

Widerspruch wagen! – Anleitung zum Vorgehen gegen die rechtswidrige Befristung von Hilfebescheiden

Informationspapier des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.

Ausgangslage und Problembeschreibung:

Immer wieder Praxis: Jugendämter umgehen im Einzelfall ihre Kostenzahlungspflichten von einmal bewilligten Erziehungshilfen (§§ 27 ff. SGB VIII). Dies erfolgt über zwei Vorgehensweisen:

1. Befristung von Bewilligungsbescheiden und/oder
2. Einstellung der Kostentragung nach Ablauf der Befristung

Vor allem jedoch: dies erfolgt in der Regel trotz fortbestehendem Hilfebedarf.

Das Problem dieser rechtswidrigen Befristungen von Hilfen zur Erziehung (HzE) ist immer wieder Inhalt ombudschaftlicher Beschwerden von jungen Menschen und Familien und tritt bundesweit auf. Aus diesem Grund hat sich das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. entschlossen, vorliegende fachliche Information zu veröffentlichen. Es geht darum, die ombudschaftliche Beratung zu stärken, damit junge Menschen und Familien ihre Ansprüche auf eine rechtmäßige Leistungsbewilligung (der HzE) durchsetzen können.

Warum sind Befristungen von Leistungsbewilligungen von Hilfen zur Erziehung rechtswidrig?

Es ist fachlich unstrittig, 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 des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist (vgl. § 27 SGB VIII) und nicht durch weitere Bedingungen relativiert wird.

Inhaltlich zielt eine HzE bzw. auch eine Hilfe für junge Volljährige in der Regel 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 gerichtlichen Auflagen - formuliert. Diese sind wiederum mit einer Zeitperspektive verbunden (in der Regel 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 ein sozialer Lernprozess, der auf Veränderungen bei den Leistungsberechtigten, wie z. B. auf Entwicklungs- und Erkenntnisprozesse, ebenso flexibel reagieren muss wie auf Unwägbarkeiten bei den Rahmenbedingungen, z. B. in Familie, im Freundeskreis, bei der Gesundheit, in Schule und in Gesellschaft. Dadurch können vereinbarte Ziele vorzeitig erreicht werden, sie können aber auch entfallen oder ihre Erreichung kann sich verzögern.

Dieser Prozess muss also 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 im Sinne des § 27 SGB VIII „notwendig“ und was „geeignet“ ist. Daraus ergibt sich, dass dem individuellen Bedarf entsprechend in Abständen sowie bei besonderem Bedarf auch außerplanmäßig Hilfeplangespräche geführt werden müssen. Ebenso ist ein aktualisierter Hilfeplan zu erstellen.

Der vom Jugendamt im Einzelfall erlassene Leistungsbescheid (über eine HzE) begründet ein Rechtsverhältnis, das auf längere Zeit angelegt ist, weil die dem Leistungsbescheid zugrundeliegende Hilfebedarfsfeststellung (s.o.) erst in einem offenen Folgeprozess ohne zeitliche Vorwegbegrenzung überprüfbar und in der Folge konkretisierend fortgesetzt wird. Daher ist ein solcher Leistungsbescheid als ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung zu qualifizieren. Dies liegt 1.) daran, dass der Verwaltungsakt rechtliche Wirkungen über den Zeitpunkt seiner Verkündung hinaus entfaltet (vgl. BSGE 89, 13, 15) und ist 2.) damit zu begründen, dass „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.“ (BSGE 58, 49, 51). Dies hat zur Folge, dass die Geltungsdauer eines solchen Leistungsbescheides dem materiellen Recht zu entnehmen ist (BSGE 85, 132) und folglich nur mit einer erneuten Überprüfung des Hilfebedarfs im Einzelfall abgeändert werden kann. Kurz gesagt: Nur im Hilfeplangespräch kann über die Leistungsgewährung neu entschieden werden.

Wird ein Bewilligungsbescheid über eine HzE im Einzelfall also befristet, ist dies eine Nebenbestimmung zu einem Verwaltungsakt der Behörde. Ein Leistungsbescheid über eine HzE kann aber bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Prüfung des Erlasses des Bescheides nicht mit Nebenbestimmungen (z.B. Befristung) versehen werden, weil die §§ 27 ff. SGB VIII keine diesbezüglichen Regelungen enthalten. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts kann eine Befristung gemäß § 32 Abs.1 Alt.2 SGB X ebenso wenig als Nebenbestimmung eines Verwaltungsaktes erlassen werden, um dadurch sicherzustellen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen, die zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheides vorliegen, auch in Zukunft erfüllt bleiben (BVerwG 9.12.2015 – 6 C 37/14).

Diesbezüglich hat auch das Bundessozialgericht (BSG) geurteilt, wenn es für einen Fall der Eingliederungshilfe feststellt, dass eine Befristung eines Bewilligungsbescheids durch eine Nebenbestimmung in der Regel unmöglich ist. Das BSG ist der Ansicht, es fehle zum einen an einer Rechtsvorschrift im Sinne des § 32 Abs.1 Alt.1 SGB X. Zum anderen könne eine Befristung nicht der Absicherung der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 32 Abs.1 Alt.2 SGB X dienen.

Dieses Urteil ist somit auch auf die Hilfen zur Erziehung oder auf Hilfe für junge Volljährige anzuwenden. Im Falle, dass nachträglich die einmal gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen einer per Bescheid festgestellten Leistungsgewährung tatsächlich entfallen, so habe der Gesetzgeber diesem Umstand mit der Normierung der Aufhebungsvorschriften Rechnung getragen (vgl. § 48 SGB X) (BSGE 131, 246).

Das bedeutet ganz konkret:

Der öffentliche Träger ist in der Pflicht, den betroffenen jungen Menschen und ihren Familien Hilfeplangespräche anzubieten. Nur in diesem Verlauf kann ein Hilfeprozess bei wesentlicher Änderung (= Wegfall der Tatbestandsvoraussetzungen für die Hilfeleistung) im Sinne des § 48 SGB X abgebrochen werden (= mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben). Bleibt der öffentliche Träger dagegen tatenlos, so ist er dem Leistungsberechtigten respektive dem Leistungserbringer hinsichtlich der fortlaufenden Kosten weiterhin zur Zahlung verpflichtet.

Widerspruch wagen! - Wie kann Ombudschaft gegen rechtswidrige Befristungen von Hilfen unterstützen?

Verfahrensrechtlich muss der betroffene junge Mensch /Leistungsberechtigte schriftlich und fristgemäß Widerspruch (siehe Anlage) gegen die Befristung im Leistungsbescheid einlegen (§ 70 VwGO). Dieser Widerspruch wird rechtlich als eine so genannte isolierte Anfechtung bezeichnet. Diese Anfechtung richtet sich ausschließlich gegen die Befristung, denn der im Leistungsbescheid festgestellte Hilfebedarf ist ja nicht strittig.

In den Bundesländern, in denen das Rechtsmittel des Widerspruchs gegen Verwaltungsakte abgeschafft wurde (Sachsen-Anhalt, Niedersachsen), ist ein Überprüfungsantrag bezüglich der Befristung im Leistungsbescheid nach § 44 SGB X (Rücknahme eines rechtswidrigen nicht begünstigenden Verwaltungsaktes) einzulegen. Dieser hat vergleichbare formalrechtliche Wirkungen wie der o.g. Widerspruch.

Anlage: Muster-Widerspruch zur verwaltungsrechtlichen Überprüfung rechtswidriger Befristungen von Hilfen zur Erziehung