

B 3 P 3/07 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Pflegeversicherung
Abteilung
3
1. Instanz
SG Dortmund (NRW)
Aktenzeichen
S 12 P 296/02
Datum
28.05.2004
2. Instanz
LSG Nordrhein-Westfalen
Aktenzeichen
L 6 (3) P 23/04
Datum
12.09.2006
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 3 P 3/07 R
Datum
06.09.2007
Kategorie
Urteil
Leitsätze

1. Durch gesonderte Berechnung nach [§ 82 Abs 3 SGB 11](#) kann der Träger einer nach [§ 9 SGB 11](#) öffentlich geförderten Pflegeeinrichtung den Anteil seiner Investitionskosten auf die Heimbewohner umlegen, für die er keine oder nur eine anteilige öffentliche Förderung erhalten hat.
2. Bei der Ermittlung der umlagefähigen Investitionskosten kommt landesrechtlichen Förderbescheiden keine Tatbestandswirkung zu insbesondere ist eine Begrenzung der umlagefähigen Investitionskosten auf die landesrechtlich förderfähigen Investitionskosten unzulässig. Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 12. September 2006 wird zurückgewiesen. Der Beklagte trägt auch die Kosten des Revisionsverfahrens.

Gründe:

I

1

Streitig ist die Höhe der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen, die der Kläger den in seinem Seniorenzentrum lebenden Pflegebedürftigen mit Zustimmung des Beklagten für das Jahr 2000 gesondert berechnen darf.

2

Der Kläger ist Träger eines 1994 in Betrieb genommenen Seniorenzentrums. Für dessen Errichtung wurde ihm unter anfänglicher Anerkennung von Gesamtkosten in Höhe von 21.059.560 DM öffentliche Förderung durch Darlehen in Höhe von 9.520.000 DM für den Neubau (Zuwendungsbescheid vom 5.10.1992) und ein Zuschuss für die kurzfristigen Anlagegüter über 612.000 DM (Zuwendungsbescheid vom 27.6.1994) gewährt. Nach Inbetriebnahme bezifferte der Kläger die Gesamtkosten für Bau und Einrichtung abschließend auf 19.798.446,19 DM, von denen der Beklagte - bestandskräftig - einen Betrag von 18.584.972,68 DM als zuwendungsfähig anerkannte (Bescheide vom 30.8.1999 und 27.11.1995).

3

Nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung des Pflege-Versicherungsgesetzes (Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen - PfG NW) vom 19.3.1996 (GVBl NW 1996, 137) beantragte der Kläger die Zustimmung des Beklagten zur gesonderten Berechnung von betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen gemäß [§ 82 Abs 3 SGB XI](#). Seinem Antrag legte er den im Förderverfahren von ihm abschließend bezifferten Gesamtbetrag von 19.798.446,19 DM zu Grunde und begehrte ua für den Zeitraum vom 1.1. bis 31.12.2000 die Zustimmung zur gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen in Höhe von täglich 29,51 DM pro Mehrbettzimmer und 31,71 DM pro Einbettzimmer. Der Beklagte bezog sich hingegen auf den im Zuwendungsverfahren anerkannten Betrag (18.584.972,68 DM) und stimmte der gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen auf dessen Basis nur in Höhe von täglich 27,87 DM pro Mehrbettzimmer und 30,07 DM pro Einbettzimmer zu (Bescheid vom 7.9.1999 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7.12.1999): Die vom Kläger ermittelten betriebsnotwendigen Herstellungs- und Anschaffungskosten könnten bei der Zustimmung zur gesonderten Berechnung der Investitionsaufwendungen nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) nicht berücksichtigt werden, da diese nicht in voller Höhe gefördert worden seien. Nicht förderfähige Investitionen könnten nicht Gegenstand der gesonderten Berechnung sein. Dabei sei es unerheblich, ob die ermittelten Kosten den Pro-Platz-Wert erreichen.

4

Im anschließenden Klageverfahren - zunächst ist noch ein weiteres Verfahren zum Zeitraum 1.9. bis 31.12.1999 anhängig gewesen - hat der Kläger geltend gemacht, dass die Zustimmung zu betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen nicht von im Rahmen der öffentlichen Förderung zu Grunde gelegten Werten abhängig gemacht werden könne. [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) stelle schon vom Wortlaut her nicht auf eine Förderung ab, sondern auf die betriebliche Notwendigkeit einer Ausgabe. Aus der Vorschrift ergebe sich, dass gerade solche betriebsnotwendigen Investitionen zu berücksichtigen seien, die keine Förderung erfahren hätten. Unter Berücksichtigung dessen seien bei dem Neubau zu Unrecht Positionen mit einem Gesamtwert von 596.305,04 DM unberücksichtigt geblieben, darunter Zinsen während der Bauzeit in Höhe von 496.938,51 DM. Bei der Erstausrüstung sei ein weiterer Betrag von 88.335,12 DM nicht berücksichtigt worden.

5

Das Sozialgericht (SG) hat die Klagen abgewiesen und darauf abgestellt, dass für den vom Kläger verfolgten Anspruch auf Zustimmung zur gesonderten Berechnung von höheren Investitionsaufwendungen bereits eine öffentliche Förderung iS von [§ 9 SGB XI](#) fehle; dies sei aber Voraussetzung für die Zustimmung nach [§ 82 Abs 3 Satz 3 SGB XI](#) (Urteile vom 11.5.2004 und vom 28.5.2004). Auf die Berufung des Klägers hat das Landessozialgericht (LSG) die Verfahren verbunden, die Urteile des SG geändert und den Beklagten unter Änderung der angefochtenen Bescheide verurteilt, für die Zeit vom 1.9.1999 bis 31.12.2000 die Zustimmung zu den gesondert berechnungsfähigen betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen in Höhe von täglich 29,51 DM (= 15,09 Euro) pro Mehrbettzimmer und 31,71 DM (= 16,21 Euro) pro Einbettzimmer zu erteilen (Urteil vom 12.9.2006): Die gesonderte Berechnung von Investitionsaufwendungen nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) sei nicht bereits deshalb ausgeschlossen, weil im Rahmen der Objektförderung lediglich Aufwendungen in Höhe von 18.584.972,68 DM als zuwendungsfähig anerkannt und die geltend gemachten weiteren Investitionsaufwendungen danach nicht konkret öffentlich gefördert worden seien. Die Förderbescheide hätten hinsichtlich der gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen keine Tatbestandswirkung. Nach dem Aufbau des SGB XI sowie dem Verhältnis der Absätze 3 und 4 des [§ 82 SGB XI](#) zueinander sei lediglich zwischen geförderten und nicht geförderten Einrichtungen zu unterscheiden, nicht hingegen auf die Förderung von Einzelmaßnahmen abzustellen. Entgegen der Auffassung des Beklagten sei Grundlage für die gesonderte Berechnung auch nicht der in den späteren Förderbescheiden als zuwendungsfähig anerkannte Betrag von 18.584.972,68 DM. Nach den landesrechtlichen Regelungen für vor dem 1.7.1996 bestehende Pflegeeinrichtungen sei vielmehr von berücksichtigungsfähigen Aufwendungen in Höhe von 21.001.961 DM auszugehen, also dem ursprünglich zu Grunde gelegten Betrag, mindestens jedoch von der vom Kläger beanspruchten Summe. Die auf der Grundlage des PFG NW erlassene Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen von vollstationären Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege nach dem Landespflegegesetz (GesBerVO) vom 4.6.1996 (GVBl NW 1996, 196) sehe in [§ 2 Abs 1 Nr 1](#) für Altfälle übergangsweise eine Befugnis zur Berechnung auf der Grundlage der ursprünglich vereinbarten Bausumme vor, ohne dass die Betriebsnotwendigkeit der Aufwendungen für das Umlageverfahren nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) erneut zu prüfen sei.

6

Mit der Revision rügt der Beklagte eine Verletzung des [§ 82 Abs 3 SGB XI](#). Die vom LSG vorgenommene Auslegung der an sich nicht revisiblen landesrechtlichen Regelung des [§ 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO](#) verletze Bundesrecht, da ihm das Recht auf die durch [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) übertragene Überprüfung der Betriebsnotwendigkeit der Investitionsaufwendungen aberkannt werde. Soweit das Landesrecht auf zwischen dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe und dem Träger der Pflegeeinrichtung bereits vereinbarte Aufwendungen für Bau- und Einrichtungskosten abstelle, habe das LSG rechtsfehlerhaft die zwischen den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen, den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen und den NRW-Landschaftsverbänden getroffene allgemeine Vereinbarung über Pflegesätze vom 1.3.1983 (AV 1983) angewandt, denn diese sei nach anderen Maßstäben getroffen worden als für [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) maßgebend. Nach geltendem Recht sei allein auf die betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen abzustellen. Gemäß [§ 4 Abs 1 AV 1983](#) komme es dagegen allgemein auf Kosten an, nämlich nach [§ 4 Abs 2 AV 1983](#) auf alle bei einer sparsamen Wirtschaftsführung unter Berücksichtigung der Aufgabenstellung der betreffenden Heime entstehenden Personal- und Sachkosten einschließlich des Substanzerhaltungsaufwandes. Schließlich habe das LSG [§ 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO](#) auch im Widerspruch zur höherrangigen Vorschrift des [§ 20 Abs 5 PFG NW](#) angewandt, denn die Übergangsregelung dürfe in dem hier streitigen Zeitraum nicht mehr für solche Pflegeeinrichtungen Anwendung finden, für die - wie für das Seniorenzentrum des Klägers - zum 1.7.1996 bereits ein Pflegesatz vereinbart gewesen sei. Dem LSG könne jedoch gefolgt werden, soweit es davon ausgegangen sei, dass es für die Zustimmung nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) nur auf die Förderung der Einrichtung dem Grunde nach, nicht aber auf die konkrete Förderung von Einzelmaßnahmen ankomme. Deshalb müsse das Verfahren zur weiteren Sachaufklärung an das LSG zurückverwiesen werden.

7

Der Beklagte hat die Revision für das Jahr 1999 zurückgenommen und beantragt, das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 12.9.2006 im Übrigen aufzuheben und den Rechtsstreit zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

8

Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil als zutreffend und beantragt, die Revision zurückzuweisen.

II

9

Die Revision ist unbegründet. Die Entscheidung des LSG, dass der Kläger nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) für das Jahr 2000 durch öffentliche Förderung nicht abgedeckte Investitionskosten in Höhe von täglich 29,51 DM pro Mehrbettzimmer bzw 31,71 DM pro Einbettzimmer auf die Heimbewohner umlegen und dafür eine Zustimmung des Beklagten beanspruchen kann, ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden. Bundesrecht ist nicht verletzt ([§ 162 SGG](#)).

10

1. Die auch im Revisionsverfahren von Amts wegen zu beachtenden Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor. Verfahrensgegenstand ist der Bescheid vom 7.9.1999 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7.12.1999, durch den der Beklagte abweichend von dem Antrag des Klägers einer gesonderten Berechnung von Investitionskosten nur in Höhe von täglich 27,87 DM pro Mehrbettzimmer und 30,07 DM pro Einbettzimmer zugestimmt hat. Diese Zustimmung ist Voraussetzung dafür, dass der Kläger die nicht durch öffentliche Förderung abgedeckten Investitionskosten nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) auf die Heimbewohner umlegen und von ihnen im Rahmen der mit ihnen bestehenden Rechtsverhältnisse eine entsprechende Zahlung beanspruchen kann. Klageziel ist danach die Änderung der ergangenen Bescheide und die Verurteilung des Beklagten auf Zustimmung zur Geltendmachung höherer umlegungsfähiger Beträge. Die richtige Klageart dafür ist nicht die (isolierte) Anfechtungsklage nach [§ 54 Abs 1 Satz 1 SGG](#), mit der nur eine Änderung des ergangenen Verwaltungsakts unmittelbar durch das Gericht erzielt werden könnte, sondern die kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage ([§ 54 Abs 4 SGG](#)), da es hier noch der Umsetzung der erstrebten gerichtlichen Entscheidung durch die Verwaltung bedarf (vgl [BSGE 91, 182, 183 = SozR 4-3300 § 82 Nr 1 S 2](#)). Dies hat auch das LSG mit seiner Tenorierung zutreffend zum Ausdruck gebracht.

11

Unerheblich ist, dass der Beklagte lediglich die Aufhebung der erstinstanzlichen Entscheidung und Zurückverweisung des Rechtsstreit zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht beantragt hat. Denn das Revisionsgericht entscheidet über die erhobenen Ansprüche, ohne an die Fassung der Anträge gebunden zu sein ([§§ 165 Satz 1, 123 SGG](#)). Obwohl der Beklagte auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung ([§§ 165 Satz 1, 106 Abs 1 SGG](#)) erläutert hat, warum seiner Rechtsauffassung nach derzeit lediglich eine Zurückverweisung in Betracht komme, muss das Gericht den Streitstoff in seiner Gesamtheit beurteilen, so wie er in dem angefochtenen Bescheid vom 7.9.1999 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7.12.1999 zum Ausdruck gekommen ist. In diesem Rahmen ist die Meinung des Beklagten, es komme nur eine Zurückverweisung an das LSG in Betracht, als eine rechtliche Bewertung des Sachverhalts zu verstehen, nicht aber als Beschränkung der Prüfungskompetenz des Gerichts.

12

2. Der Kläger kann als Träger einer öffentlich geförderten Pflegeeinrichtung - wie das LSG im Ergebnis zutreffend entschieden hat - den geltend gemachten und nicht durch öffentliche Förderung gedeckten Aufwand für betriebsnotwendige Investitionen durch gesonderte Berechnung anteilig auf die Heimbewohner umlegen und hierfür die Zustimmung der zuständigen Behörde, hier des Beklagten, verlangen. Rechtsgrundlage ist [§ 82 Abs 3 SGB XI](#): Danach können Pflegeeinrichtungen betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen zu Lasten der Pflegebedürftigen gesondert berechnen, soweit diese durch öffentliche Förderung gemäß [§ 9 SGB XI](#) nicht vollständig gedeckt sind oder nur durch Darlehen oder sonst rückzahlbare Zuschüsse gefördert werden.

13

a) Die Regelung über die gesonderte Berechnung von Investitionskosten ist erst durch den Vermittlungsausschuss in das Gesetzgebungsverfahren eingeflossen (vgl die Beschlussempfehlungen des Vermittlungsausschusses zum Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit - Pflege-Versicherungsgesetz - (PflegeVG), [BT-Drucks 12/6424 S 3 f](#) und [12/7323 S 5](#) - jeweils zu § 91). Sie ist Teil der Vorschriften zur dualen Finanzierung von Pflegeeinrichtungen, mit der die Refinanzierung von ungedeckten Investitionskosten anders als nach der ursprünglich vorgesehenen sog monistischen Finanzierung (vgl Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zum PflegeVG, [BT-Drucks 12/5262 S 35 f](#) zu § 91) von der grundsätzlichen Kostentragung im Zusammenhang mit der Planung und Förderung von Pflegeeinrichtungen ([§ 9 SGB XI](#)) getrennt worden ist. Demgemäß muss die Finanzierung je nach Zielrichtung in unterschiedlichen Verfahren und verschiedenen Adressaten gegenüber geltend gemacht werden; ausdrücklich ist es gemäß [§ 82 Abs 2 SGB XI](#) ausgeschlossen, in der Pflegevergütung und den Entgelten für Unterkunft und Verpflegung solche Aufwendungen zu berücksichtigen, die nach der Systematik des [§ 82 Abs 3 Satz 1 SGB XI](#) weitgehend den Investitionskosten einer Pflegeeinrichtung zuzurechnen sind. Deren gesonderte Berechnung ist maßgeblich von der Regelung in [§ 82 Abs 3 Satz 1](#) und 2 SGB XI und erst in zweiter Linie von den Ausführungsbestimmungen der Länder zum SGB XI abhängig. Auch insoweit ist der ursprüngliche Ansatz, der eine einheitliche Beteiligung der Länder an der Aufbringung der Infrastrukturmittel der Pflegeeinrichtungen anstrebte (vgl Beschlussempfehlung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum PflegeVG, [BT-Drucks 12/5920 S 65](#) zu § 69), im Vermittlungsverfahren geändert worden. Statt dessen ist durch [§ 9 SGB XI](#) klarstellend (vgl [BSGE 88, 215, 223 = SozR 3-3300 § 9 Nr 1 S 10](#)) zum Ausdruck gebracht, dass die Verantwortung für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur bei den Ländern liegt, die dazu "das Nähere zur Planung und zur Förderung der Pflegeeinrichtungen" durch Landesrecht bestimmen ([§ 9 Satz 2 SGB XI](#)) und "zur finanziellen Förderung der Investitionskosten der Pflegeeinrichtungen" Einsparungen einsetzen sollen, die den Trägern der Sozialhilfe durch die Einführung der Pflegeversicherung entstehen ([§ 9 Satz 3 SGB XI](#)). Den Pflegeeinrichtungen ist insoweit auch anders als den Krankenhäusern nach § 8 Krankenhausfinanzierungsgesetz kein Rechtsanspruch auf Förderung eingeräumt worden, den sie den Ländern gegenüber auf bundesrechtlicher Grundlage geltend machen könnten. Stattdessen sind auf Initiative des Vermittlungsausschusses die Vorschriften über die gesonderte Berechnung von Investitionskosten in [§ 82 Abs 3](#) und 4 SGB XI eingeführt worden, die den Pflegeeinrichtungen Ansprüche gegen die Heimbewohner einräumen, soweit ihre Investitionen auf Grund einer Entscheidung der nach Landesrecht zuständigen Behörden überhaupt nicht ([§ 82 Abs 4 SGB XI](#)) oder nur teilweise ([§ 82 Abs 3 SGB XI](#)) durch öffentliche Mittel abgedeckt worden sind. Im Ergebnis ist damit die anteilige Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionen einer Pflegeeinrichtung subsidiär auf die Heimbewohner oder ggf den Sozialhilfeträger verlagert worden, soweit öffentliche Mittel zur Finanzierung der Pflegeinfrastruktur nicht zur Verfügung gestellt werden.

14

b) Anspruch auf Zustimmung zur gesonderten Berechnung betriebsnotwendiger Investitionskosten besteht grundsätzlich auch für solche Einzelinvestitionen einer öffentlich geförderten Einrichtung, für die selbst keine öffentlichen Fördermittel zur Verfügung gestellt worden sind. Es kommt also nicht darauf an, ob die einzelne Maßnahme, sondern ob die Pflegeeinrichtung - unabhängig vom Umfang - gefördert worden ist. Die gegenteilige Rechtsauffassung des SG - und früher auch des Beklagten - ist vom Wortlaut des [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) nicht geboten und mit dem Sinn und Zweck der Regelung nicht vereinbar.

15

Dem Wortlaut nach erlaubt [§ 82 Abs 3 Satz 1 SGB XI](#) der Pflegeeinrichtung die gesonderte Berechnung von Aufwendungen, soweit "betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen nach Absatz 2 Nr 1 oder Aufwendungen für Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von Gebäuden oder sonstige abschreibungsfähige Anlagegüter nach Absatz 2 Nr 3 durch öffentliche Förderung gemäß § 9 nicht vollständig gedeckt sind." Das bedeutet aber nicht, dass nur solche Einzelaufwendungen anteilig auf die Heimbewohner umlagefähig sind, die mindestens teilweise öffentlich gefördert worden sind. Der Wortlaut trägt auch ein Verständnis, das die Investitionsaufwendungen in Beziehung zu der geförderten Pflegeeinrichtung setzt und auf die nicht durch öffentliche Förderung abgedeckte Investitionsaufwendungen "der Pflegeeinrichtung" abstellt. Für dieses Verständnis spricht auch die Entstehungsgeschichte der Vorschrift. Vom Vermittlungsausschuss war nach dem ersten Vermittlungsverfahren zum PflegeVG vorgeschlagen worden, dass die Berechtigung zur gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen nach Abs 3 für solche Einrichtungen bestehen sollte, die "üblicherweise nach Landesrecht öffentlich gefördert werden" und das Recht nach Abs 4 solchen Einrichtungen zustehen sollte, die "üblicherweise nicht nach Landesrecht öffentlich gefördert werden" (vgl [BT-Drucks 12/6424 S 3 f](#) zu § 91). Es ist kein Grund ersichtlich, dass diese dem ersten Entwurf des [§ 82 SGB XI](#) zu Grunde liegende Überlegungen im zweiten Vermittlungsverfahren zum PflegeVG aufgegeben worden sein sollten. Auch unter systematischen Gesichtspunkten ist es naheliegend, die gesonderte Berechnung von Investitionsaufwendungen in Beziehung zu der jeweiligen Pflegeeinrichtung zu sehen und darauf abzustellen, ob es sich um eine durch öffentliche Förderung privilegierte Pflegeeinrichtung handelt oder nicht. Denn [§ 82 Abs 4 SGB XI](#) stellt expressis verbis darauf ab, dass es sich um eine Pflegeeinrichtung handelt, die nach Landesrecht nicht gefördert worden ist. Dies legt den Rückschluss nahe, dass auch [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) auf die Pflegeeinrichtung bezogen und in beiden Absätzen nur danach zu unterscheiden ist, ob überhaupt keine Förderung nach Landesrecht erfolgt ist - dann [§ 82 Abs 4 SGB XI](#) - oder ob nur teilweise gefördert worden ist - dann Abs 3 der Vorschrift.

16

Die Tatsache, dass im Rahmen des [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) ebenfalls auf die Pflegeeinrichtung insgesamt und nicht auf die jeweilige Einzelinvestition abzustellen ist, entspricht auch dem Sinn und Zweck der Gesamtregelung. Sie soll einen Ausgleich bewirken, wenn die in [§ 9 Satz 1 SGB XI](#) vorgesehene öffentliche Förderung der Pflegeinfrastruktur durch die Länder ganz oder teilweise unterbleibt. In diesen Fällen ist eine Refinanzierung der ungedeckten Investitionskosten über die Pflegevergütung oder über das Entgelt für Unterkunft und Verpflegung gemäß [§ 82 Abs 2 SGB XI](#) ausgeschlossen. Dies war vom Vermittlungsausschuss bereits nach dem ersten Vermittlungsverfahren zum PflegeVG so vorgeschlagen worden (vgl [BT-Drucks 12/6424 S 3 f](#) zu § 91). Das Fehlen einer solchen Ausgleichsmöglichkeit würde einen schwerlich zu rechtfertigenden Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Träger von Pflegeeinrichtungen aus [Art 12 Abs 1 iVm Art 3 Abs 1 GG](#) bedeuten (vgl zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an gesetzliche Vergütungsregelungen zuletzt [BVerfGE 101, 331](#), 347 ff mwN; ebenso Neumann in Schulin, Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Bd 4, Pflegeversicherungsrecht 1997, § 22 RdNr 10 iVm RdNr 7). Vor diesem Hintergrund ist die Befugnis zur Umlage von Investitionsaufwendungen auf die Heimbewohner als Ausgleich dafür zu sehen, dass die Refinanzierung der nicht durch öffentliche Förderung abgedeckten betriebsnotwendigen Investitionskosten über die betriebskostenbezogene Vergütungsanteile gesetzlich verboten ist; die Vorschrift soll den Betreibern von Pflegeeinrichtungen im Einklang mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des [Art 12 Abs 1 GG](#) eine rechtliche Grundlage für die Refinanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen geben, die oberhalb der Förderhöchstbeträge liegen. Dies gilt jedenfalls für den gesamten Investitionsaufwand einer solchen Pflegeeinrichtung, der nicht durch öffentliche Förderung abgedeckt ist und nach [§ 82 Abs 2 SGB XI](#) nicht über andere Vergütungsbestandteile refinanziert werden darf. Es ist aber auch kein sachlicher Grund dafür erkennbar, den Ausgleich bei öffentlich geförderten Einrichtungen auf diejenigen Einzelmaßnahmen zu beschränken, die öffentlich gefördert worden sind, und ihn für andere auszuschließen, denen nach Landesrecht keine öffentliche Förderung zuteil werden konnte. Ein solches Verständnis würde zudem die Rollenverteilung zwischen Bund und Ländern tangieren, weil die Länder mit einer solchen Ausgestaltung der öffentlichen Pflegeinfrastruktur zugleich über Bestand und Reichweite der durch Bundesrecht festgelegten Refinanzierung von öffentlich nicht geförderten Investitionen einer Pflegeeinrichtung entscheiden könnten. Zwar ist dem Landesgesetzgeber die Entscheidung darüber überlassen, ob und in welchem Umfang er für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur sorgt ([§ 9 Satz 1 SGB XI](#)), jedoch ist durch Bundesrecht auch für den Landesgesetzgeber bindend festgelegt, dass nicht durch Landesmittel abgedeckte Investitionsmaßnahmen von Pflegeeinrichtungen anteilig auf die Heimbewohner umgelegt werden können, soweit diese betriebsnotwendig sind.

17

c) Die Befugnis zur anteiligen Umlage der nicht durch öffentliche Fördermittel gedeckten betriebsnotwendigen Investitionskosten auf die Heimbewohner wird schließlich auch nicht durch die Bindungswirkung der von dem Beklagten nach Vorlage der Schlussabrechnung erlassenen Förderbescheide vom 30.8.1999 und 27.11.1995 beschränkt. Die Entscheidung über Höhe und Bemessungsgrundlagen der nach Landesrecht zu gewährenden Investitionsförderung hat keine Bindungswirkung für die auf bundesrechtlicher Grundlage zu erteilende Zustimmung zur Umlage ungedeckter Investitionskosten nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#).

18

Nach [§ 82 Abs 3 Satz 3 Halbsatz 1 SGB XI](#) ist die anteilige Umlage von ungedeckten betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen auf die Heimbewohner von der Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Behörde abhängig. Das Nähere hierzu, insbesondere auch zu Art, Höhe und Laufzeit sowie die Verteilung der gesondert berechenbaren Aufwendungen auf die Pflegebedürftigen, ist nach [§ 82 Abs 3 Satz 3 Halbsatz 2 SGB XI](#) durch Landesrecht zu bestimmen. Im Unterschied hierzu können Pflegeeinrichtungen, die nicht nach Landesrecht gefördert werden, ihre betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen den Pflegebedürftigen nach [§ 82 Abs 4 Satz 1 SGB XI](#) ohne Zustimmung der zuständigen Landesbehörde gesondert berechnen; insoweit besteht nach [§ 82 Abs 4 Satz 2 SGB XI](#) nur eine Anzeigepflicht der zuständigen Behörde gegenüber. Zur Rechtfertigung für diese unterschiedliche verfahrensrechtliche Behandlung der Umlage von Investitionsaufwendungen nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) einerseits und [§ 82 Abs 4 SGB XI](#) andererseits lässt sich anführen, durch präventive Kontrolle zu verhindern, dass den Heimbewohnern Kostenanteile in Rechnung gestellt werden, die bereits durch Zuschüsse gedeckt sind (vgl [BSGE 91, 182](#), 185 = [SozR 4-3300 § 82 Nr 1 S 4](#) mwN). Ansonsten ist der Entscheidungsrahmen der zuständigen Behörde in den Fällen des [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) aber nicht weiter als nach [§ 82 Abs 4 SGB XI](#). Im Zustimmungsverfahren nach [§ 82 Abs 3 Satz 3 SGB XI](#) kann deshalb nur zu prüfen sein, ob die von dem Träger der Pflegeeinrichtung geltend gemachten Investitionsaufwendungen betriebsnotwendig im Sinne

der bundesrechtlichen Anforderungen sind, ob die nach Landesrecht festzulegenden näheren Anforderungen an ihre Umlage eingehalten und ob die umzulegenden Beträge nicht bereits durch öffentliche Fördergelder abgedeckt sind. Nicht zur Disposition steht dagegen die bundesrechtlich begründete Befugnis des Betreibers der Pflegeeinrichtung, seine durch öffentliche Förderung nicht gedeckten Investitionsaufwendungen durch anteilige Umlage auf die Heimbewohner zu refinanzieren.

19

Für diese Prüfung kommt der nach Landesrecht zu treffenden Entscheidung über die Vergabe von öffentlichen Fördermitteln für die Errichtung und Ausstattung einer Pflegeeinrichtung keine rechtlich bindende Wirkung zu. Zwar ist für die Entscheidung über die Förderung einer Pflegeeinrichtung ebenso wie im Zustimmungsverfahren nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) eine sachliche Prüfung der von einem Betreiber geplanten oder bereits getätigten Investitionen erforderlich; doch diese Überprüfungen haben unterschiedliche Zielrichtungen: Gegenstand des nach Landesrecht zu betreibenden Förderverfahrens iS von [§ 9 SGB XI](#) kann nur die Bewilligung von öffentlichen Fördermitteln nach Maßgabe des Landesrechts zum Zeitpunkt der Förderentscheidung sein. Für eine gleichzeitig bindende Entscheidung über die Umlage der nicht durch öffentliche Förderung abgedeckten Investitionen wird regelmäßig schon der erforderliche Antrag fehlen, was diese Entscheidung mindestens anfechtbar machen würde (vgl Littmann in Hauck/Noftz, SGB X, K § 41 RdNr 7). Weiter kann im Rahmen des Zustimmungsverfahrens nach [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) die gesonderte Berechnung von Investitionen zu prüfen sein, die im Zeitpunkt der abschließenden Förderentscheidung noch nicht vorgesehen waren und deshalb schon im Ansatz nicht Gegenstand einer öffentlichen Förderung werden konnten. Schließlich bietet der Tatbestand des [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) auch von seinem Wortlaut keinen Anhaltspunkt dafür, dass die auf bundesrechtlicher Grundlage zu treffende Entscheidung über die Umlagefähigkeit von Investitionskosten durch die nach Landesrecht zu prüfende Entscheidung über die Förderfähigkeit einer Einrichtung gebunden sein könnte. Insoweit kann der auf landesrechtlicher Grundlage zu treffenden Förderentscheidung insbesondere keine Tatbestandswirkung für eine später ggf nach Bundesrecht erforderliche Zustimmungsentcheidung zukommen. Dies ist letztlich eine Folge der vom Bundesrat geforderten Abkehr von der monistischen Finanzierung der Pflegeversicherung zu Gunsten des nunmehr geltenden dualen Finanzierungssystems, in dessen Logik es liegt, dass zur Planung und Förderung von Pflegeeinrichtungen einerseits und für die Zustimmung zur gesonderten Berechnung von Investitionskosten andererseits gesonderte Verfahren durchzuführen sind und nicht mit einer Verwaltungsentscheidung Bindungswirkung für beide Verfahren erlangt werden kann.

20

3. Ohne Verstoß gegen Bundesrecht und damit für den Senat bindend hat das LSG schließlich in Auslegung von Landesrecht entschieden, dass die von dem Kläger mit seinem Zustimmungsantrag geltend gemachten ungedeckten Investitionsaufwendungen ohne Prüfung in der Sache als betriebsnotwendig iS von [§ 82 Abs 3 SGB XI](#) anzusehen sind.

21

Rechtsgrundlage der von dem Kläger begehrten Zustimmungsentcheidung ist [§ 82 Abs 3 Satz 1](#) und 2 SGB XI iVm dem auf der Grundlage des [§ 82 Abs 3 Satz 3 Halbsatz 2 SGB XI](#) ergangenen Landesrecht. Nach den Feststellungen des LSG waren dies für den hier noch streitigen Zeitraum vom 1.1. bis 31.12.2000 das PfG NW vom 19.3.1996 in der vom 1.7.1996 bis 31.7.2003 geltenden Fassung sowie - die Einrichtung des Klägers ist bereits vor Inkrafttreten des PfG NW errichtet worden - § 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO, die auf der Grundlage von § 15 Abs 3 PfG NW erlassen worden ist.

22

Das LSG hat ausgeführt, dass Grundlage für die gesonderte Berechnung der Investitionsaufwendungen im vorliegenden Fall die zwischen dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe und dem Träger der Pflegeeinrichtung bereits vereinbarten Aufwendungen für Bau- und Einrichtungskosten gewesen sind. "Bereits vereinbart" in diesem Sinne seien diejenigen Investitionsaufwendungen gewesen, die vor Inkrafttreten der GesBerVO zum 1.7.1996 zwischen den Beteiligten als Aufwendungen zur Pflegesatzberechnung festgestellt worden seien, denn die Pflegeeinrichtungen - so auch der Kläger - hätten den Pflegebedürftigen bzw deren Kostenträgern ihren Gesamtaufwand über einen nach den Bestimmungen der AV 1983 zu berechnenden Pflegesatz in Rechnung gestellt. Nach § 4 Abs 1 AV 1983 seien die Pflegesätze damals - so das LSG weiter - entsprechend den nachgewiesenen Kosten vereinbart worden; dies seien die bei sparsamer Wirtschaftsführung unter Berücksichtigung der Aufgabenstellung der betreffenden Heime entstehenden Personal- und Sachkosten einschließlich des Substanzerhaltungsaufwandes (§ 4 Abs 2 Satz 1 AV 1983) - hier konkret 21.001.961 DM. Die mit den angefochtenen Bescheiden erteilte Zustimmung mit Berücksichtigung von Gesamtkosten nur in Höhe von 18.584.972,68 DM widerspreche dem Wortlaut des § 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO und stehe mit Sinn und Zweck der Vorschrift nicht in Einklang. Die Regelung habe an der Schnittstelle zur Anwendung des neuen Rechts Übergangsprobleme ausschließen sollen, weil die Refinanzierungsplanung auf der Grundlage der vor Anwendung des PfG NW geltenden Pflegesatzverordnung vorgenommen worden sei. Die zunächst anerkannten Gesamtkosten seien Grundlage für die Refinanzierungsplanung und damit Geschäftsgrundlage für die vereinbarten Aufwendungen für Bau- und Einrichtungskosten gewesen. Darauf folgert das LSG, dass das "Vereinbarte" nicht nachträglich mit der Argumentation in Frage gestellt werden könne, die endgültigen Förderbescheide hätten schließlich andere - niedrigere - anerkennungsfähige Gesamtkosten ergeben.

23

Diese Auslegung des Landesrechts durch das LSG ist für den erkennenden Senat bindend, weil sie nicht gegen Vorschriften des Bundesrechts verstößt ([§ 162 SGG](#)). Ein Verstoß gegen Bundesrecht liegt nicht bereits dann vor, wenn das Revisionsgericht aus seiner Sicht möglicherweise zu einer anderen Gesetzesauslegung kommen würde. Bundesrecht ist vielmehr erst dann verletzt, wenn das Berufungsgericht den Rahmen zulässiger Gesetzesauslegung überschritten und damit die Bindung an Gesetz und Recht ([Art 20 Abs 3 GG](#)) missachtet (Willkürverbot) oder wenn es bei der Gesetzesauslegung bundesrechtliche Normen herangezogen hat, die den ihnen beigelegten Regelungsgehalt nicht aufweisen ([BSGE 88, 215, 219 = SozR 3-3300 § 9 Nr 1 S 5](#); [BSG SozR 3-6935 Allg Nr 1 S 3](#)). Bei Anlegung dieser Prüfungsmaßstäbe ist eine Verletzung von Bundesrecht zu verneinen.

24

Allerdings wäre auch ein anderes Verständnis der maßgebenden landesrechtlichen Vorschriften möglich. Insbesondere könnte die Anwendung von § 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO - wie der Beklagte meint - auf den hier im Streit stehenden Zeitraum durch § 20 Abs 5 PfG NW ausgeschlossen sein. Danach können Pflegeeinrichtungen, für die bei Inkrafttreten des PfG NW mit einem Träger der Sozialhilfe einen Pflegesatz vereinbart oder von ihm festgesetzt worden ist, die in diesem Pflegesatz berücksichtigten Investitionsaufwendungen dem Pflegebedürftigen (nur) bis zum 31.12.1998 gesondert berechnen. Deshalb könnte die Übergangsvorschrift des § 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO für den hier zu beurteilenden Zeitraum vom 1.1. bis 31.12.2000 nicht mehr anwendbar sein. Auch könnte im Lichte der bundesrechtlichen Regelung fraglich erscheinen, ob die Annahme des LSG zwingend ist, dass die Betriebsnotwendigkeit der von dem Kläger geltend gemachten Investitionsaufwendungen nach § 2 Abs 1 Nr 1 GesBerVO keiner weiteren Prüfung zu unterziehen ist. Dies kann indes hier dahinstehen. Denn zum einen wäre ein Verstoß des LSG gegen § 20 Abs 5 PfG NW "nur" eine Verletzung von weiterem Landesrecht und für das Bundessozialgericht nicht überprüfbar, weil damit kein Verstoß gegen bundesrechtliche Vorschriften verbunden ist. Zum anderen handelt es sich nach den Feststellungen des LSG um eine zeitlich befristete Übergangsregelung für Pflegeeinrichtungen, die vor Inkrafttreten des SGB XI errichtet worden sind. Für diesen begrenzten zeitlichen Geltungsbereich begründet die Annahme des LSG, die Beteiligten seien übergangsweise an das Ergebnis der früher geschlossenen Vereinbarungen gebunden, jedenfalls insoweit keinen Verstoß gegen Bundesrecht, als der Kläger eine gesonderte Berechnung von Investitionsaufwendungen nur bis zur Höhe der tatsächlich angefallenen Kosten geltend gemacht hat. Ob ein Rechtsverstoß des LSG auch dann zu verneinen wäre, wenn die Pflegeeinrichtung über ihre tatsächlichen Kosten hinaus an der ursprünglichen "Vereinbarung" festhalten und den noch ungedeckten Betrag auf die Heimbewohner umlegen wollte, ist hier nicht zu entscheiden. Im Übrigen ist die Rechtsauffassung des LSG auch nicht sachwidrig: Ein Anpassungsrecht auf Grund von Jahre später erstellten Verwendungsnachweisen und daraufhin geänderten Förderbescheiden sieht das damalige Landesrecht - die GesBerVO - nicht vor. Ihre Regelungen sind durch das Bestreben gekennzeichnet, der Pflegeeinrichtung einerseits aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit einen gewissen Bestandsschutz zu gewährleisten; andererseits hat der Ordnungsgeber eine auf Praktikabilitätsabwägungen beruhende Vereinfachung/Typisierung angestrebt, die bei Alteinrichtungen im späteren Zustimmungsverfahren eine konkrete Diskussion über die Refinanzierungsseckpunkte verhindern sollte. Jede pauschalierende Regelung kann - wie das LSG zu Recht resümiert - in einer gewissen Bandbreite Begünstigungen oder Benachteiligungen mit sich bringen; dies führt im Ergebnis jedoch nicht dazu, dass der Beklagte allein deshalb zu einer nachträglichen Überprüfung der Betriebsnotwendigkeit der auf die Heimbewohner anteilig umzulegenden Investitionskosten berechtigt wäre.

25

4. Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 193 SGG](#) in der bis zum 1.1.2002 geltenden Fassung.

Rechtskraft

Aus

Login

BRD

Saved

2008-07-08