstigenden Beschränkungen des § 92 c BSHG zu umgehen<sup>13</sup>.

Im Falle des VGH könnte der Kostenersatz via Darlehensrückzahlung insbesondere dazu führen, daß der Ehemann der Klägerin nach ihrem Tod die Vergünstigung des Absatz 3 Nr. 2 verlöre: Man kann mit Sicherheit davon ausgehen, daß er als Krankenpfleger seine Frau i.S.d. § 92 c Abs. 3 Nr. 2 BSHG pflegt.

Angesichts dessen sollten die Gerichte ihre Haltung zur Zulassung von »härtevermeidenden Darlehen« nochmals überdenken.

### III. »Kleines Hausgrundstück« und »Hilfe zur Pflege«

1. *Zur Systematik der Regeln des BSHG über den Einsatz eigener Mittel*  
Leistungen der Sozialhilfe erhält nur, wer sich nicht selbst helfen kann (§ 2 Abs 1 BSHG). Bei der nun erforderlichen genaueren Betrachtung zeigt sich, daß sich die diesen Satz konkretisierenden Vorschriften der §§ 11 und 28 BSHG fundamental unterscheiden: *Hilfe zum Lebensunterhalt* ist nach § 11 BSHG dem zu gewähren, der seinen notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln, vor allem aus seinem Einkommen und Vermögen beschaffen kann. Dabei sind im Grundsatz *alle* verfügbaren Mittel einzusetzen. Für die *Hilfe in besonderen Lebenslagen* hingegen, zu der auch die Hilfe zur Pflege nach den §§ 68, 69 BSHG zählt, sieht das Gesetz vor, daß die Hilfe nicht gewährt wird, soweit dem Hilfesuchenden die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen nicht *zumutbar* ist.

11 Bei Pflegebedürftigkeit im Sinne des § 69 Abs. 3 BSHG beträgt der Grundbetrag heute 1289 DM.

12 So zum ursprünglichen § 92 BSHG schon *Gottschick*, BSHG, 3. Aufl., § 8 Anm. 5 (d).

13 Gegen die Annahme eines Umgehungsverbotes spricht übrigens auch nicht die Entscheidung BVerwGE 47, 103 (111 f), die die Lösung aus BVerwGE 32 (89) schlicht übernimmt, ohne sich in diesem Zusammenhang mit dem damals neuen § 92 c BSHG auseinanderzusetzen.

Inwieweit der Einsatz eigener Mittel zumutbar ist, regelt im einzelnen der vierte Abschnitt des BSHG. Die §§ 79 bis 87 betreffen den zumutbaren Einkommenseinsatz bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen. Einkommen ist grundsätzlich allenfalls dann einzusetzen, wenn es die Freigrenzen der §§ 79 und 81 BSHG übersteigt. Auch überschießendes Einkommen steht Sozialhilfeleistungen nur entgegen, soweit die Aufbringung der Mittel in angemessenem Umfang zuzumuten ist (§ 84 Abs. 1 S. 1 BSHG). Die Angemessenheitsfrage ist u.a. unter Berücksichtigung der Art des Bedarfs, der Dauer und der Höhe der erforderlichen Aufwendungen zu beantworten (§ 84 Abs. 1 S. 2 BSHG)<sup>14</sup>. § 84 BSHG zeigt, daß die in den §§ 79 und 81 vorgesehenen Einkommensgrenzen keine Einkommensgrenzen in strengem Sinne sind (etwa nach Art des »großen Selbstbehalts« im Rahmen des § 1603 BGB).

Dieses Regelungsgefüge hat der baden-württembergische VGH im Jahre 1963 mit Recht mit den folgenden Worten charakterisiert:

»Aus dieser Ausgestaltung der Hilfe in besonderen Lebenslagen ... ergibt sich sonach, daß bei ihr die Maßstäbe für den Einsatz der eigenen Mittel im Vergleich zur Hilfe für den Lebensunterhalt außerordentlich großzügig und zugunsten des Hilfesuchenden gestaltet sind.«<sup>15</sup>

Soweit es um den Einsatz des Vermögens geht, enthält das Gesetz freilich in Abweichung von der Systematik der §§ 79 bis 87 keine speziell auf Hilfe in besonderen Lebenslagen zugeschnittene Norm, sondern regelt auf den ersten Blick unterschiedslos den Einsatz des Vermögens bei beiden Hilfearten. Dieser Eindruck täuscht jedoch. Schon die besondere Härteklausele für Hilfe in besonderen Lebenslagen in § 88 Abs. 3 Satz 2 BSHG zeigt, daß auch bei dieser Hilfeart »auf die grundlegenden Unterscheidungen zwischen den Hilfearten zu achten ist«<sup>16</sup>. Giese hat darauf hingewiesen, daß Ausgangspunkt auch im Bereich des Vermögenseinsatzes bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen die Grundsatznorm des § 28 sein muß<sup>17</sup>. Der VGH hat daher im Jahr 1963 mit Recht bemerkt, die außerordentlich großzügige Ausgestaltung der Hilfe in besonderen Lebenslagen sei eine Grundsatzentscheidung des Gesetzes, die auch hinsichtlich des Einsatzes von Vermögen maßgebend berücksichtigt werden müsse<sup>18</sup>.

14 Die Antwort ist gerichtlich voll nachprüfbar: BVerwG FEVS 39, 93 (96).

15 VGH Mannheim, NDV 1963, S. 541, 543.

16 VGH (FN 15).

17 Gottschick/Giese, BSHG, 9. Auflage, 1985, vor § 88, Anm. 2.

18 VGH NDV 1963, S. 543; ebenso: Gottschick/Giese (FN. 17), vor § 88 Anm. 2; LPK (FN 4), § 88, Rn. 3; Schellhorn/Jirasek/Seipp (FN 4), § 88, Rn. 28.



Konstruktiv sind zwei Wege denkbar, über die dieser Ansatz umgesetzt werden kann: Man kann die Schwelle zur Härte im Sinne des § 88 Abs. 3 niedrig ansiedeln. Man kann aber auch bereits das Schonvermögen des Absatz 2 je nach Hilfeart unterschiedlich bemessen. Für ein solches »relatives Schonvermögen« gibt es ein allgemein anerkanntes Vorbild: Die Verordnung zu § 88 Abs. 2 Nr. 8 sieht für die dort geschützten kleinen Barbeträge höhere Werte bei Hilfe in besonderen Lebenslagen vor (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a und b der VO). Diesen Ansatz sollte man auf das »kleine Hausgrundstück« übertragen.

## *2. Kritik der Handhabung des § 88 Abs. 2 Nr.7 BSHG durch den VGH*

Die Entscheidung des VGH orientiert sich bei der Bestimmung des Begriffs des »kleinen Hausgrundstücks« demgegenüber an den Maßstäben der Hilfe zum Lebensunterhalt. Von der gebotenen Großzügigkeit läßt sie keine Spur erkennen:

Die Ausführungen zur Versagung des Schutzes durch § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG setzen ein mit einem Zitat aus dem Urteil BVerwGE 47, 103 (106 ff.), wonach die Sozialhilfe auf der letzten Stufe der sozialen Sicherung zur Wahrung einer menschenwürdigen Existenz angesiedelt sei. Bei dem nicht einsetzbaren Vermögen könne es sich daher nur um Werte handeln, die in einer gewissen Relation zu dieser Stufe der sozialen Sicherheit stünden, um Werte also, wie man sie auch in wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreisen antreffen könne.

Diese Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zielen ersichtlich auf die »Ärmsten« der Gesellschaft, für die die Hilfe zum Lebensunterhalt gedacht sei. Das verwundert nicht, da die Entscheidung des BVerwG einen Fall betraf, in dem es um Hilfe zum Lebensunterhalt ging. Nach der Konzeption des Gesetzes ist jedoch die Hilfe in besonderen Lebenslagen (z.B. die Hilfe zur Pflege) gerade nicht nur für die Ärmsten gedacht, sondern – grob gesprochen – auch für den »Mittelstand«. Der Hinweis auf BVerwGE 47, 103 stellt mithin von Anfang an die Weichen falsch.

Diese Weichenstellung prägt die weiteren Darlegungen des VGH. Er stellt nun kurz die »Kombinationstheorie« des BVerwG dar, wonach bei der Auslegung des Begriffes »klein« auf mehrere Gesichtspunkte abzustellen ist, u.a. auf die Größe und den Wert des Grundstücks. Unter beiden Gesichtspunkten war nach Auffassung des VGH das Grundstück im Streitfall nicht mehr als klein anzusehen. Zur Begründung rekurriert der VGH mehrfach

auf den Lebenszuschnitt der Armutbevölkerung, obwohl es um Hilfe zur Pflege geht<sup>19</sup>.

a) Der Gesichtspunkt des Grundstückswertes

Die Eigentumswohnung der Klägerin könne *wertmäßig* nicht mehr als »klein« bezeichnet werden. Der Senat folgt insoweit den baden-württembergischen Sozialhilferichtlinien, wonach der Landesdurchschnitts-Neubau-Preis je m<sup>2</sup> von 2800 DM im Jahr 1986<sup>20</sup> multipliziert mit der angemessenen Wohnungsgröße den höchstens angemessenen Gebäudewert ergibt<sup>21</sup>. Davon ist nach den Sozialhilferichtlinien<sup>22</sup> ein auf den Neuwert bezogener Minderwert abzuziehen, als ob das Haus schon 20 Jahre alt wäre. Im Fall ergibt sich so ein Abzug von 30 %. Gerade für den Personenkreis, der Leistungen der Sozialhilfe begehre, sei – so der VGH – typischerweise das Wohnen in Altbauwohnungen angemessen und zumutbar (!). Die Berechnung ergab im Fall der Klägerin eine Wertgrenze von 169.800 DM.

Der VGH setzt sich anschließend von der Auffassung ab, derzufolge bei der Berechnung der Wertgrenze nicht vom Landes*durchschnitts*neubaupreis ausgegangen werden dürfe<sup>23</sup>. Er betrachtet demgegenüber den Begriff des »kleinen Hausgrundstücks« als objektiven Begriff, der nicht durch »uferlose Individualisierung« »jegliche Kontur verlieren« dürfe. Entscheidend sei, daß der Eigenheimbesitzer in Stuttgart wegen des höheren Verkehrswertes vermögender sei als der in ländlichem Gebiet<sup>24</sup>.

Diese Auffassung finde – so der VGH – eine Bestätigung darin, daß meist nur die Verwertung durch Belastung (in Gestalt einer Grunddienstbarkeit für den Rückzahlungsanspruch des Sozialhilfeträgers bezüglich des Sozialhilfedarlebens) in Rede stehe. Betrachtete man das städtische Eigenheim demgegenüber als Schonvermögen, das nicht einmal mehr belastet werden könnte, hätte das die nach Auffassung des VGH mißbilligenswerte Folge, daß Hilfeempfänger, die an einen Ort mit wesentlich niedrigeren Grundstückspreisen umzögen, bei Verkauf der bisherigen Wohnung ohne jede innere Rechtfertigung in den uneingeschränkten Genuß des Erlöses kämen.

Vorzugswürdig ist die vom VGH abgelehnte Auffassung, derzufolge die jeweiligen *örtlichen* Grundstückspreise maßgeblich sein sollen, weil andernfalls infolge der explosiven Entwicklung der Grundstückspreise z.B. in den

19 Nachfolgend jeweils mit (!) gekennzeichnet.

20 Rn. 88.17.

21 Rn. 88.13.

22 Rn. 88.13 und 88.18.

23 OVG Bremen, FEVS 32, 26 (27); ebenso OVG Berlin FEVS 34, 240.

24 So auch BVerwG FEVS 28, 309 (318) und jüngst *Zeitler*, NDV 1991, S. 73 (76).

Städten »ein nach Lage und Ausstattung auch nur bescheidene Wohnungsansprüche befriedigendes kleines Hausgrundstück nicht oder kaum noch zu finden« wäre<sup>25</sup>.

Besondere Kritik verdient freilich das abschließende Argument des VGH, wonach seine Auffassung in dem Umstand ihre Bestätigung finde, daß es wegen § 88 Abs. 3 BSHG nur um eine Verwertung des Grundstücks durch Belastung qua Eintragung einer Grunddienstbarkeit im Blick auf ein Sozialhilfedarlehen gehe. So wird die dem Sinn des Gesetzes widersprechende Konstruktion des »härtevermeidenden Darlehens«<sup>26</sup> auch noch zur Rechtfertigung restriktiver Auslegung der Regeln über das Schonvermögen eingesetzt. Der VGH möchte dem Sozialhilfeträger, der die Hilfe zur Pflege als Darlehen gewährt, nicht nur einen illegitimen »Kostenerstattungsanspruch« einräumen, sondern diesem auch noch einen möglichst großen Anwendungsbereich verschaffen.

Die Auffassung, die auf die örtlichen Grundstückspreise abstellt, führt im übrigen auch nicht zu unbilligen Ergebnissen: Stirbt der Hilfeempfänger, kann sich der Sozialhilfeträger über den Kostenerstattungsanspruch des § 92 c BSHG am Erben schadlos halten. Verkauft der Hilfeempfänger seine Wohnung wegen Umzugs in eine Gegend mit niedrigeren Grundstückspreisen, mögen ihm nun Mittel zur Hand sein, die er nicht für die Wiederbeschaffung eines Eigenheims benötigt. Dies führt dazu, daß er über Barvermögen verfügt, das der Gewährung von weiteren Sozialhilfeleistungen entgegensteht. So ist dem Nachrangprinzip hinreichend Rechnung getragen.

Schließlich findet die hier vertretene Auffassung in der Neufassung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG eine Bestätigung (dazu sogleich), derzufolge bis zu einer bestimmten Wohnungsgröße der Wert im Regelfall überhaupt keine Rolle mehr spielt.

Der Wert der Eigentumswohnung der Klägerin spricht mithin nicht gegen die Anwendung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG.

#### b) Der Gesichtspunkt der Wohnfläche

Eine 94 m<sup>2</sup>-Wohnung liegt nach Auffassung des VGH auch *flächenmäßig* außerhalb dessen, was § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG schützen wolle. Der VGH bezieht sich auch insoweit auf die baden-württembergischen Sozialhilfericht-

25 OVG Bremen, FEVS 32, 26 (27); ebenso OVG Berlin FEVS 34, 240; vgl. auch *Nees*, ZfSH/SGB 1987, S. 1 (2), der moniert, »daß ein bestimmtes Fertighausmodell auf einem Grundstück an der Werra oder an der Leine klein [sei], während es auf dem gleichgroßen Grundstück an der Isar oder an der Spree groß [sei].« Dieselbe Auffassung jetzt auch bei *Wendt*, NDV 1991, S. 93 (97).

26 Vgl. dazu eingehend oben sub II.

linien<sup>27</sup>, wonach für einen 2-Personen-Haushalt maximal 60 m<sup>2</sup> Wohnfläche angemessen sind. Für im Sinne des § 69 Abs. 3 BSHG behinderte Bewohner ist ein Zuschlag von 15 m<sup>2</sup> vorgesehen. Die danach angemessene Wohnfläche ist nach Auffassung des Senats »eher großzügig« bemessen. Derartige Flächen befriedigten regelmäßig bereits die Wohnbedürfnisse der Mittelschicht. Dies müsse umso mehr für die »wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise« gelten, auf die das BVerwG in seiner Entscheidung abgehoben habe (!). Auch der Flächenzuschlag für Behinderte (15 m<sup>2</sup>) stellt nach Auffassung des Senats »eine ganz erhebliche Vergünstigung« dar. In diesem Zusammenhang rechnet er der Klägerin ihren Zusatzbedarf als Rollstuhlfahrerin wie folgt vor<sup>28</sup>:

»Wird demgemäß typisierend unterstellt, daß ein 5 m langer Flur um 50 cm breiter sein muß als sonst, dann ergibt dies eine Zusatzfläche von 2,5 m<sup>2</sup>. Wird weiter unterstellt, daß ein 4 m langes Schlafzimmer an der Bettseite des Behinderten um 1 m verbreitert werden muß, ergibt sich eine weitere Zusatzfläche von 4 m<sup>2</sup>. Werden Badezimmer und WC um 2 und 1 m<sup>2</sup> erweitert, ergeben sich weitere 3 m<sup>2</sup>. Dies alles ergibt knapp 10 m<sup>2</sup>, so daß innerhalb des Zuschlages von 15 m<sup>2</sup> noch genügend Reserve für die Schaffung zusätzlichen Bewegungsraumes in den übrigen Räumen besteht.«

Über 75 m<sup>2</sup> hinausgehende Flächen dienen dazu, sozialhilferechtlich nicht geschützte »zusätzliche Komfortwünsche« zu erfüllen.

Diese Überlegungen gehen insbesondere von einem zu knapp bemessenen behinderungsbedingten Zusatzwohnbedarf aus. Sie stellen nicht in Rechnung, daß für Rollstuhlfahrer, die häufig sehr stark an ihre Wohnung gebunden sind, zusätzliche Flächen schon deshalb nötig sind, um ihre Nachteile an Lebensqualität etwas auszugleichen. Ebenfalls wird nicht berücksichtigt, daß auch die Pflege durch den Partner eine gewisse auch wohnflächenbezogene Honorierung verdient. Schließlich läßt die knappe Berechnung des VGH keinen Spielraum, falls noch Raumbedarf für zusätzliche Pflegepersonen entsteht.

Insgesamt mögen die Darlegungen des VGH allenfalls auf die Armutsbevölkerung zutreffen. Zumindest wenn es – wie im Fall des VGH – um Hilfe in besonderen Lebenslagen geht, die sich auch an Personen mit »mittelständisch-gehobene(m) Einkommen« richtet<sup>29</sup>, muß eine großzügigere Flächen- grenze angenommen werden.

27 Rn. 88.14 und 88.15.

28 VGH (FN. 1), S. 104.

29 SRH-Tennstedt, Rn. 127.

c) Zur Neufassung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG

Die zwischenzeitlich eingetretene Weiterentwicklung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG aufgrund des 6. Änderungsgesetzes zum BSHG<sup>30</sup> bestätigt die soeben vertretene Auffassung.

Mit Wirkung zum 1. Januar 1991 wurde § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG geändert. Nunmehr bleibt ein »angemessenes Hausgrundstück« verschont, das

»vom Hilfesuchenden oder einer anderen in den §§ 11, 28 genannten Person allein oder zusammen mit Angehörigen bewohnt werden soll. Die Angemessenheit bestimmt sich nach der Zahl der Bewohner, dem Wohnbedarf (zum Beispiel Behinderter, Blinder oder Pflegebedürftiger), der Grundstücksgröße, der Hausgröße, dem Zuschnitt und der Ausstattung des Wohngebäudes sowie dem Wert des Grundstücks einschließlich des Wohngebäudes. Familienheime und Eigentumswohnungen im Sinne der §§ 7 und 12 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes sind in der Regel nicht unangemessen groß, wenn ihre Wohnfläche die Grenzen des § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 in Verbindung mit Absatz 2 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes, bei der häuslichen Pflege (§ 69) die Grenzen des § 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 in Verbindung mit § 82 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes nicht übersteigt.«

Die Bezugnahme auf § 39 des 2. Wohnungsbaugesetzes bedeutet, daß jedenfalls Familienheime mit einer Fläche von bis zu 130 m<sup>2</sup> und eigengenutzte Eigentumswohnungen mit einer Fläche von bis zu 120 m<sup>2</sup> nunmehr für *alle* Hilfearten regelmäßig Schonvermögen darstellen, ohne daß es auf den Grundstückswert ankäme.

Bei Gewährung von häuslicher Pflege nach § 69 BSHG erhöhen sich diese Mindestwerte kraft der Bezugnahme auf § 82 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes um 20 %, also auf 156 m<sup>2</sup> bzw. auf 144 m<sup>2</sup>.

Diese Neuregelung ist in doppelter Hinsicht bemerkenswert: Zum einen wegen der großzügigen Berechnung des Schonvermögens *bei allen* Hilfearten. Mit den neuen Werten will der Gesetzgeber an die heute üblichen Wohnverhältnisse anknüpfen. Die Regelung soll der uneinheitlichen und teilweise zu niedrigen Bemessung des Schonvermögens abhelfen, zu größerer sozialer Gerechtigkeit beitragen und dem sozialen Abstieg z.B. bei Arbeitslosigkeit vorbeugen<sup>31</sup>.

Bemerkenswert ist zum anderen die Erhöhung der Flächengrenze bei Hilfe zur Pflege nach § 69 BSHG (häusliche Pflege). Das Gesetz verfährt nun also für eine Hilfeart aus dem Komplex der Hilfe in besonderen Lebenslagen so wie oben vorgeschlagen: Es bemißt das Schonvermögen unterschiedlich in Abhängigkeit von der Hilfeart. Bei Behinderten wird ein Flächenzuschlag

30 Gesetz vom 10. Dezember 1990, BGBl I, 1990, S. 2644; Überblick bei *Schulte*, NJW 1991, S. 546; vgl. ferner eingehend *Wendt*, NDV 1991, S. 93 und *Zeitler*, NDV 1991, S. 73.

31 BT-Drs. 11 / 391.

von mindestens 24 bis 26 m<sup>2</sup> für erforderlich gehalten. Dahinter steht die Überlegung, daß für Familien mit Behinderten die eigenen vier Wände eine besondere Qualität hätten. Es sei ihnen oft nicht möglich, eine geeignete Wohnung *anzumieten*. Angemessene Wohnmöglichkeiten seien wesentliche Voraussetzung für den Erfolg aller Bemühungen um eine soziale Rehabilitation und erleichterten es, den behinderten Angehörigen in der eigenen Familie zu behalten. Der Flächenzuschlag sei sachgerecht wegen des erhöhten Wohnbedarfs und wegen des in diesen Fällen erforderlichen erhöhten Engagements der Familienangehörigen<sup>32</sup>.

Nach neuem Recht wäre die Eigentumswohnung der Klägerin ohne weiteres Schonvermögen, da die Flächengrenze bei weitem nicht erreicht wird.

Man sollte aber auch bei Altfällen wenigstens maßvoll die Wertungen der Neuregelung beachten, die ja nicht völlig überraschend gekommen ist. Schon 1978 hatte der Bundesrat eine entsprechende Reform angeregt<sup>33</sup>. Die Neuregelung selbst geht auf die Initiative des Freistaates Bayern vom 14. März 1986 zurück<sup>34</sup>. Schon das laufende Gesetzgebungsverfahren wäre Anlaß genug zu weniger rigiden Wertungen gewesen, als der VGH sie vornimmt.

Man sollte der Klägerin als Empfängerin von Hilfe zur Pflege nach § 69 BSHG einen um 20 m<sup>2</sup> erhöhten Grundwohnbedarf von 80 m<sup>2</sup> zubilligen. Hinzukommen sollte ein behinderungsbedingter Zuschlag von mindestens weiteren 20 m<sup>2</sup>: für zusätzlichen Raumbedarf der Klägerin sowie zur Honorierung der Pflegeleistungen des Ehemannes. Folgt man dieser Berechnung, ist die Wohnung der Klägerin auch *flächenmäßig* als »klein« anzusehen.

Der Schutz des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG muß ihr daher zugute kommen.

#### **IV. Erschwerung des Rückgriffs infolge der Novellierung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG**

Die Novellierung des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG ist nicht nur deswegen zu begrüßen, weil sie eine klare und großzügige Rechtsgrundlage für das Schonvermögen des Hilfeempfängers zur Verfügung stellt. Erfreulich ist auch eine Fernwirkung der Neuregelung, die in einer Erschwerung des Rückgriffs besteht:

Der Sozialhilfeträger kann in Höhe seiner Aufwendungen durch Überleitung von Unterhaltsansprüchen des Hilfebedürftigen gegenüber Angehörigen Rückgriff für seine Aufwendungen nehmen (§§ 90, 91 BSHG). § 91 BSHG beschränkt diesen Rückgriffsmechanismus in mehrfacher Hinsicht,

32 BT-Drs. 11 / 391, S. 5.

33 BT-Drs. 8 / 2534, S. 20, Nr. 8.

34 Dazu *Nees*, ZfSH/SGB 1987, S. 1; vgl. auch *Wendt*, NDV 1991, S. 93 (94).

u.a. durch § 91 Abs. 1 S. 2: Danach darf der Übergang von Unterhaltsansprüchen nur in dem Umfang bewirkt werden, in dem ein Hilfeempfänger nach den Bestimmungen des vierten Abschnitts sein Einkommen und Vermögen einzusetzen hätte.

§ 91 Abs. 1 S. 2 BSHG beruht auf der Überlegung, daß es unbillig wäre, den Unterhaltspflichtigen stärker heranzuziehen, als den Hilfeempfänger selbst<sup>35</sup>. Nach herrschender Ansicht ist die etwas unklare Bestimmung so zu lesen, daß eine Überleitung nur in Frage kommt, soweit der Unterhaltspflichtige – wäre er der Hilfeempfänger – nach Maßgabe der Hilfeart, die der tatsächliche Hilfeempfänger erhält, seine Mittel einsetzen müßte<sup>36</sup>.

§ 91 Abs. 1 S. 2 BSHG verweist auch auf § 88 BSHG. Die neugefaßte Regel des § 88 Abs. 2 Nr. 7 kommt daher auch dann zum Zuge, wenn etwa Unterhaltsansprüche von Eltern gegenüber ihren Kindern (oder umgekehrt) übergeleitet werden sollen, denen der Sozialhilfeträger teure Heimpflege finanziert. Dementsprechend können die Unterhaltspflichtigen nunmehr in der Regel Hausgrundstücke von mindestens 120 – 130 m<sup>2</sup> verteidigen. Fraglich ist, ob bei Gewährung häuslicher Pflege auch im Überleitungszusammenhang der 20 %ige Flächenzuschlag zu gewähren ist, der von der Annahme eines erhöhten Wohnbedarfs *beim Hilfeempfänger* ausgeht. Gewährte man Unterhaltspflichtigen nur bei häuslicher Pflege einen solchen Zuschlag, hätte das die schwer einzusehende Folge, daß gegenüber den besonders hohen Kosten stationärer Pflege ein geringeres Vermögen verteidigt werden könnte, als wenn es um Hilfe nach § 69 BSHG (häusliche Pflege) geht. Um dies Ergebnis zu vermeiden, sollte man einerseits im Überleitungszusammenhang den auf häusliche Pflege beschränkten Flächenzuschlag in Höhe von 20 % nicht gewähren. Man sollte stattdessen ganz allgemein Unterhaltspflichtigen, die wegen Pflegekosten in Anspruch genommen werden sollen, größere verteidigungsfähige Grundstücksflächen und -werte zugestehen. Der offene, auf »Angemessenheit« abstellende Wortlaut des § 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG steht solcher Handhabung nicht im Wege. Insbesondere dann, wenn es um Pflegebedürftigkeit geht, um die Verwirklichung eines allgemeinen Lebensrisikos, das nach »allgemeiner Überzeugung ... nicht vom einzelnen oder seiner Familie, sondern nur von einer großen Solidargemeinschaft angemessen getragen werden kann«<sup>37</sup>, ist die Inanspruchnahme Un-

35 Vgl. BT-Drs. III/1799, S. 55.

36 Schellhorn/Jirasek/Seipp, § 91, Rn. 45; LPK, § 91, Rn. 24.

37 AG Hagen, FamRZ 1988, S. 755. Diese Einsicht findet immer mehr Anhänger: Schwenzler, FamRZ 1989, S. 685, 690 f.; Schellhorn, FuR 1990, S. 20 (28); Engelhard, 8. Deutscher Familiengerichtstag, Grußwort, S. 8 (9).

*Andreas Hänlein*

terhaltungspflichtiger so problematisch, daß eine Erschwerung des Rückgriffs durch entsprechende Auslegung geboten ist.

*(Anmerkung der Redaktion:*

Zu dem in FN 24 zitierten Urteil des BVerwG (FEVS 28, 309) siehe auch das neuere Urteil des BVerwG FEVS 41, 265, 270, wonach auf die Verhältnisse am Wohnort auch wertmäßig abzustellen ist.)