

Forum A

Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe
– Diskussionsbeitrag Nr. 7/2013 –

02.07.2013

Voraussetzungen des Aufwendungsersatzanspruchs für selbstbeschaffte Hilfemaßnahmen

Anmerkung zu BVerwG, Urt. v. 18.10.2012 – 5 C 21/11

Von Dr. Rainer Störmer, Richter am Bundesverwaltungsgericht

I. Wesentliche Aussagen der Entscheidung¹

- 1. Ein Anspruch auf Gewährung jugendhilferechtlicher Eingliederungshilfe und dementsprechend auf Aufwendungsersatz für eine selbst beschaffte Maßnahme (hier: schulische Integrationshelferin) kann Kindern oder Jugendlichen auch dann zustehen, wenn die Hilfemaßnahme nicht auf die Deckung des Gesamtbedarfs ausgerichtet ist, sondern nur einen Teilbedarf (hier: Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung) deckt.**
- 2. Bei der Selbstbeschaffung einer aus fachlichen Gründen abgelehnten bzw. vom Hilfeplan ausgeschlossenen Leistung ist im Hinblick auf § 36a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII zu prüfen, ob der vom Jugendamt aufgestellte Hilfeplan (bzw. das Hilfekonzept) verfahrensfehlerfrei zustande gekommen,**

nicht von sachfremden Erwägungen beeinflusst und fachlich vertretbar ist.

- 3. Hat demgegenüber das Jugendamt nicht rechtzeitig oder nicht in einer den vorgenannten Anforderungen entsprechenden Weise über die begehrte Hilfeleistung entschieden, können an dessen Stelle die Betroffenen den sonst der Behörde zustehenden nur begrenzt gerichtlich überprüfbaren Einschätzungsspielraum für sich beanspruchen.**

II. Problemstellung

Nach § 35a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII haben Kinder oder Jugendliche Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht (Nr. 1) und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist (Nr. 2). Im vorliegenden Fall hatte sich das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit Rechtsfragen der

¹ Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine Zweitveröffentlichung des gleichnamigen Aufsatzes aus der Zeitschrift jurisPR-BVerwG 9/2013 Anm. 5.

jugendhilferechtlichen Eingliederungshilfe und dabei insbesondere mit der Frage zu beschäftigen, unter welchen Voraussetzungen ein Anspruch auf Übernahme von Aufwendungen für eine selbstbeschaffte Maßnahme (hier: schulische Integrationshelferin) nach § 36a Abs. 3 SGB VIII besteht.

III. Inhalt und Gegenstand der Entscheidung

Der 1999 geborene Kläger litt unter anderem an einer Aufmerksamkeitsstörung, einer Störung sozialer Funktionen, einer Sprachstörung, einer kombinierten Störung schulischer Fertigkeiten sowie motorischen Problemen. Er war wegen dieser seelischen Behinderung den Leistungsanforderungen der Regelschule nicht gewachsen und besuchte ein Sonderpädagogisches Förderzentrum im Bereich des beklagten Landkreises. Der beklagte Jugendhilfeträger lehnte den Antrag des Klägers auf Gewährung einer Schulbegleitung für das Schuljahr 2008/2009 ab. Er räumte zwar ein, dass eine Unterstützung im Schulalltag notwendig gewesen sei, hielt hierfür aber die Förderschule für vorrangig zuständig. Während das Verwaltungsgericht den Beklagten verpflichtete, die Kosten für die Schulbegleitung zu übernehmen, hat der Verwaltungsgerichtshof auf die Berufung des Beklagten die Klage abgewiesen. Der Verwaltungsgerichtshof sah die vom Kläger selbst beschaffte Hilfe für fachlich nicht vertretbar an, weil sie nur den schulischen Bereich und die dortigen Probleme des Klägers in den Blick genommen habe, nicht aber seine Beeinträchtigungen in den anderen Lebensbereichen.

Auf die Revision des Klägers hat das Bundesverwaltungsgericht das Berufungsurteil aufgehoben und die Sache zurückverwiesen. Zwar sei der Verwaltungsgerichtshof zutreffend davon ausgegangen, dass die tatbestandlichen Anforderungen des § 35a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII hier erfüllt seien. Ebenso

habe dieser im Ansatz zutreffend angenommen, dass die begehrte Maßnahme (Bereitstellung einer Schulintegrationshelferin) als Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung i. S. d. § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB XII einzuordnen sei. Der tragende Rechtsstandpunkt, mit dem der Verwaltungsgerichtshof das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung von Eingliederungshilfe abgelehnt habe, nämlich der Satz, dass ein Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und dementsprechend auf Aufwendungsersatz für eine selbst beschaffte Maßnahme (§ 36a Abs. 3 SGB VIII) nur bestehen könne, wenn diese Hilfe dem Hilfebedarf in seiner Gesamtheit gerecht werde, hält aber – so das BVerwG – einer Überprüfung nicht stand.

Dass sich ein solcher (pauschaler) Rechtsatz dem Gesetz nicht entnehmen lässt, sondern eine differenzierende Betrachtung vorzunehmen ist, begründet das BVerwG unter Rekurs auf Zweck und Systematik der Eingliederungshilfenvorschriften wie folgt: Der Jugendhilfeträger hat möglichst den gesamten Hilfebedarf abzudecken, der durch die seelische Behinderung hervorgerufen wird und deshalb alle von einer Teilhabebeeinträchtigung betroffenen Lebensbereiche in den Blick zu nehmen. Hilfebedarfe in unterschiedlichen Lebensbereichen sollen dabei nach Möglichkeit einheitlich abgedeckt werden und etwa die Eingliederungshilfe mit der Erziehungshilfe kombiniert werden (§ 35a Abs. 4 Satz 1 SGB VIII). Hilfeleistungen sind demnach so auszuwählen und aufeinander abzustimmen, dass sie den gesamten Bedarf so weit wie möglich erfassen. Dies kann es jedoch gerade bedingen, dass der durch Teilhabebeeinträchtigungen in verschiedenen Lebensbereichen erzeugte Hilfebedarf nur durch verschiedene, auf den jeweiligen Bereich zugeschnittene Leistungen abgedeckt werden kann und muss. Hilfebedarf in unterschiedlichen Bereichen kann es geboten erscheinen lassen, verschiedene Hilfe-

leistungen zu kombinieren oder durch mehrere Einzelleistungen den Gesamtbedarf des Hilfebedürftigen abzudecken. So kann es auch, wenn nicht sogleich der Gesamtbedarf gedeckt werden kann, erforderlich sein, Hilfeleistungen zumindest und zunächst für diejenigen Teilbereiche zu erbringen, in denen dies möglich ist. Steht etwa eine bestimmte Hilfeleistung tatsächlich zeitweilig nicht zur Verfügung oder wird eine bestimmte Hilfe vom Hilfeempfänger oder dessen Erziehungsberechtigten (zeitweise) nicht angenommen, kann es gleichwohl geboten sein, die Hilfen zu gewähren, die den in anderen Teilbereichen bestehenden (akuten) Bedarf abdecken. Etwas anderes kann dann anzunehmen sein, wenn die Gewährung der Hilfe für einen Teilbereich die Erreichung des Eingliederungszieles in anderen von der Teilhabebeeinträchtigung betroffenen Lebensbereichen erschweren oder vereiteln würde, es also zu Friktionen (Reibungen) zwischen Hilfsmaßnahmen käme. Nachteilige Wechselwirkungen mit anderen Hilfeleistungen können die fachliche Geeignetheit einer (begehrten) Leistung für einen Teilleistungsbereich in Frage stellen. Dies ist eine Frage der fachlich sinnvollen Abstimmung verschiedener Hilfeleistungen aufeinander.

IV. Kontext der Entscheidung

Im Hinblick auf die für die Auslegung des § 35a SGB VIII bedeutsame Herausarbeitung der Gesetzssystematik sowie der Zwecksetzung der Eingliederungshilfe konnte der 5. Senat des BVerwG an seine bisherige Rechtsprechung anknüpfen². In der vorliegenden Entscheidung stellt der Senat nochmals heraus, dass es die besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe ist, eine drohende Behinderung zu verhüten oder ei-

ne Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern (§ 35a Abs. 3 SGB VIII i. V. m. § 53 Abs. 3 SGB XII). Hierzu gehört insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern. Die systematische Gesamtschau mit den von § 35a Abs. 3 SGB VIII in Bezug genommenen Leistungstatbeständen, die in der Regel – wie sich aus der jeweiligen Verwendung des Wortes „insbesondere“ ergibt – beispielhafte Aufzählungen enthalten (§ 54 Abs. 1 Satz 1 SGB XII, § 26 Abs. 2 und 3 SGB IX, § 33 Abs. 2, 3 und 6 SGB IX), belegt nach Ansicht des BVerwG, dass damit ein offenes Leistungssystem normiert wird. Dabei sind die Leistungstatbestände jeweils darauf ausgerichtet, den Bedarf in bestimmten Bereichen zu decken. Aus dem (sozialhilferechtlichen) Bedarfsdeckungsgrundsatz, der im Bereich der jugendhilferechtlichen Eingliederungshilfe in § 35a Abs. 2 SGB VIII verankert ist, folgert das Gericht, dass grundsätzlich der gesamte im konkreten Einzelfall anzuerkennende Hilfebedarf seelisch behinderter oder von einer solchen Behinderung bedrohter Kinder oder Jugendlicher abzudecken ist³. Dies erfordert, dass sich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder im Fall der selbstbeschafften Hilfe der Leistungsberechtigte der Art und Form nach aller Leistungen und Hilfen bedienen kann, die zur Deckung des konkreten und individuellen eingliederungsrechtlichen Bedarfs geeignet und erforderlich sind.

Zu der hier als Grundlage für den Ersatzanspruch des Klägers in Rede stehenden Vorschrift des § 36a Abs. 3 Satz 1 SGB VIII, die einen Anspruch auf Übernahme der erforderlichen Aufwendungen für selbst beschaffte Hilfen verleiht, macht das BVerwG rechtsgrundsätzliche Ausführungen. Es bestätigt

² Vgl. insbesondere die zeitgleich ergangene Entscheidung zum heilpädagogischen Reiten: BVerwG, Urt. v. 18.10.2012 – 5 C 15.11 – jurisPR-BVerwG 6/2013 Anm.6, Störmer.

³ Vgl. bereits BVerwG, Urt. v. 19.10.2011 – 5 C 6.11 – Buchholz 436.511 § 10 KJHG/SGB VIII Nr. 6 Rn. 12 m. w. N.

zunächst seine Rechtsprechung, dass die gerichtliche Kontrolldichte wegen der aus § 36a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII folgenden Steuerungsverantwortung des Jugendhilfeträgers beschränkt ist. Nach dieser Vorschrift trägt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Kosten der Hilfe grundsätzlich nur dann, wenn sie auf der Grundlage seiner Entscheidung nach Maßgabe des Hilfeplans unter Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts erbracht wird. Der Vorschrift liegt der Gedanke zugrunde, dass es nicht dem gesetzlichen Auftrag des Jugendhilfeträgers entspricht, nur „Zahlstelle“ und nicht Leistungsträger zu sein. Das Jugendhilferecht zielt auf eine partnerschaftliche Hilfe unter Achtung familiärer Autonomie und auf kooperative pädagogische Entscheidungsprozesse. Nur wenn die Eltern oder der Hilfeempfänger grundsätzlich den Träger der Jugendhilfe von Anfang an in den Entscheidungsprozess einbeziehen, kann er seine aus den §§ 36a Abs. 1, 79 Abs. 1 SGB VIII folgende Gesamtverantwortung für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben und die Planungsverantwortung nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 und 3 SGB VIII wahrnehmen⁴. Bei der Entscheidung über die Notwendigkeit und Geeignetheit der Hilfe handelt es sich um das Ergebnis eines kooperativen pädagogischen Entscheidungsprozesses unter Mitwirkung des Kindes oder des Jugendlichen und mehrerer Fachkräfte, welches nicht den Anspruch objektiver Richtigkeit erhebt, jedoch eine angemessene Lösung zur Bewältigung der festgestellten Belastungssituation enthalten soll, die fachlich vertretbar und nachvollziehbar sein muss. Die verwaltungsgerichtliche Überprüfung hat sich dabei darauf zu beschränken, ob allgemeingültige fachliche Maßstäbe beachtet worden sind, ob keine sachfremden Erwägungen eingeflossen sind und ob die Leistungsadressaten in umfas-

sender Weise beteiligt worden sind⁵. Diese Grundsätze gelten bei der Selbstbeschaffung von Hilfen entsprechend und führen zu einer gestuften Prüfung:

1. Ist eine Hilfeleistung aus fachlichen Gründen abgelehnt oder vom Hilfeplan ausgeschlossen worden, ist im Hinblick auf § 36a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII zu prüfen, ob der vom Jugendamt aufgestellte Hilfeplan oder das Hilfekonzept verfahrensfehlerfrei zustande gekommen, nicht von sachfremden Erwägungen beeinflusst und fachlich vertretbar ist. Diese Prüfung ist dabei nicht auf eine reine Ergebniskontrolle beschränkt, sondern erfasst auch die von der Behörde – maßgeblich ist die letzte Behördenentscheidung – gegebene Begründung. Denn diese muss für den Betroffenen nachvollziehbar sein, um ihn in die Lage zu versetzen, mittels einer Prognose selbst darüber zu entscheiden, ob eine Selbstbeschaffung (dennoch) gerechtfertigt ist. Hat das Jugendamt die begehrte Hilfe aus im vorgenannten Sinne vertretbaren Erwägungen abgelehnt, besteht weder ein Anspruch des Betroffenen auf die begehrte Eingliederungshilfeleistung noch auf den Ersatz von Aufwendungen für eine selbst beschaffte Hilfe. Der Regelung des § 36a Abs. 3 SGB VIII liegt in dem Sinne der Gedanke des Systemversagens zugrunde, dass die selbst beschaffte Leistung nicht rechtzeitig erbracht oder zu Unrecht abgelehnt worden sein muss.
2. Hat demgegenüber das Jugendamt nicht rechtzeitig oder nicht in einer den vorgenannten Anforderungen entsprechenden Weise über die begehrte Hilfeleistung entschieden, können an dessen Stelle die Betroffenen den sonst der Behörde zustehenden Einschätzungsspiel-

⁴ BVerwG, Beschl. v. 22.05.2008 – 5 B 130.07 – JAmt 2008, 600.

⁵ BVerwG, Urt. v. 24.06.1999 – 5 C 24.98 – BVerwGE 109, 155, 167.

raum für sich beanspruchen. Denn in dieser Situation sind sie – obgleich ihnen der Sachverstand des Jugendamtes fehlt – dazu gezwungen, im Rahmen der Selbstbeschaffung des § 36a Abs. 3 SGB VIII eine eigene Entscheidung über die Geeignetheit und Erforderlichkeit einer Maßnahme zu treffen. Weil nun ihnen die Entscheidung aufgebürdet ist, eine angemessene Lösung für eine Belastungssituation zu treffen, hat dies zur Folge, dass die Verwaltungsgerichte nur das Vorhandensein des jugendhilfrechtlichen Bedarfs uneingeschränkt zu prüfen, sich hinsichtlich der Geeignetheit und Erforderlichkeit der selbst beschafften Hilfe aber auf eine fachliche Vertretbarkeitskontrolle aus der ex-ante-Betrachtung der Leistungsberechtigten (d. h. was vorher erkennbar war) zu beschränken haben. Ist die Entscheidung der Berechtigten in diesem Sinne fachlich vertretbar, kann ihr etwa im Nachhinein nicht mit Erfolg entgegnet werden, das Jugendamt hätte eine andere Hilfe für geeignet gehalten⁶.

Schließlich stellte sich im vorliegenden Verfahren die Frage, ob die Leistung der Eingliederungshilfe abzulehnen war, weil hierfür die Schule zuständig war. Dies hat das BVerwG hier abgelehnt. In Anknüpfung an die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) führt es aus, dass eine die Eingliederungshilfe verdrängende, weil ausschließlich von der Schule – hier der Förderschule – zu erbringende Leistung nur in Betracht komme, wenn der Kernbereich der pädagogischen Arbeit der Lehrer in der Schule betroffen sei⁷, was hier nicht der Fall gewesen sei. Ebenso griff der Grundsatz vom Nachrang der Jugendhilfe und die all-

gemeine Subsidiarität jugendhilfrechtlicher Leistungen gegenüber denen anderer Sozialleistungsträger und der Schulen (§ 10 Abs. 1 SGB VIII) nicht ein. Denn für die Nachrangigkeit der Jugendhilfe genügt es nicht, so stellt das BVerwG klar, dass eine anderweitige Verpflichtung überhaupt besteht. Vielmehr muss diese auch rechtzeitig realisierbar und nach den Umständen des Einzelfalles im öffentlichen Schulwesen eine bedarfsdeckende Hilfe zu erhalten sein⁸. In diesem Sinne hat das BVerwG auch einen gegenüber der sozialhilfrechtlichen Eingliederungshilfe vorrangigen Anspruch gegen die Schulverwaltung nur angenommen, soweit und solange die Schule tatsächlich Hilfe gewährt oder der Betroffene den Anspruch auf Hilfeleistung gegen die Schulverwaltung rechtzeitig verwirklichen kann⁹. Dies war hier nicht der Fall. Denn zu dieser Frage des nicht revisiblen Landesrechts hatte der Verwaltungsgerichtshof (VGH) München bereits entschieden¹⁰, dass behinderten Kindern nach bayerischem Landesrecht kein Anspruch gegen die Schulverwaltung auf Bereitstellung eines Integrationshelfers für den Besuch einer Förderschule zukommt.

V. Auswirkungen für die Praxis

Das BVerwG hatte im vorliegenden Fall grundsätzliche Rechtsfragen im Anwendungsbereich der jugendhilfrechtlichen Eingliederungshilfe zu klären. Es hat insbesondere zu den Voraussetzungen des Aufwendungsersatzanspruchs für selbstbeschaffte

⁶ Meysen in: Münder/Meysen/Trenczek, FK-SGB VIII, § 36a Rn. 4a; Kunkel, LPK-SGB VIII, 4. Aufl. 2011, § 36a Rn. 13 jeweils m. w. N.

⁷ BSG, Urt. v. 22.03.2012 – B 8 SO 30/10 R Rn. 21.

⁸ OVG Münster, Beschl. v. 08.09.2010 – 12 A 1326/10 m. w. N.; Gutachten des Dt. Vereins für öffentliche und private Fürsorge v. 22.01.2012 – G 3/10, NDV 2012, 264; Vondung in: Kunkel, LPK-SGB VIII, § 10 Rn. 7.

⁹ St. Rspr., vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.06.2001 – 5 B 105.00 Rn. 2; BVerwG, Urt. v. 23.11.1995 – 5 C 13.94 – BVerwGE 100, 50, 54.

¹⁰ Urt. v. 06.07.2005 – 12 B 02.2188 – FEVS 57, 138, 139.

Maßnahmen für die Praxis bedeutsame Vor-
gaben gemacht.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag
ist von großem Interesse für uns. Wir freuen
uns auf Ihren Beitrag.
