

**S 31 P 47/22**

Land  
Nordrhein-Westfalen  
Sozialgericht  
SG Düsseldorf (NRW)  
Sachgebiet  
Pflegerversicherung  
Abteilung  
31  
1. Instanz  
SG Düsseldorf (NRW)  
Aktenzeichen  
S 31 P 47/22  
Datum  
07.11.2023  
2. Instanz  
-  
Aktenzeichen  
-  
Datum  
-  
3. Instanz  
-  
Aktenzeichen  
-  
Datum  
-  
Kategorie  
Urteil

**Sozialgericht Düsseldorf**

**Az.: S 31 P 47/22**

**Im Namen des Volkes**

**Urteil**

In dem Rechtsstreit

.....

**Klägerin**

**Proz.-Bev.:**

.....

gegen

.....

## Beklagter

hat die 31. Kammer des Sozialgerichts Düsseldorf auf die mündliche Verhandlung vom 07.11.2023 durch den Vorsitzenden, den Richter am Sozialgericht ....., sowie die ehrenamtliche Richterin ..... und die ehrenamtliche Richterin ..... für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

## Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über die rückwirkende Festsetzung anererkennungsfähiger Investitionsaufwendungen zum 01.11.2020.

Die Klägerin ist Trägerin einer Vielzahl an vollstationären Pflegeeinrichtungen, darunter auch der Senioren-Residenz ..... in ....., welche zum 01.11.2020 erstmals in Betrieb ging und im Rahmen vollstationärer Pflege 80 Heimplätze zur Verfügung stellt.

Am 20.05.2021 beantragte die Klägerin die rückwirkende Festsetzung der anererkennungsfähigen Investitionsaufwendungen zum 01.11.2020. Am 16.09.2020 erließ der Beklagte zunächst einen Feststellungsbescheid über anererkennungsfähige Investitionsaufwendungen ab dem 01.11.2020. Am gleichen Tag erließ der Beklagte den hieran anknüpfenden Festsetzungsbescheid für den Zeitraum vom 20.05.2021 bis 31.12.2021. Mit weiterem Bescheid vom 17.09.2021 lehnte der Beklagte die Festsetzung für den Zeitraum 01.11.2020 bis 19.05.2021 ab. Zur Begründung führte er aus, die Festsetzung könne auch für einen Zeitraum vor Bescheiderteilung vorgenommen werden, frühestens jedoch zum Zeitpunkt der Antragstellung am 20.05.2021 erfolgen. Etwas anderes gelte lediglich bei Vorliegen der Voraussetzungen zur Wiedereinsetzungen in den vorherigen Stand nach [§ 27 SGB X](#), wenn die Antragstellung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich gewesen sei. Dies sei bei der Klägerin nicht gegeben, da Anhaltspunkte für das Vorliegen höherer Gewalt nicht ersichtlich seien. Insbesondere begründe die Unkenntnis über anspruchsbegründende Umstände einen solchen Fall nicht.

Am 21.09.2021 erhob die Klägerin gegen den Ablehnungsbescheid des Beklagten Widerspruch. Zur Begründung führte sie aus, der Beklagte habe entgegen des Wortlautes des § 12 Abs. 10 APG DVO mit Bescheid vom 16.09.2021 Feststellungen der Investitionsaufwendungen ab dem 01.11.2020 vorgenommen, in dessen Folge auch die Festsetzungen ab diesem Datum vorzunehmen seien.

Mit Widerspruchsbescheid vom 02.03.2022 wies der Beklagte den Widerspruch als unbegründet zurück. Vertiefend zur Begründung des angefochtenen Bescheides führte er aus, die Festsetzung könne – anders als die Feststellung von Investitionsaufwendungen – erst ab Antragstellung erfolgen.

Mit Schreiben vom 14.03.2022 hat die Klägerin beim Sozialgericht Düsseldorf Klage erhoben. Der angefochtene Bescheid sei aufgrund des tatsächlichen Verwaltungshandelns des Beklagten rechtswidrig. Vor Betriebsaufnahme habe sie mit Abnahmebescheid vom 31.08.2020 die Auflage zur Ausführung eines innenliegenden anstelle des bisher außenliegenden Treppenhauses erhalten. Dem voran erging am 27.08.2020 eine Abnahmebegehung, bei welcher auch Vertreter der Beklagten anwesend gewesen seien, welche hierdurch Kenntnis von den noch erforderlichen Umbauarbeiten gehabt haben. Erst nach deren Abschluss im zweiten Quartal 2021 habe sie Kenntnis der genauen Höhe der anfallenden Baukosten erlangen und folglich erst am 20.05.2021 den Antrag beim Beklagten stellen können. Dabei habe sie auf die bisherige Verwaltungspraxis des Beklagten vertraut, der entgegen der Regelung des § 12 Abs. 10 APG DVO in der Vergangenheit regelmäßig eine rückwirkende Festsetzung der Investitionsaufwendungen zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme zugelassen habe. Einen Hinweis auf die Änderung der langjährigen Verwaltungspraxis habe der Beklagte zu keinem Zeitpunkt erteilt. Überdies habe der Beklagte hinsichtlich einer anderen Einrichtung aus ihrer Verbundgruppe eine rückwirkende Festsetzung für einen Zeitpunkt vor Antragstellung ausdrücklich zugelassen.

Die Klägerin beantragt,

den Beklagten unter Aufhebung des Festsetzungsbescheides vom 17.09.2021 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 02.03.2022 zu verpflichten, den Beginn der Vereinbarung über die anererkennungsfähigen Investitionsaufwendungen zum 01.11.2020 zu bescheiden,

hilfsweise

den Beklagten unter Aufhebung des Festsetzungsbescheides 17.09.2021 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 02.03.2022 zu verurteilen, den Beginn der Vereinbarung über die anererkennungsfähigen Investitionsaufwendungen unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu festzusetzen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hält den angefochtenen Bescheid aufgrund der Regelung des § 12 Abs. 10 APG DVO für rechtmäßig. Die Klägerin habe den Einwand einer anderweitigen Verwaltungspraxis in der Vergangenheit bereits nicht belegt. Ihr habe jederzeit die Möglichkeit bestanden, sich beim Beklagten über die Einzelheiten der näheren Verfahrensmodalitäten zu erkundigen, was insbesondere die Einhaltung der Antragsfristen betreffe, welche der Klägerin überdies aufgrund der Vielzahl der von ihr betriebenen Einrichtungen habe bekannt sein müssen. Eine Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand scheidet überdies nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 20.04.2021 (Az. [12 A 779/17](#)) aus.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie hinsichtlich des detaillierten Beteiligtenvorbringens wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Verwaltungsakte verwiesen, welche der Kammer in der mündlichen Verhandlung vom 07.11.2023 vorlagen und zum Gegenstand der Beratungen gemacht worden sind.

#### **Entscheidungsgründe:**

Die zulässige Klage ist sowohl hinsichtlich des Haupt- als auch des Hilfsantrages unbegründet. Der Bescheid des Beklagten vom 17.09.2021 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 02.03.2022 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Diese hat keinen Anspruch auf Festsetzung anererkennungsfähiger Investitionsaufwendungen für den Zeitraum vom 01.11.2020 bis 19.05.2021.

Rechtsgrundlage für das klägerische Begehren auf Festsetzung anererkennungsfähiger Investitionsaufwendungen ist [§ 82 Abs. 2](#) Elftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI) in Verbindung mit [§ 10](#) des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Landespflegerechtes und Sicherung einer unterstützenden Infrastruktur für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige (Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW).

Zur Regelung der Ermittlung der förderungsfähigen Aufwendungen, insbesondere zum Verfahren und zu Art, Höhe und linearer Verteilung der anererkennungsfähigen Aufwendungen ermächtigt [§ 10 Abs. 10 APG](#) das zuständige Ministerium zum Erlass einer Rechtsverordnung, welche mit Verordnung zur Ausführung des Alten- und Pflegegesetzes Nordrhein-Westfalen und nach [§ 8a SGB XI](#) (APG DVO NRW) vom 21.10.2014 umgesetzt wurde. [§ 11 APG DVO](#) regelt dabei Verfahren zur Feststellung anererkennungsfähiger Investitionsaufwendungen, wohingegen [§ 12 APG DVO](#) das Festsetzungsverfahren betrifft. Nach dessen Absatz 1 erfolgt die Festsetzung der anererkennungsfähigen Aufwendungen auf Antrag der Trägerin oder des Trägers durch den für den Sitz der Pflegeeinrichtung zuständigen überörtlichen Träger der Sozialhilfe. Die Festsetzung erfolgt durch Bescheid für jeweils zwei Kalenderjahre (Absatz 4 Satz 1). Gemäß [§ 10 Abs. 10 APG DVO](#) kann die Festsetzung auch für einen vor der Bescheiderteilung liegenden Zeitraum, frühestens aber für den Zeitraum ab dem Tag der Antragsstellung, erfolgen, wenn dies beantragt ist oder erkennbar dem Willen der Antragstellerin oder des Antragstellers entspricht. Wird die Festsetzung für einen Zeitraum vor dem Tag der Antragsstellung beantragt, so kann dem Antrag nur entsprochen werden, soweit bezogen auf die Antragsstellung die Voraussetzungen für eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gemäß [§ 27](#) Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) vorlagen.

Aufgrund der unstreitig erstmals am 20.05.2021 durch die Klägerin beantragten Festsetzung der Investitionsaufwendungen ist nach diesen Maßgaben nicht auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Senioren-Residenz zum 01.11.2020, sondern auf ebenjenen erstmaligen Antragszeitpunkt abzustellen. Demgemäß bestand für die Klägerin kein Anspruch auf Festsetzung der Investitionsaufwendungen für den Zeitraum vom 01.11.2020 bis 19.05.2021.

Eine rückwirkende Festsetzung zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme zum 01.11.2020 scheidet aus. Bezogen auf die Antragstellung lagen die Voraussetzungen des § 12 Abs. 10 Satz 2 APG DVO in Verbindung mit [§ 27 SGB X](#) nicht vor. Zwar hat der Beklagte die Beurteilung des Vorliegens eines Wiedereinsetzungsgrundes zu Unrecht alleine anhand der Regelung des [§ 27 Abs. 3 SGB X](#) vorgenommen und sich – entgegen der Regelungen der Absätze 1 und 2 – ausschließlich auf den Aspekt der Jahresfrist abgestellt.

Jedoch scheidet auch unter gesetzesgemäßer Anwendung der Grundsätze der Wiedereinsetzung eine solche für die Klägerin aus. Nach [§ 27 Abs. 1 SGB X](#) ist auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand zu gewähren, wenn jemand ohne Verschulden an der Einhaltung einer gesetzlichen Frist gehindert war. Nach Maßgabe der Verweisungsregelung des § 12 Abs. 10 Satz 2 APG DVO ist der Regelungsgehalt dahingehend zu modifizieren, dass der Träger ohne Verschulden an einer früheren Beantragung der Festsetzung gehindert war. Ob Verschulden hinsichtlich der unterlassenen früheren Beantragung gegeben ist, richtet sich anhand eines subjektiven Maßstabs, so dass Verschulden nicht vorliegt, wenn der Träger die nach den Umständen gebotene und ihm auch zumutbare Sorgfalt angewandt hat und die Versäumung der Frist dennoch unvermeidbar war (BeckOK SozR/Heße, 70. Ed. 1.9.2023, SGB X [§ 27](#) Rn. 8).

Hieran gemessen hat die Klägerin zur Überzeugung der Kammer die unterlassene Beantragung vor dem 01.11.2020 zu verschulden. Die fehlende Kenntnis der konkreten Baukosten für den Umbau des Treppenhauses stand der Beantragung der Festsetzung dem Grunde nach nicht entgegen. Vielmehr war die Klägerin als Trägerin einer Vielzahl unter den Anwendungsbereich des APG NRW fallenden Einrichtungen gehalten, jedenfalls zur Fristwahrung den Festsetzungsantrag vor Betriebsaufnahme zu übersenden.

Eine Wiedereinsetzung kommt nur für diejenigen Fristversäumnisse in Betracht, in denen die Wahrung der Frist dem Grunde nach von vornherein unmöglich war. Der Klägerin wäre jedoch eine fristwahrende Beantragung unter Darstellung des erstmals im Klageverfahren vorgetragenen Sachverhalts über die fehlende Kenntnis der Baukosten für das Treppenhaus möglich gewesen. Die Klägerin kann sich insoweit auch nicht darauf berufen, dass Mitarbeiter des Beklagten bei der Abnahmebegehung anwesend waren und daher Kenntnis von den noch erforderlichen Umbauarbeiten hatten. Die Ausübung des Dispositionsrechts der Antragstellung oblag alleine der Klägerin, ohne dass es insoweit eines Hinweises des Beklagten auf eine dennoch erforderliche Antragstellung bedurfte, zumal das Thema der Antragstellung ausweislich der Bekundungen der Klägerin im Rahmen der mündlichen Verhandlung zum dortigen Zeitpunkt nicht erörtert worden sind. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Ausführungen kommt es für die Kammer letztlich auch nicht mehr darauf an, wann genau die Klägerin Kenntnis von der Höhe der entstandenen Umbaukosten erlangt hat, mithin das Hindernis an einer vorherigen Beantragung im Sinne des [§ 27 Abs. 2 SGB X](#) weggefallen ist. Lediglich der Vollständigkeit halber weist die Kammer darauf hin, dass der von dem Beklagten angeführte Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster bereits deshalb die Einschlägigkeit auf den hiesigen Sachverhalt fehlt, da dieser die Ausschlussfrist aus § 22 Abs. 2 APG DVO zugrunde lag, welche – anders als § 12 Abs. 10 APG DVO – gerade kein Verweis auf [§ 27 SGB X](#) beinhaltete.

Die Klägerin kann sich letztlich auch nicht darauf berufen, den Antrag erst verspätet im Vertrauen auf die bisherige Verwaltungspraxis des Beklagten gestellt zu haben. Zwar ist der Klägerin insoweit zuzustimmen, dass eine langjährig gelebte Verwaltungspraxis eine Selbstbindung der Verwaltung begründen kann, deren ungleiche Behandlungen im Vergleich zu Entscheidungen aus der Vergangenheit einen Verstoß gegen [Art. 3 Abs. 1](#) Grundgesetz begründen kann. Eine Selbstbindung aufgrund einer früheren Verwaltungspraxis jedoch nur im Rahmen eines der Verwaltung eingeräumten Beurteilungsspielraums oder Ermessens eintreten (s. exemplarisch BSG, Urteil vom 19. September 2019 – [B 12 R 25/18 R](#) –, [BSGE 129, 95-106](#), SozR 4-2400 § 7 Nr 43, Rn. 28). Daran fehlt es bei der der streitgegenständlichen Regelung des § 12 Abs. 10 Satz 1 APG DVO jedoch, welche einen Beurteilungs- oder Ermessensspielraum zugunsten der Verwaltung gerade nicht begründet. Überdies ist der Kammer, welche sich regelmäßig mit Rechtsstreitigkeiten über die Anerkennung von Investitionsaufwendungen befasst, eine solche Verwaltungspraxis, wie sie die Klägerin begründet, nicht bekannt. Lediglich der Vollständigkeit ist darauf zu verweisen, dass es der Klägerin auch nicht gelungen ist, über das bloße Behaupten hinaus eine derartiges Verwaltungshandeln konkret darzulegen. So ist dem vorgelegten Bescheid aus einem Parallelverfahren beispielsweise bereits nicht zu entnehmen, ob die rückwirkende Festsetzung der Investitionsaufwendungen auf der Annahme eines Wiedereinsetzungsgrundes beruhen könnte.

Vor dem Hintergrund, dass der Beklagte berechtigt war, die Investitionsaufwendungen erst zum Zeitpunkt des Antragseingangs festzusetzen, scheidet auch eine Begründetheit des gestellten Hilfsantrages aus.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a SGG](#) i.V.m. [§ 154 Abs. 1 VwGO](#).

**Rechtsmittelbelehrung:**

Dieses Urteil kann mit der Berufung angefochten werden.

Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils beim

**Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Zweigertstraße 54, 45130 Essen**

schriftlich oder mündlich zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Berufungsfrist ist auch gewahrt, wenn die Berufung innerhalb der Frist bei dem

**Sozialgericht Düsseldorf, Ludwig-Erhard-Allee 21, 40227 Düsseldorf**

schriftlich oder mündlich zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle eingelegt wird.

Die Berufungsschrift muss bis zum Ablauf der Frist bei einem der vorgenannten Gerichte eingegangen sein. Sie soll das angefochtene Urteil bezeichnen, einen bestimmten Antrag enthalten und die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel angeben.

Die elektronische Form wird durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments gewahrt, das für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet ist und

- von der verantwortenden Person qualifiziert elektronisch signiert ist und über das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) eingereicht wird oder

- von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg gem. [§ 65a Abs. 4](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) eingereicht wird.

Weitere Voraussetzungen, insbesondere zu den zugelassenen Dateiformaten und zur qualifizierten elektronischen Signatur, ergeben sich aus der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV) in der jeweils gültigen Fassung. Über das Justizportal des Bundes und der Länder ([www.justiz.de](http://www.justiz.de)) können nähere Informationen abgerufen werden.

Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass einem Beteiligten auf seinen Antrag für das Verfahren vor dem Landessozialgericht unter bestimmten Voraussetzungen Prozesskostenhilfe bewilligt werden kann.

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision zum Bundessozialgericht unter Übergehung der Berufungsinstanz zu, wenn der Gegner schriftlich zustimmt und wenn sie von dem Sozialgericht auf Antrag durch Beschluss zugelassen wird. Der Antrag auf Zulassung der Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Sozialgericht Düsseldorf schriftlich zu stellen. Die Zustimmung des Gegners ist dem Antrag beizufügen. Lehnt das Sozialgericht den Antrag auf Zulassung der Revision durch Beschluss ab, so beginnt mit der Zustellung dieser Entscheidung der Lauf der Berufungsfrist von neuem, sofern der Antrag auf Zulassung der Revision in der gesetzlichen Form und Frist gestellt und die Zustimmungserklärung des Gegners beigefügt war. Die Einlegung der Revision und die Zustimmung des Gegners gelten als Verzicht auf die Berufung, wenn das Sozialgericht die Revision zugelassen hat.

Schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen, die durch einen Rechtsanwalt, durch eine Behörde oder durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse eingereicht werden, sind als elektronisches Dokument zu übermitteln. Ist dies aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen. Gleiches gilt für die nach dem Sozialgerichtsgesetz vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach [§ 65a Abs. 4 Nr. 2 SGG](#) zur Verfügung steht ([§ 65d SGG](#)).

.....

Rechtskraft  
Aus  
Saved  
2024-09-12