VG München, Urteil v. 18.07.2024 – M 27 K 21.6203

Titel:

Pflegeberufegesetz, Festsetzungs- und Zahlungsbescheid, Ambulante Pflegeeinrichtung, Pflegesachleistung, Plausibilität von Angaben zu Gesamtumsatz, Schätzung, Bescheid, Hinterlegung, Festsetzung, Pflegeeinrichtung, Kostenentscheidung, Erinnerung, Neuberechnung, Vereinbarung, Vollstreckung, Akteneinsicht, Klage, Vertretung, Sicherheitsleistung, Ausgleichsfonds, Kosten des Verfahrens, Finanzierung der Kosten, Antrag auf Akteneinsicht, Umlagebeträge, Mitteilungspflichten, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Gleichheitssatz

Normenketten:

SGB XI § 36
PflBG § 33 Abs. 6
PflAFinV § 11
PflAFinV § 12
Vereinbarung der Verfahrensregelungen gem. § 33 Abs. 6 PflBG

Schlagworte:

Pflegeberufegesetz, Festsetzungs- und Zahlungsbescheid, Ambulante Pflegeeinrichtung, Pflegesachleistung, Plausibilität von Angaben zu Gesamtumsatz, Schätzung, Bescheid, Hinterlegung, Festsetzung, Pflegeeinrichtung, Kostenentscheidung, Erinnerung, Neuberechnung, Vereinbarung, Vollstreckung, Akteneinsicht, Klage, Vertretung, Sicherheitsleistung, Ausgleichsfonds, Kosten des Verfahrens, Finanzierung der Kosten, Antrag auf Akteneinsicht, Umlagebeträge, Mitteilungspflichten, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Gleichheitssatz

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin, eine ambulante Pflegeeinrichtung, wendet sich mit ihrer Klage gegen die mit Bescheid der Beklagten, einer fondsverwaltenden Stelle für den gesetzlich zur Finanzierung der Kosten der Pflegeausbildung eingerichteten Ausgleichsfonds, erfolgte Festsetzung von Umlagebeträgen in den Ausgleichsfonds.

2
Mit Schreiben vom 12. Mai 2021 forderte die Beklagte die Klägerin auf, bis zum 30. Juni 2021 die für die Ermittlung des Finanzierungsbedarfs für das Jahr 2022 erforderlichen Daten über das digitale Portal zu übermitteln und wies darauf hin, dass sich die Beklagte für den Fall fehlender Datenübermittlung eine Schätzung vorbehalte. Nachdem keine Reaktion der Klägerin erfolgte, setzte die Beklagte der Klägerin mit Schreiben vom 5. Juli 2021 eine Nachfrist bis zum 16. Juli 2021.

3
Daraufhin machte die Klägerin mit Schreiben an die Beklagte vom 14. Juli 2021 für das Jahr 2020 folgende Angaben:

4
- Anzahl der am 15. Dezember 2020 beschäftigten Pflegefachkräfte: 0,5,

5
- regelmäßige Wochenarbeitszeit einer Vollkraft: 38 Stunden,

6
- Anteil der in 2020 erbrachten Pflegeleistungen nach SGB XI: 100%,

7
- Gesamtumsatz in 2020 durch Pflegeleistungen nach § 36 SGB XI: 431,76 Euro.

8
Mit Schreiben vom 3. August 2021 erfolgte eine weitere Erinnerung der Beklagten und Fristsetzung bis zum 16. August 2021 mit der Bitte, die Daten über das digitale Portal zu übermitteln.

9
Nachdem keine weitere Reaktion der Klägerin erfolgte, setzte die Beklagte die Einzahlungen für das Kalenderjahr 2022 mit Bescheid vom 29. Oktober 2021 für Januar bis Dezember auf monatlich 1.064,23 EUR fest, fällig jeweils zum 10. des Monats. Als Umlagebetrag für 2022 ergab sich hieraus ein Betrag in Höhe von insgesamt 12.770,70 Euro. Zur Berechnung wird in dem Bescheid ausgeführt, dass die zugrunde gelegten Umsätze nach § 36 SGB XI auf 200.000 Euro geschätzt worden seien, da die Klägerin die gesetzlich vorgesehenen Angaben nicht, nicht vollständig oder unplausibel gemeldet habe. Die Schätzung sei anhand an die Beklagte von anderen Einrichtungen gemeldeten, vergleichbaren oder anhand von seitens der Klägerin gemeldeten Vorjahresdaten vorgenommen worden. Rechtsgrundlage für die Schätzung sei § 33 Abs. 6 PflBG i.V.m. § 2 Abs. 6 der Vereinbarung der Verfahrensregelungen gemäß § 33 Abs. 6 PflBG.

10
Gegen diesen Bescheid hat die Klägerin am 30. November 2021 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München erhoben und beantragt zuletzt der Sache nach,

11
den Bescheid der Beklagten vom 29. Oktober 2021 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin einen Bescheid zu erteilen, der von dem von der Klägerin in ihrem Schreiben vom 14. Juli 2021 erklärten Umsatz für den ambulanten Zweig ihres Unternehmens ausgeht, diesen angemessen und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt.

12
Zur Klagebegründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die Schätzung des Umsatzes in Höhe von 200.000 Euro anstelle einer Berücksichtigung des von der Klägerin gemeldeten Umsatzes in Höhe von 431,76 Euro unzulässig sei, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Übermaßverbot sowie den Gleichheitssatz verletze. Die „Beklagte“ (gemeint wohl: Klägerin) sei nicht Vertragspartnerin der Vereinbarung nach § 33 Abs. 6 PflBG. Die finanzstarken Vertragspartner der Vereinbarung erhielten ihre Einzahlungen in den Ausgleichsfonds ersetzt, während dies bei der umsatzlosen Klägerin nicht der Fall sei.

13
Mit Schriftsatz vom 7. Dezember 2021 zeigte die Prozessbevollmächtigte der Beklagten deren Vertretung an und teilte mit Schriftsatz vom 3. Februar 2022 mit, dass sich die Beklagte bereiterkläre, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der von der Klägerin noch zu benennenden Umsatzzahlen – Umsatz nach § 36 SGB XI – eine Neuberechnung vorzunehmen. Die Schätzung sei erfolgt, da der von der Klägerin gemeldete Umsatz von 431,76 Euro als auffällig gering angesehen worden sei. Die Klägerin werde gebeten, den gemeldeten Umsatz nachzuweisen.

14
Mit Schriftsatz vom 17. Februar 2022 legte die Beklagte die Behördenakte vor und beantragt mit weiterem Schriftsatz vom 28. November 2022,

15
die Klage abzuweisen.

16
Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die erfolgte Schätzung sei auf der Basis der von anderen Einrichtungen gemeldeten vergleichbaren Daten (durchschnittlicher Umsatz in Höhe von 200.000

Euro) vorgenommen worden, da der von der Klägerin gemeldete Betrag unplausibel und eine Aufgabe des ambulanten Pflegedienstes der Klägerin nicht bekannt sei. Parallel zum laufenden Gerichtsverfahren sei die Klägerin mit Schreiben vom 15. September 2022 nochmals aufgefordert worden, den gemeldeten Betrag nachvollziehbar darzustellen und nachzuweisen. Eine Reaktion hierzu sei nicht erfolgt.

17
Mit Schriftsatz vom 9. Januar 2024 zeigte der Klägerbevollmächtigte die Vertretung der Klägerin an und erhielt auf Antrag Akteneinsicht. Eine Äußerung in der Sache erfolgte nicht.

18
In der mündlichen Verhandlung vom 18. Juli 2024 erklärte der Klägerbevollmächtigte, die Klägerin betreibe als Pflegeeinrichtung neben dem ambulanten Pflegedienst eine Tagesstätte, worin das Hauptgeschäft der Klägerin liege. Die Umsätze im ambulanten Pflegebereich seien deshalb nur marginal.

19
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichts- und die vorgelegte Behördenakte sowie auf das Protokoll zur mündlichen Verhandlung verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

20
Die zulässige Klage ist unbegründet.

21
Der Bescheid der Beklagten vom 29. Oktober 2021 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Diese hat auch keinen Anspruch auf Neuverbescheidung (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 VwGO).

22
1. Rechtsgrundlage für die in dem streitgegenständlichen Bescheid erfolgte Festsetzung der Umlagebeträge zur Finanzierung der Pflegeausbildung ist § 33 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 4 des Gesetzes über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz – PflBG) vom 17. Juli 2017 (BGBl I, S. 2581), zuletzt geändert durch Art. 2a des Gesetzes vom 12. Dezember 2023 (BGBl I, Nr. 359) i.V.m. §§ 12, 13 der Verordnung über die Finanzierung der Ausbildungen nach dem Pflegeberufegesetz sowie zur Durchführung statistischer Erhebungen (Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung – PflAFinV) vom 2. Oktober 2018 (BGBl I, S. 1622), zuletzt geändert durch Art. 3a des Gesetzes vom 12. Dezember 2023 (BGBl I, Nr. 359).

23
Nach § 33 Abs. 1 PflBG wird der von der Beklagten als zuständiger Stelle nach § 32 PflBG für die Ausbildung ermittelte Finanzierungsbedarf durch die Erhebung von Umlagebeträgen und Zahlungen nach § 26 Abs. 3 PflBG aufgebracht, deren Anteile in § 33 Abs. 1 PflBG für die verschiedenen Einzahlergruppen jeweils gesondert festgelegt sind. Maßgeblich für die hier vorliegende ambulante Pflegeeinrichtung der Klägerin ist § 33 Abs. 1 Nr. 2 PflBG, wonach ihr Anteil als Einrichtung im Sinne von § 7 Abs. 1 Nr. 3 PflBG insgesamt 30,2174% beträgt, der über Ausbildungszuschläge aufgebracht wird (§ 33 Abs. 4 Satz 1 PflBG). Die zuständige Stelle setzt gegenüber jeder Einrichtung den jeweils zu entrichtenden Umlagebetrag fest (§ 33 Abs. 4 Satz 2 PflBG). Hierfür wird der Anteil nach § 33 Abs. 1 Nr. 2 PflBG auf die Sektoren „voll- und teilstationär“ und „ambulant“ im Verhältnis der in diesen Sektoren beschäftigten Pflegefachkräfte aufgeschlüsselt (§ 33 Abs. 4 Satz 3 PflBG).

24
Die Aufteilung des Finanzierungsbedarfs auf die einzelnen Pflegeeinrichtungen legt § 12 PflAFinV fest. Nach § 12 Abs. 3 Satz 1 PflAFinV bemisst sich der auf die einzelne ambulante Einrichtung entfallene Anteil an dem nach § 12 Abs. 1 PflAFinV für den ambulanten Sektor ermittelten Betrag nach dem Verhältnis der in den zwölf Monaten vor dem 1. Januar des Festsetzungsjahres von der jeweiligen Einrichtung nach dem SGB XI entsprechend des im jeweiligen Land geltenden Abrechnungssystems abgerechneten Punkte oder Zeitwerte zur Gesamtzahl der Punkte oder Zeitwerte im ambulanten Sektor im selben Zeitraum. Festsetzungsjahr im Sinne der PflAFinV ist dabei nach § 1 Abs. 3 PflAFinV das Vorjahr des jeweiligen Finanzierungszeitraums nach dem Pflegeberufegesetz.

25

Nach § 11 Abs. 2 Satz 1 PflAFinV haben die stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen der zuständigen Stelle bis zum 15. Juni des Festsetzungsjahres die Anzahl der Vollzeitäquivalente der Pflegefachkräfte mitzuteilen, die am 15. Dezember des Vorjahres des Festsetzungsjahres in der Einrichtung beschäftigt oder eingesetzt sind. § 11 Abs. 2 Satz 2 PflAFinV erweitert dies für ambulante Pflegeeinrichtungen dahingehend, dass diese zusätzlich mitzuteilen haben, welcher Anteil an Vollzeitäquivalenten auf Pflegeleistungen nach SGB XI entfällt. Weitergehend bestimmt § 11 Abs. 4 PflAFinV, dass die ambulanten Pflegeeinrichtungen der zuständigen Stelle ebenfalls bis zum 15. Juni des Festsetzungsjahres zusätzlich die Anzahl der in den zwölf Monaten vor dem 1. Januar des Festsetzungsjahres von der jeweiligen Einrichtung nach dem SGB XI entsprechend des im jeweiligen Land geltenden Abrechnungssystems abgerechneten Punkte oder Zeitwerte mitteilen. Auf der Grundlage dieser Mitteilungen setzt die zuständige Stelle nach § 12 Abs. 4 Satz 1 PflAFinV bis zum 31. Oktober des Festsetzungsjahres den monatlichen Umlagebetrag gegenüber den Pflegeeinrichtungen fest.

26
Der auf die einzelne ambulante Pflegeeinrichtung entfallende Umlagebetrag berechnet sich nach § 2 Abs. 8 der Vereinbarung der Verfahrensregelungen im Zusammenhang mit der Einzahlung der Finanzierungsmittel und den in Rechnung zu stellenden Zuschlägen gemäß § 33 Abs. 6 PflBG sowie weiterer Regelungen zur Festsetzung der Ausbildungsbudgets und zur Abrechnung der Ausgleichszuweisungen und der Umlagebeträge (im Folgenden: Vereinbarung) aus dem einrichtungsindividuellen Gesamtumsatz der Pflegeleistungen nach § 36 SGB XI, der sich aus den abgerechneten Punkten und Zeitwerten ergibt.

27
Zur Berechnung der Umlagebeträge derjenigen stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen, die ihren Mitteilungspflichten nach § 11 Abs. 2 bis 4 PflAFinV trotz ordnungsgemäßen Verfahrens nicht oder nicht ausreichend nachgekommen sind, ist die Beklagte nach § 2 Abs. 6 Satz 5 der Vereinbarung berechtigt, die Angaben nach § 11 Abs. 2 bis 4 PflAFinV zu schätzen. Für die Schätzung ermittelt die Beklagte die Angaben aus ihr sonst verfügbaren Quellen und Datenbeständen und den ihr bereits von anderen Einrichtungen gemeldeten, vergleichbaren Daten.

28
2. Unter Zugrundelegung dieser Vorgaben ist die im streitgegenständlichen Bescheid erfolgte Festsetzung rechtlich nicht zu beanstanden. Entgegen der Auffassung der Klägerin bestehen insbesondere keine rechtlichen Bedenken gegen die von der Beklagten als Grundlage für die Festsetzung des Umlagebetrags vorgenommene Schätzung.

29
Die Klägerin fällt als Betreiberin einer ambulanten Pflegeeinrichtung unter die genannten Vorschriften und unterliegt den Mitteilungspflichten des § 11 Abs. 2 bis 4 PflAFinV. Da der von ihr für das Jahr 2020 angegebene einrichtungsindividuelle Gesamtumsatz der Pflegeleistungen nach § 36 SGB XI (vgl. § 2 Abs. 8 der Vereinbarung) in Höhe von 431,76 Euro auffallend niedrig war, durfte die Beklagten die Klägerin auffordern, nähere Angaben zu machen. Trotz mehrfacher entsprechender Aufforderungen hat die Klägerin den angegebenen Gesamtumsatz jedoch weder näher begründet noch nachgewiesen. Die Klägerin ist daher ihren gesetzlichen Mitteilungspflichten nicht in ausreichendem Maße nachgekommen. Die von § 2 Abs. 6 Satz 5 der Vereinbarung für die Vornahme einer Schätzung der Umsätze aufgestellten Voraussetzungen sind daher erfüllt.

30
§ 2 Abs. 6 Satz 5 der Vereinbarung ist eine taugliche rechtliche Grundlage für die erfolgte Schätzung. § 33 Abs. 6 Satz 1 PflBG enthält eine ausdrückliche Befugnis der in § 30 Abs. 1 Satz 1 PflBG genannten Beteiligten zum Abschluss einer Vereinbarung betreffend die erforderlichen Verfahrensregelungen im Zusammenhang mit der Einzahlung der Finanzierungsmittel und den in Rechnung zu stellenden Zuschlägen. Angesichts der Ermächtigung des § 33 Abs. 6 Satz 1 PflBG und der besonderen gesamtgesellschaftlichen Bedeutung der Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege erachtet die Kammer die Regelung der Befugnis der Beklagten, den Umsatz nach SGB XI zu schätzen, in der getroffenen Vereinbarung auch mit Blick auf die Wesentlichkeitstheorie (vgl. BayVGH, B.v. 16.2.2023 – 7 ZB 23.127 – juris Rn. 15) für zulässig.

31

Die Heranziehung der von anderen Einrichtungen gemeldeten Daten als Grundlage für die im vorliegenden Fall vorgenommene Schätzung ist rechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden.

32
Substantiierte Einwendungen gegen die konkrete Höhe der vorgenommenen Berechnung des monatlichen Umlagebetrags für das Jahr 2022 wurden von der Klägerin nicht erhoben, ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist nicht ersichtlich. Der Vortrag des Bevollmächtigten der Klägerin in der mündlichen Verhandlung hinsichtlich nur marginaler Umsätze im Pflegebereich angesichts der Tagesstätte als Hauptgeschäft der Klägerin ist unsubstantiiert. Schon deshalb steht dieser gegen die Beklagte auch kein Neuverbescheidungsanspruch zu.

33
Die Festsetzung verstößt schließlich auch nicht gegen Art. 3 GG. Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, B.v. 28.11.2023 – 2 BvL 8/13 – NJW 2024, 1171 Rn. 139). Die von der Klägerin herangezogene Vergleichsgruppe der Vertragspartner der Vereinbarung, nämlich die in § 30 Abs. 1 Satz 1 PflBG genannten Beteiligten, ist jedoch bereits von ihrer Funktion her (neben der zuständigen Landesbehörde, der Landeskrankenhausgesellschaft, der Landesverbände der Kranken- und Pflegekassen sowie des Landesausschusses des Verbandes der privaten Krankenversicherung auch die Vereinigungen der Träger ambulanter und stationärer Pflegeeinrichtungen im Land) nicht vergleichbar mit der Klägerin als Betreiberin einer ambulanten Pflegeeinrichtung.

II.

34
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

III.

35
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf §§ 167 VwGO i.V.m. 708 ff. ZPO.