



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 3 V 2389/15

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte

Gz.: - -

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Soziales, Jugend,
Frauen, Integration und Sport, Bremen,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigte:

Gz.: - -

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 3. Kammer - durch Richter
Wehe, Richter Vosteen und Richterin Dr. Weidemann am 4. Dezember 2015
beschlossen:

**Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden
Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid vom
20.11.2015 wird abgelehnt.**

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Gründe

I.

Die Antragsgegnerin begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen eine Verfügung, mit der ihr der Betrieb der unterstützenden Wohnform „Residenz K.“ in Bremen untersagt und die unverzügliche Einstellung des Betriebs aufgegeben wurde.

Die Antragstellerin, die S.Betriebs GmbH mit Sitz in W. (Aller) ist ein Tochterunternehmen der ebenfalls in W. (Aller) ansässigen M. Pflege- und Gesundheitszentren GmbH (im Folgenden kurz: M. GmbH). Sie betreibt in Bremen die Residenz K., eine stationäre Wohneinrichtung mit insgesamt 88 Plätzen (im Folgenden kurz: Einrichtung). Siebzehn dieser Plätze sind nach dem Konzept der Einrichtung auch für Pflegebedürftige unterhalb des Rentenalters (interne Bezeichnung: „Junge Pflege“) vorgesehen. Aufgrund eines im Juli 2015 erklärten Aufnahmestopps und Bewohnerabgängen lag die Belegung am 20.11.2015 bei 63 Bewohnern.

In der Vergangenheit wurden wiederholt Beschwerden über die Qualität der Betreuung und Versorgung der Bewohner der Einrichtung und über organisatorische Mängel an die Wohn- und Betreuungsaufsicht (im Folgenden kurz: Heimaufsicht) der Antragsgegnerin herangetragen. Die Beschwerden stammten von Bewohnern der Einrichtung und von Angehörigen der Bewohner, aber auch von Mitarbeitern der Einrichtung und von niedergelassenen Ärzten aus dem Stadtteil. Die Heimaufsicht veranlasste unter anderem vom 09. bis 11.07.2015 eine unangemeldete anlassbezogene Prüfung der Einrichtung. Der im Anschluss gefertigte Prüfbericht, der zahlreiche festgestellte Mängel aufführte, wurde am 20.07.2015 der M. GmbH unter der Postanschrift der Einrichtung zugeleitet mit der Aufforderung, die Antragsgegnerin bis zum 03.08.2015 schriftlich über den Umsetzungsstand der festgestellten Mängel zu informieren. Bereits im Zuge der Überprüfungen am 10.07.2015 hatten sich die Beteiligten auf einen sofortigen Aufnahmestopp für die Einrichtung verständigt.

Unter dem 15.07.2015 verfügte die Antragsgegnerin gegenüber der M. GmbH eine Anordnung nach § 27 Abs. 1 des Gesetzes zur Sicherstellung der Rechte von Menschen mit Unterstützungs-, Pflege- und Betreuungsbedarf in unterstützenden Wohnformen vom 5. Oktober 2010 (Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz – BremWoBeG; Brem.GBl.

S. 509). Zur akuten Sicherstellung des Bewohnerwohls in der Einrichtung wurden der Adressatin insgesamt sieben Maßnahmen aufgegeben (Tatsächliche Vorhaltung des Plan-Personals; Überprüfung und Überarbeitung sämtlicher Pflegeplanungen für Bewohner mit Decubitalulcera; Führen von Lagerungsprotokollen und bei Notwendigkeit Trinkprotokollen für alle immobilen Bewohner am Bett; Fristsetzung für Mitteilung des Umsetzungsstandes bzgl. Personalschulungen zu den Themenkreisen Lagerung, freiheitsentziehende Maßnahmen, Wundversorgung und pflegerische Prophylaxen; Zeitnahes Reagieren auf Notrufsignale; Vorhalten von Schutzhandschuhen auf Pflegewagen; Nachweis eines Maßnahmenkatalogs über eingeleitete Qualitätsverbesserungen bei der Bewohnerversorgung bis zum 31.07.2015). Zur Begründung führte die Antragsgegnerin aus, dass bei der anlassbezogenen Überprüfung der Einrichtung zahlreiche Mängel zu Tage getreten seien. Unter anderem habe der Personalbestand in der Einrichtung unter dem Soll gelegen und die Schichten seien nicht hinreichend mit Pflegekräften besetzt gewesen. Die Expertenstandards zum Thema Dekubitusprophylaxe, Mundpflege und chronische Wundversorgung seien nicht eingehalten worden.

Am 22.07.2015 erstellte der medizinische Dienst der Krankenversicherung Niedersachsen und im Lande Bremen (kurz: MDK) einen Prüfbericht über eine Prüfung der Einrichtung am 01. und 02.07.2015. Der MDK stellt in seinem Bericht fest, dass die Personaleinsatzplanung in Bezug auf den Versorgungs- und Pflegebedarf nicht adäquat sei. Im Bereich der Ergebnisqualität seien gravierende Mängel im Zusammenhang mit der Behandlungspflege und der Arztkommunikation deutlich geworden. Hier hätte sich weit über eingegangene Beschwerdepunkte hinaus eine defizitäre Versorgung gezeigt. Ebenfalls unzureichend seien bei einem Großteil der Bewohner die Sturz- und Dekubitusprophylaxen. Bei mehreren Bewohnern sei es auch zu einer ungewollten relevanten Gewichtsabnahme gekommen, ohne dass darauf eine nachvollziehbare Reaktion des Pflegepersonals erfolgt sei.

Unter dem 28.07.2015 übermittelte das Gesundheitsamt Bremen der Antragsgegnerin das Protokoll einer Heimbegehung vom 09.07.2015. Ausweislich des Protokolls hatte das Gesundheitsamt einen unsachgemäßen Umgang mit MRSA-besiedelten Bewohnern sowie mehrere weitere hygienische Defizite in der Einrichtung festgestellt.

Am 12.08.2015 führte die Antragsgegnerin eine weitere unangemeldete Prüfung der Einrichtung durch. Ausweislich des Prüfberichts stellte die Antragsgegnerin u.a. eine unzureichende bzw. lückenhafte Dokumentation zur Ernährung, zur Lagerung und zum Trinkverhalten der Bewohner und zur Abgabe des Medikaments Macumar fest.

Blasenentzündungen würden in der Einrichtung vermehrt auftreten und der Personalschlüssel sei erneut nicht erfüllt gewesen.

In der Folge von Absprachen in einer Besprechung am 10.09.2015 von Mitarbeitern der Antragsgegnerin mit leitenden Vertretern der Einrichtung und einer Vertreterin der Geschäftsführung der M. GmbH (Frau Th.) teilte die genannte M.-Mitarbeiterin unter dem 15.09.2015 der Antragsgegnerin mit, dass man die bisherige Leiterin der Einrichtung mit sofortiger Wirkung von ihren Aufgaben freigestellt habe und man zunächst einen kommissarischen Leiter benenne. Ferner sei ein externes Qualitätsmanagementunternehmen beauftragt worden.

Am 21.09.2015 erließen die Verbände der gesetzlichen Krankenkassen in Bremen gegenüber der Antragstellerin einen Bescheid gemäß § 115 Abs. 2 SGB XI. Der Antragstellerin wurde darin aufgegeben näher bezeichnete Mängel zu beseitigen, die vom MDK bei der Überprüfung am 01.07.2015 festgestellt und in dessen Prüfbericht aufgeführt seien. Die Umsetzung der Mängelbeseitigung sei sofort aufzunehmen und bis zum 21.12.2015 abzuschließen.

Unter dem 25.09.2015 erließ die Antragsgegnerin gegenüber der M. GmbH einen weiteren Bescheid nach § 27 Abs. 1 BremWoBeG. In dem Bescheid wurden gegenüber der Adressatin neun einzelne Anordnungen getroffen. Unter anderem wurden der Einrichtung Vorgaben zum Personaleinsatz gemacht und die Einsetzung eines externen Qualitätsmanagements aufgegeben. Der Infektionsschutz sei einzuhalten und mittels einer Kontrolle durch das Gesundheitsamt nachzuweisen. Die Reaktionszeit auf Notrufsignale dürfe fünf Minuten nicht überschreiten und es seien die Notrufprotokolle vom 12. und 13.09.2015 vorzulegen. Weitere Anordnungen betrafen u.a. Maßnahmen in Bezug auf bestimmte Bewohner. Für den Fall, dass die Anordnung nicht umgesetzt werde, werde die Einrichtung ohne weitere Anhörung gemäß § 29 Abs. 2 Nr. 2 BremWoBeG geschlossen. In der Begründung wurde ausgeführt, dass bei einer weiteren unangemeldeten Prüfung der Einrichtung am 15.09.2015 erneut pflegerische Defizite festgestellt worden seien.

Mit Schriftsatz vom 30.09.2015 legte die M. GmbH Widerspruch gegen den Bescheid vom 25.09.2015 ein. Sie sei der falsche Bescheidadressat, weil sie nicht Trägerin der Einrichtung sei. Nur rein vorsorglich werde deshalb gerügt, dass mit dem Bescheid schon erledigte Maßnahmen erneut festgesetzt worden seien. Von Pflegekassen eingeräumte Erledigungsfristen seien ohne nachvollziehbaren Grund von der Antragsgegnerin um

zwei Monate unterschritten worden. Sodann setzte sich die Widerspruchsführerin mit den einzelnen Anordnungspunkten in der Sache auseinander.

Mit einem Bescheid vom 07.10.2015, adressiert an die Antragstellerin, modifizierte die Antragsgegnerin den Bescheid vom 25.09.2015 in zwei Punkten. Am 15.10.2015 legte die Antragstellerin gegen diesen Bescheid Widerspruch ein.

Mit einem Bescheid vom 14.10.2015 erließ die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin eine weitere Anordnung nach § 27 Abs. 1 BremWoBeG. In Ergänzung zu den Bescheiden vom 15.07., 25.09. und 07.10.2015 wurden gegenüber der Antragstellerin zehn weitere Einzelanordnungen erlassen. In der Begründung führt die Antragsgegnerin aus, dass bei einer anlassbezogenen Prüfung der Einrichtung am 28. und 29.09.2015 erneut wesentliche Mängel in der Pflege der Bewohner festgestellt worden seien und die bisher von der Antragstellerin dargelegten Bemühungen, eine fachgerechte Pflege zu sichern, nicht ausreichend seien. Die bisherigen Anordnungen seien überwiegend nicht umgesetzt worden und es sei wiederholt zu einer Gefährdung der Bewohner gekommen.

Am 12. und 13.11.2015 führte der MDK auf Antrag der Antragstellerin eine Wiederholungsprüfung der Einrichtung gemäß § 114 SGB XI (Qualitätsprüfung) durch. Der im diesem Zusammenhang erstellte Prüfbericht des MDK vom 25.11.2015 wurde der Antragsgegnerin am selben Tag übermittelt. Dem vorausgegangen war eine Abschlussbesprechung am 13.11.2015.

Zeitgleich mit dem MDK führte die Heimaufsicht am 12. und 13.11.2015 eine unangemeldete Prüfung der Einrichtung durch. Als Anlass der Prüfung nennt der diesbezügliche Prüfbericht der Antragsgegnerin vom 24.11.2015 die Überprüfung des Umsetzungsstandes der Anordnungen vom 15.07.2015, 25.09.2015 und 14.10.2015 sowie der Anforderungen nach §§ 11 und 12 BremWoBeG.

Bereits am 20.11.2015 erließ die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin die streitgegenständliche Verfügung. Darin untersagte die Antragsgegnerin der Antragstellerin den Betrieb der Einrichtung. Der Betrieb sei binnen zwei Tagen nach Zugang der Verfügung einzustellen. Spätestens am 26.11.2015 dürften in der Einrichtung keine pflegebedürftigen Menschen mehr betreut werden. Für den Fall, dass der Betrieb am 26.11.2015 nicht eingestellt worden sei, werde die Zwangsräumung für den 27.11.2015 angedroht. Zur Begründung führte die Antragstellerin aus, dass es wiederholt und fortlaufend zu Beschwerden über pflegerische, medizinische, personelle und

hygienische Mängel in der Einrichtung gekommen sei. Dies habe zu einer engmaschigen Kontrolle der Einrichtung seit dem Jahr 2013 durch die Heimaufsicht geführt. Dabei seien fortlaufend und wiederholt erhebliche Mängel festgestellt worden. In verschiedenen Fällen sei es zu einer schwerwiegenden Gefahr für Leib und Leben der Bewohner der Einrichtung gekommen. Trotz der langandauernden Beratung und der Anordnungen durch die Heimaufsicht seien auch einfache und grundlegende Maßnahmen der Qualitätssicherung in der Pflege der Bewohner unterblieben. Das Ergebnis der Prüfung vom 12. und 13.11.2015 zeige deutlich, dass die von der Antragstellerin durchgeführten Maßnahmen der Qualitätssicherung in der Einrichtung trotz der Maßnahmen der Heimaufsicht nach §§ 26 – 28 BremWoBeG nicht ausreichen, um eine Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner abzuwenden und um die Anforderungen nach §§ 11 und 12 BremWoBeG zu erfüllen. Trotz aller Anordnungen und Beratungen sei nicht davon auszugehen, dass die Antragstellerin eine Änderung herbeiführen werde. In der Einrichtung bestünden unmittelbare erhebliche Gefahren für die körperliche und seelische Unversehrtheit der Bewohner, die nicht länger hingenommen werden könnten. Die Begründung des Bescheids enthält eine Aufzählung der von der Antragsgegnerin festgestellten Defizite. Diese betreffen die Themenkreise „Junge Pflege“, Notruf, Medikamentenversorgung, Pflegerische Versorgung, Ernährungsrisiko, Sturzprophylaxe, Thromboseprophylaxe, Schmerzerfassung, Dekubitusprophylaxe, Wundversorgung, Ausscheiden, Soziale Betreuung und Wahrung der Würde/Selbstbestimmung des Menschen.

Der Bescheid wurde am 21.11.2015 per Postzustellungsurkunde zur Post aufgegeben. Parallel dazu erfolgte formlos die Übermittlung des Bescheids per Fax am 21.11.2015 an die Antragstellerin und am 22.11.2015 an deren Prozessbevollmächtigte. Bereits am Abend des 20.11.2015 war eine Kopie des Bescheids durch Mitarbeiter der Heimaufsicht einer Pflegekraft in der Einrichtung übergeben worden. Die Bewohner der Einrichtung bzw. deren Angehörige oder Betreuer waren bereits in einem Schreiben vom 18.11.2015 über die Schließung der Einrichtung unterrichtet worden. Mit dem Schreiben wurde den Adressaten ein Beratungsangebot unterbreitet und ein Verzeichnis aller Bremer Pflegeeinrichtungen mit Kontaktdaten und eine Liste der Einrichtungen, in denen es nach letztem Kenntnisstand der Antragsgegnerin einen oder mehrere freie Plätze gibt, übersandt.

Am 22.11.2015 legte die Antragstellerin gegen den Bescheid Widerspruch ein, der noch nicht beschieden wurde.

Am selben Tag hat die Antragstellerin gegen den Bescheid beim Verwaltungsgericht um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht. Die Antragstellerin rügt, dass die Antragsgegnerin wegen der kurz gesetzten Fristen und der verzögerten Information über den Erlass des Bescheids das Recht der Antragstellerin auf effektiven Rechtsschutz verletzt habe. Die Untersagungsverfügung sei offensichtlich rechtswidrig. Die angefochtene Verfügung erweise sich in der Sache in Anbetracht ihrer Grundrechtsrelevanz als unverhältnismäßig. Eine Betriebsuntersagung könne wegen der Schwere eines solchen Eingriffs nur als ultima ratio in Betracht kommen und müsse dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerecht werden. Ein überwiegendes Interesse an der sofortigen Vollziehung der heimaufsichtsrechtlichen Verfügung bestehe schon deshalb nicht, weil von der Einrichtung nachweislich keine fortlaufende Gefahr für Leib und Leben der Bewohner ausgehe. Maßgeblich seien insoweit die Verhältnisse zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung, auf die die Aufsichtsbehörde eine Prognoseentscheidung für die Zukunft zu stützen habe. Stattdessen stelle die angefochtene Verfügung aber auf in der Vergangenheit festgestellte Mängel ab, ohne die Verbesserungen zu berücksichtigen, die von den bereits von der Antragstellerin eingeleiteten Abhilfemaßnahmen herrührten. Es sei schon nicht ersichtlich, auf welchen Sachverhalt die Antragsgegnerin überhaupt abstelle. So bestehe schon keine Transparenz darüber, ob die früher beschriebenen Mängel überhaupt zugetroffen hätten und ob sie ggf. inzwischen abgestellt seien. Die Antragsgegnerin habe nämlich weder die Ergebnisse der Nachprüfung wiedergegeben noch die Stellungnahmen der Antragstellerin einbezogen. Zwar sei einzuräumen, dass die Pflegequalität in der Einrichtung im Juli 2015 sich als fehlerbehaftet herausgestellt habe. Prüfungen des MDK und der Heimaufsicht hätten erhebliche, bis dahin nicht bekannte Defizite zu Tage gefördert, die mutmaßlich mit der Person des damaligen Pflegedienstleiters im Zusammenhang gestanden hätten, der seinen Aufgaben nicht gewachsen gewesen sei. Vor dieser Person habe man sich jedoch getrennt. Durch die Einsetzung einer neuen Heimleitung und einer neuen Pflegedienstleitung sei die pflegefachliche Konsolidierung der Einrichtung insbesondere ab September 2015 deutlich vorangetrieben worden. Es seien neue Pflegefachkräfte eingestellt, ein externer Qualitätsmanager beauftragt und ein neuer externer Dienstleister für den Bereich Ernährung und Wundversorgung hinzugezogen worden. Der Stand der Umsetzung der eingeleiteten Maßnahmen zur Qualitätssicherung sei aus den Stellungnahmen des externen Qualitätsmanagers, insbesondere aus seinem Auditbericht vom 24.11.2015, und aus einer Stellungnahme eines externen Dienstleisters vom 24.11.2015 ersichtlich. Auch das Ergebnis der MDK-Prüfung vom 12. und 13.11.2015 und die dabei festgestellten Sachverhalte seien nicht geeignet, die angefochtene Verfügung zu rechtfertigen. Die Antragstellerin erläutert dies im Einzelnen. Das Wohl der Bewohner werde ausweislich einer fachärztlichen

Stellungnahme eines Psychiaters gerade durch die Antragsgegnerin selbst beeinträchtigt, wenn sie mit der sofortigen Schließung der Einrichtung die Bewohner aus ihrer vertrauten Umgebung reiße. Die negativen Auswirkungen auf die Bewohner seien von der Behörde bei Erlass der Verfügung nicht berücksichtigt worden. Inzwischen habe ein renommiertes Institut in einer von der Antragstellerin eingeholten pflegfachlichen Einschätzung vom 28.11.2015 aufgrund einer Begehung am selben Tag den bereits erreichten hohen Qualitätsstand der Pflege in der Einrichtung bestätigt. Da in der Einrichtung nicht nur schwerstpflegebedürftige Bewohner betreut würden, habe sich die Antragstellerin zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch auf die Anordnung des Auszugs oder der Verlegung einzelner Bewohner beschränken können, statt gleich die ganze Einrichtung zu schließen.

Die Antragsgegnerin ist dem Rechtsschutzgesuch entgegengetreten. Trotz mancher behobener Mängel könne nicht länger abgewartet werden, ob die Antragstellerin in absehbarer Zeit die Einrichtung in dem gebotenen Maße zum Wohl der Bewohner führen werde. Allein durch heimaufsichtsrechtliche Überprüfungen könne nicht mehr gewährleistet werden, dass in der Einrichtung keine gefährliche Pflege stattfinde. Es reiche nicht aus, dass mit Hilfe eines externen Qualitätsmanagers Maßnahmepläne erstellt würden, wenn diese nicht auch umgesetzt würden. Auch sei die Durchführung von Schulungen nicht ausreichend, wenn das in der Einrichtung eingesetzte Personal die Standards nicht beherrsche und umsetze. Es habe sich gezeigt, dass die Antragstellerin bis heute immer nur dann tätig werde, wenn ihr gegenüber Anordnungen ergingen oder ihr konkrete Hinweise gegeben würden. Sie sei aber nicht in der Lage, von sich aus Handlungsnotwendigkeiten zu erkennen, was sich darin zeige, dass bei den Überprüfungen immer auch neue Mängel aufgedeckt worden seien. Es sei aber nicht die Aufgabe der Heimaufsicht, einer Einrichtung Zielvorgaben zu machen, Pläne zu schreiben und ihr das zu vermitteln, was in einem ausreichend und angemessen geführten Haus vorauszusetzen sei. Die Qualifikation zum Betrieb einer solchen Einrichtung müsse vom Betreiber bereits mitgebracht werden und könne nicht erst im laufenden Betrieb über einen längeren Zeitraum erworben werden. Der Antragstellerin sei es mit ihrem Vortrag im Eilverfahren nicht gelungen, die ihr von der Heimaufsicht vorgehaltenen Defizite zu entkräften. Vielmehr ergäbe sich bereits aus ihrem Vortrag, dass auch weiterhin in der Einrichtung erhebliche Missstände bestünden. Die Antragsgegnerin führt dies im Einzelnen aus.

Wegen der Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakten verwiesen.

II.

1. Das Rechtsschutzbegehren der Antragstellerin bedarf der Auslegung.

Die Antragstellerin hat ohne nähere Differenzierung die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Verfügung der Untersagung und der damit verbundenen Anordnungen vom 20.11.2015 beantragt.

Von Gesetzes wegen sofort vollziehbar ist aber allein eine Betriebsuntersagung nach § 29 Abs. 1 BremWoBeG. Soweit die Antragsgegnerin in dem Bescheid vom 20.11.2015 auch eine Zwangsräumung am 27.11.2015 für den Fall angedroht hat, dass der Betrieb am 26.11.2015 nicht eingestellt ist, hat sie gegenüber der Antragstellerin zusätzlich die Androhung einer sog. Ersatzvornahme im Sinne von § 13 Abs. 1 Nr. 2, § 15 Bremisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz verfügt. Hierauf weist die Antragstellerin in der Begründung des Bescheids auch ausdrücklich hin. Weil nach den landesrechtlichen Regelungen in Bremen Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Androhung einer Ersatzvornahme aufschiebende Wirkung haben und die Antragsgegnerin eine sofortige Vollziehung der verfügten Vollstreckungsmaßnahme nicht nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO besonders angeordnet hat, hat der Widerspruch der Antragstellerin insoweit schon unmittelbar aufschiebende Wirkung, ohne dass es der Anrufung des Verwaltungsgerichts bedarf.

Die Kammer legt das Rechtsschutzgesuch der Antragstellerin deshalb gemäß § 122 Abs. 1 i.V.m. § 88 VwGO dahingehend aus, dass sie die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs nur insoweit begehrt, als ihr mit der angefochtenen Verfügung der Betrieb der Einrichtung untersagt und die unverzügliche Betriebseinstellung aufgegeben wurde.

Der insoweit zulässige Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin hat keinen Erfolg.

2. Gemäß § 29 Abs. 4 BremWoBeG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Betriebsuntersagung nach § 29 Abs. 1 BremWoBeG keine aufschiebende Wirkung.

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Verwaltungsgericht in einem solchen Fall die aufschiebende Wirkung von Widerspruch oder Anfechtungsklage auf Antrag ganz oder teilweise anordnen. Das Gericht trifft bei seiner Entscheidung eine eigenständige

Ermessensentscheidung, bei der es die widerstreitenden Interessen gegeneinander abzuwägen hat.

Ausgangspunkt der Entscheidung ist die Prämisse, dass nach § 80 Abs. 1 VwGO als Ausprägung der verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgarantie und eines fundamentalen Grundsatzes des öffentlich-rechtlichen Prozesses im Regelfall Widerspruch und verwaltungsgerichtlicher Klage aufschiebende Wirkung zukommt. Überwiegende öffentliche Belange können es aber rechtfertigen, den Rechtsschutzanspruch des Grundrechtsträgers einstweilen zurückzustellen, um unaufschiebbare Maßnahmen im Interesse des allgemeinen Wohls rechtzeitig in die Wege zu leiten. Dies kann durch die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit im Einzelfall nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO oder aber bereits generell kraft Gesetzes (vgl. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 - 3 VwGO) erfolgen. Der Rechtsschutzanspruch eines Betroffenen ist dabei umso stärker und darf umso weniger zurückstehen, je schwerwiegender die dem Einzelnen auferlegte Belastung ist und je mehr die Maßnahmen der Verwaltung Unabänderliches bewirken. Dies gilt unabhängig davon, ob der Sofortvollzug eines Verwaltungsaktes einer gesetzlichen oder einer behördlichen Anordnung entspringt. Allerdings unterscheidet sich die vom Gericht vorzunehmende Interessenabwägung in Fällen der gesetzlichen Sofortvollzugsanordnung von derjenigen, die in den Fällen einer behördlichen Anordnung stattfindet. Während im Anwendungsbereich von § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO bei der Interessenabwägung die Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers für die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen bedeutsam wird, ist in den Fällen der Nummern 1 bis 3 zu beachten, dass hier der Gesetzgeber einen grundsätzlichen Vorrang des Vollziehungsinteresses angeordnet hat und es deshalb besonderer Umstände bedarf, um eine hiervon abweichende Entscheidung zu rechtfertigen (vgl. BVerfG, Beschluss v. 10. Oktober 2003 – 1 BvR 2025/03 –, Rn. 19 u. 21, juris). Den Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Sache kommt bei der Interessenabwägung durch das Gericht in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zu. Zunächst ist darauf abzustellen, ob der zu vollziehende Verwaltungsakt offensichtlich rechtmäßig oder offensichtlich rechtswidrig ist. Kann insoweit keine eindeutige Aussage getroffen werden, können die (tendenziellen) Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs, dessen aufschiebende Wirkung angeordnet oder wiederhergestellt werden soll, als Gewichtungselement berücksichtigt werden. Gegebenenfalls folgt auf einer weiteren Stufe eine reine Interessensabwägung (vgl. Bay. VGH, Beschluss v. 29.09.2011 – 12 CC 11.2022 – Rn. 72, juris, m.w.N). Maßgeblich für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage und der widerstreitenden Interessen sowie deren Gewichtung im Rahmen der Folgeabwägung ist der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts (Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl., § 80 Rn. 147).

Daran gemessen kann die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs hier nicht angeordnet werden. Nach der vom Gericht vorgenommenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage spricht eine überwiegende Wahrscheinlichkeit für eine Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides und für ein überwiegendes Interesse an einer unverzüglichen Umsetzung der behördlichen Entscheidung. Im Einzelnen:

3. Der Bescheid der Antragsgegnerin vom 20.11.2015 erweist sich nicht bereits aus formellen Gründen als rechtswidrig.

a. Ein Anhörungsmangel liegt nicht vor. Gemäß § 28 Abs. 1 BremVwVfG ist, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Eine solche Anhörung der Antragstellerin ist vor Erlass der angefochtenen Verfügung nicht erfolgt. Es kann dahingestellt bleiben, ob eine Anhörung hier gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 1 oder 5 BremVwVfG entbehrlich gewesen ist, weil eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erschien oder weil in der Verfügung unter Punkt IV. auch eine Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung getroffen worden ist. Jedenfalls wäre ein etwaiger Anhörungsmangel gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BremVwVfG als geheilt anzusehen, weil der Antragstellerin die Möglichkeit eingeräumt worden ist, zu den einzelnen im angegriffenen Bescheid dargestellten Mängeln und zu der Antragserwiderung der Antragsgegnerin umfassend Stellung zu nehmen.

b. Ebenso wenig kann ein Zustellungsmangel eine Aufhebung des angefochtenen Bescheides rechtfertigen. Zwar sind Untersagungsverfügungen nach § 29 Abs. 1 BremWoBeG nach dem einschlägigen Fachrecht nicht zwingend zuzustellen. Eine einfache Bekanntgabe der Verfügung ist insoweit ausreichend. Gleichwohl finden die gesetzlichen Regelungen über die Zustellung Anwendung, wenn – wie im vorliegenden Fall – eine Behörde, ohne dass eine Zustellung durch Rechtsvorschrift vorgeschrieben ist, von sich aus bestimmt, dass ein Dokument zugestellt werden soll (vgl. Schlatmann in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG/VwZG, 10. Aufl., § 1 VwZG, Rn 9).

Die Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin haben sich bereits mit Schriftsatz vom 06.10.2015 bei der Antragsgegnerin als Bevollmächtigte gemeldet und eine schriftliche Vollmacht vorgelegt. Als Gegenstand der Bevollmächtigung nennt die Vollmachtsurkunde „Anordnungen vom 25. September 2015“. Dass die Anordnung vom 25.09.2015 unter

Nummer 9 auch die Androhung der Schließung umfasste, könnte dafür sprechen, dass die Bevollmächtigung auch bereits den hier streitbefangenen Vorgang mitumfasst hat. Gemäß § 1 Abs. 1 BremVwZG i.V.m. § 7 Abs. 1 Satz 2 VwZG hätte dann eine Zustellung des hier streitgegenständlichen Bescheides zwingend an die Bevollmächtigten erfolgen müssen. Ein Verstoß gegen § 7 Abs. 2 VwZG berührt aber nach überwiegender Ansicht nicht die Wirksamkeit der Zustellung (dazu Schlatmann, a.a.O., § 7 VwZG, Rn 10). Jedenfalls wäre ein solcher Zustellungsmangel auch mit dem tatsächlichen Zugang des Bescheids bei den Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin gemäß § 1 Abs. 1 BremVwZG i.V.m. § 8 VwZG geheilt.

2. Auch in materiell-rechtlicher Hinsicht erweist sich die angefochtene Verfügung als voraussichtlich rechtmäßig. Die angefochtene Verfügung findet ihre Rechtsgrundlage in § 29 Abs. 1 BremWoBeG. Die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Untersagungsverfügung sind nach der hier gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfüllt.

Gemäß § 29 Abs. 1 BremWoBeG ist der Betrieb einer unterstützenden Wohnform nach §§ 6 und 7 BremWoBeG zu untersagen, wenn die Anforderungen nach §§ 11 und 12 BremWoBeG nicht erfüllt werden und Maßnahmen nach den §§ 26 bis 28 BremWoBeG nicht ausreichen, um eine Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner abzuwenden.

a. Bei der von der Antragsgegnerin betriebenen Einrichtung handelt es sich zweifelsfrei um eine Pflege- und Betreuungseinrichtung im Sinne von § 7 Abs. 1 BremWoBeG.

b. Die Anforderungen an Pflege- und Betreuungseinrichtungen sind in § 11 und 12 BremWoBeG näher umrissen. So hat nach § 11 Abs. 2 BremWoBeG in unterstützenden Wohnformen nach den §§ 6 und 7 BremWoBeG der verantwortliche Leistungsanbieter sicherzustellen, dass die Unterstützung dem allgemein anerkannten Stand der fachlichen Erkenntnisse entspricht und die Kooperation der Beteiligten auch hinsichtlich der medizinischen Versorgung sichergestellt ist. Art und Umfang der Betreuung sind entsprechend dem individuellen und sich verändernden Betreuungsbedarf auf der Grundlage von individuellen Zielvereinbarungen und Hilfe-, Pflege- und Förderplänen anzupassen. Nach § 12 Abs. 2 Nr. 4, 5, 7 und 11 BremWoBeG haben der verantwortliche Leistungsanbieter und die Leitung einer Pflege- und Betreuungsreinrichtung im Sinne

von § 7 Abs. 1 BremWoBeG insbesondere sicherzustellen, dass die erforderliche Qualität der Unterstützung der Bewohnerinnen und Bewohner der unterstützenden Wohnform einschließlich der Pflege nach dem allgemein anerkannten Stand medizinischer, behindertenpädagogischer und pflegerischer Erkenntnisse gesichert ist (Nr. 4), im Rahmen ihrer Einwirkungsmöglichkeiten die ärztliche, zahnärztliche und sonstige gesundheitliche oder therapeutische Betreuung gesichert ist (Nr. 5), bei pflegebedürftigen Menschen eine humane und aktivierende Pflege gewährleistet wird sowie Pflegeplanungen aufgestellt und deren Umsetzung aufgezeichnet werden (Nr. 7) sowie ein ausreichender Schutz vor Infektionen gewährleistet wird und die Beschäftigten die Anforderungen der Hygiene einhalten (Nr. 11).

Nach der im Rahmen dieses Eilverfahrens gebotenen Prüfung kommt die Kammer zu der Überzeugung, dass mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit die vorzitierten Standards in der von der Antragstellerin betriebenen Einrichtung auch zum Zeitpunkt der jetzt zu treffenden gerichtlichen Entscheidung in wesentlichen Punkten nicht eingehalten werden und deshalb von einer unmittelbaren und gravierenden Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner auszugehen ist.

Zwar sind die vom Gesundheitsamt Bremen im Juli 2015 noch festgestellten eklatanten Hygienemängel nach dem Ergebnis der Nachkontrolle vom 01.10.2015 von der Antragstellerin wohl weitgehend abgestellt worden. Das Gesundheitsamt konstatiert eine deutlich sichtbare Verbesserung der hygienischen Situation im Vergleich zur Begehung vom 09.07.2015 (dazu Gesundheitsamt Bremen, Heimbegehungsprotokoll vom 28.10.2015). Auch der MDK bescheinigt in seinem Prüfbericht vom 25.11.2015, dass die Antragstellerin nach den am 12. und 13.11.2015 getroffenen Feststellungen die Anforderungen aus dem Maßnahmenbescheid vom 21.09.2015 in mehreren Punkten erfüllt habe.

Gleichwohl wiegen die bei der Prüfung am 12. und 13.11.2015 festgestellten fortbestehenden Mängel schwer. Auf den Inhalt der Prüfberichte der Heimaufsicht vom 24.11.2015 und des MDK vom 25.11.2015 wird insoweit Bezug genommen. Die Überprüfungen am 12. und 13.11.2015 haben gezeigt, dass es der Antragstellerin trotz eines Aufnahmestopps im Juli 2015, eines zwischenzeitlich entstandenen Personalüberhanges, diverser anlassbezogener Überprüfungen und daraufhin von der Antragsgegnerin erfolgten Anordnungen nicht gelungen ist, diese Defizite abzustellen.

Die Beteiligten streiten über die Richtigkeit einzelner Feststellungen und die daraus zu ziehenden Konsequenzen. Im Rahmen des hier anhängigen Eilverfahrens kann indes

offen bleiben, ob alle in der angefochtenen Verfügung aufgezählten Mängel einer Überprüfung im Widerspruchsverfahren standhalten werden. Jedenfalls ergeben sich aus den Vorträgen der Beteiligten und den beigezogenen Verwaltungsvorgängen die folgenden im Kern unstrittigen Tatsachen, die bereits für sich genommen gegen die Erfolgsaussichten des Widerspruchs sprechen:

- **Notrufanlage**

Eine Auswertung der Notrufprotokolle hat ergeben, dass es am 07./08.11.2015 bei ausgelösten Notrufen mehrfach zu Wartezeiten bis zu 28 Minuten gekommen ist. Während der Prüfung wurde nach dem unbestrittenen Vortrag zudem beobachtet, dass auf einen Klingelruf nicht reagiert wurde, da die Fachkraft sich der Dokumentation widmete. Die nicht zeitnahe Reaktion auf Notrufsignale war – neben weiteren Defiziten - bereits Gegenstand der Anordnungen vom 15.07.2015 und vom 25.09.2015. Gleichwohl gelingt es der Antragstellerin offenbar nicht, diesen erheblichen Mangel abzustellen. In ihrer „Gegendarstellung“ vom 22.11.2015, Seite 3, wird hierzu vielmehr ausgeführt, dass gegenüber den Klingelprotokollen einer vorhergehenden Prüfung von 12. und 13.09.2015 keine Überschreitungen von über 31 Minuten vorhanden seien und somit erkennbar eine Verbesserung zu den zuvor festgestellten 110 Minuten zu verzeichnen sei. Ferner räumt sie nach eigener aktueller Auswertung zum 18.11.2015 sechs Überschreitungen in 24 Stunden, sowie am 19.11.2015 acht und am 20.11.2015 sechs Überschreitungen ein. Die Erklärung, man reagiere unverzüglich auf einen Notalarm aufgrund einer besonderen Gefahr, ist schlichtweg nicht nachvollziehbar. Auch die Erklärung der Antragstellerin in der Stellungnahme ihrer Prozessbevollmächtigten vom 30.11.2015, das Notrufsystem sei nicht durchgehend ordnungsgemäß bedient worden, eine neugefasste Bedienungsanleitung sei mit dem 12.11.2015 herausgegeben worden, vermag die Feststellung eines erheblichen Mangels nicht zu entkräften. Nach alledem kann nicht festgestellt werden, dass die Antragstellerin diesen für die Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner lebenswichtigen Aspekt in den Griff bekommen hat.

- **Medikamentenabgabe**

Insoweit ergab die Prüfung durch den MDK am 12./13.11.2015 eine völlig unzureichende Dokumentation der Medikamentenverabreichung. Die Frage, ob die Medikamentenversorgung den ärztlichen Anordnungen entspricht, wurde deshalb im Prüfbericht des MDK bei 8 von 9 in die Prüfung einbezogenen Personen verneint (Seite 20, Pkt. 10.3). Soweit die Antragstellerin hierzu ausführt,

die Verabreichung der Medikamente sei nachvollziehbar ordnungsgemäß erfolgt, es handle sich vorrangig um ein Dokumentationsproblem, verkennt sie den Sinn und Zweck der Dokumentation. Der Nachweis lässt sich nicht mit dem Hinweis darauf erbringen, die Mitarbeiterinnen des MDK hätten alle Medikamente, die wöchentlich gestellt worden seien, überprüft und feststellen können, dass auch bei den nicht abgezeichneten Medikamenten diese nachweislich ausgegeben sein mussten, da die Waren aus den Verpackungen nachweislich entfernt gewesen seien (so die Antragstellerin in der „Gegendarstellung“ vom 22.11.2015, Seite 3). Der Vortrag der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 30.11.2015 die „uneinheitliche Dokumentationspraxis“ sei darauf zurückzuführen, dass immer wieder Pflegefachkräfte das komplexe EDV-gestützte System punktuell oder dauerhaft nicht richtig anwendeten, führt zu keiner anderen Beurteilung. Dies gilt auch unter Berücksichtigung des erstmaligen Vortrags in dieser Stellungnahme, wonach die tatsächliche Abzeichnung der Medikamentenabgabe vom MDK anhand der Angaben in der EDV in einigen Fällen nicht richtig interpretiert worden sei. Wie die Erklärung in der „Gegendarstellung“ zeigt, waren die Mitarbeiter jedenfalls im Zeitpunkt der Prüfung offenbar nicht in der Lage, die ordnungsgemäße Dokumentation nachzuweisen. Im Übrigen hat die Antragstellerin in der „Gegendarstellung“ vom 22.11.2015 auch ausdrücklich bestätigt, dass das Abzeichnen der Leistungen „Medikamentenabgabe“ an mehreren Tagen nicht erfolgt sei.

- **Pflegerische Versorgung**

Am 12./13.11.2015 wurde eine Bewohnerin durch die Aufsicht aufgesucht, die unter einem stark reduzierten Allgemeinzustand litt. Sie war einen Tag zuvor nach einem Klinikaufenthalt in die Einrichtung zurückgekehrt. Die Bewohnerin war nach den Feststellungen der Prüfer in folgenden Bereichen gefährdet: Mangelernährung, Dehydration, Dekubitus, Kontraktur, Pneumonie und Thrombose. Eine Pflegeplanung am Tag der Aufnahme fand nicht statt. Die Antragstellerin führt hierzu in ihrer „Gegendarstellung“ vom 22.11.2015 aus, eine Begutachtung habe am ersten Tag nach der Rückverlegung aus Krankenhaus stattgefunden, da die Fachkräfte durch die Prüfung mit fünf Prüfern stark eingebunden gewesen seien. Unstreitig war zudem im Fall dieser Bewohnerin die notwendige Notrufklingel am 12.11.2015 nicht eingesteckt und bei einer weiteren Überprüfung am 13.11.2015 nicht in Reichweite der Bewohnerin.

- **Thromboseprophylaxe**

Hier wurde festgestellt, dass einigen Bewohnern und Bewohnerinnen, die bereits eine Thrombose hatten, am Tag der Prüfung keine ärztlich verordneten Thrombosestrümpfe angezogen worden waren, sodass es nach Einschätzung der Antragsgegnerin zu einer Gefährdung durch die Entstehung einer Thrombose bis hin zur Möglichkeit einer lebensbedrohlichen Embolie hätte kommen können. Die ärztliche Verordnung zum Anlegen der Thrombosestrümpfe, so die Antragsgegnerin, sei nicht umgesetzt worden. Ferner wurde festgestellt, dass Kompressionsstrümpfe von einer Hilfskraft angezogen worden seien. Es sei kein Nachweis vorgelegt worden, dass für diese Hilfskraft eine entsprechende Qualifizierung für das Durchführen der behandlungspflegerischen Maßnahme vorliege.

- **Schmerzerfassung**

Hierzu hatte der MDK am 12./13.11.2015 ausweislich seines Berichts festgestellt, dass eine systematische Schmerzeinschätzung bei drei von vier Bewohnern, bei denen das Kriterium zutrefte, nicht erfolge. Insoweit räumt die Antragstellerin ein, dass die systematische Einschätzung des individuellen Schmerzes entsprechend dem Expertenstandard „Chronischer Schmerz“ noch nicht von allen Mitarbeitern umgesetzt sei und insoweit noch Schulungsbedarf bestehe.

- **Dekubitusprophylaxe/Wundversorgung**

Insoweit wird u. a. beanstandet, dass bei einer Bewohnerin mit einem ausgeprägten Dekubitus Grad III am Gesäß, die seit dem Einzug in die Einrichtung auf einer Antidekubitusmatratze liege, trotz verzeichneter massiver Gewichtsschwankungen innerhalb der letzten sechs Monate eine Anpassung der Einstellung der Matratze nicht habe eruiert werden können. Eine Einstellung der Antidekubitusmatratze könne nicht überprüft werden, da keine Gebrauchsanweisung für das Hilfsmittel vorgelegt werden könne. Soweit die Antragstellerin hierzu in der „Gegendarstellung“ vom 22.11.2015 (Seite 7) ausführt, die ausgeprägten Gewichtsschwankungen seien der Tatsache geschuldet, dass die Rollstuhlwaage und die Lifterwaage falsche Werte angezeigt hätten, insoweit sei eine Reparatur bzw. ein Austausch erfolgt, die Gebrauchsanweisung werde im Zimmer der Bewohnerin aufbewahrt, da es eine Reihe von Personen gebe, die Zugang zu diesem Zimmer hätten, sei am Tag der Prüfung die Anleitung nicht auffindbar gewesen, belegt sie hiermit die vorhandenen Defizite. Zwischen den Beteiligten wird in diesem Fall auch eine Auseinandersetzung über die Art und

Weise der Wundversorgung der Bewohnerin geführt. Ursächlich hierfür sei, so die Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 30.11.2015, Seite 22, dass die Gutachterinnen des MDK aus der EDV gestützte Dokumentation während der Prüfung nicht alle zu dieser Wunde vorliegenden Informationen herangezogen hätten, was u.a. daran gelegen habe, dass die Pflegefachkräfte hierzu unter verschiedenen Rubriken Eintragungen vorgenommen hätten. Ungeachtet der Frage, ob die Aussage der Antragstellerin im ersten Halbsatz zutreffend ist, bestätigt der 2. Halbsatz wiederum anschaulich, dass die Antragstellerin nicht in der Lage ist, eine ordnungsgemäße Dokumentation vorzuhalten. Die ordnungsgemäße Dokumentation einer Wundbehandlung kann eben nicht durch nachträgliche schriftliche Erklärungen und Berichte sichergestellt werden. Dies gilt insbesondere in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem nicht nur um die Art und Weise der Wundbehandlung gestritten wird, sondern auch darum, ob eine Verschlechterung oder Verbesserung des Wundzustandes eingetreten ist.

Auch unter Berücksichtigung der Einlassungen der Antragstellerin (zuletzt mit Schriftsatz vom 02.12.2015) bestehen nach Auffassung der Kammer keine ernsthaften Zweifel daran, dass in der Einrichtung die Anforderungen nach §§ 11 und 12 BremWoBeG auch gegenwärtig nicht erfüllt werden.

c. Die Untersagungsverfügung erweist sich auch als verhältnismäßig, weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner wirksam durch Maßnahmen nach den §§ 26 bis 28 BremWoBeG abgewendet werden kann. Die Kammer verkennt dabei nicht, dass die Betriebsuntersagung nur als letztes Mittel des behördlichen Einschreitens in Betracht kommen kann und zunächst weniger einschneidende Maßnahmen zur Abstellung erkannter Mängel in Betracht gezogen werden müssen.

Solche stellt das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz auch zur Verfügung. Soweit die zuständige Behörde feststellt, dass in einer unterstützenden Wohnform nach §§ 6 und 7 BremWoBeG ein Mangel droht oder vorliegt, sieht das Gesetz ein gestuftes Vorgehen vor. So soll die zuständige Behörde gemäß § 26 BremWoBeG den verantwortlichen Leistungsanbieter zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung des Mangels beraten. Nach § 27 Abs. 1 BremWoBeG können zur Beseitigung festgestellter Mängel gegenüber dem verantwortlichen Leistungsanbieter Anordnungen erlassen werden, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder zur Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner, zur

Sicherung der Einhaltung der dem verantwortlichen Leistungsanbieter gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern obliegenden Pflichten oder zur Vermeidung einer Unangemessenheit zwischen dem Entgelt und der Leistung der Einrichtung erforderlich sind. Ist es zur Abwehr einer Gefährdung des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner erforderlich, kann eine Anordnung gemäß § 27 Abs. 4 BremWoBeG auch ohne vorhergehende Beratung des verantwortlichen Leistungsanbieters erlassen werden.

Die Antragsgegnerin ist auf diesem Weg gegenüber der Antragstellerin vorgegangen, bevor sie sich zum Erlass der angefochtenen Verfügung vom 20.11.2015 entschlossen hat. Allerdings haben sich diese Maßnahmen – wie oben dargestellt - als nicht ausreichend und hinreichend wirksam erwiesen.

Richtschnur heimaufsichtsrechtlicher Regelungen ist der effektive Schutz der Bewohner von Einrichtungen, insbesondere der Schutz der Grundrechte der Bewohner auf ein menschenwürdiges Dasein (Art. 1 Abs. 1 GG), auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und der Unverletzlichkeit der Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG; vgl. dazu: Bay. VGH, Beschluss v. 29.09.2011 – 12 CS 11.2022 –, Rn. 74, juris). Deshalb kann auch nicht länger zugewartet werden, ob die durch die neue Heimleitung und das Qualitätsmanagement eingeleiteten Reformprozesse in Zukunft tragen werden. Insbesondere unter Berücksichtigung der Vorgeschichte sind die Mängel so gravierend, dass eine sofortige Schließung der Einrichtung geboten ist. Seit Juli 2015 sind gegenüber der Antragstellerin durch die Heimaufsicht und den MDK bzw. die Krankenkassen wiederholt Aufforderungen zur Mängelbeseitigung ergangen. Obwohl nunmehr fast ein halbes Jahr verstrichen ist, war die Antragstellerin gleichwohl noch nicht in der Lage, die Einrichtung in einen auch nur annähernd mangelfreien Zustand zu versetzen. Durch die hier festgestellten Mängel sind gerade die Bewohner betroffen, die im besonderen Maße auf Unterstützung, Pflege und Betreuung durch die Einrichtung angewiesen sind. Auch der Umstand, dass die von der Antragstellerin selbst beantragte Nachprüfung durch den MDK am 12. und 13.11.2015 ergab, dass erst knapp die Hälfte der zuvor gerügten Mängel abgestellt waren, bestätigt aus Sicht der Kammer die von der Antragsgegnerin geäußerte Vermutung, dass die Antragstellerin nicht in der Lage ist, eine solche Einrichtung verantwortlich zu führen und Handlungsnotwendigkeiten im Betrieb einer solchen Einrichtung zu erkennen. Den Bewohnern der Einrichtung ist es angesichts dessen nicht zuzumuten, den ungewissen Ausgang weiterer Maßnahmen der Qualitätsverbesserung abzuwarten, zumal das Wohl der Bewohner durch die Verhältnisse in der Einrichtung nach wie vor in existenzieller Weise beeinträchtigt ist. Soweit die Antragstellerin die Auffassung vertritt, die Untersagung sei unverhältnismäßig, weil die Antragstellerin eine Teil-Untersagung nicht in Betracht gezogen habe, folgt die

Kammer ihr nicht. Die Vielzahl und Vielschichtigkeit der nach dem derzeitigen Sachstand festgestellten Defizite lässt zum Schutz des Wohls der Bewohnerinnen und Bewohner eine nur teilweise Untersagung nicht zu.

Die in der Untersagungsverfügung aufgegebenen Frist zur Räumung der Einrichtung hat sich durch Zeitablauf erledigt. Die Antragschrift enthält zu einer etwa erforderlichen Verlängerung der für eine Abwicklung notwendigen Frist keine substantiierten Ausführungen. Gleichwohl sieht die Kammer Veranlassung, hinsichtlich des Vollzugs der Verfügung auf Folgendes hinzuweisen: Es wird nicht verkannt, dass ein wesentliches öffentliches Interesse am Vollzug der Betriebsuntersagung besteht, um Gefährdungen und Beeinträchtigungen der Bewohner zu vermeiden. Andererseits muss auch das Interesse der Antragstellerin an einer geregelten Abwicklung gesehen werden. Vor allem aber muss die Antragsgegnerin den Bewohnern einen ihrer Würde entsprechenden Umzug in eine andere Einrichtung gewährleisten. Die Bewohner wurden zwar von der beabsichtigten Betriebsuntersagung informiert, es wurden ihnen auch Alternativen in Form von freien Heimplätzen aufgezeigt. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass für die Bewohner das Heim bisher den Lebensmittelpunkt darstellt und ein Umzug ohnehin zu einer erheblichen Verunsicherung führt, die sich unter Zeitdruck noch wesentlich erhöht. Die Bewohner und die Angehörigen müssen die Möglichkeit haben, eine passende Alternativeinrichtung zu besichtigen und auszuwählen, was ebenfalls Zeit erfordert (vgl. VG München, B. v. 17.08.2011, M 17 S 11.3678; VG Magdeburg v. 20.12.2007, 7 B 177/07 in juris). Die Antragstellerin bleibt mit der Ablehnung ihres Eilantrags aufgefordert, unverzüglich die Schließung ihres Betriebes einzuleiten. Soweit die Antragsgegnerin diese Bemühungen durch eine erneute Fristsetzung oder im Wege der Verwaltungsvollstreckung fördern möchte, obliegt es ihr, die vorstehenden Erwägungen bei der erneuten Fristsetzung zu berücksichtigen.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts für das Verfahren bleibt einem gesonderten Beschluss vorbehalten.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195
Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

gez. Wehe

gez. Vosteen

gez. Dr. Weidemann