

RECHTSPRECHUNG

Pflegeversicherungsrecht

1. NORDRHEIN-WESTFALEN: ANSPRUCH AUF INVESTITIONSKOSTENFÖRDERUNG FÜR TAGESPFLEGE-EINRICHTUNGEN TROTZ GESONDERTER BERECHNUNG DURCH DIE FÖRDERUNG UNGEDECKTER KOSTEN

PfG NRW § 11, SGB XI §§ 9, 82 Abs. 3

Der Anspruch von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen auf bewohnerorientierte Aufwendungszuschüsse nach § 11 PfG NRW ist nicht deshalb ausgeschlossen, weil diese den Nutzern ihrer Einrichtungen zusätzliche Investitionskosten gesondert in Rechnung stellen.

OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 15.7.2009, 12 A 1488/08

Vorinstanz: VG Düsseldorf, Urt. v. 11.4.2008, 21 K 5374/06

Zum Sachverhalt:

In Nordrhein-Westfalen liegen die den Nutzern von stationären Pflegeeinrichtungen nach § 82 SGB XI neben der Pflegevergütung

gesondert zu berechnenden Investitionskosten im Bundesvergleich auf hohem Niveau und belasten auch die Sozialhilfekassen. Der Landesgesetzgeber bemüht sich seit Jahren, die Investitionskosten zu »deckeln« und zugleich die Pflegebedürftigen von Investitionskosten möglichst ganz frei zu halten, zuletzt vor allem durch die Reform des Landespflegegesetzes im Jahr 2003. Dabei sollte erreicht werden, dass die Einrichtungsträger sowohl im vollstationären als auch im teilstationären Bereich sich entweder mit der »gedeckelten« Förderung begnügen und den Nutzern der Einrichtungen keine weiteren Investitionskosten berechnen oder ganz auf die Förderung verzichten müssen.

Die Klägerin betrieb eine Tagespflege, für die sie Förderung in Form des bewohnerorientierten Aufwendungszuschusses nach dem Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen beantragt hatte. Zusätzlich stellte sie ihren selbst zahlenden Nutzern die von der Förderung nicht gedeckten Investitionsaufwendungen in Rechnung. Die behördliche Ablehnung des Förderantrages hatte das VG Düsseldorf in erster Instanz bestätigt.

Die Entscheidung:

Das OVG gab der Berufung der Pflegeeinrichtung gegen das erstinstanzliche Urteil statt und verurteilte die beklagte Kommune, die beantragten Fördermittel zu gewähren:

»Der ablehnende Bescheid der Beklagten ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, weil die Klägerin einen Anspruch auf die von ihr begehrten bewohnerorientierten Aufwendungszuschüsse hat (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage für den von der Klägerin geltend gemachten Anspruch ist § 11 des Gesetzes zur Umsetzung des Pflege-Versicherungsgesetzes (Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen – PFG NRW) vom 19.3.1996 (GV. NRW, S. 137) in der ab 1.8.2003 geltenden Fassung des Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes vom 8.7.2003 (GV. NRW, S. 380). Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 PFG NRW wird Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen ein bewohnerorientierter Aufwendungszuschuss gewährt. Die als betriebsnotwendig anerkanntsfähigen Investitionskosten werden durch gesonderte Berechnung ermittelt (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2 PFG NRW). Diese richtet sich gemäß § 17 Abs. 2 PFG NRW bei Pflegeeinrichtungen, denen – wie der Klägerin – in der Zeit zwischen dem 1.7.1996 und dem 31.7.2003 eine Förderung der Investitionskosten gemäß der §§ 11, 12, 13 und 14 PFG NRW in der bisher geltenden Fassung bewilligt worden ist, nach § 15 PFG NRW in der früheren Fassung, der Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen von Tages-, Nacht-, Kurzzeitpflegeeinrichtungen und vollstationären Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz vom 4.6.1996 – GesBerVO – (GV. NRW, S. 196) und § 5 Abs. 2 der Verordnung zur Förderung von Investitionen von Tages-, Nacht-, Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie von vollstationären Pflegeeinrichtungen vom 4.6.1996 – StatPflVO – (GV. NRW, S. 198). Gemäß § 11 Abs. 2 PFG NRW haben zugelassene Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen, die eine vertragliche Regelung nach § 85 SGB XI abgeschlossen haben, einen Anspruch gegen den zuständigen örtlichen Träger der Sozialhilfe oder den überörtlichen Träger der Kriegsopferfürsorge auf Gewährung von Zuschüssen zu den Aufwendungen der Pflegeeinrichtungen nach § 82 Abs. 2 Nrn. 1 und 3 SGB XI für die Plätze, die von Personen genutzt werden, die als pflegebedürftig im Sinne des SGB XI anerkannt sind.

Diese Voraussetzungen zur Gewährung des bewohnerorientierten Aufwendungszuschusses liegen nach Auffassung der Beteiligten unstrittig vor.

Der Anspruch ist auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil die Klägerin den Nutzern ihrer Tagespflegeeinrichtung zusätzliche Investitionskosten gesondert in Rechnung stellt, die nach ihren Angaben durch den bewohnerorientierten Aufwendungszuschuss nach § 11 PFG NRW nicht gedeckt sind. Der Wortlaut des Landespflegegesetzes NRW sieht einen solchen Ausschluss nicht vor. Er ergibt sich auch nicht aus dem Willen des Gesetzgebers unter Berücksichtigung des § 82 Abs. 3 und 4 SGB XI.

Nach dem Wortlaut des § 11 Abs. 2 PFG NRW besteht der Anspruch auf die Gewährung der Zuschüsse, wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Zu diesen im Einzelnen aufgeführten Voraussetzungen zählt nicht, dass Nutzern keine zusätzlichen Investitionskosten gesondert in Rechnung gestellt werden. Dies folgt auch nicht aus der Höhe des Anspruchs der Tages-, Nacht- oder Kurzzeitpflegeeinrichtung, der sich nach § 11 Abs. 3 PFG NRW nach der Rechtsverordnung gemäß Absatz 4 bemisst und sich auf die anerkanntsfähigen Investitionsaufwendungen beläuft. Nach § 2 Satz 2 der Verordnung über die Förderung der Investitionen von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie über den bewohnerorientierten Aufwendungszuschuss vollstationärer Dauerpflegeeinrichtungen (PflFEinVO) vom 15.10.2003 (GV. NRW, S. 613), der Rechtsverordnung

aufgrund der §§ 11 Abs. 4, 12 Abs. 6 PFG NRW, beträgt der Förderzuschuss 100 vom Hundert der nach der Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen für Pflegeeinrichtungen (GesBerVO) ermittelten Aufwendungen pro Platz. Aus der Höhe der Förderung lässt sich aber nicht ableiten, dass die Förderung zu versagen ist, wenn neben dieser Investitionskostenförderung auch den Nutzern der Einrichtung (weitere) Investitionsaufwendungen in Rechnung gestellt werden. Eine solche Berechnung gegenüber den Nutzern führt insbesondere nicht zwingend zu einer Doppelfinanzierung der Investitionsaufwendungen der Einrichtung. Denn die vorgesehene einhundertprozentige Förderung der ermittelten Aufwendungen bedeutet aufgrund der nach der GesBerVO der Berechnung zugrunde zu legenden Pauschalen etwa zur Auslastung der Einrichtung und der Obergrenzen der betriebsnotwendigen Investitionskosten nicht notwendig, dass tatsächlich einhundert Prozent der nach den bundesrechtlichen Vorgaben grundsätzlich förderfähigen Aufwendungen gefördert werden.

Dass der Aufwendungszuschuss nach § 11 PFG NRW »bewohnerorientiert« ist, besagt nicht, dass mit seiner Bewilligung eine Freistellung der Bewohner von weiteren Belastungen mit Investitionsaufwendungen einhergeht und er voraussetzt, dass ihnen diese nicht berechnet werden. Daraus folgt lediglich, dass er nur für die Plätze der Einrichtungen der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen gewährt wird, die tatsächlich von Pflegebedürftigen genutzt werden, die als pflegebedürftig im Sinne des SGB XI anerkannt sind (vgl. § 11 Abs. 2 PFG NRW, § 1 Nr. 4 PflFEinVO).

Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Landesgesetzgeber die Gewährung der Zuschüsse davon abhängig machen wollte, dass den Nutzern keine (zusätzlichen) Investitionskosten in Rechnung gestellt würden. Er kam mit dem Landespflegegesetz seiner Verantwortung gemäß § 9 Satz 1 SGB XI für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur nach. (Vgl. LT-Drucks. 12/194, S. 1; LT-Drucks. 13/3498, S. 29).

Gemäß § 9 Satz 2 SGB XI wird das Nähere zur Planung und zur Förderung der Pflegeeinrichtungen durch Landesrecht bestimmt. Einen Rechtsanspruch der Pflegeeinrichtungen auf Investitionsförderung gegen das Bundesland sieht die Vorschrift nicht vor. Die jeweils konkrete Förderung und Planung wird vielmehr in das Ermessen des Landesgesetzgebers gestellt. (Vgl. Gürtner, in: Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht, Stand: April 2009, § 82 Rdnr. 3; Mühlbruch, in: Hauck/Wilde, SGB XI, Stand: Mai 2009, Bd. 2, § 82 Rdnr. 7).

An die Landesförderung knüpft § 82 Abs. 3 SGB XI an. Danach kann die Pflegeeinrichtung, soweit betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen nach § 82 Abs. 2 Nr. 1 SGB XI oder Aufwendungen für Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von Gebäuden oder sonstige abschreibungsfähige Anlagegüter nach § 82 Abs. 2 Nr. 3 SGB XI durch öffentliche Förderung gemäß § 9 SGB XI nicht vollständig gedeckt sind, diesen Teil der Aufwendungen den Pflegebedürftigen gesondert berechnen. Die gesonderte Berechnung bedarf gemäß § 82 Abs. 3 Satz 3 SGB XI der Zustimmung der zuständigen Landesbehörde. Eine Zustimmung zur gesonderten Berechnung sieht das nordrhein-westfälische Landesrecht in § 13 Abs. 2 PFG NRW vor. (Vgl. LT-Drucks. 13/3498, S. 37: »Die Ergänzung in Absatz 2, wonach die gesonderte Berechnung der Zustimmung der zuständigen Behörde bedarf, ist wegen der hierzu unterschiedlichen Regelungen in § 82 Absatz 3 und 4 SGB XI eine notwendige Klarstellung. Während nach Landesrecht geförderte Pflegeeinrichtungen gemäß § 82 Absatz 3 SGB XI eine Zustimmung der zuständigen Behörde zu ihrer gesonderten Berechnung benötigen, sind nicht geförderte Einrichtungen gemäß § 82 Absatz 4 SGB XI lediglich anzeigepflichtig.

Da es sich bei dem bewohnerorientierten Aufwendungszuschuss gemäß § 11 und dem Pflegegeld gemäß § 12 jeweils um eine nachschüssige öffentliche Förderung handelt, ist die Zustimmung zur gesonderten Berechnung der betriebsnotwendigen Investitionskosten erforderlich. Die Einrichtungen, die ihre gesonderte Berechnung lediglich angezeigt haben, haben damit keinen Anspruch auf den bewohnerorientierten Aufwendungszuschuss oder auf Pflegegeld.« (zur Zustimmungsbedürftigkeit der Förderung von Kurzzeitpflegeplätzen in Niedersachsen: Nds. OVG, Beschluss vom 7.3.2006 – 11 ME 217/05 –, juris).

Der Landesgesetzgeber schloss damit gerade nicht von vornherein eine gesonderte Berechnung (auch nicht bei Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen) gegenüber den Nutzern der Einrichtungen aus. Dafür spricht auch der Wortlaut des § 13 Abs. 1 PFG NRW bzw. § 15 Abs. 1 PFG NRW in der früheren Fassung (»Als dem Pflegebedürftigen gesondert berechnungsfähige ...«).

Dementsprechend kann auch dem Verweis in § 11 Abs. 1 Satz 2 PFG NRW auf § 13 PFG NRW (bzw. nach der Übergangsvorschrift in § 17 Abs. 2 PFG NRW auf § 15 PFG NRW in der früheren Fassung) nicht entnommen werden, dass die Förderung nach § 11 PFG NRW ausgeschlossen sein sollte, wenn den Bewohnern Investitionsaufwendungen in Rechnung gestellt werden. Mit dem Verweis ist vielmehr klargestellt, dass es einer entsprechenden Berechnung der Investitionskosten durch die Pflegeeinrichtung bedarf, um einen Anspruch auf den bewohnerorientierten Aufwendungszuschuss nach § 11 PFG NRW zu haben. (Vgl. auch LT-Drucks. 13/3498, S. 35: »Zudem wird festgelegt, dass die teilstationären Einrichtungen nur dann einen Anspruch auf einen Aufwendungszuschuss haben, wenn sie die betriebsnotwendigen Investitionskosten gemäß § 13 gesondert berechnen.«)

Die Auslegung, wonach die Förderung nach § 11 PFG NRW nicht ausgeschlossen ist, wenn Bewohnern zusätzlich Investitionsaufwendungen von der Pflegeeinrichtung in Rechnung gestellt werden, steht im Einklang mit § 82 SGB XI. Dieser unterscheidet in seinen Absätzen 3 und 4 zwischen einer teilweise öffentlichen Förderung und dem Fehlen einer öffentlichen Förderung. Pflegeeinrichtungen, die nicht nach Landesrecht gefördert werden, können ihre betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen gemäß § 82 Abs. 4 Satz 1 SGB XI den Pflegebedürftigen ohne Zustimmung der zuständigen Landesbehörde gesondert berechnen. Die gesonderte Berechnung ist gemäß § 82 Abs. 4 Satz 2 SGB XI der zuständigen Landesbehörde mitzuteilen. Nach der Konzeption des § 82 Abs. 3 SGB XI wird die öffentliche Förderung vorausgesetzt und dann, wenn diese die in § 82 Abs. 3 SGB XI genannten Investitionsaufwendungen nicht vollständig abdeckt, darf die Pflegeeinrichtung – nach der Zustimmung der zuständigen Landesbehörde – den Pflegebedürftigen (als Rechtsfolge) in Anspruch nehmen. Damit hängt die gesonderte Berechnung der Investitionsaufwendungen gegenüber dem Pflegebedürftigen vom Umfang der öffentlichen Förderung ab, nicht aber die öffentliche Förderung von dieser gesonderten Berechnung bzw. ihrem Fehlen. (Vgl. auch: Planholz/Schmäing, in: Klie/Krahmer, SGB XI, 3. Auflage 2009, § 82 Rdnr. 14: »Die Pflegebedürftigen sind insofern nachrangiger Kostenträger für nicht durch öffentliche Fördermittel gedeckte Investitionsaufwendungen der Pflegeeinrichtung.«)

Für eine Auslegung des § 11 PFG NRW dahin gehend, er setze als zusätzliches Tatbestandsmerkmal voraus, dass den Pflegebedürftigen von der Pflegeeinrichtung keine Investitionskosten in Rechnung gestellt werden, besteht schließlich auch zum Schutz der Nutzer der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen, sofern überhaupt eine Schutzbedürftigkeit angenommen wird, kein zwingender Bedarf. Diesem Schutz wird im Anwendungsbereich des § 82 Abs. 3 SGB XI Rechnung getragen durch das Erfordernis einer Zustimmung

der zuständigen Landesbehörde zur gesonderten Berechnung des durch öffentliche Förderung nicht gedeckten Teils der genannten betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen. Dieses dient dazu zu verhindern, dass dem Heimbewohner Kostenanteile in Rechnung gestellt werden, die bereits durch öffentliche Förderung gedeckt sind. (Vgl. BSG, Urteil vom 24.7.2003, a. a. O.; Urteil vom 6.9.2007 – B 3 P 3/07 R –, BSGE 99, 57 ff.; LSG NRW, Urteil vom 22.8.2006 – L 6 (3) P 17/03 –, juris; Gürtner, a. a. O., § 82 Rdnr. 13; Mühlenbruch, a. a. O., § 82 Rdnr. 27; Udsching, SGB XI, 2. Auflage 2000, § 82 Rdnr. 9).

Diese Vermeidung einer Doppelfinanzierung kann insbesondere durch die Versagung der Zustimmung zur gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen erreicht werden, gegen die die Pflegeeinrichtung gegebenenfalls durch eine Klage auf Erteilung der Zustimmung vorgehen könnte, für welche die Sozialgerichte zuständig sind. (Vgl. zur Zuständigkeit der Sozialgerichte: BVerwG, Urteil vom 26.4.2002 – 3 C 41.01 –, Buchholz 310 § 40 VwGO Nr. 287 = NVwZ-RR 2002, 607 f.; Beschluss vom 30.6.2004 – 3 B 89.03 –, NVwZ-RR 2004, 911 = DVBl. 2004, 1492 f).

Die Frage, ob die Klägerin gegenüber den Nutzern ihrer Einrichtung zu Unrecht Investitionsaufwendungen in Rechnung stellt, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens und kann dahingestellt bleiben.«

Zur Bedeutung für die Praxis:

Es hat den Anschein, dass die Rechnung des nordrhein-westfälischen Landesgesetzgebers nicht aufgegangen ist. Das OVG orientiert sich hinsichtlich des Förderanspruchs richtigerweise in erster Linie am Gesetzeswortlaut. Die Alternativität – Förderung oder gesonderte Berechnung – besteht nach dem Landespflegegesetz nicht. Trotzdem klingt in der vom Gericht zitierten Gesetzesbegründung sehr wohl an, dass sie gewollt war. Man hat sich eines nur vermeintlich klugen Kniffs bedient, um die gesonderte Berechnung von der bezogenen Förderung ungedeckter Kosten zu verhindern. Das mit § 11 PFG NRW verknüpfte Normengeflecht ist so angelegt, dass die nach § 82 Abs. 3 SGB XI erforderliche Zustimmung zur gesonderten Berechnung nur in Höhe des Betrages erteilt wird, der förderfähig ist. Wer Förderung will, muss nach §§ 11 Abs. 3 und 13 Abs. 2 PFG NRW zunächst einen Antrag auf gesonderte Berechnung stellen. Daneben soll dann kein Raum mehr für eine weitere gesonderte Berechnung sein. Ob sich diese gesetzliche Gestaltung noch im Rahmen des Zulässigen handelt, gerade angesichts des Urteils des BSG vom 6.9.2007 (B 3 P 3/07 R) zu den Vorgängerregelungen in Nordrhein-Westfalen, ist äußerst fragwürdig. Für den Förderanspruch ist das aber nach der zutreffenden Entscheidung des OVG nicht relevant.

Das Urteil ist zur Förderung von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen ergangen, aber ohne Weiteres auf die Förderung vollstationärer Einrichtungen nach § 12 PFG NRW übertragbar. Auch insoweit fehlt es an einer die Förderung ausschließenden Regelung im Gesetz, falls ungedeckte Kosten gesondert berechnet werden.

In der Praxis müssen die Träger nun überlegen, wie sie die Refinanzierung von der Förderung nicht gedeckter Investitionskosten umsetzen wollen. Die Quersubventionierung aus dem Pflegesatz ist gesetzlich nicht gewollt. Ob die selbstzahlenden Gäste bzw. Bewohner mit weiteren Kosten belastet werden sollen, wird man in der Praxis im ersten Schritt von der örtlichen Wettbewerbssituation und der Höhe des Gesamtheimpreises abhängig machen. Hinsichtlich der Investitionskosten für Sozialhilfeempfänger ist eine Vereinbarung nach den §§ 75 ff. SGB XII abzuschließen (worauf für nicht i. S. d. § 82 Abs. 3 SGB XI geförderte Einrichtungen auch in NRW ein Anspruch besteht, vgl. OVG NRW, Urt. v. 26.4.2004, 12 A 858/03, bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 7.2.2005, 5 B 70.04).

Es steht allerdings zu befürchten, dass die örtlichen Sozialhilfeträger und die Landschaftsverbände sich auf den Standpunkt stellen werden, die gesonderte Berechnung über die Förderung hinaus sei ausgeschlossen, weil es sich bei dem bewohnerbezogenen Aufwandszuschuss nach § 11 bzw. dem Pflegewohngeld nach § 12 PFG NRW um sogenannte Objektförderung handele. Geht man richtigerweise von einer Subjektförderung aus und zeigt die Pflegeeinrichtung dem folgend die gesonderte Berechnung nur nach § 82 Abs. 4 SGB XI dem Landschaftsverband an, um die gesonderte Berechnung ohne Zustimmung durchzuführen, ist eine Intervention der Heimaufsicht im vollstationären Bereich im Wege einer Anordnung nach § 19 Abs. 2 WTG NRW nicht auszuschließen (wobei es zu der beklagenswerten, aber einfachgesetzlich sanktionierten Interessenverquickung der Städte und Kreise als Heimaufsicht und örtlicher Sozialhilfeträger zugleich kommt), während Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2 und Kurzzeitpflegeeinrichtungen gemäß § 3 Abs. 2 WTG NRW nicht mehr dem Heimrecht unterliegen.

Eigentlich wäre die Frage der zutreffenden rechtlichen Einordnung des in NRW gewählten Fördermodells aber von den Sozialgerichten auf der Basis des § 82 SGB XI zu entscheiden, was auch das OVG in seinem Urteil klarstellt. Für die Qualifizierung der Zuschüsse nach § 11 und § 12 PFG NRW gleichermaßen als Subjektförderung spricht, dass die Förderungen jeweils nur bewohnerbezogen je Belegungstag und nur dann gewährt werden, wenn ein Leistungsanspruch nach dem SGB XI besteht (zur Einordnung der niedersächsischen Regelung als Subjektförderung vgl. BSG, Urte. v. 24.7.2002, B 3 P 1/03 R, das entscheidend darauf abstellt, ob die Förderung nur dem einzelnen oder allen Heimbewohnern unabhängig von subjektiven Voraussetzungen zugutekommt).

Über kurz oder lang ist eine Reform der Reform des Förderrechts in Nordrhein-Westfalen zu erwarten, wofür das Pflege-Weiterentwicklungsgesetz 2008 dem Landesgesetzgeber mit dem neuen § 9 S. 2 Hs. 2 SGB XI das notwendige Instrument bereits an die Hand gegeben hat.

(ingesandt und bearbeitet von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Jörn Bachem, Darmstadt)

2. UNZUVERLÄSSIGKEIT EINES HEIMBETREIBERS

LHeimG BW § 11 Abs. 2 Nr. 1

1. Das LHeimG BW stellt keine geringeren Anforderungen an die gewerberechtliche Zuverlässigkeit des Heimbetreibers als das frühere HeimG des Bundes.
2. Zur Bedeutung der Einstellung von staatsanwaltlichen Ermittlungen für heimrechtliche Anordnungen.
3. Zum Verhältnis von persönlicher und wirtschaftlicher Zuverlässigkeit
(Leitsätze der Redaktion)

VGH BW, Beschl. v. 18.5.2009, 6 S 734/09

Vorinstanz: VG Stuttgart, Beschl. v. 27.2.2009, 4 K 291/09

Zum Sachverhalt:

Die Heimaufsichtsbehörde (Antragsgegner) hatte den weiteren Betrieb des Pflegeheims der Antragstellerin untersagt und die sofortige Vollziehung dieser Untersagung angeordnet. Begründet war die Untersagung u.a. mit gravierenden Mängeln bei der pflegerischen Versorgung einzelner Bewohnerinnen sowie mit der (gewerberechtlichen) Unzuverlässigkeit der Ast. und ihrer Geschäftsführerin.

Die Ast. erhob Widerspruch und rief zugleich im Eilverfahren das Verwaltungsgericht an, um die sofortige Vollziehung der Untersagungsverfügung zu beseitigen. Ihr Antrag blieb jedoch beim VG ohne Erfolg.

Die Entscheidung:

Der VGH Mannheim wies die Beschwerde der Ast. zurück und führte aus:

»Die nach § 146 Abs. 1 und 4 VwGO statthafte und auch sonst zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Die in der Beschwerdebegründung innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat grundsätzlich (vgl. jedoch Beschl. des Senats vom 27.1.2006, VBlBW 2006, 323) beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), geben keinen Anlass, die vom Verwaltungsgericht zum Nachteil der Antragstellerin getroffene Abwägungsentscheidung zu ändern. Das Verwaltungsgericht hat bei der von ihm nach Maßgabe des § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmenden Interessenabwägung zu Recht dem – nach § 80 Abs. 3 VwGO formell ordnungsgemäß begründeten – besonderen öffentlichen Interesse an der angeordneten sofortigen Vollziehung der angegriffenen Untersagungsverfügung des Landratsamts Esslingen vom 15.1.2009 den Vorrang gegenüber dem privaten Interesse der Antragstellerin eingeräumt, dieser bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens vorläufig keine Folge leisten zu müssen. Ebenso wie das Verwaltungsgericht ist der Senat der Auffassung, dass die Antragstellerin nicht zuverlässig i. S. d. § 11 Abs. 2 Nr. 1 LHeimG ist. Nach dieser Vorschrift darf ein Heim nur betrieben werden, wenn der Träger die notwendige Zuverlässigkeit zum Betrieb des Heims besitzt.

1. Nach der Rechtsprechung des Senats zum Heimgesetz des Bundes (HeimG) war derjenige unzuverlässig i. S. d. § 11 Abs. 2 Nr. 1 HeimG, der nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens Grund zu der Befürchtung bot, dass er seinen beruflichen Pflichten beim Betrieb einer in § 1 Abs. 1 Satz 1 HeimG genannten Einrichtung in Zukunft nicht genügen werde. Bei dieser Wertung war ein strenger Maßstab anzulegen, der wegen der erhöhten Schutzbedürftigkeit der in den Heimen betreuten Menschen weiter reichte als sonst im Gewerbe recht üblich (vgl. Beschl. des Senats vom 24.5.2006 – 6 S 2074/05 – juris Rdnr. 7, m. w. N.; ebenso VGH Bad.-Württ., Beschl. vom 24.4.1990 – 10 S 596/90 – juris, Rdnr. 3, Urte. vom 13.9.1988 – 10 S 1049/87 – UA S. 13 f.; Butz, in: Kunz/Butz/Wiedemann, HeimG, 10. Aufl. 2004, § 11 Rdnr. 21). Daher waren Tatsachen, die auf mangelnde Zuverlässigkeit schließen ließen, nicht erst dann gegeben, wenn in einem Heim Verhältnisse herrschten, die geeignet waren, sich als unmittelbare Bedrohung der physischen oder psychischen Integrität der Heimbewohner zu erweisen. Die Aufsichtsbehörde hatte im Hinblick auf den Gesetzeszweck des § 2 Abs. 1 Nr. 1 HeimG vielmehr schon dann Anlass zum Einschreiten, wenn etwa Grund zu der Annahme bestand, dass eine angemessene Qualität der Betreuung der Bewohner oder deren ärztliche und gesundheitliche Betreuung nicht gewährleistet würden. Waren Anhaltspunkte dafür vorhanden, dass dies dem Betrieb nicht wesensfremd war, sondern ihm im Gegenteil als prägendes Merkmal anhaftete, brauchte die Behörde mit Aufsichtsmaßnahmen und – letztendlich – mit der Untersagung des weiteren Betriebs nicht zuzuwarten, bis der Nachweis erbracht war, dass den Heimbewohnern hieraus konkrete Gefahren erwachsen (vgl. Beschl. des Senats vom 24.5.2006, a. a. O.; VGH Bad.-Württ., Beschl. vom 24.4.1990, a. a. O., Urte. vom 13.3.1998, a. a. O.).

Diese Maßstäbe gelten auch für die Beurteilung der Zuverlässigkeit nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 LHeimG. Das Land verfolgt mit dem Heimgesetz für Baden-Württemberg (Landesheimgesetz – LHeimG) vom 10.6.2008 (GBl. S. 169), das am 1.7.2008 in Kraft getreten ist und die