BUNDESSOZIALGERICHT

Im Namen des Volkes

Verkündet am
17. Oktober 2013

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: B 14 AS 70/12 R

L 36 AS 1162/12 NK (LSG Berlin-Brandenburg)

……..,

Antragsteller, Revisionsführer
und Revisionsgegner,

Prozessbevollmächtigter: ……,

g e g e n

Land Berlin,
vertreten durch die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales,
Oranienstraße 106, 10969 Berlin,

Antragsgegner, Revisionsgegner
und Revisionsführer.

Der 14. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 17. Oktober 2013 durch den Richter Prof. Dr. B e c k e r als Vorsitzenden, die Richter Dr. S c h ü t z e und Dr. F l i n t sowie die ehrenamtlichen Richterinnen H o c h m a n n - S i e b e n e i c k und R u l a n d für Recht erkannt:

Auf die Revisionen des Antragstellers und des Antragsgegners wird das Urteil des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 7. August 2012 geändert.

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

In der Verordnung zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Wohnaufwendungenverordnung - WAV) des Landes Berlin vom 3. April 2012 (GVBl 2012, 99) werden in der Überschrift die Wörter "und Zwölften" und § 6 Abs 2 Buchstabe d für unwirksam erklärt.

Es wird festgestellt, dass die Verordnung zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Wohnaufwendungenverordnung - WAV) des Landes Berlin vom 3. April 2012 (GVBl 2012, 99) für Leistungsempfänger nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nicht gilt.

Im Übrigen werden die Revisionen des Antragstellers und des Antragsgegners zurückgewiesen.

Der Antragsgegner trägt zwei Drittel der Kosten des Antragstellers.

G r ü n d e :

I

1 Gegenstand der Normenkontrolle ist die vom Senat des Landes Berlin erlassene "Verordnung zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch" *(Wohnaufwendungenverordnung - WAV, hier in der Fassung vom 3.4.2012, GVBl 2012, 99)*.

2 1. Mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (im Folgenden: RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG) vom 24.3.2011 *(BGBl I 453)* räumte der (Bundes-)Gesetzgeber den Ländern bei materiell ansonsten im Wesentlichen unveränderter Rechtslage zur Übernahme von Unterkunftskosten die Befugnis ein, die Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung iS von § 22 Abs 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) zum Gegenstand kommunaler Rechtsetzung zu machen. Demgemäß können die Länder die Kreise und kreisfreien Städte nach § 22a Abs 1 Satz 1 SGB II durch Gesetz ermächtigen oder verpflichten, durch "Satzung zu bestimmen, in welcher Höhe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet angemessen sind". Entsprechendes gilt für die Länder Berlin und Hamburg, die (durch Landesgesetz) bestimmen, "welche Form der Rechtsetzung an die Stelle einer nach Satz 1 vorgesehenen Satzung tritt" *(§ 22a Abs 1 Satz 3 SGB II)*. Genügen hierauf beruhende untergesetzliche Normen weiteren Anforderungen, so bindet das nach Maßgabe der ebenfalls mit dem RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG eingeführten Regelung des § 35a Satz 1 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) auch die Träger der Sozialhilfe. Danach gilt: "Hat ein Kreis oder eine kreisfreie Stadt eine Satzung nach den §§ 22a bis 22c des Zweiten Buches erlassen, so gilt sie

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

für Leistungen für die Unterkunft nach § 35 Absatz 1 und 2 des zuständigen Trägers der Sozialhilfe entsprechend, sofern darin nach § 22b Absatz 3 des Zweiten Buches Sonderregelungen für Personen mit einem besonderen Bedarf für Unterkunft und Heizung getroffen werden und dabei zusätzlich auch die Bedarfe älterer Menschen berücksichtigt werden".

3 2. Gestützt auf eine diese Befugnisse wahrnehmende Rechtsverordnungsermächtigung in § 8 des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch des Landes Berlin *(hier idF des Gesetzes vom 13.7.2011, GVBl 344)* ist vom Senat des Landes Berlin mit Wirkung zum 1.5.2012 die im Streit stehende WAV mit Regelungen zu besonderen Bedarfen für Unterkunft und Heizung auszugsweise wie folgt erlassen worden:

"§ 6
Besondere Bedarfe für Unterkunft und Heizung
zur Bestimmung der individuellen Angemessenheit

(1) Sofern die tatsächlichen Aufwendungen der Leistungsberechtigten den Richtwert gemäß § 4 überschreiten, gelten wegen besonderer Bedarfe für Unterkunft und Heizung im Sinne von § 22b Absatz 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zur individuellen Bestimmung der Angemessenheit abweichend von den Richtwerten nach § 4 die in den Absätzen 2 bis 9 getroffenen Sonderregelungen.

(2) In besonders begründeten Einzelfällen können die Richtwerte nach § 4 aus sozialen Gründen und in Härtefällen um bis zu Zehn vom Hundert überschritten werden, insbesondere bei

a) Alleinerziehenden,
b) Längerer Wohndauer (mindestens 15 Jahre),
c) wesentlichen sozialen Bezügen (z. B. Schulweg von Kindern, Betreuungseinrichtungen, Kindertagesstätten),
d) über 60-jährigen Hilfeempfangenden,
e) Schwangeren,
f) Personen, die in absehbarer Zeit kostendeckende Einkünfte haben."

4 3. Der 1957 geborene, im Land Berlin - dem Antragsgegner - lebende Antragsteller bezieht eine ab dem 1.1.2009 laufend zahlbare Rente wegen voller Erwerbsminderung ohne zeitliche Begrenzung in Höhe von anfänglich ca 150 Euro *(Bescheid der Deutschen Rentenversicherung Berlin-Brandenburg vom 17.11.2009)* sowie seit dem 1.1.2010 laufende Leistungen nach dem SGB XII *(Bescheid des Bezirksamts Treptow-Köpenick von Berlin vom 9.12.2009)*. Der Antragsteller ist alleinstehend und bewohnt eine Zwei-Zimmer-Wohnung von 49 qm Größe. Hierfür gewährte ihm der Antragsgegner nach zwischenzeitlicher Ankündigung von Leistungsabsenkungen und Hinweisen auf das Inkrafttreten der WAV - nach der für einen 1-Personenhaushalt von einem Bruttowarm-Richtwert von maximal 408 Euro auszugehen war - jedenfalls bis zum 31.12.2012 Leistungen für die Unter-

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

kunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen von seinen Angaben zufolge zuletzt 444 Euro monatlich einschließlich Heiz- und Betriebskostenvorauszahlungen.

5 Mit seinem am 6.5.2012 gestellten Normenkontrollantrag begehrte der Antragsteller, die WAV für unwirksam zu erklären. Sämtliche Mietbestandteile seien nicht zutreffend in die WAV eingestellt worden. Der Berliner Wohnungsmarkt befinde sich in einer Phase stetig steigender Mietpreise, weshalb die Angebote insbesondere in zentralen Bereichen deutlich über dem Betrag lägen, der von Leistungsbeziehern, deren Ansprüche nach der WAV bestimmt würden, aufgewandt werden könnte.

6 Das Landessozialgericht (LSG) hat den Antrag als unzulässig verworfen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt *(Urteil vom 7.8.2012)*: Der Antragsteller sei nicht antragsbefugt. Die Antragsbefugnis setze die schon im Rahmen der Zulässigkeit abschließend zu treffende Feststellung voraus, dass die zur Überprüfung gestellte Norm ein subjektiv-öffentliches Recht des Antragstellers betreffe. Daran fehle es, da die Voraussetzungen einer Geltungserstreckung für die von dem Antragsteller beanspruchten Leistungen nach dem SGB XII nicht vorlägen und er deshalb in den Geltungsbereich der WAV nicht einbezogen sei. Die Härtefallregelungen des § 6 Abs 2 WAV trügen dem besonderen Bedarf älterer Menschen nicht Rechnung und genügten deshalb den Anforderungen des § 35a SGB XII nicht.

7 4. Der Antragsteller hat - ebenso wie der Antragsgegner - die vom LSG zugelassene Revision eingelegt und macht geltend: Das LSG überdehne die Anforderungen an die Zulässigkeit eines Normenkontrollverfahrens nach § 55a Sozialgerichtsgesetz (SGG). Entgegen dessen Auffassung komme es nur darauf an, ob - entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) - subjektive Rechte eines Antragstellers offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise verletzt sein könnten. Dies sei hier jedoch nicht der Fall. Er sei in seinen Rechten betroffen, weil die WAV nach der Intention des Verordnungsgebers und der Verwaltungspraxis auf ihn angewendet werden solle und werde. In der Sache halte er daran fest, dass die WAV den gesetzlichen Vorgaben der §§ 35, 35a SGB XII und der §§ 22a bis 22c SGB II nicht genüge. Insbesondere sei die Datenbasis mangelhaft, auch sei Wohnraum zu derartigen Preisen im Gebiet des Antragsgegners nicht verfügbar. Dessen Revision sei mangels Beschwer durch das Urteil des LSG unzulässig.

8 Der Antragsteller beantragt,

> das Urteil des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 7. August 2012 aufzuheben und die Verordnung zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Wohnaufwendungenverordnung - WAV) des Landes Berlin vom 3. April 2012 *(GVBl 2012, 99)* für unwirksam zu erklären,
>
> hilfsweise,
>
> die Verordnung zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

und Heizung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Wohnaufwendungenverordnung - WAV) des Landes Berlin vom 3. April 2012 *(GVBl 2012, 99)* für unwirksam zu erklären, soweit sie sich auch Geltung gegenüber Leistungsberechtigten nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch beimisst,

sowie die Revision des Antragsgegners zurückzuweisen.

9 Der Antragsgegner sieht in der Verwerfung des Normenkontrollantrags ebenfalls einen Verstoß gegen § 35a SGB XII und beantragt unter Verteidigung der WAV auch im Übrigen,

das Urteil des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 7. August 2012 aufzuheben und den Normenkontrollantrag des Antragstellers abzulehnen,

hilfsweise,

die Revision des Antragstellers zurückzuweisen.

II

10 Die Revision des Antragstellers hat teilweise Erfolg, die des Antragsgegners bleibt ohne Erfolg. In der Sache zu Recht hat das LSG entschieden, dass § 6 Abs 2 Buchst d der WAV unwirksam ist und diese deshalb auf Leistungsberechtigte nach dem SGB XII keine Anwendung findet; insoweit war die WAV für unwirksam zu erklären und auszusprechen, dass sie für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII nicht gilt *(dazu unten 4. bis 8.)*. Das feststellen zu lassen, ist der Antragsteller auch antragsbefugt *(dazu unten 3. b)*. Für eine weitergehende Überprüfung der WAV bestand hingegen kein Rechtsschutzbedürfnis.

11 1. Zuständig zur Entscheidung des Rechtsstreits ist der erkennende 14. Senat des Bundessozialgerichts (BSG) als Spruchkörper für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Streitigkeiten über die Gültigkeit einer untergesetzlichen Rechtsnorm nach § 22a Abs 1 SGB II im Normenkontrollverfahren gemäß § 55a SGG bilden eine Angelegenheit der Grundsicherung für Arbeitsuchende iS von § 51 Abs 1 Nr 4a SGG auch dann, wenn sie wie hier von einem Bezieher von Leistungen nach dem SGB XII unter Berufung auf nachteilige Auswirkungen der angegriffenen Norm auf seine Ansprüche nach § 35 SGB XII geführt werden.

12 a) Nach der gesetzlichen Konzeption ergehen untergesetzliche Rechtsnormen nach § 22a Abs 1 SGB II auch dann als Vorschriften auf der Grundlage nur des SGB II, wenn sie iS von § 35a Satz 1 Halbs 2 SGB XII nach § 22b Abs 3 SGB II "Sonderregelungen für Personen mit einem besonderen Bedarf für Unterkunft und Heizung enthalten" und dabei die "Bedarfe älterer Menschen berücksichtigt werden" und sie infolgedessen Geltungswirkung für die Leistungen nach § 35 Abs 1 und 2 SGB XII entfalten. Schon nach dem Wortlaut von § 35a Satz 1 Halbs 2 SGB XII liegt die Rechtsgrundlage für die (auch) die Bindungswirkung nach dem SGB XII auslösenden Festsetzungen von Normen iS von § 22a Abs 1 SGB II ausschließlich in § 22b Abs 3 SGB II und nicht in einer eigenständigen Anordnung des SGB XII. Auch ansonsten enthält das SGB XII keine Regelung vergleich-

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

bar der des § 22a Abs 1 SGB II, die als selbstständige Befugnis zur Einführung einer untergesetzlichen Normgebung für die Unterkunftsleistungen nach dem SGB XII anzusehen sein könnte. Wie die Materialien erweisen, folgte das der bewussten Entscheidung, den Sozialhilfeträgern insoweit keine eigene Satzungsermächtigung zu erteilen *(BT-Drucks 17/3404 S 126)*.

13 Ob damit etwaigen verfassungsrechtlichen Bedenken in Bezug auf die Bindung von Sozialhilfeträgern durch die nach § 22a Abs 1 SGB II zur Normsetzung berufenen Körperschaften ausreichend Rechnung getragen ist, mag offen bleiben *(daran eher Zweifel hegend Stölting in jurisPK-SGB XII, § 35a RdNr 8)*. Jedenfalls der Gesetzgeber ist ersichtlich davon ausgegangen, dass die rechtliche Grundlage auch von Sonderregelungen mit Wirkung für Ansprüche nach § 35 SGB XII allein in den §§ 22a bis 22c SGB II zu sehen ist. Folgerichtig wird vertreten, dass der SGB II-Normgeber die Bindungswirkungen für das SGB XII weder ausdrücklich anzuordnen habe noch sie ausschließen könne; vermeidbar seien sie nur über den Verzicht auf die sie auslösenden Regelungsgehalte *(vgl Berlit in Bieritz-Harder/Conradis/Thie, SGB XII, 9. Aufl 2012, § 35a RdNr 7)*.

14 Systematisch im Einklang damit ist die Normenkontrolle nach § 55a SGG nur eröffnet für die Gültigkeit von Satzungen oder anderen im Rang unter einem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, "die nach § 22a Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und dem dazu ergangenen Landesgesetz erlassen worden sind". Auch das lässt sich nur dahin verstehen, dass nach der Vorstellung des Gesetzgebers untergesetzliche Normen iS von § 22a Abs 1 SGB II ungeachtet ihrer Bindungswirkungen für das SGB XII in formaler Hinsicht ausschließlich dem Rechtskreis des SGB II zuzuordnen sind.

15 b) Diese Zuordnung begründet die Zuständigkeit der Senate für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende auch dann, wenn über einen auf die mögliche Rechtsbetroffenheit über § 35a SGB XII gestützten Normenkontrollantrag nach § 55a SGG zu befinden ist. Welchem der in § 51 Abs 1 SGG enumerativ aufgeführten öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten der Rechtsstreit zuzuordnen ist, richtet sich danach, ob das Rechtsverhältnis, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird, seiner Natur nach einem dieser Rechtsgebiete zuzuordnen ist. Entscheidend ist dabei, welche Rechtssätze für das jeweilige Begehren prägend sind *(vgl zum Ganzen GmSOGB Beschluss vom 4.6.1974 - GmS-OGB 2/73 - BSGE 37, 292 = SozR 1500 § 51 Nr 2, Beschluss vom 10.4.1986 - GmS-OGB 1/85 - SozR 1500 § 51 Nr 39 = BGHZ 97, 312 und Beschluss vom 10.7.1989 - GmS-OGB 1/88 - SozR 1500 § 51 Nr 53 = BGHZ 108, 284; vgl auch BSG Beschluss vom 6.9.2007 - B 3 SF 1/07 R - SozR 4-1720 § 17a Nr 3 RdNr 9 sowie Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 51 RdNr 4 f und Ulmer in Hennig, SGG, § 51 RdNr 3, Stand: Oktober 2013)*. Demgemäß liegt eine Angelegenheit der Grundsicherung für Arbeitsuchende dann vor, wenn das klägerische Begehren durch Rechtsvorschriften des SGB II geprägt wird *(vgl BSG Beschluss vom 1.4.2009 - B 14 SF 1/08 R - SozR 4-1500 § 51 Nr 6 RdNr 15; zu weiteren Fallkonstellationen s auch Groß in Lüdtke, SGG, 4. Aufl 2012, § 51 RdNr 11)*. Das ist nach der dargelegten gesetzlichen Konzeption im Verhältnis zwischen den §§ 22a bis 22c SGB II einerseits und § 35a SGB XII andererseits auch dann der Fall, wenn die Überprüfung einer untergesetz-

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

lichen Norm iS von § 22a Abs 1 SGB II wegen ihrer Auswirkungen auf die Leistungen für die Unterkunft nach § 35 Abs 1 und 2 SGB XII begehrt wird.

16 c) Bestätigt wird dies weiter durch die Ausgestaltung des Normenkontrollverfahrens nach § 55a SGG im Übrigen, wie es durch das RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG eingeführt worden ist *(zu den Motiven insoweit vgl BT-Drucks 17/3404 S 131)*. Zu entscheiden über Anträge nach § 55a SGG ist danach von den LSG - im ersten Rechtszug *(§ 29 Abs 2 Nr 4 SGG)* - in jeweils zu bildenden eigenen Senaten *(§ 31 Abs 2 SGG idF des RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG)*. Für deren Besetzung mit ehrenamtlichen Richtern ist in den Materialien verwiesen auf die Besetzung der Kammern für Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende *(BT-Drucks 17/3404 S 131 mit Verweis auf § 12 Abs 5 Satz 1 SGG in der bis zum 24.10.2013 geltenden Fassung des Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes vom 26.3.2008, BGBl I 444)*. Auch das belegt zum einen, dass sich die Spruchkörperzuständigkeit in Verfahren nach § 55a SGG allein nach dem Angriffsgegenstand richtet, maßgeblich also nur ist, ob es sich um eine "nach § 22a Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und dem dazu ergangenen Landesgesetz" erlassene Norm handelt oder nicht. Zum anderen erweisen die Vorstellungen über die Besetzung der hierfür zu bildenden Senate, dass Antragsverfahren nach § 55a SGG als Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitsuchende auch dann anzusehen sind, wenn die Antragsteller im Leistungsbezug nach dem SGB XII stehen.

17 2. Streitgegenstand ist die WAV in der Fassung, wie sie der mündlichen Verhandlung des LSG am 7.8.2012 zugrunde gelegen hat. Als Norm des Landesrechts obliegen die Feststellung ihres Inhalts und ihre Auslegung, von eng begrenzten Ausnahmen abgesehen, grundsätzlich allein dem LSG *(§§ 162, 202 SGG iVm § 560 Zivilprozessordnung, vgl BSG SozR 4-2500 § 85 Nr 34 RdNr 16 mwN; BSG SozR 4-2500 § 85 Nr 28 RdNr 27)*. Beim BSG angefallen ist das Verfahren demzufolge ausschließlich mit dem Rechtsstand, wie er Gegenstand der Entscheidung des LSG war, also in der vom Senat des Landes Berlin beschlossenen Fassung der WAV vom 3.4.2012 *(GVBl 2012, 99)*. Nicht Gegenstand des Revisionsverfahrens geworden ist die Norm demnach hingegen in der Fassung ihrer am 1.8.2013 in Kraft getretenen Fortschreibung durch die Erste Verordnung zur Fortschreibung der Wohnaufwendungenverordnung (WAV-Fortschreibungsverordnung 2013) vom 16.7.2013 *(GVBl 2013, 348)* mit den Änderungen in den Anlagen 1 und 2.

18 3. Der Sachentscheidung entgegenstehende prozessuale Hindernisse bestehen nicht.

19 a) Insbesondere ist zunächst neben der Revision des durch das Urteil des LSG formell beschwerten Antragstellers auch die Revision des Antragsgegners zulässig. Zwar hat dieser vor dem LSG formell obsiegt und muss wegen der Bindungswirkung der Entscheidung auch nicht besorgen, vom Antragsteller gegenwärtig erneut mit einem Normenkontrollantrag überzogen zu werden *(zur Beschwer bei Prozess- statt Sachurteilen ansonsten vgl BSG Urteil vom 26.10.1989 - 4 RA 90/88 - RdNr 9, HV-INFO 1990, 102 unter Hinweis auf BSGE 24, 134, 135 = SozR Nr 7 zu § 85 SGG; vgl hierzu auch BVerwG Urteil vom 12.1.2012 - 7 C 5/11 - BVerwGE 141, 311, 323 f)*;

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

dem stünde der Mangel der Antragsbefugnis bei unveränderter Fassung der WAV auch weiterhin entgegen.

20 Auf diese Sperrwirkung beschränken sich die Folgen des angegriffenen Urteils indes nicht. Nach dessen tragenden Gründen kann sich vielmehr der Antragsteller in der Sache dem Antragsgegner gegenüber darauf berufen, dass § 6 WAV in der zur Überprüfung gestellten Fassung keine Regelung zur Berücksichtigung der Bedarfe älterer Menschen iS von § 35a Satz 1 SGB XII trifft und die WAV deshalb - anders als dieser meint - auf ihn keine Anwendung findet. Diese Wirkung kommt der einen Normenkontrollantrag gegen eine Satzung ablehnenden Entscheidung nicht nur in einem erneuten Normenkontrollverfahren, sondern in jedem Verfahren zwischen den Beteiligten zu, bei dem es auf die Gültigkeit dieser Satzung ankommt *(vgl zu § 47 Verwaltungsgerichtsordnung <VwGO>: BVerwG Beschluss vom 2.9.1983 - 4 N 1/83 - BVerwGE 68, 12, 15 unter Hinweis auf BGH Urteil vom 8.5.1980 - III ZR 27/77 - BGHZ 77, 338; vgl auch BVerwG Beschluss vom 10.5.1995 - 8 B 32/95 - Buchholz 310 § 121 VwGO Nr 71)*. Ungeachtet der Erfolglosigkeit des Normenkontrollantrags des Antragstellers muss der Antragsgegner deshalb nach dem Urteil des LSG besorgen, dass ihm in der Sache jedenfalls im Verhältnis zum Antragsteller bei Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung des LSG *(§ 141 Abs 1 Nr 1 SGG)* in nachfolgenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren über von ihm zu gewährende Leistungen nach § 35 SGB XII die Berufung auf die WAV versagt ist. Das begründet eine die Zulässigkeit seiner Revision rechtfertigende Beschwer.

21 b) Zu Unrecht hat das LSG angenommen, dass dem Antragsteller die Antragsbefugnis für den Normenkontrollantrag fehlt und der Antrag deshalb als unzulässig zu verwerfen ist; dem ist nicht zu folgen.

22 Antragsbefugt für Normenkontrollanträge nach § 55a SGG ist gemäß dessen Abs 2 Satz 1 jede natürliche Person, "die geltend macht, durch die Anwendung der Rechtsvorschrift in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden". Diese Voraussetzungen sind im Wesentlichen wörtlich *(zu Unterschieden Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 55a RdNr 7)* den entsprechenden Anforderungen in § 47 Abs 2 Satz 1 VwGO für das verwaltungsgerichtliche Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO entnommen, das im Gesamten Vorbild für § 55a SGG war *(vgl BT-Drucks 17/3404 S 132; Krauß, Sozialrecht aktuell 2011, 144, 147 f; Luik in Hennig, SGG, § 55a RdNr 3, Stand der Einzelkommentierung Mai 2013)*. Diese Übereinstimmung auch der Zulässigkeitsvoraussetzungen schließt es aus, dass der Gesetzgeber den Zugang zum Normenkontrollverfahren nach § 55a SGG an andere und insbesondere strengere Anforderungen hat binden wollen als sie für die Normenkontrolle nach § 47 VwGO gelten. Maßgebend auch für die Auslegung von § 55a Abs 2 Satz 1 SGG ist damit, dass die Zugangsvoraussetzungen für das Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO den Anforderungen an die Klagebefugnis nach § 42 Abs 2 VwGO nachgebildet sind *(vgl BT-Drucks 13/3993 S 10)* und deshalb ständiger Rechtsprechung des BVerwG zufolge an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs 2 Satz 1 VwGO keine höheren Anforderungen zu stellen sind als nach § 42 Abs 2 VwGO *(stRspr; vgl zuletzt nur BVerwG Urteil vom 18.4.2013 - 5 CN 1/12 - BVerwGE 146, 217 RdNr 16 mwN)*. Auch im An-

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

tragsverfahren nach § 55a SGG fehlt es an der Antragsbefugnis daher nur dann, wenn unter Zugrundelegung des Antragsvorbringens Rechte des Antragstellers offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise verletzt sein können *(zu § 47 Abs 2 Satz 1 VwGO stRspr; vgl nur BVerwG, aaO, mwN; ebenso für § 55a Abs 2 Satz 1 SGG Luik in Hennig, SGG, § 55a RdNr 23, Stand der Einzelkommentierung Mai 2013; Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 55a RdNr 7; Hintz in Hintz/Lowe, SGG, 2012, § 55a RdNr 12 ff)*.

23 Eröffnet ist ein Antragsverfahren nach § 55a SGG demgemäß stets dann, wenn das Antragsvorbringen es zumindest als möglich erscheinen lässt, dass die in der zur Prüfung gestellten Norm getroffenen Festsetzungen hinter den gegenwärtig bereits aufgebrachten oder absehbar aufzubringenden tatsächlichen Aufwendungen des Antragstellers für Unterkunft und ggf Heizung *(vgl § 22b Abs 1 Satz 2 SGB II)* zurückbleiben und ihr deshalb bestimmende Wirkung für einen Anspruch des Antragstellers auf existenzsichernde Leistungen zukommen kann. Das gilt auch, soweit wie hier Ansprüche nach § 35 Abs 1 und 2 SGB XII in Rede stehen.

24 Nicht auszuschließen ist zwar, dass die Geltungserstreckungsvoraussetzungen nach § 35a Satz 1 SGB XII nach dem Inhalt der angegriffenen Norm nicht vorliegen und diese deshalb keine Geltungswirkung für den Leistungsbezug nach dem SGB XII entfaltet. Indes ist für die Antragsbefugnis ohne Bedeutung, ob die Norm die in ihr angelegten Wirkungen tatsächlich hat und der Antragsteller deshalb des Schutzes im Normenkontrollverfahren bedarf. Das Antragsverfahren nach § 55a SGG dient nicht nur dem Individualrechtsschutz, sondern zugleich der objektiven Rechtskontrolle *(zu § 47 VwGO BVerwG Beschluss vom 18.7.1989 - 4 N 3/87 - BVerwGE 82, 225, 230; BVerwG Urteil vom 9.4.2008 - 4 CN 1/07 - BVerwGE 131, 100, RdNr 13, jeweils mwN; Ziekow in Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl 2010, § 47 RdNr 31 ff; Gerhardt/Bier in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: Juli 2005, § 47 RdNr 3)*. Daher setzt die Erklärung einer Rechtsvorschrift für unwirksam im Normenkontrollverfahren nach § 55a SGG eine Verletzung eigener Rechte des Antragstellers nicht voraus *(zu § 47 VwGO BVerwG Urteil vom 9.4.2008, aaO, RdNr 13)*. Diese Ausgestaltung der Normenkontrolle als auch der objektiven Rechtskontrolle dienendes Verfahren wäre konterkariert, wenn die tatsächliche Betroffenheit in eigenen Rechten im Gewand der Antragsbefugnis zur Voraussetzung für die Einleitung des Normenkontrollverfahrens erhoben würde. Erscheint wie vorliegend schon nach der Bezeichnung ("Verordnung … nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch") und dem Regelungsinhalt *(§ 6 Abs 2 Buchst d WAV)* der zur Prüfung gestellten Norm sowie mehrfachen Aufforderungen zur Absenkung der Aufwendungen für die Unterkunft ihre Geltungserstreckung auf Ansprüche nach § 35 Abs 1 und 2 SGB XII jedenfalls nicht offenkundig ausgeschlossen, überspannt es die Zulässigkeitsanforderungen des § 55a Abs 2 Satz 1 SGG, wenn der Normenkontrollantrag gleichwohl als unzulässig verworfen wird.

25 c) Sachentscheidungshindernisse sind schließlich ebenfalls nicht durch die Fortschreibung der WAV zum 1.8.2013 durch die WAV-Fortschreibungsverordnung 2013 entstanden; dadurch ist das Rechtsschutzinteresse des Antragstellers an der Unwirksamkeitserklärung nicht entfallen. Zum einen lässt die Fortschreibung der Angemessenheitsgrenzen der Aufwendungen für Unterkunft und

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Heizung den Bestand der übrigen Regelungen ohnehin unberührt, hier also den des § 6 Abs 2 Buchst d WAV. Zum anderen sind die durch die Neufassung verdrängten Werte nicht förmlich aufgehoben und gelten deshalb für den Zeitraum seit Inkrafttreten der WAV ab 1.5.2012 bis zum 31.7.2013 auch weiterhin. Jedenfalls solange eine Rechtsvorschrift solche Wirkungen zu äußern vermag, kann sie Gegenstand einer Normenkontrolle sein *(vgl zu § 47 VwGO BVerwG Beschluss vom 5.6.2003 - 4 BN 19/03 - RdNr 1 unter Hinweis auf BVerwG Beschluss vom 2.9.1983 - 4 N 1/83 - BVerwGE 68, 12)*.

26 4. In der Sache ist die WAV mit der für die Geltungserstreckung nach § 35a SGB XII notwendigen Regelung zu den besonderen Wohnbedarfen älterer Menschen in § 6 Abs 2 Buchst d unwirksam, weil sie den Anforderungen an die Wahrnehmung der Normsetzungskompetenz nach § 22a Abs 1 SGB II, die wie bei der Konkretisierung von § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II durch die Verwaltung eine realitätsgerechte Erfassung des Unterkunftsbedarfs erfordern *(dazu sogleich unter 5.)* und die für Sonderregelungen für besondere Bedarfe nach § 22b Abs 3 SGB II ebenso gelten *(dazu unter 6.)*, nicht genügt *(dazu unter 7.)*. Insoweit ist die WAV deshalb für unwirksam zu erklären und auszusprechen, dass sie für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII nicht gilt; weitergehende Prüfungen sind dagegen hier nicht veranlasst *(dazu unter 8.)*.

27 5. Die Wahrnehmung der Normsetzungskompetenz nach § 22a Abs 1 SGB II erfordert die realitätsgerechte Erfassung des Unterkunftsbedarfs in gleicher Weise, wie es der Verwaltung bei der Bestimmung des abstrakt angemessenen Unterkunftsbedarfs nach § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II vorgegeben ist.

28 a) Mit den durch das RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG eingeführten §§ 22a bis 22c SGB II hat der Gesetzgeber die Grundlage dafür geschaffen, die abstrakt angemessenen Bedarfe für Unterkunft und Heizung anstatt durch die ansonsten dazu berufene Verwaltung auch im Wege untergesetzlicher Normsetzung bestimmen zu können. Leitend dafür war die Überzeugung, dass die Konkretisierung der angemessenen Bedarfe für Unterkunft und Heizung in der Praxis noch immer Schwierigkeiten aufwerfe und eine bundeseinheitliche Regelung durch Verordnung nach § 27 Nr 1 SGB II *(zuletzt idF des Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20.7.2006, BGBl I 1706)* nicht zweckmäßig erscheine; demgegenüber biete die Normsetzungslösung die beste Gewähr dafür, die regionalen Besonderheiten des Wohnungsmarktes transparent und zugleich rechtssicher abbilden zu können *(vgl BT-Drucks 17/3404 S 44)*. Eine entsprechende landesrechtliche Ermächtigung vorausgesetzt, können demgemäß seither alle der abstrakten Angemessenheit der Bedarfe für Unterkunft und Heizung zuzurechnenden Bestimmungen durch untergesetzliche Normen iS von § 22a Abs 1 SGB II vorgenommen werden, sofern diese 1. mindestens die Mindestinhalte nach § 22b Abs 1 Satz 1 SGB II enthalten und 2. bei ihrem Erlass die in den §§ 22a bis 22c SGB II im Weiteren bezeichneten Verfahrensvorgaben eingehalten sind. Inhaltlich getroffen werden müssen danach mindestens Bestimmungen darüber, (1.) welche Wohnfläche entsprechend der Struktur des örtlichen Wohnungsmarktes als angemessen anerkannt wird und (2.) in welcher Höhe Aufwendungen für die Unterkunft als angemessen anerkannt werden *(§ 22b Abs 1 Satz 1*

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

SGB II). Abgebildet werden sollen hierdurch jedenfalls die Verhältnisse des einfachen Standards auf dem örtlichen Wohnungsmarkt *(§ 22a Abs 3 Satz 1 SGB II)* und zwar nach Möglichkeit unter Berücksichtigung insbesondere von Mietspiegeln, qualifizierten Mietspiegeln und Mietdatenbanken und/oder von geeigneten eigenen statistischen Datenerhebungen und -auswertungen der Normgeber oder Erhebungen Dritter *(§ 22c Abs 1 Satz 1 Nr 1 und 2 SGB II)*.

29 b) Bezugspunkt der damit eröffneten untergesetzlichen Normsetzungsbefugnis ist die durch das RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG inhaltlich unverändert gebliebene *(zu Einzelheiten vgl Krauß in Hauck/Noftz, SGB II, K § 22 RdNr 5)* Regelung des § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II, wonach Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt werden, soweit diese angemessen sind. Die hiernach erforderliche Konkretisierung der Angemessenheit der Bedarfe für Unterkunft und Heizung, auf die in der Gesetzesbegründung verwiesen ist, erfolgt nach der ständigen Rechtsprechung der Grundsicherungssenate des BSG in einem mehrstufigen Verfahren: Zunächst ist zu überprüfen, ob die tatsächlichen Aufwendungen des Leistungsberechtigten für seine Unterkunft dem entsprechen, was für eine nach abstrakten Kriterien als angemessen geltende Wohnung auf dem maßgeblichen Wohnungsmarkt aufzubringen ist (abstrakte Angemessenheitsprüfung). Übersteigen die tatsächlich aufzubringenden Wohnkosten die abstrakt ermittelte Referenzmiete, ist entsprechend der Vorgaben in § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II *(hier idF des RBEG/SGB II/SGB XII-ÄndG)* zu überprüfen, ob eine Wohnung, die den abstrakten Kriterien entspricht, für den Leistungsberechtigten auf dem Mietmarkt tatsächlich verfügbar und konkret anmietbar ist, es ihm also möglich ist, die Kosten für die Unterkunft auf das abstrakt angemessene Maß zu senken (konkrete Angemessenheit) *(stRspr seit BSG Urteil vom 7.11.2006 - B 7b AS 18/06 R - BSGE 97, 254 = SozR 4-4200 § 22 Nr 3, jeweils RdNr 19 ff; zuletzt: BSG Urteil vom 12.6.2013 - B 14 AS 60/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 69 RdNr 18)*.

30 c) Gegenstand auch der untergesetzlichen Normgebung nach § 22a Abs 1 SGB II ist damit die Konkretisierung des durch § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II vorgegebenen Begriffs der "Angemessenheit" der Bedarfe für Unterkunft und ggf Heizung *(vgl § 22b Abs 1 Satz 2 SGB II)*. Dieser Begriff unterliegt als unbestimmter Rechtsbegriff uneingeschränkter richterlicher Kontrolle *(stRspr seit BSG Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 27/09 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 27 RdNr 21, 24 <Essen>; BSG Urteil vom 19.10.2010 - B 14 AS 50/10 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 42 RdNr 20 <Berlin>; zuletzt BSG Urteil vom 10.9.2013 - B 4 AS 77/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 70 RdNr 19 f <München II>)*. Zu seiner Ausfüllung ist jedenfalls der abstrakt als angemessen anzuerkennende Mietpreis unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten konkret zu ermitteln *(sog Referenzmiete; stRspr seit BSG Urteil vom 7.11.2006 - B 7b AS 18/06 R - BSGE 97, 254 = SozR 4-4200 § 22 Nr 3, RdNr 17; zuletzt BSG Urteil vom 10.9.2013 - B 4 AS 77/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 70 RdNr 44 <München II>; zur abstrakt angemessenen Wohnungsgröße vgl dagegen BSG Urteil vom 7.11.2006 - B 7b AS 18/06 R - BSGE 97, 254 = SozR 4-4200 § 22 Nr 3, RdNr 19; Urteil vom 18.6.2008 - B 14/7b AS 44/06 R - juris RdNr 12)*. Erforderlich dazu sind im Einzelnen überprüfbare Erhebungen und Auswertungen, die eine hinreichende Gewähr dafür bieten, dass sie die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Wohnungsmarktes wiedergeben *(so genanntes schlüssiges Konzept, vgl grundlegend*

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

insbesondere BSG Urteil vom 22.9.2009 - B 4 AS 18/09 R - BSGE 104, 192 = SozR 4-4200 § 22 Nr 30, RdNr 18 ff; BSG Urteil vom 18.6.2008 - B 14/7b AS 44/06 R - FEVS 60, 145, 149, juris RdNr 16; zuletzt BSG Urteil vom 10.9.2013 - B 4 AS 77/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 70 RdNr 44 <München II>). Unzureichend zur Erfassung der sozialen Wirklichkeit sind hingegen Schätzungen pauschaler Werte "ins Blaue hinein" ohne gesicherte empirische Grundlage; das würde den Anforderungen zur Ermittlung des verfassungsrechtlich garantierten Existenzminimums nicht gerecht *(zur Regelleistung nach § 20 SGB II aF vgl BVerfG Urteil vom 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua - BVerfGE 125, 175, 237 = SozR 4-4200 § 20 Nr 12 RdNr 171)*. Das verbietet sich bei der Bestimmung des Unterkunftsbedarfs genauso *(vgl BSG Urteil vom 12.6.2013 - B 14 AS 60/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 69 RdNr 21)*.

31 d) Diese Maßgaben gelten für die untergesetzliche Normsetzung nach §§ 22a bis 22c SGB II nicht anders. Schon der Gesetzeswortlaut bietet keinen Anhalt dafür, dass den Normgebern insoweit andere und von den Gerichten nur in reduziertem Maß gerichtlich zu kontrollierende Spielräume zustehen könnten als der Verwaltung. Im Gegenteil sind die Vorgaben zum Vergleichsmaßstab *(§ 22a Abs 3 Satz 1 SGB II)*, zu den Norminhalten *(§ 22b Abs 1 SGB II)*, zur Datengrundlage *(§ 22c Abs 1 SGB II)* und den Begründungsanforderungen *(§ 22b Abs 2 Satz 1 und 2 SGB II)* im Einzelnen in so enger Anlehnung an die Rechtsprechung zu § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II gefasst, dass unterschiedliche Konkretisierungsaufträge und/oder Entscheidungsspielräume im Verhältnis zwischen untergesetzlicher Normsetzung einerseits und verwaltungsmäßigem Vollzug andererseits durch den Gesetzeswortlaut nicht zu belegen sind *(ebenso Krauß, Sozialrecht aktuell 2011, 144, 146)*. Soweit demgegenüber nach den Materialien die Zielvorgabe des § 22a Abs 3 Satz 1 SGB II nur als ein für die objektive Rechtmäßigkeit der Normsetzung unbeachtlicher Programmsatz anzusehen sein soll *(vgl BT-Drucks 17/3404 S 100; dem folgend auch Piepenstock in jurisPK-SGB II, 3. Aufl 2012, § 22a RdNr 36)*, hat dies jedenfalls im Normtext selbst keinen hinreichenden Niederschlag gefunden *(gegen diese Qualifizierung auch Knickrehm in Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann, Kommentar zum Sozialrecht, 3. Aufl 2013, §§ 22a-22c SGB II RdNr 9; Berlit in Münder, LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 22a RdNr 26; Luik in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 22a RdNr 11)*. Das lässt sich auch nicht darauf stützen, dass der untergesetzlichen Normsetzung durch § 22a Abs 3 Satz 2 SGB II die Berücksichtigung von Folgewirkungen aufgegeben ist, die sich uU als Maßstab der Angemessenheitsbestimmung nach § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II nicht notwendig alle wiederfinden. Auch wenn über die Bedeutung dessen hier nicht im Einzelnen zu befinden ist, trägt das jedenfalls nicht den Schluss, dass die nach § 22a Abs 3 Satz 1 SGB II für die Normgebung maßgeblichen Verhältnisse des örtlichen Wohnungsmarktes durch wertende Entscheidung der Normgeber ersetzt werden könnten.

32 Die Normsetzungsermächtigung der untergesetzlichen Normgeber durch § 22a Abs 1 SGB II eröffnet solche Spielräume gleichfalls nicht *(so aber wohl Groth in Groth/Luik/Siebel-Hufmann, Das neue Grundsicherungsrecht, 1. Aufl 2011, RdNr 367)*. In der Wahrnehmung dieser Ermächtigung konkretisieren die Normgeber in gleicher Weise wie die Verwaltung die die Unterkunft als Teil des physischen Existenzminimums umfassende verfassungsrechtliche Garantie des menschenwürdi-

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

gen Existenzminimums aus Art 1 Abs 1 iVm Art 20 Abs 1 Grundgesetz *(<GG>, vgl BVerfG Urteil vom 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua - BVerfGE 125, 175, 223 = SozR 4-4200 § 20 Nr 12 RdNr 131 mwN)* und haben deshalb die dafür maßgebenden verfassungsrechtlichen Vorgaben zu beachten. Nach der Kompetenzordnung des GG sind demgemäß die Wertentscheidungen über die Leistungshöhe mit Blick auf den Entwicklungsstand des Gemeinwesens und die bestehenden Lebensbedingungen allein dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten *(vgl BVerfG, aaO, S 222 ff bzw RdNr 133 ff)*. Soweit dazu von Verfassungs wegen die soziale Wirklichkeit zu erfassen ist, unterliegt schon er strikten Anforderungen *(vgl BVerfG, aaO, S 224 ff bzw RdNr 138 ff)*. Um so weniger können von diesen Anforderungen die freigestellt werden, von denen die gesetzgeberischen Vorgaben administrativ umzusetzen sind. Das können auch die untergesetzlichen Normgeber nach § 22a Abs 1 SGB II nicht für sich beanspruchen. Sie sind zwar in besonderer Weise mit den Verhältnissen vor Ort vertraut und können deshalb bessere Kenntnis von den Gegebenheiten auf dem örtlichen Wohnungsmarkt haben als dies aus der Bundesperspektive möglich wäre *(vgl BT-Drucks 17/3404 S 100)*. Zu eigenen wertenden Entscheidungen sachlich-politischer Art über den zur Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu deckenden Unterkunftsbedarf reicht indes ihre demokratische Legitimation nicht. Wertsetzungen solcher Art sind ausschließlich dem parlamentarischen Gesetzgeber selbst vorbehalten *(vgl BVerfG, aaO, S 224 ff bzw RdNr 138)*.

33 In keinem geringeren Maß als es der Verwaltung nach § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II vorgegeben ist, haben demgemäß auch die untergesetzlichen Normgeber nach § 22a Abs 1 SGB II die soziale Wirklichkeit im Hinblick auf den Unterkunftsbedarf zeit- und realitätsgerecht zu erfassen und dazu auf Verfahren zurückzugreifen, die zu dessen Bemessung im Grundsatz tauglich sind *(ebenso Luik in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 22a RdNr 9 ff; Berlit in Münder, LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 22a RdNr 6 f; Krauß, Sozialrecht aktuell 2011, 144, 146)*. Unzulässig auch für die Normsetzung nach den §§ 22a bis 22c SGB II dagegen sind Schätzungen pauschaler Werte "ins Blaue hinein" ohne gesicherte empirische Grundlage; sie laufen dem verfassungsrechtlichen Auftrag zu realitätsgerechter Ermittlung zuwider *(vgl BVerfG Urteil vom 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua - BVerfGE 125, 175, 237 = SozR 4-4200 § 20 Nr 12 RdNr 171)*.

34 6. Die aus dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums abzuleitenden Verfahrensanforderungen an die Konkretisierung des abstrakt angemessenen Unterkunftsbedarfs durch untergesetzliche Normsetzung gelten auch für Sonderregelungen für besondere Bedarfe nach § 22b Abs 3 SGB II.

35 a) Nach § 22b Abs 3 SGB II sollen in den Normen iS von § 22a Abs 1 SGB II Sonderregelungen getroffen werden für Personen mit einem besonderen Bedarf für Unterkunft und Heizung, und zwar insbesondere für Personen, die einen erhöhten Raumbedarf haben wegen (1.) einer Behinderung oder (2.) der Ausübung ihres Umgangsrechts. Nach den Materialien soll dies gelten für Personen mit einem typischerweise besonders abgesenkten oder erhöhten Bedarf für Unterkunft und Heizung, einerseits etwa bei Bestehen einer Behinderung oder andererseits während der Berufsfindungsphase *(BT-Drucks 13/3404 S 101 f)*. Ob sich solche Umstände in Normen nach § 22a Abs 1

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

SGB II und damit notwendigerweise abstrakt fassen lassen, ist von den Grundsicherungssenaten des BSG und auch in der Literatur bisher skeptisch beurteilt worden *(BSG Urteil vom 22.8.2012 - B 14 AS 13/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 64 RdNr 23 <Kiel>; BSG Urteil vom 11.12.2012 - B 4 AS 44/12 R - NZS 2013, 389, juris RdNr 15; ebenso in diese Richtung zur Sozialhilfe BSG Urteil vom 14.4.2011 - B 8 SO 19/09 R - SozR 4-3500 § 29 Nr 2 RdNr 17; in der Literatur: Groth in Groth/Luik/Siebel-Hufmann, Das neue Grundsicherungsrecht, 1. Aufl 2011, RdNr 372; Knickrehm in Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann, Kommentar zum Sozialrecht, 3. Aufl 2013, §§ 22a-22c SGB II RdNr 13)*. Zweifelhaft erscheinen mag auch, ob ohne ausdrückliche Entscheidung des Bundesgesetzgebers abstrakte, nicht wohnungsmarktbezogene Bedarfsabsenkungen zulässig sein könnten *(vgl Berlit in Münder, LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 22b RdNr 40; Knickrehm aaO; Luik in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 22b RdNr 11)*. Sind aber Regelungen iS von § 22b Abs 3 SGB II getroffen, müssen sie auf hinreichend realitätsgerechte und nachvollziehbare Erhebungen zum typischen Wohnbedarf der jeweils betroffenen Gruppen von Personen mit besonderen Bedarfen für Unterkunft (und ggf Heizung) gestützt sein und kenntlich machen, von welchem Sonderbedarf der Normgeber dabei ausgegangen ist.

36 b) Der Funktion nach ist mit dem Auftrag zur Schaffung von Regelungen auch für besondere Bedarfslagen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der untergesetzlichen Normgebung iS von § 22a Abs 1 SGB II das Ziel verfolgt, die Berücksichtigung solcher Bedarfe nach Möglichkeit partiell von der Ebene der konkreten auf die der abstrakten Angemessenheit (vor) zu verlagern. Nach dem auch insoweit unverändert gebliebenen Regelungskonzept des § 22 SGB II sind durch persönliche Lebensumstände von Leistungsberechtigten bedingte besondere Bedarfe für Unterkunft und Heizung im Rahmen der konkreten Angemessenheit nach § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II *(bis zur Änderung durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20.7.2006, BGBl I 1706: § 22 Abs 1 Satz 2 SGB II)* zu berücksichtigen *(eingehend hierzu zuletzt vgl etwa BSG Urteil vom 22.8.2012 - B 14 AS 13/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 64 RdNr 29 ff <Kiel>)*. Diese Maßgabe gilt ohne Einschränkung auch im Verhältnis zu normativ bestimmten Angemessenheitswerten nach § 22b Abs 1 SGB II. Schon Wortlaut und Materialien bieten keinerlei Anhaltspunkt dafür, dass der Regelung des § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II insoweit nur noch Teilgeltung zukommen könnte. Jedenfalls wäre ein solches Verständnis systematisch nicht vertretbar, nachdem Öffnungsklauseln für atypische Sonderlagen schon verfassungsrechtlich zwingend geboten sind *(zur Regelleistung nach § 20 SGB II aF vgl BVerfG Urteil vom 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua - BVerfGE 125, 175, 252 ff = SozR 4-4200 § 20 Nr 12 RdNr 204 ff)* und Regelungen nach § 22b Abs 3 SGB II weder zum unverzichtbaren ("In der Satzung soll") noch zum abschließenden ("Dies gilt insbesondere") Inhalt untergesetzlicher Normen nach § 22a Abs 1 SGB II erhoben worden sind. Bereits daraus wird deutlich, dass die Verpflichtung zur Berücksichtigung besonderer Unterkunftsbedarfe nach § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II durch die Rechtsetzungsbefugnis nach § 22b Abs 3 SGB II nicht ersetzt worden ist. Ungeachtet dessen wäre der Bundesgesetzgeber zu einer solchen Verlagerung auf den untergesetzlichen Normgeber von Verfassungs wegen auch nicht befugt gewesen, weil die Entscheidung über die Schaffung und Ausgestaltung von Öffnungsklauseln zur Deckung atypischer Bedarfe im Bereich des Existenzminimums nach der Kompetenzordnung des GG allein ihm vorbehalten und

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

eine Delegation dieser Kompetenz auf hierzu nicht legitimierte Körperschaften unzulässig ist *(zur Kompetenzordnung des GG und zu Legitimationsgrenzen grundlegend BVerfG Beschluss vom 5.12.2002 - 2 BvL 5/98, 2 BvL 6/98 - BVerfGE 107, 59 <Wasserverband>)*.

37 c) Anlass und Raum für eigenständige Regelungen zugunsten von Personengruppen mit besonderen Bedarfen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der untergesetzlichen Normgebung nach §§ 22a bis 22c SGB II bleibt danach nur, soweit bei ihnen typischerweise besondere Anforderungen etwa in Bezug auf Raumgröße, Wohnstandard oder -lage bestehen und wegen ihrer Schutzwürdigkeit die Berücksichtigung dessen bereits auf der Ebene der abstrakten Angemessenheitsbestimmung angezeigt erscheint. Auch darin sind die Regelungen - wie die Normsetzung nach § 22a Abs 1 SGB II überhaupt - indes beschränkt auf die Berücksichtigung (typischer) tatsächlicher Lebens- und Wohnverhältnisse vor Ort. Das ergibt schon das systematische Zusammenspiel von § 22b Abs 3 SGB II einerseits und § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II andererseits. Da die Normsetzungsbefugnis nach § 22b Abs 3 SGB II dem Zweck nach an die Verpflichtung zur Berücksichtigung von Besonderheiten gemäß § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II anknüpft und Personen mit typischerweise besonderen Unterkunftsbedarfen von den (wenngleich eingeschränkten) Nachweislasten im Verfahren nach § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II *(vgl etwa BSG Urteil vom 22.8.2012 - B 14 AS 13/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 64 RdNr 29 ff und RdNr 33 <Kiel>)* freistellen soll, spricht bereits das dagegen, dass nach § 22b Abs 3 SGB II weitere Umstände berücksichtigt werden könnten als nach § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II beachtlich wären, also nicht den tatsächlichen Lebens- und Wohnverhältnissen vor Ort zuzurechnen sind. Dagegen stehen im Weiteren auch die dargelegten kompetenzrechtlichen Schranken der Normsetzung nach den §§ 22a bis 22c SGB II; auch in Bezug auf § 22b Abs 3 SGB II konnte der Bundesgesetzgeber den untergesetzlichen Normgebern Befugnisse nur zur Berücksichtigung besonderer Gegebenheiten auf dem örtlichen Wohnungsmarkt einräumen, nicht aber zu wertenden Entscheidungen etwa im Hinblick auf den mit Rücksicht auf die Lebensbedingungen in Deutschland als im Allgemeinen angemessen anzusehenden Unterkunftsbedarf Alleinerziehender *(vgl zu Fragen in diesem Zusammenhang auch Stölting, SGb 2013, 543, 545 in Besprechung von BSG Urteil vom 22.8.2012 - B 14 AS 13/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 64 = SGb 2013, 539)*.

38 d) Dem Regelungsauftrag und den aus der Kompetenzordnung des GG sich ergebenden Regelungsschranken genügen Normgeber demgemäß mit Sonderregelungen iS von § 22b Abs 3 SGB II nur, wenn sie dazu den jeweils in den Blick genommenen Sonderbedarf nach den Verhältnissen des jeweils örtlich maßgebenden Wohnungsmarktes in Bezug insbesondere auf Größe, Ausstattung oder Lage des benötigten Wohnraums zeit- und realitätsgerecht typisierend erfassen und dazu wie auch im Übrigen auf Verfahren zurückgreifen, die zu dieser Bemessung im Grundsatz tauglich sind *(vgl zu dieser Anforderung im Allgemeinen oben 5.c)*. Sind diese Anforderungen nicht gewahrt, berührt das nicht nur die objektive Rechtmäßigkeit entsprechender Festsetzungen. Damit ist aus der Perspektive betroffener Normadressaten nicht nur der Schutzzweck des § 22b Abs 3 SGB II selbst verfehlt, im Interesse von Personengruppen typisierbare Sonderbedarfe regelmäßig *(vgl Berlit in Münder, LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 22b RdNr 38)* bereits auf der Ebene der abstrakten

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Angemessenheitsbestimmung aufzugreifen und dadurch die angemessene Bedarfsdeckung ohne Rückgriff auf § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II zu erleichtern. Die Bedarfsdeckung kann durch empirisch unzureichend gestützte untergesetzliche Angemessenheitsgrenzen vielmehr sogar erschwert sein, weil auf der Grundlage eines hinreichend geeigneten Verfahrens abstrakt bestimmte Angemessenheitsgrenzen grundsätzlich die Vermutung der Richtigkeit in sich tragen und Leistungsberechtigte deshalb erhöhten Darlegungslasten ausgesetzt sein können, wollen sie diesen Wert erschüttern; zumindest müssen sie im Prozess dann dartun, inwieweit sich die normativ bestimmten Werte nach § 22b Abs 3 SGB II nicht auf zutreffende Ermittlungen zur abstrakt angemessenen Referenzmiete stützen können *(vgl BSG Urteil vom 19.2.2009 - B 4 AS 30/08 R - BSGE 102, 263 = SozR 4-4200 § 22 Nr 19, RdNr 36 <München I>; BSG Urteil vom 13.4.2011 - B 14 AS 106/10 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 46 RdNr 30, 32 <Freiburg>; zuletzt BSG Urteil vom 10.9.2013 - B 4 AS 77/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 70 RdNr 38 <München II>)*.

39 7. Den so umschriebenen Maßstäben wird die WAV mit ihrer für die Geltungserstreckung nach § 35a SGB XII notwendigen Regelung zu den besonderen Wohnbedarfen älterer Menschen in § 6 Abs 2 Buchst d in mehrfacher Hinsicht nicht gerecht.

40 a) Soweit nach § 6 Abs 2 Buchst d iVm mit § 6 Abs 1 WAV bei "über 60-jährigen Hilfeempfangenden", deren tatsächlichen Aufwendungen die "Richtwerte" nach § 4 WAV und damit die abstrakt angemessenen Kosten von Unterkunft und Heizung nach dieser Vorschrift überschreiten, diese Richtwerte in "besonders begründeten Einzelfällen … aus sozialen Gründen und in Härtefällen um bis zu Zehn vom Hundert" überschritten werden "können", verstößt das bei wortgetreuer Auslegung gegen die aufgezeigte bundesrechtliche Rechtslage schon deshalb, weil die Überschreitung der abstrakten Angemessenheitswerte danach als auf höchstens 10 % beschränkt anzusehen und deshalb für weitergehende atypische Fälle kein Raum sein könnte.

41 Sollte das im Lichte insbesondere der bereits dargelegten verfassungsrechtlichen Vorgaben anders zu verstehen sein, fehlt es jedenfalls an einer eigenständigen Sonder"Regelung" iS des § 22b Abs 3 SGB II; darauf hat bereits das LSG zutreffend hingewiesen. Normative Wirkung im Sinne des Regelungsauftrags nach § 22b Abs 3 SGB II kann der Bestimmung abstrakt angemessener Bedarfe für Personengruppen mit typischerweise *(vgl BT-Drucks 17/3404 S 101)* besonderen Bedarfen für Unterkunft und Heizung nur zukommen, wenn für sie nach im Einzelnen erfassbaren tatbestandlichen Voraussetzungen und Grenzen abstrakt bestimmte und für alle Normadressaten deshalb unmittelbar nachvollziehbare Werte vorgegeben sind. Daran fehlt es hier in doppelter Hinsicht.

42 Zum einen sind schon die Voraussetzungen für die Erhöhung der allgemeinen Richtwerte nach § 4 WAV nicht umrissen, sondern es ist auf die Umstände des Einzelfalls verwiesen ("in besonders begründeten Einzelfällen"). Wenn nicht angenommen werden soll, dass schlechthin alle über 60-jährigen Leistungsberechtigten Anspruch auf erhöhte Leistungen für Unterkunft und Heizung haben sollen, trifft die Norm somit schon nach dem Tatbestand gerade selbst keine Sonderregelung iS von § 22b Abs 3 SGB II, sondern sie überweist dies der Beurteilung der Verwaltung im Einzelfall.

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Das gilt zum anderen auch deshalb, weil auch unbedingte Rechtsfolgen anzuerkennender Sonderbedarfe nicht in der Norm selbst angeordnet sind, sondern die Entscheidung im Einzelfall dem Ermessen der Verwaltung überantwortet ist ("können die Richtwerte … überschritten werden"). § 6 Abs 2 WAV trifft damit nicht selbst eigene Bestimmungen iS von § 22b Abs 3 SGB II, sondern delegiert die Entscheidung über die hiernach zu berücksichtigenden besonderen Bedarfe in jedem Einzelfall auf die Verwaltung. Abgesehen davon, dass diese dazu nach § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II ohnehin berufen ist und sich im Hinblick hierauf sonach die Frage nach der Rechtswirkung der 10 %-Grenze stellt, verfehlt die Norm schon damit den umrissenen Schutzauftrag des § 22b Abs 3 SGB II, die Angehörigen von Personengruppen mit typischerweise besonderen Wohnbedarfen nach Möglichkeit bereits durch abstrakt-generell wirkende Typisierungen von den Anforderungen des § 22 Abs 1 Satz 3 SGB II freizustellen.

43 b) Verfehlt ist dieser Auftrag weiter deshalb, weil - in der Konsequenz der Ausgestaltung liegend - die "Sonderregelungen" des § 6 Abs 2 WAV ersichtlich in keiner Weise auf Erhebungen gestützt sind, die im dargelegten Sinne zeit- und realitätsgerecht eine typisierende Erfassung der umfassten Sonderbedarfe nach den Verhältnissen des Berliner Wohnungsmarktes in Bezug insbesondere auf Größe, Ausstattung oder Lage des benötigten Wohnraums erlauben könnten. Solche Erhebungen weisen schon die Materialien nach § 22b Abs 2 Satz 1 SGB II nicht nach *(vgl GVBl 2012, 103 ff)*, jedenfalls steht hiergegen der Umstand, dass für schlechthin jede der in § 6 Abs 2 WAV im Einzelnen aufgeführten und sehr verschiedenen Personengruppen eine Erhöhungsmöglichkeit um bis zu 10 % vorgesehen ist, obwohl ihnen zum Teil tatbestandlich fassbare Sonderbedarfe schon gar nicht zugrunde liegen können. In besonderer Weise augenfällig ist das für die Gruppe der "Personen, die in absehbarer Zeit kostendeckende Einkünfte haben" *(§ 6 Abs 2 Buchst f WAV)*, gilt aber auch für die sonstigen Gruppen. Sollte nicht anzunehmen sein, dass die Werte danach auf - im Wege der untergesetzlichen Normsetzung unzulässigen - politischen Setzungen beruhen, können sie jedenfalls allenfalls "Schätzungen ins Blaue" sein, was zur Konkretisierung der abstrakten Angemessenheitsgrenzen nach § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II schlechterdings unzureichend und deshalb auch im Rahmen untergesetzlicher Normgebung unzulässig ist *(zur Regelleistung nach § 20 SGB II aF vgl BVerfG Urteil vom 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua - BVerfGE 125, 175, 237 = SozR 4-4200 § 20 Nr 12 RdNr 171; zu § 22 Abs 1 SGB II vgl BSG Urteil vom 12.6.2013 - B 14 AS 60/12 R - SozR 4-4200 § 22 Nr 69 RdNr 21)*.

44 8. Erfolg hat hiernach die Revision des Antragstellers, soweit die WAV - bezogen auf sein Interesse, nicht gemäß § 35a SGB XII in deren Geltungsbereich einbezogen zu werden - in Bezug auf die Sonderbedarfsregelung für die "über 60-jährigen Hilfeempfangenden" in § 6 Abs 2 Buchst d wegen Verstoßes gegen § 22b Abs 3 SGB II nach § 55a Abs 5 Satz 2 Halbs 1 SGG für unwirksam zu erklären ist; in diesem Umfang ist zugleich die Revision des Antragsgegners zurückzuweisen.

45 Ohne Erfolg ist der Antragsteller hingegen mit dem weitergehenden Begehren geblieben, die WAV auch im Übrigen für unwirksam zu erklären. Hierfür fehlt es nach dem Ausspruch zu § 6 Abs 2 Buchst d WAV offensichtlich und nach jeder Betrachtungsweise an einem anzuerkennenden

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Rechtsschutzinteresse, denn wegen der Ungültigkeit jedenfalls dieses Normteils fehlt es an jeder möglichen Anknüpfungsgrundlage für eine Geltungserstreckung der WAV auf den dauerhaft aus dem Leistungsbezug nach dem SGB II ausgeschiedenen Antragsteller nach Maßgabe von § 35a SGB XII; insoweit verfolgt er mit seinem weitergehenden Begehren Interessen, die zur Verbesserung seiner Rechtsstellung offenkundig nicht beitragen können und über die danach im hier anhängigen Normenkontrollverfahren *(zu weiteren anhängigen Revisionsverfahren zur WAV vgl B 4 AS 34/13 R, B 4 AS 52/13 R sowie B 14 AS 53/13 R)* nicht entschieden zu werden braucht.

46 Zur Vermeidung weiterer Auseinandersetzungen zwischen den Beteiligten über die Geltungswirkung der WAV für Ansprüche des Antragstellers hat der Senat deshalb jedoch den Ausspruch zu § 6 Abs 2 Buchst d WAV zum einen mit der Feststellung verbunden, dass die WAV für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII nicht gilt und dies zum anderen dadurch verdeutlicht, dass er die Worte "und Zwölften" in der Überschrift der WAV für unwirksam erklärt hat.

47 9. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 183, 193 Abs 1 SGG.

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS