

AUFSÄTZE

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ)*

Kostenübernahmepflicht des Jugendamts für stationäre Erziehungshilfen bei rechtswidrig befristeter Hilfeplanung

In der Praxis kommen immer wieder zwei Konstellationen vor, in denen Jugendämter ihrer Kostentragungspflicht nicht nachkommen: der Befristung von Bewilligungsbescheiden und/oder der Einstellung der Kostentragung nach Ablauf der Befristung trotz fortbestehendem Hilfebedarf. Der Beitrag befasst sich mit der Frage der fehlenden Rechtmäßigkeit der Befristung von Bewilligungsbescheiden im Bereich der Hilfen zur Erziehung (HzE) sowie der Frage, bis zu welchem Zeitpunkt (Hilfeplan, Leistungsbescheid, Kostenübernahmeerklärung) das Jugendamt im Einzelfall verpflichtet wird, die Kosten für eine in einer Hilfeplankonferenz festgestellten notwendigen und geeigneten HzE gem. §§ 27 ff. SGB VIII zu übernehmen. Zu prüfen sind hilfsweise Aufwendersatzansprüche aus Selbstbeschaffung (§ 36a Abs. 3 SGB VIII) und zivilrechtlich aus Geschäftsführung ohne Auftrag (§ 683 BGB).

I. Problembeschreibung

In der ombudtschaftlichen Beratung in der Berliner Jugendhilfe des BRJ kommt es wiederholt zu Verzögerungen in der Bewilligung bzw. Kostenübernahme durch das Jugendamt von zuvor im Einzelfall in einer Hilfeplankonferenz festgestellten Jugendhilfeleistungen. Nimmt bspw. ein freier Träger der Jugendhilfe den jungen Menschen entsprechend der Abstimmungen in der Hilfeplankonferenz auf und bleibt in der Folge das Jugendamt monatelang nach einer in einem Hilfeplangespräch vereinbarten geeigneten und notwendigen Hilfe im Einzelfall einen entsprechenden Leistungsbescheid an die Leistungsberechtigten, eine Kostenübernahmeerklärung an den freien Träger der Jugendhilfe und die tatsächliche Kostenübernahme schuldig, wird die Fortsetzung der Hilfeerbringung beim Träger für den jungen Menschen gefährdet. In der Vergangenheit bedeutete dies, dass der leistungserbringende Träger vor die Wahl gestellt ist, entweder die Hilfe abzubrechen oder selbst das Kostenrisiko zu übernehmen. Die fehlende oder mangelhafte Kommunikation des Jugendamts hatte somit lediglich für die Betroffenen und die leistungserbringenden Träger Konsequenzen – jedoch nicht für das Jugendamt selbst. Für den leistungserbringenden Träger stellen sich deshalb die zT existenziellen Fragen, unter welchen verfahrensrechtlichen Bedingungen und zu welchem Zeitpunkt (Hilfeplan, Leistungsbescheid, Kostenübernahmeerklärung)

das Jugendamt verpflichtet ist, die für die Leistungserbringung im Einzelfall entstandenen Kosten zu übernehmen, und ob es überhaupt rechtmäßig ist, Leistungsbescheide zur Erbringung von Erziehungshilfen zu befristen.

Beispiel: Ein junger Mensch ist in einer stationären Hilfe nach §§ 41, 34 SGB VIII untergebracht; der erstellte Hilfeplan und ein entsprechender Leistungsbescheid des Jugendamts datiert vom Januar 2022. Darauf bezogen erfolgte eine Kostenübernahmeerklärung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe an den Träger der Hilfe befristet bis Mitte 2022. Wohl wegen Überlastung der Mitarbeitenden kam kein weiterer Kontakt mit dem Jugendamt zustande, obwohl diverse Mails des leistungserbringenden Trägers der Jugendhilfe geschrieben wurden und auch versucht wurde, telefonisch mit den Fallzuständigen des Jugendamts zu sprechen. Die nächste Hilfeplankonferenz fand verspätet im November 2022 statt. Obwohl der Hilfebedarf des jungen Menschen unbestritten vorlag, kam es zu keinem neuen Hilfeplan, Leistungsbescheid oder zu einer Kostenübernahmeerklärung. Der junge Mensch ist weiterhin im Betreuten Einzelwohnen (BEW) beim Träger untergebracht. Das Jugendamt hat die stationäre Unterbringung des jungen Menschen nicht für beendet erklärt. Die Fallzuständigen im Regionalen Sozialen Dienst (RSD)/Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) konnten – so ihre eigene Begründung – wegen Überlastung keinen (weiteren) Hilfeplan erstellen. Seit Mitte 2022 überweist die Wirtschaftliche Jugendhilfe keine Kosten an den leistungserbringenden freien Träger, da – so deren Argumentation – weder ein Hilfeplan noch ein Leistungsbescheid vorliegt. Die Summen, die vom Träger in Vorleistung erbracht wurden, erreichen inzwischen einen fünfstelligen Betrag.

Was aber macht ein leistungserbringender Träger der stationären Versorgung in der Jugendhilfe, wenn das Jugendamt die Kommunikation mit dem Träger und dem jungen Menschen

* Der Beitrag ist als Teamarbeit im Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ), Berlin, unter Mitwirkung von Axel Biere/Chris Bendix/Patrik Boerner/Gunter Hagen und Prof. Dr. Peter Schrueth entstanden.

einstellt bzw. nicht fortführt und somit keine weitergehende Übernahme der Kosten erklärt? Muss der leistungserbringende Träger trotz offenkundigen Hilfebedarfs des jungen Menschen die Befristung der Hilfe im Leistungsbescheid akzeptieren, den jungen Menschen aus der stationären Unterbringung verweisen und ggf. in die Obdachlosigkeit entlassen, um nicht auf den Kosten sitzen zu bleiben? Trägt also der leistungserbringende Träger das Kostenrisiko einer fortwährenden stationären Unterbringung oder ist das Jugendamt weiterhin in der Pflicht, für die Kosten der stationären Versorgung des jungen Menschen aufzukommen?

II. Notwendige Verlaufsoffenheit von HzE

Es ist allgemein anerkannt, dass sich der materiell-rechtliche Leistungsanspruch einer HzE allein aus der Tatbestandsfeststellung der Kriterien einer „notwendigen“ und „geeigneten“ Erziehungshilfe ergibt, wenn eine dem Wohl des Kindes oder der Jugendlichen (m/w/d**) entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist (vgl. § 27 SGB VIII) und nicht durch weitere Bedingungen relativiert wird. Diese Rechtssicherheit stärkt das fachliche Fundament, da in der Folge selbst evtl. Kapazitätsprobleme aufseiten des öffentlichen Trägers kein zulässiges Argument in Bezug auf die Leistungsbewilligung darstellen, weil der öffentliche Träger der Jugendhilfe gem. § 80 SGB VIII die Planungs- und Steuerungsverantwortung zu tragen hat. Diese Verantwortung beinhaltet nicht nur, die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen, sondern zusätzlich Vorsorge zu treffen, dass auch zukünftige unvorhersehbare Mehrbedarfe infrastrukturell abgesichert sind (vgl. § 80 SGB VIII).

Inhaltlich zielt eine HzE bzw. Hilfe für junge Volljährige idR auf eine Veränderung in der Zukunft und die damit verbundenen individuellen und sozialen Prozesse ab. Diese gewollten Veränderungen werden methodisch in Form von Zielen, im Kinderschutzfall von Aufträgen oder gerichtlichen Auflagen formuliert, die wiederum mit einer Zeitperspektive verbunden sind (meist sechs Monate). Damit gibt es für alle Beteiligten (Leistungsberechtigte, Fachkräfte etc) eine gemeinsame und verbindliche Grundlage für die Kooperation und die Bewertung des gemeinsamen Prozesses. Der Prozess selbst ist als sozialer Lernprozess in seinem Verlauf offen und muss auf Veränderungen bei den Leistungsberechtigten, wie zB bei Entwicklungs- und Erkenntnisprozessen, ebenso flexibel reagieren wie auf Unwägbarkeiten bei den Rahmenbedingungen, bspw. in Familie, Freundeskreis, Gesundheit, Schule und Gesellschaft. Dadurch können vereinbarte Ziele vorzeitig erreicht werden; sie können aber auch entfallen oder ihre Erreichung kann sich verzögern. Dieser Prozess muss in seinem Verlauf offen sein, da sonst die intendierten Veränderungsprozesse in den Lebensbiografien der Leistungsberechtigten beeinträchtigt werden können. Von daher ist die immer wieder erneute und aktualisierte Tatbestandsfeststellung zu der Frage erforderlich, was iSd § 27 SGB VIII notwendig und was geeignet ist. In der Folge müssen dem individuellen Bedarf entsprechend in Abständen sowie bei besonderem Bedarf

ein Hilfeplangespräch geführt und ein aktualisierter Hilfeplan erstellt werden.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem ersten Zeitraum zu, da eine offene Erörterung der wichtigsten Ziele und ihrer Erreichung erst dann möglich ist, wenn eine hinreichend vertrauensvolle und belastbare Arbeitsbeziehung entstanden ist. Daher wird idR erst ca. sechs Wochen nach Beginn der Hilfe eine „Zielkonkretisierung“ von den Leistungsberechtigten und den pädagogischen Fachkräften erstellt, in deren Rahmen nicht selten auch ganz neue Aspekte einfließen. Letzteres gilt in besonderer Weise für Leistungsberechtigte, die große Schamgefühle empfinden, oder denen, für die etwa aufgrund großer psychischer Belastungen oder mangels wichtiger Informationen vor Hilfebeginn ein ausführliches Nachdenken über ihre Situation und ihre Handlungsoptionen nicht möglich war. Insofern sind bei jedem Hilfeplangespräch die aktuelle Situation der Leistungsberechtigten und ihre aktuellen Ziele Grundlage für den Hilfeplan. Bisweilen vom öffentlichen Träger einseitig eingebrachte „Feststellungen“ für die Zukunft, insbesondere zur Unmöglichkeit einer Fortsetzung der Hilfe oder zur Änderung von Hilfeart und -umfang, stehen grundsätzlich unter dem Vorbehalt der bis dahin auftretenden Entwicklungen und sind nur in Bezug auf § 36b SGB VIII und bei jungen Volljährigen bei der Prüfung von § 41 Abs. 3 SGB VIII sowie bei Erreichen des 27. Geburtstags als materiell-rechtliche Prüfung zulässig. Entsprechendes gilt für Hilfeplananaloge Leistungen (insb. §§ 19, 20 SGB VIII). Wenigstens müssen diese „Feststellungen“ des bestehenden bzw. fortdauernden Hilfebedarfs im Einzelfall und die darauf bezogene Leistungsgewährung (der HzE) im Rahmen der Steuerungsverantwortung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe überprüft und gegenüber den Betroffenen und dem leistungserbringenden Träger transparent kommuniziert werden. Dem „Blick in die Zukunft“ allein kann aus jugendhilfetyptischen Erwägungen (s.o.) jedenfalls keine konstituierende Wirkung für eine mögliche Hilfebeendigung zukommen, weil stets der aktuelle Hilfebedarf ausschlaggebend für eine evtl. erforderliche Fortführung der Hilfe ist.

III. Rechtsnatur eines jugendhilferechtlichen Bewilligungsbescheids

In Literatur und Rechtsprechung ist nicht abschließend geklärt, „ob HzE durch ‚normalen‘ Verwaltungsakt oder durch einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung bewilligt wird“¹. Nach der älteren Rechtsprechung des BVerwG bestimmt sich der Rechtscharakter des Verwaltungsakts, mit dem HzE bewilligt wird, „täglich erneut“ und ist täglich deshalb neu regelungsbedürftig.² Wie im Sozialhilferecht und den Hilfen zum Lebensunterhalt sei die HzE vom Jugendhilfeträger zeit-

** Alle Geschlechter sind gemeint. Zugunsten der besseren Lesbarkeit wird den Veröffentlichungsvorgaben der Zeitschrift entspr. jew. in einem Beitrag durchgängig entweder nur die männliche oder nur die weibliche Form verwendet.

1 LPK-SGB VIII/Kunkel/Kepert, 8. Aufl. 2022, SGB VIII § 27 Rn. 17.

2 BVerwG 30.11.1966 – V C 29.66 Rn. 18.

abschnittsweise immer wieder neu zu prüfen.³ Dem schloss sich ein Teil der Rechtsliteratur an mit der Auffassung, die Bewilligung der HzE sei grundsätzlich kein Dauerverwaltungsakt, sondern werde von Tag zu Tag neu gewährt. Diese Rechtsauffassung hätte zur Folge, dass die Einstellung der Leistung kein Leistungsentzug sein könne, sondern eine Leistungsablehnung für die Zukunft.⁴ Nimmt man den Maßstab der Verwaltungspraxis in der Jugendhilfe, so wird aber eine einmal bewilligte HzE nicht „täglich neu geprüft“, ob die einmal gegebenen Leistungsvoraussetzungen nach § 27 SGB VIII noch vorliegen – oftmals wird die HzE im Einzelfall über mehrere Monate oder Jahre hinweg erbracht.

In tatsächlicher Hinsicht begründet der Leistungsbescheid (über eine HzE) ein Rechtsverhältnis, das auf längere Zeit angelegt ist, weil die dem Leistungsbescheid zugrunde liegende Hilfebedarfsfeststellung (s. unter II.) erst in einem offenen Folgeprozess ohne zeitliche Vorwegbegrenzung überprüfbar und konkretisierend fortgesetzt wird. Und deshalb ist ein solcher Leistungsbescheid als ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung zu qualifizieren, weil der Verwaltungsakt rechtliche Wirkungen über den Zeitpunkt seiner Verkündung hinaus entfaltet⁵ und „sein Regelungsgehalt sich nicht in einem einmaligen Ge- oder Verbot erschöpft, sondern ein auf Dauer angelegtes und in seinem Bestand vom Verwaltungsakt abhängiges Rechtsverhältnis begründet oder inhaltlich verändert“⁶. Für diese rechtliche Würdigung eines Leistungsbescheids über eine HzE ist unerheblich, ob wie im obigen Beispiel eine HzE im Einzelfall befristet bewilligt worden ist. Aus den genannten Gründen ist der jugendhilfekonformen Auffassung zu folgen, dass der Rechtscharakter eines Leistungsbescheids (über eine HzE) ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung ist. Dies hat zur Folge, dass die Geltungsdauer eines solchen Leistungsbescheids dem materiellen Recht zu entnehmen ist⁷ bzw. nur mit einer erneuten Überprüfung des Hilfebedarfs im Einzelfall abgeändert werden kann.

IV. Rechtswidrigkeit der Befristung eines Leistungsbescheids mit Dauerwirkung (hier: HzE)

Ein Leistungsbescheid über eine HzE kann bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Prüfung des Erlasses des Bescheids nicht mit Nebenbestimmungen (zB Befristung) versehen werden, weil §§ 27 ff. SGB VIII keine diesbezüglichen Regelungen enthalten. Nach Auffassung des BVerwG kann auch gem. § 32 Abs. 1 Alt. 2 SGB X keine Befristung als Nebenbestimmung eines Verwaltungsakts erlassen werden, um sicherzustellen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen, die zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids vorliegen, auch in Zukunft erfüllt bleiben.⁸ Dementsprechend hat auch das BSG geurteilt, wenn es für den parallelen Fall der Eingliederungshilfe feststellt, dass eine Befristung eines Bewilligungsbescheids durch eine Nebenbestimmung idR unmöglich ist, denn es fehle zum einen an einer Rechtsvorschrift iSd § 32 Abs. 1 Alt. 1 SGB X sowie daran, dass eine Befristung nicht der Absicherung der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 32 Abs. 1 Alt. 2 SGB X dienen kann. Entfallen nachträglich die einmal

gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen einer Leistungsgewährung per Bescheid, so habe dem der Gesetzgeber mit der Normierung der Aufhebungsvorschriften Rechnung getragen (vgl. § 48 SGB X). In diesem Sinne hat auch der VGH Mannheim kürzlich beschlossen, dass eine Beendigung einer Leistung (der HzE) dann vorliege, „wenn der Jugendhilfeträger die von ihm gewährte Hilfeleistung aufgrund eines Verwaltungsakts tatsächlich einstellt und dies in belastbarer Weise auf der Annahme beruht, dass ein objektiv erkennbarer und qualitativ unveränderter, kontinuierliche Hilfe gebietender jugendhilferechtlicher Bedarf nicht mehr fortbesteht“⁹. Aus diesen Gründen ist der öffentliche Träger in der Pflicht, den betroffenen jungen Menschen und ihren Familien Hilfeplangespräche anzubieten und in diesem Verlauf den Hilfeprozess bei wesentlicher Änderung (= Wegfall der Tatbestandsvoraussetzungen für die Hilfeleistung) iSd § 48 SGB X abzubrechen (= mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben). Bleibt der öffentliche Träger dagegen tatenlos, ist er weiterhin der Leistungsberechtigten, respektive dem Leistungserbringer, hinsichtlich der fortlaufenden Kosten weiterhin zur Zahlung verpflichtet.

V. Einordnung des Hilfeplans nach § 36 SGB VIII

Ausgangspunkt für die Hilfestellung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist der gesetzlich vorgesehene Hilfeplan, ein Gespräch mit dem jungen Menschen, den Eltern bzw. Vertrauenspersonen und den Fachkräften des Jugendamts, um „vor der Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe und vor einer notwendigen Änderung von Art und Umfang der Hilfe zu beraten und auf die möglichen Folgen für die Entwicklung des Kindes oder der Jugendlichen hinzuweisen“ (§ 36 Abs. 1 S. 1 SGB VIII). Gesetzlicher Zweck dieser Hilfeplangespräche in der Jugendhilfe ist die Erforderlichkeit eines kooperativ-aushandelnden Verfahrensstils und eine entsprechende Haltung der Fachkräfte, weil der „Erfolg“ einer Jugendhilfeleistung wesentlich von der Mitwirkung der betroffenen jungen Menschen und einem zu findenden Konsens abhängt. Kommt es zu unterschiedlichen Auffassungen über Art und Umfang einer bedarfsgerechten Hilfe, ist die verwaltungsinterne Beurteilung des Einzelfalls von Bedeutung, mit der die unbestimmten Rechtsbegriffe der ggf. anzuwendenden Leistungsnormen des SGB VIII konkretisiert werden. Auch wenn es zB in der Berliner AV-Hilfeplanung¹⁰ heißt, zur Verantwortung der fallführenden Fachkraft im Hilfeplanverfahren gehöre die „Entscheidung über die Hilfe“, so charakterisiert dies zunächst nur die Aufgabe

3 BVerwG 26.11.1981 – 5 C 56.80 Rn. 15.

4 Wiesner/Wapler/Wiesner SGB VIII, 6. Aufl. 2022, SGB VIII Vor §§ 11 ff. Rn. 30, 31.

5 BSG 20.9.2001 – B 11 AL 35/01 R, BSGE 89, 13 (15).

6 BSG 21.2.1985 – 11 RA 2/84, BSGE 58, 49 (51).

7 BSG 16.11.1999 – B 1 KR 9/97 R, BSGE 85, 132.

8 BVerwG 9.12.2015 – 6 C 37.14.

9 VGH Mannheim 23.5.2023 – 12 S 457/23.

10 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (SenBildJugWiss) Ausführungsvorschriften für Planung und Durchführung von Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie Hilfe für junge Volljährige (AV-Hilfeplanung), 2014, Ziff. 2.1 Abs. 3 S. 2 Buchst. j, abrufbar unter www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/hilfe-zur-erziehung/ 7 Ausführungsvorschrift Hilfeplanung, Abruf: 9.11.2023.

der fallführenden Fachkraft, in der Folge eines Hilfeplans für einen Verwaltungsakt bzw. eine rechtsverbindliche Entscheidung zu sorgen. Denn der Hilfeplan ist ein internes Verfahrensinstrument, das das fachliche Handeln verbessern und die Beteiligung der Betroffenen sicherstellen soll.¹¹

In diesem Sinne entfaltet der Hilfeplan und dessen protokollierte Feststellungen keine unmittelbaren rechtsverbindlichen Wirkungen gegenüber der Betroffenen, anderen Personen, Einrichtungen oder Diensten.¹² Der Hilfeplan ist als schlichtes Verwaltungshandeln in Form eines Realakts und somit im Ergebnis eher als ein schlichtes Gesprächsprotokoll zu qualifizieren. Er ist daher nach hM kein Verwaltungsakt¹³ (= vom Jugendamt nach außen adressierte Entscheidung mit Regelungswirkung in einem Einzelfall), kein öffentlich-rechtlicher Vertrag¹⁴ und auch keine Nebenbestimmung zum Verwaltungsakt (§ 32 SGB X)¹⁵. Erst der Bescheid über die Bewilligung von Leistungen bildet den Verwaltungsakt. Deshalb unterliegt der Hilfeplan selbst keiner verwaltungsgerichtlichen Überprüfung. Die Leistungsberechtigte muss und kann vielmehr (nur) den Bewilligungs- (= unrichtigen Leistungsbescheid) bzw. Ablehnungsbescheid des Jugendamts mit Widerspruch und Klage angreifen. Die Kontrolle des Bewilligungsbescheids beschränkt sich darauf, ob allgemeingültige Maßstäbe eingehalten wurden, keine sachfremden Erwägungen eingeflossen sind und die erforderliche Beteiligung stattgefunden hat.¹⁶ Sofern ein Hilfeplanverfahren durchgeführt wurde, jedoch der Hilfeplan nicht (schriftlich) vorliegt, führt dies nicht zur Rechtswidrigkeit der Leistungsgewährung; vielmehr sind das Hilfeplangespräch sowie die Hilfeplanung unverzüglich nachzuholen und der Hilfeplan schriftlich zu fixieren.¹⁷ Belegt die dokumentierte Hilfeplanung den Hilfebedarf im Einzelfall nur unzureichend, schließt dies einen Kostenerstattungsanspruch der Leistungsberechtigten bzw. des leistungserbringenden Trägers der Jugendhilfe nicht von vornherein aus.¹⁸

VI. Hilfeplan als anspruchskonkretisierender Bericht

Auch wenn dem Hilfeplangespräch verwaltungsrechtlich lediglich eine die Entscheidung im Einzelfall (einer HzE) des Jugendamts vorbereitende Funktion zukommt, so ist das Ergebnis des Hilfeplanverfahrens in strittigen Fällen für die Durchsetzung dessen, was im Hilfeplan vereinbart wurde, rechtlich relevant. Entspricht das Verfahren § 36 SGB VIII (zB Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte), „so kann verwaltungsintern an diesem Ergebnis nicht mehr vorbeigegangen werden. Fachfremde, nichtsozialpädagogische Überlegungen (zB finanzielle) können nicht zu einer Revision des so gefundenen Ergebnisses führen. Wird dennoch das im Verfahren nach § 36 in Abstimmung mit den Leistungsberechtigten und den sonstigen Beteiligten gefundene Ergebnis vom öffentlichen Träger der KJH nicht umgesetzt, sondern zB eine andere Hilfe angeboten oder gar das Begehren nach HzE abgelehnt, und versuchen die PSB [= *Personensorgeberechtigten*] die von ihnen gewünschte Hilfe im Wege eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu realisieren, so können die anspruchskonkretisierenden Berichte [*der Hilfeplanung*] im **Gerichtsverfahren auch externe Wirkung** entfalten“¹⁹ – also das

(nur) schlichte Verwaltungshandeln des Hilfeplangesprächs rechtliche Konsequenzen entfalten.

Über das Recht auf Akteneinsicht (vgl. § 25 SGB X) wird die interne Position nach außen erkennbar und erhält damit die Funktion eines „anspruchskonkretisierenden Berichts“. Mit diesem Bericht hat sich das Jugendamt auf eine entsprechende Beurteilung des erzieherischen Leistungsbedarfs im Einzelfall festgelegt.

„Dieser Bedeutung müssen sich die Fachkräfte bewusst sein, denn in solchen Situationen entscheiden faktisch sie (zumindest zunächst) über die Inhalte der Leistung.“²⁰

Dies ist von besonderer Bedeutung im oben erwähnten Beispielfall, wenn der leistungserbringende Träger wegen des verweigerten (verlängerten bzw. erneuten) Leistungsbescheids des Jugendamts und der Feststellungen der Ergebnisse des „anspruchskonkretisierenden Berichts“ (über Akteneinsicht) auf die Einhaltung der Vereinbarungen aus dem Hilfeplan pochen will, weil er vermutet, dass allein finanzielle oder sonstige Gründe zur fehlenden Verlängerung des Bewilligungsbescheids durch das Jugendamt geführt haben. Im Fall einer gerichtlichen Überprüfung der Leistungsablehnung durch das Jugendamt kommt es regelmäßig zur Beiziehung der Akten (§ 99 VwGO) und es besteht ein Akteneinsichtsrecht für die Beteiligten (§ 100 VwGO). Wird aus dem Bericht der fallführenden Fachkraft des Jugendamts deutlich, dass eine tatbestandliche Begründung im Einzelfall nach §§ 27 ff. SGB VIII vorlag, werden die Gerichte dem anspruchskonkretisierenden Bericht regelmäßig eine maßgebliche Entscheidungsrelevanz zumessen.

VII. Die Kostenübernahmeerklärung im sozialrechtlichen Dreieck

Will der freie Träger der Jugendhilfe für seine Leistungen der HzE (§§ 27 ff. SGB VIII) das geschuldete Entgelt für die erbrachte Leistung einfordern, dann gilt zwischen öffentlichem Kostenträger und freiem Träger der Jugendhilfe bei Vorliegen von Vereinbarungen (nach § 78b SGB VIII), dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Übernahme des Entgelts verpflichtet ist, welches die Leistungsberechtigte dem Leistungserbringer für die Inanspruchnahme seines Angebots schuldet. Weil der Kostenträger für den Anspruch der Leistungsberechtigten zu

11 Hauck/Noftz/Stähr SGB VIII, Stand: 7/2022, SGB VIII § 36 Rn. 40.

12 Weber/Franzki ZKJ 2009, 394 (396); LPK-SGB VIII/Kunkel/Kepert SGB VIII § 36 Rn. 43 (Fn. 1); Hauck/Noftz/Stähr SGB VIII § 36 Rn. 40 (Fn. 11); Friedrichs ZfSH/SGB 1991, 14 (20), jew. mwN.

13 Weber/Franzki ZKJ 2009, 394 (396); LPK-SGB VIII/Kunkel/Kepert SGB VIII § 36 Rn. 43 (Fn. 1); Hauck/Noftz/Stähr SGB VIII § 36 Rn. 40 (Fn. 11); Friedrichs ZfSH/SGB 1991, 14 (20), jew. mwN.

14 Hauck/Noftz/Stähr SGB VIII § 36 Rn. 4 (Fn. 11).

15 FK-SGB VIII/Schönecker/Meysen, 9. Aufl. 2022, SGB VIII § 36 Rn. 54.

16 BVerwG 24.6.1999 – 5 C 24.98, BVerwGE 109, 155 (156).

17 FK-SGB VIII/Schönecker/Meysen SGB VIII § 36 Rn. 55 (Fn. 15).

18 Vgl. VG Hannover 3.2.2016 – 3 A 10114/14.

19 FK-SGB VIII/Tammen/Trenczek SGB VIII § 27 Rn. 53 (Fn. 15).

20 Münder/Trenczek Kinder- und Jugendhilferecht, 8. Aufl. 2015, Kap. 5 Rn. 219.

zahlen hat, bedeutet das, dass der Erbringer einer Leistung der Jugendhilfe keinen unmittelbaren Anspruch gegen den öffentlichen Träger der Jugendhilfe auf Vergütung der von ihm erbrachten Leistung hat. In der Praxis erfolgt dennoch die Zahlung der Vergütung regelmäßig nicht über die Leistungsberechtigte, sondern durch unmittelbare Zahlung vom Kostenträger an den Leistungserbringer. Kommt es zu Streitigkeiten – wie im og Beispiel –, sagt die hM der Rechtsprechung des BSG, dass in der Bewilligung der Leistung ein Verwaltungsakt mit Drittwirkung zu sehen sei, der in Form eines Schuldbeitritts erklärt wird. Dies führe zu einem unmittelbaren Zahlungsanspruch des Leistungserbringers gegen den öffentlichen Kostenträger.²¹ Dieser sog. Schuldbeitritt ist so zu verstehen, dass eine dritte Person (öffentlicher Kostenträger) zusätzlich neben der bisherigen Schuldnerin (der Leistungsberechtigten) in das Schuldverhältnis bzw. in die Verpflichtung zur Zahlung der Kosten eintritt. Dies gelte immer dann, wenn zugleich eine Kostenzusage gegenüber dem Leistungserbringer abgegeben werde.²² Hilfsweise kann sich der freie Träger der Jugendhilfe bei der Leistungsberechtigten (jungen Menschen, Personensorgeberechtigten, Vormundin) um eine Abtretung der Forderung gegenüber dem öffentlichen Kostenträger bemühen.

VIII. Kostenübernahmepflicht des Jugendamts

Bei dem og Beispiel wurde die Kostenübernahme befristet und im zeitlichen Anschluss die weitere Kostenübernahme – unabhängig vom einmal geklärten Hilfebedarf im Hilfeplanverfahren – durch Nichtreaktion/Schweigen des Jugendamts verweigert. In der Folge blieb der Leistungserbringer auf den Kosten der weitergeführten Leistung für die Leistungsberechtigten sitzen.

Maßgeblich für die Einhaltung von formellen Verfahrensvorschriften (zB Fortschreibung des Hilfeplans) und die Rechtmäßigkeit der Hilfestellung ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung allein der Inhalt des Bescheids.²³ Im erwähnten Beispiel hat das Jugendamt als Folge der Hilfeplanung einen Leistungsbescheid mit einer Nebenbestimmung (Befristung) erlassen. Bei einem Verwaltungsakt mit Dauerwirkung (hier: HzE) sind Nebenbestimmungen nach der Rechtsprechung des BSG rechtswidrig. Eine nur isolierte Betrachtung einer rechtswidrigen Nebenbestimmung mit der Folge, sie als nichtig zu betrachten und den übrigen Leistungsbescheid für „unbefristet“ zu erklären, steht der Rechtsprechung des BVerwG entgegen: Belastende rechtswidrige Nebenbestimmungen, die einem begünstigenden Verwaltungsakt beigelegt sind, können im Anfechtungsprozess nur isoliert aufgehoben werden, wenn der verbleibende Verwaltungsakt für sich genommen rechtmäßig ist.²⁴ Wenn man davon ausgeht, dass der Inhalt eines Leistungsbescheids, wenn er den gesetzeskonformen Feststellungen im Hilfeplanprozess entspricht, ohne eine solche Nebenbestimmung rechtmäßig ist, dann bedarf es der Anfechtung der Nebenbestimmung und Feststellung der Rechtmäßigkeit des Leistungsbescheids im Übrigen.

Werden ferner – wie im og Beispiel – Verfahrensvorschriften nicht eingehalten (zB erneutes Hilfeplangespräch, wenn das Jugendamt Zweifel an der weiteren Leistungsberechtigung des jungen Menschen hat), so ändert auch dies nichts am Kostenerstattungsanspruch des Leistungserbringers. Wegen rechtswidriger Befristung und Nichteinhaltung der erforderlichen erneuten Hilfebedarfsprüfung bei Leistungsbescheiden (der Erziehungshilfen) mit Dauerwirkung sind die öffentlichen Kostenträger gegenüber dem leistungserbringenden Träger der Jugendhilfe zur Kostentragung verpflichtet – bis ein erneutes Hilfeplangespräch mit dem jungen Menschen dessen nicht mehr bestehenden Bedarf auf HzE feststellt. Hilfsweise bestehen Ansprüche auf Aufwendungsersatz aus Selbstbeschaffung nach § 36a Abs. 3 SGB VIII sowie nach dem zivilrechtlichen Institut der „Geschäftsführung ohne Auftrag“ (GoA).

§ 36a Abs. 3 SGB VIII regelt den Anspruch auf Aufwendungsersatz nach Selbstbeschaffung, wenn ein Hilfebedarf eines jungen Menschen in der Jugendhilfe ohne vorherige Entscheidung des öffentlichen Jugendhilfeträgers über die Leistungsgewährung unter der Voraussetzung gedeckt wird, dass „die selbst beschaffte Leistung nicht rechtzeitig erbracht oder zu Unrecht abgelehnt wurde“²⁵. Dieses von der Rechtsprechung entwickelte und gesetzlich übernommene Haftungsinstitut wandelt den Primäranspruch auf Leistungsfinanzierung in einen Sekundäranspruch auf Kostenerstattung. Zum Zeitpunkt der Selbstbeschaffung müssen die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistung durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe ebenso vorliegen wie eine eindeutige, nicht an eine Form gebundene Willensbekundung („Antrag“) des berechtigten jungen Menschen bzw. dessen Vertretungsberechtigten auf die begehrte Leistung, eine HzE in Anspruch nehmen zu wollen.²⁶ Im Übrigen steht dieser Aufwendungsersatzanspruch unter dem Vorbehalt, dass die Deckung des Bedarfs keinen zeitlichen Aufschub geduldet hat, es danach der Leistungsberechtigten nicht zuzumuten war, entweder die Entscheidung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe über die Leistungsgewährung oder die Entscheidung der Widerspruchsbehörde bzw. des Verwaltungsgerichts nach zu Unrecht abgelehnter Leistung abzuwarten (sog. Eilbedürftigkeit).²⁷ Im vorliegenden Beispiel hat der Leistungserbringer mehrfach das zuständige Jugendamt um Hilfeplangespräche gebeten und das Jugendamt hat sich personell dazu nicht in der Lage gesehen. War der Leistungsanspruch des betreffenden jungen Menschen auf weitergehende HzE zu Beginn der Selbstbeschaffung begründet und dem Jugendamt bekannt, hat der Leistungsträger der Jugendhilfe einen Anspruch auf Aufwendungsersatz nach § 36a Abs. 3 SGB VIII.

21 BSG 28.10.2008 – B 8 SO 19, 20, 21, 22, 24, 27, 28/07 R, ZFSH/SGB 2009, 144.

22 VGH München 19.6.2018 – 12 C 18.313, NJW 2018, 2976.

23 BVerwG 24.6.1999 – 5 C 24.98, FEVS 51, 152 (161 f.).

24 BVerwG 6.11.2019 – 8 C 14.18.

25 FK-SGB VIII/Meysen SGB VIII § 36a Rn. 4 (Fn. 15).

26 OVG Münster 31.1.2019 – 12 A 2206/19.

27 FK-SGB VIII/Meysen SGB VIII § 36a Rn. 45 (Fn. 15).

Denkbar ist hilfsweise auch ein Anspruch auf Aufwendungsersatz für den leistungserbringenden Träger der Jugendhilfe aus GoA. Unter einer GoA ist zu verstehen, dass jemand (zB ein freier Träger der Jugendhilfe als Leistungserbringer) ein „Geschäft“ für einen anderen (Jugendamt) besorgt (Unterbringung und Betreuung eines jungen Menschen mit einem entsprechenden Jugendhilfebedarf, der dem Jugendamt bekannt ist), ohne von diesem beauftragt oder ihm gegenüber sonst dazu berechtigt zu sein (hier: mehrmaligen Aufforderungen zu einem die Hilfe fortsetzenden Hilfeplangespräch kommt das Jugendamt nicht nach). Hinzukommen muss der Wille desjenigen, der das Geschäft (aus-)führt (freier Träger der Jugendhilfe), dies für den Geschäftsherrn (hier: Jugendamt) zu führen (sog. Fremdgeschäftsführungswille). Nach § 683 BGB liegt ein solches gesetzliches Schuldverhältnis vor, wenn die Auftragsbefreiung im „Interesse und dem wirklichen oder dem mutmaßlichen Willen des Geschäftsherrn“ liegt. Bezogen auf das eingangs beschriebene Beispiel liegen die vorgenannten Voraussetzungen nach § 683 BGB vor und könnte der freie Träger der Jugendhilfe einen Anspruch auf Aufwendungsersatz gegen das Jugendamt geltend machen, wenn er bei ungewisser Fortsetzung der Kostentragung durch den öffentlichen Kostenträger zumindest auch das „fremde Geschäft“ des Jugendamts führt, um bei bestehendem Hilfebedarf des jungen Menschen diesen nicht vor die Tür der stationären Einrichtung der Jugendhilfe setzen zu müssen.

IX. Fazit

Die Jugendämter haben bei einer einmal bewilligten Erziehungshilfe eine Kostenzahlungspflicht, weil der Leistungs-

bescheid ein Dauerverwaltungsakt ist und nur mit einem erneuten Verwaltungsverfahren – sprich (einleitendes) Hilfeplanverfahren – beendet werden kann. Entsprechend der Rechtsprechung des BSG ist es rechtswidrig, wenn ein Dauerverwaltungsakt im Sozialrecht befristet wird. Aus beiden Gründen besteht deshalb ein Kostenerstattungsanspruch des leistungserbringenden Trägers gegenüber dem öffentlichen Kostenträger der Jugendhilfe unabhängig von der Art der Leistungserbringung (ambulant oder stationär). Wegen der regelmäßigen Praxis der einseitigen Versagung der Kostenzahlungspflicht durch die Jugendämter haben die Leistungserbringer hilfsweise einen Anspruch auf Aufwendungsersatz gem. § 36a Abs. 3 SGB VIII wegen Selbstbeschaffung bzw. einen zivilrechtlichen Anspruch aus GoA gem. §§ 677 ff. BGB.

Fachpolitisch müsste den Leistungsberechtigten Unterstützung im (einstweiligen) Rechtsschutz angeboten werden, um die Aufhebung einer rechtswidrigen Nebenbestimmung im Leistungsbescheid (einer HzE) im Widerspruchs- bzw. verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu erwirken. Es müsste bei den Entscheidungsträgern der öffentlichen Jugendhilfe Sorge dafür getragen werden, dass Jugendämter Leistungsbescheide der Erziehungshilfen nicht mehr befristen. Und nicht zuletzt müssten freie Träger der Jugendhilfe auf der Grundlage der rechtlichen Hinweise dieses Beitrags – ggf. mit Unterstützung der Liga der Wohlfahrtsverbände – den Mut haben, die vom Jugendamt in diesen Fällen rechtswidrigerweise nicht übernommenen Kosten ihrer Leistungserbringung im Einzelfall (HzE) notfalls gerichtlich einzufordern.