

Forum A

Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe
– Diskussionsbeitrag Nr. 1/2014 –

21.01.2014

Sind integrative Hilfen zur Schulvorbereitung budgetfähig?

Von Kerstin Rummel, Rechtsanwältin, Halle

Möchten die Eltern eines behinderten Kindes, dass ihr Kind einen Regelkindergarten oder eine integrative Einrichtung besucht, ist zu klären, ob der individuelle Förderbedarf des Kindes durch die Einrichtung gedeckt werden kann. Ist dies nicht der Fall, benötigt das Kind für den Besuch der Einrichtung ergänzende Hilfen.

In diesem Beitrag soll der Frage nachgegangen werden, ob ergänzende Hilfen im Regelkindergarten oder der integrativen Einrichtung als Hilfe zur Vorbereitung auf eine angemessene Schulbildung gemäß § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) XII in Form eines Persönlichen Budgets erbracht werden können.

I. Anspruch auf Besuch des Regelkindergartens oder einer integrativen Einrichtung

§ 24 Abs. 1 S. 1 SGB VIII regelt, dass ein Kind vom vollendeten dritten Lebensjahr an bis zum Schuleintritt Anspruch auf Besuch einer Tageseinrichtung hat. Die Norm stellt auch eine Anspruchsgrundlage für behinderte Kinder dar.

§ 22a Abs. 4 S. 1 SGB VIII normiert, dass Kinder mit und ohne Behinderung, sofern der

Hilfebedarf dies zulässt, in Gruppen gemeinsam gefördert werden sollen. Der Anspruch des behinderten Kindes auf Besuch einer Tageseinrichtung im Sinne von § 24 Abs. 1 S. 1 SGB VIII ist daher grundsätzlich auf den Besuch einer Regeleinrichtung bzw. einer integrativen Einrichtung gerichtet.¹ Eine solche Deutung des § 24 Abs. 1 S. 1 SGB VIII ist auch durch eine Auslegung im Lichte des Benachteiligungsgebotes gemäß Art. 3 Abs. 3 S. 2 Grundgesetz (GG), welches wiederum völkerrechtsfreundlich im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention auszulegen ist, geboten.²

¹ Für Leistungen zur Teilhabe bestimmt § 4 Abs. 3 S. 1 SGB IX, dass notwendige Hilfen möglichst integrativ zu erbringen sind.

² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.03.2011 – Az. 2 BvR 882/09 – BVerfGE 128, 282, 306 – zur UN-Behindertenrechtskonvention als Auslegungshilfe für Inhalt und Reichweite der Grundrechte; durch Beschluss vom 10.02.2006 – Az. 1 BvR 91/06 – NVwZ 2006, S. 679, 680 hat das BVerfG in Bezug auf die Aufnahme in den Regelkindergarten allerdings entschieden, dass es keinen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG darstellt, wenn die integrative Erziehung unter den Vorbehalt des organisatorisch, personell und von den sächlichen Voraussetzungen her möglichen gestellt werde – nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention erscheint eine solche Auslegung des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG jedoch zweifelhaft – vgl. Rasch, Zuweisung zu

Die Länder haben den integrativen Ansatz beim Besuch von Kindertageseinrichtungen in ihren Ausführungsgesetzen zum SGB VIII mit unterschiedlicher Intensität aufgegriffen. Überwiegend wird die integrative Förderung und Betreuung behinderter und nichtbehinderter Kinder hier als Regelfall bzw. Zielvorstellung benannt.³ Teilweise wird formuliert, dass keinem Kind auf Grund der Art und Schwere seiner Behinderung oder seines besonderen Förderungsbedarfes die Aufnahme in eine Tageseinrichtung verwehrt werden kann und gleichzeitig die integrative Förderung als Regelfall/Zielvorstellung benannt.⁴ Ein uneingeschränkter Anspruch auf eine integrative Förderung wird lediglich durch das Kinderförderungsgesetz Sachsen-Anhalt formuliert.⁵ Teilweise wird zwar eine integrative Zielvorstellung benannt, diese aber ausdrücklich unter den Vorbehalt gestellt, dass die Förderung gewährleistet ist bzw. keine heilpädagogische Einrichtung er-

forderlich ist.⁶

Auch soweit das Landesrecht gemäß § 26 S. 1 SGB VIII als Regelung, die „das Nähere über Inhalt und Umfang“ des Anspruchs auf einen Kindergartenplatz nach § 24 Abs. 1 S. 1 SGB VIII ausgestaltet, einzuordnen ist, ist auch das Landesrecht einer Auslegung im Lichte des verfassungsrechtlichen Benachteiligungsgebotes und der UN-Behindertenrechtskonvention zugänglich.⁷

II. Anspruchsgrundlagen für ergänzende Hilfen

Als Anspruchsgrundlage für ergänzende Hilfen kommen insbesondere die Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 SGB XII i. V. m. § 55 SGB IX sowie gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–5 SGB XII in Betracht.

Bei einer seelischen Behinderung kommt als Anspruchsgrundlage § 35a SGB VIII, die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, infrage.

Handelt es sich um medizinische Rehabilitation, ist im Regelfall die Krankenkasse der zuständige Leistungsträger, die Anspruchsgrundlage bilden dann §§ 11 Abs. 1, Abs. 2, 20 ff. SGB V i. V. m. §§ 26–32 SGB IX.

Handelt es sich um Leistungen zur Behandlung einer Krankheit, ist ebenfalls im Regelfall die Krankenkasse der zuständige Leistungsträger, die Anspruchsgrundlagen sind in §§ 11 Abs. 1, 20 ff. SGB V normiert. Für

Sonderschulen auch nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention? in: Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen, Heft 72, S. 42, 53.

³ So § 2 Abs. 2 S. 1 Kindertagesbetreuungsgesetz Baden-Württemberg; § 3 Abs. 4 Bremisches Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetz; § 2 Abs. 6 Kindertagesförderungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern; § 2 Abs. 3 S. 2 erster Halbs. Kindertagesstättengesetz Rheinland-Pfalz; § 4 Abs. 4 S. 1 Kindertagesstättengesetz Schleswig-Holstein; § 7 S. 1 Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz; Art. 12 Abs. 1 Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz; einschränkend § 3 Abs. 6 S. 1 Kindertageseinrichtungsgesetz Niedersachsen, wonach Kinder, die eine wesentliche Behinderung im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 des SGB IX haben und leistungsberechtigt gemäß § 53 Abs. 1 SGB XII sind, nach Möglichkeit in einer ortsnahen Kindertagesstätte gemeinsam mit Kindern ohne Behinderung in einer Gruppe betreut werden sollen.

⁴ § 6 Abs. 1 S. 1 Kindertagesförderungsgesetz Berlin; §§ 7 S. 1, 8 S. 1 Kinderbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen.

⁵ § 8 S. 1 Kinderförderungsgesetz Sachsen-Anhalt.

⁶ §§ 2 Abs. 2 S. 1, 12 Abs. 2 Kindertagesstätten-gesetz Brandenburg; § 2 Abs. 4, 19 S. 1, Sächsisches Gesetz über Kindertageseinrichtungen; ähnlich § 2 Abs. 2 Nr. 4, 6 Abs. 4 Hamburger Kindertagesbetreuungsgesetz, wonach der Anspruch auch durch Zuweisung zu einer Sondergruppe erfüllt werden kann; alle Normen sind in Frehe/ Welti, Behindertengleichstellungsrecht, 2. Auflage, S. 668 ff. dokumentiert.

⁷ Vgl. Rasch, Zuweisung zu Sonderschulen auch nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention? in: Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen, Heft 72, S. 42, 53 m. w. N.

die häusliche Krankenpflege, geregelt in § 37 SGB V, wird als zulässiger Leistungsort nunmehr ausdrücklich auch der Kindergarten bestimmt, § 37 Abs. 2 S. 1 SGB V.

Des Weiteren kommen Leistungen der Pflegeversicherung in Betracht, §§ 28, 36 ff. SGB XI, um den Kindergartenbesuch zu ermöglichen.

III. Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung einschließlich der Vorbereitung hierzu gemäß § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII

Nachfolgend wird näher auf § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII eingegangen. Die Norm gewährt in Verbindung mit § 53 SGB XII einen Anspruch auf Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung, insbesondere im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht und zum Besuch weiterführender Schulen einschließlich der Vorbereitung hierzu.

Es stellt sich nun die Frage, ob Hilfen, die den Besuch des Regelkindergartens oder Integrationskindergartens ermöglichen sollen, als Vorbereitung zu einer angemessenen Schulbildung gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII angesehen werden können.

Hierfür spricht, dass der Förderauftrag der Kindertageseinrichtungen neben dem Betreuungsauftrag ausdrücklich die Erziehung und Bildung umfasst, § 22 Abs. 2, Abs. 3 SGB VIII. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat den Kindergarten als Bildungseinrichtung im elementaren Bereich bezeichnet.⁸ In der Entwicklungs- und Lernpsychologie sowie der Hirnforschung wird der frühkindlichen Bildung eine Schlüsselstellung für den Erwerb von Fähigkeiten und Kompe-

tenzen zugewiesen.⁹ Durch die integrative Bildung und Erziehung in einem Regelkindergarten/Integrationskindergarten erlernen die Kinder mit und ohne Behinderung eine gegenseitige Akzeptanz und Wertschätzung, die wiederum wesentlich für den späteren gemeinsamen Schulunterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern ist.¹⁰

Hilfen, die den Besuch des Regelkindergartens oder Integrationskindergartens ermöglichen sollen, sind daher als Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung in Form der Vorbereitung hierzu gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII einzuordnen.

IV. Nachranggrundsatz/Abgrenzung zu Leistungen nach dem SGB VIII

Der Erörterung bedarf, inwieweit der Anspruch aus §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII dem in § 2 SGB XII normierten Nachranggrundsatz der Sozialhilfe unterliegt und wie dieser von Leistungen nach dem SGB VIII, also dem „eigentlichen“ Anspruch auf einen Kindergartenplatz, abzugrenzen ist.

§ 2 Abs. 1 SGB XII verneint einen Anspruch auf Sozialhilfe unter anderem dann, wenn der Berechtigte Ansprüche gegen Dritte besitzt oder Leistungen von Dritten erlangen kann. In Betracht kommen hier insbesondere ein Anspruch gegen den Einrichtungsträger, tatsächlich durch diesen erbrachte Leistungen oder ein Anspruch gegen den Jugendhilfeträger. Ein etwaiger Anspruch gegen den Einrichtungsträger oder Jugendhilfeträger schließt den Anspruch gegen den Sozialhilfeträger jedoch nur dann aus, wenn ein sol-

⁸ BVerfG, Beschluss vom 10.03.1998 – Az. 1 BvR 178/97 – NJW 1998, S. 2128, 2129 – der Bildungsbezug entziehe dem Gesetzgeber jedoch nicht die Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG.

⁹ Vgl. Struck, in: Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage, Vor § 22 Rn. 6.

¹⁰ Vgl. zur gegenseitigen Akzeptanz und Wertschätzung Rasch, Zuweisung zu Sonderschulen auch nach Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention?, in: Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen, Heft 72, S. 42, 44 – in Bezug auf eine inklusiv gestaltete Schule.

cher Anspruch tatsächlich durchgesetzt werden kann und die anderweitige Hilfe tatsächlich besteht.¹¹

Besucht das Kind eine integrative Einrichtung, die einen entsprechend dem integrativen Auftrag angepassten Personalschlüssel hat, kann nicht allgemein davon ausgegangen werden, dass der Förderbedarf des behinderten Kindes gedeckt ist, vielmehr ist die Deckung des individuellen Förderbedarfes maßgeblich.¹²

Das Bundessozialgericht (BSG) hat in Bezug auf die Abgrenzung der Leistungen gemäß §§ 53, 54 SGB XII vom Aufgabenbereich der Schulverwaltung entschieden, dass von der Leistungspflicht des Sozialhilfeträgers auch Maßnahmen umfasst werden, die zum Aufgabenbereich der Schulverwaltung gehören.¹³ Ausgeschlossen seien lediglich Maßnahmen, die dem Kernbereich der pädagogischen Arbeit der Schule zuzuordnen sind.¹⁴ Das BSG hat diese Abgrenzung zum einen damit begründet, dass § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Halbs. 2 SGB XII anordne, dass die Bestimmungen über die Ermöglichung der Schulbildung im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht unberührt bleiben.¹⁵ Zum anderen normiere § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII lediglich einen Anspruch auf Hilfen, mithin auf unterstützende Leistungen.¹⁶

Für den Bereich der Hilfen zum Besuch eines Kindergartens kann die erstgenannte Begründung des BSG nicht herangezogen werden, jedoch ist auch hier – ausgehend vom Begriff der „Hilfe“ – zu fordern, dass es

sich inhaltlich um unterstützende Leistungen handelt.

V. Budgetfähigkeit des Anspruchs

§ 17 Abs. 2 S. 1 SGB IX regelt, dass auf Antrag Leistungen zur Teilhabe auch durch ein Persönliches Budget ausgeführt werden, um den Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Bei dem Persönlichen Budget handelt es sich um eine Geldleistung, mit der der Leistungsberechtigte die benötigten Hilfen selbst bedarfsgerecht organisieren soll.¹⁷ § 57 S. 1 SGB XII bestimmt, dass Leistungsberechtigte nach § 53 auf Antrag Leistungen der Eingliederungshilfe auch als Teil eines trägerübergreifenden Budgets erhalten. § 57 S. 2 SGB XII erklärt § 17 Abs. 2–4 SGB IX in Verbindung mit der Budgetverordnung und § 159 SGB IX für anwendbar.

Bei den Hilfen nach § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII handelt es sich um Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft. Diese sind gemäß §§ 17 Abs. 2 S. 1, 7 S. 1 SGB IX, 57 S. 1 SGB XII grundsätzlich budgetfähig, können also in Form eines Persönlichen Budgets erbracht werden.

Zu diskutieren ist, ob die Budgetfähigkeit des Anspruchs aus § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII ausgeschlossen ist, weil es sich bei den Leistungsberechtigten um Minderjährige handelt. Insoweit wird teilweise eingewandt, dass das Ziel des Persönlichen Budgets, den Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, bei Kindern nicht erreicht werden kann.¹⁸ Dem ist jedoch entgegen zu hal-

¹¹ Vgl. nur BSG, Urteil vom 22.03.2012 – Az. B 8 S0 30/10 R – BSGE 110, 301, 308 m. w. N.

¹² Vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 09.06.2008 – Az. 12 CE 08.1021 – juris Rn. 25.

¹³ BSG, Urteil vom 22.03.2012 – Az. B 8 S0 30/10 R – BSGE 110, 301, 307.

¹⁴ BSG, Urteil vom 22.03.2012 – Az. B 8 S0 30/10 R – BSGE 110, 301, 307.

¹⁵ BSG, Urteil vom 22.03.2012 – Az. B 8 S0 30/10 R – BSGE 110, 301, 307.

¹⁶ BSG, Urteil vom 22.03.2012 – Az. B 8 S0 30/10 R – BSGE 110, 301, 307.

¹⁷ § 17 Abs. 3 S. 1 SGB IX; vgl. zu dem Ziel, die bedarfsgerechte Organisation der Hilfen zu ermöglichen, Begründung Gesetzesentwurf Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch BT-Drs. 15/1514, S. 72.

¹⁸ In diese Richtung Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 05.11.2009 – Az. 15 B 53/09, juris Rn. 12.

ten, dass die Eltern als „Helfer der Eigenverantwortung und Selbstbestimmung“ fungieren.¹⁹ Zudem verfolgt das Persönliche Budget auch das Ziel, den Leistungsberechtigten die bedarfsgerechte Organisation der Hilfen zu ermöglichen. Dieser Zweck muss auch dem minderjährigen Leistungsberechtigten zu Gute kommen.²⁰

Es lässt sich daher festhalten, dass die Budgetfähigkeit des Anspruchs aus § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII nicht ausgeschlossen ist, weil es sich bei den Leistungsberechtigten um Minderjährige handelt. Die Leistungen aus § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII können daher in Form eines Persönlichen Budgets erbracht werden.

VI. Zusammenfassung und Ergebnis

Dem behinderten Kind steht aus § 24 Abs. 1 S. 1 SGB VIII in Verbindung mit den Ausführungsgesetzen auf Landesebene vom vollendeten dritten Lebensjahr an bis zum Schuleintritt ein Anspruch auf Besuch einer Tageseinrichtung zu. Dieser ist grundsätzlich auf den Besuch einer Regeleinrichtung/integrativen Einrichtung gerichtet.

Als Anspruchsgrundlage für ergänzende Hilfen, die den Besuch des Kindergartens erst ermöglichen sollen, kommen insbesondere

Leistungen der Eingliederungshilfe gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 SGB XII i. V. m. § 55 SGB IX sowie gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–5 SGB XII in Betracht.

Aus §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII kann ein Anspruch auf Hilfen, die den Besuch des Regelkindergartens oder Integrationskindergartens als Vorbereitung auf die Schule ermöglichen sollen, abgeleitet werden.

Dem Anspruch kann der in § 2 Abs. 1 SGB XII geregelte Nachranggrundsatz nur dann entgegenstehen, wenn ein möglicher Anspruch gegen den Einrichtungsträger oder Jugendhilfeträger tatsächlich durchgesetzt werden kann und die anderweitige Hilfe tatsächlich besteht.

Die Leistungen gemäß §§ 53, 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII können in Form eines Persönlichen Budgets gemäß § 17 Abs. 2–6 SGB IX erbracht werden. Dass es sich bei den Leistungsberechtigten um Kinder handelt, steht dem nicht entgegen.

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

¹⁹ VG Frankfurt (Oder), Urteil vom 07.12.2011 – Az 6 K 1432/08 – juris Rn. 18; Welti, in: HK-SGB IX, 3. Auflage, § 17 Rn. 22; siehe auch Haack, Schulbeförderung und Schulbegleitung als Teil eines Persönlichen Budgets, Beitrag A6-2012, S. 4 unter www.reha-recht.de.

²⁰ Zur Budgetfähigkeit von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe siehe ferner Schindler, Persönliches Budget als Leistung der Kinder- und Jugendhilfe, Beitrag D4-2012 unter www.reha-recht.de.