

Sozialhilfe - ein Überblick

Wolfgang Enders

I. Sozialhilfe als Teil des Systems der Sozialen Sicherung

1. Die Frage nach der Sozialleistung: das System der Sozialen Sicherung

Die Frage, inwieweit man in einer bestimmten Lebenssituation vom Sozialamt Leistungen erhalten kann, ist Teil einer umfassenderen Fragestellung, die vorwiegend aus zwei Teilfragen besteht.

- Die *erste Frage* richtet sich darauf, inwieweit in einer bestimmten Lebenslage (z. B. Geldmangel, Wohnungslosigkeit, Krankheit, Behinderung, Pflege) der Staat in die Verantwortung genommen werden kann mit der Folge situationsgerechter Unterstützung oder ob die Problematik alleine in privater Form zu bewältigen ist. Dies ist die Frage nach einer Sozialleistung. Die rechtliche Antwort auf diese Frage findet man im Sozialgesetzbuch (SGB)¹, das in seinem Ersten Buch (SGB I) zunächst den Begriff der Sozialleistung definiert (§ 11), die zuständigen Leistungsträger angibt (§ 12) und einen Überblick darüber enthält, in welchen Lebenslagen Sozialleistungen in Frage kommen und wer im komplizierten System der Sozialträger dafür zuständig ist (vgl. dazu §§ 18 bis 29 SGB I).

Dabei ist es nicht so, dass jeder Problemsituation ausschließlich **eine** Sozialleistung entspricht, vielmehr kommen für dieselbe Problemlage grundsätzlich mehrere Sozialleistungen und damit auch mehrere Leistungsträger in Frage. Das führt dazu, dass der Weg zur im Einzelfall richtigen Sozialleistung nicht einfach herauszufinden ist. Erste Hilfe sieht das SGB I vor, indem es u. a. auch die Leistungsträger zur Aufklärung verpflichtet (§ 13 SGB I), was inzwischen durch Broschüren und Internetseiten² geschieht, und für den Bürger einen Anspruch auf Beratung (§ 14 SGB I) und Auskunft (§ 15 SGB I) vorsieht. Wer außer den in § 15 Abs. 1 SGB I genannten öffentlich-rechtlichen Krankenkassen (also vor allem AOK, Ersatzkassen und Betriebskrankenkassen) für eine Auskunft zuständig ist, ergibt sich aus dem jeweiligen Landesrecht. Meist handelt es sich um die Landkreise und kreisfreien Städte, in den Stadtstaaten um die Bezirksamter. Falsche, d. h. auch mangelhafte Beratung kann ggf. dazu führen, dass damit verbundene Nachteile wie Fristversäumnisse u. ä. gegenüber dem Betroffenen keine rechtliche Wirksamkeit haben.

- Die *zweite Frage* ist, wann das Sozialamt als Organisationseinheit eines Trägers der Sozialhilfe in einer Notlage einspringen und Unterstützung gewähren muss. Diese Frage ist nur zu klären, indem man die näheren Voraussetzungen der Sozialhilfe bestimmt. Die hierbei maßgeblichen Vorschriften finden sich im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen (RVo).³ Auch hier gibt es einen speziellen Beratungsanspruch (§ 8 Abs. 1 BSHG), der meist von den Mitarbeitern des Allgemeinen Sozialdienstes (ASD) erfüllt werden soll und neben spezifischen Fragen der Sozialhilfe auch sonstige soziale Angelegen-

1 Das SGB finden Sie im Internet auf der Homepage des zuständigen Bundesministeriums: <http://www.bmwa.de> unter "Ministerium". Die Texte im Internet sind leider oft nicht auf dem letzten Stand.

2 Unter <http://www.bmwa.de> unter Ministerium – Publikationen

3 Gut zu finden bei Beck-Texte im dtv 11. Aufl. 2000; zum Internet vgl. Fußnote 1 Es handelt sich um keine umfassende Übersicht.

heiten umfasst. Hier begibt sich die soziale Beratung schon in die Nähe der Rechtsberatung, soweit sie mit der sozialen Problemlage in enger Verbindung steht.

Überblick 1: die Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherung und des Sozialrechts⁴				
Allgemeine Vorschriften für das Sozialrecht: gelten für alle Sozialleistungen: SGB I, X				
Besondere Vorschriften: gelten nur für bestimmte Sozialleistungen				
Sozialversicherung	Arbeitsförderung	Sozialhilfe	Jugendhilfe	Sonstige
SGB IV (Allg.)	SGB III (u. a. Arbeitslosengeld)	BSHG ⁵ / RVo / Landesrecht	SGB III / Landesrecht	Wohn-, Kinder-, Erziehungsgeld
SGB V, VI, VII, XI				

2. Die besondere Struktur der Leistungen der Sozialhilfe: Inhalt und Voraussetzungen

Die Sozialhilfe grenzt sich von den meisten anderen Sozialleistungen vor allem durch drei Besonderheiten ab: Zum Ersten leistet die Sozialhilfe grundsätzlich nur, wenn alle anderen "Stricke reißen", d. h., wenn ansonsten weder andere staatliche noch private Hilfen zur Bewältigung der Problemlage zur Verfügung stehen (*Grundsatz der Subsidiarität* in den Formen des Nachrangs gegenüber anderen öffentlichen Leistungsträgern und der Bedürftigkeit im Hinblick auf anderweitige private Hilfemöglichkeiten). Zum Zweiten ist es Aufgabe der Sozialhilfe, in einer bestimmten Problemlage den Grundbedarf zur Bewältigung abzudecken und darauf Leistungsform und Leistungsumfang abzustimmen. Das ist bei vielen anderen Sozialleistungen nicht der Fall, die sehr häufig sich auf Geldleistungen beschränken, deren Umfang insbesondere bei Leistungen der Sozialversicherung vom bisherigen Arbeitseinkommen (z. B. Krankengeld, Arbeitslosengeld), nicht aber von der Frage bestimmt wird, wie viel Geld in der aktuellen Notsituation benötigt wird. Die Sozialhilfe ist damit gekennzeichnet durch den *Grundsatz der Bedarfsdeckung*. Dies hat u. a. zur ganz praktischen Konsequenz, dass das Sozialamt nicht ohne weiteres Leistungen verweigern kann, weil nach seiner Ansicht andere vorrangig verantwortlich sind, sondern nur, wenn diese vorrangige Verpflichtung auch faktisch eingelöst werden kann.

Wirtschaftliche Hilfe darf also nicht alleine mit dem bloßen Hinweis auf eine Verpflichtung des Arbeitsamtes oder eines Unterhaltsverpflichteten verweigert werden, wenn der Hilfesuchende seine Rechte nicht rechtzeitig durchsetzen kann. Der dritte Grundsatz (*Individualisierung*) hängt mit dem zweiten zusammen: Da der Leistungszweck sich nicht in der bloßen Übertragung von Kaufkraft erschöpft, ist die Leistung der Sozialhilfe auf den Einzelfall ausgerichtet. Dies hat mehrere, nicht immer erfreuliche Konsequenzen: Während Arbeitslosengeld, Krankengeld, Rente, Wohngeld, Kindergeld, Erziehungsgeld etc. in Form einer Geldleistung ohne bestimmte Zweckbindung gewährt werden, ist dies bei der Sozialhilfe grundsätzlich auch anders möglich. Sozialhilfe muss nicht als Geldleistung gewährt werden, wenn dies im Einzelfall nicht sinnvoll erscheint (z. B. bei einem Alkoholkranken), zudem ist die Leistung zweckbestimmt und damit kann die Verwendung auch ggf. kontrolliert werden.

⁴ Es handelt sich um keine umfassende Übersicht.

⁵ Gilt als besonderer Teil des SGB (Art. II § 1 Nr. 15 SGB).

3. Die Leistungsbereiche der Sozialhilfe

Unabhängig von der grundsätzlich umfassenden Aufgabe der Sozialhilfe gibt es eine Reihe von Problemfällen, die typischerweise von der Sozialhilfe aufgegriffen werden in der Hoffnung, die Probleme wenigstens halbwegs zu bewältigen. In der Öffentlichkeit wird Sozialhilfe weitgehend mit wirtschaftlicher Armut gleichgesetzt. Und in der Vermeidung von Armut liegt sicherlich ein Schwerpunkt der Zielsetzung der Sozialhilfe. Sie beschränkt sich aber nicht zwingend auf diese Aufgabe. Insbesondere im Bereich der Behindertenhilfe, aber auch in Pflegefällen wird Sozialhilfe auch für Personen geleistet, die man gemeinhin nie als "Arme" bezeichnen würde; besonders in der Behindertenhilfe spielt die materielle Situation der Sozialhilfeempfänger bzw. ihrer Angehörigen teilweise nur noch eine untergeordnete Rolle.

Die Grundeinteilung des Sozialhilferechts beruht auf der Unterscheidung zwischen der allgemeinen, praktisch wirtschaftlich gekennzeichneten Deckung des allgemeinen Lebensbedarfes (Hilfe zum Lebensunterhalt) einerseits und der Bewältigung besonderer Lebenslagen, die nicht nur ökonomisch geprägt sind (Hilfe in besonderen Lebenslagen). Was besondere Lebenslagen sind, wird in § 27 Abs. 1 BSHG dargelegt; dazu gehören vor allem Krankheit, Behinderung und Pflegebedürftigkeit. Eine abschließende Regelung ist dies aber nicht (vgl. § 27 Abs. 2 BSHG), die Praxis kann daher ggf. auch Problemlagen aufgreifen, die der Gesetzgeber selbst nicht gesehen hat.

Übersicht 2: Leistungsbereiche der Sozialhilfe und ihre rechtliche Regelung		
Allgemeine Vorschriften: gelten für alle Leistungsbereiche (§§ 1 - 10, 76 - 78, 88 ff BSHG)		
Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)	Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL)	
§§ 11 bis 26 BSHG	Allg. Vorschriften (§§ 27 - 29, 79 - 87)	Bes. Vorschriften für einzelne Lebenslagen (§§ 30 - 75)

4. Die zuständigen Organe / Träger der Sozialhilfe

Zuständig für die Gewährung der Sozialhilfe sind die Träger der Sozialhilfe (§ 9 BSHG), gegliedert in örtliche und überörtliche Träger. Örtliche Träger sind die Landkreise und die kreisfreien Städte (§ 96 Abs. 1 S. 1 BSHG). Die Länder können aber auch kreisangehörige Gemeinden zur Durchführung der Sozialhilfe heranziehen; bestimmt wird das in den landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Wer überörtlicher Träger ist, ergibt sich nicht aus dem BSHG, sondern aus dem jeweiligen Landesrecht (§ 96 Abs. 2 S. 1 BSHG). Dies sind teils die Länder selbst (z. B. in den Stadtstaaten, aber auch im Saarland und in Rheinland-Pfalz), teils die Landeswohlfahrtsverbände (Baden-Württemberg, Hessen, Sachsen), in Bayern die Bezirke. Die *Sozialämter* sind Organisationseinheiten innerhalb des jeweiligen Trägers, damit eingebunden in ein größeres System mit umfassenderen Aufgaben, was insbesondere beim örtlichen Träger mit seinen umfassenden kommunalen Aufgaben zu Zielkonflikten führen kann.

5. Die Durchsetzung der Sozialhilfe im Einzelfall

5.1 Die Frage nach dem Anspruch auf Sozialhilfe

Ob und wie Sozialhilfe im Einzelfall gewährt wird, ist weitgehend eine Rechtsfrage, die sich aus den Normen des Sozialhilferechts ableitet. Der Hilfesuchende braucht, um das Sozialamt zu Leistungen zu bewegen, im Einzelfall einen Rechtsanspruch. Dieser ergibt sich vor allem aus dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und den auf der Grundlage des BSHG ergangenen

Rechtsverordnungen. Dieser Anspruch ist ein individueller Anspruch, der jeweils in der Person des Hilfebedürftigen entsteht, unabhängig von Familienstand und Alter. Sind Kinder hilfebedürftig, haben sie einen eigenen Anspruch, der sogar ggf. selbstständig geltend gemacht werden kann (§ 36 SGB I); in der Regel werden sie aber durch ihre Eltern gesetzlich vertreten (§ 1629 Abs. 1 S. 1 BGB). Bei Ehegatten gibt es dieses Vertretungsrecht nicht, man muss insoweit im Einzelfall von einer Vollmacht ausgehen, wenn die Sozialhilfe an den Ehegatten des Hilfeempfängers mit ausbezahlt wird.

5.2 Der förmliche Weg zur Entscheidung: das Verfahren

Ziel jeglicher Verhandlung eines Hilfesuchenden mit dem Sozialamt über eine Leistung ist eine positive Entscheidung über das Begehren, in Rechtskategorien die Erwirkung eines begünstigenden *Verwaltungsaktes* (umgangssprachlich eines Bescheides), mit dem die gewünschte Sozialhilfeleistung gewährt wird. Angestoßen wird das Verfahren regelmäßig durch den Antrag eines Hilfesuchenden; zwingend ist dies aber - im Gegensatz zu den meisten anderen Sozialleistungen - nicht. Das Sozialamt muss einem Fall auch dann nachgehen, wenn es auf anderen Wegen (etwa über Nachbarn, Krankenhäuser, Familienangehörige) von einem Fall erfährt, der Sozialhilfe auslösen kann (§ 5 BSHG). Dann, aber auch erst dann, beginnt die Verantwortung des Sozialamtes für den Problemfall. Rückwirkend muss Sozialhilfe daher auch grundsätzlich nicht geleistet werden. Damit können *Schulden*, die man selbst zur Bewältigung einer vorübergehenden Notlage gemacht hat, grundsätzlich nicht vom Sozialamt übernommen werden. Ausnahmen gibt es wie immer, so wenn aufgrund von Mietschulden die Räumung der Wohnung droht (dazu unten II.3).

Das Sozialamt entscheidet in der Regel über einen Antrag in Schriftform; er kann aber auch mündlich abgelehnt werden, so ggf. zum Ende einer hitzigen Unterredung im Sozialamt. Auf Verlangen ist diese formlose Ablehnung schriftlich zu *bestätigen* (vgl. § 33 Abs. 2 SGB X). Der Hilfesuchende kann nach den Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO - <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vwgo/>) - *Widerspruch* einlegen, wobei bestimmte Fristen und Formen (so z. B. beim Sozialamt oder bei der Widerspruchsbehörde - schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde) zu beachten sind (§§ 68, 70 VwGO); die Fristen hängen wesentlich davon ab, ob der Hilfesuchende ordnungsgemäß entsprechend schriftlich belehrt wurde (§§ 70 Abs. 2, 58 VwGO).

Bleibt dieser Widerspruch erfolglos oder wird über ihn innerhalb einer angemessenen Frist (grundsätzlich drei Monate) nicht entschieden, kann *Klage zum Verwaltungsgericht (VG)* erhoben werden (§ 42 VwGO), auch hier unter Beachtung von vorgegebener Form (§ 81 VwGO: schriftlich oder zur Niederschrift beim Gericht) und Frist (§ 74 VwGO). Weder für den Widerspruch noch für die Klage besteht ein *Anwaltszwang*: Die Rechtsmittel können daher vom Hilfesuchenden selbst eingelegt werden. Ein Anwaltszwang besteht erst, wenn die Entscheidung des VG von der nächsten Instanz (OVG bzw. VGH) geprüft werden soll (§ 67 VwGO: dort zu den Ausnahmen: vgl. § 67 Abs. 1 S. 3 VwGO).

Muss ein Anwalt eingeschaltet werden oder ist eine Beiordnung eines Anwalts aufgrund der Schwierigkeit der Angelegenheit geboten, kommt für den Hilfesuchenden *Prozesskostenhilfe* (PKH) in Frage (§§ 173 VwGO, 114 ff ZPO). Ist die Hilfe des Sozialamtes so dringlich, dass das normale Verfahren nicht abgewartet werden kann, kann der Hilfesuchende über eine *Einstweilige Anordnung* des VG vorläufige Hilfe erhalten (vgl. § 123 VwGO). Besonders Fälle der HLU, die ja wegen der akuten Not regelmäßig keinen Aufschub vertragen, werden häufig auf diese Weise vorgeklärt, nicht selten dann auch dort abgeschlossen. Nicht schrecken lassen muss man sich von der *Kostenfrage*. Bemüht man keinen Anwalt, dann drohen dem Hilfesuchenden keine Kosten, da für Sozialhilfverfahren keine Gerichtskosten erhoben werden (§ 188 S. 2 VwGO).

II. Sozialhilfe zur Bewältigung wirtschaftlicher Notlagen: Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)

1. Allgemeines: Grundlagen und System der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)

Die Hilfe zum Lebensunterhalt hat die Aufgabe, den allgemeinen, meist wirtschaftlich geprägten Bedarf eines Menschen zu decken, der dazu aus eigener Kraft nicht in der Lage ist. Inhalt und Umfang dieser Hilfe ergeben sich aus der allgemeinen Vorgabe des Sozialhilferechts, dass die Sicherung der grundlegenden Bedürfnisse, die bei der HLU vorwiegend materieller Natur sind, dem Empfänger die Möglichkeit geben soll, ein menschenwürdiges Dasein zu führen (§ 1 Abs. 1 BSHG). Insoweit werden die verfassungsrechtlichen Vorgaben durch das Sozialstaatsziel (Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 GG) wiedergegeben. Dies bedeutet, dass dem Einzelnen die materiellen Möglichkeiten gegeben werden müssen, um ein nach außen nicht sofort auffallendes Leben zu führen. Die Leistungen müssen nicht, wie es in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) heißt, Annehmlichkeiten enthalten, aber den herrschenden Lebensgewohnheiten entsprechen. Auf jeden Fall geht es nicht nur darum, das ökonomische Existenzminimum zu decken. Damit gibt es auch keine festen, unveränderlichen Kriterien für den Umfang der Leistungen; sie müssen sich den veränderten Auffassungen über das Notwendige anpassen.

Einen einheitlichen Anspruch auf die HLU gibt es nicht. Die Vorschriften der §§ 11 - 26 enthalten u. a. eine Mehrzahl von Ansprüchen, die sich auf unterschiedliche Bedarfspositionen richten. Der zentrale Anspruch der HLU ist der Anspruch des § 11 Abs. 1 S. 1 BSHG auf Deckung des notwendigen Lebensunterhalts i. S. des § 12 BSHG. Diese Kernleistung der HLU wird ergänzt durch weitere Leistungen in den §§ 13 - 15 a BSHG.

Überblick 3: die Bestandteile der Hilfe zum Lebensunterhalt	
Leistungen zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts (§§ 11, 12 BSHG)	Ergänzende Leistungen (§§ 13 – 15 a, 17 BSHG)

2. Der Anspruch auf Deckung des notwendigen Lebensunterhalts

2.1 Die Anspruchsvoraussetzungen

In den Voraussetzungen für einen Anspruch auf Deckung des notwendigen Lebensunterhalts findet sich die Grundstruktur der Sozialhilfe bereits in ihrer puren Form: gewährt wird, was man zum notwendigen Lebensunterhalt braucht (Grundsatz der Bedarfsdeckung), wenn hierzu anderweitige Mittel nicht zur Verfügung stehen (Bedürftigkeit/Grundsatz des Nachrangs). Ganz anders ist dies bei den meisten Lohnersatzleistungen (z. B. Rente, Arbeitslosengeld, Krankengeld) oder ergänzenden Sozialleistungen wie Kinder-, Wohn- oder Erziehungsgeld. Dort wird nicht unterstellt, dass es zum Leben reicht. Ggf. müssen die Lohnersatzleistungen durch Leistungen der Sozialhilfe aufgestockt werden, bis das Niveau des notwendigen Lebensunterhalts erreicht wird.

2.2 Der Anspruchsumfang: der notwendige Lebensunterhalt

Die Anspruchsgrundlage des § 11 Abs. 1 S. 1 BSHG sagt selbst nicht, was zum notwendigen Lebensunterhalt gehört. Dies wird näher definiert in § 12 BSHG, der damit den Umfang des in § 11 Abs. 1 S. 1 BSHG enthaltenen Anspruchs bestimmt. Mit der Formulierung besonders in § 12 Abs. 1 BSHG wird zugleich deutlich gemacht, dass auch dieser Begriff offen für neue Wertungen ist. Inhaltlich lässt sich auch aus § 12 Abs. 1 S. 2 BSHG ersehen, dass der notwendige Lebensunterhalt über das physische Existenzminimum deutlich hinausgeht. Die Norm ist aber

doch zu unbestimmt, als dass sich aus ihr der Umfang der Leistung im Einzelfall mit der für die Sozialhilfegewährung notwendigen Sicherheit ableiten lässt. Daher müssen weitere Rechtsnormen für größere Klarheit sorgen.

Der Leistungsumfang muss dabei zwei Grenzgrößen beachten. Die Untergrenze ergibt sich aus der oben bereits dargestellten Aufgabe, dem Empfänger die Möglichkeit geben, ein menschenwürdiges Dasein zu führen. Die Obergrenze stellt das so genannte Abstandsgebot des § 22 Abs. 4 BSHG dar. Stark vereinfacht sollen danach die Leistungen der HLU zusammen mit Kinder- und Wohngeld unterhalb der durchschnittlichen Nettoverdienste bleiben. Im Hinblick auf die tatsächlichen Lohnzahlungen bei "einfacher Arbeit" ist diese Obergrenze nicht immer einzuhalten, vorrangig ist aus verfassungsrechtlichen Gründen im Konfliktfalle die Untergrenze. *Lebt der Empfänger in einer Einrichtung* (z. B. Altenheim), so rechnet der Sozialhilfeträger meist unmittelbar mit dem Träger der Einrichtung ab. Der Hilfeempfänger selbst erhält einen Barbetrag zur persönlichen Verfügung (§ 21 Abs. 3 BSHG), dessen Umfang sich weitgehend an den Regelsätzen orientiert, aber auch davon beeinflusst wird, inwieweit der Aufenthalt in der Einrichtung teilweise auch mit Eigenmitteln des Hilfeempfängers finanziert wird. Die damit verbundene Schichtung der Kaufkraft innerhalb der Sozialhilfeempfänger gibt zwar die Schichtung in unserer Gesellschaft wieder, ist aber auch mit Problemen für das Heimklima verbunden.

2.3 Leistungsmethode: das Regelsatzsystem

Lebt der Empfänger außerhalb einer Einrichtung, so wird die Ermittlung des notwendigen Lebensunterhalts durch §§ 21 ff des BSHG und der Regelsatzverordnung (RSVo) näher vorgegeben. Das rechtstechnische System knüpft an die Unterscheidung zwischen laufenden und einmaligen Leistungen an. Nach dem Konzept des Gesetzgebers empfängt der Hilfeempfänger zur Deckung des ständigen, mehr oder weniger täglich auftretenden Bedarfs pauschale laufende Leistungen, während er für den nur in größeren Abständen auftretenden Bedarf so genannte einmalige Leistungen erhält.⁶

Die *laufenden Leistungen* untergliedern sich in die Regelsatzleistungen, die Leistungen zur Abdeckung eines laufenden Mehrbedarfs und die Leistungen für die Unterkunft einschl. Heizungskosten. Das ergibt folgendes System:

Überblick 4: Die Leistungen zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts außerhalb von Einrichtungen			
Laufende Leistungen			Einmalige Leistungen (vgl. § 21 Abs. 1 a BSHG)
Regelsatzleistung § 22 BSHG/§§ 1, 2 RSVo)	Mehrbedarf (§ 23 BSHG)	Unterkunft/Heizung (§ 3 Abs. 1, 2 RSVo)	

Mit den *Regelsatzleistungen* soll der laufende übliche Bedarf (Regelbedarf) als Teil des notwendigen Lebensunterhalts abgedeckt werden. Dazu gehören Ernährung, hauswirtschaftlicher Bedarf einschl. Haushaltsenergie sowie persönliche Bedürfnisse (§ 1 Abs. 1 RSVo). Ein Haushaltsvorstand bzw. ein Alleinstehender erhält einen sog. Eckregelsatz von 100%, Haushaltsangehörige erhalten einen nach Alter unterschiedlichen prozentualen Anteil. Bei Kindern bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres wird die Höhe des Regelsatzes auch davon beein-

⁶ Die in der Praxis vorherrschende und hier vertretene Unterscheidung entspricht nicht ganz dem Gesetz. Das BSHG versteht unter der "laufenden Leistung" eigentlich nur den Regelsatz, nicht den Mehrbedarf und die Leistungen für Unterkunft und Heizung.

flusst, ob sie mit einem Alleinerziehenden zusammenleben (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 RSVo). Die Höhe des Eckregelsatzes wird nach § 22 Abs. 4 über eine Rechtsverordnung jeweils zum 1. Juli eines Jahres durch die Landesregierungen (in Bayern nur als Mindestsätze) festgelegt⁷. Die Träger orientieren sich dabei an statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben in unteren Einkommensgruppen (§ 22 Abs. 3 S. 3 BSHG). Die Regelsätze haben aber nur die Vermutung für sich, dass mit ihnen der laufende, in § 1 Abs. 1 RSVo bezeichnete Bedarf abgedeckt wird. In besonderen Fällen kann eine Erhöhung, aber auch eine Reduzierung der Regelsätze geboten sein (§ 22 Abs. 1 S. 2 BSHG). So können sich laufend anfallende Fahrtkosten in Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Umgangspflicht mit einem Kind (vgl. § 1684 Abs. 1 HS 2 BGB) regelsatzerhöhend auswirken.

Mehrbedarf wird als pauschale zusätzliche Leistung gewährt, indem von bestimmten Lebenslagen auf zusätzlichen Bedarf geschlossen wird. Welche Lebenslagen insoweit bedarfs- und damit als leistungserhöhend angesehen werden, ergibt sich aus § 23 BSHG. Hierzu gehört u. a. das Überschreiten des 65. Lebensjahres (Abs. 1), die Schwangerschaft nach der 12. Woche (Abs. 1a), das Alleinerziehen von Kindern (näher Abs. 2), ggf. eine Behinderung (Abs. 3) und Krankheit, wenn sie einen bes. Ernährungsaufwand auslöst (Abs. 4).

Unterkunftsbedarf wird - anders als die sonstigen laufenden Leistungen - nicht durch Pauschalbeträge abgedeckt. Ausgehend vom Grundsatz der Bedarfsdeckung werden prinzipiell die tatsächlichen Kosten für die Unterkunft übernommen (§ 3 Abs. 1 S. 1 RSVo). Regelmäßig ist das die Miete, es können aber auch Aufwendungen für das eigengenutzte Haus bzw. die eigengenutzte Wohnung sein wie Schuldzinsen, Grundsteuer und die üblichen Nebenkosten, nicht aber die Tilgung, da die Sozialhilfe nicht zur Vermögensmehrung führen darf. Übernommen werden von der Höhe her grundsätzlich nur "angemessene" Aufwendungen (näher § 3 Abs. 1 S. 2 RSVo). Was "angemessen" ist, lässt sich aus Gesetz oder Verordnung nicht entnehmen, da insoweit sehr auf die örtlichen Verhältnisse im Einzelfall abzustellen ist. Die Sozialämter orientieren sich an internen Richtlinien, die an die Größe, den Preis der Wohnung und an die Zahl der Bewohner anknüpfen. Die Gerichte sind im Streitfall an diese "Richtlinien" nicht gebunden.

Die *einmaligen Leistungen* sollen den Teil des notwendigen Lebensunterhalts i. S. des § 12 BSHG sicherstellen, der durch die laufenden Regelsatzleistungen und die Leistungen für die Unterkunftskosten nicht abgedeckt ist. Ebenso können diese Leistungen beansprucht werden, wenn zwar der laufende Bedarf durch eigene oder Drittmittel gedeckt ist, das Geld aber für den einmaligen Bedarf nicht ausreicht (§ 21 Abs. 2 S. 1 BSHG). Welcher Bedarf das ist, wird beispielhaft, aber nicht abschließend in § 21 Abs. 1 a BSHG dargestellt. So gehört nach langer kontroverser Rechtsprechung ein TV-Gerät zum notwendigen Lebensunterhalt und kann, da nicht durch laufende Leistungen abgedeckt, als einmalige Leistung beansprucht werden. Auch ein Kühlschrank und eine Waschmaschine dürfte heutzutage zumindest für Familien unwidersprochen als einmalige Leistung erhalten werden. Spielzeug für ein Kind will das BVerwG zwar als notwendigen Lebensbedarf ansehen, geht aber grundsätzlich davon aus, dass dieser Bedarf aus dem Regelsatz zu decken ist. Damit ist nach dieser Auffassung das Spielzeug aus den laufenden pauschalen Leistungen zu finanzieren, eine zusätzliche Leistung kann nicht beansprucht werden. Die Verwaltungsgerichte als erste Instanz sind meist etwas großzügiger; so hat z.B. das VG Hannover ein Kinderfahrrad als einmalige Leistung zugesprochen.

Auch Aufwendungen für „besondere Anlässe“ (§ 21 Abs. 1a Nr. 7 BSHG) gehören dazu, etwa für Taufe, Eheschließung u. ä. Die Kosten für die Teilnahme an mehrtägigen Klassenfahrten

⁷ Nachzulesen in einer Tabelle unter <http://www.bmwa.de> unter Sozialer Sicherheit – Sozialhilfe (pdf-Datei)

sind unter dem Titel „Besondere Lernmittel...“ (§ 21 Abs. 1a Nr. 3 BSHG) zu übernehmen. Wie man leicht erkennen kann, ist im Hinblick auf den unbestimmten Begriff des notwendigen Lebensunterhalts eine eindeutige Antwort kaum möglich, so dass der Umfang der Leistungen letztlich von den zuständigen Verwaltungsgerichten bestimmt wird. Inzwischen gibt es für einen Teil des einmaligen Bedarfs, insbesondere für den Kleidungsbedarf, auch Pauschalen, mit denen dann der Hilfeempfänger zurecht zu kommen hat. Derzeit wird damit aber eher noch experimentiert. Hintergrund muss aber auch bei diesen Pauschalen sein, dass sie in jedem Fall ausreichend bemessen sein müssen, um den notwendigen Lebensunterhalt abzudecken.

2.4 Leistungsform: Geld- und Sachleistungen

Grundsätzlich ergibt sich schon aus dem Regelsatzsystem, dass die entsprechenden Leistungen monatlich in Form einer Geldleistung gewährt werden. Das kann aber im Einzelfall dann anders sein, wenn aus besonderen Gründen ggf. statt Geldleistung eine Sachleistung oder eine kurzfristige Leistung (wochen- oder tageweise) gewährt werden soll. Die Form der Leistung steht grundsätzlich im Ermessen des Sozialamtes (§ 4 Abs. 2 BSHG, dazu näher § 39 SGB I), es muss dann aber auch begründen (§ 35 SGB X), weshalb es abweichend vom allgemeinen Fall eine besondere Leistungsform bestimmt. Denkbar wäre eine Sachleistung etwa, wenn die zweckentsprechende Verwendung des Geldes im Einzelfall nicht sichergestellt ist, aber auch, wenn etwa aus Gründen der sparsamen Haushaltsführung eine einmalige Leistung durch gebrauchte Gegenstände (z. B. eine gereinigte gebrauchte Matratze) gewährt wird. Unterschiedlich wird dies besonders von den Gerichten bei der Oberbekleidung gesehen. Manche halten den Verweis auf gebrauchte Kleidung in Kleiderkammern für unzumutbar, manche aber auch unter Verweis auf eine „second-hand-Kultur“ nicht. Auch Wertgutscheine, die bei bestimmten Firmen eingelöst werden, sind abweichende Formen der Leistungsgewährung und nach § 39 SGB I zu rechtfertigen. Die Einzelheiten sind ausgesprochen strittig und landen häufig vor den Verwaltungsgerichten, die das Ermessen der Sozialämter nur eingeschränkt überprüfen können. Im Vordergrund stehen Überlegungen der Menschenwürde, die manchmal arg strapaziert wird, und Belastungen des Persönlichkeitsrechts, die mit der Offenbarung der Eigenschaft als Sozialhilfeempfänger verbunden sein können.

Strittig ist die Frage, ob der *Anspruch auf Unterkunft* (§§ 11 Abs. 1 S. 1, 12 Abs. 1 BSHG) sich gegenüber dem Sozialamt zu einer Sach- und Dienstleistung verdichten kann mit der Folge, dass das Sozialamt nicht nur bestehende Unterkunftskosten gewähren, sondern die Unterkunft selbst aufreiben muss. Grundsätzlich muss sich jeder Hilfesuchende selbst um eine Wohnung bemühen, ist er dazu nicht in der Lage, ist allerdings das Sozialamt gehalten, ihm eine menschenwürdige Unterkunft zu besorgen, ohne dass deshalb bereits die Hilfe in besonderen Lebenslagen bemüht werden muss.

3. Die ergänzenden Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt

Ergänzend können über die Hilfe zum Lebensunterhalt noch Leistungen beansprucht werden, die nicht notwendig im engeren Sinne sind. Das sind meist Leistungen für eine versicherungsrechtliche Vorsorge (§§ 13, 14 BSHG) und eine Nachsorge für den Fall des Todes (§ 15 BSHG). In der Praxis von großer Bedeutung sind Leistungen nach § 15 a Abs. 1 BSHG. Damit wird der Grundsatz durchbrochen, dass Schulden nicht übernommen werden. Zweck der ausnahmsweisen Schuldübernahme ist es, eine *drohende Räumung* oder den Verlust notwendiger Versorgung mit Energie zu verhindern. Flankiert wird dieser Leistungsanspruch durch Benachrichtigungspflichten seitens des Amtsgerichts und Auswirkungen der Intervention des Sozialamtes auf die bereits ausgesprochene Wohnungskündigung (§ 554 Abs. 2 Nr. 2 BGB). In Einzelfällen kann das Sozialamt auch dazu übergehen, die Wohnungsmiete nicht mehr an

den Hilfeempfänger, sondern an den Mieter unmittelbar zu überweisen, um Zweckentfremdungen zu verhindern (vgl. § 15 a Abs. 1 S. 3 BSHG).

Überblick 5: Die ergänzenden Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt		
Beiträge zu Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung (§§ 13, 14 BSHG)	Bestattungskosten (§ 15 BSHG)	Hilfen zur Erhaltung einer Unterkunft oder ähnliches (§ 15 a Abs. 1 BSHG)

4. Der Nachrang der Sozialhilfe

4.1 Allgemeines

Die grundsätzliche Bedeutung des Nachrangs für die Gewährung der Sozialhilfe wurde bereits oben deutlich gemacht. Im Einzelnen kann die Gewährung der HLU vor allem daran scheitern, dass der Hilfesuchende oder seine nächsten Angehörigen, mit denen er in einem Haushalt lebt, über ausreichend Eigenmittel verfügen, um den Bedarf (notwendiger Lebensunterhalt oder ergänzender Bedarf) selbst zu decken, dass er seine Arbeitskraft einsetzen kann oder dass ihm sonstige Hilfen *tatsächlich zur Verfügung* stehen. Sämtliche Mittel, die eine Verweigerung der gewünschten Sozialhilfe rechtfertigen können, müssen aktuell einsetzbar sein, müssen bereite Mittel sein. Ob die *Notlage verschuldet* wurde, spielt insoweit keine Rolle, kann lediglich zur Kürzung der HLU führen (vgl. § 25 Abs. 2 BSHG: regelmäßig Kürzung des Regelsatzes um ca. 25%). Vorrangig geht es darum, den Hilfesuchenden auf seine eigenen Möglichkeiten zu verweisen, aber im engeren Familienbereich können auch die Mittel von Eltern, Ehegatten oder Lebensgefährten dazu führen, dass keine HLU gewährt wird (§ 11 Abs. 1 S. 2, § 122 S. 1 BSHG). Ist insoweit der Bedarf des Hilfesuchenden gedeckt, kann prinzipiell keine HLU gewährt werden; Ausnahmen sind nur auf der Grundlage des § 11 Abs. 2 BSHG möglich, so etwa wenn die Frage, ob tatsächlich Bedürftigkeit besteht, noch nicht geklärt ist.

4.2 Einsatz des Einkommens

Grundsätzlich ist bei der HLU sämtliches Einkommen einzusetzen (§ 11 Abs. 1 S. 1, 2 BSHG). Was zum Einkommen gehört und wie es im Einzelnen zu errechnen ist, regeln die §§ 76 - 78 BSHG und die dazu gehörende RVo. Wie im Steuerrecht gilt ein sehr weiter Einkommensbegriff. Auch andere Sozialleistungen rechnen dazu, so etwa das Kindergeld, so dass es sich für den Empfänger von HLU nicht "auszahlt". Nur bei der letzten Kindergelderhöhung wurde eine kleine Einschränkung gemacht, damit die Sozialhilfeempfänger nicht völlig leer ausgingen (§ 76 Abs. 2 Nr. 5 BSHG). Nicht anzurechnen sind kraft ausdrücklicher Regelung das Erziehungs- und das Mutterschaftsgeld (§ 8 Abs. 1 BErzGG). Für Erwerbstätige ist von Bedeutung, dass nicht das gesamte erzielte Arbeitseinkommen einzusetzen ist (§ 76 Abs. 2 a BSHG), sondern ihnen immer mehr bleibt, als wenn sie nicht arbeiten. Im Regelfall kann so - nach den von den Gerichten gebilligten Empfehlungen einer sachverständigen Institution - der halbe Regelsatz beim Hilfeempfänger verbleiben. Diese Freibeträge sollen wohl noch erhöht werden, um den Arbeitsanreiz zu verstärken.

4.3 Einsatz von Vermögen

Grundsätzlich ist auch das gesamte Vermögen einzusetzen (§ 11 Abs. 1 S. 1, 2 BSHG). Hier sieht das BSHG aber einige Einschränkungen vor, die näher in §§ 88, 89 BSHG geregelt sind. Von Bedeutung ist vor allem der Schutz von nicht allzu großen und teuren Wohnungen bzw. Häusern (§ 88 Abs. 2 Nr. 7 BSHG: angemessenes Hausgrundstück) und kleiner Bar- bzw. Sparbeträge (§ 88 Abs. 2 Nr. 8), deren genauere Größen in einer hierzu ergangenen RVo festgelegt sind. Ist das Vermögen grundsätzlich einzusetzen, lässt sich die Verwertung ggf. durch ein Darlehen des Sozialamtes vermeiden (§ 89 BSHG).

4.4 Einsatz der Arbeitskraft

Selbstverständlich gehört es zur ersten Aufgabe jedes Hilfesuchenden, erst einmal den Lebensunterhalt durch eine Erwerbstätigkeit sicher zu stellen. Das sieht auch das BSHG so (§§ 11 Abs. 1 S. 1, 18 Abs. 1 BSHG). Hierzu gehören auch ggf. gemeinnützige und grundsätzlich zusätzliche Arbeitsgelegenheiten, die auf die Initiative des Sozialamtes zurückgehen, die nicht zu einem regulären Arbeitsverhältnis führen: Der Hilfesuchende bleibt weiter im Sozialhilfebezug und erhält zusätzlich noch eine angemessene Entschädigung (§ 19 Abs. 2 BSHG). Ist der Hilfesuchende hierzu nicht bereit, kann im Extremfall der Anspruch völlig entfallen, regelmäßig erhält er aber zunächst die "gelbe Karte" in der Form einer Kürzung des Regelsatzes für ca. 3 Monate um 25% (§ 25 Abs. 1 S. 2 BSHG). Voraussetzung für jede Kürzung bzw. Streichung ist in jedem Fall, dass der Hilfesuchende *zumutbare Arbeiten oder Arbeitsgelegenheiten* ablehnt. Eine nicht abschließende Beschreibung der Zumutbarkeit findet sich in § 18 Abs. 3 BSHG. Nicht abgelehnt werden kann eine Arbeit, weil sie "unter dem gewohnten Niveau" ist (näher § 18 Abs. 3 S. 5 BSHG), wohl aber ggf., wenn durch die Aufnahme einer Arbeit bzw. Arbeitsgelegenheit die Erziehung eines Kindes leidet (näher § 18 Abs. 3 S. 2, 3 BSHG). Auch Pflegetätigkeit können vorrangig sein (§ 18 Abs. 3 S. 4 BSHG). Bei weiterer hartnäckiger Arbeitsverweigerung kann die HLU auch ganz gestrichen werden, allerdings muss sich das Sozialamt eigentlich darum kümmern, woher diese Hartnäckigkeit kommt und welche Folgen sie hat. Es muss das insbesondere dann tun, wenn durch die Kürzung oder Streichung der HLU auch "unschuldige" Dritte betroffen sind (§ 25 Abs. 3 BSHG). Sind minderjährige Kinder mit im Spiel, ist es für die Sozialämter ausgesprochen schwierig, dennoch die HLU zu kürzen bzw. zu streichen.

4.5 Der Einsatz von Mitteln dritter Personen

Neben den Eigenmitteln können auch Einkommen und Vermögen der Eltern bzw. des Ehegatten oder Lebensgefährten zur Verweigerung der HLU führen (§ 11 Abs. 1 S. 2, § 122 S. 1 BSHG), soweit die betreffenden Personen zusammenleben. Das geschieht, indem auf den Bedarf das Einkommen auch dieser Personen angerechnet wird, soweit es ihren eigenen Bedarf nach den Maßstäben der HLU, meist in nicht unproblematischer Weise bezogen lediglich auf die laufenden Leistungen, übersteigt. Damit werden alle Personen dieser Lebensgemeinschaften auf dasselbe ökonomische Niveau gezwungen. Nicht angerechnet werden kann, obwohl Sozialämter gelegentlich dazu neigen, eine Arbeitsverweigerung der Eltern bzw. des Ehegatten. Weigert sich also ein Elternteil oder ein Ehegatte, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen, kann dies nicht zur Kürzung oder gar zum Wegfall des Anspruchs eines Kindes oder des anderen Ehegatten führen. Schließlich hat jedes Haushaltsmitglied einen eigenständigen Anspruch auf Sozialhilfe; auf seinen Bedarf kann nur tatsächliches Einkommen des Elternteils bzw. des Ehegatten angerechnet werden, nicht aber ein nur mögliches, damit fiktives Arbeitseinkommen. Weigert sich also der Elternteil eines minderjährigen Kindes, eine zumutbare Arbeit zu leisten, kann dem Kind die HLU nicht verwehrt werden.

Wann von einer eheähnlichen Gemeinschaft i. S. des § 122 S. 1 BSHG ausgegangen werden kann, ist seit einer grundlegenden Entscheidung des BVerfG zur insoweit ähnlichen Regelung im früheren Arbeitsförderungsgesetz (AFG) theoretisch einigermaßen geklärt: Es muss sich um eine Gemeinschaft handeln, die sich durch eine tatsächliche ehegleiche Solidarität auszeichnet. Wann diese im Einzelfall vorliegt, wird durch die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit allmählich geklärt. Gemeinsame Kinder, Urlaube usw. sprechen im Zweifel für eine derartige Solidarität, eine gemeinsame Haushaltsführung alleine noch nicht. Ausgeschlossen ist diese Anrechnung, wenn eine minderjährige Hilfesuchende, die bei ihren Eltern lebt, schwanger ist oder ein Kind erzieht, das noch keine 6 Jahre alt ist (§ 11 Abs. 1 S. 3 BSHG). Damit wollte man vermeiden, dass Eltern wegen der Sozialhilfebedürftigkeit ihrer Tochter belastet werden und ihre Hilfe bei Schwanger- bzw. Mutterschaft entsprechend gering ausfällt.

Einkommen von *Stiefeltern, Großeltern, Geschwistern* fällt nicht unter die Regelung des § 11 Abs. 1 S. 2 BSHG, kann also nicht angerechnet werden. Hier wird aber - je nach Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Verwandten bzw. Verschwägerten (dazu gehört der Stiefelternteil: § 1590 Abs. 1 S. 1 BGB) - vermutet, dass der Hilfesuchende doch unterstützt und die Sicherstellung des Lebensunterhalts nicht dem Sozialamt überlassen wird (§ 16 S. 1 BSHG). Dies führt dann zur Annahme von Eigenmitteln des Hilfesuchenden i. S. des § 11 Abs. 1 S. 1 BSHG. Diese Vermutung kann aber widerlegt werden (§ 16 S. 2 BSHG), auch wenn das in der Praxis besonders im Verhältnis Stiefeltern/Stiefkinder nicht leicht akzeptiert wird. *Unterhaltsansprüche* alleine führen noch nicht zum Verlust des Anspruchs auf HLU. Es kommt - wie oben dargelegt - darauf an, ob es sich um bereite Mittel handelt, ob sie auch so durchsetzbar sind, dass auf diese Weise die Notlage tatsächlich bewältigt werden kann. Ggf. leistet die Sozialhilfe für eine gewisse Zeit mit der Auflage, Unterhaltsansprüche gerichtlich durchzusetzen. Sehr häufig aber leistet das Sozialamt zunächst uneingeschränkt, holt sich das Geld dann aber von dem Unterhaltsverpflichteten wieder zurück. Soweit Sozialhilfe geleistet wird, gehen gesetzliche Unterhaltsansprüche des Hilfeempfängers auf den Träger der Sozialhilfe über (§ 91 Abs. 1 S. 1 BSHG). Das gilt nicht, wenn es um Unterhaltsansprüche zwischen Verwandten im 2. Grad und höher geht (Abs. 1 S. 3). Sozialämter können daher Großeltern oder Enkel nicht für die Bezahlung der Sozialhilfe in Anspruch nehmen.

III. Die Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL)

1. Die wesentlichen Unterschiede zur HLU

1.1 Die besondere Problemlage

Zwei wesentliche Merkmale kennzeichnen die Differenz zwischen HbL und HLU. Einmal ist es die *Problemlage*, die bei der HbL eben nicht allgemeiner, sondern besonderer Art ist und sich z. B. bei Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit zeigt. Die "besondere" Lebenslage "Alter" (§ 75 BSHG) ist nur scheinbar eine Ausnahme, sie erfordert eben häufiger als sonst eine besondere Hilfe. Dass "Kindheit" nicht erfasst ist, lässt sich daraus verstehen, dass für diese Lebenslage ein eigenes Gesetz Hilfen vorsieht, nämlich das SGB VIII. Dessen vorrangige Hilfen verdrängt die HbL nach dem BSHG aber nur, soweit sie im Einzelfall auch reichen.

1.2 Der schwächere Nachrang bei der HbL

Der zweite wesentliche Unterschied ist die besondere Regelung des *Nachrangs* gegenüber den privaten Mitteln. Während bei der HLU grundsätzlich alle Mittel uneingeschränkt einzusetzen sind, bevor Sozialhilfe in Frage kommt, müssen diese Mittel bei der HbL grundsätzlich nur eingesetzt werden, wenn dies *zumutbar* ist (§ 28 Abs. 1 S. 1 BSHG). Diese Zumutbarkeitsregeln bestimmen vor allem den *Einsatz des Einkommens*: Der Hilfeempfänger soll bei der grundsätzlich als zeitlich begrenzt gedachten HbL (Ausnahme wohl die Hilfe zur Pflege und eingeschränkt auch die Eingliederungshilfe) nicht auf das materielle Niveau eines Hilfeempfängers i. S. der HLU herabgezwungen werden. Das geschieht, indem das Einkommen grundsätzlich nur eingesetzt werden muss, wenn es bestimmte Einkommensgrenzen übersteigt, die sich aus der Anwendung der §§ 79, 81 BSHG ergeben und für einzelne Hilfen und bestimmte Hilfeformen unterschiedlich festgelegt sind. Dabei ergibt sich folgendes System:

Überblick 6: Die Ermittlung des zumutbaren Einkommenseinsatzes bei der HbL		
1. Schritt = A : Das Einkommen: wird ermittelt nach §§ 76 - 78 i. V. m. maßgeblicher RVo	2. Schritt= B : Ermittlung der Einkommens- grenze: Addition von 1, 2, 3 ↓	3. Schritt: Folgen für den Ein- kommenseinsatz: ↓
	1. Grundbetrag (§§ 79 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, 81 Abs. 1, 2 BSHG)	A=B oder A<B : grundsätzlich nicht zumutbar (Ausnahme § 85 BSHG); A>B : in angemessenem Um- fang einzusetzen (§ 84 BSHG), also nicht immer im vollem Umfang
	2. Unterkunftskosten (§ 79 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 BSHG).	
3. Familienzuschlag: 80% des Eck- regelsatzes - (§§ 79 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Nr. 3, 81 Abs. 3 BSHG)		

Wie bei der HLU wird ggf. vom Einsatz der Mittel dritter Personen abgesehen, wenn die Hilfesuchende schwanger ist oder ein noch nicht 6 Jahre altes Kind erzieht (§ 28 Abs. 1 S. 2 BSHG). Kein größerer Unterschied zur HLU besteht hingegen *beim Einsatz des Vermögens*: Lediglich die Schonbeträge bei den Bar- oder Sparbeträgen sind höher (näher § 1 Vo zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 BSHG). Sowohl der Einkommens- als auch der Vermögenseinsatz ist bei einzelnen besonderen Lebenslagen noch zusätzlich eingeschränkt.

1.3 Mögliche Kumulation von HLU und HbL in einer Person

Die Hilfearten HbL und HLU schließen sich für den einzelnen Hilfesuchenden nicht aus. Der Einzelne kann sowohl HLU als auch HbL beziehen, wenn die jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Der zu Hause lebende unversicherter Kranke erhält notfalls sowohl Krankenhilfe als HbL (§ 37 BSHG) als auch HLU nach den §§ 11 ff BSHG. Wird die HbL stationär gewährt, dann umfasst die HbL auch den in der Einrichtung gewährten Lebensunterhalt (§ 27 Abs. 3 BSHG) mit der Folge, dass auch insoweit die günstiger Regelung des Nachrangs bei der HbL (§ 28 Abs. 1 S. 1 BSHG) gilt. Ebenso ist ohne weiteres möglich, dass ein Hilfeempfänger HLU und mehrere Hilfen in besonderen Lebenslagen erhält, so etwa bei häuslicher Pflege, wenn der Pflegebedürftige auch ärztlich behandelt werden muss.

2. Die wichtigsten besonderen Lebenslagen und ihre Voraussetzungen

2.1 Überblick

Alle einzelne Lebenslagen, die den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen (vgl. § 27 Abs. 2 S. 2 BSHG) darzustellen, ist hier nicht möglich. Ein insoweit geschlossenes System gibt es nicht, die erwähnte Generalklausel des § 27 Abs. 2 S. 2 BSHG erlaubt der Praxis, auch dann mit Sozialhilfemitteln zu intervenieren, wenn es sich um eine im Gesetz nicht ausdrücklich genannte besondere Lebenslage, wie sie in § 27 Abs. 1 BSHG aufgezählt sind, handelt.

2.2 Krankheit: Krankenhilfe (§ 37 BSHG)

Ca. 98% der in der BRD lebenden Bevölkerung dürften krankenversichert sein, so dass insoweit die Krankenhilfe keine wesentliche Bedeutung erhält. Übersehen wird aber leicht, dass aufgrund des Bedarfsdeckungsprinzips die Sozialhilfe auch Leistungen der Krankenversicherung ergänzen muss, wenn die Aufbringung einer bleibenden Eigenbelastung nach den Regeln der §§ 28, 79 ff., 88 f. BSHG nicht zumutbar ist. Das gilt ggf. für Zuzahlungen, soweit sie nicht nach der Härteregelung in der gesetzlichen Krankenversicherung (§ 61 f. SGB V) entfallen.

2.3 Behinderung - Eingliederungshilfe (§§ 39 - 47 BSHG)

Eine wesentliche Bedeutung hat die HbL gerade in der Behindertenhilfe, soweit es darum geht, Behinderte in die Gesellschaft einzugliedern (Soziale Rehabilitation). Während für *medizinische Maßnahmen* vorrangig die Rentenversicherung, die Krankenversicherung oder die Unfallversicherung, für die beruflichen Maßnahmen vornehmlich die Renten-, Unfallversicherungsträger und Arbeitsämter zuständig sind, gibt es für die rein *sozialen Maßnahmen* der Rehabilitation im Wesentlichen nur die Eingliederungshilfe nach dem BSHG. Dazu gehören z. B. die Betreuung in therapeutischen Wohngemeinschaften, in denen die soziale und nicht die medizinische Betreuung im Vordergrund steht, und die Arbeit in Werkstätten für Behinderte.

Der *Personenkreis* dieser Behinderten als persönliche Voraussetzung für einen Leistungsanspruch ist festgelegt in § 39 BSHG, er wird näher bestimmt in einer RVo (§§ 1 - 5 der Vo zu § 47 BSHG). Maßgeblich ist - in Abgrenzung zu Pflegeleistungen -, dass mit der Leistung noch etwas bewirkt, die Behinderung gemindert oder zumindest eine Verschlechterung verhindert werden kann (vgl. § 39 Abs. 3, 4 BSHG). Leistungen, die auf die seelische Behinderung Minderjähriger abzielen, sind der Jugendhilfe zugeordnet (§ 35 a SGB VIII), fallen also aus dem Verantwortungsbereich der Sozialhilfe. Der mögliche *Leistungsinhalt* ergibt sich aus § 40 BSHG, wiederum näher ausgestaltet durch die RVo zu § 47 BSHG - (§§ 6 ff.). Von Bedeutung ist hier noch die gesonderte Regelung des *Nachtrags*. Insbesondere über die Bestimmung des § 43 Abs. 2 BSHG wird die Eingliederungshilfe in den dort beschriebenen Fallgruppen fast unabhängig vom Einkommen oder Vermögen gewährt. Entsprechendes gilt für den auch bei der HbL vorgesehenen gesetzlichen Übergang von Unterhaltsansprüchen der über 21 Jahre alten Kinder gegen ihre Eltern (§ 91 Abs. 2 S. 2 HS 2 BSHG). Wird Eingliederungshilfe für die Beschäftigung in einer Werkstatt für Behinderte gewährt, gilt ein besonders hoher Freibetrag für das Schonvermögen (§ 88 Abs. 3 S. 3 BSHG).

2.4 Pflegebedürftigkeit (Hilfe zur Pflege: §§ 68 - 69 c BSHG)

Die Bewältigung des Problems der Pflegebedürftigkeit obliegt vorwiegend der Pflegeversicherung und damit den Pflegekassen bzw. privaten Pflegeversicherungen. Mangelnde Pflegeversicherung ist nicht ganz so selten wie fehlende Krankenversicherung, da die Pflegeversicherung, anders als die Krankenversicherung, erst nach bestimmten Versicherungszeiten einsetzt (§ 33 Abs. 2 SGB XI). So kommt es insbesondere bei Personen, die noch keine 5 Jahre in der BRD leben, zur Ausgrenzung aus der Sozialen Pflegeversicherung (SPV). Aber auch, wenn die SPV im Einzelfall einzutreten hat, kommt der Sozialhilfe aus zwei Gründen eine wesentliche Ergänzungsfunktion zu.

Zum einen gibt es bei der SPV eine Einschränkung hinsichtlich der Intensität der *persönlichen Problemlage*: Die SPV leistet nur, wenn der Hilfesuchende auf Dauer (voraussichtlich 6 Monate und länger) mindestens "erheblich" pflegebedürftig ist (§ 14 Abs. 1 SGB XI - Pflegestufe I - vgl. § 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XI). Diese Einschränkung kennt die Sozialhilfe nicht, sie leistet auch unterhalb dieser Pflegeintensität (sog. Pflegestufe 0).

Zum anderen ist der Leistungsumfang - unabhängig vom Hilfebedarf - *finanziell begrenzt* (vgl. §§ 36 Abs. 2, 37 Abs. 1 SGB XI - ambulante Hilfen, § 41 Abs. 2 SGB XI - teilstationäre Hilfen, § 43 Abs. 5 SGB XI - vollstationäre Hilfen). Soweit diese Mittel im Einzelfall nicht ausreichen, um den Pflegebedarf zu decken, ist ergänzend Hilfe zur Pflege zu leisten, so etwa bei häuslicher Pflege durch Finanzierung einer besonderen Pflegekraft (§ 69 b Abs. 1 S. 2 BSHG); Ansätzen in der Rechtsprechung, die Leistungen der SPV als im Zweifel bedarfsdeckend anzusehen und so die Sozialhilfe nur in Ausnahmefällen zu bemühen, wurden vom BVerwG zu Recht eine deutliche Absage erteilt.

Wenig bekannt ist auch, dass bei häuslicher Pflege zumindest ein gekürztes Pflegegeld vom Sozialamt - bei Bedürftigkeit nach § 28 Abs. 1 BSHG - selbst dann zu gewähren ist, wenn die Sachleistungen der Pflegekasse in vollem Umfang abgerufen werden (§§ 69 a, 69 c Abs. 2 S. 2 BSHG). Im Hinblick auf die besonderen Einkommensgrenzen und höhere Freibeträge im Vermögensbereich kann dies auch bei Personen mit einem durchaus ansehnlichen Einkommen möglich sein. Das gilt bes. für das (ggf. ergänzende) Pflegegeld bei der Pflegestufe III (Schwerstpflegebedürftige), da dort der Grundbetrag zur Errechnung des zumutbaren Eigenanteils bereits derzeit 1.705 Euro beträgt. Mit Miete und Familienzuschlag kann daher leicht ein Nettoeinkommen von 2.500 Euro erzielt werden und dennoch insoweit Bedürftigkeit gegeben sein. Tritt die Sozialhilfe ein, müssen unterhaltsverpflichtete Ehegatten (auch im Falle der Scheidung) und Kinder (nicht aber Enkel bzw. Großeltern) mit dem *Regress der Sozialhilfe* rechnen (§ 91 Abs. 1 S. 1 BSHG), allerdings nur im Umfang der fiktiv auf sie selbst angewandten Zumutbarkeitsregelung (§ 91 Abs. 2 S. 1 BSHG). Die besondere Härteregelung des § 91 Abs. 2 S. 2 HS 2 BSHG gilt nur für den Regress gegenüber unterhaltspflichtigen Eltern.

2.5 Hilfe zur Weiterführung des Haushalts (§§ 70, 71 BSHG)

Hilfreich für den Familienalltag kann diese Hilfe in bes. Lebenslagen sein, wenn ein Haushaltsmitglied, das den Haushalt "schmeißt" (das sind immer noch meistens die Mütter), ausfällt. Gedacht ist vor allem an die Fälle, in denen Kinder oder Pflegebedürftige im Haushalt leben, die auf die entsprechende Versorgung angewiesen sind. In den meisten Fällen wird vorrangig die Krankenversicherung einspringen müssen (§ 38 SGB V); sind Kinder zu versorgen, kommen auch die vorrangigen Leistungen der Jugendhilfe in Frage (§ 20 SGB VIII).

2.6 Sonstige besondere Lebenslagen

Weitere besondere Lebenslagen, die zu Leistungen der Sozialhilfe führen:

- *Hilfe zum Aufbau oder zur Sicherung der Lebensgrundlage* (§ 30 BSHG): mit ihr kann ggf. auch eine Existenzgründung gefördert werden kann, meist durch Darlehen.
- *Vorbeugende Gesundheitshilfe* (§ 36 BSHG): damit können Kuren finanziert werden.
- *Hilfe zur Familienplanung* (§ 37 b BSHG): sie übernimmt bei Bedürftigkeit - anders als die gesetzliche Krankenversicherung (§ 24 a Abs. 2 SGB V) - auch die Kosten für die Beschaffung der empfängnisverhütenden Mittel für Personen, die älter als 20 J sind.
- *Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen* (§ 38 BSHG).
- *Blindenhilfe* (§ 67 BSHG).
- *Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten* (§ 72 BSHG mit Vo).
- *Altenhilfe* (§ 75 BSHG). Möglich sind hier Leistungen zum Besuch von Altenclubs, aber auch die Inanspruchnahme altersgerechter Dienste, Zuschüsse für die altersgerechte Ausstattung einer Wohnung.

IV. Einzelne Fragen zur Sozialhilfe

1. Wer ist für die Sozialhilfe zuständig?

Zu klären ist in einem konkreten Fall die sachliche und die örtliche Zuständigkeit. Die sachliche Zuständigkeit betrifft die Frage, ob der örtliche oder der überörtliche Träger für die Problemlage verantwortlich ist. Sie wird beantwortet durch die §§ 99, 100 BSHG, ergänzt ggf. durch landesrechtliche Bestimmungen. Die örtliche Zuständigkeit wird in § 97 BSHG geregelt. Bei der HLU außerhalb von Einrichtungen ist grundsätzlich maßgeblich der tatsächliche Aufenthalt, so dass etwa für die Kosten einer notwendigen Rückreise an den Wohnort (als einmalige Leistung denkbar) das Sozialamt am Aufenthaltsort aufkommen muss. Besteht Streit über die Zuständigkeit, so kann die Berufung auf § 43 Abs. 1 SGB I weiterhelfen: der zuerst ange-

gangene Träger muss zahlen. Das gilt übrigens genauso, wenn sich unterschiedliche Sozialleistungsträger, also etwas Krankenkasse und Sozialhilfeträger nicht einig sind, wer bezahlen muss. Klar muss nur sein, dass auf jeden Fall ein Anspruch auf eine Sozialleistung besteht. Für die Eingliederungshilfe sieht § 44 BSHG noch eine Sonderregelung vor.

2. Muss Sozialhilfe zurückbezahlt werden?

Grundsätzlich ist die rechtmäßig gewährte Sozialhilfe ein "verlorener" Zuschuss, muss also nicht zurückbezahlt werden. Davon gibt es ein paar wichtige Ausnahmen. So ist zurückzuzahlen, wenn die Sozialhilfe als *Darlehen* gewährt wurde. Dies ist aber grundsätzlich nur möglich, wenn das Gesetz die darlehensweise Gewährung der Leistung ausdrücklich vorsieht (z.B. bei §§ 15 a Abs. 1 S. 4, 15 b, 27 Abs. 2 S. 2, 30 Abs. 3, 89 BSHG). Zurückzahlen ist Sozialhilfe aber ggf. bei *verschuldeter Notlage* (§ 92 a BSHG) und von den *Erben* eines Sozialhilfeempfängers (§ 92 c BSHG), aber nur aus dem Nachlass selbst; für Erben gibt es zudem bestimmte Freibeträge, so dass nicht das gesamte Erbe herangezogen werden kann. Betroffen sind vor allem Fälle, in denen das selbstgenutzte Haus als Schonvermögen zu Lebzeiten des Hilfeempfängers nicht eingesetzt werden musste. Unabhängig von dieser ausdrücklichen Rückzahlung bleibt bestehen die Möglichkeit der Träger der Sozialhilfe, Unterhaltsverpflichtete für Sozialhilfeleistung in Regress zu nehmen auf Grund des Übergangs eines Unterhaltsanspruches (siehe oben Abschnitt II.4.5).

3. Ausbildung und Sozialhilfe

Sozialhilfe ist nicht als besondere Art der Studienförderung gedacht. Damit entfallen grundsätzlich Leistungen der HLU, wenn der Hilfesuchende eine Ausbildung betreibt, die dem Grunde nach über das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAFöG) oder das SGB III gefördert werden kann (§ 26 Abs. 1 S. 1 BSHG). Es kommt dabei nicht darauf an, dass der Hilfesuchende tatsächlich diese Förderung erhält: ein Ausweichen auf die HLU ist damit nicht möglich. Anders verhält es sich mit der Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL). Hier gibt es für StudentInnen bzw. Auszubildende keine Einschränkung, sondern es gelten die allgemeinen Regelungen.

V. Weitere Informationen

Die vorstehenden Hinweise sind Grundinformationen, die nur für den einfachen Sozialhilfefall eine Orientierung bieten können. Wird der Fall komplizierter, muss man sich gründlicher informieren. Hier hilft gut weiter der "Beck-Rechtsberater im dtv" von *Brühl*, derzeit in der 16. Aufl. und das stichwortartig aufgebaute Buch von *Hüttenbrink* "Fragen zur Sozialhilfe" (dtv, 6. A.) Fühlt man sich schon relativ sicher in diesem Bereich, helfen die für Profis gedachten Kommentare weiter. Man muss sich erst klar werden, welche gesetzliche Bestimmung in einem konkreten Fall für die Durchsetzung eines Anspruchs auf Sozialhilfe von Bedeutung ist. Dann lässt sich in einem Kommentar (z.B. Lehr- und Praxiskommentar – LPK zum BSHG 5.A.) nachlesen, wie nach Auffassung des Kommentators diese Norm zu verstehen ist, wie die Rechtsprechung das sieht. Da es sich hier immer um abstrakte Ausführungen handelt, muss man noch selbst befinden, ob der eigene konkrete Fall damit zu klären ist oder nicht. In mehreren Städten gibt es auch sog. Vereinigungen von Sozialhilfeempfängern, die eigene Ratgeber verfassen und die Praxis der örtlichen Sozialämter kritisch verfolgen. Ggf. geben sie auch konkrete Rechtsratschläge, müssen dabei aber beachten, dass Rechtsberatung grundsätzlich nur den Rechtsanwälten gestattet ist.