



# Verwaltungsgericht Göttingen

Im Namen des Volkes

## Urteil

1 A 416/18

In der Verwaltungsrechtssache

...  
...  
...

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigter:

...  
...

gegen

1. Land Niedersachsen, vertreten durch das Nds. Ministerium für Soziales,  
Gesundheit u. Gleichstellung, vertr.d.d. Nds. Landesamt für Soziales, Jugend u.  
Familie,

vertr.d.d. Nds. Ausschuss für Angelegenheiten der  
psychiatrischen Krankenversorgung,  
Domhof 1, 31134 Hildesheim

2. Nds. Ausschuss für Angelegenheiten der psychiatrischen Krankenversorgung  
c/o Nds. Landessozialamt,  
Domhof 1, 31134 Hildesheim

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

zu 1-2: [redacted] und andere,

[redacted]  
[redacted]

wegen Sonstiges (Ankündigung eines Besuchs nach § 30 Abs. 4 NPsychKG)

hat das Verwaltungsgericht Göttingen - 1. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 27. Oktober 2021 durch den Richter am Verwaltungsgericht Vogel als Einzelrichter für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe der vollstreckbaren Kosten abwenden, wenn die Beklagten nicht vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

## **Tatbestand**

Die Klägerin begehrt die Unterlassung von Besuchen durch die Besuchskommission des Beklagten zu 2 und hilfsweise die Feststellung, dass die Besuchskommission des Beklagten zu 2 ein Zutrittsrecht nicht mit Zwangsmitteln durchsetzen darf und dass näher bezeichnete Mitwirkungspflichten nicht bestehen.

Die Klägerin betreibt in [REDACTED] eine Alten- und Pflegeeinrichtung. Der Beklagte zu 2 unterhält eine Besuchskommission nach dem NPsychKG, welche regelmäßig Einrichtungen be- und untersucht, in der psychisch kranke Menschen leben.

Die Beklagte zu 2 hatte die Einrichtung der Klägerin zuletzt am 30.09.2010 besucht. Im dabei erstellten Bericht wurde u. a. vermerkt, dass bei Bewohnern und Bewohnerinnen teilweise demenzielle Krankheitsbilder vorlägen. Ferner war im Rahmen der Angaben zur ärztlichen Versorgung im Bereich „psychiatrisch“ die ... Klinik und im Bereich „konsiliarisch-psychiatrisch“ Fachärzte angegeben. Außerdem wurde in der Anlage zum Protokoll u. a. ausgeführt, dass es eine Dementen-Station in Haus 3 gebe, welche sich durch besondere Maßnahmen zur Verhinderung des Weglaufens auszeichne.

Mit Schreiben vom 26.06.2018 kündigte der Beklagte zu 2 einen geplanten Besuch in der Einrichtung der Klägerin für den 26.07.2018 an und forderte sie auf, eine interne Vorbesprechung zu ermöglichen, geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, einen beigefügten Erhebungsbogen am Besuchstag in achtfacher Ausfertigung auszuhändigen, und beispielsweise Konzeption und Flyer vorab an die Geschäftsstelle des Beklagten zu 2 zu versenden. Nach Möglichkeit sollte der betreuende Psychiater am Besuchstermin teilnehmen. Zudem sollten die Mitarbeitenden und die Bewohner über den Besuch informiert werden. Es sollte auch die Möglichkeit einzelner Gesprächstermine der Bewohner mit der Besuchskommission geschaffen werden. Zur Begründung wies der Beklagte zu 2 auf § 30 Abs. 4 und 5 NPsychKG hin.

Daraufhin hat die Klägerin am 16.07.2018 Klage erhoben. Der gleichzeitig mit der Klage gestellte Eilantrag hatte sich zwischenzeitlich erledigt, da der Beklagte zu 2 zusagte, den angekündigten Besuch bis zum Abschluss des Klageverfahrens nicht durchzuführen.

Die Klägerin führt zur Begründung der Klage aus, dass die Besuchskommission nicht nur kein Betretungsrecht habe, da sie keine Einrichtung für psychisch kranke Menschen betreibe und auch nicht über eine geschlossene Abteilung verfüge, sondern, dass sie die Besuche der Kommission schon nicht gestatten dürfe, da hierdurch die Persönlichkeitsrechte ihrer Bewohner gefährdet würden. Schließlich unterlägen die persönlichen Daten und insbesondere die Patientendaten (Pflege- und ärztliche Unterlagen) der Bewohner dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung. In Bezug auf die Pflegedokumentation unterläge die Klägerin der Schweigepflicht und den Vorgaben des Datenschutzes. Bereits eine Betretung durch die Kommission verletze die Klägerin und auch die Bewohner in ihrem Grundrecht aus Art. 13 GG, da es sich für die Klägerin um einen Geschäftsraum und für die Bewohner um die Wohnung i. S. d. Grundgesetzes handele. Für diese Eingriffe stelle § 30 NPsychKG keine geeignete Ermächtigungsgrundlage dar. Zum einen handele es sich bereits nicht um eine Eingriffsnorm, da die Beratungs- und Präventionsaufgaben – wie sich aus den §§ 5 ff. NPsychKG ergebe – bei den sozialpsychiatrischen Diensten und nicht etwa bei den Besuchskommissionen lägen. Zum anderen sei die Regelung, dass die Einrichtung „zur Mitwirkung verpflichtet“ sei, nicht hinreichend bestimmt und vor dem Hintergrund des Arbeits- und Verwaltungsaufwands auch unverhältnismäßig. Zudem unterliege die Einrichtung der Klägerin bereits umfassenden Kontrollen durch die Heimaufsicht, den Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) und etlichen weiteren Stellen. Ergänzend finde eine enge Zusammenarbeit mit dem zuständigen Betreuungsrichter statt. Eine zusätzliche Kontrolle durch die Besuchskommissionen sei daher nicht notwendig, sinnfrei und unverhältnismäßig. Die Einrichtung der Klägerin sei außerdem keine Einrichtung i. S. d. NPsychKG, da in ihr keine Menschen mit psychischen Krankheiten untergebracht seien. Dementielle und neurologische Erkrankungen durchliefen unterschiedliche Stadien von leichtesten bis hin zu schweren Formen. Die Klägerin betreibe aber ein reines Alten- und Pflegeheim für betagte und ältere Menschen. Schwere Fälle dementieller Erkrankungen würden von der Klägerin grundsätzlich abgelehnt, da hiermit eine Gefährdung des Personals und der Bewohner einhergehe, die leichteren Fälle hingegen könnten nicht als psychisch krank eingestuft werden. Würden sich nachträglich Erkrankungen ergeben, so kündige die Klägerin den Betroffenen auf und empfehle sie an geeignete Einrichtungen weiter. Der Beklagte zu 2 habe keine Feststellungen darüber getroffen, dass tatsächlich psychisch Kranke in der Einrichtung wohnhaft seien. Die Ankündigung eines Besuchs durch die Kommission beruhe daher nur auf Vermutungen und sei auch deshalb nicht gerechtfertigt. Das NPsychKG diene nicht der allgemeinen Gesundheitsvorsorge, sondern vielmehr spezifisch der Gefahrenabwehr und dem Schutz der von zwangsweisen Unterbringungen betroffenen Personen. Vor diesem Hintergrund sei das Gesetz vor allem einrichtungsbezogen, da es auf die Einrichtungen abstelle, die der zwangsweisen Unterbringung von psychisch Kranken dienten. Diese Voraussetzungen seien in einem Alten- und Pflegeheim gerade nicht erfüllt, da es hier um die freiwillige Betreuung älterer und pflegebedürftiger Menschen gehe. Eine geschlossene Einrichtung setze vielmehr voraus, dass dort freiheitsentziehende Maßnahmen stattfänden. Da es sich

bei § 30 NPsychKG bereits nicht um eine Eingriffsnorm handele, sei die Kommission außerdem nicht berechtigt, ihr etwaig vorhandenes Zutrittsrecht mit Zwangsmitteln durchzusetzen. Auch hierfür fehle es an einer geeigneten Rechtsgrundlage. Sofern ein Zutrittsrecht bestehe und dieses auch mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden könne, sei die Klägerin jedenfalls nicht verpflichtet, die geforderten Mitwirkungshandlungen vorzunehmen. Diese liefen darauf hinaus, dass die Klägerin die Arbeit der Besuchskommission übernehme und fordere ihr unverhältnismäßige Pflichten ab.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagten zu verpflichten, es zu unterlassen, Besuche nach § 30 Abs. 4 und 5 NPsychKG in der Altenpflegeeinrichtung der Klägerin durchzuführen,

hilfsweise

1. festzustellen, dass die Beklagten und die Besuchskommission nicht berechtigt sind, einen etwa verweigerten Zutritt zu der Einrichtung der Klägerin durch Zwangsmittel durchzusetzen,
2. festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, die von dem Beklagten zu 2 geforderten Mitwirkungshandlungen, eine Räumlichkeit für ein Vorbereitungsgespräch der Besuchskommission noch vor dem für 10:00 Uhr am 26.07.2018 angekündigten Besuch zur Verfügung zu stellen und daran teilzunehmen, datenschutzrechtliche Einwilligungen der Bewohner, Personensorgeberechtigten und Betreuer für – etwa – vorhandene Bewohner, welche unter § 1 Ziffer 1 NPsychKG fallen könnten, einzuholen, sowie Auskünfte/Erhebungsbögen in 8-facher Ausfertigung zu erteilen.

Die Beklagten beantragen,

die Klage abzuweisen.

Hierzu tragen sie vor, dass § 30 Abs. 3 NPsychKG einen rein personellen Bezug zu den Personen i. S. d. § 1 Nr. 1 NPsychKG herstellt. Auf die konkrete Natur der Einrichtung komme es daher nicht an. Da in der Einrichtung der Klägerin auch demenzkranke Personen untergebracht seien und diese zudem häufig unter weiteren Grunderkrankungen litten, handele es sich um psychisch Kranke in diesem Sinne, sodass die Einrichtung der Klägerin besucht werden müsse, um den Sinn und Zweck des NPsychKG – die stetige Verbesserung der Hilfe für psychisch kranke Menschen – zu gewährleisten. Die Grundlage für die Herausgabe der Daten der Bewohner ergäbe sich unmittelbar aus § 30 Abs. 5 NPsychKG mit einer Einschränkung in Bezug auf Krankenunterlagen. Mit § 39 NPsychKG sei zudem dem Zitiergebot hinsichtlich der eingeschränkten Grundrechte genüge getan. Die Normen des NPsychKG seien außerdem nicht unverhältnismäßig, weil die gesetzlich verankerte Tätigkeit der Besuchskommission dem Schutz besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen diene, die häufig nicht in der Lage seien, ihre eigenen Interessen durchzusetzen. Die streitgegenständliche Regelung unterfalle nicht Art. 13 Abs. 7 GG und halte der stattdessen erforderlichen besonderen Verhältnismäßigkeitsprüfung stand. Der Hinweis auf die weiteren Kontrollinstanzen, die die Einrichtung der Klägerin überwachen,

verfinge nicht. Deren Kontrollen bezögen sich jeweils auf andere Materien und dienten nicht dem Schutz von psychisch Kranken. Dies sei aber gerade Ziel- und Zweckrichtung des NPsychKG, sodass es zur wirksamen Durchsetzung dieses Anliegens der Kontrollen durch die Kommission bedürfe. Hierfür sei bereits ausreichend, dass sich einzelne Personen in der Einrichtung aufhielten, die psychisch krank seien. Es komme nicht darauf an, ob das Geschäftsmodell des jeweiligen Trägers planmäßig eine regelhafte Aufnahme von z. B. schwer Pflegebedürftigen vorsehe. In diesem Zusammenhang sei außerdem der Gesetzeswortlaut von § 30 Abs. 3 S. 1 NPsychKG zu beachten, der ein „Befassen“ ausreichen lasse. Dies sei bewusst vom Gesetzgeber weit gefasst worden. Es gehe gerade nicht darum, dass die *jeweiligen Einrichtungen der Unterbringung psychisch Kranker* dienen oder diese behandeln würden. Dass auch Altenheime von der Regelung umfasst sein sollten, ergäbe sich bereits aus der Gesetzesbegründung, die Altenheime explizit mit einbeziehe und damit bewusst weiter gefasst worden sei als vorhergehende Regelungen. Dass sich in der Einrichtung der Klägerin auch psychisch kranke Personen i. S. d. § 1 Abs. 1 NPsychKG befänden, beruhe zudem nicht nur auf einer Vermutung. Vielmehr habe sich bei dem ersten Besuch in der Einrichtung 2010 schon herausgestellt, dass dort Personen mit dementiellen Erkrankungen, die unzweifelhaft zu den psychischen Krankheiten gehörten, wohnhaft seien.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungsvorgang der Beklagten Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

Die Klage hat keinen Erfolg.

Soweit sie sich gegen den Beklagten zu 2 richtet, ist sie bereits unzulässig (I.). Im Übrigen ist die Klage zwar zulässig (I.), aber sowohl im Haupt- (II.) als auch in den Hilfsanträgen (III.) unbegründet.

I.

Die örtliche Zuständigkeit des Gerichts ergibt sich aus § 52 Nr. 1 VwGO (vgl. VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012 – 7 A 2778/12 –, S. 14, n. V.).

Die Klage ist hinsichtlich des Hauptantrags, soweit sie sich gegen den Beklagten zu 1 richtet, als Leistungsklage in Form der vorbeugenden Unterlassungsklage zulässig. Aufgrund des angekündigten Besuchs und der damit einhergehenden Mitwirkungspflichten, hat die Klägerin ein Interesse, dass die Rechtslage bereits vor der angekündigten Maßnahme überprüft wird. Zwar ist Verwaltungsrechtsschutz grundsätzlich nachträglicher Rechtsschutz. Vorbeugende Klagen sind aber zulässig, wenn ein besonderes schützenswertes Interesse gerade an der Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes besteht, wenn mit anderen Worten der Verweis auf den nachgängigen Rechtsschutz – einschließlich des einstweiligen Rechtsschutzes – mit

für die Klägerin unzumutbaren Nachteilen verbunden wäre (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 09.04.2014 – 13 LA 17/13 –, juris, Rn. 9 m. w. N.).

Dies ist hier in Bezug auf den Hauptantrag der Fall. Wegen der erheblichen Mitwirkungspflichten im Falle des Besuchs und der nicht nur unerheblichen (möglichen) Beeinträchtigung ihres Hausrechts und ihres Gewerbebetriebs ist es der Klägerin nicht zumutbar, nachträglich um Rechtsschutz zu ersuchen, insbesondere, da dann bereits mögliche Rechtsverletzungen eingetreten wären. Die Klägerin ist insoweit – zumindest möglicherweise – in ihren Rechten aus Art. 13 Abs. 1 und 2 Abs. 1 GG betroffen. Die Gefahr tiefgreifender Grundrechtseingriffe ist auch bereits konkret genug, da der Beklagte zu 2 einen Besuch der Kommission schon konkret angekündigt hatte. Dass der Beklagte zu 2 sich bereit erklärte, bis zum Abschluss des gerichtlichen Verfahrens von Besuchen der Kommission abzusehen, lässt dieses Interesse nicht entfallen. Da ohne gerichtliche Klärung der aufgeworfenen Rechtsfragen jederzeit ein Besuch der Kommission drohen könnte, besteht das Interesse an der vorbeugenden Klärung der Rechtslage fort.

Die Klage konnte aber nicht im Wege der subjektiven Klagehäufung gegen beide Beklagte gerichtet werden, da nur der Beklagte zu 1 richtiger Klagegegner ist (vgl. anders – aber ohne sich mit der Frage des richtigen Klagegegners auseinanderzusetzen – wohl VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 14; VG Halle, Beschluss vom 04.04.2008 – 1 B 31/08 –, BeckRS 2008, 42994 sowie nachfolgend OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 17.04.2009 – 3 M 433/08 –, juris, Rn. 3). Dieser wird bei der allgemeinen Leistungsklage (hier in Form einer vorbeugenden Unterlassungsklage) nach allgemeinen Grundsätzen bestimmt. § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO ist nicht entsprechend anwendbar (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 25.10.2017 – 10 ME 204/17 –, NJW 2018, 487, Rn. 25). Es gilt allein das Rechtsträgerprinzip (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.08.2003 – 4 C 9.02 – NVwZ-RR 2004, 84; BeckOK VwGO/Kintz, 58. Ed. 01.07.2021, VwGO, § 78, Rn. 6 m. w. N.). Nach diesen allgemeinen Grundsätzen ist die Klage, sofern sie auf eine Leistung bzw. Unterlassung der öffentlichen Hand gerichtet ist, gegen die Körperschaft zu richten, die nach dem materiellen Recht verpflichtet ist, den geltend gemachten Leistungsanspruch zu erfüllen oder die Handlung zu unterlassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.08.2003, a. a. O.; Schoch/Schneider/Meissner/Schenk, 40. EL Februar 2021, VwGO, § 78, Rn. 52 m. w. N.). Rechtsträger ist hier – jedenfalls im Hinblick auf das streitgegenständliche „Ob“ eines Besuches – der Beklagte zu 1. Zwar regelt § 30 Abs. 6 Satz 1 NPsychKG, dass der Beklagte zu 2 unabhängig und nicht an Weisungen gebunden ist. Doch anders als die Klägerin meint, folgt daraus nicht, dass sich ein Unterlassungsanspruch auch gegen diesen richten können muss. Das materielle Recht ermächtigt den Beklagten zu 2 nach § 30 NPsychKG zwar (in weiten Teilen) inhaltlich autonom vorzugehen. Jedoch bestimmt der Beklagte zu 1 bzw. dessen Verwaltung allein mittels Gesetzgebung und Verordnungsermächtigung bzw. Verordnung u. a. die Reichweite der Aufgaben und Rechte des Beklagten zu 2 (vgl. § 31 Nr. 3 NPsychKG und das NPsychKVGremV). Das „Ob“ eines Besuches sowie die zeitliche Taktung sind bereits in § 30 Abs. 4 Satz 1 NPsychKG gesetzgeberisch festgelegt. Zudem bestimmt § 6 Abs. 4 NPsychKVGremV, welche Einrichtungen zu besuchen sind. Im Ergebnis bestimmt der Beklagte zu 1 danach jedenfalls die streitgegenständliche Frage des „Ob“ eines Besuches, sodass sich ein Unterlassungsanspruch auch gegen diesen richten muss.

Gegen dieses Ergebnis spricht auch nicht etwa, dass der Beklagte zu 2 nicht ausreichend verpflichtet werden würde und deswegen eine mit Art. 19 Abs. 4 GG unvereinbare Rechtschutzlücke entstünde. Denn der Beklagte zu 2 wird im Ergebnis bereits dadurch gebunden, dass dessen Rechtsträger – der Beklagte zu 1 – verpflichtet wird. Der Beklagte zu 2 ist insoweit als Teil des Rechtsträgers anzusehen, da er wiederum Teil einer Behörde des Beklagten zu 1 ist, nämlich dem Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie (vgl. auch HK-VerwR/Kastner, 5. Aufl. 2021, VwGO, § 78, Rn. 8).

II.

Der Hauptantrag ist jedoch – soweit er gegenüber dem Beklagten zu 1 zulässig ist – unbegründet.

Der Klägerin steht kein Anspruch auf Unterlassung des streitgegenständlichen Besuchs durch den Beklagten zu 2 zu. Dabei kann offenbleiben, ob sich ein solcher öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch aus einer entsprechenden Anwendung des § 1004 BGB oder aus den Grundrechten in ihrer Funktion als Abwehrrechte herleitet. Denn es ist jedenfalls allgemein anerkannt, dass ein von einem rechtswidrigen hoheitlichen Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen oder sonstige subjektive Rechte bedrohter Bürger Unterlassung verlangen kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11.11.2010 – 7 B 54.10 –, juris, Rn. 14). Auch die Klägerin als juristische Person des Privatrechts ist insoweit – in Bezug auf die hier geltend gemachten Rechtsverletzungen – (grundrechts)berechtigt.

Ein Unterlassungsanspruch scheidet jedoch vorliegend aus, da der angekündigte streitgegenständliche Besuch nicht rechtswidrig ist.

1. Rechtsgrundlage für einen solchen Besuch durch die Kommission des Beklagten zu 2 ist § 30 Abs. 4 i. V. m. Abs. 3 und 5 NPsychKG.

Hiernach bildet der Beklagte zu 2 Besuchskommissionen, die regelmäßig die mit den in § 1 Abs. 1 NPsychKG genannten Personen, also solchen, die unter psychischen Krankheiten leiden, befassten Einrichtungen besuchen und kontrollieren. Die jeweiligen Einrichtungen sind hierbei zur Mitwirkung verpflichtet. Nach § 30 Abs. 4 Satz 1 NPsychKG haben die Besuchskommissionen die Krankenhäuser und Einrichtungen im Sinne des Absatzes 3 in dem ihnen vom Ausschuss zugewiesenen Bereich in der Regel einmal jährlich zu besuchen. Einrichtungen im Sinne des Absatzes 3 sind auch solche, die sich mit in § 1 Abs. 1 NPsychKG genannten Personen befassen. In § 1 Nr. 1 NPsychKG bezieht sich das Gesetz insbesondere auf Personen, die infolge einer psychischen Störung krank oder behindert sind oder bei denen Anzeichen für eine solche Krankheit oder Behinderung bestehen.

Bei § 30 Abs. 4 Satz 1 NPsychKG handelt es sich nach dem klaren Wortlaut und entgegen dem Dafürhalten der Klägerin um eine Eingriffsnorm. Der Wortlaut des § 30 Abs. 4 Satz 1 ist eindeutig als Eingriffsermächtigung formuliert. Hinweise, die gegen den ermächtigenden Charakter der Norm sprechen, sind weder bei systematischer Betrachtung des Gesetzes noch aus den Gesetzgebungsmaterialien ersichtlich (vgl. LT-Drs. 13/3769, S. 32 f.).

Die von der Klägerin betriebene Alten- und Pflegeeinrichtung stellt zudem eine mit psychisch Kranken befasste Einrichtung im Sinne des § 30 Abs. 3 Satz 1 NPsychKG dar und ist daher dazu verpflichtet, die Besuchskommission zu empfangen und bei der Durchführung der Besuche mitzuwirken.

Einrichtungen in diesem Sinne können – anders als die Klägerin meint – gerade auch Wohn-, Pflege- und Altenheime sein. Auch in § 31 NPsychKG i. V. m. § 6 Abs. 4 Nr. 3 NPsychKVGremV erfasst der Ordnungsgeber ausdrücklich u. a. Wohn-, Pflege- und Altenheime, sofern in diesen Einrichtungen Personen im Sinne des § 1 Nr. NPsychKG betreut oder behandelt werden.

Ein weites – auf die etwaig psychisch kranken Personen abstellendes – Begriffsverständnis ist auch dem NPsychKG selbst zu entnehmen. Ausschlaggebend ist dabei nicht, ob es Sinn und Zweck der Einrichtung ist, sich vornehmlich mit psychisch kranken Menschen zu beschäftigen. Schon aus dem Wortlaut des § 30 Abs. 3 NPsychKG folgt, dass die Einrichtungen gerade nicht der Unterbringung und Behandlung von psychisch Kranken dienen müssen (vgl. zu einer abweichenden Formulierung etwa im Altrecht des Landes Sachsen-Anhalt OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 17.04.2009 – 3 M 433/08 –, juris, Rn. 10; dazu auch VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 20). Der Begriff des „Befassens“ ist sehr weit gewählt und erfasst sogar mehr als etwa das Wort „Behandeln“. Außerdem stellt das NPsychKG in seinem § 1 Abs. 1 konkret auf die betroffenen Personen ab. Hierauf bezieht sich auch der in Rede stehende § 30 Abs. 3 NPsychKG. Bewusst hat sich der Gesetzgeber dazu entschieden, die Regelungen nicht auf bestimmte Einrichtungen zu beschränken, sondern die Maßnahmen nach dem NPsychKG immer auf die psychisch kranken Personen zu beziehen, um so dem Gesetz die größtmögliche Wirksamkeit zu verleihen. Hierbei hatte er bei der Ausgestaltung des NPsychKG ausdrücklich auch Alten- und Pflegeheime im Blick (siehe LT-Drs. 13/3769, S. 32 oben; siehe auch LT-Drs. 17/7146, S. 36). Die Aufgabe der Besuchskommissionen besteht gerade darin, die Belange der psychisch Kranken zu achten und für sie einzutreten. Zudem soll der Beklagte zu 2 Verständnis in der Bevölkerung für die betroffenen Personen mehren. Dieser Zweck lässt sich nur erreichen, wenn auch Besuche in Einrichtungen möglich sind, die nicht nur der Unterbringung psychisch Kranker dienen, sondern auch solcher Einrichtungen, die anderweitig einen engen Bezug zu Personen i. S. v. § 1 Abs. 1 NPsychKG aufweisen (vgl. auch VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 19; VG Hannover, Beschluss vom 16.07.2012 – 11 B 4349/12 –, n. V.). Für ein engeres allein auf Gefahrenabwehr bezogenes Begriffsverständnis – so die Klägerin – besteht nach alledem kein Raum (siehe zum Zweck ausdrücklich auch § 30 Abs. 2 Satz 2 NPsychKG).

Dem entsprechend erfasst sind vom Begriffsverständnis her jedenfalls Einheiten von personellen und/oder sachlichen Mitteln, die regelmäßig, dauerhaft und nicht nur bei Gelegenheit mit dem Personenkreis gem. § 1 Nr. 1 NPsychKG umgehen und ihnen (im weitesten Sinne) Hilfen/Unterstützung bieten (vgl. auch VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 19).

Dies ist in Bezug auf die Einrichtung der Klägerin der Fall. Es bestehen hinsichtlich dieser Einrichtung aus Sicht des erkennenden Einzelrichters ausreichende Anzeichen,



dass dort Personen im Sinne des § 1 Nr. 1 NPsychKG, nämlich demenzkranke Personen, leben und von der Klägerin betreut werden.

Diese Anzeichen ergeben sich bereits aus dem Umstand, dass im Rahmen des letzten Besuches im Jahre 2010 Personen mit demenziellen Erkrankungen betreut worden sind und sogar eine Dementen-Station im Haus 3 der Einrichtung der Klägerin vorgehalten wurde (so wurde es zumindest im Protokoll über den Besuch am 30.09.2010 festgehalten und von der Klägerin nur pauschal und nicht substantiiert bestritten). Zwar bestreitet die Klägerin, dass sie eine Dementen-Station (jedenfalls) aktuell vorhält, jedoch räumt sie in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich ein, dass sich im Haus 3 ein sog. behüteter Bereich befindet, in dem Personen leben, die altersbedingt Verwirrung zeigen, welche teils auch auf demenzielle Zustände zurückzuführen seien könnten. Damit räumt die Klägerin aus Sicht des erkennenden Einzelrichters gerade ausdrücklich ein, dass bei ihr Personen leben, bei welchen Anzeichen für demenzielle Erkrankungen vorliegen. Dies genügt nach der vorliegenden gesetzlichen Regelung. Ein Beweis, wie ihn die Klägerin fordert, ist gerade nicht notwendig.

Entgegen der Behauptung der Klägerin gehören Personen mit einer dementiellen Erkrankung auch zum Personenkreis des § 1 Abs. 1 NPsychKG, sind also infolge einer psychischen Störung krank. Denn Demenz ist nach der ICD-Klassifizierung mit dem ICD-10-Code: F00-F03 versehen und als psychische Krankheit anerkannt (siehe auch Pschyrembel Online, Demenz; abrufbar unter: <https://www.pschyrembel.de/Demenz/K05MH#:~:text=FeedbackChronisch%2Dprogrede%20St%C3%B6rung%20der%20kognitiven,Ursache%20ist%20die%20Alzheimer%2DDemenz.>). Es ist zudem gerichtsbekannt, dass bei Demenzerkrankungen häufig zugleich andere psychische Störungen vorliegen, wie insbesondere Depressionen oder funktionelle Psychosen. Die Schwere der Demenz spielt dabei – anders als die Klägerin meint – keine Rolle für die Einstufung als psychische Krankheit. Insbesondere die durch die Alzheimer-Krankheit ausgelöste Demenz, die in der älteren Bevölkerungsgruppe vorherrscht, ist Teil der gerontopsychiatrischen Störungen (ICD 10: G30.9+ -, F00.9\* -).

2. Auch die verfassungsrechtlichen Bedenken der Klägerin greifen nicht durch. Ein Besuch der Kommission des Beklagten zu 2 würde die Klägerin nicht in ihren Rechten aus Art. 13 Abs. 1 GG verletzen. Bei reinen Betriebs- und Geschäftsräumen ist das Schutzbedürfnis von vornherein geringer als bei Privatwohnungen. Dies ist schon deswegen der Fall, weil es sich nicht um einen privaten Rückzugsraum zur persönlichen Lebensgestaltung handelt, sondern um einen Raum zur wirtschaftlichen und gewerblichen Betätigung, die auch nach außen wirkt und Interessen der Allgemeinheit berührt. Insofern haben die Behörden, die mit dem Schutz dieser Interessen beauftragt sind, erleichterte Zugangs- und Kontrollmöglichkeiten. Sie müssen sich lediglich einer speziellen Verhältnismäßigkeitsprüfung unterziehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 03.10.1971 – 1 BvR 280/66 –, NJW 1971, 2299 ff.).

Dies erfordert, dass

- a) eine besondere gesetzliche Vorschrift zum Betreten der Räume ermächtigt;

- b) das Betreten der Räume, die Vornahme der Besichtigungen und Prüfungen einem erlaubten Zweck dienen und für dessen Erreichung erforderlich sind;
- c) das Gesetz den Zweck des Betretens, den Gegenstand und den Umfang der zugelassenen Besichtigung und Prüfung deutlich erkennen lässt;
- d) das Betreten der Räume und die Vornahme der Besichtigung und Prüfung nur in den Zeiten statthaft ist, zu denen die Räume normalerweise für die jeweilige geschäftliche oder betriebliche Nutzung zur Verfügung stehen (siehe BVerfG, Beschluss vom 03.10.1971, a. a. O.).

Diese Voraussetzungen sind hier gegeben (vgl. auch VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 21 f.).

§ 30 Abs. 4 und 5 NPsychKG befugt die Kommission zum Betreten der Einrichtung, wobei aus § 30 Abs. 2 S. 1 NPsychKG folgt, dass Sinn und Zweck des Besuchs ist, zu prüfen, ob der in § 1 Abs. 1 NPsychKG bestimmte Personenkreis angemessen betreut und behandelt wird. Dieser Zweck ist auch erlaubt im Sinne der Verhältnismäßigkeit. Es geht konkret um den Schutz der psychisch Kranken vor unangemessener und inadäquater Behandlung durch die Einrichtungen. Da es hier auch konkret um die Gesundheit der Betroffenen geht, hat der Zweck über Art. 2 Abs. 2 GG auch Verfassungsrang, sodass das Hausrecht der Klägerin hierhinter letztlich zurückzustehen hat, da der Schutz der Gesundheit nicht nur abstrakt, sondern auch konkret höher wiegt, als das Hausrecht der Klägerin. Der Schutz vulnerabler Gruppen, insbesondere solcher, die nur schwerlich ihre eigenen Interessen vertreten können, ist Ausdruck des staatlichen Schutzauftrags und der bestmöglichen Verwirklichung der Grundrechte. Die zeitlich sehr beschränkte und nicht besonders tiefgreifende Einschränkung des klägerischen Hausrechts ist damit vor dem Hintergrund des Gesundheitsschutzes der psychisch Kranken hinzunehmen.

Schließlich kann der Beklagte zu 2 seinen gesetzlichen Auftrag nur erfüllen, wenn er zu den Betroffenen gelangt. Dies setzt voraus, dass die Betroffenen am Ort ihres dauerhaften Aufenthalts besucht werden und die Örtlichkeiten untersucht werden, damit ein umfassendes Bild von der Lage der Kranken gewonnen werden kann. Dass die Besuchskommission des Beklagten zu 2 die Einrichtung zu unstatthaften Zeiten aufsuchen möchte, ist hier weder vorgetragen, noch ersichtlich. Die ursprüngliche Ankündigung sah den Besuch für 9.30 Uhr bzw. 10.00 Uhr an einem Werktag vor. Dass die Kommission eine andere Praxis hat, ist nicht ersichtlich. Mit Blick auf § 39 NPsychKG ist auch dem Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG genüge getan.

Auch der vorgetragene Verstoß gegen das Demokratie- bzw. Rechtsstaatsgebot, weil der Beklagte zu 2 weisungsfrei und deswegen nicht im Subordinationsverhältnis der Verwaltung zugeordnet sei, verfängt nicht. Das Handeln des Beklagten zu 2 ist ausreichend demokratisch legitimiert, wie die Ausgestaltung der Arbeitsweise durch Verordnung (PsychKVGremV) zeigt, und zudem auch justiziabel. Der Beklagte zu 2 kann überprüfbare Verwaltungsakte (auch mit Zwangsmittel durchsetzbare Verfügungen) erlassen, welche im Einzelfall – wie auch sonst – gerichtlich überprüft werden können. Ferner können, wie das vorliegende Verfahren gerade zeigt, auch etwaige Realakte überprüft werden.

Auch ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 20 Abs. 3 GG liegt nicht vor. Der Begriff der „befassten“ Einrichtung begegnet insoweit keinen Bedenken. Zwar ist der Begriff weit und könnte beispielsweise auch private Vereine mit sportlichen Zwecken oder Mieterberatungsstellen umfassen (vgl. hierzu und zum Folgenden VG Oldenburg, Urteil vom 18.12.2012, a. a. O., S. 19 f.). Jedoch ist der Begriff mit Blick auf die Zielrichtung des NPsychKG hinreichend konkretisiert und bestimmbar und lässt erkennen, dass lediglich solche Einrichtungen umfasst sind, die einen besonderen und engen Bezug zum betroffenen Personenkreis haben und z. B. mit deren Aufnahme, Unterbringung, Pflege, Behandlung und weiteren intensiv wirkenden Aufgaben betraut sind oder als dauerhafter Wohnsitz mit pflegerischen Dienstleistungen dienen, wie es bei der Einrichtung der Klägerin der Fall ist. Weiter sieht die Verordnungsermächtigung in § 31 NPsychKG zulässigerweise vor, den Begriff der „befassten“ Einrichtung weitergehend zu definieren. Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, dass § 6 Abs. 4 PsychKVGremV regelt, welche Einrichtungen konkret gem. § 30 Abs. 3 S. 1 NPsychKG umfasst sind. Diese nähere Bestimmung der Einrichtung gem. § 30 Abs. 3 S. 1 NPsychKG ist auch eine weitere Bestimmung der Aufgaben von Ausschuss und Besuchskommission, wie sie § 31 NPsychKG in Nr. 3 der Verordnungsermächtigung ausdrücklich vorsieht.

Der angekündigte Besuch der Kommission ist auch im Übrigen nicht unverhältnismäßig. Die Mitwirkungspflichten sind in erster Linie auf eine Kooperation der Einrichtung und der Kommission angelegt und verlangen der Klägerin keinen unangemessenen Aufwand ab. Vielmehr wird darauf abgezielt, beiden Akteuren die Besuche zu erleichtern, indem beispielsweise Gespräche stattfinden können oder sächliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Soweit die Kommission um weitere Mitarbeit bittet, ist dies – wie die Beklagten selbst vorgetragen haben – nicht rechtsverbindlich und stellt insoweit keine Belastung für die Klägerin dar.

Auch, dass die Klägerin bereits von einigen anderen Behörden und Institutionen kontrolliert wird, vermag die Besuche nicht unverhältnismäßig erscheinen zu lassen. Jede Behörde und andere mit Kontrollaufgaben befaste Stelle wird in einem spezifischen Zuständigkeitsbereich tätig und inspiziert die Einrichtung im Hinblick auf ihr konkretes Sachgebiet. Die Überwachung der Einrichtung durch die Heimaufsicht, den MDK und andere Stellen dient aber nicht in erster Linie der Verbesserung der Lage psychisch Kranker, wie es bei der Kommission des Beklagten zu 2 der Fall ist (siehe dazu ausdrücklich auch LT-Drs. 13/3769, S. 32 f.). Auch soweit die Klägerin vorbringt, die Beratungs- und Präventionsaufgaben im Geltungsbereich des NPsychKG obliege allein dem Sozialpsychiatrischen Dienst, überzeugt dies nicht. Denn nach § 7 Abs. 1 Satz 2 NPsychKG erfüllen die Sozialpsychiatrischen Dienste die im NPsychKG genannten Aufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte, soweit dies ausdrücklich im Gesetz bestimmt ist. Das Gesetz schließt also Kompetenzen anderer Akteure gerade nicht aus (siehe nochmals LT-Drs. 13/3769, S. 32 f.). Vor diesem Hintergrund folgt auch nichts Abweichendes aus § 5 Abs. 2 NPsychKG. Das Vorstehende wird zudem auch im Gesetz durch den Umstand deutlich, dass der Beklagte zu 2 dem Landtag und dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung berichtet (siehe § 30 Abs. 7 NPsychKG), was auch eine originäre Aufgabe des Beklagten zu 2 darstellt.

Ein Besuch durch die Kommission des Beklagten zu 2 ist auch nicht deswegen unverhältnismäßig, weil ein solcher datenschutzrechtliche Regelungen verletzen oder die Klägerin zu derartigen Rechtsverletzungen in unzulässiger Weise zwingen würde. Denn die Besuchskommission unterliegt einer besonderen Schweigepflicht nach § 30 Abs. 6 Satz 2 NPsychKG. Ferner ist der Zugang zu den ihrer Natur nach besonders sensiblen Gesundheitsdaten noch zusätzlich durch den Vorbehalt des § 30 Abs. 5 Satz 3 NPsychKG geschützt. Im Übrigen ergibt sich die Zulässigkeit der Herausgabe von Daten der Bewohner unmittelbar aus dem Gesetz (§ 30 Abs. 5 Satz 1 und 2 NPsychKG) und steht dem Besuch durch den Beklagten zu 2 ohnehin nicht entgegen. Ferner zeigt der vorgelegte Erhebungsbogen aus dem Jahre 2010, dass ohnehin nur statistische Daten ohne Individualisierung im Erhebungsbogen abgefragt werden, was gegen eine besondere Erheblichkeit etwaiger Eingriffe spricht.

3. Soweit sich die Klägerin auf die Persönlichkeitsrechte ihrer Bewohner und deren Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung beruft, kann sie hiermit nicht durchdringen. Die Bewohner sind die alleinigen Grundrechtsträger und müssen sich selbst auf ihre Grundrechte berufen. Die Geltendmachung der Grundrechte Dritter ist grundsätzlich ausgeschlossen.

### III.

Die beiden Hilfsanträge, über die zu entscheiden ist, weil der Hauptantrag insgesamt nicht erfolgreich ist, sind bereits unzulässig. Der Klägerin fehlt insgesamt das Rechtsschutzbedürfnis.

1. Bezüglich des ersten Hilfsantrags fehlt das Rechtsschutzbedürfnis, da der Beklagte zu 2 keine Zwangsmittel für den Fall, dass der Zutritt verweigert wird, angedroht hat. Insoweit hat sich die Gefahr einer zwangsweisen Durchsetzung noch nicht verdichtet. Sollte es tatsächlich zu einer Androhung von Zwangsmitteln kommen, so ist es der Klägerin zumutbar, hiergegen um einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO zu ersuchen oder die Vollstreckungshandlung nachträglich gerichtlich überprüfen zu lassen. Ein besonderes schützenswertes Interesse ist insoweit – noch – nicht gegeben.

2. Hinsichtlich des zweiten Hilfsantrags fehlt es am Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin, da er sich lediglich auf eine vorgebrachte Bitte des Beklagten zu 2 bezieht. Der Klägerin wurde keinerlei Handlungspflicht auferlegt, der sie unterworfen wäre. Kommt sie der Bitte nicht nach, so hat sie keinerlei Konsequenzen zu befürchten, weshalb ein gerichtliches Einschreiten nicht geboten ist.

### IV.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung nur zulässig, wenn sie von dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg zugelassen worden ist. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Göttingen,  
Berliner Straße 5, 37073 Göttingen, oder  
Postfach 37 65, 37027 Göttingen,

schriftlich oder im elektronischen Rechtsverkehr zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist (§ 124 Abs. 2 VwGO). Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht  
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder  
Postfach 23 71, 21313 Lüneburg,

schriftlich oder im elektronischen Rechtsverkehr einzureichen.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss von einem Rechtsanwalt oder einem Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder einer nach § 67 Abs. 4 Sätze 4, 7 oder 8 VwGO zur Vertretung berechtigten Person als Bevollmächtigten eingelegt sein. Der Vertretungszwang gilt auch für die Begründung des Zulassungsantrags.

Vogel

*(qualifiziert elektronisch signiert)*