

B 4 AS 36/15 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Grundsicherung für Arbeitsuchende
Abteilung

4
1. Instanz
SG Freiburg (BWB)
Aktenzeichen
S 2 AS 1446/12

Datum
08.07.2013
2. Instanz
LSG Baden-Württemberg
Aktenzeichen
L 7 AS 3201/13

Datum
29.01.2015
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 4 AS 36/15 R

Datum
15.05.2016
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Die Klage auf Feststellung, dass keine Kostensenkungsobliegenheit besteht, ist zulässig, wenn der Dialog über das Kostensenkungserfordernis beendet ist, der Leistungsträger an der Kostensenkungsaufforderung festhält, ein berechtigtes Interesse in der Gestalt einer Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit der Kostensenkung vom Leistungsberechtigten dargebracht und der Streit zwischen den Beteiligten im Ganzen bereinigt wird.

Auf die Revision der Kläger wird das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 29. Januar 2015 aufgehoben und der Rechtsstreit zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an dieses Gericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

1

Im Streit ist, ob die Kläger verpflichtet sind, ihre Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu senken. Sie begehren die Feststellung, dass eine entsprechende Obliegenheit nicht besteht, hilfsweise die Aufhebung einer Aufforderung des Beklagten zur Kostensenkung.

2

Die miteinander verlobten Kläger leben in einer Einstands- und Verantwortungsgemeinschaft. Die Klägerin ist wegen einer Conterganschädigung schwerbehindert (Grad der Behinderung 100, Merkzeichen G) und erhält ua Leistungen der Pflegeversicherung nach der Pflegestufe 2. Die Kläger zahlen für eine von ihnen bewohnte Vierzimmerwohnung in Freiburg mit einer Größe von 90,29 qm eine monatliche Gesamtmiete in Höhe von 760 Euro (Grundmiete 627 Euro, Nebenkosten 80 Euro, Heizkosten 40 Euro, Abstellplatz 13 Euro) und zusätzlich Abfallgebühren in Höhe von monatlich 11,15 Euro.

3

Ab dem 1.4.2011 bewilligte der Beklagte Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II und berücksichtigte dabei als Kosten der Unterkunft und Heizung (KdUH) die gesamten Wohnungsaufwendungen, mit Ausnahme der Kosten für den Abstellplatz. Mit Schreiben vom 21.10.2011 wies er die Kläger darauf hin, dass diese alle Möglichkeiten zu nutzen hätten, die überhöhten Kosten der Unterkunft auf den angemessenen Mietsatz von 364,80 Euro zu senken. Bei einem fehlenden Nachweis entsprechender Bemühungen würden ab dem Folgemonat die KdUH abgesenkt. Dagegen machte die Klägerin geltend, sie sei auf diese Wohnung angewiesen, weil sie behindertengerecht eingerichtet sei und sie dort von ihrer Schwester, die im gleichen Haus wohne, betreut werden könne. Den Widerspruch der Kläger gegen das Schreiben vom 21.10.2011 verwarf der Beklagte als unzulässig (Widerspruchsbescheid vom 27.9.2012), übernahm aber in der Folgezeit durchgehend die KdUH in der bisherigen Höhe, ausweislich eines Aktenvermerks (vom 25.9.2012) aufgrund der "Gesamtumstände". Für einzelne Bewilligungsabschnitte vorgenommene Absenkungen hatte der Beklagte auf Rechtsmittel der Kläger wieder zurückgenommen.

4

Das SG hat die gegen den Widerspruchsbescheid vom 27.9.2012 gerichtete Klage mit einer weiteren Klage zur gemeinsamen Verhandlung

und Entscheidung verbunden, mit der die Kläger beantragt haben, festzustellen, dass die derzeitigen Kosten der Unterkunft angemessen iS von [§ 22 Abs 1 SGB II](#) sind. Beide Klagen hat es sodann als unzulässig abgewiesen (Gerichtsbescheid vom 8.7.2013). Im Berufungsverfahren hat der Beklagte an seiner Auffassung ausdrücklich festgehalten, die KdUH der Kläger seien nicht angemessen und es bestehe weiterhin eine Kostensenkungsobliegenheit (Schriftsatz vom 25.9.2014). Das LSG hat die Berufung der Kläger mit dem Antrag, den "Verwaltungsakt" vom 21.10.2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.9.2012 aufzuheben, hilfsweise festzustellen, dass ihre Unterkunftskosten im vorliegenden Fall angemessen iS von [§ 22 Abs 1 S 1 SGB II](#) sind, zurückgewiesen (Urteil vom 29.1.2015). Zur Begründung hat es ausgeführt, die gegen die Kostensenkungsaufforderung ausdrücklich erhobene Anfechtungsklage sei unzulässig, weil die Kostensenkungsaufforderung keinen Verwaltungsakt darstelle. Auch der hilfsweise gestellte Feststellungsantrag sei unzulässig, weil es am erforderlichen Feststellungsinteresse fehle. Der Beklagte habe durchgehend ungekürzte Kosten der Unterkunft gewährt, weil er selbst zu dem Ergebnis gelangt sei, dass die mietvertraglich geschuldete Kaltmiete aufgrund der Umstände des vorliegenden Einzelfalls weiter der Leistungserbringung zugrunde zu legen sei. Das BSG habe im Übrigen bereits entschieden, dass Leistungsberechtigte für eine bereits angemietete und bewohnte Unterkunft von dem Grundsicherungsträger keine isolierte Zusicherung der Angemessenheit der Unterkunftskosten beanspruchen könnten.

5

Mit ihrer vom Senat zugelassenen Revision begehren die Kläger in der Hauptsache - anders als im Berufungsverfahren - die Feststellung, dass eine Obliegenheit, ihre Unterkunftskosten zu senken, nicht besteht, und (nur noch) hilfsweise die Aufhebung der Kostensenkungsaufforderung. Sie rügen sinngemäß eine Verletzung von [Art 19 Abs 4 GG](#) (Rechtsschutzgarantie) iVm [§ 55 SGG](#) und [§ 31 SGB X](#). Es bestehe ein Anspruch auf die begehrte gerichtliche Feststellung. Mit der Kostensenkungsaufforderung werde eine Obliegenheit begründet und damit ein Rechtsverhältnis, das Gegenstand einer Feststellungsklage nach [§ 55 SGG](#) sein könne. Nach der Rechtsprechung des BSG sei es zulässig, das Bestehen einer Mitwirkungsobliegenheit nach [§ 60 SGB I](#) zum Gegenstand einer Feststellungsklage zu machen. Für eine Kostensenkungsobliegenheit müsse dies erst recht gelten. Eine solche setze die Betroffenen dem Risiko eines irreversiblen Grundrechtseingriffs aus. Entgegen der Auffassung des LSG handele es sich bei einer Kostensenkungsaufforderung im Übrigen um einen Verwaltungsakt iS von [§ 31 SGB X](#), der mit einer Anfechtungsklage angegriffen werden könne. Als hoheitlicher Akt auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts habe die Kostensenkungsaufforderung unmittelbare Außenwirkung mit Regelungscharakter, denn sie konstituiere eine Obliegenheit.

6

Die Kläger beantragen, das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 29.01.2015 sowie den Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Freiburg vom 08.07.2013 aufzuheben und festzustellen, dass eine Obliegenheit der Kläger, ihre Unterkunftskosten zu senken, nicht besteht, hilfsweise, unter Aufhebung der genannten Entscheidungen den Verwaltungsakt des Beklagten vom 21.10.2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27.09.2012 aufzuheben.

7

Der Beklagte beantragt, die Revision zurückzuweisen.

8

Er hält das Urteil des LSG für zutreffend.

II

9

Die Revision der Kläger ist im Sinne der Aufhebung und Zurückverweisung begründet ([§ 170 Abs 2 S 2 SGG](#)). Entgegen der Auffassung des LSG ist die Klage auf Feststellung, dass keine Kostensenkungsobliegenheit besteht, zulässig (dazu 2.). Eine abschließende Entscheidung in der Sache ist dem Senat jedoch nicht möglich, weil das LSG - ausgehend von seiner Rechtsauffassung folgerichtig - keine Feststellungen dazu getroffen hat, ob die Aufwendungen der Kläger für KdUH angemessen sind, sowie für den Fall unangemessener Aufwendungen, ob und ggf welche besonderen Umstände einer Obliegenheit der Kläger zur Kostensenkung entgegenstehen (dazu 3.).

10

1. Streitgegenstand des Verfahrens ist nach dem im Revisionsverfahren erstmals in dieser Form gestellten Hauptantrag die Feststellung, dass keine Obliegenheit der Kläger zur Kostensenkung besteht. Die Anfechtungsklage gegen die sog Kostensenkungsaufforderung durch das Schreiben vom 21.10.2011, welche im Klage- und Berufungsverfahren noch Gegenstand des Hauptantrags war, wird nur noch hilfsweise verfolgt und der Antrag auf Feststellung, ob die beanspruchten KdUH angemessen sind, ausdrücklich nicht mehr gestellt. Diese Umstellung der Klageanträge ist zulässig, denn darin liegt keine - im Revisionsverfahren gemäß [§ 168 S 1 SGG](#) unzulässige - Klageänderung. Nach [§ 99 Abs 3 Nr 2 SGG](#) ist es nicht als Klageänderung anzusehen, wenn der Klageantrag in der Hauptsache erweitert oder beschränkt wird. Diese aus Gründen der Prozessökonomie angeordnete Fiktion (vgl Biersborn in Roos/Wahrendorf, SGG, 1. Aufl 2014, § 99 RdNr 52; so bereits Pawlak in Hennig, SGG, § 99 RdNr 17, Stand April 1996) setzt indes voraus, dass eine Umstellung der Anträge ohne Änderung des Klagegrundes erfolgt, dh der dem Verfahren zugrunde liegende Lebenssachverhalt unverändert bleibt (vgl BSG Urteil vom 5.5.2010 - [B 11 AL 28/09 R](#) - SozR 4-4300 § 57 Nr 5 RdNr 10; Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 99 RdNr 3; Biersborn in Roos/Wahrendorf, SGG, 1. Aufl 2014, § 99 RdNr 52). Von einer solchen Modifikation der Klageanträge ohne Änderung des Klagegrundes ist hier auszugehen. Eine Veränderung des dem Verfahren zugrunde liegenden Lebenssachverhalts, der rechtlich zu überprüfen ist, hat sich nicht ergeben, die Beschränkung des Antrags auf die Feststellung des Nichtbestehens einer Obliegenheit statt der Angemessenheit der KdUH beeinflusst den zu würdigenden Lebenssachverhalt ebenfalls nicht. Auch dass der Hauptantrag zunächst - in einer weitergehenden Fassung - als Hilfsantrag gestellt worden ist, führt nicht zu einem anderen Ergebnis, denn das LSG hat über diesen Hilfsantrag wegen der Erfolglosigkeit des im Berufungsverfahren gestellten Hauptantrags mitentschieden.

11

Den Feststellungsantrag als Hauptantrag zu formulieren ist im Übrigen sachgerecht, weil die verlangte Feststellung weiter geht als die Anfechtung der Kostensenkungsaufforderung vom 21.10.2011, selbst wenn diese als Verwaltungsakt anzusehen wäre. Abgesehen davon, dass sich dieses Schreiben bereits erledigt haben könnte, weil der Beklagte von einer Absenkung der KdUH zum angekündigten Zeitpunkt ausdrücklich abgesehen hatte (zur Erforderlichkeit einer neuen Kostensenkungsaufforderung vgl nur BSG Urteil vom 12.6.2013 - [B 14 AS 60/12 R](#) - [BSGE 114, 1](#) = SozR 4-4200 § 22 Nr 69, RdNr 36), ist die Frage, ob es einen Verwaltungsakt darstellt, ohnehin als Vorfrage im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung der Feststellungsklage zu beantworten. Deren Zulässigkeit könnte nämlich - wenn man von einem Verwaltungsakt ausgehen würde - im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität der Feststellungsklage entgegenstehen, dass die Anfechtungsklage als vorrangiges Rechtsmittel in Betracht kommt (dazu später). Die Angemessenheit der KdUH ist ebenfalls als Vorfrage der Feststellung einer bestehenden Obliegenheit zur Kostensenkung zu klären und damit als isolierter Gegenstand einer Feststellung - ungeachtet deren Zulässigkeit - verzichtbar. Folgerichtig ist es letztlich auch, die Anfechtungsklage (nur) hilfsweise für den Fall zur Entscheidung zu stellen, dass der Hauptantrag erfolglos bleibt, da nur dann ein weiterer Rechtsschutzbedarf bestehen würde.

12

2. Die Feststellungsklage mit dem Antrag, dass keine Obliegenheit der Kläger zur Kostensenkung besteht, ist zulässig. Den Klägern stehen andere Möglichkeiten, effektiven Rechtsschutz zu erlangen, nicht zur Verfügung und solche werden durch die Feststellungsklage auch nicht umgangen (dazu a.). Die konkret begehrte Feststellung kann zudem grundsätzlich Gegenstand einer Feststellungsklage sein (dazu b.). Für sie besteht vorliegend auch das erforderliche Feststellungsinteresse (dazu c.).

13

a. Die Feststellungsklage ist gegenüber der Gestaltungs- oder Leistungsklage im vorliegenden Fall nicht subsidiär. Zwar gilt auch im sozialgerichtlichen Verfahren insoweit der Nachranggrundsatz (vgl nur BSG Urteil vom 28.3.2013 - [B 4 AS 42/12 R](#) - [BSGE 113, 177](#) = SozR 4-1200 § 60 Nr 3, RdNr 12; Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 55 RdNr 1, 19 ff mwN). Danach muss zunächst die Prüfung anderer zumutbarer Möglichkeiten effektiven Rechtsschutzes erfolgen. Solche liegen hier nicht vor.

14

Zwar hätten die Kläger die Möglichkeit, einer Anfechtungs- bzw Anfechtungs- und Leistungsklage im Falle der Absenkung der Kosten der Unterkunft durch den Beklagten, womit sie für zurückliegende Bewilligungsabschnitte auch erfolgreich gewesen sind. Doch versagt diese Möglichkeit, wenn - wie hier - eine Absenkung (noch) nicht erfolgt. Effektiver Rechtsschutz kann in Fällen wie dem vorliegenden allein durch eine Feststellungsklage gewährt werden, denn es ist den Hilfebedürftigen auch mit Rücksicht darauf, dass existenzsichernde Leistungen im Streit stehen, nicht zumutbar, stets weiter abzuwarten, ob und wann der Beklagte tatsächlich eine Kostensenkung vornimmt (vgl BSG Urteil vom 28.3.2013 - [B 4 AS 42/12 R](#) - [BSGE 113, 177](#) = SozR 4-1200 § 60 Nr 3, RdNr 12). Der Feststellungsklage kommt insoweit eine verfassungsrechtlich gebotene Auffangfunktion zu (vgl Ulmer in Hennig, SGG, § 55 RdNr 1 und 8, Stand Februar 2009). Denn zur Gewährleistung der Rechtsschutzgarantie in [Art 19 Abs 4 S 1 GG](#) darf der Zugang zu den Gerichten nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschwert werden (vgl nur BVerfG (Kammer) Beschluss vom 21.10.2015 - [2 BvR 912/15](#) - RdNr 22 mwN; zuletzt BSG Urteil vom 24.2.2016 - [B 13 R 31/14 R](#) - zur Veröffentlichung in SozR 4-1500 § 164 Nr 4 vorgesehen, RdNr 13). Dies war hier bei der Auslegung und Anwendung des Nachranggrundsatzes zu beachten.

15

Auf eine vorrangige Anfechtungsklage gegen die Kostensenkungsaufforderung durch das Schreiben vom 21.10.2011 sind die Kläger schon deshalb nicht zu verweisen, weil eine solche unzulässig wäre. Eine Kostensenkungsaufforderung stellt - entgegen der Auffassung der Revisionsführer - keinen anfechtbaren Verwaltungsakt dar. Vielmehr handelt es sich dabei nach der ständigen Rechtsprechung des BSG (lediglich) um ein Informationsschreiben mit Aufklärungs- und Warnfunktion (BSG Urteil vom 7.11.2006 - [B 7b AS 10/06 R](#) - [BSGE 97, 231](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 2](#), RdNr 29 f; BSG Urteil vom 27.2.2008 - [B 14/7b AS 70/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 8](#) RdNr 15 f; BSG Urteil vom 19.3.2008 - [B 11b AS 41/06 R](#) - SozR 4-4200 § 22 Nr 7 RdNr 20; BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 40). Es stellt ein Angebot an den Leistungsberechtigten dar, in einen Dialog über die Angemessenheit der Unterkunftskosten einzutreten, ohne dabei aber den Leistungsträger zu verpflichten, im Einzelnen aufzuzeigen, auf welche Weise die KdUH gesenkt werden könnten (BSG Urteil vom 27.2.2008 - [B 14/7b AS 70/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 8](#) RdNr 15; BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 40).

16

Die Ausführungen der Kläger geben keinen Anlass, von dieser Rechtsprechung abzuweichen. Selbst wenn eine Information über die als angemessen anzusehenden KdUH, verbunden mit der Aufforderung, die tatsächlichen Kosten zu senken, im Regelfall eine Voraussetzung für die im Gesetz vorgesehene Absenkung der Leistungen ist, beinhaltet diese Information für sich betrachtet noch keine Regelung iS von [§ 31 SGB X](#). Eine Regelung setzt voraus, dass eine potentiell verbindliche Rechtsfolge gesetzt wird (vgl nur Engelmann in von Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl 2014, § 31 RdNr 23). Allein durch den Hinweis auf bestehende Obliegenheiten zur Kostensenkung wird eine solche Rechtsfolge jedoch noch nicht gesetzt, sondern eine (mögliche) Änderung der Rechtsposition des Betroffenen lediglich vorbereitet. Ein solcher Hinweis unterscheidet sich insoweit beispielsweise nicht von einer nach [§ 24 SGB X](#) vorgeschriebenen Anhörung, die für sich genommen ebenfalls noch keinen Eingriff in Rechte bedeutet und nur als Vorbereitungshandlung zu qualifizieren ist (vgl nur Engelmann in von Wulffen/Schütze, SGB X, 8. Aufl 2014, § 31 RdNr 26).

17

Den Obliegenheiten entwachsen, anders als die Revisionsführer meinen, keine unmittelbar durchsetzbaren Rechtswirkungen. Dadurch unterscheiden sie sich von Verwaltungsakten iS von [§ 31 SGB X](#). Vielmehr handelt es sich bei Obliegenheiten (lediglich) um

Verhaltensaufforderungen/Gebote, deren Verletzung zwar zu gesetzlich vorgesehenen Rechtsnachteilen führen können (allgemein zu Obliegenheiten Seewald in Kasseler Komm zum Sozialversicherungsrecht, Vor [§§ 60-67 SGB I RdNr 24 ff](#), Stand Dezember 2010; Mrozynski, SGB I, 5. Aufl 2014, § 60 RdNr 2). Aber diese Nachteile treten eben nicht unmittelbar durch eine Verletzung der Obliegenheit ein, sondern bedürfen erst noch der Konkretisierung durch weitere Verwaltungsentscheidungen. So bedarf es - um die Rechtsposition des Betroffenen verbindlich zu verändern - im Falle einer Mitwirkungspflichtverletzung etwa noch der Versagung oder Entziehung der Leistung oder im Falle der Verletzung einer Kostensenkungsobliegenheit einer Absenkung der KdUH. Im Unterschied dazu begründen Verwaltungsakte unmittelbar Rechte und Pflichten, beispielsweise in Form von - jeweils vollstreckbaren - Leistungsansprüchen oder Erstattungspflichten.

18

b. Die hier begehrte Feststellung, dass keine Obliegenheit zur Kostensenkung besteht, kann gleichwohl von ihrem Inhalt her grundsätzlich Gegenstand einer Feststellungsklage sein. Nach [§ 55 Abs 1 Nr 1 SGG](#) kann mit der Feststellungsklage das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Hiervon erfasst wird bereits die Feststellung einzelner Beziehungen oder Berechtigungen, auch wenn diese aus einem umfassenderen Rechtsverhältnis herrührt (vgl nur BSG Urteil vom 20.11.2001 - [B 1 KR 31/00 R](#) - [SozR 3-5915 § 3 Nr 1](#), Juris RdNr 14; BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 10/08 R](#) - Juris RdNr 10; Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 55 RdNr 6). Als sogenannte vorbeugende Feststellungsklage kann sich die begehrte Feststellung des Weiteren darauf beziehen, künftiges Verwaltungshandeln aus einem bestehenden Rechtsverhältnis zu unterbinden, wenn ein solches in Form belastender Maßnahmen bevorsteht (vgl Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 55 RdNr 8c; Ulmer in Hennig, SGG, § 55 RdNr 26, Stand Februar 2009). Unter der Voraussetzung, dass ein Streit der Beteiligten im Ganzen bereinigt wird, ist auch die Feststellung einzelner Elemente eines Rechtsverhältnisses (Elementenfeststellungsklage) zulässig (vgl BSG Urteil vom 6.4.2011 - [B 4 AS 5/10 R](#) - Juris RdNr 17; BSG Urteil vom 8.9.2015 - [B 1 KR 27/14 R](#) - [SozR 4-2500 § 76 Nr 3 RdNr 24 mwN](#); zuletzt Urteil des Senats vom 15.6.2016 - [B 4 AS 45/15 R](#) - zur Veröffentlichung in [SozR](#) vorgesehen; Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 55 RdNr 9a). Bezogen auf das Rechtsverhältnis zwischen Leistungsempfänger nach dem SGB II und dem Leistungsträger hat der Senat insbesondere konkrete Mitwirkungspflichten als zulässigen Gegenstand von Feststellungsklagen angesehen (vgl BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 10/08 R](#) - (Pflicht zur Vorlage von Kontoauszügen); BSG Urteil vom 28.3.2013 - [B 4 AS 42/12 R](#) - [BSGE 113, 177](#) = [SozR 4-1200 § 60 Nr 3](#) (Pflicht zum Ausfüllen der Anlage "EKS" zum Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit)).

19

Hier begehren die Kläger eine Klärung ihrer Obliegenheit zur Senkung der Aufwendungen für KdUH. Ihre rechtssystematische Grundlage hat eine solche Obliegenheit in [§ 22 Abs 1 S 3 SGB II](#) iVm [§ 22 Abs 1 S 1 SGB II](#) (vgl BSG Urteil vom 27.2.2008 - [B 14/7b AS 70/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 8](#) RdNr 13 ff; BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 30; Knickrehm/Hahn in Knickrehm/Kreikebohm/Waltermann, Komm zum Sozialrecht, 4. Aufl 2015, [§ 22 SGB II](#) RdNr 21). Danach werden Bedarfe für Unterkunft und Heizung grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind ([§ 22 Abs 1 S 1 SGB II](#)). Übersteigen die Aufwendungen für die Unterkunft den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang, sind sie als Bedarf (nur) so lange zu berücksichtigen, wie es dem alleinstehenden Hilfebedürftigen oder der Bedarfsgemeinschaft nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate ([§ 22 Abs 1 S 3 SGB II](#)). Erst die Verletzung einer solchen (bestehenden) Kostensenkungsobliegenheit kann demnach dazu führen, dass statt der tatsächlichen Aufwendungen für KdUH nur die angemessenen Aufwendungen übernommen werden (ausführlich zum Kostensenkungsverfahren Krauß in Hauck/Noftz, SGB II, K § 22 RdNr 144 ff, Stand Oktober 2012).

20

Bei der Kostensenkungsobliegenheit handelt es sich daher um einen Teil des umfassenderen (Leistungs-)Rechtsverhältnisses zwischen den Klägern und dem Beklagten, das sich von allgemeinen Mitwirkungspflichten allerdings dadurch unterscheidet, dass eine Verletzung nicht zur Leistungsverzögerung oder -entziehung führen kann ([§ 66 Abs 1 S 1 SGB I](#)), sondern bereits Einfluss auf die (abschließende) Entscheidung über einen Leistungsanspruch hat. Die enge Verbindung zwischen der Kostensenkungsobliegenheit und der Frage, ob die KdUH angemessen ist von [§ 22 Abs 1 S 1 SGB II](#) sind, erfordert es jedoch, an die grundsätzliche Zulässigkeit einer auf eine Kostensenkungsobliegenheit gerichtete Feststellungsklage vergleichbare Anforderungen zu stellen, wie an die Zulässigkeit einer Elementenfeststellungsklage. Eine solche Feststellungsklage ist daher stets nur dann zulässig, wenn durch sie eine Klärung des Streites der Beteiligten im Ganzen ermöglicht wird. Davon ist vorliegend auszugehen, denn nach den Feststellungen des LSG bestehen neben der offenen Frage, ob persönliche Umstände der Kläger einer Kostensenkung entgegenstehen, keine weiteren Streitpunkte.

21

Der grundsätzlichen Zulässigkeit einer auf eine Kostensenkungsobliegenheit gerichteten Feststellungsklage steht entgegen der Auffassung des LSG auch die Entscheidung des Senats vom 22.11.2011 ([B 4 AS 219/10 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 57](#)) nicht entgegen. Denn in diesem Verfahren war im Rahmen einer Anfechtungs- und Verpflichtungsklage allein der Anspruch auf Erteilung einer Zusicherung Streitgegenstand, der in Ermangelung des Vorliegens der tatbestandlichen Voraussetzungen des [§ 22 Abs 2 SGB II](#) aF (jetzt [§ 22 Abs 4 SGB II](#)) verneint wurde. Über eine Feststellungsklage war in diesem Verfahren nicht zu befinden.

22

c. Schließlich liegt auch ein berechtigtes Interesse der Kläger an der begehrten Feststellung iS von [§ 55 Abs 1 SGG](#) vor. Insoweit genügt im Allgemeinen zwar bereits ein nach der Sachlage vernünftigerweise gerechtfertigtes Interesse rechtlicher Natur (vgl hierzu nur BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 10/08 R](#) - Juris RdNr 12 mwN). Einschränkend ist in Fällen wie dem vorliegenden aber die Zukunftsbezogenheit der begehrten Feststellung zu berücksichtigen, mit Elementen einer vorbeugenden Feststellung. Hieraus folgt, dass eine auf die Kostensenkungsobliegenheit gerichtete Feststellungsklage stets nur Ultima Ratio sein kann. Es sind besondere Anforderungen auch an das Feststellungsinteresse zu stellen. Erforderlich ist insoweit zunächst, wie stets bei vorbeugendem Rechtsschutz (vgl dazu nur Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl 2014, § 55 RdNr 8c; Ulmer in Hennig, SGG, § 55 RdNr 26, Stand Februar 2009), dass überhaupt eine belastende Verwaltungsmaßnahme aufgrund der vermeintlich bestehenden Kostensenkungsobliegenheit bevorsteht. Hiervon kann

frühestens dann auszugehen sein, wenn der mit der Kostensenkungsaufforderung initiierte "Dialog" über die Angemessenheit der KdUH als abgeschlossen anzusehen ist. Unzulässig ist danach insbesondere jede unmittelbar im Anschluss an eine Kostensenkungsaufforderung erhobene Feststellungsklage. Ein Feststellungsinteresse kann auch nicht auf die allgemeine Behauptung gegründet werden, die Höhe der vom Beklagten bestimmten Angemessenheitsgrenze sei unzutreffend, denn hierbei handelt es sich nur um eine Vorfrage der Kostensenkungsobliegenheit. Vielmehr ist es erforderlich, eine auf Tatsachen gestützte Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit der Kostensenkung iS des [§ 22 Abs 1 S 3 SGB II](#) darzulegen.

23

Das so umschriebene Feststellungsinteresse liegt hier vor. Die Kläger haben Umstände für eine Unzumutbarkeit der Kostensenkung vorgebracht und sie werden sich für den Fall, dass die zu erwartende Klärung nicht erfolgt, auch künftig im Rahmen ihres Leistungsbezugs - soweit sich keine wesentlichen Änderungen in den tatsächlichen und rechtlichen Umständen ergeben - der Forderung nach Senkung ihrer KdUH ausgesetzt sehen (zur Wiederholungsgefahr vgl BSG Beschluss vom 16.5.2007 - [B 7b AS 40/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 4](#) RdNr 7). Entgegen der Auffassung des LSG ist diese Gefahr nicht deshalb ausgeschlossen, weil der Beklagte bisher durchgehend die gesamten Aufwendungen der Kläger als KdUH übernommen hat. Denn trotz des konkreten Vorbringens der Kläger zur Unzumutbarkeit der Kostensenkung, unter Hinweis darauf, dass die derzeitige Wohnung behindertengerecht ausgestattet und das für die Pflege erforderliche Umfeld gegeben sei, hat der Beklagte noch im Berufungsverfahren die Auffassung vertreten, es bestehe weiterhin eine Kostensenkungsobliegenheit.

24

3. Ob die danach zulässige Feststellungsklage auch begründet ist, vermag der Senat mangels ausreichender Tatsachenfeststellungen durch das LSG nicht zu beurteilen. Wie oben dargelegt, setzt eine Obliegenheit zur Kostensenkung voraus, dass die Aufwendungen für die Unterkunft den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang übersteigen (vgl [§ 22 Abs 1 S 3 SGB II](#)). Erst wenn der Vergleich zwischen tatsächlichen Unterkunftskosten und der - unter Berücksichtigung der von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze - ermittelten Referenzmiete (vgl dazu zuletzt BSG Urteil vom 16.6.2015 - [B 4 AS 44/14 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 85](#) RdNr 14 ff; BSG Urteil vom 17.2.2016 - [B 4 AS 12/15 R](#) - zur Veröffentlichung in [SozR 4-4200 § 22 Nr 88](#) vorgesehen, RdNr 18 mwN) ergibt, dass die Aufwendungen der konkret angemieteten Wohnung die Vergleichsmiete übersteigen, ist der Hilfeempfänger im Sinne einer Obliegenheit gehalten, Maßnahmen zur Kostensenkung zu ergreifen (BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 40).

25

Von dieser Obliegenheit müssen die Leistungsempfänger zum einen Kenntnis haben, die ihnen in der Regel durch die Kostensenkungsaufforderung vermittelt wird. Zum anderen müssen Kostensenkungsmaßnahmen sowohl subjektiv zumutbar als auch objektiv möglich sein (grundlegend dazu BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 30 ff). Hierzu hat der Senat beispielhaft ausgeführt, dass eine subjektive Unzumutbarkeit der Kostensenkung etwa vorliegen kann, wenn Menschen aufgrund von Behinderung, Pflegebedürftigkeit oder aus sonstigen gesundheitlichen Gründen auf eine besondere Infrastruktur oder ein spezielles soziales Umfeld angewiesen sind (BSG Urteil vom 19.2.2009 - [B 4 AS 30/08 R](#) - [BSGE 102, 263](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 19](#), RdNr 35; BSG Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 27/09 R](#) - [SozR 4-4200 § 22 Nr 27](#) RdNr 33). Zudem verlangt die Regelung des [§ 22 Abs 1 S 4 SGB II](#) seit dem 1.1.2011 (durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.3.2011, [BGBl I 453](#)) einen Wirtschaftlichkeitsvergleich (dazu BSG Urteil vom 12.6.2013 - [B 14 AS 60/12 R](#) - [BSGE 114, 1](#) = [SozR 4-4200 § 22 Nr 69](#), RdNr 31; Knickrehm/ Hahn in Knickrehm/Kreikebohm/Waltermann, Komm zum Sozialrecht, 4. Aufl 2015, [§ 22 SGB II](#) RdNr 23a). Nach [§ 22 Abs 1 S 4 SGB II](#) darf eine Absenkung der nach S 1 unangemessenen Aufwendungen nicht gefordert werden, wenn diese unter Berücksichtigung der bei einem Wohnungswechsel zu erbringenden Leistungen unwirtschaftlich wäre. Diesem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit kann etwa dann Bedeutung zukommen, wenn besondere Wohnbedürfnisse behinderter Menschen - wie hier der Klägerin - bei einem Umzug Folgekosten wegen erforderlicher Umbaumaßnahmen oder einer Neuorganisation der Pflege nach sich ziehen (vgl Knickrehm/Hahn in Knickrehm/Kreikebohm/Waltermann, Komm zum Sozialrecht, 4. Aufl 2015, [§ 22 SGB II](#) RdNr 23a).

26

Das LSG wird deshalb im wiedereröffneten Berufungsverfahren in einem ersten Schritt zunächst Feststellungen zur Referenzmiete als Grundlage für die Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen der Kläger für KdUH zu treffen haben. Ergeben diese Feststellungen, dass deren Aufwendungen als angemessen anzusehen sind, bedarf es keiner weiteren Ermittlungen. Eine Obliegenheit der Kläger zur Kostensenkung entbehrt dann schon grundsätzlich jeder Grundlage und der Feststellungsklage wäre zu entsprechen.

27

Führen die Ermittlungen zu dem Ergebnis, dass die Aufwendungen der Kläger für KdUH unangemessen sind, bedarf es in einem weiteren Schritt der Aufklärung, ob unter Berücksichtigung der konkreten Lebenssituation der Kläger subjektiv zumutbare und objektiv mögliche Kostensenkungsmaßnahmen in Betracht kommen und wirtschaftlich wären. Ist dies zu bejahen, würde die Feststellungsklage ebenfalls keinen Erfolg haben können.

28

Nur in diesem Fall der Erfolglosigkeit des Hauptantrags hätte das LSG noch über die hilfsweise erhobene Anfechtungsklage bezogen auf die Kostensenkungsaufforderung vom 21.10.2011 zu entscheiden. Diese Klage wäre indes schon deshalb abzuweisen, weil es sich bei dem Schreiben vom 21.10.2011 - wie oben dargelegt - nicht um einen anfechtbaren Verwaltungsakt handelt. Ob sich das Schreiben - unbeschadet seiner rechtlichen Einordnung - nicht ohnehin bereits erledigt hat, kann vor diesem Hintergrund dahinstehen.

29

Die Kostenentscheidung bleibt dem LSG vorbehalten.

Rechtskraft

Aus

Login

BRD

Saved

2016-12-22