



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

...

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 20, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. März 2021 durch ...

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 2. August 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. August 2017, soweit entgegenstehend, verpflichtet, den Klägerinnen eine weitere Beihilfe zu den im Monat Juli 2017 angefallenen Aufwendungen anlässlich der dauernden Pflegebedürftigkeit des Herrn G. H. in Höhe von 61,38 Euro zu gewähren.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerinnen vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leisten.

Tatbestand:

Die Klägerinnen, die Töchter und Erbinnen des verstorbenen früheren Klägers, begehren die Verpflichtung der Beklagten zur Gewährung weiterer Beihilfe zu den Aufwendungen des früheren Klägers anlässlich seiner dauernden Pflegebedürftigkeit.

Der 1931 geborene frühere Kläger, Herr G. H., war Ruhestandsbeamter der Beklagten. Seit dem 20. Dezember 2016 befand er sich in vollstationärer Pflege im Pflegeheim A. Sein Einkommen bestand aus seinen Versorgungsbezügen und einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, die sich im Jahr 2016 auf durchschnittlich 2.168,08 Euro bzw. 364,33 Euro pro Monat beliefen. Ab dem Monat Januar 2017 erfüllte Herr H. die Kriterien des Pflegegrades 4. Die monatlichen Kosten für das Pflegeheim beliefen sich in

der Folge auf Pflegekosten i.H.v. 2.110,24 Euro, Kosten für Unterkunft und Verpflegung i.H.v. 688,10 Euro und Investitionskosten i.H.v. 485,81 Euro, also insgesamt 3.284,15 Euro. Hinzu kamen weitere monatliche Ausgaben i.H.v. insgesamt 495,95 Euro, die sich aus folgenden Posten zusammensetzten: Beitrag für die Kranken- und Pflegeversicherung der Krankenversorgung der Bundesbahnbeamten i.H.v. 194,61 Euro, Selbstbehalte in der Krankenversicherung i.H.v. insgesamt 95,75 Euro, Eigenbeteiligung für Inkontinenzmittel i.H.v. 12,00 Euro, Lohnsteuer und Solidaritätszuschlag i.H.v. 183,50 Euro bzw. 10,09 Euro, Beiträge für die Rechtsschutz- und Haftpflichtversicherung i.H.v. insgesamt 20,28 Euro sowie Aufwendungen für Fußpflege und einen Friseurbesuch i.H.v. 25,00 Euro bzw. 14,00 Euro. Über eine Pflegezusatzversicherung verfügte Herr H. nicht.

Der Ehemann der Klägerin zu 1) und Bevollmächtigte des Herrn H., Herr W. K., beantragte erstmalig für die Monate Dezember 2016 und Januar 2017 die Gewährung einer ergänzenden Beihilfe für Herrn H. Die Beklagte lehnte dies mit – nicht streitgegenständlichem – Bescheid vom 13. Mai 2017 ab und begründete dies mit Schreiben vom 29. Mai 2017 damit, dass das anzurechnende Einkommen die nach Abzug des pauschalen Beihilfebetrages von 1.775,00 Euro verbleibenden Heimkosten um mehr als 1.000 Euro übersteige.

Am 20. Juni 2017 zog Herr H. in ein neues Pflegeheim, das Pflegeheim F. Die monatlichen Kosten für die dortige Betreuung beliefen sich auf Pflegekosten i.H.v. 2.356,33 Euro, Kosten für Unterkunft und Verpflegung i.H.v. 761,72 Euro und Investitionskosten i.H.v. 806,13 Euro, also insgesamt 3.924,18 Euro.

Mit Schreiben vom 3. Juli 2017 wandte sich Herr K. erneut an die Beklagte. Er nahm zum Schreiben der Beklagten vom 29. Mai 2017 dahingehend Stellung, dass bei der Berechnung des anzurechnenden Einkommens analog zum Einkommensteuerrecht Freibeträge i.H.v. insgesamt 5.524,00 Euro pro Jahr abzuziehen seien. Ferner teilte er mit, dass Herr H. in ein neues Heim mit einem speziellen Bereich für Demenzkranke umgezogen sei, was aufgrund seiner Erkrankung dringend erforderlich gewesen sei. Er übersandte die Heimrechnungen für die Monate Juni und Juli 2017 und bat die Beklagte, künftig auf dieser Grundlage ergänzende Beihilfe zu gewähren.

Mit Schreiben vom 18. Juli 2017 teilte die Beklagte Herrn K. mit, welche Einnahmen nach den Richtlinien des Bundeseisenbahnvermögens für die Gewährung von Zuschüssen zu den Aufwendungen bei dauernder Pflegebedürftigkeit von Oktober 2012 in der ab dem

1. Januar 2017 geltenden Fassung (im Folgenden: BEV-RiPfl 2012) bei der Berechnung ergänzender Beihilfe zugrunde zu legen seien.

Mit Bescheid vom 2. August 2017 setzte die Beklagte u.a. eine ergänzende Beihilfe für den Monat Juli 2017 i.H.v. 138,63 Euro fest.

Hiergegen erhob Herr K. im Namen des Herrn H. mit Schreiben vom 10. August 2017 Widerspruch. Zur Begründung führte er aus, die Berechnung sei nicht nachvollziehbar. Jedenfalls müssten die bereits im Schreiben vom 3. Juli 2017 aufgeführten persönlichen Freibeträge bei der Ermittlung der Bruttoeinkünfte im Vorwege abgesetzt werden. Ferner übersandte er eine Aufstellung der bereits dargestellten monatlichen Einnahmen und Ausgaben des Herrn H., aus der sich seiner Berechnung nach ein monatlicher Fehlbetrag von 251,42 Euro ergebe. Darüber hinaus seien Herrn H. – entsprechend den Hartz-IV-Regelsätzen – monatlich 17,59 Euro für Gesundheitspflege, 34,36 Euro für Kleidung und Schuhe sowie 36,11 Euro für Nachrichtenübermittlung sowie ein Taschengeld von ca. 100 Euro zuzugestehen. Damit verbleibe auch bei Berücksichtigung der gewährten ergänzenden Beihilfe ein monatlicher Fehlbetrag von ca. 300 Euro. Der in den BEV-RiPfl 2012 vorgesehene monatliche Mindestbehalt sei keine taugliche Rechengröße, soweit er aus den Bruttoeinkünften vor Abzug von Steuern, Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen und Selbstbehalten sowie ohne Berücksichtigung von Freibeträgen errechnet werde. Die Führung eines amtsangemessenen Lebensunterhalts sei Herrn H. nach alledem nicht mehr möglich. Auch habe Herr H. eine zumutbare private Vorsorge für den Fall dauernder Pflegebedürftigkeit aufgrund seines hohen Alters nicht mehr treffen können, so dass nach den Maßstäben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Januar 2012 (Az. 2 C 24.10) der Wesenskern der Fürsorgepflicht der Beklagten als Dienstherrin eindeutig verletzt sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 29. August 2017, zugestellt am 9. September 2017, wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Zur Begründung führte sie aus, die Berechnung der ergänzenden Beihilfe sei bereits mit den Schreiben vom 29. Mai 2017 und 18. Juli 2017 ausführlich erläutert worden. Bei der ergänzenden Beihilfe handele es sich bereits um eine Leistung unmittelbar aufgrund der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht, die erst anhand tatsächlich entstandener Aufwendungen nach Einreichung entsprechender Rechnungen geprüft werde. Persönliche Freibeträge nach dem EStG seien demnach nicht zu berücksichtigen.

Herr H. hat am 9. Oktober 2017 durch seine Prozessbevollmächtigten Klage erhoben. Nach seinem Tod am 7. Januar 2018 haben seine Töchter, die Klägerinnen, das Verfahren als seine Erbinnen fortgeführt. Zur Begründung wiederholen sie die Ausführungen aus dem Verwaltungsverfahren. Ergänzend führen sie aus, ihnen stehe als Erbinnen des Herrn H. unmittelbar aus der allgemeinen Fürsorgepflicht der Beklagten gemäß §§ 78, 80 BBG eine über die sich aus dem Wortlaut der Regelungen der BEV-RiPfl 2012 ergebenden Beträge hinausgehende ergänzende Beihilfe zu. Ein solcher Rückgriff auf die allgemeine Fürsorgepflicht sei geboten, wenn die sich aufgrund der Pflegebedürftigkeit ergebenden Kosten so hoch seien, dass trotz der Leistungen nach den BEV-RiPfl 2012 kein amtsangemessener Lebensunterhalt verbleibe, sondern der Beamte vielmehr unzumutbaren finanziellen Belastungen ausgesetzt sei, die den Wesenskern der Fürsorgepflicht verletzen. Eine solche unzumutbare Belastung habe hier spätestens seit Juli 2017 vorgelegen.

Die Klägerinnen beantragen,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 2. August 2017 und des Widerspruchsbescheides vom 29. August 2017 zu verpflichten, einen höheren Zuschuss zu den Aufwendungen der Pflegebedürftigkeit für Herrn G. H. zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wiederholt sie ihre Ausführungen aus dem Widerspruchsverfahren und führt ergänzend aus, die Regelungen der Ziff. 6.12 BEV-RiPfl 2012, die der Regelung des § 39 Abs. 2 BBhV entsprächen, wahren den Wesenskern der Fürsorgepflicht, wie bereits der Hessische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 31. Juli 2017 (Az. 1 A 658/16) ausgeführt habe. Insbesondere sei das Bruttoeinkommen weder durch individuelle Lebenshaltungskosten noch durch den Abzug von Freibeträgen wie im Steuerrecht zu mindern. Vielmehr habe die Beklagte mit dieser pauschalierenden Regelung verfassungskonform festgelegt, was sie als Dienstherr aus ihrer Fürsorgepflicht zur amtsangemessenen Lebenshaltung ihrer Beamten und Ruhestandsbeamten beitragen müsse. Der Dienstherr könne weder bei der Bemessung der Bezüge noch bei der Festlegung des Mindestbetrags, der einem Beamten bei dauernder stationärer Pflegebedürftigkeit verbleiben müsse, auf die individuelle Lebensführung des Beamten abstellen, sondern müsse schon aus Gleichbehandlungsgründen pauschalieren. Die

Regelung der Ziff. 6.12 BEV-RiPfl 2012 lasse sich dabei von der Vorstellung leiten, dass einen Beihilfeberechtigten, der sich in stationärer Pflege befinde, im Grundsatz nur noch untergeordnete Zahlungsverpflichtungen träfen, da er keinen weiteren Hausstand fortführe. Daher müsse dem Beihilfeberechtigten auch nicht etwa ein über seine Lebenshaltungskosten hinausgehender Mindestbetrag zur Verfügung stehen. Auch müsse eine etwaige Verletzung des Alimentationsprinzips jedenfalls nicht im Beihilferecht, sondern vielmehr im Besoldungsrecht korrigiert werden. Insoweit habe das Obergerverwaltungsgericht Bremen, das eine Verletzung des Alimentationsprinzips durch eine entsprechende Regelung zur Beihilfe bei stationärer Pflege angenommen habe (Az. 2 D 291/19), die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts missverstanden.

Im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 18. März 2021 haben die Klägerin zu 1) und Herr K. näher zu den Umständen des Umzugs des Herrn H. in das Pflegeheim F. ausgeführt. Wegen der Einzelheiten wird auf das Sitzungsprotokoll Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogenen Sachakten der Beklagten, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Verfahren war nach dem Tod des früheren Klägers Herrn H. mit den Klägerinnen als dessen Erbinnen fortzuführen; auch ist gemäß § 173 S. 1 VwGO i.V.m. § 246 Abs. 1 ZPO durch den Tod keine Unterbrechung des Verfahrens eingetreten, da Herr H. durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten war und dieser keinen Aussetzungsantrag gestellt hat (vgl. hierzu BVerwG, Beschl. v. 6.5.2011, 8 B 58/10, juris, Rn. 1).

II.

Bei der gemäß § 88 VwGO gebotenen verständigen Würdigung des Klagebegehrens ist der Antrag der Klägerinnen dahingehend auszulegen, dass sie die Verpflichtung der Beklagten begehren, ihnen – über die bereits gewährte ergänzende Beihilfe i.H.v. 138,63 Euro hinaus – weitere Beihilfe zu den Aufwendungen des Herrn H. aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit für den Monat Juli 2017 zu gewähren, da der mit dem angefochtenen Widerspruchsbescheid vom 29. August 2017 u.a. beschiedene

Widerspruch vom 10. August 2017 allein die Höhe der mit dem angefochtenen Bescheid vom 2. August 2017 festgesetzten ergänzenden Beihilfe für diesen Monat betraf.

III.

Die so verstandene Klage ist zulässig (hierzu unter 1.) und begründet (hierzu unter 2.).

1. Die Klage ist als Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Fall 2 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig. Der Zulässigkeit steht nicht entgegen, dass die Klägerinnen den Betrag der begehrten weiteren Beihilfe der Höhe nach nicht beziffert haben. Dem Bestimmtheitserfordernis des § 82 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwGO ist Rechnung getragen, wenn das Ziel der Klage aus der Klageerhebung, der Klagebegründung oder den im Verfahren abgegebenen Erklärungen hinreichend erkennbar ist (BVerwG, Urt. v. 23.2.2017, 7 C 31/15, juris, Rn. 26). Ein unbezifferter Antrag ist demnach jedenfalls dann zulässig, wenn die Unmöglichkeit, den Klageantrag hinreichend zu beziffern, durch Umstände verursacht ist, die außerhalb der Sphäre des Klägers liegen (BVerwG, Urt. v. 23.2.2017, a.a.O., Rn. 26; Urt. v. 7.9.1989, 7 C 4/89, juris, Rn. 26). Nach Maßgabe dieser Grundsätze genügt der Antrag, die Beklagte zu verpflichten, einen höheren Zuschuss zu den Aufwendungen der Pflegebedürftigkeit des Herrn H. zu gewähren, hier dem Bestimmtheitserfordernis. Die Höhe des hiermit geltend gemachten Anspruchs, der – soweit er gerade den Betrag überschreiten soll, der sich aus den Richtlinien des Bundeseisenbahnvermögens für die Gewährung von Zuschüssen zu den Aufwendungen bei dauernder Pflegebedürftigkeit von Oktober 2012 in der ab dem 1. Januar 2017 geltenden Fassung (im Folgenden: BEV-RiPfl 2012) ergibt – allein unmittelbar aus dem beamtenrechtlichen Grundsatz der Fürsorgepflicht des Dienstherrn erwachsen kann, ist als solche naturgemäß weder ausdrücklich geregelt noch anhand feststehender tatsächlicher Kriterien ermittelbar, sondern allein einer Bestimmung unmittelbar durch das Gericht aufgrund dessen eigener tatsächlicher Würdigung und rechtlicher Wertung zugänglich.

2. Die Klage hat auch in der Sache Erfolg. Die Ablehnung der Beklagten, dem früheren Kläger Herrn H. über die gewährte ergänzende Beihilfe i.H.v. von 138,63 Euro hinaus weitere Beihilfe zu den Aufwendungen aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit für den Monat Juli 2017 zu gewähren, ist rechtswidrig und verletzt die Klägerinnen in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO). Die Klägerinnen haben einen Anspruch auf eine solche weitere Beihilfe i.H.v. 61,38 Euro. Dieser Anspruch – der in der Person des Herrn H. entstanden und im Wege der Gesamtrechtsnachfolge gemäß §§ 1922 Abs. 1, 2032 Abs. 1 BGB gemeinschaftlich auf die Klägerinnen als seine Erbinnen übergegangen

ist – folgt zwar nicht bereits aus den Beihilferegelungen der BEV-RiPfl 2012 (hierzu unter a.); er ergibt sich jedoch unmittelbar aus der in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht der Beklagten als Dienstherrin (hierzu unter b.).

a) Bei Anwendung der Beihilferegelungen der BEV-RiPfl 2012 ergab sich ein Anspruch auf ergänzende Beihilfe für den Monat Juli 2017 lediglich in Höhe der mit den streitgegenständlichen Bescheiden gewährten 138,63 Euro.

Für diejenigen Beamten des Bundeseisenbahnvermögens, die – wie Herr H. – zum Zeitpunkt der Zusammenführung der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn zum 1. Januar 1994 Beamte der Deutschen Bundesbahn waren, gilt nicht die für Bundesbeamte auf der Grundlage des § 80 BBG erlassene Bundesbeihilfeverordnung (im Folgenden: BBhV), da sie gemäß § 2 Abs. 4 BBhV nicht zum beihilfeberechtigten Personenkreis gehören (vgl. hierzu sowie zum Folgenden VGH Kassel, Urt. v. 31.7.2017, 1 A 658/16, juris, Rn. 27). Zur Erfüllung der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht des Dienstherrn in Krankheits-, Geburts- und Pflegefällen bedient sich die Beklagte der Krankenversorgung der Bundesbahnbeamten. Diese gewährt den betroffenen Beamten sowohl Versicherungsleistungen als auch beihilfeähnliche Zuschüsse, die im Wesentlichen den Beihilfeleistungen nach der BBhV entsprechen und insbesondere durch Richtlinien wie den hier einschlägigen BEV-RiPfl 2012 geregelt sind.

Gemäß Ziff. 6.12.1 Abs. 1 und 2 Nr. 3 BEV-RiPfl 2012 waren zum streitgegenständlichen Zeitpunkt die Aufwendungen für vollstationäre Pflege bei Pflegebedürftigen des Pflegegrades 4, wie Herrn H., bis zu einem monatlichen Pauschalbetrag i.H.v. 1.775,00 Euro zuschussfähig. Darüberhinausgehende Aufwendungen für Pflegeleistungen sowie Aufwendungen für Verpflegung und Unterkunft einschließlich der Investitionskosten waren gemäß Ziff. 6.12.2 Abs. 1 BEV-RiPfl 2012 auf besonderen Antrag beihilfefähig, soweit von den nach Ziff. 6.12.3 BEV-RiPfl 2012 anzurechnenden monatlichen Einnahmen nicht mindestens ein in der Regelung näher bestimmter Betrag verbleiben würde.

Demnach ergab sich aufgrund des mit Schreiben vom 3. Juli 2017 gestellten Antrags ein Anspruch des Herrn H. aus Ziff. 6.12.2 Abs. 1 BEV-RiPfl 2012 auf ergänzende Beihilfe für den Monat Juli 2017 i.H.v. 138,63 Euro.

Die gemäß Ziff. 6.12.3 BEV-RiPfl 2012 anzurechnenden Einnahmen des Herrn H. – maßgeblich war dabei der monatliche Durchschnittsbetrag im Kalenderjahr vor der Antragstellung, hier also im Jahr 2016 – beliefen sich auf 2.532,41 Euro; darunter fielen die Bruttobezüge nach § 2 BeamtVG i.H.v. 2.168,08 Euro (vgl. Ziff. 6.12.3 Nr. 1 BEV-RiPfl

2012) sowie ein Zahlbetrag der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung i.H.v. 364,33 Euro. Entgegen der Auffassung der Klägerinnen waren hiervon keine persönlichen Freibeträge entsprechend den Wertungen des EStG abzuziehen; weder der detailliert gefasste Wortlaut der Regelung noch ihre ausdrückliche Zielsetzung, wonach der Mindestbehalt sowohl den vom Beihilfeberechtigten zu erbringenden Beiträgen für die Kranken- und Pflegeversicherung als auch den allgemeinen Lebenshaltungskosten Rechnung tragen soll (vgl. VGH Kassel, Ur. 31.7.2017, 1 A 658/16, juris, Rn. 40; eingehend unten unter b. bb.), bieten Anhaltspunkte für eine entsprechende Auslegung der Regelung.

Die Aufwendungen für Pflegeleistungen, Verpflegung und Unterkunft einschließlich der Investitionskosten betragen im streitgegenständlichen Monat Juli 2017 insgesamt 3.924,18 Euro, so dass nach Abzug des Pauschalbetrags von 1.775,00 Euro Aufwendungen i.H.v. 2.149,18 Euro verblieben. Demnach verblieb von den anzurechnenden monatlichen Einnahmen ein Betrag von 383,23 Euro.

Der Mindestbehalt, der Herrn H. gemäß Ziff. 6.12.2 Abs. 1 BEV-RiPfl 2012 verbleiben sollte, belief sich vorliegend auf 521,86 Euro. Dieser ergab sich aus der Summe von 8% des Grundgehalts der Stufe 8 der Besoldungsgruppe A 13 (vgl. Ziff. 6.12.2 Abs. 1 Nr. 1 BEV-RiPfl 2012), das sich zum fraglichen Zeitpunkt gemäß Anlage IV zum BBesG in der Fassung des Gesetzes vom 21. November 2016 (BGBl. I S. 2570) auf 5.341,39 Euro belief, also 427,31 Euro, sowie 3% des letzten Grundgehalts des Herrn H. (vgl. Ziff. 6.12.2 Abs. 1 Nr. 1 BEV-RiPfl 2012), das der Besoldungsgruppe A 8, Stufe 7 entsprach und 3.151,80 Euro betrug, also 94,55 Euro. Die Differenz zwischen diesem Mindestbehalt und dem verbleibenden Betrag von 383,23 Euro ergab schließlich – wie die Beklagte in den angefochtenen Bescheiden sachlich und rechnerisch korrekt festgestellt hat – die o.g. ergänzende Beihilfe.

b) Im vorliegenden Fall gebot jedoch die Fürsorgepflicht der Beklagten als Dienstherrin die Gewährung einer über einen Betrag von 138,63 Euro hinausgehenden weiteren Beihilfe zu den Aufwendungen des Herrn H. aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit für den Monat Juli 2017, die der Höhe nach auf 61,38 zu bemessen ist.

Die in Art. 33 Abs. 5 GG verankerte Pflicht des Dienstherrn zur Sicherstellung des amtsangemessenen Lebensunterhalts erstreckt sich auch auf Lebenslagen, die einen erhöhten Bedarf begründen (hierzu sowie zum Folgenden BVerwG, Ur. v. 24.1.2012, 2 C 24/10, juris, Rn. 15 f. m.w.N.; vgl. auch Ur. v. 26.4.2018, 5 C 4/17, juris, Rn. 12). Sie gebietet dem Dienstherrn, Vorkehrungen dafür zu treffen, dass die notwendigen und

angemessenen Maßnahmen im Falle von Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Geburt und Tod nicht aus wirtschaftlichen Gründen unterbleiben, weil sie der Beamte bzw. Versorgungsempfänger mit der Regelalimentation nicht bewältigen kann, bzw. dass der amtsangemessene Lebensunterhalt wegen der finanziellen Belastungen in diesen Ausnahmesituationen nicht gefährdet wird. Sind die Dienst- und Versorgungsbezüge so bemessen, dass sie eine zumutbare Eigenvorsorge nur im Hinblick auf einen Teil solcher Belastungen ermöglichen, so hat der Dienstherr zusätzliche Vorkehrungen zu treffen, damit der Beamte die Belastungen, die den Umfang der Eigenvorsorge überschreiten, ebenfalls tragen kann. Wenn sich der Dienstherr für das "Mischsystem" aus Eigenleistungen des Beamten und Beihilfen entscheidet, so muss gewährleistet sein, dass der Beamte nicht mit erheblichen Aufwendungen belastet bleibt, die er nicht über eine ihm zumutbare Eigenvorsorge abzusichern vermag. Diese Funktion erfüllt die ergänzend gewährte Beihilfe für einen Teil der Aufwendungen insbesondere in Krankheits- und Pflegefällen.

Die Alimentation wird unabhängig von sonstigem Einkommen oder Vermögen gewährt (hierzu sowie zum Folgenden BVerwG, Urt. v. 24.1.2012, 2 C 24/10, juris, Rn. 18 f. m.w.N.). Dies gilt nicht nur für die Regelalimentation, sondern ebenso für die Alimentation in besonderen Lebenslagen. Deshalb dürfen Beamte bzw. Versorgungsempfänger weder bei der Beurteilung der Amtsangemessenheit des Lebensunterhalts nach Abzug der Pflegekosten noch bei der Beurteilung der Zumutbarkeit der Eigenvorsorge auf sonstiges Einkommen oder Vermögen verwiesen werden. Daher kann Beihilfe für krankheits- oder pflegebedingte Aufwendungen nicht mit der Begründung verneint werden, der Beamte müsse zunächst sein Vermögen einsetzen. Davon ausgehend erstreckt sich der Alimentationsanspruch jedenfalls dann auch auf die Erstattung der beihilferechtlich notwendigen und angemessenen Pflegekosten, die bei einer stationären Unterbringung in einem Pflegeheim anfallen, wenn er nicht darauf verwiesen werden kann, er habe für diesen Fall Eigenvorsorge betreiben müssen.

Nach Maßgabe dieser Grundsätze ergibt sich für den Monat Juli 2017 ein Anspruch auf weitere Beihilfe i.H.v. 61,38 Euro. In diesem Umfang blieb Herr H. im fraglichen Zeitraum infolge notwendiger und angemessener Maßnahmen aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit (hierzu unter aa.) mit solchen Aufwendungen belastet, die seinen amtsangemessenen Lebensunterhalt in unzumutbarer Weise gefährdeten (hierzu unter bb.) und die er auch nicht durch zumutbare Eigenvorsorge hätte absichern können (hierzu unter cc.).

aa) Die Unterbringung des Herrn H. in stationärer Pflege im Pflegeheim F. im Juli 2017 stellte eine notwendige und angemessene Maßnahme aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit dar.

Während der Begriff der Notwendigkeit die Erforderlichkeit der betreffenden Maßnahme, hier also der Unterbringung des Herrn H. in stationärer Pflege, dem Grunde nach betrifft (Heid, in: Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht, 21. Edition Januar 2021, § 80 BBG, Rn. 14 ff. m.w.N.; vgl. für Behandlungen im Krankheitsfall BVerwG, Urt. v. 18.2.2009, 2 C 23/08, juris, Rn. 9), erfordert die Angemessenheit der für eine Maßnahme getätigten Aufwendungen, dass keine gleich geeignete preisgünstigere Alternative zur Verfügung steht (Heid, a.a.O., Rn. 25 ff.; BVerwG, Urt. v. 18.2.2009, a.a.O., Rn. 9).

Nach diesem Maßstab war nicht nur die Unterbringung des nach Pflegegrad 4 pflegebedürftigen Herrn H. in stationärer Pflege als solche notwendig. Die Kammer gelangt vielmehr auch zu der Überzeugung, dass die konkrete Unterbringung im Pflegeheim F. angemessen war.

Zwar verkennt die Kammer nicht, dass die monatlichen Kosten der Unterbringung in stationärer Pflege im Pflegeheim F. nicht nur um ca. 535 Euro über den Kosten des von Herrn H. zuvor bewohnten Heims, sondern zudem auch um ca. 300 Euro über den durchschnittlichen Kosten einer entsprechenden Unterbringung in Hamburger Pflegeheimen lagen. Letztere betragen für den Pflegegrad 4 zum Jahresende 2017 einer Erhebung des Verbandes der Ersatzkassen e.V. zufolge 3.627,00 Euro, wovon 2.347,00 Euro auf die Pflegekosten, 747,00 Euro auf Unterkunft und Verpflegung und 533,00 Euro auf Investitionskosten entfielen (vdek-Basisdaten des Gesundheitswesens 2017/2018, abrufbar unter <https://www.vdek.com/presse/pressemitteilungen/2018/basisdaten.html>, S. 51). Die Differenz beruhte somit letztlich auf den überdurchschnittlich hohen Investitionskosten, die ihrerseits wohl insbesondere dadurch bedingt waren, dass das Heim erst im Herbst 2016 eröffnet worden war.

Jedoch steht zur Überzeugung der Kammer fest, dass im vorliegenden Fall keine zumutbare Alternative für die Unterbringung des Herrn H. zur Verfügung stand. Die Klägerin zu 1) und Herr K. waren – wie sie im Termin zur mündlichen Verhandlung eindrücklich geschildert haben – im Frühsommer 2017 der Situation ausgesetzt, dass sich das Heim, in dem Herr H. bis dato untergebracht gewesen war, aufgrund der fortgeschrittenen Demenzerkrankung und der hierdurch bedingten erheblichen Verhaltensauffälligkeiten, die u.a. in Sachbeschädigungen mündeten, nicht mehr dazu in der Lage sah, Herrn H. zu

betreuen, und deshalb zweimal binnen kurzer Zeit mit Erfolg auf seine Unterbringung in der stationären Psychiatrie hingewirkt hatte. Daraufhin hatten die in Hamburg-... wohnhafte Klägerin zu 1) und Herr K. nach eigenen Angaben über einen Zeitraum von vier Wochen etwa fünf bis zehn Pflegeheime im Norden Hamburgs kontaktiert und angesichts der besonderen Umstände aufgrund der erheblichen Erkrankung des Herrn H. ausschließlich Absagen erhalten. So hatte etwa das Pflegeheim H. in Hamburg-..., das zunächst eine Zusage erteilt hatte, diese aufgrund der besonderen Umstände der Demenzerkrankung des Herrn H. wieder zurückgezogen. Eine Zusage hatte lediglich das Pflegeheim F., das die Klägerin zu 1) und Herr K. auf Anraten der behandelnden Ärzte der psychiatrischen Klinik kontaktiert hatten, erteilt. Dieses Heim sah sich nicht nur aufgrund seiner besonderen Expertise im Umgang mit Demenzkranken dazu in der Lage, Herrn H. zu betreuen, sondern war auch dazu bereit, ihn sofort aufzunehmen, da das Heim erst im Oktober 2016 eröffnet worden war und dementsprechend noch über freie Plätze verfügte. Angesichts dieser besonderen Gesamtsituation gelangt die Kammer nicht zu der Auffassung, dass die Klägerin zu 1) und Herr K. darauf zu verweisen gewesen wären, das Angebot des Pflegeheims F. im Hinblick auf die vergleichsweise hohen Kosten abzulehnen und – trotz geringer Aussichten auf weitere, erst recht auf eine zeitnahe Aufnahme gerichtete Angebote – weitere Pflegeheime zu kontaktieren. Dabei ist maßgeblich zu berücksichtigen, dass ein weiterer Verbleib Herrn H.s in stationärer psychiatrischer Unterbringung nach Beendigung der dortigen Therapie ebenso wenig möglich war wie seine vorübergehende Aufnahme im privaten Umfeld der Klägerinnen. Auch war es den beteiligten Personen – gerade auch angesichts der Schwierigkeiten der Betreuung des Herrn H., aufgrund derer eine gute Erreichbarkeit der Klägerin zu 1) und ihres Ehemannes Herrn K. von besonderer Bedeutung gewesen sein dürfte – nicht zuzumuten, die Suche nach einem Heimplatz auf von ihrem Wohnort weiter entfernte Stadtteile bzw. Orte im Hamburger Umland auszudehnen (vgl. zum Unterhaltsrecht Hußmann, in: Heiß/Born, Unterhaltsrecht, 58. EL Juli 2020, 13. Kapitel, Rn. 21).

bb) Infolge dieser Aufwendungen war Herr H. finanziellen Belastungen ausgesetzt, die seinen amtsangemessenen Lebensunterhalt in unzumutbarer Weise gefährdeten.

Die Kammer verkennt nicht, dass bereits der in Ziff. 6.12.2 BEV-RiPfl 2012 festgelegte Mindestbehalt den eingangs dargestellten Anforderungen, welche die Fürsorgepflicht des Dienstherrn an die Gewährung von Beihilfe im Falle dauernder Pflegebedürftigkeit stellt, Rechnung tragen und unzumutbare Härten abwenden soll (hierzu eingehend VGH Kassel,

Urt. v. 31.7.2017, 1 A 658/16, juris, Rn. 36 f. m.w.N.) und der Beihilfeberechtigte die Aufwendungen, die den Pauschalbetrag nach Ziff. 6.12.1 BEV-RiPfl 2012 übersteigen, daher grundsätzlich selbst zu tragen hat (hierzu sowie zum Folgenden VGH Kassel, Urt. v. 31.7.2017, a.a.O., Rn. 41). Die Regelung lässt sich insoweit von der Vorstellung leiten, dass den Beihilfeberechtigten, der stationärer Pflege bedarf, im Grundsatz nur noch untergeordnete anderweitige Zahlungsverpflichtungen treffen. Diese hat er aus dem Mindestbehalt zu bestreiten, der insoweit die wirtschaftliche Gesamtsituation des Beihilfeberechtigten in den Blick nimmt. Ausweislich der amtlichen Begründung zu § 39 Abs. 2 BBhV, dem Ziff. 6.12.2 BEV-RiPfl 2012 entspricht, soll der Mindestbehalt sowohl die Beiträge der Kranken- und Pflegeversicherung als auch die allgemeinen Lebenshaltungskosten berücksichtigen (vgl. VGH Kassel, Urt. 31.7.2017, a.a.O., Rn. 40). Dementsprechend sind bei der Berechnung des Mindestbehalts auch allein bestimmte Bruttoeinnahmen des Beihilfeberechtigten zu berücksichtigen, ohne dass zugleich dessen Lebenshaltungskosten in Abzug zu bringen wären; es ist nicht Sinn des Mindestbehalts, sämtliche Ausgaben zu ermöglichen, die nach Abzug der unerlässlichen Ausgaben für die allgemeine Lebenshaltung verbleiben (VGH Kassel, Urt. v. 31.7.2017, a.a.O., Rn. 48).

Die Regelungen der Ziff. 6.12 BEV-RiPfl 2012 dürften die Verpflichtung der Beklagten aus ihrer Fürsorgepflicht als Dienstherrin nach alledem im Regelfall verfassungskonform ausgestalten. Die Kammer teilt insbesondere auch nicht die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts Bremen, wonach eine entsprechende Regelung als solche verfassungswidrig sei, soweit der durch sie festgelegte Mindestbehalt das sog. Abstandsgebot zum Grundsicherungsniveau bzw. zwischen den Besoldungsgruppen untereinander, an dem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Beamtenbesoldung und -versorgung im Hinblick auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu messen ist (vgl. BVerfG, 4.5.2020, 2 BvL 4/18, juris, Rn. 42 ff.), nicht wahr (OVG Bremen, Urt. v. 16.12.2020, 2 D 291/19, juris, Rn. 31 ff., insb. Rn. 39 ff., zur Parallelvorschrift des § 4j Abs. 2 BremBVO). Eine solche Betrachtung verbietet sich bereits deshalb, weil die Besoldung und Versorgung und die Gewährung von Beihilfen zwar jeweils dem Alimentationsprinzip Genüge tun sollen und sich insoweit im Einzelfall gegenseitig ergänzen, hierbei jedoch grundsätzlich verschiedene Ansätze verfolgen: Während Besoldung und Versorgung den amtsangemessenen Lebensunterhalt des Beamten einer bestimmten Besoldungsgruppe sichern sollen und hierbei grundsätzlich nicht nach besonderen individuellen Belastungen des einzelnen Beamten differenzieren, bezwecken Beihilfen gerade den Ausgleich durch besondere Lebenssituationen bedingter Belastungen und differenzieren hierbei gerade nicht zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen. Hinzu kommt, dass der

beihilferechtliche Mindestbehalt bei stationärer Pflege gerade keinen frei verfügbaren Nettolebensunterhalt darstellen soll. Es handelt sich hierbei zunächst um eine bloße Rechengröße, während der Beihilfeberechtigte seinen Lebensunterhalt grundsätzlich aus seiner Besoldung bzw. Versorgung bestreiten soll.

Gleichwohl kann die verfassungsrechtliche Fürsorgepflicht des Dienstherrn nach Maßgabe der eingangs dargestellten Grundsätze bei Vorliegen besonderer Umstände im jeweiligen Einzelfall die Gewährung weiterer Beihilfe gebieten. Dies gilt namentlich, soweit andernfalls die Bestreitung solcher Aufwendungen für den Lebensunterhalt, die selbst bei Unterbringung in stationärer Pflege unerlässlich sind, ohne Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe nicht möglich wäre (vgl. insoweit auch VGH Kassel, Ur. v. 31.7.2017, 1 A 658/16, juris, Rn. 53). So liegt der Fall hier.

Die Kammer hat hierbei die Summe des verbleibenden Bruttolebensunterhalts des Herrn H. i.H.v. 383,23 Euro (also der Differenz zwischen der Summe der anzurechnenden monatlichen Einnahmen und des pauschalen Beihilfebetrags einerseits und den Heimkosten andererseits, s.o. unter a.) und der sich bei Anwendung der Ziff. 6.12.2 BEV-RiPfl 2012 ergebenden ergänzenden Beihilfe i.H.v. 138,63 Euro (ebenfalls s.o. unter a.), also insgesamt 521,86 Euro, den ihrer Auffassung nach für die Bestreitung eines Mindestlebensunterhalts unerlässlichen Aufwendungen des Herrn H. im Juli 2017 gegenübergestellt.

Dem Mindestlebensunterhalt zuzurechnen sind dabei zunächst folgende monatliche Fixkosten i.H.v. insgesamt 495,95 Euro:

- Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag der Krankenversorgung der Bundesbahnbeamten i.H.v. 194,61 Euro
- Selbstbehalte in der Kranken- und Pflegeversicherung der Bundesbahnbeamten i.H.v. 95,75 Euro
- Eigenbeteiligung für Inkontinenzmittel i.H.v. 12,00 Euro
- Lohnsteuer und Solidaritätszuschlag auf die Versorgungsbezüge i.H.v. 193,59 Euro

Hinzu kommt ein monatlicher Barbetrag i.H.v. 88,29 Euro für den weiteren notwendigen Lebensunterhalt des Herrn H. Für die Bemessung dieses Unterhalts, dessen Bedarf im Falle der Unterbringung in stationärer Pflege besonders begrenzt ist, konnte die Kammer auf diejenigen Wertungen zurückgreifen, die das Sozialhilferecht für den Fall der Unterbringung in stationären Einrichtungen getroffen hat. Eine Berücksichtigung tatsächlicher Ausgaben des Herrn H. für seinen individuellen Lebensunterhalt (über die

oben genannten, von persönlichen Entscheidungen unabhängigen Fixkosten hinaus) ist demgegenüber entgegen der Auffassung der Klägerinnen ebenso wenig angezeigt wie eine Anknüpfung an Bedarfe der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Der demnach maßgebliche, nicht von der Einrichtung selbst erbrachte „weitere notwendige Lebensunterhalt“ gemäß § 27b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 SGB XII umfasst im Wesentlichen einen Barbetrag, der sich gemäß § 27b Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SGB XII auf mindestens 27 % der Regelbedarfstufe nach der Anlage zu § 28 SGB XII beläuft. Die für eine erwachsene Person, deren notwendiger Lebensunterhalt sich nach § 27b SGB XII bemisst, einschlägige Regelbedarfsstufe 3 betrug ab dem 1. Januar 2017 327,00 Euro. Hieraus ergibt sich ein monatlicher Barbetrag i.H.v. 88,29 Euro.

Bei Gegenüberstellung der nach Abzug der Pflegeheimkosten verbleibenden Einnahmen i.H.v. 521,86 Euro und den demnach für die Bestreitung eines Mindestlebensunterhalts unerlässlichen Aufwendungen i.H.v. insgesamt 584,24 Euro (der Summe aus monatlichen Fixkosten i.H.v. 495,95 Euro und einem zusätzlichen monatlichen Barbetrag i.H.v. 88,29 Euro) ergibt sich der tenorierte Betrag von 61,38 Euro.

cc) Schließlich hatte Herr H. auch nicht die Möglichkeit, die aus Anlass seiner dauernden Pflegebedürftigkeit entstandenen Aufwendungen durch zumutbare Eigenvorsorge abzusichern. Denn Herr H. verfügte weder über eine Pflegezusatzversicherung noch wäre ihm der Abschluss einer solchen Zusatzversicherung in zumutbarer Weise möglich gewesen. Zwar durften Beamte mit Inkrafttreten der zweiten Stufe des Pflegeversicherungsgesetzes zum 1. Juli 1996 nicht mehr darauf vertrauen, dass der Dienstherr weiterhin Beihilfen zu Pflegeaufwendungen bei vollstationärer Pflege leisten würde, die über die pauschalen Leistungsbeträge des SGB XI hinausgehen; vielmehr waren sie nunmehr gehalten, im Rahmen der zumutbaren Eigenvorsorge eine seit Mitte der 1990er Jahre auf dem Markt angebotene Pflegezusatzversicherung abzuschließen, wenn sie nicht das Risiko tragen wollten, im Fall der Pflegebedürftigkeit mit Kosten belastet zu werden, die von der Pflegepflichtversicherung nicht gedeckt sind und auch aus der laufenden Alimention und ergänzenden Beihilfen nicht bestritten werden können (BVerwG, Urt. v. 26.4.2018, 5 C 4/17, juris, Rn. 15; OVG Bremen, Urt. v. 20.12.2020, 2 D 291/19, juris, Rn. 36; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 26.1.2017, OVG 4 B 5.16, juris, Rn. 29). Insoweit ist allerdings davon auszugehen, dass im Regelfall nur solche Personen, die zum 1. Juli 1996 das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, zumutbar eine Pflegezusatzversicherung hatten abschließen können (OVG Berlin-Brandenburg, ebd., unter Verweis auf entsprechende Auskünfte des Bundesministeriums der Gesundheit und

des Verbandes der Privaten Krankenversicherung). Hierunter fiel der 1931 geborene Herr H. nicht.

IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.