

Dorette Nickel

## Übersicht über die Rechtsprechung zur Sozialraumorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe

Teil 2

### b) Keine Rechtfertigung des Eingriffs mangels gesetzlicher Grundlage

Art. 12 Abs. 1 GG lasse Regelungen der Berufsausübung nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zu, wobei die gesetzliche Regelung Umfang und Grenzen des Eingriffs deutlich erkennen lassen müsse. Der Gesetzgeber habe selbst alle wesentlichen Entscheidungen zu treffen, soweit sie gesetzlicher Regelung zugänglich seien. Dies bedeute nicht, dass sich die erforderlichen Vorgaben ohne Weiteres aus dem Wortlaut des Gesetzes ergeben müssten; es genüge, dass sie sich mit Hilfe allgemeiner Auslegungsvorschriften erschließen ließen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Vorgeschichte der Regelung.<sup>35</sup>

Es seien keine gesetzlichen Regelungen ersichtlich, die den drohenden Eingriff in die Rechte der ausgeschlossenen freien Träger aus Art. 12 Abs. 1 GG rechtfertigen könnten. Es gebe keine Vorschriften, die es zuließen, Leistungserbringer von vornherein aus dem Kreis der Anbieter auszuschließen oder sie auf ein geringes Restkontingent von zu erbringenden Leistungen zu verweisen. Aus den SGB VIII-Regelungen ergebe sich kein Recht zur Zuweisung bestimmter Kontingente an Jugendhilfeleistungen.<sup>36</sup>

**Entgeltfinanzierung (§ 77 SGB VIII für ambulante Maßnahmen, §§ 78 a ff. SGB VIII für stationäre):** Die Vergabe von Jugendhilfeleistungen sei nicht mit der Entgeltfinanzierung vereinbar. Bedarfsgesichtspunkte hätten hier nichts verloren.<sup>37</sup> § 77 SGB VIII eröffne den freien Trägern Marktchancen, garantiere sie ihnen aber nicht. Verträge, die andere Träger in ihren Grundrechten beschränken würden, seien dort nicht zugelassen.<sup>38</sup> Das VG Münster stützt seine Entscheidung gerade auf die Verletzung des Rechts des ausgeschlossenen freien Trägers auf pflichtgemäße Ermessensentscheidung über den Abschluss von Vereinbarungen nach § 77 SGB VIII. Die Vorwegnahme einer Ermessensentscheidung für einen längeren Zeit-

raum verstoße gegen den in § 4 Abs. 2 SGB VIII verankerten Funktionsschutz für anerkannte Träger der freien Jugendhilfe, der im Rahmen des Ermessens mit zu berücksichtigen sei. Gegenstand der Vereinbarung gemäß § 77 SGB VIII sei nicht die Beschaffung von Dienstleistungen gegen ein Entgelt, sondern die Festlegung der Bedingungen für die Leistungsabwicklung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis.<sup>39</sup> Im Hinblick auf die Übertragung von Mitentscheidungsbefugnissen bedürfe es keiner Begründung, da diese auf Grundlage von § 77 SGB VIII nicht in Betracht komme.<sup>40</sup>



Dorette Nickel

**Förderungsfinanzierung (§ 74 SGB VIII):** Die Förderungsfinanzierung nach § 74 SGB VIII sei als Finanzierungsform bei Hilfen zur Erziehung ungeeignet, da Rechtsansprüche so nicht erfüllt werden könnten.<sup>41</sup> Bei dem Sozialraumkonzept handele es sich so auch überwiegend um Entgeltfinanzierung, wenn auch in pauschalisierter Form. § 74 SGB VIII berechtere ohnehin nicht zu Wettbewerbsverzerrungen durch Subventionen.<sup>42</sup> Nach § 74 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII sei es Aufgabe der öffentlichen Jugendhilfe, die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe anzuregen und unter

35) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6), OVG Lüneburg 2006 (Fußn. 14), VG Berlin (Fußn. 4) unter Hinweis auf ständige Rechtsprechung des BVerfG und BVerwG.

36) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14), VG Hamburg (Fußn. 3), VG Lüneburg (Fußn. 6).

37) Vgl. dazu auch BVerwGE 94, 202, zitiert nach Juris.

38) Vgl. VG Hamburg (Fußn. 3).

39) Vgl. VG Münster (Fußn. 5).

40) Vgl. VG Osnabrück 2011 (Fußn. 7), OVG Lüneburg 2010 (Fußn. 14).

41) Vgl. VG Hamburg (Fußn. 3).

42) Vgl. OVG Hamburg (Fußn. 14).

**Dorette Nickel** ist wissenschaftliche Referentin im Arbeitsfeld II – Kindheit, Jugend, Familie, Soziale Berufe – des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin.

spezifischen jugendhilferechtlichen Voraussetzungen zu fördern, wobei der Träger der öffentlichen Jugendhilfe über die Art und Höhe der Förderung nach pflichtgemäßem Ermessen entscheide. Bezüglich der Übertragung von Mitentscheidungsbefugnissen bei der Hilfgewährung im Einzelfall auf den Sozialraumträger, die eine wettbewerbsrelevante erhebliche Benachteiligung anderer freier Träger zur Folge habe, liege es auf der Hand und bedürfe keiner näheren Begründung, dass diese auf Grundlage von § 74 SGB VIII nicht erlaubt sei.<sup>43</sup>

**Planungs- und Gesamtverantwortung (§§ 79, 80 SGB VIII):** Die in §§ 79 und 80 SGB VIII getroffenen Regelungen beschreiben lediglich allgemein die Aufgaben des öffentlichen Trägers. Weder aus dem Wortlaut noch aus ihrem Sinn und Zweck könne hinreichend bestimmt eine Ermächtigung des öffentlichen Jugendhilfeträgers entnommen werden, mit den Planungen der Dienste und Einrichtungen der ambulanten Hilfe zur Erziehung den Wettbewerb zwischen den Erbringern von Leistungen zum schwerwiegenden Nachteil einzelner Anbieter zu beeinflussen.<sup>44</sup> Eine Marktbeschränkung wegen des Kostendrucks sei dort nicht vorgesehen, sondern im Gegenteil sei danach eine plurale Angebotsstruktur zu fördern.<sup>45</sup> Eine Ermächtigung zur Zuteilung von Kontingenten ergebe sich daraus nicht, sondern sei sinngemäß eher ausgeschlossen.<sup>46</sup> Auch in Verbindung mit § 75 SGB VIII sei die Vorschrift keine Grundlage für eine Marktberichtigung. Es sei nicht Aufgabe der freien Träger, dafür zu sorgen, dass die Zahl der freien Träger sinke, um die Auswahl zu erleichtern oder um zu sichern, dass die verbleibenden Träger ein Auskommen hätten. Die Frage, ob ein Träger sein Auskommen finde, sei den Kräften des Marktes zu überlassen. Ein Recht des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zur direkten oder mittelbaren Bedürfnisprüfung oder -lenkung unter den anerkannten freien Trägern sehe das SGB VIII nicht vor.<sup>47</sup>

Auch für den Eingriff in die Rechte privat-gewerblicher Anbieter stellten die Vorschriften keine geeignete Grundlage dar. Zwar habe jede staatliche Planung eine Regulierung des Marktes zur Folge. Dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe aufgrund der ihm nach §§ 79, 80 SGB VIII obliegenden Aufgaben aber zu einem Ausschluss privat-gewerblicher Anbieter von Leistungen der Hilfe zur Erziehung ermächtigt sein solle, lasse sich diesen Vorschriften nicht entnehmen. Mit Ausnahme des Erfordernisses, dass die Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII geeignet sein sollen, benenne der Gesetzgeber keine Kriterien für einen Ausschluss bestimmter Leistungsanbieter.<sup>48</sup>

**Vergaberecht (§§ 97 ff. GWB):** Die Vergaberegeln der §§ 97 ff. GWB würden nur für Beschaffungsverträge gelten, bei denen den Leistungen der Bieter als Gegenleistung das Entgelt des öffentlichen Auftraggebers gegenüberstehe. Zum einen seien im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Faktoren zu berücksichtigen, die nicht von den Grundsätzen des freien Marktes und des freien Wettbewerbs bestimmt werden würden – insbesondere die Trägervielfalt und das damit verbundene Wunsch- und Wahl-

recht der Hilfeempfänger –, zum anderen fehle es an dem für Beschaffungsverträge erforderlichen synallagmatischen Verhältnis, da die Erbringung von Jugendhilfeleistungen im Dreiecksverhältnis erfolge. Es bestehe kein Auftragsverhältnis zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und dem leistungserbringenden freien Träger. Dieser werde vielmehr aufgrund seiner Verpflichtung aus dem privatrechtlichen Schuldverhältnis mit dem Hilfeempfänger tätig. Beschaffungsverträge, etwa als Verträge zugunsten Dritter, verstießen gegen den Leitgedanken der Subsidiarität und des autonomen Betätigungsrechts der freien Träger, § 4 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII.<sup>49</sup> Bei der Sozialraumvereinbarung handele es sich um eine Dienstleistungskonzession und nicht um einen öffentlichen Auftrag.<sup>50</sup>

**Sozialraumorientierung im SGB VIII – Einbeziehung des engeren sozialen Umfeldes bei der Gewährung einer Hilfe im Einzelfall (§ 27 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII) bzw. Berücksichtigung sozialräumlicher Aspekte bei Leistungen der Jugendhilfe (§ 11 Abs. 2 Satz 2, § 16 Abs. 2 und § 80 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII):** Die Vorschriften regelten lediglich Art und Umfang sowie sonstige Einzelheiten der Leistungen im Einzelfall und nicht Eingriffe in den Wettbewerb.<sup>51</sup> Entsprechende Kenntnisse und Kompetenzen eines freien Trägers zum Sozialraum mögen diesen je nach Lage des Einzelfalls als bevorzugt erscheinen lassen, eine bestimmte Hilfe zu erbringen. Es sei auch nicht zu beanstanden, wenn der öffentliche Träger mehrere für einen Leistungsberechtigten in Betracht kommende erforderliche Hilfemaßnahmen nach Möglichkeit in die Hand eines dafür geeigneten Trägers legen wolle, damit die Hilfe „aus einem Guss“ geplant und geleistet werden könne. All das rechtfertige jedoch nicht, bereits vor dem Auftreten eines Hilfefalles eine generelle Vorauswahl zu treffen, die bestimmten Trägern künftig anstehende Fälle sichere, während andere Träger, die ebenfalls zur Kooperation und zum Erwerb von Kenntnissen für die Region bereit seien, auf den Wettbewerb um einen geringen Anteil der in Betracht kommenden Fälle verwiesen würden.<sup>52</sup>

**Hilfeplanung, § 36 SGB VIII:** Selbst wenn Kriterien, die bei der Ermittlung der geeigneten Hilfen im Hilfeplanverfahren gelten würden, im Rahmen des Interessenbekundungsverfahrens herangezogen, quasi vor die Klammer gezogen worden seien, so fehle doch gerade die einzelfallbezogene Prüfung, die § 36 SGB VIII verlange. Die Kooperationsvereinbarungen wären auch überflüssig, wenn die ausgewählten freien Träger ohnehin in 80 % der Fälle am besten geeignet wären. Insofern seien wohl Rationalisierungseffekte und nicht die beste Eignung ausschlaggebend für die Kooperationsvereinbarungen gewesen.<sup>53</sup>

43) Vgl. OVG Lüneburg 2010 (Fußn. 14), VG Osnabrück 2011 (Fußn. 7).

44) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6), VG Osnabrück 2009 (Fußn. 7), OVG Hamburg (Fußn. 14).

45) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4), VG Münster (Fußn. 5).

46) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4).

47) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

48) Vgl. OVG Lüneburg 2006 (Fußn. 14).

49) Vgl. VG Münster (Fußn. 5).

50) Vgl. OVG Münster (Fußn. 14).

51) Vgl. OVG Hamburg (Fußn. 14).

52) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

53) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4).

Dass die Übertragung von Mitentscheidungsbefugnissen auf Sozialraumträger bei der Hilfestellung im Einzelfall auf dieser Grundlage nicht in Betracht komme, bedürfe keiner näheren Begründung.<sup>54</sup> Nach § 36 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII seien zwar die bei der Durchführung der Hilfe tätigen Personen, Dienste oder Einrichtungen an der Aufstellung des Hilfeplans und seiner Überprüfung zu beteiligen. Es begegne daher keinen Bedenken, in Aussicht genommene Einrichtungen und Dienste auch vor der Entscheidung über eine konkrete Hilfestellung zu beteiligen. Ein generelles Mitentscheidungsrecht der Sozialraumträger, das über eine bloße Beteiligung hinausgehe und unabhängig davon bestehe, ob der Sozialraumträger überhaupt als Leistungserbringer in Betracht komme, lasse sich damit nicht begründen.<sup>55</sup>

**Zusammenarbeit mit Leistungsträgern (§ 17 Abs. 1, 2 SGB I):** Die Vorschrift scheidet als Eingriffsgrundlage aus. Sie regelt allein die Zusammenarbeit von gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen.<sup>56</sup>

**Ausrichtung an verfügbaren Haushaltsmitteln (§ 74 Abs. 3 SGB VIII):** Eine Kostensenkung müsse immer mit rechtlich zulässigen Mitteln verfolgt werden.<sup>57</sup> Die Ausrichtung an den verfügbaren Haushaltsmitteln in § 74 Abs. 3 SGB VIII betreffe nur die Förderung der freien Jugendhilfe, nicht jedoch die Maßnahmen, auf die ein Hilfesuchender nach dem SGB VIII einen Anspruch habe.<sup>58</sup> Das SGB VIII verlange einen ungehinderten Zugang der Leistungserbringenden Träger zum sozialen Markt, auch unter Einbeziehung der privat-gewerblichen Träger. Die Leistungserbringer stünden damit untereinander in einem Wettbewerb. Erst im Rahmen des Wunsch- und Wahlrechts sei ein Kostenvergleich der verschiedenen Träger der freien Jugendhilfe als Anbieter von Leistungen vorzunehmen. Dagegen könne eine Leistungsvereinbarung nicht mit dem Argument abgelehnt werden, dass andere Anbieter die Leistung preiswerter anbieten würden.<sup>59</sup>

**Bildung von Arbeitsgemeinschaften (§ 78 SGB VIII):** Die Empfehlung an den öffentlichen Träger, Arbeitsgemeinschaften anzuregen und in diesen darauf hinzuwirken, dass geplante Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich ergänzen, rechtfertigt nicht, bestimmte anerkannte Träger von der Mehrzahl der Hilfefälle vorzuziehen und ohne Rücksicht auf die Eignung im Einzelfall auszuschließen.<sup>60</sup>

**Landesrechtliche Bestimmungen, nach denen Gemeinden, die nicht örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind, im Einvernehmen mit dem öffentlichen Träger Aufgaben der Jugendhilfe wahrnehmen können** (in Niedersachsen § 13 AGKJHG): Die Ermächtigung in § 69 Abs. 6 Satz 1 SGB VIII, von der der Landesgesetzgeber Gebrauch gemacht habe, ermögliche, dass kreisangehörige Gemeinden für den örtlichen Bereich Aufgaben der Jugendhilfe wahrnehmen könnten. Die ausgeübte Tätigkeit sei Jugendhilfe und unterfalle den Regelungen und Grundsätzen des SGB VIII. Darüber hinausgehende Eingriffsbefugnisse in die Berufsausübungsfreiheit Dritter würden sich daraus nicht ergeben. § 13 AGKJHG

ermöglichte zudem keine Aufgabendelegation, keine Verlagerung von Kompetenzen des Landkreises nach dem SGB VIII auf die Gemeinden, sondern nur ihre Beteiligung an der verwaltungstechnischen Abwicklung der Aufgaben.<sup>61</sup>

**Kommunales Selbstverwaltungsrecht, Art. 28 GG:** Die durch Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG gewährte Garantie der kommunalen Selbstverwaltung sei kein Grundrecht, sodass es keinen Anlass zu einer Abwägung mit dem Grundrecht auf freie Berufsausübung nach den Grundsätzen der praktischen Konkordanz gebe. Das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen bestehe im Rahmen des jeweiligen Aufgabenbereiches im Übrigen nach Maßgabe der Gesetze. Sehe das für die Aufgabenwahrnehmung maßgebliche Gesetz keine Ermächtigung zum Eingriff in das Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG vor, rechtfertige auch das Selbstverwaltungsrecht des Landkreises eine derartige Grundrechtsbeeinträchtigung nicht.<sup>62</sup>

### 3. Obiter dicta und Sonstiges nebenbei Gesagtes – weiterführende Hinweise

**Unverhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Berufsausübungsfreiheit:** Selbst wenn man in §§ 79, 80 SGB VIII eine hinreichende gesetzliche Grundlage für den Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit sehen wollte, so wäre der Eingriff unverhältnismäßig. Es sei zweifelhaft, ob nicht andere, weniger in die Rechte des Konkurrenten eingreifende, aber die Anforderungen des SGB VIII ebenso gut erfüllende Planungskonzepte in Betracht kämen. Selbst dann, wenn das gewählte Planungskonzept zumindest unter Einbeziehung fiskalischer Gesichtspunkte am besten geeignet sein sollte, so verstoße es gegen das Übermaßgebot. Auf Seiten der Konkurrenten sei dabei zu berücksichtigen, dass sie derart schwerwiegend in ihrer Berufsausübungsfreiheit betroffen seien, dass sie faktisch ihren Beruf nicht mehr ausüben könnten. Hinzu komme, dass privat-gewerbliche Anbieter von Jugendhilfeleistungen auch unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe in seine Gesamtverantwortung einzubeziehen seien. Diesen erheblichen Belangen stünden keine ebenso schwerwiegenden öffentlichen Belange gegenüber, zumal nicht ersichtlich sei, dass eine Jugendhilfeplanung unter Einbeziehung der privat-gewerblichen Jugendhilfeträger den gesetzlichen Anforderungen weniger gerecht werde als das gewählte sozialräumliche Planungskonzept. Ferner seien auch nicht derart schwerwiegende fiskalische Interessen ersichtlich, die einen solchen Eingriff rechtfertigen könnten.<sup>63</sup>

54) Vgl. VG Osnabrück 2011 (Fußn. 7).

55) Vgl. OVG Lüneburg 2010 (Fußn. 14).

56) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

57) Vgl. VG Hamburg (Fußn. 3).

58) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

59) Vgl. VG Münster (Fußn. 5).

60) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

61) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6), OVG Lüneburg 2006 (Fußn. 14).

62) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6), OVG Lüneburg 2006 (Fußn. 14), VG Osnabrück 2009 (Fußn. 7).

63) Vgl. OVG Lüneburg 2006 (Fußn. 14).

### **Unvereinbarkeit der Sozialraumvereinbarungen mit Strukturprinzipien und Rechtsgrundsätzen des Jugendhilferechts:**

Es fehle nicht nur eine Eingriffsermächtigung. Es sei sogar ein Verstoß gegen Rechtsvorschriften und Rechtsgrundsätze des SGB VIII durch die sozialraumorientierten Finanzierungskonzepte naheliegend: Aus den §§ 79, 80 und 3 Abs. 1 SGB VIII ergebe sich das Gebot, eine plurale Angebotsstruktur zu fördern, insbesondere durch Förderung freier Träger (§ 4 Abs. 3 SGB VIII), was wiederum Voraussetzung dafür sei, dass der Leistungsberechtigte tatsächlich ein Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII habe.<sup>64</sup> Die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen sei zentrales Strukturprinzip der Jugendhilfe. § 3 Abs. 2 SGB VIII konstituiere ergänzend den Dualismus öffentlicher und freier Träger für die Leistungen der Jugendhilfe. § 4 Abs. 3 fordere ausdrücklich, dass Letztere zu fördern sind.<sup>65</sup> Gerade die sozialpädagogische Familienhilfe gemäß § 31 SGB VIII, die in sehr starkem Maße im Privatraum der Familien stattfindet und dabei die kulturellen Normen und Werte der Familie zu respektieren habe, sei auf eine Pluralität von Trägern angewiesen, die die unterschiedlichen Wertorientierungen abdecke. Bei Abschluss von exklusiven Vereinbarungen allein mit konfessionell evangelisch geprägten und Ausschluss von katholisch geprägten Bietern verstieße der öffentliche Träger auch gegen seine Verpflichtung aus § 9 SGB VIII, bei der Ausgestaltung der Leistungen und der Erfüllung der Aufgaben die religiöse Erziehung zu beachten. Das Wunsch- und Wahlrecht des Hilfeempfängers beinhalte grundsätzlich die Auswahl eines Trägers der freien Jugendhilfe der Konfession, der er selber angehöre. Die Gesamtverantwortung des öffentlichen Trägers (§ 79 SGB VIII) gebiete es, für ein ausreichendes Angebot an freien Trägern zu sorgen und nicht es zu verknapfen.<sup>66</sup>

Das OVG Hamburg sieht durch das dortige Modell den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung (§ 27 Abs. 2 SGB VIII) gefährdet.<sup>67</sup> Das VG Lüneburg lässt offen, ob das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsempfänger hinreichend gewährleistet wäre. Es stelle sich die Frage, ob den Hilfeempfängern im Fall der Vereinbarung von Sozialraumbudgets nicht generell der sogenannte Mehrkostenvorbehalt (§ 5 Abs. 2 SGB VIII) entgegengehalten werden könne. Jedenfalls könnten sie das Wunsch- und Wahlrecht mangels Kenntnis wohl kaum ausüben.<sup>68</sup>

Zudem bestehe ein Widerspruch zu §§ 77, 78 a ff. SGB VIII, wenn der Träger der öffentlichen Jugendhilfe einerseits verpflichtet sei, mit allen geeigneten Leistungserbringern Entgeltvereinbarungen als Voraussetzung für deren „Marktzugang“ abzuschließen, und andererseits den Zugang zu dem so eröffneten Markt durch die Verpflichtung zur bevorzugten Vergabe eines Großteils bestimmter Leistungen an wenige Anbieter weitgehend versperre.<sup>69</sup> Auf den Widerspruch des Vergabeverfahrens zu den in § 78 c Abs. 2 und § 78 d Abs. 3 SGB VIII (Vereinbarung leistungsgerechter Entgelte) niedergelegten Prinzipien müsse nicht weiter eingegangen werden.<sup>70</sup>

### **Vergabeverfahren wegen Verstoßes gegen Strukturprinzipien des Jugendhilferechts unzulässig:** Darauf, ob

ein Jugendhilfeleistungen betreffendes Vergabeverfahren als solches oder jedenfalls das hier durchgeführte Vergabeverfahren aus strukturellen Gründen – etwa wegen § 4 Abs. 2 SGB VIII oder § 79 Abs. 2 SGB VIII – auch unabhängig von der Verletzung der Berufsfreiheit der ausgeschlossenen freien Träger rechtlich unzulässig sei, komme es nicht an.<sup>71</sup>

### **Zuständigkeit des Jugendhilfeausschusses statt des Kreistags:**

Die Zuständigkeit des Kreistags für die Entscheidung über den Abschluss der Verträge sei fraglich. Da es sich bei dem betroffenen Beschluss um eine in die Zukunft weisende wesentliche Strukturentscheidung auf dem Gebiet der kommunalen Jugendhilfe gehandelt habe, spreche vieles dafür, dass dem Jugendhilfeausschuss gemäß § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII ein Entscheidungsbereich hätte verbleiben müssen. Die Vertretungskörperschaft sei zwar befugt, die kommunalen Planungen und Ziele vorzugeben sowie den Grundsatzbeschluss zu treffen. Sie hätte ihren Rahmenbeschluss jedoch so fassen müssen, dass dieser noch ausfüllungsfähig und ausfüllungsbedürftig durch den Jugendhilfeausschuss gewesen wäre.<sup>72</sup>

### **Sozialraumvereinbarung als Vertrag zulasten Dritter:**

Nicht entscheidungserheblich sei, ob der Kooperationsvertrag etwa auch als Vertrag zulasten Dritter mangels Zustimmung der benachteiligten Träger unzulässig und nichtig wäre.<sup>73</sup>

### **Gewinnerwartungen der freien Träger nicht über Kindeswohl gestellt:**

Es sei unzutreffend, dass die Gewinnerwartungen freier Träger über das Wohl der jungen Menschen, um deren Erziehung und Eingliederung es geht, gestellt werden würden. Im Gegenteil: Die am Wohl des jeweiligen Kindes oder jungen Menschen auszurichtende Entscheidung habe im Einzelfall zu erfolgen und stehe einer Kontingentierung entgegen.<sup>74</sup>

### **Kostenersparnis durch Sozialraumbudgets fraglich:**

Die durch die Sozialraumbudgetierung erwartete Kostenersparnis sei fraglich. Gegen ein größeres Einsparpotenzial spreche, dass für die Kosten der in Rede stehenden Jugendhilfen, die der jeweilige Berechtigte beanspruchen könne, der Hilfebedarf entscheidend und grundsätzlich unerheblich sei, wer die Leistung erbringe, wenn mit allen freien Trägern Entgeltvereinbarungen getroffen seien.<sup>75</sup> Im Verfahren des VG Lüneburg weist das Gericht auch auf Erfahrungen mit Sozialbudgets in der Vergangenheit hin, die nicht ausgereicht hätten, sodass Nachzahlungen an die privilegierten freien Träger erforderlich gewesen seien.<sup>76</sup>

64) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4), VG Lüneburg (Fußn. 6).

65) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6).

66) Vgl. VG Münster (Fußn. 5).

67) Vgl. OVG Hamburg (Fußn. 14).

68) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6).

69) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4).

70) Vgl. OVG Münster (Fußn. 14).

71) Vgl. OVG Münster (Fußn. 14), mit weiterführenden Literaturhinweisen.

72) Vgl. VG Osnabrück 2009 (Fußn. 7), unter Hinweis auf die Rechtsprechung des BVerwG.

73) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14), unter Hinweis auf § 57 Abs. 1 SGB X und weiterführende Aufsätze zu dem Thema.

74) Vgl. OVG Berlin (Fußn. 14).

75) Vgl. VG Berlin (Fußn. 4).

76) Vgl. VG Lüneburg (Fußn. 6).

**Kosten sparen mit rechtlich zulässigen Mitteln:** Das ausdrücklich nicht erwähnte, aber zentrale Motiv des öffentlichen Trägers, die Kosten der Hilfen zur Erziehung in den Griff zu bekommen, sei in keiner Weise zu beanstanden. Es müsse indes mit den rechtlich zulässigen Mitteln verfolgt werden. Dafür biete sich vor allen Dingen eine verstärkte fachliche Steuerung durch die Jugendämter im Hilfeplanverfahren (§ 36 SGB VIII) an. Es sei möglich, dass durch eine Reduzierung der Zahl der agierenden Leistungserbringer eine Reduzierung der „Nachfrage“ nach Hilfen zur Erziehung und damit eine Kostendämpfung erreicht werden könnte. Solange der freie Markt der Leistungserbringer indes durch gesetzliche Regelungen nicht regulierbar sei, dürfe der öffentliche Träger deren Aktivitäten auf dem Markt nicht „durch die Hintertür“ beschränken. Wie der freie Markt durch Leistungs- und Vergütungskonkurrenz „gezähmt“ werden könne, würden die Vorschriften der §§ 78 a ff. SGB VIII zeigen.<sup>77</sup>

#### 4. Ausblick: Neues Hamburger Sozialraummodell steht auf dem Prüfstand

Auch das neue Hamburger Sozialraummodell steht nunmehr auf dem Prüfstand. Am 21. Juni 2012 hat die MIKO Kinder- & Jugendhilfe GmbH eine Klage bei dem Hambur-

ger Verwaltungsgericht eingereicht und den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt. Mit dem Antrag wendet sich der freie Träger der Jugendhilfe gegen die Anfang 2012 von der Stadt Hamburg erlassene Globalrichtlinie „Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe“,<sup>78</sup> insoweit diese die Implementierung eines Systems der Zuwendungsfinanzierung im Bereich der Hilfen zur Erziehung bzw. eine Vergabe von Mitteln im Wege der Pauschalfinanzierung an ausgewählte Träger der freien Jugendhilfe vorsehe. Im Vorfeld hat der klagende freie Träger ein Rechtsgutachten erstellen lassen.<sup>79</sup> ■

77) Vgl. VG Hamburg (Fußn. 3).

78) Globalrichtlinie GR J 1/12 der Freien und Hansestadt Hamburg – Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration – vom 1. Februar 2012, im Internet zu finden unter: [www.hamburg.de/fachanweisungen-globalrichtlinien/](http://www.hamburg.de/fachanweisungen-globalrichtlinien/).

79) Vgl. Knut Hinrichs: Sind die „Neuen Hilfen/Sozialräumliche Hilfen und Angebote“ der Freien Hansestadt Hamburg mit den Leitideen des SGB VIII vereinbar?, standpunkt:sozial Sonderheft 2012, S. 5 ff. Ebenfalls in dem Sonderheft zu finden sind eine Bewertung der Reform aus sozialpädagogischer Sicht durch Prof. Jack Weber sowie ein Beitrag von Prof. Andreas Langer zu Wirkungen einer sozialraumorientierten Reform in Jugendhilfe und Ganztagschule und darüber hinaus die Vorstellung eines Konzepts des PARITÄTISCHEN Hamburgs mit dem Ziel der Öffnung der Ganztagschulen in den Sozialraum durch Joachim Speicher. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Gutachtens ist ebenfalls erschienen: Knut Hinrichs: „Sozialräumliche Umsteuerung in der Hamburger Jugendhilfe: ein ‚figelinsches‘ Reformwerk, das viele Rechtsfragen aufwirft“, Forum Erziehungshilfen 2013, S. 116 ff.

SOZIALE ARBEIT

**Soziale Arbeit –  
Ein Studium für Frauen?** | 310

**Soziale Diagnostik  
in der Altenhilfe** | 317

**Psychisch kranke Menschen  
im Arbeitsleben** | 323

**Dolmetscher in der  
Gesundheitsversorgung** | 329

**Dorothea Schneider  
(1889-1946)** | 336

**Alice Bendix (1894-1943)** | 338

► **Die renommierte  
Fachzeitschrift**

► **Unabhängig,  
kritisch, innovativ**

► **11x jährlich**

**8.2013**

**Im E-ABO !**  
schon ab 25 Euro im Jahr

**Bestellung  
beim Deutschen  
Zentralinstitut  
für soziale Fragen  
Bernadottestr. 94  
14195 Berlin**

**E-Mail:  
sozialinfo@dzi.de**



Grafikbüro 7/2013