

Az.: 5 A 70/15
1 K 1123/13

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

den Kommunalen Sozialverband Sachsen
Körperschaft des öffentlichen Rechts
vertreten durch den Verbandsdirektor
Thomasiusstraße 1, 04109 Leipzig

- Beklagter -
- Berufungskläger -

beigeladen:
1. Herr
vertreten durch

2. Frau
vertreten durch den Betreuer
3. Herr
vertreten durch den Betreuer
Rechtsanwalt
4. Herr

wegen

Heimfeststellung Intensivpflegewohngemeinschaft, D....., W.....
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden sowie die Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust und Tischer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. September 2015

am 10. September 2015

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11. Oktober 2014 - 1 K 1123/13 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen, mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Klägerin und Beklagter streiten darüber, ob es sich bei der von der Klägerin betreuten Wohngemeinschaft für Intensivpflegebedürftige in W..... um eine stationäre Einrichtung oder eine unabhängige Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige handelt.
- 2 Die 1994 gegründete Klägerin ist ein überregionaler Pflegedienst mit 20 Niederlassungen und über 1.100 Mitarbeitern in Berlin, Sachsen und Thüringen. Geschäftsführer sind Dr. M..... F....., M..... T..... und P.... F..... Sie bietet neben ambulanter Pflege, Tagespflege und der Betreuung in Wohngemeinschaften auch Intensiv- und Beatmungspflege in der eigenen Wohnung, im Betreuten Wohnen oder in Wohngemeinschaften an. Kooperationspartner der Klägerin sind der „Z..... e. V.“ sowie das Unternehmen „Z..... GmbH“ (früher: „Z..... Unternehmergeinschaft [haftungsbeschränkt]“). Der Verein dient der kostenlosen Beratung, Aufklärung und Koordination von Institutionen, Angehörigen sowie Betroffenen über die Bedürfnisse von alten Menschen, insbesondere an Demenz erkrankten. Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (früher Unternehmergeinschaft) beschäftigt sich mit der An- und Vermietung von Wohnraum und der Weitervermietung an pflegebedürftige, ältere Menschen, insbesondere an Demenz erkrankte Menschen und ihre Betreuer. Vorsitzende des Vereins ist M..... T..... Sie war auch bis August 2012 Geschäftsführerin der Gesellschaft.
- 3 Im 2011 eröffneten „..... Haus W.....“ bietet die Klägerin ambulante Einzelbetreuung, eine Tagespflege für bis zu 36 Gäste, betreutes Wohnen in Apartments sowie die Betreuung in Wohngemeinschaften für Menschen mit Demenz und Intensivpatienten an. Die Räumlichkeiten der ambulanten Pflegedienste weisen auch ein Büro für die Pflegedienstleitung, einen Besprechungs- und Aufenthaltsraum mit integrierter Teeküche für die Mitarbeiter, einen Schwesternarbeitsraum, einen Lagerraum und zwei Personaltoiletten auf. Das Grundstück gehört Herrn A.... M.....
- 4 Auf die Wohngemeinschaft für Intensivpatienten, die Platz für fünf Mitbewohner bietet, bezieht sich das vorliegende Verfahren. Die Bewohner haben Mietverträge über Wohnräume in einer Wohngemeinschaft mit einem Kooperationspartner der Klägerin, dem Z..... e. V. oder der Z..... Gesellschaft, geschlossen. Die Verträge sind auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. In der Wohngemeinschaft stehen zur

gemeinsamen Nutzung Bad, Waschraum und Teeküche zur Verfügung. Die Zimmer der Bewohner werden von den Bewohnern überwiegend selbst möbliert. Für die Nutzung der Möbel, die die Klägerin bereitstellt, wird ein Nutzungsentgelt erhoben. Zwischen der Klägerin und den Bewohnern existieren Verträge über die häusliche Intensivpflege. Die Vergütung erfolgt aufgrund von mit den Kranken- und Pflegekassen abgeschlossenen Vereinbarungen. Die Bewohner können zudem auch die Angebote der Tagepflege der Klägerin nutzen, wie z. B. die Essensversorgung.

5 Das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz (SMS) bat die Landesdirektion Sachsen im September 2011 um Prüfung, ob es sich bei der Intensivwohngemeinschaft um eine Einrichtung im Sinne des damals geltenden Heimgesetzes handle. Daraufhin forderte die Landesdirektion die Klägerin zur Stellungnahme auf und besichtigte am 30. August 2012 die Wohngemeinschaft. Eine schriftliche Bewohnervereinbarung war zu diesem Zeitpunkt nicht abgeschlossen.

6 Die Landesdirektion stellte mit Bescheid vom 10. Dezember 2012 fest, dass die Wohngemeinschaft für Intensivpflegebedürftige in W..... eine stationäre Einrichtung i. S. d. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG sei und verpflichtete die Klägerin, nach Bestandskraft des Bescheids die stationäre Einrichtung gegenüber der zuständigen Behörde nachträglich anzuzeigen. Zur Begründung wird ausgeführt: Die Wohngemeinschaft sei eine Einrichtung, die dem Zweck diene, ältere Menschen oder pflegebedürftige Volljährige aufzunehmen, ihnen Wohnraum zu überlassen, Pflege- und Betreuungsleistungen sowie Verpflegung zur Verfügung zu stellen oder vorzuhalten. Entscheidend sei, ob nach den objektiven Gegebenheiten den Bewohnern der Einrichtung eine Versorgungsgarantie und Rundumversorgung angeboten werde. Hier übernehme der Pflegedienst durch die 24stündige Rundumversorgung eine entsprechende Versorgungsgarantie. Der Pflegedienst der Klägerin biete 24-Stunden-Pflegeleistungen, Vollversorgung sowie einen Wäsche- und Reinigungsservice an. Diese Leistungen würden von den Bewohnern überwiegend auch in Anspruch genommen. Die Klägerin habe für die Wohnraumüberlassung die Z..... Unternehmersgesellschaft und den Z..... e. V. gegründet, um geeignete Wohnungen zu akquirieren, anzumieten und an Pflegebedürftige weiterzuvermitteln. Es handle sich um eine Einrichtung mit stationärem Charakter. Die Bewohner könnten darauf vertrauen, dass sie Hilfe in allen Bereichen der Daseinsvorsorge erhielten. Die

Wohngemeinschaft sei in ihrem Bestand von Wechsel und Zahl der Bewohner unabhängig und werde entgeltlich betrieben. Der Ausnahmetatbestand in § 2 Abs. 5 SächsBeWoG greife nicht. Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige fielen nur dann nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes, wenn sie von Dritten unabhängig seien. Erforderlich sei eine natürlich gebildete Gemeinschaft, eine selbständige und unabhängige Gruppe, die in allen das Zusammenleben betreffenden Fragen eigenverantwortlich entscheide und autonom über ihre Betreuung und die damit zusammenhängenden Fragen bestimme. Es müsse ein tatsächlich gelebter Vorrang von Selbst- und familiärer Hilfe vor professioneller Betreuung und Pflege erkennbar sein. Dies bedeute, dass die Bewohner unter rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekten einen eigenen Haushalt führen müssten. Sie müssten eine Auftraggebergemeinschaft bilden, die sich regelmäßig ohne den Vermieter und ohne den Pflegedienst treffe und Zuständigkeiten in der Gemeinschaft festlege. Vorliegend gebe es jedoch keine natürlich gebildete Auftraggebergemeinschaft. Die Steuerung aller Belange in der Wohngemeinschaft obliege dem Pflegedienst. Es gebe eine tatsächliche Verbindung zwischen dem Vermieter und dem Pflegedienst. Der Verein und die Gesellschaft, die als Vermieter aufträten, seien persönlich und wirtschaftlich mit der Klägerin verbunden. Frau T..... und Herr Dr. F..... hätten den Verein gegründet. Die vorliegenden Mietverträge seien von Frau T..... unterschrieben, die auch Geschäftsführerin der Klägerin sei. Bei der Anwendung des § 2 Abs. 5 SächsBeWoG sei eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Die Gesetzesbegründung nenne Indikatoren für die Abwägung. Diese Indikatoren sprächen für eine stationäre Einrichtung. Die Wohngemeinschaft sei nicht von den Bewohnern selbst, sondern von der Zuhause Unternehmersgesellschaft initiiert worden. Die Bewohner hätten vom Bestehen der Wohngemeinschaft über Sozialdienste von Krankenhäusern erfahren und seien an den Pflegedienst der Klägerin verwiesen worden. Die Erstkontakte würden immer über den Pflegedienst der Klägerin stattfinden. Dieser treffe nach Aussage der Bewohner auch die Vorentscheidung über die Aufnahme neuer Bewohner. Die Bewohner entschieden nicht darüber, wer die Wohngemeinschaft als Gast betreue und übten auch das Hausrecht nicht aus. Vielmehr obliege das Hausrecht offensichtlich dem Pflegedienst der Klägerin, der in der Wohnung ständig präsent sei. Die Bewohner trügen zwar die Kosten der Haushaltung, sie entschieden aber nicht über die Verwendung des Budgets für die Lebenshaltung. Diese Entscheidung sei dem Pflegedienst übertragen. Der Tagesablauf würde im Wesentlichen nicht von den

Bewohnern, sondern vom Pflegedienst der Klägerin bestimmt. Damit führten die Betroffenen unter rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekten keinen eigenen Haushalt. Eine aktive Einbeziehung der Bewohner in die Haushaltsführung sei auch objektiv nicht möglich. Bei den Bewohnern handle es sich um Menschen, die aufgrund ihrer gesundheitlichen Einschränkungen in einer weitreichenden Abhängigkeit zu Dritten stünden und häufig nicht in der Lage seien, ihre Rechte ausreichend selbständig geltend zu machen. Bisher fehle auch eine Auftraggebergemeinschaft. Deshalb sei eine strukturelle Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft vom Pflegedienst der Klägerin nicht erkennbar.

- 7 Hiergegen erhob die Klägerin Widerspruch. Hierzu führte sie aus, die Feststellungen zum zugrunde liegenden Sachverhalt seien nicht vollständig ermittelt. Eine Befragung der Bewohner und eine Erhebung ihres Gesundheitszustands hätten nicht stattgefunden. Es handle sich um beatmete Pflegebedürftige, die kognitiv nur teilweise eingeschränkt seien. Demgemäß sei den Bewohnern ein selbstbestimmtes Leben - weitgehend auch ohne Rückgriff auf Vorsorgebevollmächtigte oder gesetzliche Betreuer - möglich. Die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 SächsBeWoG lägen nicht vor, vielmehr handle es sich um eine ambulant betreute Wohngemeinschaft i. S. d. § 2 Abs. 5 SächsBeWoG. Die Bewohner organisierten gemeinsam mit den Angehörigen und den Betreuern das Zusammenleben, den Alltag und die Haushaltsführung selbst. Jeder Mieter verfüge über ein eigenes Zimmer; die übrigen Räume würden gemeinschaftlich genutzt. Das Hausrecht liege bei den Mietern. Die Vermietung sei vertraglich und tatsächlich von Pflege und Betreuung getrennt. In Bezug auf den Pflegedienst und auf Art und Umfang der Leistungen bestehe Wunsch- und Wahlfreiheit. Der Pflegedienst habe jeweils Gaststatus und verfüge über keine Diensträume in der Wohngemeinschaft. Die Bewohner lebten in einer Wohnung zusammen, so dass eine Wohngemeinschaft pflegebedürftiger Menschen vorliege. Ambulant betreute Wohngemeinschaften seien eine innovative Wohnform. Sie ermöglichten pflegebedürftigen Menschen das Leben in einem gemeinsamen Haushalt mit gleichzeitiger Inanspruchnahme externer Pflege- oder Betreuungsleistungen gegen Entgelt. Damit würden die Vorteile des häuslichen Wohnens mit denen einer stationären Versorgung verknüpft. Die Wohngemeinschaft sei durch die Betroffenen selbst, ihre Angehörigen oder Vorsorgebevollmächtigten sowie die gesetzlichen Betreuer initiiert worden. Ohne die faktische und strukturelle Unterstützung durch

weitere Beteiligte seien Pflegewohngemeinschaften kaum denkbar. Die Wohngemeinschaft sei von Dritten unabhängig. Es bestehe eine Auftraggebergemeinschaft in Form einer BGB-Gesellschaft, die über den Einzug in die Wohngemeinschaft entscheide. Die Bewohnerinnen und Bewohner nähmen auch weitestgehend ihr Selbstbestimmungsrecht wahr. Soweit sie dies nicht mehr könnten, täten dies die bevollmächtigten Angehörigen, Vorsorgebevollmächtigten oder gesetzliche Betreuer. Auch bei Schwerstpflegebedürftigkeit sei die Selbstbestimmung nicht ausgeschlossen, sondern von den Vertretern nach dem mutmaßlichen Willen des Betroffenen auszuüben. Die Alltagsstrukturierung werde durch die Bewohnerinnen und Bewohner selbst organisiert und vorgegeben. Auch Freizeitaktivitäten würden durch die Bewohnerinnen und Bewohner selbst organisiert. Die Bewohner - gegebenenfalls vertreten durch Vorsorgebevollmächtigte oder gesetzliche Vertreter - nähmen auch das Hausrecht wahr. Die Bewohner würden die alltäglichen Dienstleistungen selbst organisieren. Es stünde ihnen frei, die Klägerin oder andere Betreuungs- und Hauswirtschaftsdienste mit der Durchführung solcher Leistungen zu beauftragen. Die Bewohner entschieden auch über Höhe des Haushaltsgeldes und die Verwendung von eingesparten Überschüssen. Die Tatsache, dass einzelne Bewohner intensivmedizinischer Maßnahmen bedürften, stehe der Einordnung als ambulant betreute Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige nicht entgegen. Maßgeblich für die Selbstbestimmung könnten nicht einzelne Diagnosen, Intensitäten von Krankheitsbildern oder gar der erforderliche medizinisch-therapeutische Aufwand sein. Vielmehr sei zu fragen, ob die Organisation die Anwendbarkeit des Gesetzes erfordere. Auch die intensivtherapeutischen Maßnahmen seien Leistungen der häuslichen Krankenpflege i. S. d. § 37 SGB V. Sie würden auf ärztliche Verordnungen nach Genehmigung durch die gesetzliche Krankenkasse ambulant erbracht. Deshalb gebe es für die Klägerin auch keinerlei Vorhaltepflcht und damit auch keinen Vorhaltegrund personeller oder sächlicher Ausstattung innerhalb einer „Einrichtung“. Die Sicherstellung der Leistungserbringung obliege vielmehr den gesetzlichen Krankenversicherungen. Die Wahlfreiheit bezüglich der Betreuungsleistungen sei nicht beschränkt. Mietvertrag und Betreuungsvertrag seien unabhängig voneinander geschlossen. Vermieter und Klägerin seien getrennte juristische Personen. Somit bestehe auch keine Abhängigkeit bei einer Entscheidung für oder gegen einen beauftragten Pflegedienst. Die Klägerin habe mit dem Abschluss der Mietverträge nichts zu tun. Darüber hinaus lägen auch die Voraussetzungen von § 2 Abs. 1

SächsBeWoG nicht vor. Die Klägerin betreibe keine „Einrichtung“ i. S. d. Gesetzes. Der Begriff sei auch nicht mit „Heim“ gleichzustellen, da der Gesetzgeber einen eigenständigen Begriff gewählt habe. Eine Einrichtung setze eine Sachgesamtheit im Sinne einer personellen Struktur voraus, die in der Verfügungsgewalt des Trägers stehe. Dies sei bei der Klägerin nicht der Fall. Sie überlasse keinen Wohnraum und die Ausstattung der Wohnung stehe im Eigentum der Bewohner. Sie stelle auch keine Sachgesamtheit zur Verfügung, sondern werde aufgrund ärztlicher Verordnungen oder individuell abgeschlossener Pflegeverträge tätig.

- 8 Der Widerspruch der Klägerin wurde mit Widerspruchsbescheid vom 26. Juli 2013 zurückgewiesen.
- 9 Hiergegen hat die Klägerin am 26. August 2013 Klage erhoben. Mit ihrer Klage wendet sie sich gegen den Bescheid vom 10. August 2012, der der Klageschrift in Kopie beiliegt und die Wohngemeinschaft D..... in W..... betrifft. Die im September 2013 eingereichte Klagebegründung bezieht sich dagegen auf die Wohngemeinschaft S..... in D.....
- 10 Das Verwaltungsgericht hat den Beteiligten mit Schreiben vom 14. Juli 2014 mitgeteilt, dass es beabsichtige, dem vorliegenden Verfahren die Wohngemeinschaft S..... in D..... als Streitgegenstand zuzuordnen und dem Parallelverfahren die Wohngemeinschaft in W..... Die zu diesem Zeitpunkt nicht anwaltlich vertretene Klägerin hat mit Schreiben vom 15. September 2014 u. a. mitgeteilt, dass sie mit dem angeregten Vorgehen einverstanden sei.
- 11 Das Verwaltungsgericht hat mit dem angegriffenen Urteil vom 11. Oktober 2014 der Klage stattgegeben und den Bescheid vom 29. Oktober 2012, der die Wohngemeinschaft in D..... betrifft, in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 26. Juli 2013 aufgehoben.
- 12 Zur Begründung führt das Verwaltungsgericht aus, dass es bereits an der notwendigen Ermächtigungsgrundlage für die Feststellung, dass die Wohngemeinschaft für Intensivpflegebedürftige eine stationäre Einrichtung i. S. d. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG sei, fehle. Eine solche Rechtsgrundlage ergebe sich insbesondere nicht aus § 9 Abs. 6

SächsBeWoG, wonach Maßnahmen nach Absätzen 1, 2 und 4 auch zur Feststellung zulässig seien, ob eine Einrichtung eine stationäre Einrichtung im Sinne von § 2 Abs. 1 SächsBeWoG ist. Sinn und Zweck dieser Regelung bestehe allein in der Klarstellung, dass die zuvor in den Absätzen 1, 2 und 4 genannten Maßnahmen auch ergriffen werden könnten, um festzustellen, ob die Eigenschaft einer stationären Einrichtung vorliege. Die Norm ermächtige zur Durchführung der Überwachungsmaßnahmen, damit aber nicht zugleich auch zum Erlass eines Feststellungsbescheids. Eine solche Ermächtigung könne der Norm auch nicht durch Auslegung entnommen werden. Zwar habe das Bundesverwaltungsgericht für das damals geltende Heimgesetz des Bundes entschieden, dass es dem mit dem Erlaubnisvorbehalt verfolgten Zweck der wirksamen Kontrolle und auch dem Interesse des Trägers der Einrichtung entspreche, in § 6 HeimG eine Ermächtigung zur Feststellung einer vom Träger der Einrichtung geleugneten Erlaubnispflicht der Einrichtung zu erblicken. Diese Rechtsprechung sei aber nicht auf das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz übertragbar. Wohngemeinschaften, die dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz unterfielen, unterlägen nicht einem Erlaubnisvorbehalt. Der Betrieb sei lediglich anzuzeigen. Anders als die Erlaubnisvorschrift diene der Anzeigenvorbehalt der Informationsgewinnung und der Beratung sowie dem Schutz der Bewohner. Für den Schutz der Bewohner sei indes allein von Bedeutung, ob Mängel in der Einrichtung festzustellen seien und ggf. eine Anordnung der zuständigen Behörde erforderlich erscheine. Rechtsstreitigkeiten darüber, ob die Wohngemeinschaft eine Einrichtung i. S. d. Gesetzes sei, dienen diesem Zweck unter keinem Gesichtspunkt. Es handle sich um eine reine Vorfrage für ggf. erforderliche Beratungen oder Anordnungen. Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Feststellungsbescheids sei der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung maßgeblich. Mit relevanten Änderungen nach der Verwaltungsentscheidung müsse jederzeit gerechnet werden. Wenn aber erst nach einem rechtskräftigen Abschluss eines Klageverfahrens feststehe, ob die Feststellung im Zeitpunkt des Erlasses des Feststellungsbescheides rechtmäßig gewesen sei, könnten in der Zwischenzeit wesentliche Änderungen eingetreten sein, die bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit im Rahmen einer Anfechtungsklage nicht mehr zu berücksichtigen seien, aber bei Betrachtung der aktuellen Sachlage zu einer anderen Bewertung führen könnten. Im Neunten Sächsischen Kostenverzeichnis seien Gebühren für die Erteilung einer Anordnung, die Untersagung und andere

Maßnahmen, nicht jedoch für die ausschließliche Feststellung dazu, ob die Einrichtung dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz unterliege, vorgesehen. Sollte entgegen der von der Kammer vertretenen Auffassung der Erlass eines Feststellungsbescheids zulässig sein, so hätte er sich an den Pflegedienst und den Vermieter richten müssen. Zwischen beiden bestehe keine rechtliche, sondern nur eine tatsächliche Verbindung. Der streitgegenständliche Bescheid enthalte keine Angaben dazu, aus welchen Gründen allein der die Wohngemeinschaft betreuende Pflegedienst als Träger der Einrichtung angesehen werde und nicht der Vermieter. Soweit bauliche Mängel bestünden, müssten die Aufklärungsmaßnahmen und die Beratung durch den Beklagten sich an den Vermieter des Wohnraums richten. Die Kammer habe zudem Zweifel, dass mit der Feststellung, eine Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige unterfalle nicht § 2 Abs. 5 SächsBewoG, gleichzeitig feststehe, dass es sich um eine stationäre Einrichtung i. S. v. § 2 Abs. 1 SächsBewoG handle. Das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz gelte für stationäre Einrichtungen und sonstige Einrichtungen. Auch im Neunten Sächsischen Kostenverzeichnis würde zwischen Heimen und sonstigen Einrichtungen unterschieden.

- 13 Zur Begründung ihrer vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung macht der Beklagte geltend, dass es für den Erlass eines feststellenden Verwaltungsaktes genüge, wenn sich eine Rechtsgrundlage im Wege der Auslegung ermitteln lasse. Die Pflicht zur Anzeige der Aufnahme des Betriebs eines Heims oder einer stationären Einrichtung in § 4 Abs. 1 SächsBeWoG stelle eine ausreichende Grundlage dar, auf die der Erlass eines entsprechenden Feststellungsbescheids gestützt werden könne. Der Schutz der Bewohner einer stationären Einrichtung könne nur durch eine wirksame Überwachung sichergestellt werden, die die Anzeigepflicht ermögliche. Für eine Feststellung bestehe im Fall eines Streits über die Eigenschaft als stationäre Einrichtung ein praktisches Bedürfnis. Durch einen Feststellungsbescheid könne verhindert werden, dass die Anwendbarkeit des Heimrechts oder des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes im Rahmen heimaufsichtlicher Maßnahmen und der von der Heimaufsicht durchzuführenden regelmäßigen Überprüfung der Einrichtung bei gleichbleibender Sach- und Rechtslage fortwährend neu aufgeworfen werde. Es entspreche auch dem wohlverstandenen Interesse des Betreibers einer Einrichtung, wenn die Heimaufsichtsbehörde zunächst von einer Betriebsuntersagung gemäß § 13 SächsBeWoG absehen und sich auf die Feststellung des Vorliegens einer

stationären Einrichtung beschränken könne. § 9 Abs. 6 SächsBeWoG räume dem Beklagten im Sinne einer effektiven Qualitätssicherung weitreichende Prüfungsbefugnisse und Betretungsrechte zum Zweck der Feststellung ein, ob die zu prüfende Einrichtung dem Sächsischen Betreuung- und Wohnqualitätsgesetz unterfalle. Mit einer solchen Regelung mache der Gesetzgeber deutlich, dass die Heimaufsicht ermächtigt sein solle, feststellende Verwaltungsakte gegenüber den Betreibern zu erlassen. Zudem sei auch im ehemaligen Heimgesetz keine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage für feststellende Bescheide enthalten gewesen. Gleichwohl habe die Rechtsprechung dem Gesetz eine Ermächtigungsgrundlage im Wege der Auslegung entnommen. Dies sei dem sächsischen Gesetzgeber bekannt gewesen. Wie sich aus der Gesetzesbegründung ergebe, knüpfe das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz an das bestehende Heimgesetz des Bundes an, welches sich aus Sicht der Praxis grundsätzlich bewährt habe. Die Aufzählung kostenpflichtiger Amtshandlungen im Neunten Sächsischen Kostenverzeichnis sei nicht abschließend. Deshalb könne daraus für das Bestehen einer Ermächtigungsgrundlage nichts hergeleitet werden. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts gehe der streitgegenständliche Bescheid auch nicht deshalb ins Leere, weil er eine verbindliche Regelungswirkung nur für den Zeitpunkt seines Erlasses entfalte. Dies sei nicht so. Vielmehr handle es sich um einen Dauerverwaltungsakt. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage bei Dauerverwaltungsakten sei der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung. Hier hätten sich jedoch die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse nicht geändert. Der Feststellungsbescheid sei auch zu Recht gegenüber der Klägerin als Adressatin erlassen worden. Betreiber einer stationären Einrichtung sei diejenige juristische oder natürliche Person, die den Zweck der auf eine stationäre Versorgung i. S. d. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG gerichteten Einrichtung und die Zusammenfassung der sächlichen und personellen Mittel zum Betrieb dieser stationären Einrichtung bestimme und verantworte sowie nach außen als Rechtsträger auftrete. Soweit der Betreiber - wie hier - die Vermietung einer selbständigen juristischen Person zuweise, sei dies für die Bewertung als stationäre Einrichtung unerheblich. Die Heimaufsicht sei in diesem Falle befugt, gegenüber jedem einzelnen Leistungserbringer heimaufsichtliche Verwaltungsakte zu erlassen. Im konkreten Fall könne keine der von der Klägerin erbrachten Leistungen hinweggedacht werden, ohne dass die Qualifikation der Einrichtung als stationäre Einrichtung entfiele. Bei der Auswahl des

Adressaten habe er ein Auswahlermessen. Die Sicherstellung der vom Gesetz verfolgten Ziele, nämlich der Schutz der Bewohner in Wohngemeinschaften für Intensivpflegebedürftige und die Sicherstellung der dortigen Qualitätsstandards würde am wirkungsvollsten durch die Verpflichtung des für die lebensnotwendige pflegerische Versorgung verantwortlichen Pflegedienstleiters erreicht. Aus diesem Grund sei es nicht zu beanstanden, wenn die Heimaufsicht von einer Inanspruchnahme des Vermieters absehe. Das Verwaltungsgericht verkenne die Systematik des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes, wenn es Zweifel daran habe, dass eine Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige, welche wegen der Nichterfüllung der Voraussetzungen des § 2 Abs. 5 SächsBeWoG den heimrechtlichen Regelungen unterfalle, eine stationäre Einrichtung i. S. v. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG sei. Die Definition in § 2 Abs. 1 SächsBeWoG sei mit dem in § 1 Abs. 1 Satz 2 HeimG definierten Begriff eines Heimes nahezu identisch. Die Formulierung im Neunten Sächsischen Kostenverzeichnis, das unter laufender Nummer 53 als Gegenstand „Heime und sonstige Einrichtungen nach dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz“ benenne, berücksichtige lediglich, dass das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz - anders als das Heimgesetz - den Begriff des „Heimes“ nicht mehr kenne, sondern dieser nur noch in § 71 Abs. 2 Satz 1 SGB XI für stationäre Pflegeeinrichtungen vom Gesetz verwendet und definiert werde. Die im Kostenverzeichnis verwendete Formulierung stelle daher klar, dass das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz nicht nur für stationäre Pflegeeinrichtungen gelte, sondern insbesondere auch für stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe. Sei eine Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige von einem Dritten abhängig, erfülle sie die Voraussetzungen des § 2 Abs. 5 SächsBeWoG nicht. Ob sie damit als stationäre Einrichtung einzustufen sei, sei anhand von § 2 Abs. 1 SächsBeWoG zu prüfen. Die Verneinung einer Unabhängigkeit nach § 2 Abs. 5 SächsBeWoG indiziere das Vorliegen einer stationären Versorgung. Diese Indizwirkung könne nur dann widerlegt werden, wenn gewichtige, konkret zu benennende Umstände vorlägen, aus denen sich offensichtlich ergebe, dass die Wohngemeinschaft dennoch ausnahmsweise nicht so abhängig sei, dass ihre Mitglieder einer stationären Versorgung unterlägen. Bei der von der Klägerin in W..... betriebenen Wohngemeinschaft für intensivpflegebedürftige Menschen handle es sich um eine stationäre Einrichtung nach § 2 Abs. 1 SächsBeWoG. Die Wohngemeinschaft für intensivpflegebedürftige Menschen im „..... Haus W.....“ sei von der Klägerin abhängig. Die Klägerin

gewähre den dort untergebrachten schwerstpflegebedürftigen Bewohnern eine umfassende und damit heimmäßige oder stationäre Rundumversorgung. Dort stünde 24 Stunden mindestens eine Pflegekraft für die Bewohner zur Verfügung. Die Angelegenheiten der Wohngemeinschaft regelten nicht die Bewohner oder deren Angehörige. Die Wahrnehmung dieser Angelegenheiten werde vielmehr von der Klägerin angeboten und übernommen. Der Beklagte habe hierzu festgestellt, dass die von den Bewohnern benötigten hauswirtschaftlichen Leistungen, die Verpflegung und die Reinigung von der Klägerin erbracht würden. Deren Mitarbeiter übernahmen auch die Tätigkeiten des Alltags für die Bewohner. Lediglich das Reinigen der Wäsche werde individuell durch Angehörige erledigt. Zur Realisierung der Rundumversorgung der Bewohner halte die Klägerin mehrere Diensträume im „..... Haus W.....“ sowie einen Lagerraum für die erforderlichen Pflegematerialien vor. Ein anderer Pflegedienst sei in dem Haus nicht tätig. Das Leistungsangebot der Klägerin sei darauf ausgerichtet, dass nur durch sie Betreuungs- und Pflegeleistungen für die Wohngemeinschaft erbracht werden könnten. Dies habe die Klägerin bereits dadurch zum Ausdruck gebracht, dass sie der Einrichtung ihren Namen gegeben habe. Von ihr sei nicht beabsichtigt, die Gründung einer Wohngemeinschaft als solche zu initiieren und zu fördern. Dies hätten die Angehörigen oder gesetzlichen Vertreter der Bewohner im Rahmen ihrer Befragung durch die Heimaufsicht bestätigt. Sie hätten angegeben, dass sie in aller Regel erst über die Sozialdienste der Krankenhäuser von der Existenz der Wohngemeinschaft der Klägerin in W..... erfahren hätten und bezüglich der Einzelheiten dieses Angebots an die Klägerin verwiesen worden seien. Weiter hätten Sie angegeben, dass sie mit der Klägerin die weiteren Einzelheiten auch in Bezug auf den dann abgeschlossenen Mietvertrag besprochen hätten. Über die neu aufgenommenen Bewohner habe die Klägerin die Bewohner der Wohngemeinschaft erst im Nachgang informiert. Das Angebot der Klägerin an die Interessenten und Bewohner sei unbegrenzt und unbefristet. Die Klägerin stelle den Betrieb der Wohngemeinschaft nicht ein, wenn die derzeitigen Bewohner nicht mehr in dieser Wohnung lebten. Ziehe ein Bewohner dort aus, ziehe ein neuer, fremder Bewohner ein, ohne dass dies mit den anderen Bewohnern oder deren Angehörigen abgestimmt werde. Die Wohngemeinschaft sei in ihrem Bestand von Wechsel und Zahl der Bewohner unabhängig und werde fortwährend durch die Klägerin entgeltlich betrieben. Die Wahlfreiheit der Betreuungsleistungen sei für die Bewohner beschränkt, da die Klägerin mit dem Vermieter der Wohnungen tatsächlich verbunden

sei. Die Bewohner hätten einen Mietvertrag mit dem Z..... e. V. oder mit der Z..... Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) abgeschlossen. Vorsitzende des Z..... e. V. sei Frau T..... Diese sei auch bis zum 16. August 2012 Geschäftsführerin der Z..... Unternehmergeinschaft (haftungsbeschränkt) gewesen. Frau T..... sei zugleich Mitgeschäftsführerin der Klägerin. Auch die Klägerin habe vorgetragen, dass der Z..... e. V. und dessen Unternehmen, die Z..... Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) und nun die Z..... GmbH ihre langjährigen und ausschließlichen Kooperationspartner seien. Die Klägerin verfüge auch über die Domain des Z..... e. V. Sie habe auch zeitweise erwogen, sich als stationäre Einrichtung gegenüber der Heimaufsichtsbehörde anzuzeigen, hiervon aber aus Kostengründen wieder abgesehen. Gegen die Annahme einer effektiven Selbstbestimmung spreche auch, dass die Wohngemeinschaftsversammlungen mindestens zweimal im Jahr stattfinden sollten. Von einer mit Leben gefüllten Auftragbergemeinschaft, die in allen das Zusammenleben betreffenden Fragen eigenverantwortlich entscheide und autonom über ihre Betreuung und die damit zusammenhängenden Fragen bestimme, könne daher keine Rede sein. Ein tatsächlich gelebter Vorrang von Selbst- und familiärer Hilfe vor professioneller Betreuung und Pflege sei nicht erkennbar.

14 Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11. Oktober 2014 - 1 K 1123/13 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

15 Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

16 Sie verteidigt das angegriffene Urteil. Bei der Verabschiedung des Bundesheimgesetzes 1974 sei die sogenannte Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch nicht ausgebildet gewesen. Deshalb habe das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 2. Juli 1991 dem Heimgesetz eine Ermächtigungsgrundlage im Wege der Auslegung entnehmen können. Mit der Verabschiedung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes im Jahr 2012 habe der sächsische Gesetzgeber jedoch eine ausdrückliche Entscheidung gegen

eine Ermächtigungsgrundlage für eine Heimfeststellung getroffen. Keineswegs dürfe man dem Gesetzgeber ohne weiteres unterstellen, er habe eine Ermächtigungsgrundlage im Wege der Fortbildung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts schlicht unberührt lassen wollen. Auch in den Gesetzesmaterialien fänden sich hierzu keine Anhaltspunkte. Vielmehr ergebe sich aus den Materialien, dass der Gesetzgeber an das Heimgesetz nur anknüpfte, aber eigene, abweichende Regelung treffen wolle. Ziel sei es u. a. gewesen, „überflüssige bürokratische Regeln“ zu streichen. Auch ansonsten habe er sich vom Heimgesetz absetzen wollen, z. B. indem betreute Wohngruppen nicht mehr unter das Gesetz fallen sollten. Der sächsische Landesgesetzgeber wolle entbürokratisieren, flexibilisieren und neue Wohnformen erleichtern. Er weise dem Beklagten in Teil 2 Abschnitt 2 „Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde“ Kompetenzen und Verpflichtungen zu. Weder hier noch in Teil 3 „Ordnungswidrigkeiten, Zuständigkeit, Verordnungsermächtigung“ sei eine Kompetenznorm oder Ermächtigungsgrundlage für die streitgegenständlichen Bescheide zu finden. Aus dem Abschnitt 1 des Teils 2 „Anforderungen an Träger und Leistung“ - speziell § 9 SächsBeWoG - könne eine Ermächtigungsgrundlage nicht abgeleitet werden. Hätte der Gesetzgeber auch nur im Entferntesten daran gedacht, eine Ermächtigungsgrundlage schaffen zu wollen, dann hätte er eine derartige Vorschrift in ein anderes Kapitel übernommen. Die Feststellung, ob eine Wohngemeinschaft eine Einrichtung im Sinne des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes sei, sei lediglich eine reine Vorfrage für die ggf. erforderliche Beratung oder Anordnung. Nur in diesem Rahmen und erst dann sei die Frage zu klären. Auch aus der Befugnis zum Erlass eines Bußgeldbescheides könne nichts für einen Feststellungsbescheid herangezogen werden. Das Verwaltungsgericht sei auch zutreffend davon ausgegangen, dass es für eine Feststellung einer stationären Einrichtung auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung ankomme. Spätere Änderungen der Sach- und Rechtslage seien danach nicht zu beachten. Charakteristikum der neuen Wohnformen sei aber, dass sich die Gruppe ständig ändere und auch die Vertragsverhältnisse ständig neue sein könnten. Deshalb könne nur im Rahmen einer Einzelmaßnahme die Frage der Qualifizierung der jeweils betroffenen Einrichtung geklärt werden. Zwar komme dem Beklagten ein Auswahlermessen bei aufsichtlichen Maßnahmen zu. Er setze sich hier aber dem Vorwurf der fehlerhaften Ermessensausübung aus, wenn er sich nur für die Klägerin und nicht für den Vermieter entscheide. Die Klägerin habe -

was das reine Wohnen und die Beschaffenheit des Gebäudes einschließlich der sanitären Anlagen anbelange - keine Einwirkungsmöglichkeiten. Der Beklagte hätte deshalb auch gegen den Vermieter vorgehen müssen. Auch ansonsten sei die Feststellung, dass eine stationäre Einrichtung vorliege, fehlerhaft. Fast sämtliche Indikatoren, die in der Gesetzesbegründung für eine Nichtanwendung des § 2 Abs. 1 SächsBeWoG genannt würden, lägen hier vor. Keiner der Bewohner oder Betreuer sei verpflichtet, eine Vereinbarung mit der Klägerin einzugehen. Unabhängig von dem Mietvertrag mit Z..... könnten Pflegeleistungen von in Anspruch genommen werden. Die Klägerin und die Vermieterin seien rechtlich völlig unabhängig voneinander tätig. Die Bewohner könnten die Klägerin jederzeit „vor die Tür setzen“, wenn ihnen die Leistungen nicht mehr passen. Dagegen habe die Klägerin keine Möglichkeit, zu einem Bewohner zu sagen: „Du ziehst aus.“ Damit werde klar, dass es sich bei der hier streitgegenständlichen Einrichtung nicht um eine stationäre handle.

- 17 Der Senat hat die Bewohner der Wohngemeinschaft W..... zum Verfahren beigelegt. Diese stellen keinen Antrag.
- 18 Wegen des weiteren Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte sowie die vom Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 19 Die zulässige Berufung des Beklagten hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat über den falschen Streitgegenstand entschieden (1) und der Klage der Klägerin auch in der Sache zu Unrecht stattgegeben (2).
- 20 1. Die Klage in diesem Verfahren bezieht sich auf den Bescheid vom 10. Dezember 2012, der die Wohngemeinschaft in W....., D....., betrifft. Dies ergibt sich aus der Klageschrift vom 23. August 2013 und den dieser Klageschrift beigelegten Ablichtungen des Bescheids und des Widerspruchsbescheids. Die damit abgegebene prozessuale Erklärung der damals anwaltlich vertretenen Klägerin ist eindeutig und mangels entgegenstehender Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Klageerhebung einer anderweitigen Auslegung nicht zugänglich. Auch in der Folge ist es zu keiner

Klageänderung gekommen. Soweit die Klägerin in den jeweiligen Begründungen der Klagen auf die jeweils andere Wohngemeinschaft Bezug genommen und mit Schreiben vom 6. Dezember 2013 im Verfahren 1 K 1123/13 um Klarstellung gebeten hat, dass sich das Verfahren 1 K 1123/13 auf die Wohngemeinschaft S....., D....., bezieht, sowie das Verfahren 1 K 1114/13 auf die Wohngemeinschaft D....., W....., beruht dies auf einem Irrtum. Ein eindeutiger Willen, dass ursprünglich anders erhobene Klagen nunmehr geändert werden sollen, lässt sich den Schreiben nicht entnehmen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass eine Klageänderung Probleme im Hinblick auf die Einhaltung der jeweiligen Klagefrist aufwerfen würde. Auch der Vorschlag des Verwaltungsgerichts mit Schreiben vom 14. Juli 2014, die Verfahren entsprechend der Klagebegründung zuzuordnen, führte zu keiner Klageänderung. Eine solche hätte eine unzweideutige Erklärung der Klägerin vorausgesetzt, an der es hier fehlt. Soweit die zu diesem Zeitpunkt sich selbst vertretende Klägerin im Schreiben vom 15. September 2015 mitteilt, dass sie mit dem vom Verwaltungsgericht angeregten Vorgehen einverstanden sei, lässt sich dem eine Klageänderung nicht entnehmen. Das Schreiben lässt nicht erkennen, dass die Klägerin ursprünglich anders erhobene Klagen ändern will. Vielmehr deutet das Schreiben darauf hin, dass die Klägerin nach wie vor darüber irrt, in welchem Verfahren welcher Bescheid von ihr angegriffen worden ist. In der mündlichen Verhandlung wurden die Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung verbunden und die gestellten Anträge bezogen sich vorrangig auf die jeweils genannten Bescheide und die hierzu gehörigen Adressen der Wohngemeinschaften. Soweit in den Anträgen zusätzlich die Aktenzeichen der Verfahren in Klammern unzutreffend angegeben wurden, handelt es sich um eine offensichtliche und unbeachtliche Falschbezeichnung. Dass das Verwaltungsgericht in den angegriffenen Urteilen jeweils über den falschen Streitgegenstand entschieden hat, stellt einen Verfahrensmangel dar, der sich aber für das Berufungsverfahren nicht auswirkt, weil der Senat grundsätzlich in der Sache selbst zu entscheiden und die Streitfälle dabei selbst zu prüfen hat (§ 128, § 130 Abs. 1 VwGO).

21

2. Die zulässige Klage der Klägerin bleibt ohne Erfolg, weil der angegriffene Bescheid rechtmäßig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

a) Der Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in § 4 Abs. 1 SächsBeWoG.

22

23

Für den Erlass eines feststellenden Verwaltungsakts bedarf es jedenfalls dann einer gesetzlichen Grundlage, wenn - wie hier - sein Inhalt etwas als rechtmäßig feststellt, was der Betroffene erklärtermaßen nicht für rechtens hält. Die Ermächtigungsgrundlage muss aber nicht ausdrücklich geregelt sein; es genügt, wenn sie durch Auslegung des Gesetzes ermittelt werden kann (BVerwG, Urt. v. 23. Oktober 2003, BVerwGE 119, 123, 124 f. m. w. N.; st. Rspr.). Lässt sich die Ermächtigungsgrundlage dem Gesetz durch Auslegung entnehmen, ist der Wesentlichkeitstheorie, nach der der Gesetzgeber wesentliche Entscheidungen selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen hat (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Mai 2006, BVerfGE 116, 24, 58), genügt.

24

Die Vorschrift über die Anzeigepflicht des Betriebs einer stationären Einrichtung (§ 4 Abs. 1 SächsBeWoG) bietet zugleich die gesetzliche Grundlage für einen feststellenden Verwaltungsakt des Inhalts, dass der Betrieb einer bestimmten Einrichtung danach anzeigepflichtig ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ermächtigt die dem § 4 Abs. 1 SächsBeWoG entsprechende Vorschrift des § 14 Abs. 1 GewO gemäß ihrem Sinn, eine wirksame Gewerbeüberwachung zu ermöglichen, die Behörde dazu, durch Verwaltungsakt zur Erfüllung der Anzeigepflicht aufzufordern, wenn der Anzeigepflichtige dem Gesetzesbefehl nicht von sich aus nachkommt (BVerwG, Urt. v. 1. Juli 1987, BVerwGE 78, 6, 7 f.). Entsprechendes gilt auch im Rahmen des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes. Deshalb ist jedenfalls die unter Nummer 2 des Bescheides getroffene Feststellung, dass die Klägerin verpflichtet ist, nach Bestandskraft des Bescheids die Einrichtung anzuzeigen, von § 4 SächsBeWoG umfasst.

25

Die Vorschrift ermächtigt darüber hinaus auch zu der in Nummer 1 des Bescheids enthaltenden Feststellung, dass eine stationäre Einrichtung nach § 2 Abs. 1 SächsBeWoG vorliegt. Das Bundesverwaltungsgericht hat aus der Vorschrift über die Erlaubnisbedürftigkeit eines Heimes (§ 6 HeimG) zugleich die gesetzliche Grundlage für einen feststellenden Verwaltungsakt des Inhalts, dass der Betrieb einer bestimmten Einrichtung danach erlaubnispflichtig ist, abgeleitet (BVerwG, Beschl. v. 2. Juli 1991,

NVwZ-RR 1992, 192). Auch nach dem Ersatz der Erlaubnispflicht im Heimgesetz durch eine Anzeigepflicht durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes vom 3. Februar 1997 (BGBl. I S. 158) ist die Rechtsprechung von der Zulässigkeit eines die Heimeigenschaft feststellenden Verwaltungsakts ausgegangen (vgl. OVG Brandenburg, Beschl. v. 1. Dezember 1999, NJW 2000, 1435).

- 26 Nichts anderes gilt im Hinblick auf das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz. Für die Zulässigkeit der Feststellung, dass eine stationäre Einrichtung vorliegt, spricht zum einen der systematische Zusammenhang mit den Vorschriften über die Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde (§§ 9 ff.). In § 9 Abs. 6 SächsBeWoG ist geregelt, dass Maßnahmen nach den Absätzen 1, 2 und 4 auch zur Feststellung zulässig sind, ob eine Einrichtung eine stationäre Einrichtung i. S. v. § 2 Abs. 1 ist. Damit wird eine Befugnis der Behörde zur Feststellung (und nicht nur zur Prüfung) der Eigenschaft als stationäre Einrichtung ausdrücklich angesprochen.
- 27 Bestätigt wird dieser Befund durch die Entstehungsgeschichte. Bereits im Gesetzentwurf der Staatsregierung (LT-Drs. 5/6427, Vorblatt S. 1, Buchst. B Wesentlicher Inhalt) wird ausgeführt, dass sich das Gesetz am bestehenden Heimgesetz des Bundes, das sich aus Sicht der Praxis grundsätzlich bewährt habe, orientiert. In der 2. Lesung des Entwurfs im Landtag wurde von einem Vertreter der den Entwurf befürwortenden Regierungskoalition ausgeführt, dass eine behutsame Fortentwicklung des bestehenden Heimrechts, zu dem eine gesicherte Rechtsprechung bestehe, beabsichtigt sei (vgl. Plenarprotokoll 5/57 S. 5747). Soweit der Gesetzentwurf Änderungen gegenüber dem Heimrecht vorsieht, betreffen diese im Wesentlichen den Anwendungsbereich des Gesetzes, nicht das Verfahren und die Eingriffsbefugnisse. Die in der Begründung des Regierungsentwurfs angesprochene Abschaffung von Bürokratie bezieht sich auf die Herausnahme der Tages- und Nachtpflege aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes sowie die Reduzierung von Anzeigepflichten (LT-Drs. 5/6427 Vorblatt S. 1 Buchst. B Wesentlicher Inhalt, Inhaltliche Schwerpunkte Nr. 1). Dafür, dass bei bestehender Anzeigepflicht oder dem Streit über ihr Bestehen ein feststellender Verwaltungsakt nicht mehr zulässig sein sollte, findet sich kein Hinweis in der Entstehungsgeschichte.

- 28 Vor allem Sinn und Zweck der Vorschrift sprechen für die Möglichkeit, die Anzeigepflicht und die Voraussetzung der Anzeigepflicht festzustellen. Dem Zweck der Anzeigepflicht, wirksame - und zwar auch präventive - Kontrolle auszuüben, entspricht es, wenn die Behörde die strittige Anzeigepflicht und deren Voraussetzungen durch Verwaltungsakt feststellt, so dass der Träger der Einrichtung sich - möglicherweise noch vor Aufnahme seiner meist mit erheblichen Investitionen verbundenen Tätigkeit - einstellen kann, sei es, dass er sein Vorhaben aufgibt oder eine Erlaubnis beantragt oder den Rechtsweg beschreitet. Zudem entspricht es dem Interesse des Trägers, wenn die Behörde zunächst - als milderer Mittel gegenüber einer Untersagungsverfügung gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 1 SächsBeWoG oder der Einleitung eines Bußgeldverfahrens (§ 17 Abs. 1 Nr. 1 SächsBeWoG) - zum feststellenden Verwaltungsakt greift.
- 29 Die hiergegen vom Verwaltungsgericht ins Feld geführten Argumente zwingen zu keiner anderen Beurteilung. Die Anzeigepflicht nach dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz dient - ebenso wie die Erlaubnis- oder Anzeigepflicht früher nach dem Heimgesetz des Bundes - effektiver Kontrolle und dem Schutz der Bewohner. Einer solchen Feststellung fehlt es auch nicht am praktischen Bedürfnis. Zwar kann sich - wie vom Verwaltungsgericht ausgeführt - bei einer Wohngemeinschaft die Sachlage ändern. In einem solchen Fall kommt einem feststellenden Bescheid - jedenfalls ab dem Zeitpunkt der Änderung der Sachlage - keine Bindungswirkung mehr zu. Dies gilt aber für alle Verwaltungsakte, d. h. auch für Anordnungen. Im vorliegenden Fall sind bei der Wohngemeinschaft - abgesehen von dem Wechsel von Bewohnern - indes keine Änderungen erkennbar. Die Frage, ob dem angegriffenen Bescheid Dauerwirkung zukommt, kann deshalb offenbleiben. Der Rechtsstreit hat die Frage zum Gegenstand, ob es sich bei der Wohngemeinschaft um eine unabhängige Wohngemeinschaft oder eine stationäre Einrichtung im Sinne des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes handelt. Diese Frage kann in einem Feststellungsbescheid und ggf. in einem gerichtlichen Urteil geklärt werden. Dass ein solcher Feststellungsbescheid in der Aufzählung von Amtshandlungen in Nummer 53 der Anlage 1 zum Neunten Sächsischen Kostenverzeichnis nicht genannt ist, führt zu keiner anderen Beurteilung, weil die Aufzählung nicht als abschließend zu verstehen ist.

- 30 b) Die Wohngruppe für Intensivpflegebedürftige in W..... ist eine stationäre Einrichtung i. S. v. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG und keine von Dritten unabhängige Wohngemeinschaft für Pflegebedürftige i. S. v. § 2 Abs. 5 SächsBeWoG.
- 31 In der Wohngemeinschaft werden Pflegebedürftigen Wohnraum überlassen sowie Pflege- und Betreuungsleistungen sowie Verpflegung zur Verfügung gestellt oder vorgehalten. Die Wohngemeinschaft ist auch in ihrem Bestand von Wechsel sowie Zahl der Bewohner unabhängig und wird entgeltlich betrieben. Allerdings erfolgen die Überlassung der Unterkunft einerseits und die Gewährung der Pflege- und Betreuungsleistungen andererseits sowie die Vorhaltung von Verpflegung durch verschiedene Personen. Die Pflege- und Betreuungsleistungen sowie die Verpflegung werden von der Klägerin gewährt oder vorgehalten; die Unterkunft wird dagegen durch einen der Kooperationspartner der Klägerin, den Z..... e. V. oder die Z..... Unternehmergeinschaft (haftungsbeschränkt) bzw. die Z..... GmbH überlassen. Das Auseinanderfallen von Vermieter und Pflegedienst schließt indes eine stationäre Einrichtung nicht aus, wie sich aus § 2 Abs. 5 Satz 4 SächsBeWoG ergibt. Die Vorschrift, wonach eine Beschränkung der Wahlfreiheit nicht nur bei Identität von Vermieter und Pflegedienst, sondern auch bei ihrer tatsächlichen oder rechtlichen Verbindung gegeben ist, was nach § 2 Abs. 5 Satz 3 SächsBeWoG dazu führt, dass eine unabhängige Wohngruppe ausscheidet und eine stationäre Einrichtung nach Absatz 1 vorliegt, impliziert, dass eine stationäre Einrichtung auch vorliegen kann, wenn Vermieter und Pflegedienstleister auseinanderfallen (vgl. zum früheren Heimrecht auch: NdsOVG, Beschl. v. 25. Mai 2011, GewArch 2011, 357, 358; VGH BW, Urt. v. 6. Juli 2001, GewArch 2002, 167).
- 32 Umstritten ist zwischen den Beteiligten, ob es sich um eine „stationäre Einrichtung“ handelt, in die Menschen aufgenommen werden, oder ob eine von Dritten unabhängige Wohngemeinschaft i. S. v. § 2 Abs. 5 SächsBeWoG vorliegt. Nach Satz 1 gilt dieses Gesetz nicht für Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige, wenn sie von Dritten unabhängig sind. Das ist nach Satz 2 der Vorschrift der Fall, wenn die Mitglieder der Wohngemeinschaft alle Angelegenheiten der Wohngemeinschaft in einer Auftragbergemeinschaft selbst regeln. Nach Satz 3 darf die Wahlfreiheit bezüglich der Betreuungsleistungen nicht beschränkt werden. Eine Beschränkung liegt

nach Satz 4 insbesondere dann vor, wenn Vermieter und Pflegedienstleister identisch sind oder rechtlich oder tatsächlich verbunden sind.

- 33 Die Abgrenzung zwischen stationären Einrichtungen und Wohngemeinschaften war ein wesentlicher Punkt der Neuregelung durch den Sächsischen Landtag. Aus der Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung ergibt sich, dass der Gesetzgeber den Anwendungsbereich gemäß § 2 des Entwurfs im Vergleich zum bestehenden Heimgesetz des Bundes enger fassen wollte (LT-Drs. 5/6427 S. 3). Wesentliches Merkmal für die Abgrenzung sollte der Begriff „Unabhängigkeit“ sein (S. 5). Diese Unabhängigkeit liegt vor, wenn die Mitglieder die Angelegenheiten der Wohngemeinschaft in einer Auftraggebergemeinschaft selbst regeln und ihre Wahlfreiheit hinsichtlich der Betreuungsleistungen nicht beschränkt ist. In der Folge wird in der Begründung des Regierungsentwurfs u. a. ausgeführt:

„Solange die gesamte Steuerung bei den Bewohnern selbst bzw. deren Betreuern liegt, besteht kein Bedarf nach heimrechtlichen Schutz. Die Bewohner und Bewohnerinnen sind dann selbst verantwortlich und Träger der Wohngemeinschaft.

Eine solche Selbstvertretung bedarf jedoch eines hohen Grades an Selbstorganisation. Die Bewohner bzw. ihre Angehörigen oder gesetzlichen Vertreter müssen eine Auftraggebergemeinschaft bilden, die über alle wesentlichen Belange der Gemeinschaft nach dem Mehrheitsprinzip entscheidet, vergleichbar z. B. einer Wohnungseigentümergeinschaft. Diese trifft sich regelmäßig ohne den Vermieter bzw. den Pflegedienst. Sie legt Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der Gemeinschaft vertraglich fest.

Dennoch gilt, dass auch bei den Wohngemeinschaften wie dem Betreuten Wohnen eine Gesamtbetrachtung erforderlich ist. Anhaltspunkte, ob das Gesetz zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter, bei Behinderung oder Pflegebedürftigkeit im Freistaat Sachsen (Sächsisches Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz - SächsBeWoG) anzuwenden ist oder nicht, können folgende Indikatoren sein:

Indikatoren für eine Nichtanwendung des Gesetzes zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter und bei Behinderung sind:

- Die Wohngemeinschaft wird von den Bewohnern/Betreuern selbst initiiert.
- Die Bewohner/Betreuer holen mehrere Angebote von Pflegediensten ein.
- Die Bewohner/Betreuer entscheiden in Abstimmung mit dem Vermieter darüber, wer einzieht.
- Die Bewohner/Betreuer entscheiden darüber, wer die Wohngemeinschaft als Gast betritt und üben das Hausrecht aus.

- Die Bewohner/Betreuer tragen die Kosten der Haushaltung selbst. Sie entscheiden über die Verwaltung des Budgets für die Lebenshaltung.
- Der Tagesablauf wird von den Bewohnern/Betreuern selbst gestaltet.
- Die Bewohner/Betreuer stellen das Mobiliar für die Wohngemeinschaft selbst.

Indikatoren für eine Anwendung des Gesetzes zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter, bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit sind:

- Es wird eine Versorgungsgarantie geben.
- Die Auftraggebergemeinschaft überlässt oder überträgt wesentliche Entscheidungen Dritten (z. B. Pflegedienst).
- Die Tagesstruktur wird durch den Pflegedienst und andere betreuende Dienste vorgegeben.
- Die Anwesenheit einer Betreuungs-/Pflegefachkraft ist während des gesamten Tages und der gesamten Nacht erforderlich, wenn mindestens ein Mitglied, einer intensiven medizinisch-therapeutischen Maßnahme bedarf.“

34 Auf diese Indikatoren in der Gesetzesbegründung wurde auch von Abgeordneten der Regierungskoalition in den Ausschussberatungen hingewiesen (vgl. das Protokoll der 2. Lesung des Gesetzentwurfs, Plenarprotokoll 5/57 S. 5747). Es wurde mehrfach ausgeführt, dass selbstbestimmte Seniorenwohngemeinschaften nicht unter das Gesetz fallen sollten. Betont wurde, dass wenn Mitglieder ihre Angelegenheiten in einer Auftraggebergemeinschaft selbst regeln könnten und ihre Wahlfreiheit mit Blick auf die Betreuungsleistungen nicht eingeschränkt sei, das Heimrecht keine Anwendung finden solle (a. a. O. S. 5745, 5747, 5752, 5756). Dies zeigt, dass sich die die Landtagsmehrheit tragenden Fraktionen die Begründung des Regierungsentwurfs zu Eigen gemacht haben. Soweit in einzelnen Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren ausgeführt wurde, dass gerade Patienten, die rund um die Uhr medizinische Betreuung bräuchten, medizinische Leistungen erhielten und keine selbstbestimmten Entscheidungen mehr treffen könnten, durch die Heimaufsicht beaufsichtigt und kontrolliert werden sollten (a. a. O. S. 5752) und als Beispiel von der damaligen Staatsministerin für Soziales und Verbraucherschutz Wohngemeinschaften für Intensivpflegebedürftige und Beatmungspatienten genannt wurden (a. a. O. S. 5756), ist fraglich, ob dies die Mehrheitsmeinung der Abgeordneten widerspiegelt hat. Von Abgeordneten der Mehrheitsfraktionen wurde auch geäußert, dass eine Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft auch dann nicht ausscheide, wenn

die Bewohner z. B. ganztätig auf eine Hauswirtschafterin, eine Pflegekraft oder bei behinderten Menschen auf eine Assistenz angewiesen seien (a. a. O. S. 5747). Jedenfalls hätte ein entsprechender Wille der Mehrheit der Abgeordneten im Gesetzeswortlaut keinen hinreichenden Ausdruck gefunden. Der Gesetzestext knüpft an die Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft an und nicht an bestimmte medizinische Indikationen oder den Pflegeaufwand.

- 35 Es ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob wegen einer Identität oder einer rechtlichen oder tatsächlichen Verbindung von Vermieter und Pflegedienstleister eine Beschränkung der Wahlfreiheit vorliegt, die nach § 2 Abs. 5 Satz 3 und 4 SächsBeWoG die Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft ausschließt. Ist dies nicht der Fall, ist eine umfassende Gesamtabwägung der Umstände vorzunehmen, die für oder gegen eine Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft sprechen. Dabei kommt der Frage, ob die Mitglieder der Wohngemeinschaft alle Angelegenheiten der Wohngemeinschaft in einer Auftraggebergemeinschaft selbst regeln, besondere Bedeutung zu (§ 2 Abs. 5 Satz 2 SächsBeWoG). Bei der Abwägung können darüber hinaus u. a. die in Gesetzesbegründung genannten Merkmale von Bedeutung sein.
- 36 Bei der Auslegung der Vorschrift ist insbesondere von deren Sinn und Zweck auszugehen. Die Vorschrift des § 2 SächsBeWoG regelt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Sie dient der Abgrenzung von stationären Einrichtungen von Einrichtungen, die keine stationäre Unterbringung, Betreuung und Pflege anbieten. Die Einstufung als stationäre Einrichtung im Sinne von § 2 Abs. 1 SächsBeWoG soll effektiver Kontrolle und dem Schutz der Bewohner dienen, wenn dies erforderlich ist. Bei selbstbestimmten Wohngemeinschaften hält der Gesetzgeber staatliche Kontrolle und einen staatlichen Schutz der Bewohner nicht für erforderlich und nimmt sie deshalb in § 2 Abs. 5 SächsBeWoG vom Anwendungsbereich des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes aus. Selbstbestimmte Wohngemeinschaften sind zur Überwachung und Kontrolle der Wohnung, ihrer Ausstattung und der Anbieter von Leistungen selbst in der Lage. Mängel können sie selbst abstellen, z. B. durch die Geltendmachung von Ansprüchen gegen Vermieter oder Dienstleister, Verhandlungen mit ihnen oder die Kündigung des Vertrags und den Wechsel der Wohnung oder Dienstleisters. Da sie selbstbestimmt sind, müssen sie keinen gesetzlich festgelegten Mindeststandards im Hinblick auf Bau und Personal unterliegen. Vielmehr bestimmen

die Auftraggeber den gewünschten Standard nach ihrer freien Entscheidung. Sind Wohngemeinschaften dagegen nicht im Wesentlichen selbstbestimmt, sondern im Wesentlichen trägergesteuert oder trägerverantwortet und damit strukturell vom Träger - meist dem Vermieter oder Pflegedienst - abhängig, sollen sie der Kontrolle der Heimaufsicht unterliegen. Wegen der Abhängigkeit von Dritten bedürfen sie typischerweise der Überwachung und ihre Bewohner des Schutzes durch staatliche Stellen. Bei Mängeln soll die staatliche Aufsicht für Abhilfe sorgen, weil Bewohner und Angehörige dies typischerweise nicht hinreichend effektiv selbst können.

37 Auch nach Sinn und Zweck des Gesetzes - der Schutz der Bewohner von Einrichtungen - kann für die Frage, ob eine Wohngemeinschaft von Dritten unabhängig ist, nicht allein auf den Pflegebedarf abgestellt werden. Es kann nicht generell davon ausgegangen werden, dass intensivpflegebedürftige Patienten ihren Willen nicht hinreichend zum Ausdruck bringen könnten. Dies kann im Einzelfall, z. B. bei „Wachkoma-Patienten“, der Fall sein, muss es aber nicht notwendig. So sind beatmete Patienten mit chronischer Lungenfunktionsstörung regelmäßig zur vollen Selbstbestimmung in der Lage. Zudem ist es denkbar, dass auch Bewohner, die ihren Willen selbst nicht zum Ausdruck bringen können, in einer sehr aktiven Auftraggebergemeinschaft durch Betreuer oder Angehörige derart vertreten werden, dass von der erforderlichen Autonomie der Entscheidungen über die Gestaltung der Pflege und des täglichen Lebens ausgegangen werden kann (insoweit zweifelnd: VG Hannover, Urt. v. 21. September 2011 - 11 A 913/10 -, juris Rn. 35). Allerdings kann der Betreuungs- und Pflegebedarf - wie in der Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung ausgeführt - als Indiz dafür herangezogen werden, ob eine selbstbestimmte Wohngemeinschaft vorliegt. Ein intensivmedizinischer Betreuungs-/Pflegebedarf kann als ein Kriterium neben anderen indizieren, dass keine Selbstbestimmung vorliegt. Je höher der Betreuungs-/Pflegebedarf ist, umso aktiver und intensiver muss die Auftraggebergemeinschaft agieren, damit von einer Wahlfreiheit und Selbstbestimmung ausgegangen werden kann.

38 Nicht von entscheidender Bedeutung für die Beurteilung, ob eine stationäre Einrichtung oder eine unabhängige Wohngemeinschaft im Sinne des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz vorliegt, ist die Einstufung der

Wohngemeinschaft nach dem Leistungsrecht des Sozialgesetzbuchs. Wegen der unterschiedlichen Ziele der Gesetze und der unterschiedlichen Abgrenzungskriterien sind die Fragen, ob von einer unabhängigen Wohngemeinschaft oder einer stationären Einrichtung nach dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz auszugehen ist, und ob häusliche oder stationäre Leistungen gewährt werden, getrennt zu beantworten. Während das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz vorrangig den Schutz von Betreuten im Auge hat und stationäre Einrichtungen von nichtstationären Wohngemeinschaften abgrenzt, geht es im Sozialgesetzbuch um die Abgrenzung häuslicher Pflegeleistungen von stationären Pflegeleistungen. Das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz stellt als Abgrenzungskriterium für die Wohngemeinschaften auf die Unabhängigkeit von Dritten ab. Im Sozialgesetzbuch erfolgt die Abgrenzung der gewährten Leistungen nach dem Leistungsort, dem Leistungsgegenstand, der Leistungsbreite, dem Leistungszweck und dem Leistungserbringer (vgl. § 36 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 37 Abs. 1 Satz 1, § 38a Abs. 1 Nr. 4, § 43 Abs. 1 Satz 1, § 71 Abs. 1 und 2 SGB XI; BT-Drs. 18/2909 S. 41 f. Zu Nummer 8 [§ 38a SGB XI]; Udsching, in: Udsching, SGB XI, 4. Auflage 2015, § 36 Rn. 5, 5a; Schütze, in: Udsching a. a. O., § 71 Rn. 4 ff.).

39 Im vorliegenden Fall sind Vermieter und Pflegedienstleister nicht identisch oder verbunden. Die Klägerin erbringt die Pflegedienstleistungen; der Wohnraum wird vom Verein, der Unternehmergeellschaft bzw. der GmbH überlassen. Auch eine rechtliche Verbindung liegt nicht vor. Weder die geschlossenen Mietverträge über Wohnräume noch die dazugehörigen allgemeinen Geschäftsbedingungen sehen vor, dass ein bestimmter Pflegedienstleister zu wählen ist. Die Tatsache, dass Frau M..... T..... Mitgeschäftsführerin bzw. Geschäftsführerin der Klägerin, der Z..... Unternehmergeellschaft und des Z..... e. V. war oder ist, lässt allein noch nicht auf eine tatsächliche Verbindung zwischen der Klägerin und dem Vermieter als juristische Personen schließen.

40 Es besteht aber eine tatsächliche strukturelle Verbindung zwischen der Wohngruppe und der Klägerin. Es handelt sich bei der Wohngruppe für Intensivpflegebedürftige im Haus W..... nicht um eine im Wesentlichen von einer Auftragbergemeinschaft gesteuerte Wohngemeinschaft, sondern um eine im Wesentlichen von der Klägerin organisierte und gesteuerte Wohngemeinschaft. Die Wohngemeinschaft wurde nicht

von den Bewohnern und ihren Betreuern selbst initiiert. Vielmehr bietet die Klägerin ihre Wohngemeinschaften für Intensivpatienten unter ihrem Namen im Internet (vgl.: <http://...de/leistungen/betreuung-in-wohngemeinschaften/>) an, sie fungiert als Ansprechpartnerin für Interessenten und weist diese auf ihren Kooperationspartner, den Vermieter hin. Sie bietet in ihrem Faltblatt die "Organisation der Überleitung aus der Klinik in die eigene Wohnung bzw. Wohngemeinschaft" an (vgl. <http://...de/winst/dateien/2014/07/Flyer-A3-Intensivpflege-WEB.pdf>). Tatsächlich wird somit von der Klägerin auch die Vermietung der Wohnung mit vermittelt. Der Intensivpflegebedarf der Bewohner der Wohngemeinschaften während des gesamten Tages und der gesamten Nacht indiziert eine Abhängigkeit von der Klägerin und damit eine Anwendbarkeit des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes. Da die Bewohner beatmet werden, müssen sie regelmäßig abgesaugt und die Beatmungsgeräte überwacht werden. Dies erfordert eine durchgängige Anwesenheit von ausgebildeten Betreuungskräften nach einem Schichtplan. Durch den intensiven Pflegebedarf ist eine Gestaltung der Tagesstruktur durch die Bewohner selbst nur eingeschränkt möglich.

- 41 Angesichts des Hilfebedarfs der Bewohner und der Tatsache, dass mehrere Bewohner unter Betreuung stehen, müsste eine Auftraggebergemeinschaft bestehen, die sich in sehr kurzen Intervallen trifft und im Einzelnen über die die Bewohner betreffenden Angelegenheiten entscheidet, wenn von einer Selbständigkeit der Wohngemeinschaft ausgegangen werden soll. Daran fehlt es hier. Eine schriftliche Bewohnervereinbarung, die von den Mitgliedern der Wohngemeinschaft oder ihrer Betreuer oder Angehörigen unterzeichnet ist, findet sich nicht bei den Akten. Die Klägerin hat zwar ein Muster für eine „Wohngemeinschaftsvereinbarung“ erarbeitet und vorgelegt. Dieses Muster ist aber von den Bewohnern oder ihren Vertretern nicht unterschrieben. Der Prozessbevollmächtigte der Klägerin hat einer Vertreterin des Beklagten mit E-Mail vom 13. Juli 2012 mitgeteilt, dass u. a. für die Wohngemeinschaften W..... (Demenz- und Intensivwohngemeinschaft) noch keine abgeschlossenen Bewohnervereinbarungen existierten, da die Wohngemeinschaften relativ neu seien und sich die Gemeinschaftsmitglieder über den Inhalt noch nicht hätten abschließend einigen können. Auch zum Inhalt einer mündlichen Vereinbarung ist bislang nichts vorgetragen. Anhaltspunkte dafür, dass sich die Auftraggeber häufiger als ein oder wenige Male im Jahr treffen, finden sich nicht in den Akten. Für

die Steuerung der Wohngemeinschaft durch die Klägerin und nicht durch die Bewohner spricht auch, dass die Wohngemeinschaft in räumlicher Nähe zu anderen Einrichtungen der Klägerin, die sich im selben Haus befinden, betrieben wird und die dort vorhandenen Einrichtungen, wie Büros oder Lagerräume, auch von den Mitarbeitern der Klägerin genutzt werden können, die die Wohngemeinschaft betreuen. Auch die Bewohner haben die Möglichkeit, Angebote der Tagespflege zu nutzen. Das Bestehen der Wohngemeinschaft ist vom Wechsel der Bewohner unabhängig. Das Hausrecht wird überwiegend von Vertretern des Pflegedienstes ausgeübt, wenn Betreuer und Angehörige nicht vor Ort sind. Häufig wurde in den Fragebögen, die die Landesdirektion an die Bewohner oder deren Betreuer verteilt hat, auch angegeben, dass der Pflegedienst die Zimmerreinigung, die Einkäufe des täglichen Bedarfs, die Auswahl des Notrufsystems und des Ergotherapeuten sowie die Betreuung, wie Geburtstagsfeiern, Spaziergänge und Vorlesen, organisiert.

42 Dagegen fallen die Umstände, die für eine Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft sprechen, nicht nennenswert ins Gewicht. Die Zimmer der Wohngemeinschaften sind überwiegend von den Bewohnern selbst möbliert und die Bewohner oder Betreuer oder Angehörigen haben die Möglichkeit, auf die Gestaltung des Tagesablaufs sowie die Organisation von Veranstaltungen und Ausflügen einzuwirken.

43 Somit fehlt es an der Unabhängigkeit der Wohngemeinschaft, weil aufgrund der Hilfsbedürftigkeit der Bewohner und mangels einer hinreichend aktiven Auftragbergemeinschaft die wesentlichen Entscheidungen für die Pflege und den Tagesablauf der Bewohner von der Klägerin und nicht von den Bewohnern selbst - ggf. vertreten durch Betreuer oder Bevollmächtigte - getroffen werden. Da eine Wohngemeinschaft i. S. v. § 2 Abs. 5 SächsBeWoG nicht vorliegt, unterfällt die Wohngemeinschaft als stationäre Einrichtung § 2 Abs. 1 SächsBeWoG. Wohngemeinschaften, die nicht unter § 2 Abs. 5 SächsBeWoG fallen, stellen - zumindest regelmäßig - stationäre Einrichtungen i. S. d. § 2 Abs. 1 SächsBeWoG dar. Dies legt bereits die Systematik des Gesetzes nahe. § 2 Abs. 5 SächsBeWoG ist als Ausnahme vom grundsätzlich gegebenen Anwendungsbereich nach § 2 Abs. 1 SächsBeWoG ausgestaltet. Nach dem aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes erkennbaren Sinn und Zweck soll die Vorschrift selbstbestimmte Wohngemeinschaften von stationären Einrichtungen abzugrenzen. § 2 Abs. 1 und Abs.

5 SächsBeWoG bestimmen zusammen über die Anwendbarkeit und Nichtanwendbarkeit des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes auf Wohngemeinschaften. Nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes ist das Gesetz anwendbar, wenn Menschen in eine stationäre Einrichtung aufgenommen werden. Absatz 5 stellt klar, dass eine solche Aufnahme und eine stationäre Einrichtung nicht vorliegen, wenn es sich um eine selbst bestimmte Wohngemeinschaft handelt. Eine weitere Gruppe von Wohngemeinschaften, die weder § 2 Abs. 1 noch Abs. 5 SächsBeWoG unterfallen, wie sie das Verwaltungsgericht anspricht, ist wohl nur als unentgeltlich betriebene denkbar.

44 Die Tatsache, dass der Betreiber der Einrichtung keine stationäre Einrichtung betreiben will und die Bewohner möglicherweise nicht in eine solche aufgenommen werden wollen, spielt dagegen für die Qualifikation als Einrichtung keine Rolle. Es folgt aus dem Begriff der stationären Einrichtung ebenso wie früher aus dem Begriff des Heims in § 1 Abs. 1 Satz 2 HeimG, dass es auf den Zweck ankommt, dem die Einrichtung dient, nicht auf den Zweck, den der Träger ausgesprochen oder unausgesprochen mit der Einrichtung verfolgt, wenn dieser nicht in den objektiven Gegebenheiten zum Ausdruck kommt (vgl. zum Heimrecht: BVerwG, Beschl. v. 12. Februar 2004, GewArch 2004, 485).

45 c) Die Verfügung ist auch zu Recht an die Klägerin gerichtet worden.

46 Da die Rechtsgrundlage für die Feststellung einer stationären Einrichtung aus der Anzeigepflicht in § 4 Abs. 1 SächsBeWoG abgeleitet wird, ist richtiger Adressat der Anzeigepflichtige. Dies ist der Träger der Einrichtung. Auch Anordnungen bei Mängeln ergehen gegenüber dem Träger der Einrichtung (§ 11 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG), den auch die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten des § 6 SächsBeWoG treffen. Der Feststellungsbescheid, der zugleich die Anzeigepflicht konkretisiert, ist deshalb an den Träger der Einrichtung zu richten. Entgegen der Auffassung der Beteiligten besteht kein Auswahlermess.

47 Der Träger ist derjenige, der die stationäre Einrichtung betreibt oder betreiben will (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG sowie § 2 Satz 1 HeimsicherungsV). Betreiber ist diejenige natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die die

Einrichtung in ihrem Namen, auf ihre Rechnung und in eigener Verantwortung führt (vgl. zum Bundes-Immissionsschutzgesetz BVerwG, Urt. v. 22. Oktober 1998, BVerwGE 107, 299, 301). Entscheidend ist, wer die unmittelbare Entscheidungsgewalt über den Betrieb der Einrichtung innehat und die wirtschaftlichen Risiken trägt (vgl. zum Bundes-Immissionsschutzgesetz Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, § 3 Rn. 81).

- 48 Danach hat der Beklagte den Bescheid zu Recht an die Klägerin adressiert. Die Klägerin hat zusammen mit ihren Kooperationspartnern das Haus W..... eröffnet und die dort befindliche Wohngemeinschaft initiiert. Sie bietet ihre Betreuung in der Wohngemeinschaft in W..... als Teil des „..... Haus(es) W.....“ auf ihrer Internetseite und somit in ihrem Namen an. Sie übernimmt die Organisation der Überleitung der Patienten aus der Klinik in die Wohngemeinschaft. Die Wohngemeinschaft wird auf Rechnung der Klägerin und des Vermieters betrieben. Beide tragen auch die wirtschaftlichen Risiken des Betriebs. Entscheidend für die Trägerschaft der Klägerin ist, dass sie den maßgeblichen Einfluss auf die stationäre Einrichtung ausübt. Sie und nicht der Vermieter übt neben den Bewohnern und Betreuern das Hausrecht aus, bestimmt die Betreuung und den Tagesablauf sowie die Pflege der Bewohner und hält Nahrungsmittel zur Ernährung vor. Sie hat auch einen wesentlichen Einfluss auf die Zusammensetzung der Wohngemeinschaft, da Interessenten regelmäßig auch wegen des Abschlusses des Mietvertrags zunächst auf die Klägerin zukommen.
- 49 d) Damit ist die in Nummer 1 des Bescheids enthaltene Feststellung, dass die von Beschäftigten der Klägerin betreute Wohngemeinschaft eine stationäre Einrichtung im Sinne des § 2 Abs. 1 SächsBeWoG ist, rechtmäßig.
- 50 Die in Nummer 2 des Bescheids geregelte Verpflichtung der Klägerin, die Einrichtung anzuzeigen, ist Folge des Vorliegens einer stationären Einrichtung und ergibt sich bereits aus dem Gesetz (§ 4 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG). Ist die Frist - drei Monate vor der vorgesehenen Inbetriebnahme - verstrichen, entfällt die Anzeigepflicht nicht. Vielmehr ist die Anzeige dann unverzüglich nachzuholen.

3. Die Kostenentscheidung folgt § 154 Abs. 1 Satz 1, § 162 Abs. 3 VwGO. Es
51 entspricht der Billigkeit, wenn die Beigeladenen, die keinen Antrag gestellt haben, ihre
außergerichtlichen Kosten selbst tragen. Der Ausspruch zur vorläufigen
Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10
ZPO.

52

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO
nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625
Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in
elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen
Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr,
die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle
Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der
Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils
geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil
bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu
begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in
elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der
Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des
Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des
Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der
Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die
Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte
durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich
anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen
Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der
Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten
lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-,
Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines
solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in
Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder

früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Raden

Dehoust

Tischer

Beschluss

Der Streitwert wird unter Abänderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts für beide Rechtszüge auf

7.500,00 €

festgesetzt.

Gründe

Die Festsetzung des Streitwerts und die Abänderung der Streitwertfestsetzung beruhen auf § 63 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG. Maßgeblich ist die sich aus dem Antrag der Klägerin für sie ergebende Bedeutung der Sache. Da die Klägerin nicht ausgeschlossen hat, die Wohngemeinschaft auch als Heim weiter zu betreiben, wäre maßgeblich, inwieweit sich der jährliche Gewinn, den

die Klägerin aus der Betreuung der Wohngemeinschaft erzielt, mindert, wenn die Wohngemeinschaft als stationäre Einrichtung betrieben wird. Da hierfür keine Anhaltspunkte ersichtlich sind, orientiert sich der Senat am Mindestbetrag von 15.000 €, den der Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage) in Nr. 54.1 und 54.2.1 für die Gewerbeerlaubnis oder Gaststättenkonzession sowie die Untersagung eines ausgeübten Gewerbes vorsieht, und mindert diesen um die Hälfte, weil vom Ausgang des Verfahrens voraussichtlich nur die Art und Weise des Betriebs der Wohngemeinschaft abhängt, nicht aber der Weiterbetrieb an sich (vgl. zur Festsetzung auf 15.000 €, wenn vom Ausgang des Verfahrens der Weiterbetrieb der Einrichtung abhängt: SächsOVG, Beschl. v. 19. März 2014 - 5 E 15/12 -, juris).

gez.:
Raden

Dehoust

Tischer

*Die Übereinstimmung der Abschrift
mit der Urschrift wird beglaubigt.*

Bautzen, den

Sächsisches Oberverwaltungsgericht

Gentsch

Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle