

**UNIVERSITÄT
BAYREUTH**

**LEHRSTUHL
FÜR ÖFFENTLICHES RECHT I
PROF. DR. STEPHAN RIXEN**

Prof. Dr. Stephan Rixen • Universität Bayreuth • 95440 Bayreuth

Postanschrift:
Universität Bayreuth
Rechts- u. Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Universitätsstr. 30
95447 Bayreuth

Telefon: 0921 / 55 - 6011
Telefax: 0921 / 55 - 6012
E-Mail: oer1@uni-bayreuth.de
Internet: www.oer1.uni-bayreuth.de

**Gesetzestechnische Umsetzung eines Sozialleistungsanspruchs auf
Unterstützung für von Gewalt betroffene Personen,
insbesondere für Frauen und ihre Kinder**

Gutachten
erstellt im Auftrag des
Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

von

Prof. Dr. Stephan Rixen
Universität Bayreuth
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Sozialwirtschafts- und Gesundheitsrecht
(Lehrstuhl für Öffentliches Recht I)

- Stand: 14.07.2017 -

Inhaltsverzeichnis

A.	Gutachtenauftrag und Gang des Gutachtens	4
I.	Kontext des Gutachtens	4
II.	Gang des Gutachtens	6
B.	Entwurf eines Gesetzestextes (Änderung des SGB XII)	8
C.	Anmerkungen zum Entwurf eines Gesetzestextes	13
I.	Systematischer Standort der Neuregelung	13
1.	Achtes Kapitel des SGB XII	13
2.	Folgeänderungen im SGB II und im AsylbLG	14
3.	Folgeänderungen im SGB XII	16
a)	§ 8 SGB XII	16
b)	§ 19 Abs. 3 SGB XII	17
c)	§ 13 SGB XII	18
4.	Regelungsansatz: bundesrechtliche Regelung, die offen ist für landesrechtliche Ausgestaltungen	19
II.	Die Vorschriften im Einzelnen	20
1.	Leistungsberechtigte (§ XY Abs. 1)	20
a)	Rechtsanspruch	20
b)	Zufluchtsstätte, Beratungsstelle	20
c)	Anspruch für alle von Gewalt betroffenen Personen	21
d)	Kinder	21
e)	Begriff der „Gewalt“	23
2.	Inhalt und Umfang der Leistungen (§ YZ)	24
a)	Allgemeine Vorgaben, insb. der unbedingte Anspruch auf Aufnahme in Zufluchtsstätten (§ YZ Abs. 1 und Abs. 4)	24
aa)	Allgemeine Gestaltungsvorgaben	24
bb)	Schutz vor Gewalt: auch eine Aufgabe von Zufluchtsstätten und Beratungsstellen	26
(1)	Schutz	26
(2)	Andere Regelungen zum Schutz vor Gewalt bleiben anwendbar	26
(3)	Kooperation	27
cc)	Unbedingter Anspruch auf Aufnahme in Zufluchtsstätten	27
dd)	Nachträgliche Kostenbeteiligung	28

b)	Zufluchtsstätten (§ YZ Abs. 2)	29
aa)	Strukturmerkmale der Zufluchtsstätte (§ YZ Abs. 2 S. 1)	29
bb)	Aufgaben der Zufluchtsstätte (§ YZ Abs. 2 S. 2)	30
c)	Beratungsstellen (§ YZ Abs. 3)	32
d)	Inhalt und Umfang der Leistungen – der Landesrechtsvorbehalt als Garantie föderaler Vielfalt	33
e)	Vergütung der Leistungen: Modifizierte Anknüpfung an die allgemeinen Regelungen des Sozialhilferechts – Landesrechtsvorbehalt	34
aa)	Grundregel: §§ 75 ff. SGB XII anwendbar	34
(1)	§§ 75 ff. SGB XII in der bis zum 31.12.2019 anwendbaren Fassung	35
(2)	§§ 75 ff. SGB XII in der ab 01.01.2020 anwendbaren Fassung	39
bb)	Modifikationen durch Landesrecht	46
(1)	Nichtanwendbarkeit des § 79 oder des § 80 SGB XII (ab 01.01.2020: des § 80 oder des § 81 SGB XII)	46
(2)	Antragstellung möglichst ohne Einbindung der von Gewalt betroffenen Personen	47
(3)	Prüfung möglichst ohne Einbindung der von Gewalt betroffenen Personen	47
(4)	Vereinbarungen nach dem Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII)	48
(5)	Einbindung der AsylbLG-Behörden	48
3.	Finanzieller Rückgriff bei der gewalttätigen Person (§ XYZ)	49
a)	Voraussetzungen und Rechtsfolge	49
b)	Verwaltungsverfahren	50
c)	Landesrechtsvorbehalt	51
4.	Flankierende finanzierungsrechtliche Regelungen	52
III.	Verfassungs- und finanzierungsrechtliche Merkposten	53
1.	Grundrechtliche Aspekte	53
2.	Gesetzgebungskompetenzen	53
3.	Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG)	54
4.	Durchgriffsverbot (Art. 84 Abs. 1 S. 7, Art. 125a Abs. 1 GG)	55
5.	Finanzierungsrecht – kein Nachteil für Länder und Kommunen: Übernahme der bisherigen Kostentragungsregelungen des SGB II in das künftige SGB XII	57

A. Gutachtauftrag und Gang des Gutachtens

Das BMFSFJ hat die Universität Bayreuth gebeten, vertreten durch mich, ein Rechtsgutachten zur gesetztechnischen Umsetzung eines Sozialleistungsanspruchs auf Unterstützung insbesondere für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder zu erstellen. Das Gutachten lege ich hiermit vor.

I. Kontext des Gutachtens

Ausgangspunkt des Rechtsgutachtens ist das Fehlen eines Rechtsanspruchs auf Schutz und Unterstützung bei Gewalt, insbesondere das Fehlen einer verbindlichen Absicherung des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen. Die Finanzierung der (Frauen-)Unterstützungseinrichtungen setzt sich derzeit aus Landesmitteln, kommunalen Mitteln, Eigenmitteln der Einrichtungen (z.T. Spenden) und Eigenleistungen der in erster Linie betroffenen Frauen zusammen. Dabei sind die Finanzierungsmodelle in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Neben pauschal festgesetzter Förderung von Einrichtungen durch Zuwendungen aus Landes- und/oder kommunalen Mitteln spielen Tagessätze, die auf der Grundlage von individuellen Leistungsansprüchen der Bewohnerinnen nach SGB II, SGB XII und AsylbLG an die Einrichtungen gezahlt werden, eine große Rolle. Dieser Finanzierungsmix führt in der Praxis zu Komplikationen und Leistungsausschlüssen insbesondere bei der Finanzierung von Frauenhausaufenthalten für bestimmte Personengruppen (z.B. Studentinnen, Auszubildende, Asylbewerberinnen) und bei der Erstattung bestimmter Beratungsleistungen. Einen individuellen Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung – wie er z.B. in der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) besteht – gibt es für von Gewalt betroffene Personen bislang nicht. Um zu gewährleisten, dass insbesondere jede gewaltbetroffene Frau und ihre Kinder künftig zeitnah und möglichst ohne bürokratische Hürden Schutz vor Gewalt und fachliche Beratung erhalten, eignet sich am besten ein individueller Rechtsanspruch auf Schutz und Unterstützung bei Gewalt, der im SGB XII verortet wird.

Der Entwurf trägt den Forderungen aus dem Bereich der Zivilgesellschaft, die schon seit langem für einen Rechtsanspruch eintreten, Rechnung. Der Entwurf wird die Situation von Personen, die von Gewalt betroffen sind – vor allem von Frauen sowie von deren Kindern – verbessern. Die Rechtslage wird übersichtlich und schafft Ver-

lässlichkeit, insbesondere in finanzieller Hinsicht, denn die Arbeit der Zufluchtsstätten (insb. von Frauenhäusern) sowie von Beratungsstellen wird auf eine in der Praxis gut handhabbare Basis gestellt. Dies wird vor allem dadurch gewährleistet, dass die Neuregelungen in erster Linie in das Sozialgesetzbuch (SGB) eingefügt werden, dessen Aufgabe die „Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit“ ist (so ausdrücklich § 1 Abs. 1 Satz 1 SGB I). Das bedeutet auch, dass die bewährten Regelungsinstrumente des SGB Anwendung finden. So können beispielsweise Verträge mit den Kostenträgern abgeschlossen werden, die eine problemadäquate Feinprogrammierung der gesetzlichen Regelungen ermöglichen. Überdies respektiert der Entwurf die föderale Vielfalt, denn durch Landesrecht kann sichergestellt werden, dass all das, was sich auf Landesebene etwa im Hinblick auf die Qualitätsanforderungen bewährt hat, auch künftig Beachtung findet.

Das Gutachten fügt sich in die politischen Anstrengungen ein, Maßnahmen, die sich effektiv gegen Gewalt insbesondere gegen Frauen richten, weiter auszubauen. Das vom Bundeskriminalamt vorgelegte Lagebild zur Partnerschaftsgewalt unterstreicht, dass solche Anstrengungen unverändert notwendig sind.¹ Jüngstes Beispiel für die fortschreitenden politischen Anstrengungen in diese Richtung ist die Ratifizierung des „Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ (sog. Istanbul-Konvention).² Unveränderter Bezugspunkt für die politischen Anstrengungen ist der von der Bundesregierung vorgelegte „Bericht zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ einschließlich des Gutachtens zur „Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ mit seiner sozialrechtswissenschaftlichen sowie seiner rechtswissenschaftlichen Analyse.³

¹ Bundeskriminalamt, Partnerschaftsgewalt - Kriminalstatistische Auswertung – Berichtsjahr 2015, der Öffentlichkeit vorgelegt am 22.11.2016.

² Dazu BT-Drucks. 18/12037, 18/12479; der Bundestag hat das Umsetzungsgesetz am 01.06.2017 einstimmig angenommen, BT-Plenarprotokoll 18/237 vom 01.06.2017, S. 24131 (A).

II. Gang des Gutachtens

In einem ersten Schritt wird ein möglicher Gesetzestext vorgelegt, der einen solchen Sozialleistungsanspruch ausformuliert (nachfolgend B.). Anknüpfend an Überlegungen im Bericht der Bundesregierung,⁴ wird ein Regelungsweg favorisiert, der die neuen Bestimmungen in das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) einfügt. Ein solcher regelungstechnischer Weg ist nicht zwingend, aber zweckmäßig. Alternativ wäre ein eigenes Bundesgesetz denkbar, das in der Sache weithin dieselben Vorschriften enthalten würde. Nachteil eines solchen ggf. neben den anderen Büchern oder besonderen Teilen⁵ des Sozialgesetzbuches stehenden eigenständigen Gesetzes wäre die Entkopplung von sozialrechtlichen Denkmustern, die in der Praxis bekannt und anerkannt sind und die deshalb auch für die hier interessierende Thematik fruchtbar gemacht werden können. Das spricht dafür, sich insbesondere am Regelungsvorbild des SGB XII zu orientieren und dieses Vorbild problemgerecht weiterzuentwickeln. Der hier gewählte Weg zeigt, dass sich im Rahmen des SGB XII eine umfassende Lösung finden lässt, die bereichsübergreifend wirkt, also Regelungen zusammenführt bzw. ersetzt, die bislang auf unterschiedliche Gesetze verteilt sind (insb. SGB II, AsylbLG). Die hier vorgelegten Vorschläge beenden dieses regulatorische Puzzle und schaffen unter bundesgesetzlichem Dach eine für alle von Gewalt betroffenen Personen geltende Lösung. Die Normierungsvorschläge dienen der weiteren, bereits durch zahlreiche andere Vorschriften realisierten Umsetzung des Schutzauftrags, den die Istanbul-Konvention formuliert.⁶

Danach wird in Anmerkungen der Gesetzestext näher erläutert, insbesondere werden die einzelnen Regelungen genauer betrachtet; abschließend werden einige verfassungsrechtliche Aspekte in Erinnerung gerufen (nachfolgend C.).

Der nachfolgend entfaltete Regelungsweg überschneidet sich nicht mit den derzeit bekannten Planungen zur Reform des sozialen Entschädigungsrechts, das u.a. das bisherige Opferentschädigungsgesetz (OEG) durch ein neues Dreizehntes Buch So-

³ BT-Drucks. 17/10500, S. 3 ff. (Stellungnahme der Bundesregierung), S. 33 ff. (sozialwissenschaftliches Teilgutachten), S. 201 ff. (rechtswissenschaftliches Teilgutachten).

⁴ Vgl. BT-Drucks. 17/10500, S. 223 f.

⁵ Diese zu den Büchern hinzutretenden sog. besonderen Teile sind in § 68 SGB I aufgelistet.

⁶ Zu Art. 18 der Konvention vgl. BT-Drucks. 18/12037, S. 63 f.

zialgesetzbuch – Soziale Entschädigung – (SGB XIII) ersetzen soll.⁷ Auch hinsichtlich des Entwurfs eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) ergeben sich keine Überschneidungen, weil der Gesetzentwurf zur Frage, wie (minderjährige) Betroffene von Gewalt unterstützt werden können, keine spezifischen Regelungen vorsieht.⁸ Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) ist im Hinblick auf die – im Rahmen des nachfolgenden Gutachtens thematisierten – §§ 75 ff. SGB XII relevant. Sie werden durch das BTHG mit Wirkung zum 01.01.2020 geändert.⁹ Die geänderten §§ 75 ff. SGB XII sind bei der Diskussion des hier vorgelegten Entwurfs eines Gesetzestextes zu berücksichtigen. Sie können ferner als Orientierungshilfe dienen.

⁷ Vgl. den Ersten Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), Stand: 10.01.2017.

⁸ Vgl. BT-Drucks. 18/12330 = BR-Drucks. 314/17.

⁹ Art. 13 Nr. 26 i.V.m. Art. 26 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BTHG v. 23.12.2016 (BGBl. I S. 3234); zentrale Gesetzesmaterialien: Gesetzentwurf, BT-Drucks. 18/9522, S. 161 ff. (mit Begr. S. 337 ff.); Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drucks. 18/10523.

B. Entwurf eines Gesetzestextes (Änderung des SGB XII)

Hilfe bei der Bewältigung der Folgen erlittener Gewalt durch Gewährung von Zuflucht und Beratung

§ XY

Leistungsberechtigte

¹Personen, die von Gewalt betroffen sind, und Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, haben Anspruch auf Hilfe durch Zufluchtsstätten (zum Beispiel ein Frauenhaus) sowie Beratungsstellen. ²Kinder im Sinne dieses Gesetzes sind Kinder und Jugendliche im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 des Achten Buches. ³Gewalt im Sinne dieses Gesetzes sind alle Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt innerhalb (häusliche Gewalt) oder außerhalb von Paar-, Familien- oder vergleichbaren Beziehungen im sozialen Nahraum. ⁴Von Gewalt betroffen ist, wer Gewalt erlitten hat, Gewalt aktuell erleidet oder von Gewalt bedroht ist.

§ YZ

Inhalt und Umfang der Leistungen

(1) ¹Die Zufluchtsstätten und Beratungsstellen müssen dem Bedürfnis der Leistungsberechtigten nach einem Hilfeangebot entsprechen, das geschlechtsspezifischen Aspekten gerecht wird. ²Besondere Belange, die sich aus der sexuellen Orientierung oder mit Blick auf andere Aspekte ergeben, insbesondere Migrationserfahrung oder den Umgang mit den Folgen einer Behinderung oder einer chronischen Erkrankung, sind ebenso wie multiple Problemlagen zu berücksichtigen. ³Religiösen, weltanschaulichen und soziokulturellen Unterschieden ist ebenso Rechnung zu tragen wie den Unterschieden, die durch das Lebensalter bedingt sind; dazu gehören auch die besonderen Belange von Kindern. ⁴Zufluchtsstätten und Beratungsstellen dienen auch dem Schutz vor aktueller oder drohender Gewalt; sie tragen den Sicherheitsbedürfnissen der Leistungsberechtigten sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Rechnung. ⁵Andere Vorschriften, die dem Schutz vor Gewalt dienen, bleiben unberührt. ⁶Die Zufluchtsstätten und Beratungsstellen arbeiten nach Maßgabe des Lan-

desrechts mit den nach Landesrecht für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit zuständigen Behörden zusammen.

(2) ¹Eine Zufluchtsstätte muss

1. Personen, die von Gewalt betroffen sind, sowie für Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, Aufnahme bieten; dazu gehören auch Maßnahmen, die sicherstellen, dass Zufluchtsuchenden Hilfe zuteilwird, wenn in der Zufluchtsstätte eine Aufnahme nicht möglich ist,
2. über qualifiziertes, regelmäßig hauptberuflich tätiges Personal verfügen,
3. so ausgestattet sein, dass die Zufluchtsstätte den Bedürfnissen einschließlich der Sicherheitsbedürfnisse der Hilfesuchenden sowie der Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter gerecht wird,
4. eine Konzeption haben, nach der aufgenommene Personen, und die Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, sich eigenverantwortlich versorgen sowie die Erziehungsaufgabe gegenüber ihren Kindern mit Unterstützung geeigneten Fachpersonals wahrnehmen können.

²Zu den Aufgaben einer Zufluchtsstätte gehören insbesondere

1. telefonische und persönliche Beratung von Hilfesuchenden,
2. Rufbereitschaft „Rund-um-die-Uhr“,
3. Beratung und Begleitung der in der Zufluchtsstätte lebenden Personen,
4. Hilfestellung bei gewünschter Kontaktaufnahme mit dem Partner bzw. der Partnerin einer Beziehung (insbesondere Ehe, Lebenspartnerschaft), aus der heraus der Weg in die Zufluchtsstätte erfolgt ist,

5. nachgehende Arbeit mit ehemaligen Bewohnerinnen oder Bewohnern in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Beratungsstellen sowie den zuständigen Stellen im öffentlichen Bereich,

6. Maßnahmen der internen und der externen Qualitätssicherung,

7. präventive Arbeit sowie

8. Öffentlichkeitsarbeit.

(3) ¹Die nach Landesrecht anerkannten Beratungsstellen müssen Beratungsarbeit entsprechend den Regeln des fachlichen Könnens im Beratungswesen leisten; dazu zählen insbesondere fachliche Unabhängigkeit und Verschwiegenheit, die Orientierung an dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe und das Prinzip der freiwilligen Inanspruchnahme. ²Das regelmäßig hauptberuflich tätige Personal muss über eine hinreichende Qualifikation verfügen. ³Die Beratungsarbeit trägt den unterschiedlichen persönlichen Erfahrungen, Lebenswelten und Hilfeerwartungen Rechnung.

(4) ¹Die Zufluchtsstätte darf die Aufnahme einer von Gewalt betroffenen Person oder von Kindern, die sich in ihrer Obhut befinden, nicht von einem finanziellen Beitrag zu den Aufenthaltskosten oder einer bereits bei der Aufnahme vorliegenden Kostenzusage abhängig machen. ²Auch die Beratungsarbeit darf nicht von der Leistung eines eigenen finanziellen Beitrags der um Beratung nachsuchenden Personen abhängig gemacht werden. ³Die Vorschriften des Elften Kapitels finden mit der Maßgabe Anwendung, dass eine nachträglich geltend gemachte Kostenbeteiligung erst in Betracht gezogen werden darf, nachdem der finanzielle Rückgriff bei der gewalttätigen Person (§ ZY) ganz oder teilweise erfolglos geblieben ist. ⁴Eine Kostenbeteiligung der Kinder ist ausgeschlossen; die Kostenbeteiligung Unterhaltspflichtiger bleibt unberührt.

(5) ¹Das Nähere über Inhalt und Umfang der Leistungen regelt das Landesrecht. ²Das Landesrecht kann Kriterien und Verfahren der in bestimmten zeitlichen Abständen aktualisierten Bedarfsermittlung festlegen, auf deren Grundlage ein bedarfsgerechtes Netz an Zufluchtsstätten und Beratungsstellen gewährleistet wird.

(6) Die Vorschriften des Zehnten Kapitels dieses Buches finden mit folgenden Maßgaben Anwendung:

1. Durch Landesrecht kann die Anwendung des § 79 oder des § 80 dieses Buches (*ab 01.01.2020: des § 80 oder des § 81 dieses Buches*) ausgeschlossen werden.

2. Die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 dieses Buches (*ab 01.01.2020: nach § 76 dieses Buches*) legen fest, wie der Antrag auf Gewährung von Hilfe durch Zufluchtsstätten sowie Beratungsstellen möglichst so gestellt werden kann, dass die Personen, für die die Leistungen erbracht werden sollen, in der Regel keinen persönlichen Kontakt zur für die Leistungsgewährung zuständigen Behörde aufnehmen müssen.

3. Die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 dieses Buches sind so auszugestalten, dass der Nachweis der erbrachten Leistungen so erfolgt, dass die Personen, für die die Leistungen erbracht wurden, in der Regel nicht in den Nachweis eingebunden werden. (*Ab 01.01.2020: Die Vereinbarungen nach § 76 dieses Buches sind so auszugestalten, dass der Nachweis der erbrachten Leistungen so erfolgt, dass Personen, für die die Leistungen erbracht wurden, in der Regel nicht in den Nachweis eingebunden werden; Landesrecht bestimmt, wie zu diesem Zweck die Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung [§ 78] ausgestaltet sein muss.*)

4. Das Landesrecht bestimmt, unter welchen Voraussetzungen die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 dieses Buches (*ab 01.01.2020: nach § 76 dieses Buches*) mit Vereinbarungen über Leistungen nach dem Achten Buch verbunden werden können.

5. Das Landesrecht bestimmt, unter welchen Voraussetzungen die für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörden an den Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 dieses Buches (*ab 01.01.2020: nach § 76 dieses Buches*) zu beteiligen sind.

§ XYZ**Finanzieller Rückgriff bei der gewalttätigen Person**

(1) ¹Einer Person, die einer anderen Person widerrechtlich Gewalt zugefügt oder diese widerrechtlich mit der Anwendung von Gewalt bedroht hat mit der Folge, dass diese Person alleine oder zusammen mit Kindern, die sich in ihrer Obhut befinden, in eine Zufluchtsstätte aufgenommen wurde, können die dadurch entstandenen Aufwendungen für die Unterkunft und die psychosoziale Betreuung, ganz oder teilweise auferlegt werden. ²Satz 1 gilt entsprechend für den Fall, dass die Leistungen einer Beratungsstelle in Anspruch genommen wurden. ³Das Verwaltungsverfahren ist so zu führen, dass personenbezogene Daten der von Gewalt betroffenen Person und der Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, insbesondere der Aufenthaltsort, nicht bekannt werden. ⁴Soweit persönliche Auskünfte der von Gewalt betroffenen Person erforderlich und zumutbar sind, genügen in aller Regel schriftliche Auskünfte; eine direkte Konfrontation mit der gewalttätigen Person ist zu vermeiden.

(2) ¹Das Nähere wird durch Landesrecht geregelt. ²Landesrecht kann vorsehen, dass die geltend gemachten Aufwendungen auf der Basis der jährlichen Ausgaben der Zufluchtsstätte oder der Beratungsstelle pauschaliert oder geschätzt werden dürfen. ³Landesrecht kann ferner vorsehen, dass der Leistungsbescheid öffentlich bekannt gegeben werden darf und es eines Widerspruchsverfahrens nicht bedarf. ⁴Widerspruch sowie Anfechtungsklage gegen den Leistungsbescheid haben keine aufschiebende Wirkung.

C. Anmerkungen zum Entwurf eines Gesetzestextes

I. Systematischer Standort der Neuregelung

1. Achtes Kapitel des SGB XII

In der bisherigen Diskussion ist zur Regelung eines Sozialleistungsanspruchs auf Unterstützung gewaltbetroffener Personen und ihrer Kinder immer wieder eine Ergänzung des Sozialhilferechts (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII) erwogen worden.¹⁰ Der genaue gesetzssystematische Standort ist hierbei offen geblieben. Zum Teil wurde erwogen, die Regelung vor den §§ 67-69 SGB XII oder im unmittelbaren Anschluss („§§ 69a ff.“) zu platzieren.¹¹

Für eine Platzierung im Sozialhilferecht spricht, dass so für den gesamten Bereich des Fürsorgerechts eine übergreifende Regelung geschaffen werden kann, die auch für SGB II-Leistungsberechtigte bzw. Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gelten könnte. Damit ließe sich der bisherige unbefriedigende Zustand beheben, dass die Leistungsansprüche je nach „Rechtskreis“, dem die betroffene Person angehört, andere Voraussetzungen und einen anderen Inhalt haben.¹²

¹⁰ Rixen, Gutachten „Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“, Teil II: Probleme des geltenden Rechts und verfassungsrechtlicher Gestaltungsrahmen, in: Bundesregierung, Bericht über die Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, BT-Drucks. 17/10500 v. 16. 8. 2012, S. 201 (224), abrufbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/105/1710500.pdf> **[im Folgenden zitiert als Rixen (2012)]**; Rixen, Unterstützung für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder in NRW: Verfassungsrechtliche Handlungsspielräume und Regelungsoptionen. Gutachten erstellt im Auftrag des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA), 21.05.2013, S. 67, abrufbar unter <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-1403.pdf;jsessionid=BA516D783FAC8591300D6EC79E210C88.ifxworker> **[im Folgenden zitiert als Rixen (2013)]**. – Diese und alle folgenden Internet-Quellen wurden zuletzt am 14.07.2017 abgerufen.

¹¹ Rixen (2012), S. 224; Rixen (2013), S. 67; s. ferner Rixen, Häusliche Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder. Probleme der Finanzierung von Unterstützungsangeboten und aktuelle Lösungsvorschläge, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, H. 4/2013, S. 30 (35).

¹² Rixen (2012), S. 224.

Dass Vorschriften des SGB XII auch im Rechtskreis des SGB II gelten, ist nicht neu (vgl. § 5 Abs. 2 SGB II).¹³ Die Neuregelung könnte – was die gesetzestechnisch einfachste Lösung wäre – in das bestehende Achte Kapitel des SGB XII eingefügt werden („§§ 69a ff. SGB XII“), dessen Überschrift dann angepasst werden müsste.¹⁴

Allerdings hätte diese Lösung den Nachteil, dass die Nähe zu den umstrittenen §§ 67 ff. SGB XII erhalten bliebe, über die bislang teilweise eine Finanzierung der hier interessierenden Leistungen erfolgt.¹⁵ Wer das vermeiden will, muss ein eigenes Kapitel für die Neuregelung schaffen, was dazu führt, dass die bisherige Kapitel-Zählung sich insgesamt verändern würde. Mit Blick auf die Anwendungsfreundlichkeit des Gesetzes wäre das ein Nachteil.

2. Folgeänderungen im SGB II und im AsylbLG

Wer diesen Weg wählt, müsste richtigerweise nicht einmal § 5 Abs. 2 SGB II ändern, weil sich aus ihm – zumindest bei unbefangener Lektüre – ergibt, dass das Achte Kapitel des SGB XII *neben* dem SGB II Anwendung findet. Allerdings ist dies nicht unbestritten. So gibt es gewichtige Stimmen, die – ungeachtet der Formulierung des § 5 Abs. 2 SGB II und seiner sozialhilferechtlichen Korrespondenzvorschrift (§ 21 SGB XII)¹⁶ – betonen: „Da es sich bei dem SGB II um eine Spezialform der allgemeinen Fürsorge handelt, gehen aus systematischen Gründen die Leistungen des

¹³ § 5 Abs. 2 SGB II lautet: „Der Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach diesem Buch schließt Leistungen nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buches aus. Leistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches sind gegenüber dem Sozialgeld vorrangig.“

¹⁴ Bislang: „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“; künftig: „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten; Hilfe bei der Bewältigung der Folgen erlittener Gewalt durch Gewährung von Zuflucht und Beratung“.

¹⁵ Rixen (2102), S. 224.

¹⁶ § 21 SGB XII lautet: „Personen, die nach dem Zweiten Buch als Erwerbsfähige oder als Angehörige dem Grunde nach leistungsberechtigt sind, erhalten keine Leistungen für den Lebensunterhalt. Abweichend von Satz 1 können Personen, die nicht hilfebedürftig nach § 9 des Zweiten Buches sind, Leistungen nach § 36 erhalten. Bestehen über die Zuständigkeit zwischen den beteiligten Leistungsträgern unterschiedliche Auffassungen, so ist der zuständige Träger der Sozialhilfe für die Leistungsberechtigung nach dem Dritten oder Vierten Kapitel an die Feststellung einer vollen Erwerbsminderung im Sinne des § 43 Absatz 2 Satz 2 des Sechsten Buches und nach Abschluss des Widerspruchsverfahrens an die Entscheidung der Agentur für Arbeit zur Erwerbsfähigkeit nach § 44a Absatz 1 des Zweiten Buches gebunden.“

SGB II *allen* Leistungen des SGB XII vor.“¹⁷ Das soll nur für die ausdrücklich genannten Vorschriften des SGB XII (vgl. § 5 Abs. 2 SGB II) *nicht* gelten.

Ob das überzeugt, mag dahinstehen, zumal das Bundessozialgericht (BSG) z.B. von der Anwendbarkeit der Bestimmungen über die Hilfe zur Pflege (§§ 61 ff. SGB XII)¹⁸ oder von der Anwendbarkeit der § 48 S. 1, § 52 Abs. 1 S. 1 SGB XII (Hilfe zur Gesundheit) ausgeht.¹⁹ Gerade das BSG macht das Wortlaut-Argument im Rahmen des § 5 Abs. 2 SGB II stark.²⁰ In der politischen Diskussion ist indes mit dem anders akzentuierenden „systematischen“ Argument zu rechnen. Daher sollte in § 5 Abs. 2 SGB II und § 21 SGB XII eine Klarstellung erfolgen, dass die Neuregelung über den Sozialleistungsanspruch auf Unterstützung für Gewaltbetroffene Personen und ihre Kinder auch im Rechtskreis des SGB II gilt.

So könnte es z.B. in einem neuen § 5 Abs. 2 SGB II angefügten Satz heißen: „Leistungen nach den §§ XY-XYZ des Zwölften Buches [oder: nach dem x-ten Kapitel des Zwölften Buches] gehen Leistungen nach diesem Buch vor.“ § 21 SGB XII könnte entsprechend durch folgenden Satz ergänzt werden: „Leistungen nach den §§ XY-XYZ dieses Buches [oder: nach dem x-ten Kapitel dieses Buches] gehen Leistungen nach dem Zweiten Buch vor.“ (Zu den Vor- und Nachrangformulierungen vgl. beispielhaft § 10 SGB VIII).

Eine solche Klarstellung wäre auch im Hinblick auf das AsylbLG geboten, das kein Teil des förmlichen Sozialrechts ist (vgl. § 68 SGB I). Die Klarstellung könnte folgendermaßen aussehen:

§ 9 Abs. 1 AsylbLG lautet *bislang*: „Leistungsberechtigte erhalten keine Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder vergleichbaren Landesgesetzen.“

¹⁷ Luik, in: Gagel, SGB II/III, Kommentar, 65. Ergänzungslieferung März 2017, § 5 Rn. 103. – Hervorhebung hinzugefügt.

¹⁸ BSG, Urt. v. 11.12.2007 – B 8/9b SO 12/06 R –, SozR 4-3500 § 21 Nr. 1, juris, Rn. 17 ff., 24.

¹⁹ BSG, Urt. v. 19.05.2009 – B 8 SO 4/08 R – BSGE 103, 178 = SozR 4-3500 § 25 Nr. 1, juris, Rn. 12 f.

²⁰ Vgl. BSG, Urt. v. 19.05.2009 – B 8 SO 4/08 R – BSGE 103, 178 = SozR 4-3500 § 25 Nr. 1, juris, Rn. 13.

Künftig könnte es heißen: „Leistungsberechtigte erhalten *mit Ausnahme von Leistungen nach den §§ XY und YZ des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch* keine Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder vergleichbaren Landesgesetzen.“

In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft werden, inwieweit u.a. auch das Aufenthaltsrecht angepasst werden muss, um sicherstellen, dass wirklich alle von Gewalt betroffenen Personen die nötige Hilfe in Anspruch nehmen können.

3. Folgeänderungen im SGB XII

a) § 8 SGB XII

Überdies wären § 8 SGB XII, § 19 Abs. 3 sowie § 13 SGB XII an die Neuregelung anzupassen; sie enthalten allgemeine Bestimmungen über die Leistungsansprüche des SGB XII.

§ 8 SGB XII lautet bislang:

§ 8 Leistungen

Die Sozialhilfe umfasst:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40),
 2. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 bis 46b),
 3. Hilfen zur Gesundheit (§§ 47 bis 52),
 4. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (§§ 53 bis 60),
 5. Hilfe zur Pflege (§§ 61 bis 66),
 6. Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 bis 69),
 7. Hilfe in anderen Lebenslagen (§§ 70 bis 74)
- sowie die jeweils gebotene Beratung und Unterstützung.²¹

²¹ Damit ist gemeint: Soweit die Beratung bzw. Unterstützung nicht ohnehin schon (Haupt-)Bestandteil der Leistung ist.

Zu ändern wäre – wird die Neuregelung im Achten Kapitel platziert – § 8 Nr. 6 SGB XII. Außerdem sollte über den Nachsatz unter Nr. 7 „sowie die jeweils gebotene Beratung und Unterstützung“ nachgedacht werden. Dieser Nachsatz passt genaue genommen eher zu Geldleistungen, also zu Leistungen, denen nicht schon – wie Dienstleistungen – das Beraten und das (über finanzielle Aspekte hinausgehende) Unterstützen immanent ist. Insofern kann der Nachsatz bleiben, wenn die Neuregelung ins SGB XII aufgenommen wird, denn sie stellt eine Sozialleistung²² auf Verschaffung der sächlichen und personellen Mittel (gemischte Sach- und Dienstleistung) dar, die Unterstützung und Beratung bewirken.

In anderer Terminologie ließe sich von einem Anspruch auf Verschaffung einer Infrastruktur sprechen, wie er im Sozialrecht nicht neu ist; erinnert sei an die Pflicht zur Verschaffung von Kita-Plätzen, die im Fall des § 24 Abs. 2 SGB VIII mit einem Rechtsanspruch einhergeht.²³

Die Leistung ist also keine Geldleistung an die gewaltbetroffenen Personen.

b) § 19 Abs. 3 SGB XII

§ 19 Abs. 3 SGB XII lautet bisher (kursive Hervorhebung hinzugefügt):

Hilfen zur Gesundheit, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, Hilfe zur Pflege, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfen in anderen Lebenslagen werden *nach dem Fünften bis Neunten Kapitel dieses Buches* geleistet, soweit den Leistungsberechtigten, ihren nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartnern und, wenn sie minderjährig und unverheiratet sind, auch ihren Eltern oder einem Elternteil die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen nach den Vorschriften des Elften Kapitels dieses Buches nicht zuzumuten ist.

²² § 11 S. 1 SGB I: „Gegenstand der sozialen Rechte sind die in diesem Gesetzbuch vorgesehenen Dienst-, Sach- und Geldleistungen (Sozialleistungen).“

²³ Dazu etwa – jeweils mit weiteren Nachweisen – BGH, Urt. v. 20.10.2016 – III ZR 278/15 –, NJW 2017, 397, m. Anm. Rixen, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2017, 401; VGH München, Urt. v. 22.07.2016 – 12 BV 15.719 –, juris, m. Anm. Rixen, in: Bayerische Verwaltungsblätter (BayVBl.) 2017, 577 ff.

Erfasst wird also auch *das Achte Kapitel*, das sich in seiner geänderten Fassung auch auf die „Hilfe bei der Bewältigung der Folgen erlittener Gewalt durch Gewährung von Zuflucht und Beratung“ beziehen würde. Bleibt es bei dieser Platzierung, müsste § 19 Abs. 3 SGB XII nicht geändert werden.

c) § 13 SGB XII

§ 13 SGB XII lautet bislang:²⁴

(1) ¹Die Leistungen können entsprechend den Erfordernissen des Einzelfalles für die Deckung des Bedarfs außerhalb von Einrichtungen (ambulante Leistungen), für teilstationäre oder stationäre Einrichtungen (teilstationäre oder stationäre Leistungen) erbracht werden. ²Vorrang haben ambulante Leistungen vor teilstationären und stationären Leistungen sowie teilstationäre vor stationären Leistungen. ³Der Vorrang der ambulanten Leistung gilt nicht, wenn eine Leistung für eine geeignete stationäre Einrichtung zumutbar und eine ambulante Leistung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist. ⁴Bei der Entscheidung ist zunächst die Zumutbarkeit zu prüfen. ⁵Dabei sind die persönlichen, familiären und örtlichen Umstände angemessen zu berücksichtigen. ⁶Bei Unzumutbarkeit ist ein Kostenvergleich nicht vorzunehmen.

(2) Einrichtungen im Sinne des Absatzes 1 sind alle Einrichtungen, die der Pflege, der Behandlung oder sonstigen nach diesem Buch zu deckenden Bedarfe oder der Erziehung dienen.

Entscheidend ist der sog. Individualisierungsgrundsatz („entsprechend den Erfordernissen des Einzelfalles“): Die Leistung muss sich also nach dem individuellen Bedarf richten. Gleichwohl statuiert Abs. 1 Satz 2 einen Vorrang ambulanter Leistungen, der zwar – zugunsten stationärer Angebote – durchbrochen werden kann. Allerdings sind die Kriterien vergleichsweise auslegungsoffen, könnten also mit Blick auf die Hilfe für von Gewalt betroffene Personen zu Unsicherheiten führen. Deshalb empfiehlt sich –

²⁴ Gemeint ist in Satz 3 (Wortlaut „Leistung für eine geeignete stationäre Einrichtung“) Leistung in einer Einrichtung; es handelt sich um ein Redaktionsversehen, vgl. Wahrendorf, in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, Kommentar, 5. Aufl. 2014, § 13 Rn. 10.

sei es im Rahmen des § 13 SGB XII oder im Rahmen der neuen Regelungen über Zufluchtsstätten – eine Bestimmung, die klarstellt, dass Zufluchtsstätten alternativlose Hilfsangebote sind, die nicht in gleich geeigneter Weise vollständig durch das Angebot einer Beratungsstelle substituiert werden können.

Eine solche Regelung im Rahmen des § 13 SGB XII wäre ungewöhnlich, weil – wie der aktuell geltende Gesetzestext belegt – konkrete Maßnahmen dort bislang nicht genannt werden. Allerdings schließt das nicht aus, dass etwa in einem neuen Abs. 3 auf eine konkrete Maßnahme (Aufnahme in eine Zufluchtsstätte) Bezug genommen wird. Oder es wäre denkbar, dass z.B. im Rahmen des § XY eine entsprechende Vorrangregelung hinsichtlich der stationären Leistungen normiert wird, die in einer Zufluchtsstätte erbracht werden. Eine solche Regelung könnte lauten:

„Zufluchtsstätten erbringen stationäre Leistungen, die Hilfe und Schutz in einer Weise gewährleisten, die entsprechend den Erfordernissen des Einzelfalles durch die ambulanten Leistungen einer Beratungsstelle nicht in vergleichbar geeigneter Weise erbracht werden können.“

4. Regelungsansatz: bundesrechtliche Regelung, die offen ist für landesrechtliche Ausgestaltungen

Der hier gewählte Regelungsansatz geht davon aus, dass nicht der Bund allein die Fragen problemadäquat regeln kann. Vielmehr ist auch die Expertise der Länder einschließlich der Kommunen vonnöten. Die Bewältigung der Folgen von Gewalt ist gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen.²⁵

Nach dem Vorbild anderer sozialrechtlicher Regelungen²⁶ beschränkt sich der Regelungsvorschlag auf die Normierung von Mindeststandards, die der Feinprogrammierung durch die Bundesländer überlassen werden. So können die Erfahrungen auf Landesebene zur Geltung gebracht werden.

²⁵ Rixen, Häusliche Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder. Probleme der Finanzierung von Unterstützungsangeboten und aktuelle Lösungsvorschläge, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, H. 4/2013, S. 30 (35 f.).

²⁶ Beispiel: § 26 S. 1 SGB VIII (amtlicher Titel: „Landesrechtsvorbehalt“): „Das Nähere über Inhalt und Umfang der in diesem Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen regelt das Landesrecht.“

II. Die Vorschriften im Einzelnen

1. Leistungsberechtigte (§ XY Abs. 1)

a) Rechtsanspruch

Der Gesetzestext legt fest, dass alle Personen, die von Gewalt betroffen sind, und die Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, einen Rechtsanspruch auf Hilfe durch Zufluchtsstätten und Beratungsstellen haben. Es handelt sich, wie schon erläutert, um einen Rechtsanspruch auf eine hinreichende Versorgung mit unterstützender Infrastruktur (Zufluchtsstätten und Beratungsstellen). Für die Existenzsicherung bzw. die Sicherung des Lebensunterhalts gelten die allgemeinen Vorschriften (insb. SGB II, SGB XII). Wie bereits angesprochen (oben C. I. 2.), sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, inwieweit Anpassungen des Aufenthaltsrechts flankierend nötig sind, um sicherzustellen, dass wirklich alle von Gewalt betroffenen Personen Hilfe in Anspruch nehmen können.

b) Zufluchtsstätte, Beratungsstelle

Der Begriff „Zufluchtsstätte“ entspricht der Terminologie, wie sie auch auf Landesebene bekannt ist.²⁷ Das gilt auch für das Wort „Beratungsstelle“. Bei systematischer Betrachtung wird es sich bei Zufluchtsstätten in aller Regel um (stationäre) Einrichtungen handeln, während Beratungsstellen auch als ambulante Dienste denkbar sind (vgl. zu Leistungen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen § 13 SGB XII).²⁸ Die Vorschriften der §§ 75 ff. SGB XII beziehen sich weithin gleichermaßen auf Einrichtungen und (nicht-stationär arbeitende) Dienste²⁹ und gelten auch für die Leistungen des Achten Kapitels.³⁰

²⁷ Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für misshandelte Frauen (Frauenhäuser) v. 18.12.2014, abrufbar unter <https://recht.nrw.de>.

²⁸ Allg. hierzu Jaritz/Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 75 SGB XII Rn. 69 f.

²⁹ Vgl. § 75 Abs. 1 S. 1 SGB XII (nur § 81 gilt nicht für Dienste).

³⁰ Jaritz/Eicher in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, § 75 SGB XII Rn. 25.

c) Anspruch für alle von Gewalt betroffenen Personen

Anspruchsinhaber/in ist zunächst jede Person unabhängig von ihrem Geschlecht. Nach aller bisherigen Erfahrung suchen weit überwiegend von Gewalt betroffene Frauen Zuflucht und Beratung. Der in der bisherigen Praxis wichtigste Ort der Gewährung von Zuflucht, das Frauenhaus, wird deshalb exemplarisch genannt.

Gleichzeitig verdeutlicht die Regelung, dass es um die Gewalterfahrung, nicht in erster Linie um die Geschlechtszugehörigkeit geht, wird auch die erlittene Gewalt häufig auch geschlechtsspezifischen Charakter haben. Die Geschichte der Frauenhäuser verdeutlicht dies. Im Lichte des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG), namentlich im Lichte des speziellen Diskriminierungsverbots wegen des Geschlechts (Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG), lässt sich indes nicht überzeugend begründen, einen Sozialleistungsanspruch allein Frauen vorzubehalten. Der Anspruch ist geschlechterinklusiv angelegt.

In der bisherigen Diskussion ist zwar darauf hingewiesen worden, dass der Gesetzgeber die grundrechtliche Schutzpflicht, die hinter dem Sozialleistungsanspruch steht, nicht gleich so verwirklichen müsse, dass eine gesetzliche Regelung sofort alle betroffenen Personen erfasse; er dürfe mit den Frauen beginnen und müsse sodann auf der Basis einer Beobachtungs- und ggf. Nachbesserungspflicht die Regelung auf andere Personen erstrecken.³¹ Angesichts der zunehmend ins Blickfeld geratenden Gewalt gegen Männer erscheint eine solche Sichtweise nicht problemangemessen.³² Der inklusive Wortlaut der Bestimmung des § XY Abs. 1 S. 1 bringt das zum Ausdruck.

d) Kinder

§ XY S. 2 enthält eine Legaldefinition des Begriffes Kind. Danach sind „Kinder“ Kinder und Jugendliche im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 Achten Buch Sozialge-

³¹ Rixen (2013), S. 12 ff.

³² S. hierzu auch – unter dem Aspekt der Partnerschaftsgewalt – das Sachverständigengutachten zum Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung „Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten“, Stand: November 2016, vorgelegt im März 2017, S. 165 ff., www.gleichstellungsbericht.de, auch veröffentlicht in BT-Drucks.18/12840 v. 21.06.2017.

setzungsbuch – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII). Kind im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII ist, wer noch nicht 14 Jahre alt ist. Jugendlicher im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII ist, wer 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.

Die Formulierung „Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden“ (§ XY S. 2) soll zum Ausdruck bringen, dass für die Frage, ob Unterstützung nach diesem Gesetz in Anspruch genommen wird, keine (vorläufige) familiengerichtliche Klärung der kindschaftsrechtlichen Lage erforderlich ist. Der Begriff der Obhut ist § 42 Abs. 1 SGB VIII entlehnt und stellt auf die tatsächlichen Betreuungsverhältnisse ab: Das Kind befindet sich in der Obhut desjenigen Elternteils, der schwerpunktmäßig und vorrangig für das Kind sorgt und sich um dessen Unterhalt kümmert; maßgebend ist, wer die elementaren Lebensbedürfnisse des Kindes nach Pflege, Verköstigung, Kleidung, ordnender Gestaltung des Tagesablaufs und ständig abrufbereiter emotionaler Zuwendung befriedigt oder sichert.³³

Nach aller Lebenserfahrung wird im Regelfall davon auszugehen sein, dass die Kinder, die – wie in den allermeisten Fällen – die Frau begleiten, in einer familienrechtlichen Verantwortungsbeziehung zu der gewaltbetroffenen Frau stehen. Entscheidend ist aber, ob die Frau *tatsächlich* über die Kinder, die mit ihr eine Zufluchtsstätte aufsuchen, Erziehungsverantwortung („Obhut“) ausübt. Solange nicht evidente, für die Mitarbeiterin eines Frauenhauses oder einer anderen Zufluchtsstätte erkennbare Anzeichen dafür ersichtlich sind, dass die Frau die Obhut nicht wahrnimmt, ist davon auszugehen, dass sie die – auch im Rechtssinne – erziehungsverantwortliche Person ist.

Die Kinder sind ebenfalls Anspruchsinhaber. Hier stellt sich allerdings das Problem, wer diesen Anspruch ausübt. Nach allgemeinen familienrechtlichen Grundsätzen sind typischerweise beide personensorgeberechtigte Elternteile vertretungsbefugt (§ 1629 Abs. 1 S. 1 und S. 2 Halbs. 1 BGB). Allerdings gilt gemäß § 1629 Abs. 1 S. 4 BGB das sog. Notvertretungsrecht: „Bei Gefahr im Verzug ist jeder Elternteil dazu berechtigt, alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zum Wohl des Kindes notwendig sind; der andere Elternteil ist unverzüglich zu unterrichten.“ Wird die unverzügliche (§ 121 Abs. 1 S. 1 BGB) Unterrichtung unterlassen, hat dies allerdings schon aus

³³ Huber, in: Münchener Kommentar zum BGB, 2. Aufl. 2012, § 1629 Rn. 76.

Kindeswohlerwägungen keinen Einfluss auf die Wirksamkeit der Vertretung.³⁴ Das gilt namentlich, wenn es um die Abwehr einer zumindest auch die Kinder betreffenden Gefahr geht, die vom anderen Elternteil ausgeht.

Soweit es um Kinder geht, für die die in aller Regel betroffene Frau etwa aufgrund einer Patchwork-Familiensituation faktisch Verantwortung trägt, ist davon auszugehen, dass ihr aufgrund einer stillschweigenden Vereinbarung des Sorgerechtsinhabers die Wahrnehmung von Aufgaben der Personensorge zugewiesen ist,³⁵ wozu auch der Schutz von Leib und Leben gehören wird. Allerdings stellt sich die Frage, ob sich eine solche stillschweigende Vereinbarung auch dann plausibel annehmen lässt, wenn die Gefahren für Leib und Leben vom Inhaber der Personensorge ausgehen.

Die Situation lässt sich – im Übrigen für alle Kinder – juristisch bewältigen, wenn § XY S. 1 so verstanden wird, dass die gewaltbetroffene Person – in aller Regel: die von Gewalt betroffene Frau – für die Zwecke des Aufenthalts in einer Zufluchtsstätte berechtigt ist, alle notwendigen Maßnahmen zu treffen jedenfalls solange, bis die Obhut, z.B. durch eine familiengerichtliche Entscheidung, endet. Mit anderen Worten: Bei § XY S. 1 handelt es sich um eine Eilbefugnis der gewaltbetroffenen Person – meistens: der Frau – im Interesse der Kinder, für die sie faktisch Verantwortung trägt.

e) Begriff der „Gewalt“

Gewalt (vgl. § XY S. 3) sind alle Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt, und zwar innerhalb (häusliche Gewalt) oder außerhalb von Paar-, Familien- oder vergleichbaren Beziehungen im sozialen Nahraum.³⁶

³⁴ Amend-Traut, in: beck-online.GROSSKOMMENTAR (BeckOGK), BGB, Stand: 01.12.2016, § 1629 Rn. 28.

³⁵ Vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 6 SGB VIII.

³⁶ Vgl. etwa die Begründung zum Hilfetelefongesetz v. 07.03.2012 (BGBl. I S. 448), BT-Drucks. 17/7238, S. 9. – Der im vorliegenden Kontext übliche Begriff „sozialer Nahraum“ verdeutlicht, dass es um eine spezifisch räumlich-lokale Nähe geht, die in einer Beziehung wurzelt, die zwar nicht typischen Beziehungen auf der Paar- oder Familienebene entsprechen muss, diesen aber insoweit ähnelt, als Menschen sich nahe stehen (oder standen) oder zumindest aus Sicht eines der Beteiligten nahe zu stehen glauben.

Auf den Begriff „Opfer“, wie er in anderen Gesetzen Verwendung findet,³⁷ wird in diesem Gesetz verzichtet. Das Wort „Opfer“ ist zumindest missverständlich. So sehr es richtig ist, dass insbesondere Frauen (und ihre Kinder) in zum Teil kaum vorstellbaren Maße traumatisiert werden, so soll durch den Verzicht auf das Wort „Opfer“ die Perspektive hervorgehoben werden, dass namentlich Frauen gestärkt werden sollen, ihr Leben nach den traumatisierenden Erlebnissen aktiv wieder in die Hand zu nehmen.

§ XY S. 4 definiert, wer von Gewalt betroffen ist: Von Gewalt betroffen ist danach, wer Gewalt im vorgenannten Sinne erlitten hat, Gewalt aktuell erleidet, also entsprechenden gewalttätigen Verhaltensweisen schon bzw. immer noch ausgesetzt ist; von Gewalt betroffen ist allerdings auch, wer von Gewalt bedroht ist. Hierbei geht es um Wahrscheinlichkeiten, wobei auf die aus dem Gefahrenabwehrrecht bekannten Unterscheidungen des Gefahrenbegriffs zurückgegriffen werden kann.³⁸

Insoweit ist anerkannt, dass bei zentralen Rechtsgütern wie Leib und Leben die Anforderungen an das Vorliegen einer Gefahr nicht zu hoch ausfallen dürfen. Daher ist eine Gewaltbedrohung zu bejahen, wenn nach den allgemeinen Lebenserfahrungen, insbesondere auch den beruflichen Erfahrungen von Mitarbeiterinnen z.B. eines Frauenhauses, die Wahrscheinlichkeit eines baldigen (z.B. tätlichen) Übergriffs nicht gering ist.

2. Inhalt und Umfang der Leistungen (§ YZ)

a) Allgemeine Vorgaben, insb. der unbedingte Anspruch auf Aufnahme in Zufluchtsstätten (§ YZ Abs. 1 und Abs. 4)

aa) Allgemeine Gestaltungsvorgaben

§ YZ Abs. 1 S. 1 verlangt, dass die Zufluchtsstätten und Beratungsstellen dem Bedürfnis der Leistungsberechtigten nach einem Hilfeangebot entsprechen müssen, das geschlechtsspezifischen Aspekten gerecht wird. Damit wird sichergestellt, dass

³⁷ Z.B. im Opferentschädigungsgesetz (OEG).

³⁸ Überblick bspw. bei Pieroth/Schlink/Kniesel, Polizeirecht, 8. Aufl. 2014, § 4 Rn. 1 ff.

bestehende Einrichtungen wie Frauenhäuser oder speziell für Frauen gedachte Beratungsangebote selbstverständlich möglich bleiben. Ebenso sind Beratungsangebote oder Einrichtungen für Männer möglich, mag auch dort derzeit nicht der Schwerpunkt des Bedarfs liegen.

Gemäß § YZ Abs. 1 S. 2 müssen alle Zufluchtsstätten besondere Belange berücksichtigen. Dazu gehören – die Auflistung im Gesetz ist nicht abschließend – etwa die sexuelle Orientierung, Migrationserfahrung, der Umgang mit den Folgen einer Behinderung oder einer chronischen Erkrankung, ferner multiple Problemlagen.³⁹ Außerdem (vgl. § YZ Abs. 1 S. 3) ist religiösen, weltanschaulichen und soziokulturellen Unterschieden ebenso Rechnung zu tragen wie den Unterschieden, die durch das Lebensalter bedingt sind; hierbei ist insbesondere an Personen zu denken, die erst im hohen Alter von Gewalt betroffen werden. Die Profile der Zufluchtsstätten und Beratungsstellen müssen entsprechend differenziert ausgestaltet sein.

Schließlich sind gemäß § YZ Abs. 1 S. 3 Halbs. 2 auch die besonderen Belange von Kindern (zum Begriff des Kindes s.o.) zu berücksichtigen. Insoweit müssen insbesondere in einem Frauenhaus die Abläufe so gestaltet werden, dass die Interessen von Frauen mit (älteren) Kindern Berücksichtigung finden.

§ YZ Abs. 1 lässt sich als Konkretisierung und Ergänzung allgemeiner sozial(hilfe)rechtlicher Vorgaben begreifen.

§ 9 Abs. 2 S. 1 SGB XII: „Wünschen der Leistungsberechtigten, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, soll entsprochen werden, soweit sie angemessen sind.“

§ 33 SGB I: „Ist der Inhalt von Rechten oder Pflichten nach Art oder Umfang nicht im Einzelnen bestimmt, sind bei ihrer Ausgestaltung die persönlichen Verhältnisse des Berechtigten oder Verpflichteten, sein Bedarf und seine Leistungsfähigkeit sowie die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Dabei soll den

³⁹ Multiple Problemlagen sind dadurch gekennzeichnet, dass eine Person mehrere, das Normalmaß üblicher Belastungen überschreitende und meist wechselseitig sich beeinflussende (z.B. gesundheitliche, familiäre oder finanzielle) Probleme bewältigen muss.

Wünschen des Berechtigten oder Verpflichteten entsprochen werden, soweit sie angemessen sind.“

bb) Schutz vor Gewalt: auch eine Aufgabe von Zufluchtsstätten und Beratungsstellen

(1) Schutz

§ YZ Abs. 1 S. 4 verdeutlicht, dass die Zufluchtsstätten und Beratungsstellen zwar in erster Linie eine helfende Funktion haben, zugleich aber durch die Art und die Modalitäten ihrer Beratung (etwa die baulichen Gegebenheiten) dazu beitragen müssen, dass gewaltbetroffene Personen und ihre Kinder vor aktueller und drohender Gewalt geschützt werden; dazu gehört u.a. auch ein entsprechender Ablauf der Beratung, der sicherstellt, dass Unbefugte die Räumlichkeiten nicht betreten können. Dementsprechend gibt das Gesetz vor, dass namentlich Zufluchtsstätten den Sicherheitsbedürfnissen der Frauen und Kinder, aber auch der Mitarbeiterinnen Rechnung tragen müssen (vgl. § YZ Abs. 1 S. 4 Halbs. 2).

(2) Andere Regelungen zum Schutz vor Gewalt bleiben anwendbar

Eine klarstellende Funktion hat die Regelung des § YZ Abs. 1 S. 5 insofern, als andere Vorschriften, die dem Schutz vor Gewalt dienen, – selbstverständlich – durch die Neuregelung des SGB XII unberührt bleiben. Die Neuregelung betrifft nur einen Ausschnitt der mit der Bewältigung von Folgen erlittener Gewalt verbundenen Fragen, sie ist keine abschließende Vollregelung.

Das bedeutet z.B., dass die Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes (GewSchG) oder einer Wohnungsverweisung nach dem Polizeirecht der Länder (s. etwa § 34a PolG NRW)⁴⁰ bestehen bleiben.

⁴⁰ Eingeführt mit Wirkung ab 01.01.2002 durch Art. 1 Nr. 5 des Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes v. 18.12.2001 (GV. NRW. S. 870), dazu LT-Drucks. 13/1525, S. 11 ff. (Gesetzentwurf); LT-Drucks. 13/1874, S. 3 ff., S. 12 f. (Ausschussbericht).

(3) Kooperation

§ YZ Abs. 1 S. 6 betrifft die Kooperation der zuständigen Gefahrenabwehrbehörden mit den Zufluchtsstätten und Beratungsstellen. Anknüpfend bei vielversprechenden Erfahrungen aus der Praxis statuiert das Gesetz, dass durch Landesrecht zu normieren ist, wie die nach Landesrecht für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit zuständigen Behörden (praktisch also die „uniformierte“ Polizei vor Ort) mit den Zufluchtsstätten und Beratungsstellen zusammenarbeiten. Das ist gesetzgebungskompetenziell unbedenklich (dazu noch unten C.III.2.), denn eine solche Kooperationspflicht besteht nur nach Maßgabe der landesrechtlich normierten Aufgaben und Befugnisse.

cc) Unbedingter Anspruch auf Aufnahme in Zufluchtsstätten

§ YZ Abs. 4 S. 1 ordnet an, dass keine Zufluchtsstätte die Aufnahme einer von Gewalt betroffenen Person oder von Kindern, die in ihrer Obhut sind, von einem finanziellen Beitrag zu den Aufenthaltskosten oder von einer bei Aufnahme in der Zufluchtsstätte vorliegenden Kostenzusage abhängig machen darf; eine Abweisung nur aus diesem Grund ist unzulässig.

Damit soll sichergestellt werden, wie dies im Übrigen in der Praxis auch gehandhabt wird, dass Fragen der Finanzierung die zügige Aufnahme in die Zufluchtsstätte bzw. die zügige Nutzung des Beratungsangebots nicht behindern. Finanzielle Gründe dürfen dem Entschluss, Hilfe in einer Zufluchtsstätte zu suchen, nicht im Wege stehen, weil ansonsten die von Gewalt betroffenen Personen, namentlich Frauen, zu spät, möglicherweise mit fatalen Folgen, über einen Aufenthalt in einer Zufluchtsstätte nachdenken.

Das gilt entsprechend für die Beratungsarbeit (§ YZ Abs. 4 S. 2).

dd) Nachträgliche Kostenbeteiligung

Das schließt eine *nachträgliche* Kostenbeteiligung nach den für alle geltenden Vorschriften nicht aus. § YZ Abs. 4 S. 3 verweist insofern auf die Bestimmungen des Elften Kapitels des SGB XII. Sie finden mit der Maßgabe Anwendung, dass eine nachträglich geltend gemachte Kostenbeteiligung erst in Betracht gezogen werden darf, nachdem der finanzielle Rückgriff bei der gewalttätigen Person (§ XYZ) ganz oder teilweise erfolglos geblieben ist.

Dahinter steht die Überlegung, dass es insbesondere zur Aufnahme in einer Zufluchtsstätte nur deshalb gekommen ist, weil eine gewalttätige Person dies veranlasst hat. Die zuständigen Behörden müssen deshalb in erster Linie bemüht sein, die entstandenen Kosten bei der gewalttätigen Person geltend zu machen. Nur wenn das nicht (vollständig) gelingt, kommt ein Rückgriff bei der von Gewalt betroffenen Person in Betracht, wobei die Zumutbarkeitsregeln des Elften Kapitels genau zu beachten sind.⁴¹

Denkbar wäre auch ein völliger Verzicht auf eine (nachträgliche) Kostenbeteiligung. Das ist allerdings sozialpolitisch – und auch aus Gründen der Gleichbehandlung – nicht unproblematisch. Es ist damit zu rechnen, dass mit Blick auf andere Personen mit anderen Hilfebedarfen die Frage gestellt wird, wieso die Gruppe der von Gewalt betroffenen Personen sich nicht an den Kosten beteiligen muss. Der Weg einer nachträglichen Kostenbeteiligung, die unter dem Vorbehalt des primären Kostenrückgriffs bei der gewalttätigen Person steht, scheint ein vertretbarer Kompromiss zu sein, der das bestehende System der Kostenbeteiligung nicht grundsätzlich in Frage stellt.

§ YZ Abs. 4 S. 4 schließt ausnahmslos eine Kostenbeteiligung der Kinder aus. Sie verfügen in aller Regel nicht über eigenes Einkommen und Vermögen, so dass eine Kostenbeteiligung ohnehin nicht realisierbar wäre. Angesichts der Situation, in der die Kinder sich befinden, ist eine Kostenbeteiligung ohnehin unzumutbar. Das ergibt sich nicht zuletzt mit Blick auf die Überlegung, dass im Lichte des sog. staatlichen

⁴¹ S. hierzu auch Rixen (2012), S. 215 f.

Wächteramtes (Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG) der möglichst von Kostenlasten freie Eintritt in die Volljährigkeit sicherzustellen ist, den ein – der gewalttätige – Elternteil in einer die Selbstentfaltungschancen des Kindes ernstlich beeinträchtigenden Weise gefährdet.⁴² Der Schutz des Kindes schließt nicht aus, dass die Kostenbeteiligung Unterhaltspflichtiger, soweit rechtlich vorgesehen, möglich bleibt.

b) Zufluchtsstätten (§ YZ Abs. 2)

aa) Strukturmerkmale der Zufluchtsstätte (§ YZ Abs. 2 S. 1)

§ YZ Abs. 2 S. 1 legt – orientiert an Vorgaben, die es auf Landesebene gibt –,⁴³ Voraussetzungen fest, die für eine Finanzierung des Frauenhauses oder der vergleichbaren Zufluchtsstätte erfüllt sein müssen:

- Nr. 1 legt fest, dass die Zufluchtsstätte Plätze für von Gewalt betroffene Personen sowie Kinder vorhalten muss. Was das im Einzelnen bedeutet, ist der Konkretisierung durch Landesrecht überlassen (§ YZ Abs. 5). Das gilt generell, also auch für die anderen Vorgaben des Abs. 2.
- Nr. 2 legt fest, dass die Zufluchtsstätte über qualifiziertes, regelmäßig hauptberuflich tätiges Personal verfügen muss. Damit soll sichergestellt werden, dass die Arbeit verlässlich und fachlichen Standards entsprechend erbracht werden kann.
- Nr. 3 schreibt vor, dass die Zufluchtsstätte den Bedürfnissen einschließlich der Sicherheitsbedürfnisse der Unterstützung Suchenden und der Mitarbeiter/innen gerecht werden kann. Die Sicherheitsbedürfnisse sind anhand der typischen Gefährdungslagen unter Beachtung der bisherigen konkreten Erfahrungen, die eine Zufluchtsstätte bzw. die dort tätigen Mitarbeiter/innen gemacht haben, zu ermitteln, sinnvollerweise unter Einbindung polizeilicher bzw. sicherheitstechnischer

⁴² Vgl. hierzu – unabhängig von der Thematik des vorliegenden Gutachtens – BVerfG, Beschl. v. 13.05.1986 – 1 BvR 1542/84 –, BVerfGE 72, 155 = NJW 1986, 1859; hierauf Bezug nehmen z.B. auch BSG, Urt. v. 07.07.2011 – B 14 AS 153/10 R –, BSGE 108, 289 = SozR 4-4200 § 38 Nr. 2, juris, Rn. 42 ff.

⁴³ Vgl. Nr. 4.5 der Richtlinie für die Förderung von Frauenhäusern in Bayern, AllMBl. 2009, S. 9, abrufbar unter <https://www.verkuendung-bayern.de/files/allmbl/2009/01/allmbl-2009-01.pdf> oder unter <https://www.verkuendung-bayern.de/allmbl/jahrgang:2009/heftnummer:1/seite:9/doc:2>

Expertise. Im Übrigen bieten die allgemeinen Gestaltungsvorgaben des § YZ Abs. 1 eine Orientierung.

- Ferner muss – gemäß Nr. 4 – eine Konzeption vorliegen, nach der aufgenommene Personen, namentlich Frauen, und die Kinder, die in ihrer Obhut sind (vgl. zum Begriff die Begründung zu § XY), sich eigenverantwortlich versorgen und die Erziehungsaufgabe gegenüber ihren Kindern mit Unterstützung geeigneten Fachpersonals wahrnehmen können. Damit wird dem Gedanken Rechnung getragen, dass auch die Situation der Hilfgewährung in einer Zufluchtsstätte Raum für eine eigenverantwortliche Alltagsgestaltung lassen soll.

bb) Aufgaben der Zufluchtsstätte (§ YZ Abs. 2 S. 2)

§ YZ Abs. 2 Satz 2 Nr. 1-8 stellt dar, welche Aspekte mindestens („insbesondere“, also nicht abschließend) zum Aufgabengebiet der Zufluchtsstätte gehören:

- Nr. 1: Telefonische und persönliche Beratung von Hilfe suchenden Personen. Landesrecht kann z.B. auch vorsehen, dass die verlässliche Weitervermittlung an eine andere Unterstützungseinrichtung zu den Aufgaben gehört; damit würde sichergestellt, dass keine Person mit ihrem Hilfebedarf allein gelassen wird.
- Nr. 2: Rufbereitschaft „Rund-um-die-Uhr“; nur die 24stündige Erreich- bzw. Verfügbarkeit stellt einen optimalen Schutz sicher, denn der Bedarf nach Hilfe und Schutz richtet sich nicht nach Öffnungszeiten. Auch insoweit legt das Landesrecht fest, welche Anforderungen im Einzelnen an die „Rund-um-die-Uhr“-Erreich- bzw. Verfügbarkeit zu stellen sind.
- Nr. 3: Beratung (z.B. Rechtsberatung, lebenspraktische Beratung) und Begleitung der in der Zufluchtsstätte lebenden Personen, insbesondere von Frauen und Kinder; das Leben in der Zufluchtsstätte – empirisch derzeit in aller Regel: in einem Frauenhaus – wirft viele Fragen der Alltagsbewältigung auf (Zugang zu Konten, finanzielle Situation, Behörden-, Gerichtskontakte etc.), die auch die Kinder betreffen (insbesondere Schulbesuch, Schulwechsel), insofern ist eine kompetente Beratung, ggf. aber auch die praktische Begleitung (etwa bei Behördengängen oder bei Telefona-

ten) notwendig. Was unter „Beratung“, auch in Abgrenzung zu bereits im Land bestehenden Beratungsangeboten zu verstehen ist, kann das Landesrecht im Einzelnen bestimmen.

- Nr. 4: Hilfestellung bei gewünschter Kontaktaufnahme mit dem Partner bzw. der Partnerin einer Beziehung (insbesondere Ehe, Lebenspartnerschaft), aus der heraus der Weg in die Zufluchtsstätte erfolgt ist. Gerade zur Regulierung der vielfältigen Fragen, die im Zuge eines Aufenthalts in einer Zufluchtsstätte zu klären sind, kann es aus Sicht der von Gewalt betroffenen Person sinnvoll, ja notwendig sein, zu der Person, von der Gewalt ausging, Kontakt aufzunehmen. Diese schwierige Aufgabe setzt spezifische kommunikative Kompetenzen voraus, die beim Personal der Zufluchtsstätte vorhanden sein müssen.

- Nr. 5: Nachgehende, also nach dem Aufenthalt erfolgende bzw. an ihn anschließende Arbeit mit ehemaligen Bewohnerinnen oder Bewohnern in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Beratungsangeboten sowie den zuständigen Stellen im öffentlichen Bereich; nach Beendigung des Aufenthalts in einer Zufluchtsstätte ist der Übergang in ein neues Leben mit vielfältigen Fragen verbunden, an deren Beantwortung das Personal der Zufluchtsstätte vielfach konstruktiv mitwirken wird, insbesondere durch das Herstellen von Kontakten zu Stellen, die nötige Hilfe anbieten, oder durch Gespräche, die zu diesem Zweck geführt werden.

- Nr. 6: Maßnahmen der internen und externen Qualitätssicherung; interne Qualitätssicherung bedeutet, dass die Zufluchtsstätte selbst über strukturierte Qualitätssicherungsvorgaben verfügt. Externe Qualitätssicherung bedeutet, dass sich die Einrichtung in irgendeiner Weise auch extern an Qualitätssicherungsmaßnahmen beteiligt, wobei das Gesetz nicht vorgibt, in welcher Weise das geschieht, sondern nur, dass dies geschieht.

- Nr. 7: Präventive Arbeit; darunter lässt sich insbesondere jede Tätigkeit verstehen, die darauf gerichtet ist, Bewohnerinnen und Bewohner darin zu bestärken, gewaltgeneigte Situationen als solche wahrzunehmen und anzuerkennen und sich die nötigen Schritte, so schwer sie auch zunächst erscheinen mögen, zuzutrauen.

- Nr. 8: Öffentlichkeitsarbeit; hierbei geht es um die Information der Öffentlichkeit durch heute übliche Medien (z.B. Internet, *social media*, Pressegespräche, Radiointerviews etc.) über die Aufgaben der Zufluchtsstätte, was dazu beiträgt, dass von Gewalt betroffene Personen von der Möglichkeit wissen, in einer Zufluchtsstätte Unterstützung und Schutz zu finden.

c) Beratungsstellen (§ YZ Abs. 3)

§ YZ Abs. 3 legt in Anlehnung an Regelungen auf Landesebene⁴⁴ allgemeine Strukturmerkmale und Aufgaben von Beratungsstellen fest.

Danach müssen nach Landesrecht anerkannte Beratungsstellen ihre Beratungsarbeit entsprechend den Regeln des fachlichen Könnens im Beratungswesen leisten (Verpflichtung auf den aktuellen Stand der fachlichen Standards). Hierzu zählen insbesondere fachliche Unabhängigkeit und Verschwiegenheit, die Orientierung am Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe und das Prinzip der freiwilligen Inanspruchnahme (§ YZ Abs. 3 S. 1).

Entsprechend diesen Vorgaben muss das grundsätzlich, also in aller Regel hauptberuflich tätige Personal über eine hinreichende Qualifikation verfügen (§ YZ Abs. 3 S. 2)

Die Beratungsarbeit muss den unterschiedlichen persönlichen Erfahrungen, Lebenswelten und Hilfeerwartungen Rechnung tragen (§ YZ Abs. 3 S. 3). Auch diese Bestimmung ist eine Ergänzung bzw. Konkretisierung allgemeiner sozial(hilfe)rechtlicher Vorgaben.

§ 9 Abs. 2 S. 1 SGB XII: „Wünschen der Leistungsberechtigten, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, soll entsprochen werden, soweit sie angemessen sind.“

⁴⁴ Nr. 4.1 der NRW-Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Frauenberatungsstellen v. 14.10.2011, abrufbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=2&ugl_nr=21630&bes_id=19304&val=19304&ver=7&sg=0&aufgehoben=J&menu=1

§ 33 SGB I: „Ist der Inhalt von Rechten oder Pflichten nach Art oder Umfang nicht im Einzelnen bestimmt, sind bei ihrer Ausgestaltung die persönlichen Verhältnisse des Berechtigten oder Verpflichteten, sein Bedarf und seine Leistungsfähigkeit sowie die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Dabei soll den Wünschen des Berechtigten oder Verpflichteten entsprochen werden, soweit sie angemessen sind.“

Welche Beratungsleistungen im Einzelnen erbracht werden, hängt wesentlich davon ab, wie das jeweilige Bundesland die Aufgaben der Beratungsstellen, auch in Abgrenzung zu anderen im Land bestehenden Beratungsangeboten und mit Blick auf das landesrechtlich normierte Aufgabenprofil der Zufluchtsstätten, im Einzelnen definiert (vgl. § YZ Abs. 5).

d) Inhalt und Umfang der Leistungen – der Landesrechtsvorbehalt als Garantie föderaler Vielfalt

§ YZ Abs. 5 S. 1 legt fest, dass das Nähere über Inhalt und Umfang der Leistungen das Landesrecht regelt. Nach dem Vorbild anderer sozialrechtlicher Regelungen⁴⁵ wird damit Raum für landesrechtliche Konkretisierungen gelassen. Die bisherigen guten Erfahrungen, die auf Ebene der Bundesländer gemacht wurden, und die im Detail anders ausfallen können, lassen sich so rechtlich berücksichtigen.

Nach § YZ Abs. 5 S. 2 kann das Landesrecht Kriterien und Verfahren der in bestimmten zeitlichen Abständen aktualisierten Bedarfsermittlung festlegen, auf deren Grundlage ein bedarfsgerechtes Netz an Zufluchtsstätten und Beratungsstellen gewährleistet wird. Damit hat jedes Bundesland die Möglichkeit, die hier in Rede stehende Infrastruktur bedarfsgerecht zu entwickeln. Welche Instrumente im Einzelnen genutzt werden, muss jedes Bundesland entscheiden. Zwischen einer bloß informatorischen Bedarfssichtung, die für alle Beteiligten nur eine Orientierungsfunktion ohne verbindliche Wirkung hätte, bis hin zu einer stärker steuernden Bedarfsplanung, die in letzter

⁴⁵ Beispiel: § 26 S. 1 SGB VIII (amtlicher Titel: „Landesrechtsvorbehalt“): „Das Nähere über Inhalt und Umfang der in diesem Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen regelt das Landesrecht.“

Konsequenz auch Einfluss auf die Zahl der finanzierten Zufluchtsstätten und Beratungsstellen haben könnte, sind unterschiedliche Ansätze denkbar.⁴⁶

Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang noch auf § 97 SGB XII, der die sachliche Zuständigkeit regelt. Gemäß § 97 Abs. 2 S. 1 SGB XII bestimmt das Landesrecht die sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe. Ggf. könnte auch – entsprechend dem Vorbild des jetzigen § 97 Abs. 3 Nr. 3 SGB XII – für den Fall, dass es keine landesrechtliche Regelung gibt, eine Auffang-Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe für die neue Leistung „Hilfe bei der Bewältigung der Folgen erlittener Gewalt durch Gewährung von Zuflucht und Beratung“ geschaffen werden.

e) Vergütung der Leistungen: Modifizierte Anknüpfung an die allgemeinen Regelungen des Sozialhilferechts – Landesrechtsvorbehalt

aa) Grundregel: §§ 75 ff. SGB XII anwendbar

§ YZ Abs. 6 legt fest, dass die Vorschriften des Zehnten Kapitels des SGB XII (§§ 75 ff.) – vorbehaltlich bestimmter Modifikationsoptionen (dazu sogleich bb.) – Anwendung finden.

Die §§ 75 ff. SGB XII stellen in der Praxis eine grundsätzlich bewährte Finanzierungsregelung dar. Sie basiert im Wesentlichen auf dem Abschluss von Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen (§ 75 Abs. 3 SGB XII). Das Gesetz enthält insbesondere Vorgaben für die Vergütung (§ 76 Abs. 2 SGB XII: Grund-, Maßnahmenpauschale, Investitionsbetrag) sowie zum Vereinbarungszeitraum (§ 77 Abs. 1 SGB XII) sowie zu einem (begrenzten) Vergütungs-Nachverhandlungsanspruch (§ 77 Abs. 3 SGB XII). Der Abschluss von Rahmenverträgen zwischen Verbänden auf der Leistungserbringerseite und Verbänden der Kostenträgerseite (§ 79 SGB XII) ist möglich (zu Modifikationen kraft Landesrechts sogleich bb.). Außerdem gibt es ein spezifisches Schiedsstellenverfahren, das Konflikte vorgerichtlich lösen helfen soll (§ 80 SGB XII).

⁴⁶ Rixen (2013), S. 22 f., 47 ff., 50 f.

In der ab 01.01.2020 anwendbaren Fassung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG)⁴⁷ verändert sich die Zählung der Paragraphen und insbesondere auch ihr Inhalt, allerdings bleibt es bei vielen Ähnlichkeiten bzw. sachlichen Übereinstimmungen mit dem derzeit geltenden Recht. Dies ist bei der Diskussion des hier vorgelegten Entwurf eines Gesetzestextes zu beachten. Die ab 01.01.2020 anwendbare Fassung wird sogleich unter (2) dargelegt.

(1) §§ 75 ff. SGB XII in der bis zum 31.12.2019 anwendbaren Fassung

Die Bestimmungen seien (mit wenigen für die vorliegenden Zwecke nicht relevanten Ausnahmen) hier in ihrer (nach heutigem Stand) bis zum 31.12.2019⁴⁸ geltenden Fassung wiedergegeben:⁴⁹

§ 75 Einrichtungen und Dienste

(1) Einrichtungen sind stationäre und teilstationäre Einrichtungen im Sinne von § 13. Die §§ 75 bis 80 finden auch für Dienste Anwendung, soweit nichts Abweichendes bestimmt ist.

(2) Zur Erfüllung der Aufgaben der Sozialhilfe sollen die Träger der Sozialhilfe eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen anderer Träger vorhanden sind, ausgebaut oder geschaffen werden können. Vereinbarungen nach Absatz 3 sind nur mit Trägern von Einrichtungen abzuschließen, die insbesondere unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit und der Sicherstellung der Grundsätze des § 9 Abs. 1 zur Erbringung der Leistungen geeignet sind. *Sind Einrichtungen vorhanden, die in gleichem Maße geeignet sind, hat der Träger der Sozialhilfe Vereinbarungen vorrangig mit Trägern abzuschließen, deren Vergütung bei vergleichbarem Inhalt, Umfang und Qualität der Leistung nicht höher ist als die anderer Träger.*

(3) Wird die Leistung von einer Einrichtung erbracht, ist der Träger der Sozialhilfe zur Übernahme der Vergütung für die Leistung nur verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband eine Vereinbarung über

1. Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen (*Leistungsvereinbarung*),

⁴⁷ Dazu oben die Ausführungen bei und in Fußn. 9.

⁴⁸ Dazu oben die Ausführungen bei und in Fußn. 9.

⁴⁹ Die nachfolgenden kursiven Hervorhebungen fehlen im Original.

2. die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbereiche zusammensetzt (*Vergütungsvereinbarung*) und

3. die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (*Prüfungsvereinbarung*)

besteht. Die Vereinbarungen müssen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen. Der Träger der Sozialhilfe kann die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistung prüfen.

(4) Ist eine der in Absatz 3 genannten Vereinbarungen nicht abgeschlossen, darf der Träger der Sozialhilfe Leistungen durch diese Einrichtung nur erbringen, wenn dies nach der Besonderheit des Einzelfalls geboten ist. Hierzu hat der Träger der Einrichtung ein Leistungsangebot vorzulegen, das die Voraussetzung des § 76 erfüllt, und sich schriftlich zu verpflichten, Leistungen entsprechend diesem Angebot zu erbringen. Vergütungen dürfen nur bis zu der Höhe übernommen werden, wie sie der Träger der Sozialhilfe am Ort der Unterbringung oder in seiner nächsten Umgebung für vergleichbare Leistungen nach den nach Absatz 3 abgeschlossenen Vereinbarungen mit anderen Einrichtungen trägt. Für die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen gelten die Vereinbarungsinhalte des Trägers der Sozialhilfe mit vergleichbaren Einrichtungen entsprechend. [...] ⁵⁰

§ 76 Inhalt der Vereinbarungen

(1) Die Vereinbarung über die Leistung muss die *wesentlichen Leistungsmerkmale* festlegen, mindestens jedoch die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung, den von ihr zu betreuenden Personenkreis, Art, Ziel und Qualität der Leistung, Qualifikation des Personals sowie die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung. *In die Vereinbarung ist die Verpflichtung der Einrichtung aufzunehmen, im Rahmen des vereinbarten Leistungsangebotes Leistungsberechtigte aufzunehmen und zu betreuen.* Die Leistungen müssen ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sein und dürfen das Maß des Notwendigen nicht überschreiten.

(2) Vergütungen für die Leistungen nach Absatz 1 bestehen mindestens aus den Pauschalen für Unterkunft und Verpflegung (*Grundpauschale*) und für die Maßnahmen (*Maßnahmepauschale*) sowie aus einem Betrag für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung (Investitionsbetrag). *Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen.* Die Maßnahmepauschale kann nach Gruppen für Leistungsberechtigte mit vergleichbarem Bedarf kalkuliert werden. Einer verlangten Erhöhung der Vergütung auf Grund von Investitionsmaßnahmen braucht der Träger der Sozialhilfe nur zuzustimmen, wenn er der Maßnahme zuvor zugestimmt hat.

⁵⁰ Bei den ausgeklammerten Bestimmungen geht es in erster Linie um Bezüge zum Pflegeversicherungsrecht.

(3) Die Träger der Sozialhilfe vereinbaren mit dem Träger der Einrichtung Grundsätze und Maßstäbe für die Wirtschaftlichkeit und die Qualitätssicherung der Leistungen sowie für den Inhalt und das Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen. [...]

§ 77 Abschluss von Vereinbarungen

(1) Die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 sind vor Beginn der jeweiligen Wirtschaftsperiode für einen zukünftigen Zeitraum (*Vereinbarungszeitraum*) abzuschließen; nachträgliche Ausgleiche sind nicht zulässig. Vertragspartei der Vereinbarungen sind der Träger der Einrichtung und der für den Sitz der Einrichtung zuständige Träger der Sozialhilfe; die Vereinbarungen sind für alle übrigen Träger der Sozialhilfe bindend. Kommt eine Vereinbarung nach § 76 Abs. 2 innerhalb von sechs Wochen nicht zustande, nachdem eine Partei schriftlich zu Verhandlungen aufgefordert hat, entscheidet die Schiedsstelle nach § 80 auf Antrag einer Partei unverzüglich über die Gegenstände, über die keine Einigung erreicht werden konnte. Gegen die Entscheidung ist der Rechtsweg zu den Sozialgerichten gegeben. Die Klage richtet sich gegen eine der beiden Vertragsparteien, nicht gegen die Schiedsstelle. Einer Nachprüfung der Entscheidung in einem Vorverfahren bedarf es nicht.

(2) Vereinbarungen und Schiedsstellenentscheidungen treten zu dem darin bestimmten Zeitpunkt in Kraft. Wird ein Zeitpunkt nicht bestimmt, werden Vereinbarungen mit dem Tag ihres Abschlusses, Festsetzungen der Schiedsstelle mit dem Tag wirksam, an dem der Antrag bei der Schiedsstelle eingegangen ist. Ein jeweils vor diesen Zeitpunkt zurückwirkendes Vereinbaren oder Festsetzen von Vergütungen ist nicht zulässig. Nach Ablauf des Vereinbarungszeitraums gelten die vereinbarten oder festgesetzten Vergütungen bis zum Inkrafttreten neuer Vergütungen weiter.

(3) *Bei unvorhersehbaren wesentlichen Veränderungen der Annahmen, die der Vereinbarung oder Entscheidung über die Vergütung zu Grunde lagen, sind die Vergütungen auf Verlangen einer Vertragspartei für den laufenden Vereinbarungszeitraum neu zu verhandeln.* Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend.

§ 78 Außerordentliche Kündigung der Vereinbarungen

Ist wegen einer groben Verletzung der gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen gegenüber den Leistungsberechtigten und deren Kostenträgern durch die Einrichtung ein Festhalten an den Vereinbarungen nicht zumutbar, kann der Träger der Sozialhilfe die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist kündigen. Das gilt insbesondere dann, wenn in der Prüfung nach § 76 Abs. 3 oder auf andere Weise festgestellt wird, dass Leistungsberechtigte infolge der Pflichtverletzung zu Schaden kommen, gravierende Mängel bei der Leistungserbringung vorhanden sind, dem Träger der Einrichtung nach heimrechtlichen Vorschriften die Betriebserlaubnis entzogen oder der Betrieb der Einrich-

tung untersagt wird oder die Einrichtung nicht erbrachte Leistungen gegenüber den Kostenträgern abrechnet. Die Kündigung bedarf der Schriftform. § 59 des Zehnten Buches bleibt unberührt.

§ 79 Rahmenverträge

(1) Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene schließen mit den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Landesebene gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 und § 76 Abs. 2 über

1. die nähere Abgrenzung der den Vergütungspauschalen und -beträgen nach § 75 Abs. 3 zu Grunde zu legenden Kostenarten und -bestandteile sowie die Zusammensetzung der Investitionsbeträge nach § 76 Abs. 2,

2. den Inhalt und die Kriterien für die Ermittlung und Zusammensetzung der Maßnahmepauschalen, die Merkmale für die Bildung von Gruppen mit vergleichbarem Bedarf nach § 76 Abs. 2 sowie die Zahl dieser zu bildenden Gruppen,

3. die Zuordnung der Kostenarten und -bestandteile nach § 41 des Neunten Buches⁵¹ und

4. den Inhalt und das Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung nach § 75 Abs. 3 ab.

Für Einrichtungen, die einer Kirche oder Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts oder einem sonstigen freigemeinnützigen Träger zuzuordnen sind, können die Rahmenverträge auch von der Kirche oder Religionsgemeinschaft oder von dem Wohlfahrtsverband abgeschlossen werden, dem die Einrichtung angehört. In den Rahmenverträgen sollen die Merkmale und Besonderheiten der jeweiligen Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel berücksichtigt werden.

(2) Die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Bundesebene vereinbaren gemeinsam und einheitlich Empfehlungen zum Inhalt der Verträge nach Absatz 1.

§ 80 Schiedsstelle

(1) Für jedes Land oder für Teile eines Landes wird eine Schiedsstelle gebildet.

(2) Die Schiedsstelle besteht aus Vertretern der Träger der Einrichtungen und Vertretern der örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe in

⁵¹ Es geht um Leistungen im Arbeitsbereich (§ 41 SGB IX), die zu den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gehören (§§ 33 ff. SGB IX). Im vorliegenden Zusammenhang spielt diese Regelung keine Rolle.

gleicher Zahl sowie einem unparteiischen Vorsitzenden. Die Vertreter der Einrichtungen und deren Stellvertreter werden von den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen, die Vertreter der Träger der Sozialhilfe und deren Stellvertreter werden von diesen bestellt. Bei der Bestellung der Vertreter der Einrichtungen ist die Trägervielfalt zu beachten. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt. Kommt eine Einigung nicht zustande, werden sie durch Los bestimmt. Soweit beteiligte Organisationen keinen Vertreter bestellen oder im Verfahren nach Satz 3 keine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden und des Stellvertreters benennen, bestellt die zuständige Landesbehörde auf Antrag einer der beteiligten Organisationen die Vertreter und benennt die Kandidaten.

(3) Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt. Sie sind an Weisungen nicht gebunden. Jedes Mitglied hat eine Stimme. Die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

§ 81 Verordnungsermächtigungen

(1) Kommen die Verträge nach § 79 Abs. 1 innerhalb von sechs Monaten nicht zustande, nachdem die Landesregierung schriftlich dazu aufgefordert hat, können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung Vorschriften stattdessen erlassen.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über die Zahl, die Bestellung, die Amtsdauer und Amtsführung, die Erstattung der baren Auslagen und die Entschädigung für Zeitaufwand der Mitglieder der Schiedsstelle nach § 80, die Rechtsaufsicht, die Geschäftsführung, das Verfahren, die Erhebung und die Höhe der Gebühren sowie über die Verteilung der Kosten zu bestimmen.

(2) §§ 75 ff. SGB XII in der ab 01.01.2020 anwendbaren Fassung⁵²

§ 75 Allgemeine Grundsätze

(1) Der Träger der Sozialhilfe darf *Leistungen nach dem Siebten bis Neunten Kapitel* mit Ausnahme der Leistungen der häuslichen Pflege, soweit diese gemäß § 64 durch Personen, die dem Pflegebedürftigen nahe stehen, oder als Nachbarschaftshilfe übernommen werden, durch Dritte (Leistungserbringer) nur erbringen, soweit eine *schriftliche Vereinbarung* zwischen einem Leistungserbringer und dem für den ansässigen Leistungserbringer zuständigen Träger der Sozialhilfe besteht. Die Vereinbarung kann auch zwischen dem Träger der Sozialhilfe und dem Verband, dem der Leistungserbringer angehört, geschlossen werden. Die Vereinbarungen sind für alle übrigen Träger der Sozialhilfe bindend. Die Vereinbarungen müssen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen und dürfen das Maß des Notwendigen

⁵² Die nachfolgenden kursiven Hervorhebungen nicht im Original.

nicht überschreiten. Sie sind vor Beginn der jeweiligen Wirtschaftsperiode für einen zukünftigen Zeitraum abzuschließen (*Vereinbarungszeitraum*); nachträgliche Ausgleiche sind nicht zulässig. Die Ergebnisse sind den Leistungsberechtigten in einer wahrnehmbaren Form zugänglich zu machen.

(2) *Sind geeignete Leistungserbringer vorhanden, soll der Träger der Sozialhilfe zur Erfüllung seiner Aufgaben eigene Angebote nicht neu schaffen.* Geeignet ist ein Leistungserbringer, der unter Sicherstellung der Grundsätze des § 9 Absatz 1 die Leistungen wirtschaftlich und sparsam erbringen kann. Geeignete Träger von Einrichtungen dürfen nur solche Personen beschäftigen, die nicht rechtskräftig wegen einer Straftat nach den §§ 171, 174 bis 174c, 176 bis 180a, 181a, 182 bis 184g, 225, 232 bis 233a, 234, 235 oder 236 des Strafgesetzbuches verurteilt worden sind. Das Nähere zu Satz 3 regeln die Länder. Die durch den Leistungserbringer geforderte Vergütung ist wirtschaftlich angemessen, wenn sie im Vergleich mit der Vergütung vergleichbarer Leistungserbringer im unteren Drittel liegt (*externer Vergleich*). Liegt die geforderte Vergütung oberhalb des unteren Drittels, kann sie wirtschaftlich angemessen sein, sofern sie nachvollziehbar auf einem höheren Aufwand des Leistungserbringers beruht und wirtschaftlicher Betriebsführung entspricht. In den externen Vergleich sind die im Einzugsbereich tätigen Leistungserbringer einzubeziehen. Tariflich vereinbarte Vergütungen sowie entsprechende Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen sind grundsätzlich als wirtschaftlich anzusehen.

(3) *Sind mehrere Leistungserbringer im gleichen Maße geeignet, hat der Träger der Sozialhilfe Vereinbarungen vorrangig mit Leistungserbringern abzuschließen, deren Vergütung bei vergleichbarem Inhalt, Umfang und vergleichbarer Qualität der Leistung nicht höher ist als die anderer Leistungserbringer.*

(4) *Besteht eine schriftliche Vereinbarung, ist der Leistungserbringer im Rahmen des vereinbarten Leistungsangebotes verpflichtet, Leistungsrechte aufzunehmen und zu betreuen.*

(5) Der Träger der Sozialhilfe darf die Leistungen durch Leistungserbringer, mit denen keine schriftliche Vereinbarung getroffen wurde, nur erbringen, soweit

1. dies nach der Besonderheit des Einzelfalles geboten ist,
2. der Leistungserbringer ein schriftliches Leistungsangebot vorlegt, das für den Inhalt einer Vereinbarung nach § 76 gilt,
3. der Leistungserbringer sich schriftlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungserbringung zu beachten,
4. die Vergütung für die Erbringung der Leistungen nicht höher ist als die Vergütung, die der Träger der Sozialhilfe mit anderen Leistungserbringern für vergleichbare Leistungen vereinbart hat.

Die allgemeinen Grundsätze der Absätze 1 bis 4 und 6 sowie die Vorschriften zum Inhalt der Vereinbarung (§ 76), zur Verbindlichkeit der vereinbarten Vergütung (§ 77a), zur Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung (§ 78), zur Kürzung der Vergütung (§ 79) und zur außerordentlichen Kündigung der Vereinbarung (§ 79a) gelten entsprechend.

(6) Der Leistungserbringer hat gegen den Träger der Sozialhilfe einen Anspruch auf Vergütung der gegenüber dem Leistungsberechtigten erbrachten Leistungen.

§ 76 Inhalt der Vereinbarungen

(1) In der schriftlichen Vereinbarung mit Erbringern von Leistungen nach dem Siebten bis Neunten Kapitel sind zu regeln:

1. Inhalt, Umfang und Qualität einschließlich der Wirksamkeit der Leistungen (*Leistungsvereinbarung*) sowie
2. die Vergütung der Leistung (*Vergütungsvereinbarung*).

(2) In die Leistungsvereinbarung sind als *wesentliche Leistungsmerkmale insbesondere* aufzunehmen:

1. die betriebsnotwendigen Anlagen des Leistungserbringers,
2. der zu betreuende Personenkreis,
3. Art, Ziel und Qualität der Leistung,
4. die Festlegung der personellen Ausstattung,
5. die Qualifikation des Personals sowie
6. die erforderliche sächliche Ausstattung.

(3) Die *Vergütungsvereinbarung* besteht *mindestens* aus

1. der *Grundpauschale* für Unterkunft und Verpflegung,
2. der *Maßnahmepauschale* sowie
3. einem Betrag für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung (*Investitionsbetrag*).

Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen. Die Maßnahmepauschale ist nach Gruppen für Leistungsberechtigte mit vergleichbarem Bedarf sowie bei Leistungen der häuslichen Pflegehilfe für die gemeinsame Inanspruchnahme durch mehrere Leistungsberechtigte zu kalkulieren. Abweichend von Satz 1 können andere geeignete Verfahren zur Vergütung und Abrechnung der Leistung unter Beteiligung der Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen vereinbart werden.

[...] ⁵³

§ 77 Verfahren und Inkrafttreten der Vereinbarung

(1) Der Leistungserbringer oder der Träger der Sozialhilfe hat die jeweils andere Partei schriftlich zu Verhandlungen über den Abschluss einer Vereinbarung gemäß § 76 aufzufordern. Bei einer Aufforderung zum Abschluss einer Folgevereinbarung sind die Verhandlungsgegenstände zu benennen. Die Aufforderung durch den Leistungsträger kann an einen unbestimmten Kreis von Leistungserbringern gerichtet werden. Auf Verlangen einer Partei sind geeignete Nachweise zu den Verhandlungsgegenständen vorzulegen.

(2) Kommt es nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem eine Partei zu Verhandlungen aufgefordert wurde, zu einer schriftlichen Vereinbarung, so kann jede Partei hinsichtlich der strittigen Punkte die gemeinsame Schiedsstelle anrufen. Die Schiedsstelle hat unverzüglich über die strittigen Punkte zu entscheiden. Gegen die Entscheidung der Schiedsstelle ist der Rechtsweg zu den Sozialgerichten gegeben, ohne dass es eines Vorverfahrens bedarf. Die Klage ist nicht gegen die Schiedsstelle, sondern gegen den Verhandlungspartner zu richten.

(3) Vereinbarungen und Schiedsstellenentscheidungen treten zu dem darin bestimmten Zeitpunkt in Kraft. Wird in einer Vereinbarung ein Zeitpunkt nicht bestimmt, wird die Vereinbarung mit dem Tag ihres Abschlusses wirksam. Festsetzungen der Schiedsstelle werden, soweit keine Festlegung erfolgt ist, rückwirkend mit dem Tag wirksam, an dem der Antrag bei der Schiedsstelle eingegangen ist. Soweit in den Fällen des Satzes 3 während des Schiedsstellenverfahrens der Antrag geändert wurde, ist auf den Tag abzustellen, an dem der geänderte Antrag bei der Schiedsstelle eingegangen ist. Ein jeweils vor diesem Zeitpunkt zurückwirkendes Vereinbaren oder Festsetzen von Vergütungen ist in den Fällen der Sätze 1 bis 4 nicht zulässig.

§ 77a Verbindlichkeit der vereinbarten Vergütung

(1) *Mit der Vergütungsvereinbarung gelten alle während des Vereinbarungszeitraums entstandenen Ansprüche des Leistungserbringers auf Vergütung der Leistung als abgegolten.*

(2) Einer Erhöhung der Vergütung auf Grund von Investitionsmaßnahmen, die während des laufenden Vereinbarungszeitraums getätigt werden, muss der Träger der Sozialhilfe zustimmen, soweit er der Maßnahme zuvor dem Grunde und der Höhe nach zugestimmt hat.

(3) *Bei unvorhergesehenen wesentlichen Änderungen der Annahmen, die der Vergütungsvereinbarung oder der Entscheidung der Schiedsstelle*

⁵³ Der ab 01.01.2020 anwendbare neue § 76a SGB XII betrifft zugelassene Pflegeeinrichtungen, ist also im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant.

über die Vergütung zugrunde lagen, sind die Vergütungen auf Verlangen einer Vertragspartei für den laufenden Vereinbarungszeitraum neu zu verhandeln. Für eine Neuverhandlung gelten die Vorschriften zum Verfahren und Inkrafttreten (§ 77) entsprechend.

(4) Nach Ablauf des Vereinbarungszeitraums gelten die vereinbarten oder durch die Schiedsstelle festgesetzten Vergütungen bis zum Inkrafttreten einer neuen Vergütungsvereinbarung weiter.

§ 78 Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung

(1) *Soweit tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ein Leistungserbringer seine vertraglichen oder gesetzlichen Pflichten nicht erfüllt, prüft der Träger der Sozialhilfe oder ein von diesem beauftragter Dritter die Wirtschaftlichkeit und Qualität einschließlich der Wirksamkeit der vereinbarten Leistungen des Leistungserbringers. Zur Vermeidung von Doppelprüfungen arbeiten die Träger der Sozialhilfe mit den Leistungsträgern nach Teil 2 des Neunten Buches, mit den für die Heimaufsicht zuständigen Behörden sowie mit dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung zusammen. Durch Landesrecht kann von der Einschränkung in Satz 1 erster Halbsatz abgewichen werden.*

(2) Die Prüfung erfolgt ohne vorherige Ankündigung und erstreckt sich auf Inhalt, Umfang, Wirtschaftlichkeit und Qualität einschließlich der Wirksamkeit der erbrachten Leistungen.

(3) Der Träger der Sozialhilfe hat den Leistungserbringer über das Ergebnis der Prüfung schriftlich zu unterrichten. Das Ergebnis der Prüfung ist dem Leistungsberechtigten in einer wahrnehmbaren Form zugänglich zu machen.

§ 79 Kürzung der Vergütung

(1) Hält ein Leistungserbringer seine gesetzlichen oder vertraglichen (vereinbarten) Verpflichtungen ganz oder teilweise nicht ein, ist die vereinbarte Vergütung für die Dauer der Pflichtverletzung entsprechend zu kürzen. Über die Höhe des Kürzungsbetrags ist zwischen den Vertragsparteien Einvernehmen herzustellen. Kommt eine Einigung nicht zustande, entscheidet auf Antrag einer Vertragspartei die Schiedsstelle. Für das Verfahren bei Entscheidungen durch die Schiedsstelle gilt § 77 Absatz 2 und 3 entsprechend.

(2) Der Kürzungsbetrag ist an den Träger der Sozialhilfe bis zu der Höhe zurückzuzahlen, in der die Leistung vom Träger der Sozialhilfe erbracht worden ist, und im Übrigen an den Leistungsberechtigten zurückzuzahlen.

(3) Der Kürzungsbetrag kann nicht über die Vergütungen refinanziert werden. Darüber hinaus besteht hinsichtlich des Kürzungsbetrags kein Anspruch auf Nachverhandlung gemäß § 77a Absatz 2.

§ 79a Außerordentliche Kündigung der Vereinbarungen

Der Träger der Sozialhilfe kann die Vereinbarungen mit einem Leistungserbringer fristlos kündigen, wenn ihm ein Festhalten an den Vereinbarungen auf Grund einer groben Verletzung einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung durch die Vertragspartei nicht mehr zumutbar ist. Eine grobe Pflichtverletzung liegt insbesondere dann vor, wenn in der Prüfung nach § 78 oder auf andere Weise festgestellt wird, dass

1. Leistungsberechtigte infolge der Pflichtverletzung zu Schaden kommen,
2. gravierende Mängel bei der Leistungserbringung vorhanden sind,
3. dem Leistungserbringer nach heimrechtlichen Vorschriften die Betriebs-erlaubnis entzogen ist,
4. dem Leistungserbringer der Betrieb untersagt wird oder
5. der Leistungserbringer nicht erbrachte Leistungen gegenüber dem Leistungsträger abrechnet.

Die Kündigung bedarf der Schriftform. § 59 des Zehnten Buches bleibt unberührt.

§ 80 Rahmenverträge

(1) Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die örtlichen Träger der Sozialhilfe im Zuständigkeitsbereich des überörtlichen Trägers schließen mit den Vereinigungen der Leistungserbringer gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Vereinbarungen nach § 76 ab. Die Rahmenverträge bestimmen

1. die nähere Abgrenzung der den Vergütungspauschalen und -beträgen nach § 76 zugrunde zu legenden Kostenarten und -bestandteile sowie die Zusammensetzung der Investitionsbeträge nach § 76,
2. den Inhalt und die Kriterien für die Ermittlung und Zusammensetzung der Maßnahmepauschalen, die Merkmale für die Bildung von Gruppen mit vergleichbarem Bedarf nach § 76 Absatz 3 Satz 3 sowie die Zahl der zu bildenden Gruppen,
3. die Festlegung von Personalrichtwerten oder anderen Methoden zur Festlegung der personellen Ausstattung,
4. die Grundsätze und Maßstäbe für die Wirtschaftlichkeit und Qualitätssicherung einschließlich der Wirksamkeit der Leistungen sowie Inhalt und Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen und
5. das Verfahren zum Abschluss von Vereinbarungen.

Für Leistungserbringer, die einer Kirche oder Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts oder einem sonstigen freigemeinnützigen Träger zuzuordnen sind, können die Rahmenverträge auch von der Kirche oder Religionsgemeinschaft oder von dem Wohlfahrtsverband abgeschlossen werden, dem der Leistungserbringer angehört. In den Rahmenverträgen sollen die Merkmale und Besonderheit der jeweiligen Leistungen berücksichtigt werden.

(2) Die durch Landesrecht bestimmten maßgeblichen Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen wirken bei der Erarbeitung und Beschlussfassung der Rahmenverträge mit.

(3) Die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die Bundesvereinigungen der Leistungserbringer vereinbaren gemeinsam und einheitlich Empfehlungen zum Inhalt der Rahmenverträge nach Absatz 1.

(4) Kommt es nicht innerhalb von sechs Monaten nach schriftlicher Aufforderung durch die Landesregierung zu einem Rahmenvertrag, kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung die Inhalte regeln.

§ 81 Schiedsstelle

(1) Für jedes Land oder für Teile eines Landes wird eine Schiedsstelle gebildet.

(2) Die Schiedsstelle besteht aus Vertretern der Leistungserbringer und Vertretern der örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe in gleicher Zahl sowie einem unparteiischen Vorsitzenden.

(3) Die Vertreter der Leistungserbringer und deren Stellvertreter werden von den Vereinigungen der Leistungserbringer bestellt. Bei der Bestellung ist die Trägervielfalt zu beachten. Die Vertreter der Träger der Sozialhilfe und deren Stellvertreter werden von diesen bestellt. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt. Kommt eine Einigung nicht zustande, werden sie durch Los bestimmt. Soweit beteiligte Organisationen keinen Vertreter bestellen oder im Verfahren nach Satz 3 keine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden und des Stellvertreters benennen, bestellt die zuständige Landesbehörde auf Antrag einer der beteiligten Organisationen die Vertreter und benennt die Kandidaten.

(4) Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt. Sie sind an Weisungen nicht gebunden. Jedes Mitglied hat eine Stimme. Die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

(5) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über

1. die Zahl der Schiedsstellen,

2. die Zahl der Mitglieder und deren Bestellung,
 3. die Amtsdauer und Amtsführung,
 4. die Erstattung der baren Auslagen und die Entschädigung für den Zeitaufwand der Mitglieder der Schiedsstelle,
 5. die Geschäftsführung,
 6. das Verfahren,
 7. die Erhebung und die Höhe der Gebühren,
 8. die Verteilung der Kosten sowie
 9. die Rechtsaufsicht
- zu bestimmen.

bb) Modifikationen durch Landesrecht

Die Anwendbarkeit der §§ 75 ff. SGB XII kann durch Landesrecht modifiziert werden:

(1) Nichtanwendbarkeit des § 79 oder des § 80 SGB XII (ab 01.01.2020: des § 80 oder des § 81 SGB XII)

Gemäß § YZ Abs. 6 Nr. 1 kann durch Landesrecht die Anwendung des § 79 (über die Rahmenverträge) oder des § 80 SGB XII (über die Schiedsstellen) ausgeschlossen werden. Damit hat jedes Bundesland die Möglichkeit zu prüfen, ob das Instrument des Rahmenvertrags zu den angebotenen Leistungen und zu den Trägern passt. Möglicherweise wird sich in manchen Bundesländern herausstellen, dass sich die Vielfalt der Träger und Angebote nicht sinnvoll in Rahmenverträgen abbilden lässt. Dann empfiehlt es sich, auf dieses Instrument zu verzichten.

Entsprechendes gilt mit Blick auf das Schiedsstellenverfahren. Auch hier kann eine auf die jeweiligen Gegebenheiten des Bundeslandes bezogene Analyse ergeben, dass Schiedsstellenverfahren der Interessenlage einer möglicherweise sehr von Vielfalt geprägten „Trägerlandschaft“ nicht entsprechen. Dann sollte auf die Anwendung von § 80 SGB XII (ab 01.01.2020: § 81 SGB XII) verzichtet werden, was dann auch

bedeutet, dass die Bezugnahmen in den §§ 75 ff. SGB XII auf das Schiedsstellenverfahren nicht mehr relevant wären.

(2) Antragstellung möglichst ohne Einbindung der von Gewalt betroffenen Personen

Gemäß § YZ Abs. 6 Nr. 2 legen die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII (*ab 01.01.2020: § 76 SGB XII*) fest, wie der Antrag auf Gewährung von Hilfe durch Zufluchtsstätten sowie allgemeine und besondere Beratungsstellen möglichst so gestellt werden kann, dass die Personen, für die die Leistungen erbracht werden sollen, in der Regel nicht persönlichen Kontakt zur Behörde aufnehmen müssen.⁵⁴

Nach allem, was aus der bisherigen Praxis der Frauenhäuser berichtet wird, gestaltet sich der behördliche Kontakt von Personen, die sich in einer Zufluchtsstätte aufhalten, sehr unterschiedlich. Schon jetzt gibt es gelungene Beispiele dafür, dass die Verwaltung auf einen direkten Kontakt verzichtet und insofern auf die Angaben der Mitarbeiterinnen einer Einrichtung vertraut bzw. die Einrichtung selbst aufsucht.⁵⁵ Generell lässt sich sagen, dass aus Sicht der von Gewalt betroffenen Personen – in der Praxis: vor allem der Frauen, die Zuflucht in einem Frauenhaus gesucht haben – solche Behördengänge als belastend empfunden werden, zumal sie auch dazu zwingen, die Zufluchtsstätte zu verlassen und sich ggf. in eine Umgebung zu begeben, in der die Person, die gewalttätig geworden ist, sich auch aufhalten könnte, etwa weil sie einen Behördengang erwartet. In den Verträgen nach § 75 Abs. 3 SGB XII (*ab 01.01.2020: § 76 SGB XII*) sind daher Verfahrensweisen zu vereinbaren, die der Situation der von Gewalt betroffenen Personen gerecht werden.

(3) Prüfung möglichst ohne Einbindung der von Gewalt betroffenen Personen

Nach § YZ Abs. 6 Nr. 3 sind die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII (*ab 01.01.2020: § 76 SGB XII*) so auszugestalten, dass der Nachweis der erbrachten Leistungen so erfolgt, dass die Personen, für die die Leistungen erbracht wurden, in der Regel nicht in den Nachweis eingebunden werden. Das betrifft vor allem die Prü-

⁵⁴ S. hierzu auch Rixen (2012), S. 227 ff.

⁵⁵ Rixen (2012), S. 227 ff.

fungsvereinbarung, aber auch die Leistungs- und Vergütungsvereinbarung, soweit sie für die Handhabung der Prüfungsvereinbarung relevant sind. Ähnlich wie bei § YZ Abs. 6 Nr. 2 soll hier eine unnötige Einbindung der von Gewalt betroffenen Personen vermieden werden. *(Da es ab dem 01.01.2020 keine Prüfungsvereinbarung mehr gibt, sondern nur noch ein gesetzliches Prüfungsrecht [§ 78 in der ab dem 01.01.2020 anwendbaren Fassung], muss durch Landesrecht Vorsorge getroffen werden, dass das Prüfungsrecht so ausgeübt wird, dass die Personen, für die die Leistungen erbracht wurden, in der Regel nicht in den Nachweis eingebunden werden.)*

(4) Vereinbarungen nach dem Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII)

Nach § YZ Abs. 6 Nr. 4 bestimmt das Landesrecht, unter welchen Voraussetzungen die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII *(ab 01.01.2020: § 76 SGB XII)* mit Vereinbarungen über Leistungen nach dem SGB VIII verbunden werden können. Da es auch um die Versorgung von Kindern geht, wird in aller Regel eine Verbindung der Vereinbarungen nach §§ 75 ff. SGB XII mit jenen nach dem SGB VIII sinnvoll, um bisher bestehende Unklarheiten darüber, inwieweit das SGB VIII anwendbar ist, zu beheben.⁵⁶

(5) Einbindung der AsylbLG-Behörden

Gemäß § YZ Abs. 6 Nr. 5 bestimmt das Landesrecht, unter welchen Voraussetzungen die für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zuständigen Landesbehörden (vgl. § 10 AsylbLG) an den Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII *(ab 01.01.2020: § 76 SGB XII)* zu beteiligen sind. Damit soll sichergestellt werden, dass die Neuregelung, die auch für Asylsuchende gilt, effektiv umgesetzt werden kann.

⁵⁶ S. hierzu auch Rixen (2012), S. 226.

3. Finanzieller Rückgriff bei der gewalttätigen Person (§ XYZ)

a) Voraussetzungen und Rechtsfolge

Nach § XYZ Abs. 1 S. 1 können einer Person, die einer anderen Person widerrechtlich Gewalt zugefügt oder eine andere Person widerrechtlich mit der Anwendung von Gewalt bedroht hat⁵⁷ mit der Folge, dass die Person alleine oder zusammen mit in ihrer Obhut befindlichen Kindern in eine Zufluchtsstätte aufgenommen wurde, die dadurch tatsächlich entstandenen Aufwendungen für die Unterkunft und die psychosoziale Betreuung, ganz oder teilweise auferlegt werden. S. 1 gilt entsprechend für den Fall, dass die Leistungen einer Beratungsstelle in Anspruch genommen wurden (§ XYZ Abs. 1 S. 2).

Die Vorschrift geht von der Überlegung aus, dass eine Person zum Schutze ihrer selbst und ihrer Kinder gezwungen ist, sich in eine Zufluchtsstätte zu begeben. Die Vorhaltung dieser Einrichtungen ist nur deshalb angezeigt, weil gewalttätige Personen insbesondere Frauen dazu zwingen, im Interesse des Selbstschutzes eine Zufluchtsstätte aufzusuchen. Deshalb erscheint es sachgerecht, diejenigen, die das Aufsuchen einer Zufluchtsstätte bzw. einer Beratungsstelle veranlasst haben, in Haftung zu nehmen.

Um den Besonderheiten des Einzelfalls gerecht werden zu können, handelt es sich um eine Ermessensvorschrift („können“), die den nach Landesrecht zuständigen Behörden (vgl. Abs. 2 S. 1) genügend Spielraum belässt zu prüfen, ob sie ein Verwaltungsverfahren einleiten. *Ein relevanter Ermessensbelang kann die Erwägung sein, dass eine Rückforderung den Konflikt verschärft, also die betroffene Person (meistens: die Frau) gefährden könnte.* Dann darf auf eine Rückforderung verzichtet werden.

⁵⁷ Formulierung in Anlehnung an § 1 Abs. 1 S. 1 Gewaltschutzgesetz (GewSchG), der lautet: „(1) Hat eine Person vorsätzlich den Körper, die Gesundheit oder die Freiheit einer anderen Person widerrechtlich verletzt, hat das Gericht auf Antrag der verletzten Person die zur Abwendung weiterer Verletzungen erforderlichen Maßnahmen zu treffen.“

Darüber hinaus wird der Behörde auf der Rechtsfolgenseite insoweit Gestaltungsspielraum eingeräumt, als sie je nach den Vermögensverhältnissen des Verpflichteten die Aufwendungen ganz oder teilweise zurückverlangen kann.

Der entscheidende Ermessensbelang ergibt sich aus § YZ Abs. 4 S. 3, nämlich der Nachrang des Rückgriffs bei der Person, die von Gewalt betroffen ist. Insofern muss die zuständige Behörde sich möglichst effektiv um den erfolgreichen Rückgriff bei der gewalttätigen Person bemühen.

b) Verwaltungsverfahren

Gemäß § XYZ Abs. 1 S. 3 ist das Verwaltungsverfahren so zu führen, dass personenbezogene Daten der von Gewalt betroffenen Person und der Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, insbesondere der Aufenthaltsort, nicht bekannt werden. § XYZ Abs. 1 S. 4 schreibt vor, dass, soweit persönliche Auskünfte der von Gewalt betroffenen Person erforderlich und zumutbar erscheinen, in aller Regel schriftliche Auskünfte genügen; eine direkte Konfrontation mit der gewalttätigen Person ist zu vermeiden. Mit diesen Vorgaben soll die Person, die von Gewalt betroffen ist, geschützt werden. Unter dem Aspekt der Zumutbarkeit kann insbesondere auch berücksichtigt werden, ob es aus Sicht der von Gewalt betroffenen Person zumutbar ist, dass sie selbst die Identität oder die Kontaktdaten der gewalttätigen Person nennt. Das geltende Recht kennt die Möglichkeit, entsprechende Auskünfte zu verhindern, im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung (insb. § 294a Abs. 1 S. 3 SGB V).⁵⁸

⁵⁸ § 294a Abs. 1 SGB V lautet: „¹Liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass eine Krankheit eine Berufskrankheit im Sinne der gesetzlichen Unfallversicherung oder deren Spätfolgen oder die Folge oder Spätfolge eines Arbeitsunfalls, eines sonstigen Unfalls, einer Körperverletzung, einer Schädigung im Sinne des Bundesversorgungsgesetzes oder eines Impfschadens im Sinne des Infektionsschutzgesetzes ist oder liegen Hinweise auf drittverursachte Gesundheitsschäden vor, sind die an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmenden Ärzte und Einrichtungen sowie die Krankenhäuser nach § 108 verpflichtet, die erforderlichen Daten, einschließlich der Angaben über Ursachen und den möglichen Verursacher, den Krankenkassen mitzuteilen. ²Bei Hinweisen auf drittverursachte Gesundheitsschäden, die Folge einer Misshandlung, eines sexuellen Missbrauchs, eines sexuellen Übergriffs, einer sexuellen Nötigung, einer Vergewaltigung oder einer Vernachlässigung von Kindern und Jugendlichen sein können, besteht keine Mitteilungspflicht nach Satz 1. ³Bei Hinweisen auf drittverursachte Gesundheitsschäden, die Folge einer Misshandlung, eines sexuellen Missbrauchs, eines sexuellen Übergriffs, einer sexuellen Nötigung oder einer Vergewaltigung einer oder eines volljährigen Versicherten sein können, besteht die Mitteilungspflicht nach Satz 1 nur dann, wenn die oder der Versicherte in die Mitteilung ausdrücklich eingewilligt hat.“

Die Gründe, die für diese Regelung angeführt wurden, lassen sich sinngemäß auf die hier in Rede stehende Problematik übertragen,⁵⁹ so dass die betroffene Person – meist die von Gewalt betroffene Frau – nicht zur Nennung des Namens der gewalttätigen Person gezwungen werden darf. Nur ein solches Verständnis entspricht im Übrigen den Wertungen der Istanbul-Konvention.⁶⁰ Das bedeutet auch, dass allein wegen der fehlenden Mitwirkung der von Gewalt betroffenen Person an der Sachverhaltsaufklärung die Pflicht der Behörde, den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln, nicht endet.

c) Landesrechtsvorbehalt

§ XYZ Abs. 2 S. 1 überlässt das Nähere der Gestaltung durch Landesrecht. Gemäß § XYZ Abs. 2 S. 2 kann Landesrecht vorsehen, dass die geltend gemachten Aufwendungen auf der Basis der jährlichen Ausgaben der Zufluchtsstätte oder der Beratungsstelle pauschaliert oder geschätzt werden dürfen. Damit soll die Verwaltungspraktikabilität des finanziellen Rückgriffs gewährleistet werden.

Überdies (so § XYZ Abs. 2 S. 3) kann Landesrecht vorsehen, dass der Leistungsbescheid öffentlich bekanntgeben gegeben darf. Die öffentliche Bekanntgabe soll den Rückgriff effektiv ermöglichen. Nach § 41 Abs. 3 S. 1 VwVfG⁶¹ bzw. § 37 Abs. 3 S. 1 SGB X darf eine öffentliche Bekanntgabe nur erfolgen, wenn sie spezialgesetzlich („durch Rechtsvorschrift“) vorgesehen ist; dies kann auf der Basis von § XYZ Abs. 2

⁵⁹ Zum neuen § 294 Abs. 1 S. 3 SGB V i.d.F. des Gesetzes v. 04.04.2017 (BGBl. I 778), BT-Drucks. 18/10186, S. 42: „Die bisherige Regelung sieht eine Übermittlung der Angaben unabhängig vom Willen der betroffenen Patientinnen und Patienten vor. Dies kann sich kontraproduktiv auf den Gesundheits- und Bewältigungsprozess auswirken. Darüber hinaus wird durch die Neuregelung die Schweigepflicht der behandelnden Ärztinnen und Ärzte gestärkt, die es vielen Betroffenen erleichtert, über Gewalterfahrungen und aktuelle Gefährdungen zu sprechen. Auch eine sich ggf. anhand der Übermittlung der Angaben an die Krankenkasse ergebende Regressforderung der Krankenkasse gegenüber der gewaltausübenden Person kann sich negativ auf den Behandlungserfolg auswirken und Betroffene in massive Gefährdungssituationen bringen. Die Neuregelung trägt diesen Bedenken Rechnung, indem die Übermittlungsverpflichtung nur dann besteht, wenn die betroffenen Patientinnen und Patienten eingewilligt haben.“

⁶⁰ Vgl. den Rechtsgedanken des Art. 18 Abs. 4 der Istanbul-Konvention: „Die Bereitstellung von Diensten darf nicht von der Bereitschaft des Opfers abhängen, Anzeige zu erstatten oder gegen den Täter beziehungsweise die Täterin auszusagen.“ Vgl. auch die Begründung in BT-Drucks. 18/12037, S. 65: „Artikel 18 Absatz 4 bestimmt, dass die Bereitstellung von Diensten nicht von der Bereitschaft des Opfers abhängen darf, Anzeige zu erstatten oder gegen den Täter beziehungsweise die Täterin auszusagen. In Deutschland können sich Opfer unabhängig von dieser Bereitschaft an Opferhilfeeinrichtungen wenden und von diesen Unterstützung erhalten.“

⁶¹ In Schleswig-Holstein: § 110 Abs. 3 S. 1 Landesverwaltungsgesetz (LVwG).

S. 3 durch eine landesrechtliche Vorschrift geschehen. Die öffentliche Bekanntgabe stellt sicher, dass etwa bei Unklarheiten über den Wohnsitz des Adressaten nicht aus formalen Gründen der Leistungsbescheid nicht ergehen kann.

Außerdem kann durch Landesrecht bestimmt werden, dass es eines Widerspruchsverfahrens nicht bedarf. Gemäß § 78 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGG kann durch ausdrückliche gesetzliche Anordnung das Widerspruchsverfahren ausgeschlossen werden; gemeint ist ein formelles Bundes-⁶² oder ein formelles Landesgesetz.⁶³

Dass Widerspruch sowie Klage gegen den Leistungsbescheid keine aufschiebende Wirkung haben, dient ebenfalls der Effektivität des Rückgriffs. Da es sich richtigerweise bei einem auf die Erstattung von Aufwendungen gerichteten Leistungsbescheid nicht um die Anforderungen von öffentlichen Abgaben bzw. Kosten handelt (vgl. § 86a Abs. 2 Nr. 1 SGG bzw. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO),⁶⁴ wird die fehlende aufschiebende Wirkung ausdrücklich angeordnet (vgl. § 86a Abs. 2 Nr. 4 SGG bzw. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO). Hierzu ist (vgl. § 86a Abs. 2 Nr. 4 SGG bzw. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO: „durch Bundesgesetz“) eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich (vgl. § XYZ Abs. 2 S. 4).

4. Flankierende finanzierungsrechtliche Regelungen

Flankierend sollten weitere finanzierungsrechtliche Regelungen vorgesehen werden. Sie könnten sich an den bisherigen § 36a SGB II⁶⁵ und den Kostenerstattungsregelungen des SGB XII (§§ 106 ff. SGB XII) orientieren. Solche Kostenerstattungsregelungen werden relevant, wenn Personen in Zufluchtsstätten und Beratungsstellen Leistungen erhalten, die sich nicht an dem gewöhnlichen Aufenthaltsort der Person

⁶² BSG, Urt. v. 05.02.1985 – 6 RKa 31/83 –, SozR 1500 § 78 Nr 26, juris, Rn. 14.

⁶³ So – für den inhaltsgleichen § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO – BVerfG, Beschl. v. 09.05.1973 – 2 BvL 43/71, 2 BvL 44/71 –, BVerfGE 35, 65, juris, Rn. 32; zustimmend die Literatur, s. nur B. Schmidt, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, Kommentar, 12. Aufl. 2017, § 78 Rn. 5.

⁶⁴ Es dürfte Einigkeit darüber herrschen, dass es sich nicht um „Abgaben“ handelt, wenn es vorrangig um Aufwendungsersatz geht (*Funke-Kaiser*, in: Bader u.a., VwGO, Kommentar, 5. Aufl. 2011, § 80 Rn. 26, 28). Auch „Kosten“ meint nur Gebühren und Auslagen etwa im Rahmen eines Verfahrens (W.-R. Schenke, in: *Kopp/Schenke*, VwGO, Kommentar, 21. Aufl. 2015, § 80 Rn. 62).

⁶⁵ § 36a SGB lautet: „Sucht eine Person in einem Frauenhaus Zuflucht, ist der kommunale Träger am bisherigen gewöhnlichen Aufenthaltsort verpflichtet, dem durch die Aufnahme im Frauenhaus zuständigen kommunalen Träger am Ort des Frauenhauses die Kosten für die Zeit des Aufenthaltes im Frauenhaus zu erstatten.“

befinden. Länderübergreifende Erstattungsregelungen könnten auch auf Basis von Vereinbarungen zwischen den Ländern geschaffen werden. Durch Vereinbarungen könnten auch gesetzliche Erstattungsregelungen ergänzt bzw. modifiziert werden.⁶⁶

III. Verfassungs- und finanzierungsrechtliche Merkposten

In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist grundsätzlich auf bereits vorliegende Expertisen zu verweisen.⁶⁷ Folgendes sei in verfassungs- sowie in finanzierungsrechtlicher Hinsicht in Erinnerung gerufen:

1. Grundrechtliche Aspekte

Wie bereits erwähnt, ist die Frage, wie sich die Schutzpflicht zugunsten der Personen, die von Gewalt betroffen sind, sowie zugunsten der Kinder, die sich in ihrer Obhut befinden, realisieren lässt, anhand des strengen Maßstabs von Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 S. 1 GG zu beantworten.⁶⁸ Anzuknüpfen ist bei der Gewalterfahrung, die zwar geschlechtsspezifische Anlässe und Folgen hat, aber nicht per se durch das Geschlecht determiniert wird. Daher sind – selbstverständlich – die geschlechtsspezifischen Besonderheiten der nachgesuchten Hilfe und des gewünschten Schutzes zu berücksichtigen, aber außer Frauen, die – empirisch betrachtet – in erster Linie betroffen sind, können auch andere Personen, also auch Männer, betroffen sein. Die hier vorgelegte inklusive Fassung des Rechtsanspruchs trägt dem Rechnung.

2. Gesetzgebungskompetenzen

Soweit es um das Fürsorgerecht geht, ist Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG einschlägig, als Annex auch Fragen des Verwaltungsverfahrens.⁶⁹ Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG ist auch einschlägig, soweit es um den finanziellen Rückgriff bei der gewalttätigen Person geht (§ XYZ); es handelt sich um eine den schon jetzt bestehenden Vorschriften über die Verpflichtungen anderer (§§ 93 ff. SGB XII) vergleichbare Vorschrift. Soweit es

⁶⁶ Vgl. insoweit zur Orientierung § 112 SGB XII: „Die Länder können Abweichendes über die Kosten-erstattung zwischen den Trägern der Sozialhilfe ihres Bereichs regeln.“

⁶⁷ Rixen (2012), S. 240 ff.; Rixen (2013), S. 7 ff.

⁶⁸ Rixen (2013), S. 12 ff.

⁶⁹ Vgl. Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Kommentar, 8. Aufl. 2014, § 1 Rn. 32 ff.

um Aspekte des gerichtlichen Verfahrens geht, ist auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG abzustellen.⁷⁰ Wo die Kooperation der zuständigen Landesbehörden nach Maßgabe ihrer Aufgaben und Befugnisse angeordnet wird (§ XY Abs. 2 S. 3), ist dies gesetzgebungskompetenziell unproblematisch, da diese auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG gestützte Regelung in Achtung vor der Landeskompentenz für das allgemeine Gefahren- bzw. das Polizeirecht (vgl. Art. 70 Abs. 1 GG) nur nach Maßgabe des Landesrechts gilt.

Soweit aus § XY S. 1 eine spezielle Eilbefugnis (auch) für die Kinder hergeleitet wird, die sich – ohne familienrechtliche Rechtsbeziehung – in der Obhut der von Gewalt betroffenen Person befinden (oben C. II. 1. d.), handelt es sich um einen Aspekt von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, der gerade auch dazu dient, Gefährdungen von Kindern abzuwenden.⁷¹ Allerdings ist es denkbar, dass diese Vorschrift als kindschaftsrechtliche Regelung, also als Teil des Familien- und damit des bürgerlichen Rechts (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) missverstanden wird. Daher muss die spezifische fürsorgerechtliche Bedeutung der Norm auch im rechts- bzw. sozialpolitischen Diskurs stark akzentuiert werden.

3. Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG)

Ergänzend zu den bereits bekannten Ausführungen zum Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG), der bei der Anwendung von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG zu beachten ist, soll auf zwei Aspekte hingewiesen werden, die in der neueren Diskussion verstärkt Beachtung finden: Zum einen wird – in Anlehnung an entsprechende Ausführungen des Gesetzgebers in Gesetzesbegründungen zum Fürsorgerecht (SGB II [„Hartz IV“], SGB XII [Sozialhilfe]) – als ein Fall der gebotenen Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse die Konstellation verstanden, dass es um die bundesweite Durchsetzung des in der Menschenwürde wurzelnden Existenzminimums geht (Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip); in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) klingt an, dass die bedrohte bundesweit gleichwer-

⁷⁰ S. hierzu etwa nur die Begr. zum 7. SGGÄndG, BT-Drucks. 15/3169, S. 8.

⁷¹ S. hierzu Rixen, Hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz für das Betreuungsgeld? Zum Kompetenztitel für die „öffentliche Fürsorge“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) und zum Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG) zehn Jahre nach dem „Altenpflegegesetz“-Urteil des BVerfG, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 2012, S. 1393 (1395) mit weit. Nachw.

tige Durchsetzung von Grundrechten eine solche Konstellation darstellen könnten.⁷² Eingedenk des Umstands, dass die hier in Rede stehenden Grundrechte der von Gewalt betroffenen Personen – Leib und Leben (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) – eine offensichtliche Nähe zur Menschenwürde aufweisen, also fundamentale Bedeutung haben, erscheint es vertretbar, die Erforderlichkeit auch anhand dieses Auslegungsansatzes zu bejahen.⁷³ Schon angesichts der „Wanderungsbewegungen“, die durch eine gewaltbedingte Flucht ausgelöst werden können, scheint es wenig plausibel, völlig auf eine bundesrechtliche Regelung zu verzichten. Gleichwohl muss dies eine Art „Rahmenregelung“ sein, die nicht mehr normiert, als erforderlich ist: Art. 72 Abs. 2 ist im Lichte von Art. 72 Abs. 1 GG in der Weise restriktiv auszulegen, dass den Ländern bei der Ausgestaltung der dem Grunde nach erforderlichen Bundesregelung Gestaltungsspielraum bleiben muss.⁷⁴ Das erklärt, wieso in dem hier vorgelegten Entwurf vielfach auf das Landesrecht verwiesen wird.

4. Durchgriffsverbot (Art. 84 Abs. 1 S. 7, Art. 125a Abs. 1 GG)

Die andernorts bereits betonte Problematik des sog. Durchgriffsverbots soll hier nochmals in Erinnerung gerufen werden:⁷⁵

Zunächst ist daran zu erinnern, dass schon bislang je nach kommunaler Praxis die psychosoziale Beratung im Rahmen etwa von Frauenhäusern z.T. nach den §§ 67 ff. SGB XII („Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“) finanziert wird bzw. finanziert werden kann; eine teilweise Finanzierung ist auch heute schon gemäß § 16a Nr. 3 SGB II möglich.

⁷² Rixen, Hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz für das Betreuungsgeld? Zum Kompetenztitel für die „öffentliche Fürsorge“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) und zum Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG) zehn Jahre nach dem „Altenpflegegesetz“-Urteil des BVerfG, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2012, S. 1393 (1399) mit weit. Nachw.; Rixen, Verfassungsgemäße Familienförderung nach dem Urteil zum Betreuungsgeld, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2015, S. 3136 (3137 f.).

⁷³ Rixen (2012), S. 244 ff.

⁷⁴ S. dazu auch den Vortrag von Rixen u.a. zum Betreuungsgeld-Urteil und die anschließende Diskussion beim „Berliner Jahresrückblick 2016“ auf die Rechtsprechung des BVerfG am 5. Februar 2016 in Berlin, Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, <https://www.youtube.com/watch?v=iyfZyzN2All>

⁷⁵ Das Folgende im Wesentlichen bereits in Rixen (2013), S. 67 ff. mit weit. Nachw.

Sofern es nur um punktuell-quantitative Ergänzungen einzelner Vorschriften geht, bestehen im Hinblick auf das bundesverfassungsrechtliche „Durchgriffsverbot“ (Art. 84 Abs. 1 S. 7 i.V.m. Art. 125a Abs. 1 GG), wonach Kommunen durch Bundesgesetz keine neuen Aufgaben übertragen werden dürfen, nach dem derzeitigen, allerdings nicht unumstrittenen verfassungsrechtlichen Diskussionsstand keine Bedenken.⁷⁶ Aber auch eine querschnittlich angelegte „Vollregelung“ im Rahmen eines neugefassten Achten Kapitels des SGB XII – wären im Ergebnis, gemessen an Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG (und dem gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Diskussionsstand), unproblematisch, wenn und soweit dadurch nur bislang ohnehin schon den Kommunen obliegende Aufgaben zusammengefasst und nur äußerlich (durch eine neue Paragraphenbezeichnung) „umetikettiert“ würden. Dann handelte es sich nämlich nicht um qualitativ neue Aufgaben, sondern im Kern um die Beibehaltung schon jetzt zu erfüllender Aufgaben und allenfalls um ihre quantitative Erweiterung.

Allerdings dürfte die Grenzziehung zwischen einer (noch) zulässigen quantitativen Aufgabenerweiterung und der Auferlegung einer qualitativ neuen Aufgabe dort schwerer zu ziehen sein, je mehr auf Bundesebene in einer neuen Regelung im Achten Kapitel des SGB XII Qualitätsstandards festgelegt würden, die der Aufgabe ein bestimmtes qualitatives Gepräge geben würden. Je mehr sich bundesrechtlich verpflichtend festgelegte Qualitätsstandards von den derzeit maßgeblichen unterscheiden, desto wahrscheinlicher dürfte eine konflikträchtige Auseinandersetzung darüber werden, ob eine neue Aufgabe vorliegt. Schon sollte auf Bundesebene nur eine rahmenartige Mindestregelung geschaffen werden, die von den Ländern, etwa hinsichtlich der Qualitätsstandards, ausgefüllt werden kann.

Diese Problematik verdeutlicht, dass die Nutzung der verfassungsrechtlichen Gestaltungsspielräume und die Durchsetzung einer neuen Regelung, wie sie hier vorgeschlagen wird, unabdingbar durch politische Absprachen („Eckdaten“) gerahmt werden muss: einerseits auf Ebene der politischen – insbesondere ministerialen – Akteure auf Bundesebene, andererseits im Verhältnis zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Dass hierbei die Frage einer etwaigen Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der neuen Leistung eine Rolle spielen wird, mag verfassungsrechtlich nicht

⁷⁶ Vgl. hierzu – unabhängig von der vorliegenden Thematik – Schoch, Rechtsdogmatische Fundierung der kommunalen Selbst-Verantwortung nach der Föderalismusreform I, in: Henneke (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung in der Bewährung, 2013, S. 11 (15 ff.).

zwingend sein, wird aber politisch bei realistischer Betrachtung eine wichtige Rolle spielen.

5. Finanzierungsrecht – kein Nachteil für Länder und Kommunen: Übernahme der bisherigen Kostentragungsregelungen des SGB II in das künftige SGB XII

Wie erwähnt (oben C. II. 1. a), ändert das hier vorgeschlagene Modell dem Grunde nach nichts daran, dass für die Existenzsicherung bzw. die Sicherung des Lebensunterhalts die allgemeinen Vorschriften (insb. SGB II, SGB XII) gelten. Dazu gehören auch die Bedarfe für Unterkunft und Heizung (s. insb. § 19 Abs. 1 S. 2, § 22 SGB II, § 27a Abs. 1 S. 1, § 35 SGB XII), die für die Zeit des Aufenthalts in einer Zufluchtsstätte vom neuen Rechtsanspruch erfasst werden.

Die Kosten (der Bedarfe) für Unterkunft und Heizung (KdU) im Rahmen des SGB II werden nach dem geltendem Recht vom Bund übernommen (§ 46 Abs. 5 ff. SGB II). Das sollte entsprechend auch im künftigen Recht – sodann geregelt im SGB XII – vorgesehen werden. Die künftige Regelung im SGB XII würde also das Vorbild des § 46 Abs. 5 ff. SGB II adaptieren. (Zur Erinnerung: Die künftige Regelung im SGB XII würde für alle betroffenen Personen gelten, auch jene, die ansonsten Ansprüche nach dem AsylbLG haben).

Dass die Hilfe durch Zufluchtsstätten und Beratungsstellen künftig im SGB XII geregelt ist, darf nicht dazu führen, dass den Ländern (und mittelbar den Kommunen) der Vorteil der Kostentragung durch den Bund genommen wird, denn bislang werden die Kosten für Unterkunft und Heizung vom SGB II erfasst, soweit es um nach dem SGB II leistungsberechtigte Personen geht, die sich in Zufluchtsstätten, insbesondere Frauenhäusern, aufhalten.⁷⁷

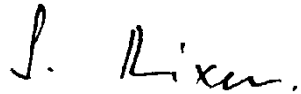
Da sowohl das SGB II als auch das SGB XII (und auch das AsylbLG) auf dieselbe Gesetzgebungskompetenz gestützt werden und diese Gesetzgebungskompetenz auch Finanzierungsregelungen erfasst,⁷⁸ ist es verfassungsrechtlich problemlos mög-

⁷⁷ Vgl. Rixen (2012), S. 218 ff., S. 303 ff.

⁷⁸ Degenhart, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 7. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 36; s. auch BVerfG, Beschl. v. 17.07.2003 – 2 BvL 1/99 u.a., BVerfGE 108, 186 (213 f.) = NVwZ 2003, 1241, juris, Rn. 111: „Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG gewährt eine uneingeschränkte Kompetenz für die unter Fürsorgegesichts-

lich, eine dem jetzigen § 46 SGB II entsprechende Bestimmung im Rahmen des SGB XII zu erlassen.

Bayreuth, den 14.07.2017

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Rixen'.

Prof. Dr. Stephan Rixen

punkten regelungsbedürftigen Rechtsverhältnisse [...], mithin auch für“ die „Finanzierung (vgl. BVerfGE 106, 62 <135>).“ (Konkret bezogen auf Altenpflegeeinrichtungen.) Von der Frage, ob Finanzierungsregelungen von der *Gesetzgebungskompetenz* umfasst sind, sind *finanzverfassungsrechtliche* Aspekte zu unterscheiden. – Zum Erforderlichkeitsgrundsatz (Art. 72 Abs. 2 GG) oben C. III. 3.