

Titel:

Umlagebeitragspflicht zur Finanzierung der Pflegeausbildung bis zum Ende des Versorgungsvertrags

Normenketten:

PflBG § 18 Abs. 3, § 26, § 33 Abs. 1, Abs. 4

PflAVinV § 18 Abs. 3

SGB XI § 72

Leitsätze:

1. Für die Annahme der endgültigen Betriebsaufgabe einer Pflegeeinrichtung ist erforderlich, dass ein Aufgabewille vorliegt und sich dieser auch nach außen hinreichend manifestiert hat. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Einzahlungsverpflichtung zur Finanzierung der Pflegeausbildung besteht auch für Pflegeeinrichtungen, die keine Pflegeleistungen mehr erbringen, solange der Versorgungsvertrag nicht gekündigt wurde. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anfechtungsklage, Ende der Zahlungsverpflichtung, Endgültige Aufgabe des Betriebs, Nachweis der endgültigen Aufgabe, Kündigung des Versorgungsvertrags, Pflegeeinrichtung, Pflegeausbildung, Umlagebeitrag, Betriebsaufgabe, Versorgungsvertrag, endgültig

Fundstelle:

BeckRS 2024, 50125

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen die Festsetzung von Umlagebeträgen für das Finanzierungsjahr 2024.

2

Die Klägerin ist Trägerin der Pflegeeinrichtung „... ambulanter Pflegedienst“ i.S.d. § 33 PflBG.

3

Die Beklagte nimmt staatliche Aufgaben nach dem Pflegeberufegesetz wahr und tritt im Außenverhältnis als zuständige Stelle zur Verwaltung des Ausgleichsfonds nach dem Pflegeberufegesetz auf. Sie wurde mit öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 8. Oktober 2018 durch den Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege, als zuständige Stelle im Sinne des § 26 Abs. 4 i.V.m. Abs. 6 Satz 3 PflBG beliehen. Ihre Aufgaben sind nach § 32 PflBG unter anderem die Ermittlung des erforderlichen Finanzierungsbedarfs für die Pflegeausbildung und die Erhebung der Umlagebeträge bei den Einrichtungen.

4

Am 15. April 2023 teilte die Klägerin der Beklagten mit, dass „...“ seit dem 1. April 2023 keine ambulanten Patienten mehr versorge.

5

Mit E-Mail vom 21. November 2023 wies die Beklagte die Klägerin darauf hin, dass die Pflegekasse das Fortbestehen des Versorgungsvertrags mitgeteilt habe, weshalb die Einzahlungspflicht bestehen bleibe.

6

Am 31. Oktober 2023 erließ die Beklagte einen Festsetzungs- und Zahlungsbescheid für das Finanzierungsjahr 2024, in dem ein zu zahlender Umlagebetrag von 20.339,64 EUR festgesetzt wurde.

7

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 13. November 2023 Klage und beantragte mit Schriftsatz vom 19. Januar 2024,

8

den Bescheid der Beklagten vom 31. Oktober 2023 aufzuheben.

9

Es fehle an einer Rechtsgrundlage zur Auferlegung weiterer Zahlungspflichten. Gem. § 18 Abs. 3 Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung (PflAFinV) entfalle mit der endgültigen Aufgabe des Betriebs einer Pflegeeinrichtung auch die Pflicht zur Zahlung für die Zukunft. Die Klägerin habe insofern einen Anspruch auf Aufhebung des Bescheids. Die Beklagte werde um Mitteilung gebeten, welcher Nachweis benötigt werde, um die Einstellung des Pflegebetriebs zu beweisen. Aus Sicht des Klägerbevollmächtigten sei die Erklärung der Klägerin ausreichend.

10

Mit Schreiben vom 23. Januar 2024 führt die Beklagte aus, dass die Klägerin aufgefordert worden sei, eine Bestätigung der Pflegekasse vorzulegen. Im Übrigen habe die Beklagte eigens eine Anfrage bei der Pflegekasse gestellt und habe von dort mitgeteilt bekommen, dass zu der Einrichtung der Klägerin keine Änderungen vorlägen und damit bestehende Verträge festzustellen seien. Auch mit der Klagebegründung sei keine Bestätigung über die Kündigung des Versorgungsvertrags vorgelegt worden, sodass sich die Beklagte derzeit außer Stande sehe, eine Aufhebung des Bescheids vorzunehmen.

11

Mit Schriftsatz vom 28. Mai 2024 führte der Prozessbevollmächtigte der Klägerin aus, dass das Bestehen eines Versorgungsvertrages mit der Arbeitsgemeinschaft der Kranken- und Pflegeverbände in Bayern kein geeignetes Kriterium dafür sei, ob der Betrieb der Beklagten endgültig eingestellt sei. Das Gesetz verlange lediglich die endgültige Aufgabe des Betriebs einer Pflegeeinrichtung und gerade keine Kündigung oder Aufgabe eines Versorgungsvertrages. § 74 SGB XI sehe bei Aufgabe eines Betriebs ausdrücklich noch eine Kündigungsfrist für Versorgungsverträge vor. Es sei weder sachgerecht noch nachvollziehbar, dass Einrichtungen, die keine Pflegekräfte mehr beschäftigen und keinerlei Patientenversorgung mehr leisten, noch zur Kasse gebeten werden. Es bestehe keine Möglichkeit mehr, die Kosten durch Leistungserbringung auf den Pflegebedürftigen umzulegen. Weiter sei ausdrücklich gebeten worden mitzuteilen, welche Unterlagen als Bestätigung für eine Einstellung des Betriebs benötigt würden. Eine Antwort sei die Beklagte schuldig geblieben. Die Klägerin sei bereit, über die Einstellung des Betriebs Beweis zu erbringen. Die Einstellung sei auch auf Dauer erfolgt, da bis heute keinerlei Patienten mehr versorgt würden. Die organisatorische Einheit von Arbeitsmitteln sei bei der Klägerin nicht mehr präsent. Ergänzend werde angeführt, dass der Medizinische Dienst der Krankenkassen nach Telefonat mit der Beklagten festgestellt habe, dass keinerlei Kunden mehr durch den ambulanten Pflegedienst „...“ versorgt würden. Die Arbeitsgemeinschaft der Pflegekassenverbände in Bayern habe die Betriebseinstellung im Schreiben vom 18. Oktober 2023 eigens bestätigt.

12

Mit Schreiben vom 20. Juni 2024 erwiderte die Beklagte, dass aus dem Schreiben vom 18. Oktober 2023 keine Bestätigung der Betriebsaufgabe folge. In diesem seien gerade weitere Unterlagen bei der Klägerin zur Klärung des Sachverhalts angefordert worden. Erst nach Erhalt weiterer Unterlagen könne eine Meldung der Arbeitsgemeinschaft an die Beklagte erfolgen. Erst dann bestehe keine Verpflichtung mehr zur Zahlung. In diesem Zusammenhang werde auf § 7 Abs. 1 Nr. 3 PflBG hingewiesen. Dieser bestimme, dass Einsätze in der allgemeinen Akutpflege in den zur Versorgung nach § 71 Abs. 1 und § 72 Abs. 1 SGB XI zugelassenen ambulanten Pflegeeinrichtungen erfolgt. Zugelassen sei eine Pflegeeinrichtung dann, wenn ein entsprechender Versorgungsvertrag vorliege.

13

Am 16. Dezember 2024 fand die mündliche Verhandlung statt. Auf das hierüber gefertigte Protokoll wird verwiesen.

14

Zur Ergänzung des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

15

Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Bescheid der Beklagten vom 31. Oktober 2023 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten.

16

1. Für die von der Klägerin erhobene Anfechtungsklage ist nach § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt. Das Verwaltungsgericht Augsburg ist daher zur Entscheidung über den geltend gemachten Klageanspruch berufen.

17

Die hier strittige Einzahlungsverpflichtung, die auf § 26 Abs. 4, § 33 Abs. 1, 4 PflBG i.V.m. der PfIAFinV beruht, stellt eine öffentlich-rechtliche Forderung des Freistaats Bayern dar. Die Tatsache, dass es sich bei der Beklagten um eine juristische Person des Privatrechts handelt, ändert daran nichts, da diese als Beliehene und somit als vom Freistaat Bayern beauftragte Behörde tätig wurde.

18

Nach § 26 PflBG werden die Kosten der Pflegeausbildung durch Ausgleichsfonds nach Maßgabe der in §§ 26 bis 36 PflBG getroffenen Regelungen finanziert. Mit öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 8. Oktober 2018 wurde die Beklagte durch den Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege, als zuständige Stelle im Sinne des § 26 Abs. 4 i.V.m. Abs. 6 Satz 3 PflBG beliehen. Die Beleihung der Beklagten beinhaltet die Befugnis, gegenüber den einzahlungspflichtigen Einrichtungen den von diesen zu leistenden Umlagebetrag mit Verwaltungsakt festzusetzen (§ 33 Abs. 4 Satz 2 PflBG). Ein Beliehener ist zwar statusmäßig ein Privatrechtssubjekt, handelt aber funktionell – soweit ihm wie hier Hoheitsrechte (Erlass von Verwaltungsakten) übertragen wurden – als Behörde i.S.v. Art. 1 Abs. 4 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) mit allen behördlichen Handlungsoptionen (Schoch in Schoch/Schneider, VwVfG, 3. El August 2022, § 1 Rn. 162ff.). Soweit die Übertragung der hoheitlichen Aufgabenerfüllung konkret reicht, handelt der Beliehene daher öffentlich-rechtlich.

19

2. Die zulässige Klage ist jedoch unbegründet, da zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung die Zahlungsverpflichtung der Klägerin fortbestand und damit kein Anspruch auf Aufhebung des Bescheids gegeben ist.

20

a) Rechtsgrundlage für die in dem streitgegenständlichen Bescheid erfolgte Festsetzung der Umlagebeträge zur Finanzierung der Pflegeausbildung ist § 33 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 4 PflBG. 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 einzahlungspflichtigen Einrichtungsarten jeweils gesondert festgelegt sind. Die zuständige Stelle setzt gegenüber jeder Einrichtung den jeweils zu entrichtenden Umlagebetrag fest (§ 33 Abs. 4 Satz 2 PflBG). Da es sich bei der Einrichtung „... ambulanter Pflegedienst“ um eine solche Einrichtung i.S.d. § 7 Abs. 1 Nr. 3 PflBG handelt, ist die Klägerin grundsätzlich zur Zahlung von Umlagebeträgen verpflichtet.

21

b) Nach Ansicht der Kammer ist diese Zahlungspflicht auch nicht für das Jahr 2024 entfallen.

22

§ 18 Abs. 3 PfIAFinV sieht ein Ende der Pflicht zur Zahlung von Umlagebeträgen für die Zukunft vor, wenn der Betrieb einer Pflegeeinrichtung endgültig aufgegeben wurde. Von einer solchen endgültigen

Betriebsaufgabe ist vorliegend nicht auszugehen. Die Klägerin hat keine hinreichenden Nachweise hierfür erbracht.

23

aa) Welche Anforderungen an eine endgültige Betriebsaufgabe zu stellen sind, lässt sich dem Verordnungstext nicht näher entnehmen. Zieht man die Grundsätze einer Betriebsaufgabe im steuerrechtlichen Sinne heran, so ist hierfür erforderlich, dass aufgrund eines Aufgabeentschlusses (des Steuerpflichtigen) die wesentlichen Betriebsgrundlagen durch eine Aufgabehandlung oder einen entsprechenden Rechtsvorgang in einem einheitlichen Vorgang betriebsfremden Zwecken zugeführt werden, die bislang ausgeübte gewerbliche Tätigkeit eingestellt wird und der Betrieb hierdurch als selbstständiger Organismus des Wirtschaftslebens zu bestehen aufhört. Der somit erforderliche Aufgabeentschluss kann durch eine Aufgabeerklärung geäußert werden, der sodann die Aufgabehandlung nachfolgt. Möglich ist jedoch auch, dass sich der Aufgabewille in einer bestimmten Aufgabehandlung manifestiert (vgl. von Sothen in Scherer, Unternehmensnachfolge, 6. Aufl. 2020, § 26 Rn. 16ff.).

24

bb) Unter Anwendungen dieser Voraussetzungen ist für die Annahme der endgültigen Betriebsaufgabe der Pflegeeinrichtung der Klägerin erforderlich, dass ein Aufgabewille vorliegt und sich dieser auch nach außen hinreichend manifestiert hat. Letzteres ist vorliegend jedoch nicht der Fall.

25

Der Wille zum Betrieb einer Pflegeeinrichtung i.S.d. § 7 Abs. 1 Nr. 2 und 3 PflBG lässt sich grundsätzlich daran festmachen, dass für die jeweilige Einrichtung gem. § 72 Abs. 1 und 2 SGB XI ein Versorgungsvertrag mit der Pflegekasse geschlossen wird. Dieser ist Voraussetzung dafür, dass die jeweilige Einrichtung überhaupt Pflegeleistungen erbringen darf. Die Pflegeeinrichtungen sind Kostenträger des Fonds, sobald sie über einen entsprechenden Versorgungsvertrag verfügen. Maßgeblich ist allein dieses formale Kriterium. Unerheblich ist hingegen, ob die Einrichtung im Einzelfall geeignet ist, Träger der praktischen Ausbildung zu sein. Das PflBG knüpft die Kostenträgereigenschaft an das generelle Interesse an qualifiziertem Personal (vgl. Opolony in Kreutz/Opolony, Pflegeberufegesetz, 1. Aufl. 2019, § 26 Rn. 16). Zwar wird für die endgültige Betriebsaufgabe nach dem Wortlaut des § 18 Abs. 3 PflAFinV nicht die Kündigung des Versorgungsvertrags verlangt. Dessen Bestand stellt jedoch ein starkes Indiz dafür dar, dass der jeweilige Träger der Einrichtung weiterhin ein Interesse daran hat, Pflegeleistungen in dieser Einrichtung zu erbringen und hierfür qualifiziertes Personal einzusetzen. Die Beklagte weiß lediglich durch Mitteilung der Pflegekasse gem. § 11 Abs. 1 PflAFinV, welche Einrichtungen bestehen und somit zahlungspflichtig sind. Weitere Anhaltspunkte bestehen für die Beklagte nicht. Es erscheint somit gerechtfertigt, dass die Beklagte den Bestand des Versorgungsvertrages für die Beurteilung der Zahlungspflicht heranzieht. Zwar hat die Klägerin durch schriftliche Mitteilung am 15. April 2023 bereits dargelegt, dass keine ambulanten Patienten mehr versorgt werden und damit grundsätzlich ihren Aufgabewillen kundgetan. Die fehlende Kündigung des Versorgungsvertrages lässt jedoch begründete Zweifel an einer dauerhaften Betriebsaufgabe entstehen. Eine Kündigung des Vertrages wäre für die Klägerin ohne weiteres möglich gewesen. Wurde der Betrieb tatsächlich endgültig aufgegeben, so erfüllt der Vertrag für die Klägerin ohnehin keinen Zweck mehr. Da die Klägerin offenbar jedoch an dessen Bestand ein Interesse hat, lässt sich nicht ausschließen, dass in der Pflegeeinrichtung die Versorgung ambulanter Patienten weiterhin stattfindet oder zumindest wiederaufgenommen werden soll. Als weiteres Indiz gegen eine endgültige Betriebsaufgabe lässt sich der bestehende Internetauftritt der Pflegeeinrichtung anführen. Auf der Website wird weiterhin ausdrücklich mit der Pflege ambulanter Patienten geworben und eine Anmeldung über eine Schaltfläche angeboten (s. <https://www....de/ambulante-pflege/ihr-ambulanter-pflegedienst>, zuletzt abgerufen am 16.12.24). Der Internetauftritt bezieht sich daher nicht – wie vom Bevollmächtigten der Klägerin in der mündlichen Verhandlung angeführt – lediglich auf die von der Klägerin (auch) angebotene Tagespflege.

26

Den Nachweis der endgültigen Betriebsaufgabe hat die Klägerin auch nicht durch das im gerichtlichen Verfahren vorgelegte Schreiben ihrer Steuerberaterin erbracht. Diese bestätigt zwar, dass seit dem 1. April 2023 keine ambulanten Patienten mehr versorgt und deshalb keine Rechnungen gestellt worden sind. Für die Endgültigkeit der Aufgabe des Betriebs stellt dies jedoch keinen Beweis dar. Erforderlich ist gerade, dass der Betrieb zukünftig auf Dauer nicht mehr aufgenommen wird. Solange der Versorgungsvertrag besteht, ist dies für die Klägerin jedoch jederzeit möglich.

27

Da eine endgültige Betriebsaufgabe damit nicht nachgewiesen wurde, die Klägerin hierfür jedoch die Beweislast trägt, besteht die Zahlungspflicht der Klägerin für das Finanzierungsjahr 2024 fort. Der Bescheid der Beklagten vom 31. Oktober 2023 ist somit rechtmäßig ergangen. Die Klage war demnach abzuweisen.

28

3. Die Kosten des Verfahrens waren nach § 154 Abs. 1 VwGO folglich der Klägerin als der unterlegenen Partei aufzuerlegen.

29

Der Ausspruch der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 1,2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung (ZPO).