

Zum Anspruch auf ein erhöhtes Pflegegeld i.S.d. § 39 SGB VIII

Gutachten vom 12. November 2018 – G 4/18



Deutscher Verein

für öffentliche und
private Fürsorge e.V.

Genauere Vorgaben, welche Gesichtspunkte eine Erhöhung des Pflegegelds gemäß § 39 SGB VIII erfordern oder gar welche Beträge im Falle einer Erhöhung angemessen sind, lassen sich dem Gesetz nicht entnehmen. Hier ist im Einzelfall darzulegen, welche Gesichtspunkte einen – verglichen mit anderen Pflegeverhältnissen – erhöhten Aufwand der Pflegepersonen für Pflege und Erziehung begründen bzw. welche notwendigen Ausgaben für das Pflegekind über dem liegen, was durchschnittlich für Kinder seiner Altersgruppe aufzuwenden ist.

Der Deutsche Verein hat auf Anfrage eines Mitglieds, das Pflegevater ist, folgendes Gutachten erstellt:

1. Das vorliegende Gutachten nimmt Stellung zu der Frage, wann ein erhöhtes Pflegegeld zu zahlen ist, welche Gründe für eine solche Erhöhung in der Rechtsprechung anerkannt werden und welche Höhe in diesen Fällen angemessen ist.

2. Der Deutsche Verein erstellt satzungsgemäß Gutachten zu allgemeinen Grundsatzfragen des Sozialrechts, ohne zur Bearbeitung von Einzelfällen Stellung zu nehmen. Daher wird grundsätzlich weder auf die Besonderheiten örtlicher Vereinbarungen eingegangen noch auf den individuellen Bedarf einzelner Leistungsberechtigter. Nach Maßgabe dieser Grundsätze beschränkt sich die Beantwortung der Gutachtenanfrage auf die ihr zugrunde liegenden allgemeinen sozialrechtlichen Fragen. Es bleibt dem anfragenden Mitglied überlassen, aus dem Gutachten Rückschlüsse für die Bearbeitung von Einzelfällen zu ziehen.

3. Gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII ist der notwendige Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen außerhalb des Elternhauses u.a. dann sicherzustellen, wenn gemäß § 33 SGB VIII Hilfe zur Erziehung in Form der Vollzeitpflege gewährt wird. Dieser umfasst zum einen die Kosten für den Sachaufwand und zum anderen die Kosten für Pflege und Erziehung des Kindes oder Jugendlichen. Dabei soll der gesamte wiederkehrende Bedarf durch laufende Leistungen gedeckt werden (vgl. § 39 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII), die bei Gewährung von Vollzeitpflege nach § 39 Abs. 4 bis 6 zu bemessen sind (vgl. § 39 Abs. 2 Satz 4 SGB VIII). Gemäß § 39 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII sollen die laufenden Leistungen auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten gewährt werden, sofern sie einen angemessenen Umfang nicht übersteigen.

4. Die laufenden Leistungen sollen in einem monatlichen Pauschalbetrag gewährt werden, soweit nicht nach der Besonderheit des Einzelfalls abweichende Leistungen geboten sind (vgl. § 39 Abs. 4 Satz 3 SGB VIII). Pauschalbeträge weisen die Empfehlungen oder Festsetzungen der jeweils zuständigen Behörden (vgl. § 39 Abs. 5 SGB VIII) sowohl für die Kosten für den Sachaufwand als auch für Pflege und Erziehung (sog. Erziehungsbeitrag) aus.

In Bezug auf beide Pauschalbeträge – Kosten für den Sachaufwand und Erziehungsbeitrag – können im Einzelfall abweichenden Leistungen geboten sein.

5. In Bezug auf den Sachaufwand muss ein erhöhtes Pflegegeld gezahlt werden, wenn Mehrbedarfe des Kindes oder Jugendlichen bestehen, die mit über-

Gutachterin:
Dorette Nickel.

durchschnittlichen Ausgaben verbunden sind. Die Pauschalbeträge, jedenfalls solange sie sich an den Empfehlungen des Deutschen Vereins orientieren, bilden das ab, was Paare im Durchschnitt für ihr Kind ausgeben und unterscheiden dabei nach drei Altersgruppen.

6. Schon die Empfehlungen des Deutschen Vereins geben einen Fall an, in dem das Pflegegeld aufgrund höherer Kosten für den Sachaufwand zu erhöhen ist: Zählt die Pflegeperson zu den Leistungsempfängern des SGB II und ist die Aufteilung der Unterkunfts- und Heizkosten nach Kopfteilen aller im Haushalt lebenden Personen zu vollziehen, obwohl Pflegekinder, die nicht zu den Leistungsempfängern des SGB II zählen, im Haushalt leben, so ist das Pflegegeld zu erhöhen, wenn der Kopfteil höher ist, als der in der Pauschale enthaltene Anteil für Miete und Heizung.¹

7. In der Regel ist der besondere Bedarf des Einzelfalls in der Person des Kindes oder Jugendlichen begründet. Dabei ist insbesondere – aber nicht nur – an junge Menschen mit Behinderungen zu denken.

8. So leidet etwa der Pflegesohn in dem vom Bundesverwaltungsgericht 2017 entschiedenen Fall² an einem fetalen Alkoholsyndrom und ist mit einem Grad von 80 % als schwerstbehindert anerkannt. Hinsichtlich der Kosten für Pflege und Erziehung wurde daher der dreifache Satz zugrunde gelegt. Fraglich war hier jedoch, ob das Pflegegeld um das Pflegeversicherungsgeld nach § 37 SGB XI zu kürzen war. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die Anrechnung des Pflegeversicherungsgeldes nach § 37 SGB XI einer gesetzlichen Grundlage bedürfe und es an einer solchen fehle. Es blieb daher bei dem dreifachen Satz des Erziehungsbeitrags.

9. Ebenfalls einen etwa dreifachen Erziehungsbeitrag (600,- Euro statt 207,-€ monatlich) bekamen die Kläger in dem vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg entschiedenen Fall zugesprochen.³ Ihr Pflegesohn ist sowohl körperlich als auch geistig schwerbehindert. Er leidet u.a. an einer schweren Tetraspastik mit Steh- und Gehunfähigkeit, multiplen persistierenden Mustern, einer ausgeprägten proximalen Muskelhypertonie und dystalen Hypertonie sowie einer schweren Adaptionsstörung. In dem dortigen Fall ging es um Vollzeitpflege nach § 33 Satz 2 SGB VIII. Es handelt sich bei dem Pflegesohn um ein „besonders entwicklungsbeeinträchtigtes Kind“, das einer verstärkten therapeutischen Betreuung bedarf, welche eine erhöhte fachliche Qualifikation der Pflegeeltern erfordert. Durch Gewährung des dreifachen Erziehungsbeitrags werde nicht lediglich ein höherer zeitlicher Aufwand abgegolten. Er diene in erster Linie als finanzieller Anreiz, Fachkräfte für die Arbeit als sozialpädagogische Pflegefamilie mit besonderen fachlichen Kenntnissen, hoher Motivation und Belastbarkeit zu gewinnen. Damit sollen laufende Kosten der Erziehung im Sinne eines Marktpreises der Erziehung zusammengefasst werden. Dem Pauschalbetrag (bzw. ihrer Erhöhung) wohne insoweit weniger ein quantitatives als ein qualitatives Moment inne.

1 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Fortschreibung der Pauschalbeträge in der Vollzeitpflege für das Jahr 2019 (§§ 33, 39 SGB VIII), im Internet unter: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-15-18_pauschalbetragee-vollzeitpflege.pdf

2 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. November 2017, 5 C 15.16.

3 Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 6. Mai 2013, 6 B 31.12.

10. Aufschlussreich für die Begründung eines erhöhten Erziehungsbeitrags ist der in dem Verfahren aus einer dort geltenden Richtlinie zitierte Ausschnitt, in dem Beeinträchtigungen, die die Erziehung des Kindes erheblich erschweren, aufgezählt werden: Schwere Verhaltens- und/oder emotionale Störungen, die u.a. mit erheblichen Entwicklungsdefiziten (Sprache/Motorik) beschrieben werden; als erweiterte Anforderungen an die Erziehungsleistung/Erziehungsperson werden insofern bestimmte persönliche Kompetenzen wie Empathiefähigkeit, besondere Belastbarkeit und erhöhte Reflexionsfähigkeit genannt; weiter sind globale Entwicklungsstörungen aufgeführt, die mit Störung der Kommunikation, verzögerter oder keiner Sprachentwicklung, verzögerter/gestörter Entwicklung der Motorik und Wahrnehmung beschrieben werden. Sie erforderten von der Erziehungsleistung/Erziehungsperson die Mitwirkung bei der therapeutischen medizinischen Versorgung, Kenntnisse spezifischer Hilfeformen und Therapien, die Fähigkeit, zusätzlich notwendige Hilfe für das Kind realistisch einzuschätzen und auf ein sinnvolles Maß zu begrenzen, und die Annahme von Entlastung; zudem sind schwere körperliche (Sinnes-) und/oder geistige Behinderungen genannt, z.B. schwere spastische Behinderungen (Tetraspastik) sowie geistige Behinderungen (schwere Intelligenzminderung mit Auswirkungen auf die Lernfähigkeit, die Sprache, Motorik und das Sozialverhalten, die ständige Begleitung/Beaufsichtigung im Alltag notwendig machten. Das Gericht begründet im Fortgang ausführlich, warum die Schwerstbehinderung des Pflegesohnes seine Erziehungsfähigkeit nicht ausschließe. Erziehung umfasse alle Maßnahmen, die der Förderung der Entwicklung eines jungen Menschen dienen und geeignet sind, zu seiner Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beizutragen.⁴

11. Die Gewährung eines erhöhten Pflegegeldes setzt aber nicht voraus, dass die Pflegeeltern über eine besondere fachliche Qualifikation verfügen, etwa Sozial- oder Heilpädagogen sind. Vorausgesetzt ist ebenso wenig, dass für den Bereich des örtlich zuständigen Jugendhilfeträgers Richtlinien oder schriftlich niedergelegte Anhaltspunkte bestehen, wann von einem besonderen Bedarf an Pflege- und Betreuungsaufwand im Sinne von § 39 Abs. 4 SGB VIII auszugehen ist, auch wenn der Erlass derartiger Richtlinien zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verwaltungspraxis durchaus sinnvoll ist.

12. Bei der gesetzlichen Regelung, wann in Ansehung „der Besonderheit des Einzelfalls“ abweichende Leistungen geboten sind, handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegt und nicht etwa um eine nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliegende Ermessensentscheidung. So hat es das VG Aachen in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2008 ausgeführt.⁵ Zwar geht es davon aus, dass Kinder, die vom Jugendamt in einer Pflegefamilie untergebracht werden, verglichen mit Kindern, die in ihrer Herkunftsfamilie aufwachsen, meist einen erhöhten erzieherischen Bedarf haben, was mit der Pauschale abgedeckt sei, es könnten aber weitere Besonderheiten im Einzelfall hinzutreten, um eine vom Pauschalbetrag abweichende Festsetzung des Pflegegeldes zu rechtfertigen.

Ein derartiger Sonderbedarf, der zu einem anzuerkennenden erhöhten Pflege- und Betreuungsaufwand führen könne, sei zum Beispiel anzunehmen, wenn

⁴ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 6. Mai 2013, 6 B 31.12.

⁵ Vgl. VG Aachen, Urteil vom 11. November 2008, 2 K 558/06.

besonders schwere Erziehungsdefizite oder Verhaltensauffälligkeiten vorlägen, schwere Erkrankungen sowie schwere Formen körperlicher, geistiger oder seelischer Behinderungen bestünden, die gegenüber der „normalen Pflege und Erziehung“ besonders beanspruchende Anforderungen an Betreuung und Erziehung des Kindes oder Jugendlichen stellen. Als ein Beispiel, in dem ein erhöhtes Pflegegeld gezahlt worden sei, erwähnt das Gericht ein an Leukämie erkranktes Pflegekind. Dort habe es über einen längeren Zeitraum einen täglichen, zusätzlichen Besuchsbedarf gegeben, der vom Krankenhaus gewünscht gewesen sei. Zusätzlich habe die lebensbedrohende Erkrankung psychologische Aspekte ergeben, die in der Pflegefamilie zu be- und verarbeiten gewesen seien. Das Gericht betont jedoch, dass die Annahme eines besonders gelagerten Einzelfalls nicht auf solch krasse Fälle beschränkt sei.

In dem von ihm zu entscheidenden Fall hatte es die Verdopplung des Erziehungsbeitrags für gerechtfertigt gehalten. Es sei offensichtlich, dass der Pflege Sohn von seiner Herkunftsfamilie durch erheblich größere Defizite geprägt sei, als sie ansonsten bei Pflegekindern zu registrieren seien. Dies zeige sich sowohl in der erforderlichen Rund-um-die-Uhr-Bewachung des Kühlschranks, um das „Plündern“ durch den Pflegesohn zu vermeiden als auch sein ausgeprägtes delinquentes Verhalten (Diebstähle, Friedhofsschändungen) sowie Regelverletzungen in der Schule, die immer wieder zu Rücksprachen von Pflegeeltern und Lehrern zwingen würden. Darüber hinaus sei eine besonders zeitraubende nachschulische Betreuung des Kindes erforderlich. Weiter hätten die Pflegeeltern besondere Aufwendungen wegen der Zerstörungswut ihres Pflegesohnes (bezogen auf Bekleidung und Wohnungsinventar). Weiter seien aufgrund der motorischen und emotionalen Defizite von der Kindergartenzeit an zahlreiche Therapieformen erforderlich gewesen, die sämtlich von der Pflegefamilie begleitend wahrgenommen worden seien (Spieltherapie, heilpädagogische Einzelförderung, Gruppenförderung und Kinderphysiotherapie, Gestalttherapie sowie verhaltenstechnische Interventionstherapie). Dafür, dass der Aufwand der Pflegefamilie weit über das hinausgehend sei, was man von Pflegeeltern bei der Betreuung eines Pflegekindes in diesem Rahmen erwarten könne, spreche auch, dass sich die anschließende Heimerziehung des Pflegesohnes schwierig gestaltet habe und ein mehrfacher Wechsel der Einrichtung erforderlich gewesen sei.⁶

13. Das VG Lüneburg hat 2009 einem jungen Volljährigen einen erhöhten Erziehungsbeitrag zugesprochen mit der Begründung, es sei davon auszugehen, dass er in seiner frühen Entwicklung schweren traumatischen Erlebnissen ausgesetzt gewesen sei, deren Auswirkungen sich in der Entwicklung des Jugendlichen nach wie vor deutlich zeigten, einen hohen erzieherischen und pflegerischen Anspruch stellten sowie eine intensive Betreuung durch die Pflegeeltern erforderten.⁷

14. Ein Beispiel für einen erhöhten Sachaufwand findet sich in der Entscheidung des OVG Münster aus dem Jahr 2015.⁸ Es hat die Begleitung des Pflegekindes zu einer integrativen Kindertagesstätte als wiederkehrenden Bedarf eingeordnet, der gemäß § 39 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII durch laufende Leistungen zu decken

6 Vgl. VG Aachen, Urteil vom 11. November 2008, 2 K 558/06.

7 Vgl. VG Lüneburg, Urteil vom 27. Januar 2009, 4 A 280/06.

8 Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 21. Januar 2015, 12 B 1304/14.

sei, der aber nicht bereits mit dem Pauschalbetrag abgedeckt sei. Es handele sich um einen Sonderaufwand, der zu einer Erhöhung des Pauschalbetrags führe. Diese könne durch Krankheiten und Behinderungen begründet sein. In dem von dem OVG zu entscheidenden Fall habe das Pflegekind an einer schweren Herzerkrankung gelitten. Die Begleitung sei erforderlich, um die Kindertagesstätte besuchen zu können. Im Folgenden geht das Gericht weiter auf die Bedeutung des Besuchs der Kindertagesstätte für die Entwicklung und Teilhabe des Kindes ein. Die Kosten für die Begleitung des Kindes durch eine geeignete Kraft für die Zeit des Besuchs der integrativen Kindertageseinrichtung waren daher gesondert zu übernehmen.

15. Eine Erhöhung der Kosten für den Sachaufwand kann auch durch kostenaufwendige Ernährung begründet sein. Jedenfalls müssen die Gesichtspunkte, die zu einer Abweichung führen, substantiiert dargelegt werden (keine „Strichaufzählung“).⁹

16. Der VGH München hat in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2015¹⁰ zum Betreuungsmehraufwand Folgendes ausgeführt: Auch wenn ein Sonderbedarf für die Zahlung eines den monatlichen Pauschalbetrag übersteigenden Pflegegeldes besteht infolge eines erheblichen Betreuungsaufwandes, der nicht nur aus dem gesundheitlichen Zustand, sondern auch aus Depressionen, Ängsten und Selbstzweifeln resultiert, wird diesem Sonderbedarf durch Erhöhung des pauschalierten Pflegegeldes um 30 %¹¹ Rechnung getragen. Eine Erhöhung des Pflegegeldes um 100 % des Pauschalbetrags kommt z.B. dann in Betracht, wenn schwere Erziehungsdefizite zusätzliche besondere Anforderungen an die Pflegepersonen stellen oder wegen des gesundheitlichen Zustandes des Kindes oder Jugendlichen noch höhere Belastungen der Pflegepersonen gegeben sind.

17. Genaue Vorgaben, welche Gesichtspunkte eine Erhöhung des Pflegegeldes erfordern oder gar welche Beträge im Falle einer Erhöhung angemessen sind, lassen sich dem Gesetz nicht entnehmen. Hier ist im Einzelfall darzulegen, welche Gesichtspunkte einen verglichen mit anderen Pflegeverhältnissen erhöhten Aufwand der Pflegepersonen für Pflege und Erziehung begründen bzw. welche notwendigen Ausgaben für das Pflegekind über dem liegen, was durchschnittlich für Kinder seiner Altersgruppe aufzuwenden ist.

⁹ Vgl. Kunkel/Pattar, in: Kunkel/Kepert/Pattar: SGB VIII, 7. Aufl. 2018, § 39 Rdnr. 22 m.w.N..

¹⁰ Vgl. VGH München, Urteil vom 10. November 2005, 12 BV 04.1638.

¹¹ Allerdings geht der VGH München hier entgegen der Rechtsprechung des BVerwG (s.o.) von einer Anrechnung der Pflegeversicherungsleistungen aus und würde ansonsten 60 % für gerechtfertigt halten.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Hauptgutachterin im Deutschen Verein:

Dorette Nickel

Tel. 030 62980 211

E-Mail nickel@deutscher-verein.de

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de