

<b>Sachgebiet</b>	13/6 Sonstiges Gewerberecht, sonstiges Wirtschaftsrecht (Heimrecht) 21/7 Sonstiges Sozialrecht				
<b>Normen</b>	SGB XI § 88 Abs. 1 S. 1 SGB XI § 82 Abs. 3 HeimG § 17 Abs. 1 HeimMindBauV § 23 LPfIG § 8				
<b>Schlagworte</b>	Pflegeversicherung Heimentgelt Angemessenheit Zusatzleistungen Besondere Komfortleistung Zuschlag Investitionskosten				
<b>Leitsatz</b>	Bietet der Heimträger größere und besser ausgestattete Zimmer als nach dem Standard der Heimmindestbauverordnung an, darf er gem. § 88 Abs. 1 S. 1 SGB XI Zuschläge für besondere Komfortleistungen auf das Heimentgelt verlangen. Dies sind keine umlegbaren Investitionskosten nach § 82 Abs. 3 SGB XI.				
VG Stuttgart	Urteil	vom	07.10.2003	Az.:	4 K 1198/03
<b>Rechtskraft</b>	ja				

# VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

## Im Namen des Volkes Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

wegen

heimrechtlicher Verfügung

hat die 4. Kammer des Verwaltungsgerichts Stuttgart auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 07. Oktober 2003 durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht  
die Richterin am Verwaltungsgericht  
die Richterin am Verwaltungsgericht  
die ehrenamtliche Richterin  
die ehrenamtliche Richterin

am **07. Oktober 2003** für Recht erkannt:

Der Bescheid der Beklagten vom 15.04.2002 und der Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 27.02.2003 werden aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten durch den Kläger im Vorverfahren war notwendig.

### **Tatbestand**

Der Kläger ist Träger des Wohnstiftes M. in Stuttgart, das neben Altenheimplätzen auch 121 Dauerpflegeplätze anbietet. Die Pflegeplätze werden auf der Grundlage eines Versorgungsvertrages mit den Verbänden der Pflegekassen in Baden-Württemberg vom 21.06.1999 betrieben. 65 Zimmer sind als Einzelzimmer ausgewiesen, 28 Zimmer als Doppelzimmer. Die Größe der Zimmer variiert zwischen 16,05 qm und 38,65 qm. Für die Belegung der Einzelzimmer werden von den Heimbewohnern neben den Aufwendungen für die Pflege, den Aufwendungen für die Unterkunft und Verpflegung und einer Investitionskostenpauschale ein Zuschlag bis zu 13,80 € täglich erhoben, sofern das

Einzelzimmer eine Größe von mehr als 17 qm aufweist und über mindestens zwei der Merkmale Balkon, eigenes Bad oder eigenes WC verfügt. 39 Zimmer der Anlage erfüllen derzeit die Voraussetzungen für die Erhebung dieses Zuschlags.

Nach einer am 01.02.2000 durchgeführten Heimbegehung beanstandete die Beklagte mit Schreiben vom 02.03.2000 u.a. die Erhebung dieser Einzelzimmerzuschläge und wies den Kläger darauf hin, dass besondere Ausstattungsmerkmale der Bewohnerzimmer allenfalls über die nicht durch öffentliche Fördermittel gedeckten Investitionskosten, nicht jedoch als Zuschläge erhoben werden könnten. Diese Auffassung vertrat in der Folgezeit wiederholt auch der Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern, den die Beklagte um Stellungnahme gebeten hat. Dagegen vertrat der Kläger in der Folgezeit wiederholt die Auffassung, dass es sich bei den Zuschlägen um Zuschläge für Komfortleistungen nach § 88 Abs. 1 SGB XI handeln würde, die den Bewohnern gesondert auferlegt werden könnten.

Nach vorheriger Anhörung untersagte die Beklagte mit Bescheid vom 15.04.2002 dem Kläger, gegenüber Heimbewohnern des Wohnstifts M. neben den nach dem 8. Kapitel des SGB XI vereinbarten Entgelten für Unterkunft und Verpflegung, den für das Heim allgemein gültigen Pflegesätzen und den erhobenen Investitionskosten, Zuschläge für die unterschiedlichen Größen der Bewohnerzimmer oder für die den Bewohnerzimmern zugeordneten Sanitärräumen bzw. Balkonanlagen zu erheben. Zur Begründung wurde dargelegt, dass eine unterschiedliche Preisgestaltung für die Zimmer aufgrund deren Wohnfläche oder den Zimmern zugeordneter Sanitärräume bzw. Balkonanlagen nach der Vergütungssystematik des SGB XI über die gesonderte Berechnung nach § 82 Abs. 3 bzw. 4 SGB XI (Investitionskosten) und nicht über eine Vergütung nach § 88 SGB XI (Zuschläge für Zusatzleistungen) zu regeln sei. Durch die Zuschläge in Höhe von bis zu 13,80 € täglich entstehe eine Unangemessenheit zwischen dem erhobenen Gesamtentgelt der Heimbewohner, die keine Leistungen der Sozialhilfe erhielten (Selbstzahler), und den hierfür erbrachten Leistungen des Heimträgers im Sinne des § 11 Abs. 2 Nr. 3 HeimG. Die getroffene Anordnung sei das geeignetste und bei der Auswahl der Maßnahmen gegenüber einer Untersagung des Heimbetriebs das mildeste Mittel, um den Schutz der Heimbewohner vor wirtschaftlichen Beeinträchtigungen und einer Übervorteilung zu gewährleisten und um einen Heimbetrieb entsprechend den heimrechtlichen Anforderungen sicherzustellen.

Hiergegen erhob der Kläger am 29.04.2002 Widerspruch. Der Vereinbarung von Zuschlägen für besondere Komfortleistungen stünden Regelungen über die Investitionskostenzuschläge nach § 82 SGB XI nicht entgegen. Die angebotenen zusätzlichen Leistungen erfüllten die Tatbestandsmerkmale des § 88 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB XI. Es handele sich um besondere Komfortleistungen bei der Unterkunft, denn diese zusätzlichen Leistungen gingen über die für die Pflegebedürftigen notwendigen Leistungen des Pflegeheims hinaus. Auch der Gesetzgeber sei ausweislich der amtlichen Begründung zu § 88 SGB XI davon ausgegangen, dass als gesondert berechenbare Zusatzleistungen etwa ein besonders großes oder im Vergleich zu übrigen Zimmern des Heimes luxuriös ausgestattetes Zimmer in Betracht käme. Bereits die amtliche Begründung spreche danach gegen die Rechtsauffassung der Beklagten. Auch aus § 82 Abs. 2 Satz 1 SGB XI ergebe sich die Zulässigkeit der (Mit-)Finanzierung von Investitionskosten durch die Erhebung von Zuschlägen für Zusatzleistungen. Die Vorschrift verbiete lediglich die Berücksichtigung von Investitionskosten bei der Bemessung der Pflegevergütung sowie der Entgelte für Unterkunft und Verpflegung, der Zuschlag nach § 88 SGB XI sei nicht erwähnt. Demnach habe der Gesetzgeber - anders als im Bereich der Pflegevergütung und beim Entgelt für Unterkunft und Verpflegung - für die Zuschläge nach § 88 SGB XI eine Berücksichtigung von Investitionskosten bei der Bemessung des Entgelts nicht generell untersagt. Entgegen der Auffassung der Beklagten sei das erhobene Entgelt im Verhältnis zu den Leistungen des Heims auch angemessen. Für diese Beurteilung seien die Leistungen ähnlicher Einrichtungen und das von diesen verlangte Entgelt als Vergleichsmaßstab heranzuziehen. Entscheidend sei, ob das Gesamtentgelt nicht unangemessen hoch sei, was nicht der Fall sei. Die Beklagte habe auch keine Tatsachen vorgetragen, aus welchen sich danach ein Missverhältnis des Entgelts zu den angebotenen Leistungen ergeben würde.

Mit Widerspruchsbescheid vom 27.02.2003 wies das Regierungspräsidium Stuttgart den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück. Eine Abgrenzung der notwendigen Leistungen von den Zusatzleistungen ergäbe sich aus dem Rahmenvertrag für vollstationäre Pflege nach § 75 Abs. 1 SGB XI vom 12.12.1996. Nach dessen § 3 seien Zusatzleistungen die über das Maß des Notwendigen hinausgehenden Leistungen der Pflege und Unterkunft und Verpflegung, die durch den Pflegebedürftigen individuell wählbar und mit ihm nach § 88 Abs. 2 SGB XI schriftlich zu vereinbaren seien. Strittige Auslegungsfragen hierzu seien von den Parteien des Rahmenvertrages in einer „Gemeinsamen Empfehlung“ niedergelegt worden. Die Parteien seien übereingekommen,

dass Preisunterschiede z.B. zwischen Einzelzimmern und Doppelzimmern nicht Gegenstand der Abgrenzung zwischen Rahmenvertragsleistungen und Zusatzleistungen seien, sondern allenfalls eine Regelung über die gesonderte Berechnung nach § 82 Abs. 3 SGB XI erfolgen könne. Als Zusatzleistungen nach § 88 SGB XI würden dagegen Zimmer mit Komfortausstattung, d.h. Zimmer, die deutlich besser ausgestattet seien oder einen deutlich höheren Wohnwert hätten als es dem Standard der Einrichtung entspreche, gelten. Auch die Belegung eines Doppelzimmers auf Wunsch eines Pflegebedürftigen mit nur einer Person habe die Eigenschaft einer Zusatzleistung. Es sei nicht erkennbar, dass im Fall des Klägers Doppelzimmer auf Wunsch der Pflegebedürftigen mit nur einer Person belegt würden noch sei belegt, dass sich einzelne Zimmer des Wohnstifts durch komfortable Ausstattung von dem, was die Einrichtung generell vorhalte, besonders abheben. Die Zuschläge könnten danach lediglich im Rahmen einer Neuregelung der Investitionskosten berücksichtigt werden. Soweit die danach zu Unrecht erhobenen Zuschläge auf Vereinbarungen beruhten, würden diese zum Nachteil der Bewohner von den §§ 5 bis 8 HeimG abweichen und seien nach § 9 HeimG unwirksam. Auch seien die Zuschläge im Verhältnis zu den Leistungen unangemessen. Ein dem investiven Bereich zuzuordnender zusätzlicher Entgeltbestandteil von bis zu über 100 % der tatsächlichen Vereinbarung zwischen Leistungserbringer und Leistungsträger sei unangemessen. Die vereinbarten Investitionskostenanteile anderer Pflegeeinrichtungen der Beklagten betrügen zwischen 4,72 € und 16,47 € täglich. Beim Kläger seien es bis zu 25,20 €. Von einer Angemessenheit des Heimentgelts könne somit nicht gesprochen werden.

Am 14.03.2003 hat der Kläger Klage zum Verwaltungsgericht Stuttgart erhoben. Über das bereits im Widerspruchsverfahren Vorgetragene bringt der Kläger vor: Über die Zuschläge für gesondert berechenbare betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen nach § 82 Abs. 3 SGB XI würden nur jene Investitionskosten finanziert, welche für die Bereitstellung notwendiger Leistungen im Heim anfielen. Auch § 8 Abs. 4 LPfIG stelle klar, dass Mehrkosten für die Vorhaltung von Zusatzleistungen nicht förderfähig sind. Komme eine Finanzierung zusätzlicher Investitionskosten für die angebotenen besonderen Komfortleistungen über die Förderung nach § 82 Abs. 3 SGB XI nicht in Betracht, könne sich kein unangemessenes Verhältnis von Leistung und Gegenleistung daraus ergeben, dass diese Leistungen nach der gesetzlichen Vorgabe des § 88 Abs. 1 SGB XI den Pflegebedürftigen angeboten würden. Die Beklagte habe es unterlassen, die Leistungen und Entgelte ähnlicher Einrichtungen mit den vom Kläger erbrachten Leistungen zu vergleichen. Der Kläger habe einen Vergleich mit den Anlagen St. M., St. U., St. Mo. und

dem Haus A. vorgenommen, das von ihm erhobene Gesamtentgelt sei im Vergleich zu diesen Anlagen nicht höher. Würde der Kläger entsprechend der von der Beklagten vertretenen Rechtsauffassung die Komfortzuschläge über einen Neuregelung des Investitionskostenzuschusses abrechnen, würde sich dadurch auch im Ergebnis für die Heimbewohner die Höhe des Entgelts nicht ändern. Auch dies zeige, dass die Anordnung nach § 17 HeimG nicht ergehen könne.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 15.04.2002 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 27.02.2003 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen auf die ergangenen Bescheide verwiesen.

Dem Gericht liegen die Behördenakten der Beklagten und die Widerspruchsakten des Regierungspräsidiums Stuttgart vor. Hierauf und auf die Gerichtsakten wird wegen der weiteren Einzelheiten verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Klage ist begründet. Der Bescheid der Beklagten vom 15.04.2002 und der ihn bestätigende Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 27.02.2003 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO.

Rechtsgrundlage der angefochtenen Verfügung vom 15.04.2002 ist § 17 Abs. 1 HeimG. Danach können, wenn festgestellte Mängel nicht abgestellt werden, gegenüber den Trägern Anordnungen erlassen werden, die u.a. zur Vermeidung einer Unangemessenheit zwischen dem Entgelt und der Leistung des Heims erforderlich sind. Hinsichtlich der Regelungen im Heimvertrag bestimmt dabei die Vorschrift des § 5 Abs. 7 HeimG, dass

das Entgelt sowie die Entgeltbestandteile im Verhältnis zu den Leistungen angemessen sein müssen. Mit der Vorschrift soll eine finanzielle Übervorteilung der Heimbewohner verhindert werden. Allerdings gibt das Gesetz keine Hinweise für die inhaltliche Bestimmung der Angemessenheit von Entgelt und Leistungen. Vergleichskriterium bei der Prüfung ist dabei der durchschnittlich verlangte Preis für in etwa gleiche Leistungen mit dem geforderten Preis (so auch Dahlem/Giese/Igl/Klie, Heimgesetz, § 5 Rdnr. 21 ff).

Danach liegen die Tatbestandsvoraussetzungen für ein Tätigwerden der Beklagten nach § 17 Abs. 1 HeimG nicht vor. Für die Kammer ist nicht erkennbar, dass die Erhebung der Zuschläge für Zusatzleistungen einen Mangel darstellt, der zu einer Unangemessenheit zwischen dem Entgelt bzw. seiner Bestandteile im Vergleich zu den Leistungen des Heims führt. Dies ergibt sich aus Folgendem:

Der Kläger erhebt die streitigen Zuschläge nicht für alle Heimbewohner. Der Zuschlag wird bei Abschluss des Heimvertrages für die Heimbewohner vereinbart, die ein mindestens 17 qm großes Zimmer bewohnen, das daneben mindestens noch zwei der nachfolgend aufgeführten Ausstattungsmerkmale aufweist: eigenes Bad oder Dusche, eigene Toilette, Balkon. Entgegen der Ansicht der Beklagten handelt es sich bei diesem Angebot des Klägers um Zusatzleistungen für besondere Komfortleistungen i.S.d. § 88 Abs. 1 Nr. 1 SGB XI, für die der Kläger von den Heimbewohnern, die die angebotene Leistung entgegennehmen, einen gesonderten Zuschlag erheben darf. Zwar sieht der Gesetzgeber nach § 88 Abs. 1 Satz 2 SGB XI vor, dass der Inhalt der notwendigen Leistungen und deren Abgrenzung von den Zusatzleistungen in den Rahmenverträgen nach § 75 festgelegt wird. Die Rahmenverträge haben bislang zu der Abgrenzung jedoch keine Konkretisierung vorgenommen. Im Übrigen würde es sich bei einer solchen Abgrenzung lediglich um eine Interpretationshilfe handeln, die im Einzelfall voller richterlicher Kontrolle unterliegt. Aus dem Gesetzeswortlaut ergibt sich zunächst, dass es sich um eine **besondere** Komfortleistung bei Unterkunft und Verpflegung handeln muss. Der Gesetzgeber selbst hat dabei in den Gesetzesmaterialien als Beispiele hierfür etwa ein besonders großes oder im Vergleich zu den übrigen Zimmern des Heimes luxuriös ausgestattetes Zimmer oder Gourmetkost (BT-Drs. 12/5262 S. 147) genannt. Hiernach ergibt sich bereits aus den Gesetzesmaterialien, dass die Größe und die Ausstattung eine Zusatzleistung sein kann, wenn diese im Vergleich zu anderen Zimmern der Einrichtung hervorgehoben ist. Genau hiervon ist im vorliegenden Fall auszugehen. Die angebotene Zimmergröße weicht teilweise deutlich von den Mindestanforderungen ab, die nach der HeimMindBauV erforderlich sind. Nach § 23 HeimMindBauV müssen Pflegeplätze für

einen Bewohner mindestens ein Wohnfläche von 12 qm aufweisen. Kochstellen müssen für Pflegebedürftige überhaupt nicht vorgehalten werden. Besondere Sanitärräume beim Wohnschlafraum werden nicht verlangt (vgl. § 27 HeimMindBauV). Von diesen Mindestanforderungen ausgehend wird deutlich, dass die Größe und besonderen Ausstattungsmerkmale der Einzelzimmer, für die die Zuschläge in der Anlage des Klägers erhoben werden, besondere Komfortleistungen sind, die den Heimbewohnern angeboten werden. Da gegenwärtig für 39 Einzelzimmer die Zuschläge erhoben werden, insgesamt jedoch 65 Einzelzimmer ausgewiesen sind, zeigt dies auch, dass die Ausstattungsmerkmale und Größe vom „Normalstandard“ der Zimmer abweicht, gleichzeitig widerlegt dies auch die Behauptung der Beklagten, wonach die Heimbewohner kein Wahlrecht über die Ausstattungsmerkmale der Zimmer hätten, da praktisch nahezu für jedes Einzelzimmer der Zuschlag erhoben werde.

Die Unzulässigkeit der Erhebung der Zuschläge für besondere Komfortleistungen für die Zimmergröße und besondere Ausstattung folgt auch nicht aus den Vorschriften für die Erhebung einer Investitionskostenpauschale nach § 82 Abs. 3 SGB XI. Soweit danach für 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, kann die Pflegeeinrichtung diesen Teil der Aufwendungen den Pflegebedürftigen gesondert berechnen. Aus der Regelung selbst wird die genaue Abgrenzung der Investitionskosten nicht deutlich. Anhaltspunkte ergeben sich hier jedoch auch aus den Regelungen des Gesetzes zur Umsetzung der Pflegeversicherung in Baden-Württemberg (Landespflegegesetz - LPfIG) zur Förderung der Pflegeheime. Der Förderung der Anschaffungs- und Herstellungskosten einer Einrichtung (vgl. § 7 LPfIG) sind enge Grenzen gezogen. Nach § 8 LPfIG können nur die für eine zweckmäßige und ausreichende pflegerische Versorgung in Pflegeheimen notwendigen Investitionskosten gefördert werden. Denn unter Berücksichtigung der Grundsätze der Sparsamkeit, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit soll so die Erhebung eines sozial tragbaren Pflegesatzes ermöglicht werden. Diese Regelung spricht danach angesichts der in der HeimMindBauV enthaltenen Anforderungen für die Ausstattung bzw. Größe der Pflegeplätze bereits dagegen, dass eine besondere Zimmergröße oder eine besondere Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen als förderfähige Investitionskosten angesehen werden. Das Gesetz selbst stellt in § 8 Abs. 4 LPfIG denn auch klar, dass Mehrkosten für die Vorhaltung von Zusatzleistungen (§ 88 SGB XI) nicht



förderfähig sind. Aus der Gesamtschau dieser Vorschriften ergibt sich danach, dass die besondere Ausstattung gerade nicht Teil der förderfähigen Investitionskosten ist. Folge hiervon ist, dass dann im Rahmen der Berechnung des Investitionskostenanteils nach § 82 Abs. 3 SGB XI die Anschaffungskosten für die besonders ausgestatteten Zimmer den Bewohnern insoweit nicht eingestellt werden können. Denn kann ein Aufwand nicht als förderfähig anerkannt werden, schließt dies eine Berücksichtigung dieser Aufwendungen im Rahmen der Berechnung des § 82 Abs. 3 SGB XI aus, eine andere Betrachtung wäre systemwidrig.

Unabhängig hiervon ist für das Gericht auch nicht erkennbar, dass in der Investitionskostenpauschale von täglich 11,40 €, die von den Heimbewohnern der Anlage M. erhoben wird, nicht durch öffentliche Zuschüsse gedeckte Aufwendungen für die Errichtung des Gebäudes enthalten sind, die die besondere Größe der Einzelzimmer und deren besondere Ausstattungsmerkmale mitenthalten. Der Vorstand des Klägers hat in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass die Erhebung der Investitionskostenpauschale auf einer Vereinbarung mit dem Landeswohlfahrtsverband vom 31.10.1997 beruht. Es sei für den Heimträger nicht mehr nachvollziehbar, welche Investitionsaufwendungen hierbei der Vereinbarung zugrunde gelegt worden seien. Auch aus der Vereinbarung selbst ergibt sich keine nähere Bezugnahme auf andere Unterlagen oder Kostenaufstellungen. Soweit der Landeswohlfahrtsverband gegenüber dem Regierungspräsidium Stuttgart im Schreiben vom 29.10.2002 dargelegt hat, der durch öffentliche Zuschüsse nicht gedeckte Aufwand der Baukosten sei bei der Berechnung der Investitionskosten berücksichtigt worden, fehlen entsprechende Nachweise, um welche Aufwendungen es sich dabei genau handelt. Da das Gericht in Ermangelung konkreter Anhaltspunkte davon ausgeht, dass die Vereinbarung vom 31.10.1997 auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen erfolgte, dürften entsprechend der Vorschrift des § 8 Abs. 4 LPfIG die besonderen Ausstattungsmerkmale und die Größe der Zimmer jedoch gerade nicht Bestandteil der Investitionskostenpauschale sein, so dass das Gericht keine Veranlassung zu einer weiteren Sachaufklärung sieht.

Die Erhebung der Zuschläge für Zusatzleistungen wäre demnach im vorliegenden Fall nur dann durch die Heimaufsicht einer Beanstandung zugänglich, wenn die Höhe der Zuschläge angesichts der erbrachten Gegenleistung unangemessen wäre. Dies hat weder die Beklagte behauptet, noch sind für das Gericht für eine solche Unangemessenheit Anhaltspunkte ersichtlich.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten durch den Kläger im Vorverfahren aus § 162 Abs. 2 VwGO.