

Beschluss

der GmbH

prozessbevollmächtigt:

den Kommunalen Sozialverband Sachsen
vertreten durch den Verbandsdirektor, Außenstelle Chemnitz
Reichsstraße 3, 09112 Chemnitz

wegen

Vollzug des SächsBeWoG; Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 6. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp

am 28. September 2023

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Februar 2023 - 6 L 7/23 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 3.750,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Die mit ihr vorgebrachten Gründe, auf die der Senat bei seiner Überprüfung gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO grundsätzlich beschränkt ist, ergeben nicht, dass das Verwaltungsgericht der Antragstellerin vorläufigen Rechtsschutz gegen die mit Bescheid des Antragsgegners vom 1. Dezember 2022 in Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 28. Dezember 2022 verfügten heimrechtlichen Anordnungen zu Unrecht versagt hat.
- 2 Die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, bei den von ihm angenommenen offenen Erfolgsaussichten falle die nach § 80 Abs. 5 VwGO erforderliche Interessenabwägung zulasten der Antragstellerin aus, ist auch im Lichte der Beschwerdebegründung nicht zu beanstanden.
- 3 Die Antragstellerin wendet gegen die Annahme offener Erfolgsaussichten zunächst ohne Erfolg ein, die angefochtenen Bescheide seien wegen einer Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes bereits formell rechtswidrig, weil der Antragsgegner den Sachverhalt nicht zutreffend und vollständig aufgeklärt habe. Vielmehr sei er einseitig den Angaben des Bewohnersprechers R..... gefolgt, wonach kein aktives Selbstbestimmungsgremium bestehe und habe deshalb entgegen der Bewohnervereinbarung und den vertraglichen Regelungen und Unterlagen angenommen, dass die Selbstbestimmung der Bewohner gegebenenfalls durch vertretungsbefugte Dritte nicht im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 3 SächsBeWoG gewährleistet sei. Dieser Einwand greift nicht durch.

- 4 Nach § 24 Abs. 1 VwVfG (hier und im Folgenden: i. V. m. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG) hat die Behörde, die ein Verwaltungsverfahren durchführt, den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln. Art und Umfang der Ermittlungen bestimmt die Behörde gemäß § 24 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 VwVfG nach pflichtgemäßem Ermessen. Sie hat - basierend auf allgemeinen Erfahrungssätzen - allen Umständen nachzugehen, die an sie herangetragen werden oder die sich ihr aufdrängen. Unterlässt die Behörde die gebotene Sachaufklärung liegt ein Verfahrensfehler vor, der im Klageverfahren nur unter den Voraussetzungen des § 46 VwVfG beachtlich ist; unabhängig davon kann sich eine mangelhafte Sachverhaltsmitteilung im Verwaltungsverfahren bei Ermessensentscheidungen auf die materielle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts auswirken und insoweit auch schon in eine im Eilrechtsschutz vorzunehmende Abwägung eingestellt werden (vgl. BayVGh, Beschl. v. 13. Januar 2014 - 14 CS 13.1790 -, juris Rn. 17, 21, 26; Kallerhoff/Fellenberg, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 24 Rn. 58; Schneider, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 3. EL August 2022, § 24 VwVfG Rn. 161, 167; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 24 Rn. 36 ff.). Im Streitfall lässt sich aber aufgrund des Beschwerdevorbringens im für die behördliche Amtsermittlungspflicht hier maßgeblichen Zeitpunkt des Abschlusses des Widerspruchsverfahrens (vgl. Schneider a. a. O. Rn. 56) keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes gemäß § 24 Abs. 1 VwVfG feststellen.

- 5 Die Antragstellerin rügt zu Unrecht, der Antragsgegner habe sich allein auf die Ausführungen des Bewohnersprechers R..... gestützt. Das trifft nicht zu. Ausweislich des Widerspruchsbescheids hat der Antragsgegner seiner Entscheidung sämtliche ihm von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen, neben der Wohnnervereinbarung insbesondere Unterlagen zur Stellung einer Präsenzkraft, zur Wohnraummiete, zu Pflegeleistungen und Zusammenkünften der Bewohnerversammlung, zugrunde gelegt. Die Kritik, die das Verwaltungsgericht in dem angegriffenen Beschluss im Anschluss an die Antragstellerin geäußert hat und auf die sich die Antragstellerin in der Beschwerdebe-gründung stützt, teilt der Senat nicht. Soweit das Verwaltungsgericht ohne nähere Begründung meint, es hätten noch weitere Mittel zur Sachaufklärung zur Verfügung ge-standen, neben dem Bewohnersprecher R..... hätten auch weitere Teilnehmer der Be-wohnerversammlungen sowohl von Seiten der Angehörigen als auch von Seiten der Antragstellerin zu den Abläufen befragt werden müssen, ist dem unter den gegebenen Umständen nicht zu folgen. Nach dem Protokoll, das der Bewohnersprecher R..... von der letzten vor Erlass des Widerspruchsbescheids abgehaltenen Zusammenkunft am 12. Oktober 2022, in der sich nach der Vorstellung der Antragstellerin ein aktives Gre-

mium hätte konstituieren sollen, gefertigt hatte, haben die Vertreter der Antragsgegnerin mehrfach versucht, auf die Initiierung eines aktiven Selbstbestimmungsgremiums hinzuwirken. Die anwesenden Angehörigen-Vertreter hätten darum gebeten, in Abwesenheit des Trägers in der Angelegenheit zu beraten und seien im Ergebnis übereingekommen, kein aktives Gremium bilden zu wollen. Das Protokoll ist von allen fünf bei der Zusammenkunft anwesenden Angehörigen-Vertretern der hier in Rede stehenden Wohngemeinschaft 4 gegengezeichnet worden. Alle haben damit - wie im Widerspruchsbescheid zu Recht hervorgehoben wird - bestätigt, dass am 12. Oktober 2022 kein aktives Selbstbestimmungsgremium vorlag und auch nicht an diesem Tag gewählt wurde. Die Antragstellerin hat von der ihr im Verwaltungs- und Vorverfahren eingeräumten Gelegenheit zur Stellungnahme Gebrauch gemacht und ihre gegenteilige Auffassung zum Vorliegen einer selbstbestimmten, ambulant betreuten Wohngemeinschaft insbesondere mit den vorgelegten Unterlagen begründet, die formal - unstreitig - für eine Selbstbestimmung der Wohngemeinschaft sprechen. Vor diesem Hintergrund erschließt sich nicht, welchen Anlass der Antragsgegner zur weiteren Sachverhaltsermittlung im Wege der Befragung weiterer Angehörigen-Vertreter oder Mitarbeiter der Antragstellerin hätte haben sollen. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin ist insoweit unerheblich, dass die Gegenzeichnung des Protokolls des Bewohnersprechers R..... durch die übrigen anwesenden Angehörigen-Vertreter auf dessen Veranlassung hin erfolgte. Die Befragung anderer Angehöriger oder deren Vertreter, die nicht an der Zusammenkunft am 12. Oktober 2022 teilgenommen hatten, hätte nichts zur Aufklärung des Verlaufs und Ergebnisses der Versammlung beitragen können.

- 6 Hat der Antragsgegner danach den Untersuchungsgrundsatz des § 24 VwVfG nicht verletzt, so erweist sich die vom Verwaltungsgericht nach § 80 Abs. 5 VwGO vorgenommene Interessenabwägung nicht deshalb als fehlerhaft, weil das Gericht nicht zu Gunsten der Antragstellerin berücksichtigt hat, dass der Antragsgegner weitere Sachermittlungen ohne Weiteres hätte vornehmen können und müssen.
- 7 Selbst wenn nach Abschluss des Widerspruchsverfahrens, etwa aufgrund des von der Antragstellerin mit Schriftsatz vom 15. Februar 2023 vorgelegten Protokolls der Angehörigenversammlung vom 26. Januar 2023, zu weiterer Sachaufklärung Anlass bestehen sollte und daher von offenen Erfolgsaussichten auszugehen wäre, geht die nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotene Interessenabwägung zu Lasten der Antragstellerin aus. Das Verwaltungsgericht hat insoweit ausgeführt, die angegriffenen heimrechtlichen Anordnungen dienen der Sicherung der Qualität der Versorgung und auch der Sicherheit

der Bewohner. Erwiesen sie sich als rechtmäßig, so bestehe bei Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage die Gefahr, dass Bewohner zu Schaden kämen. Demgegenüber bestünden auf Seiten der Antragstellerin rein wirtschaftliche Interessen. Anhaltspunkte dafür, dass die Anordnungen den Fortbestand ihres Betriebes gefährdeten oder sonst vergleichbar schwerwiegende wirtschaftliche Folgen haben könnten, seien weder von der Antragstellerin dargetan noch ersichtlich. Dies begegnet auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens keinen Bedenken.

- 8 Die Antragstellerin macht dagegen geltend, das Wohl der Bewohner, insbesondere die Sicherung einer dem allgemein anerkannten Stand der fachlichen Erkenntnisse entsprechenden Betreuung und Pflege sowie Wohnqualität, sei zu keiner Zeit gefährdet und könne auch durch die angegriffenen Anordnungen eines (zusätzlichen) Personaleinsatzes „nicht nennenswert optimiert werden“. Der Antragsgegner habe auf ihre Stellungnahme vom 25. September 2022 eine interne pflegfachliche Einschätzung eingeholt und sodann die Angelegenheit zur Mängelbeseitigung (unter anderem zum Medikamenten- und Schmerzmanagement) für erledigt betrachtet. Es sei nicht ersichtlich, inwieweit durch die Anordnungen zum Einsatz einer Pflegefachkraft in der Nacht (in der Zeit vom 21.00 bis 7.00 Uhr) sowie zur Anzeige einer Einrichtungs- und Pflegedienstleitung eine (weitere) Qualitätssicherung erfolgen könne. Mit diesem Einwand übersieht die Antragstellerin, dass der Antragsgegner die auf § 11 Abs. 1 SächsBeWoG gestützten Anordnungen an den Mindestanforderungen orientiert hat, die der Gesetzgeber zum Schutz des Bewohnerwohls und zur Sicherung der Einhaltung der dem Träger obliegenden Pflichten gegenüber den Bewohnern einer ambulant betreuten Wohngemeinschaft, die nicht die Kriterien für eine Selbstbestimmung nach § 2 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 bis 5 SächsBeWoG erfüllt, nach § 2 Abs. 2 Satz 4 i. V. m. § 3 Abs. 3 Nr. 2 Halbsatz 3, § 4 Abs. 1 Nr. 5 SächsBeWoG vorsieht. Die Antragstellerin kann insoweit mit ihrer abweichenden Auffassung zu einer angemessenen Versorgung nicht durchdringen. Zwar könnte der Antragsgegner gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG auf Antrag des Trägers von den Anforderungen nach Halbsatz 3 (zur ständigen Anwesenheit mindestens einer Fachkraft bei Nachtwachen) und § 19 Abs. 2 SächsBeWoGDVO teilweise oder ganz befreien, wenn die Befreiung mit den Interessen und Bedürfnissen der Bewohner vereinbar ist. Darauf beruft sich die Antragstellerin jedoch nicht. Auch ist nach Aktenlage nicht erkennbar, dass sie ggf. einen entsprechenden Befreiungsantrag gestellt hat.

- 9 Soweit die Antragstellerin meint, bei der Interessenabwägung sei die indizielle Bedeutung des Leistungsrechts für das Ordnungsrecht zu berücksichtigen, beide Rechtsmaterien dürften nicht zu widerstreitenden Entscheidungen führen und im Gegensatz zu stationären Einrichtungen werde nach dem Leistungskomplexsystem für die Vergütung ambulanter Pflegeleistungen (§ 89 SGB XI) das zusätzlich vorzuhaltende Personal einer Einrichtungs-, einer Pflegedienstleitung und einer mit einer Fachkraft zu besetzenden Dauernachtwache nicht über die mit den Kostenträgern vereinbarten Pflegesätze (§ 85 SGB XI) refinanziert, erschließt sich dem Senat angesichts des knappen Beschwerdevorbringens nicht, inwieweit die angeordneten Maßnahmen die Antragstellerin in unzumutbarem Umfang belasten könnten. Betreffend die nach Nr. 3 des angegriffenen Bescheids angeordnete Anzeige einer jeweils fachlich und persönlich geeigneten Einrichtungs- und Pflegedienstleitung geht es - soweit ersichtlich - nicht zwingend um den Einsatz von zusätzlichem Personal. Die Antragstellerin, die ein bundesweiter Pflegedienstanbieter ist und hier im selben Gebäudekomplex neben der streitigen ambulant betreuten Wohngemeinschaft 4 und einer weiteren Wohngemeinschaft (5) - beide für Demenzerkrankte - auch noch Betreutes Wohnen mit 44 Wohnungen, ein Intensivpflegezentrum für 20 Bewohner und Tagespflege für 40 Gäste betreibt, hat bereits nicht dargelegt, weshalb es ihr nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar sein soll, vorübergehend bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens die vorhandenen Leitungskräfte anteilig auch mit der Einrichtungs- und Pflegedienstleitung der Wohngemeinschaft 4 zu betrauen. Der bisher nicht erfolgte Einsatz einer Pflegefachkraft als aktive Nachtwache kann grundsätzlich auch im Rahmen des für ambulante Pflege geltenden Leistungsrechts vergütet werden (vgl. § 10 des Rahmenvertrags gemäß § 75 Abs. 1 SGB XI zur ambulanten pflegerischen Versorgung zwischen den Landesverbänden der Pflegekassen in Sachsen und den Vereinigungen der Träger der ambulanten Pflegeeinrichtungen sowie § 5 Abs. 4 des Muster-Versorgungsvertrags für ambulante Pflege nach § 72 SGB XI für Pflegedienste). Sofern es wirtschaftlich nicht tragfähig sein sollte, für eine trägerverantwortete ambulant betreute Wohngemeinschaft von nur 12 Bewohnern eine eigene Pflegefachkraft für die Nachtwache einzusetzen, ist die Antragstellerin auf die Stellung eines (teilweisen) Befreiungsantrags nach § 3 Abs. 3 Nr. 2 Halbsatz 4 SächsBeWoGDVO zu verweisen.
- 10 Nichts zu ihren Gunsten folgt auch aus dem weiteren - eher spekulativen - Vortrag der Antragstellerin, sie werde - als Folge der Anordnungen - eine Kündigung der Pflegeverträge „ernsthaft prüfen“ und es sei davon auszugehen bzw. zu erwarten, dass der zusätzliche Personaleinsatz auch von einem anderen Pflegedienst „wohl kaum akzeptiert werden würde“, so dass die Pflegekunden ggf. nach einem weiteren Wechsel des

Pflegedienstes zu einem Umzug in eine für sie mit erheblichen Mehraufwendungen verbundene - stationäre Pflegeeinrichtung gezwungen wären.

- 11 Nicht zuletzt ist zu beachten, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die angeordneten Maßnahmen nach § 11 Abs. 4 SächsBeWoG keine aufschiebende Wirkung haben und sich diese gesetzgeberische Grundentscheidung für den grundsätzlichen Vorrang des Vollziehungsinteresses - anders als in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO - im Rahmen der nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen Interessenabwägung namentlich bei hier angenommenen offenen Erfolgsaussichten dahin auswirkt, dass es besonderer - von dem Antragsteller aufzuzeigender - Umstände bedarf, um eine hiervon abweichende Entscheidung zu rechtfertigen (BVerfG, Beschl. v. 10. Oktober 2003 - 1 BvR 2025/03 -, juris Rn. 21 f., v. 11. Mai 2007 - 2 BvR 2483/06 -, juris Rn. 32; vgl. auch BVerwG, Beschl. v. 14. April 2005 - 4 VR 1005.04 -, juris Rn. 12). Hier dienen die Maßnahmen dem gesetzlichen Zweck der Abwendung einer Gefährdung des Wohls der Bewohner und der Sicherung der Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnern obliegenden Pflichten. Demgegenüber hat die Antragstellerin - wie dargelegt - keine Gründe geltend gemacht, die auf besondere, über die im Regelfall mit der Anordnung sofortiger Vollziehung verbundenen Nachteile hindeuten, aufgrund derer eine Abwägung zugunsten ihrer privaten Interessen ausfallen müsste.

- 12 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

- 13 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und folgt der Festsetzung der Vorinstanz.

- 14 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 1 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Dehoust

Drehwald

Groschupp