

Titel:

Heimrechtliche Anordnungen gegenüber einer stationären Pflegeeinrichtung

Normenketten:

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

BayVwZVG Art. 36 Abs. 1 S. 2

BayPfleWoqG Art. 2 Abs. 1 Nr. 1, Art. 13 Abs. 2 S. 1, S. 2, Abs. 5

VwGO § 80 Abs. 5

Leitsätze:

1. Bei der Interessenabwägung nach § 80 Abs. 5 VwGO ist von der gesetzlichen Wertung in Art. 13 Abs. 5 BayPfleWoqG auszugehen, welche einen effektiven Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen, die dem Zwecke dienen, ältere Menschen, pflegebedürftige Volljährige oder volljährige Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen aufzunehmen (Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 BayPfleWoqG), garantieren sollen. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

2. Das Gesetz bewertet das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung einer nach Art. 13 Abs. 2 BayPfleWoqG getroffenen Anordnung regelmäßig höher als das Interesse des Trägers der Einrichtung an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfes und dem damit verbundenen effektiven Rechtsschutz. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Bestimmtheit von Anordnungen nach dem PflWoqG, Rechtswidrigkeit von Zwangsgeldandrohungen mangels Setzung einer angemessenen Frist, wenn eine Handlungspflicht "umgehend", "sofort" bzw. "ab Zustellung des Bescheids" zu erfüllen ist, Pflegeeinrichtung, Heimaufsicht, Anordnung, Schutz der Bewohner, Gewichtung, Interessenabwägung, Versorgung, Ermessen, Dekubitusprophylaxe, Dokumentationspflichten, Kühlschranktemperatur, Mängel, Verwaltungsakt, Bestimmtheit, Zwangsgeld, Eingliederungshilfe, aufschiebende Wirkung, vorläufiger Rechtsschutz, sofortige Vollziehung

Tenor

I. Das Verfahren wird eingestellt, soweit sich der Antrag gegen die Nrn. 1.2, 1.3, 1.5, 1.7, 3.2, 3.3, 3.5 und 3.7 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 4.4.2024 (Gesch.-Z.: ...*) gerichtet hat.

II. Die aufschiebende Wirkung des seitens der Antragstellerin eingelegten Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 4.4.2024 (Gesch.-Z.: ...*) wird angeordnet, soweit sich der Widerspruch gegen die Anordnung in Nr.1.1 Satz 3 (Planung und Umsetzung notwendiger Assessments), die Zwangsgeldandrohungen in den Nrn. 3.1, 3.4, 3.6 und 3.8 sowie gegen die Kostenentscheidung in Nrn. 4. und 5. richtet.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

III. Von den Kosten des Verfahrens haben die Antragstellerin 2/3 und die Antragsgegnerin 1/3 zu tragen.

IV. Der Streitwert wird auf 7.250,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt als Betreiberin einer stationären Pflegeeinrichtung die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen zwangsgeldbewehrte auf das Bayerische Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) gestützte Anordnungen der Antragsgegnerin.

2

Die Antragstellerin betreibt die stationäre Pflegeeinrichtung ..., ..., ... In dieser Einrichtung wurden am 25.1.2024 und am 29.2.2024 unangemeldet anlassbezogene Prüfungen durch die Fachstelle Pflege- und

Behinderteneinrichtungen – Qualitätsentwicklung und Aufsicht – (FQA) der Antragsgegnerin durchgeführt. Im Rahmen der Überprüfungen stellte die FQA folgende Sachverhalte fest:

- Bereits im Rahmen einer turnusmäßigen Prüfung am 27.6.2023 fiel bei der Überprüfung der Dokumentation eines Bewohners auf, dass für Mai 2023 die Eintragung des Körpergewichts fehlte, obwohl das Gewicht monatlich kontrolliert werden sollte. Dieser Mangel und die dazu durchgeführte Beratung erfolgte mündlich im Abschlussgespräch am 28.6.2023. Im Ergebnisprotokoll vom 9.8.2023 wurde beides festgehalten..

3

Bei der Prüfung am 25.1.2024 wurden in der Dokumentation im Bereich „Gewichtskontrolle“ erneut Lücken festgestellt. Die letzte Gewichtskontrolle fand danach am 21.12.2023 statt. Obwohl das Gewicht laut Planung jeden Mittwoch und Samstag kontrolliert werden sollte, fanden bis zum Tag der Überprüfung keine weiteren Kontrollen statt. Lediglich für den 23.12.2023 und den 30.12.2023 konnte der Dokumentation entnommen werden, dass der Bewohner das Wiegen verweigerte.

4

Auch bei der anlassbezogenen Prüfung am 29.2.2024 waren die Gewichtskontrollen laut der vorliegenden Dokumentation bei mehreren Bewohnern lückenhaft.

- Bei der Prüfung am 29.2.2024 konnte beobachtet werden, wie ein Bewohner von zwei Pflegehilfskräften vom Bett auf den Duschstuhl und wieder zurück gehoben wurde. Aufgrund seiner Erkrankung konnte der Bewohner nicht stehen. Ein Patientenlifter stand in der Einrichtung nicht zur Verfügung. Der Transfer war offensichtlich für den Bewohner und für die Mitarbeiter anstrengend.

- Am 29.2.2024 wurde bei der Bewohnerin E* ... ein Dekubitus Grad I festgestellt, der bis dahin nicht dokumentiert war. Die derzeit nicht in den Rollstuhl mobilisierte Bewohnerin wies im Bereich des linken Schulterblattes eine deutliche Rötung auf. Diese war nicht wegdrückbar. Die Dekubitusprophylaxe war im Maßnahmenplan nicht handlungsleitend und aussagekräftig.

- Bereits während einer anlassbezogenen Prüfung am 12.1.2022 wurde von der FQA beobachtet, dass ein Bewohner in einem Rollstuhl ohne Fußstützen von einer Pflegefachkraft vom Aufenthaltsbereich in sein Zimmer geschoben wurde. Im Abschlussgespräch sowie im entsprechenden Ergebnisprotokoll vom 5.4.2022 wurde dies mitgeteilt.

5

Bei einer weiteren anlassbezogenen Prüfung am 3.3.2023 wurde von der FQA erneut beobachtet, dass eine Bewohnerin durch eine Pflegekraft mit einem Rollstuhl ohne Fußstützen transportiert wurde. Auch hierauf wurde im Abschlussgespräch sowie im entsprechenden Ergebnisprotokoll hingewiesen. Am 8.3.2023 wurde deshalb ein Anordnungsbescheid durch die Antragsgegnerin erlassen, in dem Schulungen für das Pflege- und Betreuungspersonal zum fachgerechten Umgang mit Pflegehilfsmitteln auferlegt wurden. Dabei sollte insbesondere auf die Gefahren beim Transport von Bewohnern im Rollstuhl ohne Fußstützen hingewiesen werden. Dieser Anordnung wurde seitens der Antragstellerin Folge geleistet.

6

Bei der anlassbezogenen Prüfung am 29.2.2024 wurde erneut beobachtet, wie eine Pflegehilfskraft einen Bewohner in einem Rollstuhl, der keine Fußstützen aufwies, zügig in den Aufenthaltsbereich schob.

- Schließlich wurde bei der anlassbezogenen Prüfung am 29.2.2024 festgestellt, dass die Innentemperatur des Lebensmittelkühlschranks im Wohnbereich „D* ...“ laut Thermometer 11°C betrug. Eine nachvollziehbare tägliche Dokumentation der Temperaturkontrolle war nicht auffindbar. Ein ähnlicher Mangel wurde bereits bei einer anlassbezogenen Prüfung am 3.3.2023 festgestellt. Auch damals war die Kühlschranktemperatur in einer Wohnbereichsküche zu hoch. Im damaligen Abschlussgespräch sowie im entsprechenden Ergebnisprotokoll vom 21.4.2023 wurde dies mitgeteilt.

7

Die festgestellten Mängel wurden alle im jeweiligen Abschlussgespräch am Tag der Überprüfung sowie schriftlich im jeweiligen Ergebnisprotokoll mit Anhörung mitgeteilt.

8

Mit Schreiben vom 8.3.2024 hörte die Antragsgegnerin die Antragstellerin zum Erlass eines Anordnungsbescheids unter Darstellung der von ihr festgestellten Mängel und unter Mitteilung der beabsichtigten Anordnungen an. Die Antragstellerin äußerte sich dazu am 20.3.2024.

9

Mit Bescheid vom 4.4.2024, der Antragstellerin zugestellt am 8.4.2024, ordnete die Antragsgegnerin Folgendes an:

1. Qualitätsbereich Pflege und Dokumentation

1.1 In der Einrichtung ... ist ab Zustellung dieses Bescheids sicherzustellen, dass das Körpergewicht aller Bewohner regelmäßig (gemäß der hauseigenen Konzeption) oder ggf. nach entsprechender ärztlicher Anordnung kontrolliert wird und diesbezüglich eine bewohnerbezogene Dokumentation und Auswertung erfolgt. Abweichungen vom Turnus (z.B. wegen Krankenhausaufenthalt oder Ablehnung durch den Bewohner) sind ebenfalls entsprechend zu dokumentieren. Notwendige Assessments müssen geplant und umgehend umgesetzt werden.

1.2 Für die Einrichtung ... ist innerhalb von vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheids ein geeigneter, funktionsfähiger Patientenlifter mit integrierter Waage anzuschaffen. Ein Nachweis der Anschaffung/Bestellung ist der FQA innerhalb von vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheids vorzulegen.

1.3 Für den unter Nr. 1.2 dieses Bescheids angeordneten Patientenlifter hat vor Gebrauch in der Einrichtung ... eine entsprechende Einweisung aller in der Pflege tätigen Mitarbeiter stattzufinden. Ein Nachweis darüber ist der FQA unverzüglich vorzulegen.

1.4 In der Einrichtung ... ist ab Zustellung dieses Bescheids bei der Bewohnerin Frau E* ..., geb. ..., eine fachgerechte Lagerung inklusive handlungsleitender Planung und nachvollziehbarer Dokumentation durchzuführen.

1.5 In der Einrichtung ... ist umgehend eine Schulung für alle in der Pflege tätigen Mitarbeiter zum Thema "Dekubitusprophylaxe" durch einen geeigneten Dozenten durchzuführen, der über die Kompetenz verfügt, das Fachwissen zu vermitteln. Ein Nachweis der besprochenen Inhalte und Teilnehmerliste ist der FQA bis zum 30.04.2024 vorzulegen.

1.6 In der Einrichtung ... ist ab Zustellung dieses Bescheids die Anwendung von technischen Pflegehilfsmitteln entsprechend der jeweiligen Gebrauchsanweisung und des Medizinproduktegesetzes sicherzustellen.

1.7 In der Einrichtung ... ist eine Schulung zum Thema „fachgerechter Umgang mit Pflegehilfsmitteln“ für das gesamte Pflege- und Betreuungspersonal durchzuführen. Insbesondere sollen dem Personal hierbei die Gefahren bei einem Transport eines Bewohners im Rollstuhl ohne Fußstützen erläutert werden. Ein Nachweis der besprochenen Inhalte und Teilnehmerliste ist der FQA bis zum 31.05.2024 vorzulegen.

2. Qualitätsbereich Hygiene und Infektionsprävention

2.1 In der Einrichtung ... ist ab Zustellung dieses Bescheides sicherzustellen, dass die Temperatur der Lebensmittel-Kühlschränke in den betriebenen Wohnbereichsküchen 7°C nicht übersteigt. Die Temperatur ist jeweils täglich zu überprüfen und entsprechend nachvollziehbar zu dokumentieren.

3. Für den Fall, dass die in Nummern 1. bis 2. genannten Pflichten nicht ab sofort vollumfänglich bzw. innerhalb der jeweils gesetzten Fristen erfüllt werden, werden Zwangsgelder zur Zahlung fällig und eingezogen und zwar

3.1 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.1

3.2 ein Zwangsgeld in Höhe von 5.500,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.2

3.3 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.3

3.4 ein Zwangsgeld in Höhe von 3.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.4

3.5 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.5

3.6 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.6

3.7 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 1.7

3.8 ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 € bei Zuwiderhandlung gegen Nr. 2.1

4. Die Kosten trägt die ... [es folgt die genaue Adresse]

5. Für diesen Bescheid werden Kosten in Höhe von 600,00 EUR festgesetzt. Als Auslagen werden 3,45 EUR erhoben.

10

Die Anordnungen unter den Nrn. 1.1, 1.6, 1.7 sowie 2.1 stützten sich auf Art. 13 Abs. 2 Satz 2 PflWoqG. Die Sachverhalte, die Grundlage dieser Anordnungen seien, müssten jeweils als Mangel qualifiziert werden. Da sie bereits in Fortsetzung festgestellt worden seien, stehe der Erlass von Anordnungen im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Bezüglich aller einzelnen Anordnungen wird dabei im Bescheid dargestellt, warum seitens der Antragsgegnerin ein Einschreiten für notwendig erachtet wurde. Bezüglich der Einzelheiten wird insoweit auf den Bescheid verwiesen.

11

Rechtsgrundlage für die Anordnungen unter den Nrn. 1.2, 1.3, 1.4 und 1.5 sei Art. 13 Abs. 2 Satz 1 PflWoqG. Danach könnten bei festgestellten Mängeln Anordnungen getroffen werden, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Bewohner oder zur Sicherung der Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnern obliegenden Pflichten erforderlich seien. Die festgestellten Sachverhalte seien jeweils als Mangel zu qualifizieren. Auch insoweit wird bei jeder einzelnen Anordnung im Bescheid ausgeführt, warum im Rahmen der Ermessensausübung ein Einschreiten für notwendig erachtet wurde. Bezüglich der Begründung im Einzelnen wird auf den Inhalt des Bescheids verwiesen.

12

Mit Schreiben vom 11.4.2024 ließ die Antragstellerin Widerspruch gegen den Bescheid einlegen, den sie mit Schreiben vom 26.4.2024 begründete und über den noch nicht entschieden ist. Bezüglich der Begründung des Widerspruchs wird auf das sich in den Behördenakten befindliche Widerspruchsschreiben und die diesem beigelegte Anlage Bezug genommen.

13

Mit Schreiben vom 25.4.2024 lehnte die Antragsgegnerin einen Antrag der Antragstellerin nach § 80 Abs. 4 VwGO auf Aussetzung der Vollziehung ab.

14

Am 6.5.2024 ließ die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht Regensburg einen Eilrechtsschutzantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO stellen. Im Hinblick auf die Anordnung unter Nr. 1.1 (regelmäßige Gewichtskontrolle) sei schon nicht klar, welcher Sachverhalt der Antragstellerin vorgehalten werden solle. Außerdem sei es aus rein rechtlicher Sicht nicht erforderlich, Maßnahmen der Grundpflege zu dokumentieren. Anders sei dies nur, wenn eine ärztliche Anordnung bestehe. Eine derartige Anordnung habe jedoch bezüglich des betroffenen Bewohners nicht bestanden. Interne (Regel-)Standards in der Unternehmensgruppe des Trägers der Einrichtung seien nicht Gegenstand irgendwelcher behördlicher Überwachung und würden keine Anordnungsbefugnis nach dem PflWoqG einräumen.

15

Ein Patientenlifter und eine funktionierende Aufstehhilfe seien vorhanden. Bei dem beobachteten Vorfall, der der Anordnung unter 1.2 zugrunde liege, sei der Lifter nur nicht benutzt worden. Vermutlich sei der Akku leer gewesen und hätte aufgeladen werden müssen.

16

Bezüglich der bei der Bewohnerin E* ... festgestellten Rötung während der Prüfung durch die FQA sei festzustellen, dass eine Rötung innerhalb weniger Minuten/Stunden auftreten könne. Bis zur Sichtbarkeit der Erscheinung handele es sich nicht um einen Pflegefehler. Im Verlauf der nächsten Kontrolle – etwa dem Transfer der Bewohnerin aus dem Bett – wäre die Rötung auch vom Pflegepersonal ohne weiteres erkannt worden. Vor dem Zeitpunkt des Auftretens der Rötung habe nichts dokumentiert werden können. Losgelöst

vom Vorfall habe die Antragstellerin aus reiner Vorsorge Schulungen durch eine externe Wundexpertin ausgelöst. Zertifikate über die Teilnahme lägen vor.

17

Im Hinblick auf den Transport von Bewohnerinnen und Bewohnern im Rollstuhl sei anerkannt, dass am Rollstuhl Fußstützen angebracht sein müssen. Auf dem Boden schleifende Füße würden eine Kippgefahr begründen. Die Antragstellerin habe die seitens der FQA angesprochene Beobachtung zum Anlass genommen, das Beschäftigungsverhältnis der Mitarbeiterin, die den fehlerhaften Transport durchgeführt habe, zum ...2024 zu beenden. Die Antragstellerin toleriere kein nachlässiges Verhalten.

18

Bezüglich der Anordnung zur Kühlschranktemperatur (Nr. 2.1) sei schon nicht ersichtlich, dass hier ein Verstoß vorgelegen habe. Die betroffenen Küchen seien in dauerhafter Benutzung und es würden immer wieder Speisen und Getränke aus den Kühlschränken entnommen oder eingestellt. Insofern sei eine leichte Erhöhung der Temperatur innerhalb eines Kühlschranks erklärbar. Im Übrigen sei schon nicht ersichtlich, welche Norm bzw. welcher Standard durch die im Rahmen der Prüfung festgestellte Temperatur verletzt sein solle.

19

Der Bescheid sei auch nicht hinreichend bestimmt. So sei etwa für den Adressaten nicht klar, was unter dem Begriffen „regelmäßig“ sowie „Turnus“ in Nr. 1.1 zu verstehen sei. Ferner bleibe unklar, was „notwendige Assessments“ seien.

20

Zuletzt sei nicht ersichtlich, dass der angefochtene Bescheid im Einvernehmen mit den nach Art. 13 Abs. 3 und 4 PflWoqG genannten Kostenträgern erlassen worden sei.

21

Die Antragstellerin beantragt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung des von ihr am 11.4.2024 gegen den Maßnahmenbescheid der Antragstellerin vom 4.4.2024 eingelegten Widerspruchs anzuordnen.

22

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

23

Der Bescheid sei offensichtlich rechtmäßig, weshalb die seitens des Gerichts vorzunehmende Interessenabwägung zugunsten der Antragsgegnerin ausfalle. Die Antragsgegnerin verweist insoweit im Wesentlichen auf die ausführliche Begründung des angegriffenen Bescheids. Auf die im Rahmen der Antragsbegründung seitens der Antragstellerin vorgetragenen Argumente geht sie im Einzelnen ein. Insoweit wird auf die ausführliche Antragsrwiderrung vom 29.5.2024 verwiesen.

24

Selbst wenn man davon ausgehe, dass die Erfolgsaussichten einer Hauptsacheklage offen seien, falle die Interessenabwägung zulasten der Antragstellerin aus. Sämtliche Anordnungen würden dem Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtung dienen, dem der unbedingte Vorrang einzuräumen sei.

25

Die Anordnung zur Anschaffung eines Patientenlifters (Nr. 1.2) sei bereits erledigt, da ein solcher angeschafft worden sei. Der Antragstellerin sei dies bereits mitgeteilt worden.

26

Soweit die Antragstellerin vortrage, dass vor dem Bescheidserlass kein Einvernehmen mit den Kostenträgern gemäß Art. 13 Abs. 3 bzw. 4 PflWoqG herbeigeführt worden sei, sei schon unklar, warum die Anordnungen zu einer Kostenerhöhung führen sollten. Es seien hier lediglich Pflichten angeordnet worden, denen die Antragstellerin bzw. ihre Mitarbeiter ohnehin unterworfen seien.

27

Der Bescheid sei auch hinreichend bestimmt. Der konkrete Regelungsgehalt der Anordnungen lasse sich unter Zuhilfenahme der Begründung des Bescheids sowie des im Bescheid dargestellten Sachverhalts ohne weiteres erkennen.

28

Mit Schreiben vom 12.6.2024 führte die Antragstellerin aus, der Antragsgegnerin sei jedenfalls im einstweiligen Rechtsschutzverfahren zu folgen, wenn diese meine, dass die Nr. 1.2 des Bescheids (Anschaffung eines Patientenlifters) erledigt sei.

29

Mit Schreiben vom 19.7.2024 teilte die Antragsgegnerin mit, dass auch die Anordnungen Nrn. 1.3, 1.5 und 1.7 zwischenzeitlich vollständig erfüllt seien. Die dort geforderten Schulungen seien zwischenzeitlich ordnungsgemäß durchgeführt worden. Es sei insoweit Erledigung eingetreten.

30

Mit Schreiben vom 23.7.2024 erklärte daraufhin die Antragstellerin das Eilrechtsschutzverfahren bezüglich der Nrn. 1.3, 1.5 sowie 1.7 ebenfalls für erledigt.

31

Bereits am 28.3.2024 hat die Antragsgegnerin einen weiteren Maßnahmenbescheid zur Behebung von bei den anlassbezogenen Kontrollen am 25.1.2024 sowie am 27.2.2024 festgestellte Mängel erlassen. Auch gegen diesen Bescheid hat die Antragstellerin am 11.4.2024 Widerspruch erhoben und einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs beim Verwaltungsgericht Regensburg stellen lassen. Dieses Verfahren wurde beim Verwaltungsgericht unter dem Aktenzeichen RN 5 S 24.865 geführt. Der mit Beschluss vom 16.7.2024 entschiedene Antrag hatte zum überwiegenden Teil Erfolg. Bezüglich der Einzelheiten wird auf den Beschluss verwiesen.

32

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten im vorliegenden Verfahren sowie im Verfahren RN 5 S 24.865 Bezug genommen. Die Gerichts- und Behördenakten zu letzterem Verfahren hat das Gericht beigezogen.

II.

33

1. Soweit das Eilrechtsschutzverfahren von den Beteiligten übereinstimmend für erledigt erklärt worden ist, war es in entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 VwGO durch Beschluss einzustellen. Dabei geht das Gericht davon aus, dass sich die übereinstimmenden Erledigungserklärungen auf die Nrn. 1.2, 1.3, 1.5, 1.7, 3.2, 3.3, 3.5 und 3.7 des streitgegenständlichen Bescheids beziehen. Insoweit gilt Folgendes:

34

Die Antragsgegnerin hat in ihrem Schriftsatz vom 29.5.2024 ausgeführt, dass ein Patientenlifter zwischenzeitlich angeschafft worden sei, weshalb sich die Anordnung in Nr. 1.2 des streitgegenständlichen Bescheids erledigt habe. Mit Schreiben vom 12.6.2024 hat sich die Antragstellerin dem – jedenfalls für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes – angeschlossen. Insoweit liegen folglich übereinstimmende Erledigungserklärungen vor. Nach dem erkennbaren Rechtsschutzziel legt das Gericht die Erledigungserklärungen so aus, dass sich diese auch auf die dazugehörige Zwangsgeldandrohung in Nr. 3.2 des Bescheids beziehen. Erfüllt nämlich der Betroffene die ihm auferlegte Verpflichtung rechtzeitig, so kann die Bedingung, von der die Fälligkeit des Zwangsgelds abhängt, nicht mehr eintreten. Für einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO in Bezug auf die Zwangsgeldandrohung fehlt somit das Rechtsschutzbedürfnis (vgl. nur BayVGH, B.v. 24.6.2019 – 8 CS 19.817 – juris Rn. 20). Vorliegend hat die Antragstellerin der Antragsgegnerin bereits mit E-Mail vom 11.4.2024 – also eine Woche nach Bescheidserlass und innerhalb der ihr gesetzten vierwöchigen Frist – unter Vorlage des entsprechenden Lieferscheins mitgeteilt, dass ein Patientenlifter angeschafft worden ist. Mit E-Mail vom 12.4.2024 hat daraufhin die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin erklärt, dass die Vorlage des Lieferscheins als Nachweis für die Erfüllung des Anordnungspunkts Nr. 1.2 ausreichend sei. Der Punkt könne als „erledigt“ betrachtet werden (vgl. dazu Bl. 476 ff. der Behördenakte). Ab diesem Zeitpunkt war somit für die Beteiligten offensichtlich, dass mit Erfüllung der Verpflichtung auch die Zwangsgeldandrohung in Nr. 3.2 des Bescheids keine Bedeutung mehr hat. Deshalb ist davon auszugehen, dass sich die Erledigungserklärungen auch darauf beziehen.

35

Eine Erledigung ist schließlich auch im Hinblick auf die in den Nrn. 1.3, 1.5 sowie 1.7 des Bescheids angeordneten Schulungen bzw. Einweisungen eingetreten. Mit Schreiben vom 19.7.2024 hat die Antragsgegnerin mitgeteilt, dass die Anordnungen zu ihrer Zufriedenheit durchgeführt worden seien, weshalb Erledigung eingetreten sei. Die Antragstellerin hat dem mit Schreiben vom 23.7.2024 zugestimmt und hat diesbezüglich ausdrücklich die Erledigung des Verfahrens erklärt. Auch insoweit liegen somit übereinstimmende Erledigungserklärungen vor, die sich aus den soeben dargestellten Gründen auch auf die dazugehörenden Zwangsgeldandrohungen in den Nrn. 3.3, 3.5 und 3.7 beziehen. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass bei Handlungsverpflichtungen die Anwendung der Zwangsmittel nach Art. 37 Abs. 4 Satz 1 VwZVG einzustellen ist, sobald der Pflichtige seiner Verpflichtung nachkommt. Nach dem erkennbaren Willen der Beteiligten bezogen sich deren Erledigungserklärungen daher auch auf die Zwangsgeldandrohungen.

36

2. Soweit noch über den Antrag zu entscheiden war, ist dieser zulässig. Begründet ist er nur, soweit er die Anordnung Nr. 1.1 Satz 3, die Zwangsgeldandrohungen in den Nrn. 3.1, 3.4, 3.6 und 3.8 sowie die Kostenentscheidung in den Nrn. 4. und 5. betrifft.

37

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs oder der Klage gegen einen Verwaltungsakt ganz oder teilweise anordnen, wenn die Klage gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung hat. Im Bereich des Heimrechts ist die Erhebung eines Widerspruchs gemäß Art. 12 Abs. 1 Nr. 4 AGVwGO statthaft.

38

a) Der Antrag ist zulässig, insbesondere ist er statthaft.

39

Der am 11.4.2024 erhobene Widerspruch erfolgte fristgemäß (vgl. § 70 Abs. 1 VwGO) und hat gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. Art. 13 Abs. 6 PflWoqG im Hinblick auf die auf Art. 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 PflWoqG gestützten Anordnungen des streitgegenständlichen Bescheids keine aufschiebende Wirkung.

40

Bezüglich der Zwangsgeldandrohungen ist der Widerspruch gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 VwZVG statthaft. Die aufschiebende Wirkung entfällt hier gemäß Art. 21a Abs. 1 VwZVG.

41

Die Kostenentscheidung in den Nrn. 4. und 5. des Bescheids teilt als Nebenentscheidung zur Sachentscheidung deren rechtliches Schicksal, weshalb sich die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs insoweit nach der Wirkung des Rechtsbehelfs gegen die Sachentscheidung richtet. Danach hat der Widerspruch hier keine aufschiebende Wirkung. Nach neuerer Auffassung soll dagegen § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO auch auf unselbstständige Kostenentscheidungen Anwendung finden, sodass ein Widerspruch bezüglich einer im Anordnungsbescheid enthaltenen Kostenentscheidung grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben soll (vgl. zum Ganzen: Schoch/Schneider/Schoch, 45. EL Januar 2024, VwGO § 80 Rn. 139 ff. m.w.N.). Nach letzterer Auffassung ist dann allerdings vor Stellung eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO gemäß § 80 Abs. 6 VwGO ein Antrag auf Aussetzung der Vollziehung bei der Behörde erforderlich, der erfolglos geblieben ist. Ohne einen entsprechenden Antrag wäre die Erhebung von Eilrechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO unzulässig. Da hier ein Aussetzungsantrag beim Landratsamt gestellt und abgelehnt worden ist, kann hier dahinstehen, welcher Meinung der Vorzug gebührt; denn nach beiden Auffassungen ist der Antrag somit auch im Hinblick auf die Kostenentscheidung zulässig.

42

b) Der Antrag ist aus dem im Tenor ersichtlichen Umfang begründet.

43

Im Rahmen der Begründetheitsprüfung trifft das Gericht eine eigene Abwägungsentscheidung. Das Gericht hat dabei eine originäre Interessenabwägung vorzunehmen, bei der zu ermitteln ist, ob das Suspensivinteresse des Antragstellers oder das öffentliche Vollzugsinteresse überwiegt. Dabei sind maßgeblich die bereits überschaubaren Erfolgsaussichten einer Klage im Hauptsacheverfahren zu berücksichtigen: Während dem Interesse an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer

voraussichtlich unzulässigen oder unbegründeten Klage kein hohes Gewicht zukommt, ist die aufschiebende Wirkung im Regelfall anzuordnen, wenn der in der Hauptsache erhobene bzw. noch zu erhebende Rechtsbehelf bei summarischer Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein wird (vgl. nur BayVGh, B.v. 25.10.2021 – 20 CS 20.3147 – juris Rn. 2; BayVGh, B.v. 27.3.2019 – 8 CS 18.2398 – juris Rn. 25 m.w.N.). Sind die Erfolgsaussichten hingegen als offen anzusehen, ist die Entscheidung des Gerichts auf der Grundlage einer reinen Interessenabwägung zu treffen, wobei die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen an einer Herstellung des Suspensiveffekts den öffentlichen Interessen an einem Vollzug schon vor Bestandskraft des Verwaltungsakts gegenüberzustellen sind (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 93 m.w.N.).

44

Bei dieser Interessenabwägung ist nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs von der gesetzlichen Wertung in Art. 13 Abs. 5 PflWoqG auszugehen, welche einen effektiven Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen wie der der Antragstellerin, die dem Zwecke dienen, ältere Menschen, pflegebedürftige Volljährige oder volljährige Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen aufzunehmen (Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 PflWoqG), garantieren sollen. Das Gesetz bewertet das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung einer nach Art. 13 Abs. 2 PflWoqG getroffenen Anordnung regelmäßig höher als das Interesse des Trägers der Einrichtung an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfes und dem damit verbundenen effektiven Rechtsschutz. Diese gesetzliche Wertung hat gerade bei offenem Ausgang des Hauptsacheverfahrens erhebliches Gewicht (so ausdrücklich BayVGh, B.v. 9.1.2019 – 12 CS 18.2658 – juris Rn. 46 m.w.N.). Das Gericht darf daher im Rahmen der gebotenen Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer sofortigen Vollziehung des streitgegenständlichen Bescheides und dem privaten Interesse der Antragstellerin an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs die aufschiebende Wirkung grundsätzlich nur dann anordnen, wenn und soweit ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides bestehen (§ 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO analog). In diesem Zusammenhang ist grundsätzlich auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung abzustellen, hier also auf den Zeitpunkt der noch zu treffenden Widerspruchsentscheidung, weshalb im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgeblich ist (BayVGh, B.v. 8.3.2004 – 22 CS 03.3202 – juris Rn. 14; VG Würzburg, B.v. 25.11.2021 – W 6 S 21.1417 – juris Rn. 26 ff.; VG Augsburg, B.v. 22.8.2005 – Au 1 S 05.714 – juris Rn. 18; Schoch in: Schoch/Schneider, 45. EL Januar 2024, VwGO § 80 Rn. 421 m.w.N.).

45

aa) Soweit die Antragstellerin meint, der Bescheid sei schon wegen eines formellen Fehlers aufzuheben, weil vor Bescheidserlass kein Einvernehmen mit den Kostenträgern herbeigeführt worden sei, ist dem nicht zu folgen.

46

Art. 13 Abs. 3 Satz 1 PflWoqG bestimmt insoweit, dass die eine Anordnung treffende Behörde das Einvernehmen mit den betroffenen Pflegesatzparteien anzustreben hat, wenn Anordnungen gegenüber zugelassenen stationären Pflegeeinrichtungen eine Erhöhung der nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch vereinbarten und festgesetzten Entgelte zur Folge haben können. Entsprechend bestimmt Art. 13 Abs. 4 Satz 1 PflWoqG, dass über zu treffende Anordnungen ein Einvernehmen mit dem Träger der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach Art. 76 Abs. 3 SGB XII bestehen, anzustreben und die Anordnungen soweit wie möglich in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach der genannten Vorschrift auszugestalten sind, wenn die Anordnungen eine Erhöhung der Vergütung nach § 76 Abs. 3 SGB XII zur Folge haben können.

47

Warum die getroffenen Anordnungen zu einer Erhöhung der Entgelte in der Einrichtung führen sollten, erschließt sich dem Gericht nicht. Insoweit fehlt schon ein substantiierter Vortrag der Antragstellerseite. Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin zu Recht darauf hingewiesen, dass die Anordnungen sich ausschließlich auf die Einhaltung ohnehin bestehender Verpflichtungen gerichtet sind, weshalb aufgrund der Anordnungen nicht mit einer Steigerung der Entgelte für die Kostenträger gerechnet werden muss.

48

bb) Die Anordnungen in den Nrn. 1. und 2. des streitgegenständlichen Bescheids stützen sich auf Art. 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 PflWoqG.

49

Nach Art. 13 Abs. 2 Satz 1 PflWoqG kann die zuständige Behörde gegenüber den Trägern Anordnungen erlassen, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner oder zur Sicherung der Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern obliegenden Pflichten erforderlich sind, wenn in einer stationären Einrichtung oder besonderen Wohnform der Eingliederungshilfe Abweichungen von den Anforderungen dieses Gesetzes (Mängel) festgestellt worden sind. Bei erneuten und in Fortsetzung festgestellten Mängeln sowie erheblichen Mängeln soll eine Anordnung getroffen werden (Art. 13 Abs. 2 Satz 2 PflWoqG). Festgestellte Mängel rechtfertigen daher grundsätzlich eine Anordnung, wobei der Behörde insoweit ein Ermessensspielraum zusteht. Bei wiederholt festgestellten Mängeln und bei erheblichen Mängeln ist das Ermessen der zuständigen Behörde dagegen dahingehend vorbestimmt, dass Anordnungen erfolgen sollen.

50

(1) Die Anordnung unter Nr. 1.1 Sätze 1 und 2 des Bescheids stützt sich auf § 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 PflWoqG.

51

Nach Satz 1 der Anordnung hat der Träger sicherzustellen, dass das Körpergewicht aller Bewohner regelmäßig (gemäß der hauseigenen Konzeption) oder gegebenenfalls nach entsprechender ärztlicher Anordnung kontrolliert wird und diesbezüglich eine bewohnerbezogene Dokumentation und Auswertung erfolgt. Abweichungen vom Turnus (z.B. wegen Krankenhausaufenthalt oder Ablehnung durch den Bewohner) sind nach Satz 2 der Anordnung entsprechend zu dokumentieren.

52

Die Antragstellerseite meint, dass dem Bescheid diesbezüglich die notwendige Bestimmtheit fehle, da etwa der Begriff „Turnus“ nicht näher definiert sei. Nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das Maß der Bestimmtheit lässt sich jedoch nicht abstrakt beschreiben. Gefordert ist eine hinreichende, keine absolute Bestimmtheit (vgl. nur Schröder in: Schoch/Schneider, 4. EL November 2023, VwVfG § 37 Rn. 22 ff. m.w.N.). Das Bestimmtheitsgebot bedeutet zum einen, dass der Adressat des Verwaltungsakts in der Lage sein muss, das von ihm Geforderte zu erkennen. Zum anderen muss der Verwaltungsakt eine geeignete Grundlage für seine zwangsweise Durchsetzung bilden. Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist dabei durch Auslegung aus der Sicht eines objektiven Empfängers zu bestimmen, ausgehend von den verfügbaren Teilen des Bescheids, seiner Begründung und erforderlichenfalls weiteren Begleitumständen (BVerwG, B.v. 8.11.2016 – 3 B 11.16 – juris Rn. 36; B.v. 22.2.2018 – 9 B 26.17 – juris Rn. 6; HessVGH, U.v. 1.9.1994 – 3 UE 154/90 – juris Rn. 40); auch ist eine etwaige Sachkunde des adressierten Fachkreises zu berücksichtigen (BVerwG, U.v. 26.10.2017 – 8 C 18.16 – juris Rn. 14; NdsOVG, B.v. 4.9.2018 – 10 LA 45/18 – juris Rn. 12). Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden materiellen Rechts (BVerwG, U.v. 15.2.1990 – 4 C 41/87 – juris Rn. 29; U.v. 20.4.2005 – 4 C 18/03 – juris Rn. 53). Davon ist auch abhängig, ob bei der Anordnung eines Gebots die Auswahl des konkreten Mittels zur Erreichung des Ziels im Hinblick auf die Bestimmtheit des Verwaltungsakts offengelassen werden kann (vgl. BVerwG, U.v. 25.2.1992 – 1 C 7.90 – juris Rn. 12; B.v. 8.11.2016 – 3 B 11.16 – juris Rn. 36). Deshalb kann es ausreichend sein, dass in dem Verwaltungsakt nur das Ziel festlegt und hinsichtlich der einzusetzenden Mittel dem Adressaten die Wahl gelassen wird (NdsOVG, B.v. 4.9.2018 – 10 LA 45/18 – juris Rn. 12). Eine solche Beschränkung auf eine Zielvorgabe kann aus Gründen der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall sogar geboten sein, weil sie dem Adressaten eine größere Freiheit lässt und deshalb weniger einschneidend ist als die Festlegung des Adressaten auf eine konkrete Handlungsalternative (HessVGH, U.v. 1.9.1994 – 3 UE 154/90 – juris Rn. 43; OVG NRW, B.v. 6.11.2008 – 13 B 1461/08 – juris Rn. 16; vgl. zum Ganzen: VG Würzburg, B.v. 19.5.2023 – W 3 S 23.360 – juris Rn. 27).

53

Unter Anwendung dieser Grundsätze sind die Regelungen in den Sätzen 1 und 2 der Nr. 1.1 des Bescheids im Hinblick auf deren Bestimmtheit nicht zu beanstanden. Satz 1 ordnet letztendlich ausschließlich an, dass das Körpergewicht der Heimbewohner gemäß der bereits vorhandenen hauseigenen Konzeption bzw. nach entsprechender ärztlicher Anordnung zu kontrollieren und dann auch zu dokumentieren und auszuwerten ist. Insoweit ist zu bedenken, dass die bereits vorhandene hauseigene Konzeption von der FQA nicht beanstandet wurde und somit als dem zu fordernden Qualitätsstandard entsprechend eingestuft worden ist.

Insoweit verlangt der Bescheid nur, die bereits niedergelegten Standards auch einzuhalten. Sollte dagegen eine ärztliche Anordnung vorhanden sein, hat sich der Träger an dieser zu orientieren.

54

Die Antragsgegnerin hat insoweit im Bescheid dargestellt, dass die Gewichtskontrolle eines Bewohners nicht entsprechend der Pflegevorgaben erfolgt ist, die sich die Einrichtung selbst gegeben hat. Danach sollte das Gewicht jeden Mittwoch und Samstag kontrolliert werden. Die vorgefundene Dokumentation wies insoweit jedoch erhebliche Lücken auf. Nach Ansicht des Gerichts handelt es sich hierbei auch um einen Mangel. Die Antragstellerin bezweifelt dies zwar, da sie meint, dass eine regelmäßige Gewichtskontrolle nur dann erforderlich sei, wenn eine diesbezügliche ärztliche Anordnung vorliege. Fehle eine ärztliche Anordnung zur Gewichtskontrolle, so handle es sich lediglich um selbst gegebene Vorgaben der Heimleitung, die der Heimaufsicht bei Nichteinhaltung keine Anordnungsbefugnis gebe. Diesbezüglich hat die Antragsgegnerin jedoch zu Recht darauf hingewiesen, dass die Gewichtskontrolle jedenfalls für einzelne Heimbewohner unabdingbare Voraussetzung zur Sicherung der Qualität der Pflege ist. Insoweit fordert Art. 3 Abs. 2 Nr. 8 PflWoqG vom Träger und der Leitung einer stationären Einrichtung, dass der an der Person des Pflegebedürftigen orientierte Pflegeprozess umgesetzt und dessen Verlauf aufgezeichnet wird. An diese Anforderung hat sich die Antragstellerin auch grundsätzlich gehalten; denn sie hat bei einzelnen Bewohnern regelmäßige Gewichtskontrollen vorgesehen, für die derartige Kontrollen als notwendig angesehen worden sind. Die Gewichtskontrolle ist bei bestimmten Bewohnern erforderlich, um etwa eine Unterernährung zu vermeiden und gegebenenfalls ärztliche Unterstützung anzufordern oder auf eine hochkalorische Kost umzustellen. Insofern handelt es sich um einen an der Person des Pflegebedürftigen orientierten Pflegeprozess, der vorsieht, dass bestimmte Parameter regelmäßig überprüft werden müssen. Dieser Prozess ist dann auch zu dokumentieren (vgl. dazu auch VG Köln, U.v. 22.2.2006 – 21 K 4.3.2006/04 – juris).

55

Der Antragstellerseite mag in diesem Zusammenhang zwar zuzugestehen sein, dass die Formulierung der Nr. 1.1 Sätze 1 und 2 zumindest für den Laien einen gewissen Interpretationsspielraum offenlasse. Eine am Sinn und Zweck des PflWoqG orientierte Auslegung der Anordnungen gibt diesen jedoch die notwendige Kontur, weshalb sie die erforderliche Bestimmtheit aufweisen. Wenn etwa in Satz 1 der Anordnung geregelt ist, dass das Körpergewicht aller Bewohner regelmäßig (gemäß der hauseigenen Konzeption) oder gegebenenfalls nach entsprechender ärztlicher Anordnung kontrolliert wird und diesbezüglich eine bewohnerbezogene Dokumentation und Auswertung zu erfolgen hat, besagt dies nichts anderes, als dass die selbst gesetzten Vorgaben, die für die Durchführung einer ordnungsgemäßen Pflege erforderlich sind, auch eingehalten werden müssen. Gerade die seitens der Antragsgegnerin beanstandeten Fälle zeigen ja sehr deutlich, dass die Antragstellerin selbst Gewichtskontrollen in bestimmten Abständen – zum Beispiel jeweils mittwochs und samstags – für erforderlich hält, um das Wohl der betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner und damit letztendlich die Qualität der Pflege sicherzustellen. Dass die Antragsgegnerin diese vom Träger selbst gesetzten Vorgaben offensichtlich auch als ausreichend erachtet, zeigt sich daran, dass diese gerade nicht beanstandet wurden. Den Vorgaben von § 3 Abs. 2 Nr. 8 PflWoqG entspricht es jedoch nicht, wenn die Vorgaben zwar gesetzt sind, aber nicht eingehalten werden.

56

Nach alledem stellen die wiederholt und grundlos unterlassenen Gewichtskontrollen einen Mangel im Sinne des § 13 Abs. 2 Satz 1 PflWoqG dar. Da dieser Mangel in Fortsetzung festgestellt worden ist, war das der Behörde eingeräumte Ermessen dahingehend intendiert, dass Anordnungen zur Behebung des Mangels erfolgen sollen. Das der Antragsgegnerin insoweit eingeräumte „eingeschränkte“ Ermessen hat diese auch entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und unter Beachtung der gesetzlichen Grenzen des Ermessens (vgl. Art. 40 BayVwVfG) ausgeübt. Die diesbezüglich im Bescheid enthaltenen Ermessenserwägungen sind nicht zu beanstanden.

57

Unproblematisch ist aus Sicht der entscheidenden Kammer darüber hinaus, dass in Satz 2 der genannten Anordnung geregelt ist, dass Abweichungen vom Turnus (z.B. wegen Krankenhausaufenthalt oder Ablehnung durch den Bewohner) ebenfalls entsprechend zu dokumentieren sind. Die Antragstellerin meint hier zwar, der Begriff „Turnus“ sei zu unbestimmt. Dies ist jedoch nicht der Fall, da der Begriff im Zusammenhang mit Satz 1 gesehen werden muss. Dort ist geregelt, dass das Körpergewicht gemäß der hausinternen Konzeption oder nach entsprechender ärztlicher Anordnung kontrolliert werden muss. Die

Dauer eines Turnus wird damit durch die für die einzelnen Bewohner vorliegenden Planungen der Gewichtskontrollen bestimmt.

58

(2) Nach Auffassung der entscheidenden Kammer mangelt es allerdings der Anordnung in Nr. 1.1 Satz 3 des streitgegenständlichen Bescheids an der erforderlichen Bestimmtheit. Dort ist geregelt, dass notwendige Assessments geplant und umgesetzt werden müssen. Der Begriff Pflegeassessment (Assessment – engl. für Beurteilung, Einschätzung, Bewertung) beschreibt die Anwendung verschiedener, auch als Assessmentstrategien bezeichneter, Methoden innerhalb der professionellen Pflege, um pflegerelevante Variablen und Phänomene hinsichtlich ihrer Qualität, ihres Erfolges oder anderer Schwerpunkte zu beurteilen und die nachfolgende Handlung zu initiieren und dem aktuellen Pflegebedarf anzupassen. Die Auswahl geeigneter Instrumente des Pflegeassessments und die Einordnung einzelner Zustände in die Bewertung können sowohl objektiven Kriterien folgen, beispielsweise festgelegten Bewertungsskalen, aber auch auf der subjektiven Expertise der Pflegekraft beruhen (vgl. dazu Wikipedia, Pflegeassessment, <https://de.wikipedia.org/wiki/Pflegeassessment>, abgerufen am 25.7.2024). Insoweit mag die hinter der Anordnung stehende Intention zumindest für die fachkundigen Adressaten nachvollziehbar sein. Letztendlich zielt die Anordnung darauf ab, dass die Antragstellerin für alle Bewohnerinnen und Bewohner ermittelt, welche Maßnahmen nach den individuellen Bedürfnissen des einzelnen Betroffenen erforderlich sind, um die nach Art. 3 PflWoqG einzuhaltenden Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Bezogen auf die Gewichtskontrolle bedeutet dies, dass bezüglich der Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtung zu prüfen ist, ob und in welcher Häufigkeit Gewichtskontrollen durchzuführen sind, um den im Einzelfall erforderlichen Pflegeprozess (vgl. Art. 3 Abs. 2 Nr. 8 PflWoqG) ordnungsgemäß umzusetzen. Allerdings wird in der Anordnung nicht deutlich, ob sich dies nur auf gegebenenfalls erforderliche Gewichtskontrollen beziehen soll, wofür die vorhergehenden Sätze 1 und 2 der Anordnung unter Nr. 1.1 sprechen, oder ob es sich um eine allgemeine Anordnung zur Einhaltung personenbezogener Pflegeanforderungen handelt. Allein aus der Formulierung der Anordnung vermag auch ein fachkundiger Adressat nicht konkret zu erkennen, was von ihm eingefordert wird. Ferner kann die Anordnung aufgrund ihrer offenen Formulierung auch keine geeignete Grundlage einer zwangsweisen Durchsetzung sein.

59

Unabhängig von der mangelnden Bestimmtheit der Anordnung wurde im Rahmen der anlassbezogenen Prüfungen in Bezug auf die erforderlichen personenbezogenen Prüfungsprozesse auch kein Mangel festgestellt, aufgrund dessen eine Anordnung nach Art. 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 PflWoqG geboten gewesen wäre. Die seitens der Antragstellerin selbst gegebenen Pflegeprozesse – konkret eine Gewichtskontrolle des betroffenen Bewohners jeweils am Mittwoch und am Samstag – wurden im Rahmen der Prüfung ja gerade nicht beanstandet. Beanstandet wurde ausschließlich, dass diese selbst gegebenen Anforderungen nicht eingehalten worden sind. Dementsprechend waren schon die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Anordnung nicht gegeben.

60

Nach alledem bestehen ernstliche Zweifel im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Anordnung in Satz 3 der Nr. 1.1 des streitgegenständlichen Bescheids, weshalb insoweit die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs anzuordnen war.

61

(3) Die Anordnung unter Nr. 1.4, wonach bei der Bewohnerin E* ... eine fachgerechte Lagerung inklusive handlungsleitender Planung und nachvollziehbarer Dokumentation ab Zustellung des Bescheids durchzuführen ist, ist nicht zu beanstanden. Bei der gebotenen summarischen Prüfung vermag das Gericht nicht zu erkennen, dass bezüglich dieser auf Art. 13 Abs. 2 Satz 1 PflWoqG gestützten Anordnung ernsthafte Zweifel im Hinblick auf ihre Rechtmäßigkeit bestehen. Zwar führt die Antragstellerin dazu sinngemäß aus, die am 29.2.2024 im Rahmen des Prüftermins festgestellte Rötung könne noch nicht als Mangel eingestuft werden, da sich eine Rötung innerhalb kürzester Zeit entwickeln könne. Seitens des Pflegepersonals sei die Rötung noch nicht erkannt worden, weil sich diese offenbar erst neu entwickelt habe. Im weiteren pflegerischen Verlauf wäre die Rötung sicher festgestellt und wären entsprechende Gegenmaßnahmen eingeleitet worden. Für das Gericht ist dies jedoch so nicht nachvollziehbar; denn bereits bei der Prüfung am 25.1.2024 wurde offenbar im Rahmen der Kontrolle eine Rötung bei der Bewohnerin festgestellt, sodass im Hinblick auf die Dekubitusprophylaxe offenbar Defizite bestanden.

62

Im streitgegenständlichen Bescheid hat die Antragsgegnerin zutreffend dargestellt, dass hier ein Mangel vorlag. Ein Dekubitus gehöre zu den gravierenden Gesundheitsrisiken hilfe- und pflegebedürftiger Menschen. Eine wirksame Dekubitusprophylaxe gehöre daher zu den Qualitätsanforderungen der Pflege im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Nrn. 1, 3 und 4 PflWoqG.

63

Schließlich sind auch die von der Antragsgegnerin durchgeführten Ermessenserwägungen nicht zu beanstanden. Im Rahmen der Ermessensausübung hat sich die Antragsgegnerin vom Auftrag des PflWoqG leiten lassen, wonach die Interessen und Bedürfnisse der Bewohner in stationären Einrichtungen vor Beeinträchtigungen zu schützen sind und die Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern obliegenden Pflichten sicherzustellen sind (vgl. Art. 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 6 PflWoqG). Insbesondere sei sicherzustellen, dass die Würde der Bewohner vor Beeinträchtigungen geschützt werde und gleichzeitig eine angemessene Qualität der pflegerischen Versorgung der Bewohner nach allgemein anerkannten Stand der pflegewissenschaftlichen Erkenntnisse gesichert sei (Art. 3 Abs. 2 Nrn. 1 und 3 PflWoqG). Zur Erreichung dieser Standards sei die Anordnung geeignet, erforderlich und angemessen.

64

(4) Keine Bedenken bestehen auch im Hinblick auf die Anordnung unter Nr. 1.6 des Bescheids, wonach ab Zustellung des Bescheids sicherzustellen sei, dass die Anwendung von technischen Pflegehilfsmitteln entsprechend der jeweiligen Gebrauchsanweisung und des Medizinproduktegesetzes erfolge. Anlass für diese Anordnung war, dass im Rahmen von Überprüfungen bereits wiederholt festgestellt wurde, dass Bewohner der Einrichtung im Rollstuhl ohne Fußstützen transportiert wurden. Diesbezüglich erkennt auch die Antragstellerin an, dass aufgrund der bestehenden Kippgefahr beim Transport ohne Fußstützen ein Sicherheitsrisiko und folglich ein Mangel vorliegt. Da ein solcher bereits mehrfach festgestellt worden ist, führt dies dazu, dass eine entsprechende Anordnung getroffen werden durfte. Dass die betroffene Mitarbeiterin, die den zuletzt festgestellten Transport im Rollstuhl ohne Fußstützen durchführte, deshalb von der Antragsgegnerin entlassen wurde, spielt insoweit keine Rolle. Bei der Feststellung eines Mangels im Rahmen einer Überprüfung durch die FQA handelt es sich stets um eine Momentaufnahme, welche die Anordnungsbefugnis nach Art. 13 Abs. 2 PflWoqG auszulösen vermag.

65

Seitens der streitentscheidenden Kammer bestehen im Hinblick auf die Anordnung auch keine Bedenken bezüglich ihrer Bestimmtheit im Sinne des Art. 37 BayVwVfG. Die Anordnung ist neutral formuliert und bezieht sich nicht nur auf die ordnungsgemäße Handhabung von Rollstühlen. Gleichwohl ist sie so gefasst, dass der fachkundige Adressat erkennen kann, welche Standards er bei der Anwendung technischer Pflegehilfsmittel einhalten muss.

66

Auch die Ermessensausübung ist hier wiederum nicht zu beanstanden. Insbesondere stellt es keinen Ermessensfehlgebrauch dar, wenn die Antragsgegnerin den festgestellten Mangel bei der Anwendung des Pflegehilfsmittels Rollstuhl zum Anlass nahm, generell eine den Standards entsprechende Nutzung von Pflegehilfsmitteln sicherzustellen.

67

(5) Die Anordnung in Nr. 2.1, wonach sicherzustellen ist, dass die Temperatur der Lebensmittel-Kühlschränke in den betriebenen Wohnbereichsküchen 7 °C nicht übersteigt und die Temperatur jeweils täglich zu überprüfen und entsprechend nachvollziehbar zu dokumentieren ist, begegnet ebenfalls keinen Bedenken. Die Antragstellerin bezweifelt hier zwar, dass sich die Antragsgegnerin auf irgendwelche Standards für die Temperatur in Kühlschränken berufen könne. Insoweit ist jedoch festzustellen, dass es sich von selbst versteht, dass die Temperatur in Kühlschränken einen bestimmten Temperaturbereich nicht überschreiten darf, um einen vorschnellen Verderb der darin aufbewahrten Lebensmittel zu verhindern. Deshalb ist es auch nicht zu beanstanden, dass sich die Antragsgegnerin bezüglich den Temperaturanforderungen an den „Hygieneanforderungen beim Umgang mit Lebensmitteln in Krankenhäusern, Pflege- und Rehabilitationseinrichtungen und neuen Wohnformen“ der Deutschen Gesellschaft für Krankenhaushygiene orientiert hat, die eine Temperatur in Kühlschränken von stationären Einrichtungen zwischen 5° C und 7° C vorsehen. Die dort geregelten Anforderungen orientieren sich daran,

dass in einem Pflegeheim überwiegend Bewohner leben, die für lebensmittelbedingte Infektionen und Intoxikation besonders anfällig sind.

68

Dass eine zu hohe Temperatur in den Kühlschränken wegen der damit einhergehenden Gesundheitsgefahr für die Bewohner einer Einrichtung einen Mangel im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Nrn. 1, 5b und 6 PflWoqG darstellt, liegt auf der Hand. Deshalb und weil der Mangel bereits fortgesetzt festgestellt worden ist und damit ein Fall des § 13 Abs. 2 Satz 2 PflWoqG vorliegt, ist auch die seitens der Antragsgegnerin vorgenommene Ermessensausübung nicht zu beanstanden.

69

cc) Die Zwangsgeldandrohungen in den Nrn. 3.1, 3.4, 3.6 und 3.8 sind aller Voraussicht nach rechtswidrig. Dies folgt schon daraus, dass alle den genannten Zwangsgeldandrohungen zugrundeliegenden Grundverfügungen nach deren Wortlaut „umgehend bzw. „ab Zustellung dieses Bescheids“ zu erfüllen sind. Nach den genannten Zwangsgeldandrohungen werden die angedrohten Zwangsgelder nach deren Einleitungssatz für den Fall fällig, dass die Grundverfügungen nicht „ab sofort“ vollumfänglich bzw. innerhalb der jeweils gesetzten Fristen erfüllt werden. Dies widerspricht Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG, wonach im Rahmen einer Zwangsgeldandrohung für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen ist, innerhalb welcher dem Pflichtigen der Vollzug billigerweise zugemutet werden kann. Diese zwingende gesetzliche Vorgabe gewinnt eine besondere Bedeutung, weil das bayerische Verwaltungsvollstreckungsrecht – anders als das etwa nach § 14 Abs. 1 VwVG der Fall ist – keine gesonderte Festsetzung von Zwangsmitteln kennt. Gemäß Art. 31 Abs. 3 Satz 3 VwZVG wird ein angedrohtes Zwangsgeld vielmehr „automatisch“ fällig, wenn der Betroffene der ihm durch den zu vollstreckenden Verwaltungsakt auferlegten Pflicht nicht bis zum Ablauf der nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG gesetzten Frist nachgekommen ist. Der Verzicht auf eine solche Frist dergestalt, dass das angedrohte Zwangsgeld „sofort“ – also bereits bei einer Zuwiderhandlung gegen die Grundverfügung, zu der es bereits nach einer juristischen Sekunde nach der Bekanntgabe der Androhung kommt – fällig wird, kann deshalb allenfalls dann rechtens sein, wenn eine „reine“ Unterlassungs- oder Duldungsverpflichtung zu vollstrecken ist (vgl. nur BayVGh, B.v. 24.4.2013 – 22 CS 13.590 – juris Rn. 14 unter Hinweis auf BayVGh, U.v. 21.7.1965 – 316 VIII 64 -UA S. 30 f.). Da der Antragstellerin im vorliegenden Fall ausschließlich Handlungspflichten auferlegt wurden, war eine Fristsetzung im Rahmen der Zwangsgeldandrohungen unabdingbar.

70

Die Anordnungen unter Nrn. 1.1 und 1.4 verstoßen darüber hinaus gegen Art. 36 Abs. 5 VwZVG. Danach ist ein Zwangsgeld in bestimmter Höhe anzudrohen. Die genannten Anordnungen enthalten mehrere Verpflichtungen (Nr. 1.1 die Verpflichtung zur Kontrolle des Körpergewichts, die Dokumentation und Auswertung des Gewichts sowie die Planung notwendiger Assessment; Nr. 1.4 eine fachgerechte Lagerung der Bewohnerin, eine handlungsleitende Planung sowie eine nachvollziehbare Dokumentation), wohingegen die dazugehörigen Zwangsgeldandrohungen unter Nrn. 3.1 und 3.4 lediglich ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR bzw. 3.000,00 EUR bei Zuwiderhandlungen androhen. Aus den Zwangsgeldandrohungen wird somit nicht ersichtlich, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe ein Zwangsgeld für welche Verpflichtung angeordnet wird. Ebenso wird nicht klar, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe ein Zwangsgeld für den Fall anfällt, dass nur eine der Verpflichtungen oder mehrere nicht vollständig erfüllt werden. Eine Androhung zur Durchsetzung mehrerer Verpflichtungen muss jedoch erkennen lassen, ob sie sich auf Verstöße gegen jede einzelne Verpflichtung bezieht oder nur auf Verstöße gegen alle Verpflichtungen zugleich (vgl. nur BayVGh, B.v. 23.8.2021 – 10 C 21.1944 – juris Rn. 4).

71

Nach alledem war die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die nicht für erledigt erklärten Zwangsgeldandrohungen anzuordnen.

72

dd) Schließlich war die aufschiebende Wirkung auch hinsichtlich der Kostenentscheidungen in den Nrn. 4. und 5. des Bescheids anzuordnen. Es bestehen jedenfalls ernsthafte Zweifel im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Anordnung in Nr. 1.1 Satz 3 sowie im Hinblick auf die Zwangsgeldandrohungen. Dabei verkennt das Gericht freilich nicht, dass die voraussichtlich rechtswidrige Anordnung in Nr. 1.1 Satz 3 nur untergeordnete Bedeutung hat und dass für die voraussichtlich rechtswidrigen Zwangsgeldandrohungen

kein eigener Kostentatbestand besteht und diese somit von der Kostenerhebung für die Grundverfügung mitumfasst sind (vgl. Tarif-Nr. 1.1.8 Tarifstelle 1 des Kostenverzeichnisses). Gleichwohl erfassen die festgesetzten Kosten alle Anordnungen im Bescheid, weshalb sie in der bestehenden Form wohl nicht aufrechterhalten werden kann. Deshalb vermag das Gericht kein überwiegendes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung der Kostenentscheidung zu erkennen. Dies entspricht auch der Wertung des § 80 Abs. 4 Satz 3 Alt. 1 VwGO, wonach die Vollziehung bei öffentlichen Abgaben und Kosten ausgesetzt werden soll, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts bestehen.

73

Die einheitlich zu treffende Kostenentscheidung des Gerichts folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO, soweit über den Antrag noch zu entscheiden war.

74

Im Hinblick auf die übereinstimmend für erledigt erklärten Anordnungen des Bescheids war gemäß § 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO nach billigem Ermessen über die Kosten zu entscheiden, wobei der bisherige Sach- und Streitstand zu berücksichtigen war. Dabei geht das Gericht nach der im Rahmen der Kostenentscheidung gebotenen aber auch ausreichenden summarischen Überprüfung davon aus, dass die Anordnungen in den Nrn. 1.2, 1.3, 1.5, sowie 1.7 aus den Gründen des angegriffenen Bescheids, auf die hiermit gemäß § 117 Abs. 5 VwGO verwiesen und von deren erneuten Darstellung in den Entscheidungsgründen abgesehen wird, rechtmäßig waren. Insbesondere bestehen im Hinblick auf die Bestimmtheit der Anordnungen nach den oben unter Nrn. 2. b) aa) (1) dargestellten Kriterien keine durchgreifenden Bedenken.

75

Die Zwangsgeldandrohungen in den Nrn. 3.3, 3.5 und 3.7 waren dagegen aller Voraussicht nach rechtswidrig. Insoweit gilt das bereits oben unter 2. b) bb) Gesagte. Die Zwangsgelder wurden für Handlungspflichten angedroht und mit Zustellung des Bescheids „ab sofort“ fällig gestellt, weshalb ein Verstoß gegen Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG vorliegt. Gegen die Zwangsgeldandrohungen in Nr. 3.2 des Bescheids bestehen dagegen keine Bedenken. Dort wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 5.500,00 EUR angedroht, das fällig werden sollte, wenn ein geeigneter, funktionsfähiger Patientenlifter nicht innerhalb von vier Wochen nach Zustellung des Bescheids angeschafft worden wäre. Diese Zwangsgeldandrohung stützt sich auf Art. 18, 19, 29, 30, 31 und 36 VwZVG. Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes bewegt sich im unteren Bereich des nach Art. 31 Abs. 2 VwZVG zulässigen Rahmens und dürfte das wirtschaftliche Interesse, dass die Antragstellerin an der Vornahme der Handlung hat, erreichen (vgl. Art. 31 Abs. 2 Sätze 1 und 2 VwZVG). Innerhalb der gesetzten Pflicht war der Antragstellerin die Erfüllung der ihr auferlegten Verpflichtung auch zumutbar (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG).

76

Bei einer Gesamtbetrachtung unterliegt damit die Antragstellerin zu einem überwiegenden Anteil, auch wenn die Zwangsgeldandrohungen unter Nr. 3. des streitgegenständlichen Bescheids überwiegend rechtswidrig sind. Das Gericht hält damit die im Tenor ausgesprochene Kostenverteilung für gerechtfertigt.

77

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. den Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Da der Sach- und Streitstand für die Bestimmung des Streitwerts keine genügenden Anhaltspunkte bietet, geht das Gericht in der Hauptsache grundsätzlich vom Regelstreitwert in Höhe von 5.000,00 EUR aus. Da vorliegend die Höhe der insgesamt angedrohten Zwangsgelder 14.500,00 EUR beträgt und dieser Betrag höher ist, als der Streitwert der Grundverfügung, wäre dieser Betrag als Streitwert in einem Hauptsacheverfahren festzusetzen. Nach Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs ist der Streitwert der Hauptsache im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu halbieren, sodass sich der festgesetzte Streitwert ergibt.