



## WILLKÜRVERBOT IN JUGEND-/ LANDESJUGENDÄMTERN: IM SINNE DES KINDESWOHL NACHVOLLZIEHBARES ENTSCHEIDEN

### I. RECHTSSTAATSPRINZIP

In der Pädagogik nehmen Verwaltungsbehörden wie Jugendämter und Landesjugendämter mittelbare Verantwortung wahr. Sie unterliegen insoweit besonderer Sensibilität, als es darum geht, im Einzelfall Entscheidungen zu treffen, die nachvollziehbar dem „Kindeswohl“ entsprechen. In diesem Zusammenhang gilt es, interne Qualitätssicherung/ -entwicklung zu ermöglichen und der Gefahr von Beliebigkeit oder Willkür zu begegnen. Wenn nachfolgend das im Rechtsstaat wichtige „Willkürverbot“ thematisiert wird, so soll damit nicht der Eindruck erweckt werden, die genannten Behörden würden ihre „Kindeswohl“- Verantwortung missachten. Vielmehr geht es darum, durch rechtlich- fachliche Erläuterungen die bestehende Entscheidungspraxis zu stützen: [mögliche behördliche Willkür](#)

### II. BEITRAG VON JUGEND-/ LANDESJUGENDÄMTERN ZUM KINDESSCHUTZ

Wollen Jugend- und Landesjugendämter einen Beitrag zu gestärkter eigener Handlungssicherheit und damit zum Kindeschutz leisten? Das erfordert in den Entscheidungen weniger Subjektivität, stattdessen Nachvollziehbarkeit: reduzieren der Beliebigkeitsgefahr in [Kindeswohl- Auslegungen](#). Da Jugend- und Landesjugendämter keiner fachkompetenten externen Aufsicht unterliegen, ist eine dementsprechend selbstkritische Haltung Voraussetzung für eine korrekte Aufgabenwahrnehmung: [Service für JA-LJA](#)

#### Herangehensweise der Landesjugendämter (Bundesarbeitsgemeinschaft/ BAGLJÄ):

Die BAGLJÄ beschreibt in Empfehlungen zum Bundeskinderschutzgesetz/ Ziffer IV.1.1a die Meldepflicht des Trägers bei „Ereignissen, die geeignet sind, das Kindeswohl zu beeinträchtigen, folgende Sachverhalte“

- Unfall mit Personen
- Aufsichtspflichtverletzung
- Verursachte oder begünstigte Übergriffe / Gewalttätigkeiten
- sexuelle Gewalt
- "unzulässige Strafmaßnahmen", "herabwürdigende Erziehungsstile", "grob unpädagogisches Verhalten"
- Gewichtige Anhaltspunkte für die Zugehörigkeit zu einer Sekte oder extremistischen Vereinigung
- Rauschgiftabhängigkeit

Vor allem der 5. Punkt führt nach den Projekterfahrungen zu erheblicher Interpretationsproblematik. "Grob unpädagogisch" öffnet Tür und Tor für ausschließlich subjektive Bewer-

tung, verbunden mit Beliebigkeitsgefahr. Die Begriffsfindung der BAGLJÄ lässt zwar den Willen erkennen, dem Kinderschutz Rechnung zu tragen, tatsächlich aber zeigt sie, wie wichtig es ist, dass PädagogInnen, Behörden und sonstig Beteiligte der Kindeswohl-Interpretation ein gemeinsames Bewertungssystem zugrunde legen. Das wiederum bietet das Projekt an, wenn es im Rahmen des "unbestimmten Rechtsbegriffs Kindeswohl" [Strukturen](#) vorschlägt. Jedenfalls sind die von der BAGLJÄ vorgeschlagenen Begriffe zu ungenau, um darauf aufbauend Kinderschutz zu gewährleisten. Im Interesse des Kinderschutzes und der dafür unabdingbaren Handlungssicherheit mitteilungspflichtiger Träger sowie in den Landesjugendämtern Zuständiger sollte eine Konkretisierung erreicht werden, was in Einrichtungen unter "Fehlverhalten von MitarbeiterInnen" zu verstehen ist. Hierfür können die fachlich-rechtlichen Strukturen des Projekts herangezogen werden, insbesondere in der Abgrenzung [zulässige Macht - Machtmissbrauch: Arten des Machtmissbrauchs](#)

### III. IM EINZELNEN

#### 1. Allgemeines

Für staatliche Aufgaben wie das ["Wächteramt" des Jugendamtes, die Einrichtungsaufsicht des Landesjugendamtes](#) (§§ 45ff Sozialgesetzbuch VIII/ SGB VIII) oder die Schulaufsicht gilt das „Willkürverbot“: der Staat - im Gegensatz zu Privaten - darf nicht willkürlich entscheiden, vielmehr nur aus sachlichem Grund. Dieses Verbot ist dem Rechtsstaatsprinzip im Kontext der „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“ zuzuordnen (Art. 20 III Grundgesetz/ GG). Es gehört nach Art 79 III GG zu den unantastbaren Grundsätzen der verfassungsrechtlichen Ordnung und gilt für jede staatliche Gewalt. Im GG ist das „Willkürverbot“ neben dem Rechtsstaatsprinzip u.a. im „Allgemeinen Gleichheitssatz“ des Art. 3 I GG verankert.

Bezogen auf staatliche Entscheidungen - der Legislative, Exekutive, Judikative - bedeutet „Willkür“ das Fehlen eines sachlichen Grundes und damit einen Verstoß gegen Verfassungsprinzipien. „Willkür“ liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor, wenn Rechtsanwendung „nicht nur fehlerhaft, sondern unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruht“<sup>1</sup>. „Willkür“ ist im objektiven Sinn zu verstehen, enthält keinen Schuldvorwurf. Sofern jedoch Grundrechtsträger betroffen sind, stellen willkürliche Entscheidungen einen Verstoß gegen den „Allgemeinen Gleichheitssatz“ (Art. 3 I GG) dar.

Was Entscheidungen im Rahmen staatlicher Gewalt von Verwaltungsbehörden betrifft, ist dem Rechtsstaatsprinzip widersprechende „Willkür“ in zweierlei Hinsicht denkbar:

- im Rahmen von Ermessen (Ziffer 2.)
- in der Auslegung „unbestimmter Rechtsbegriffe“ wie „Kindeswohl“ (Ziffer 3.). Hierzu werden für die Jugendhilfe in Zusammenhang mit dem Projekt Pädagogik und Recht nachfolgend Aussagen getroffen (Ziffer IV).

#### 2. Ermessen von Behörden

Ermessen ist ein juristischer Fachbegriff. Er räumt einem behördlichen Entscheidungsträger gewisse Freiheiten bei seiner Entscheidungsfindung ein. Die mit Abstand größte Bedeutung hat Ermessen im Verwaltungsrecht. Es ist hier ein Aspekt der Rechtsfolgenseite behördlicher Entscheidungen, betrifft also die Frage, ob eine Behörde bei Vorliegen gesetzlicher Voraus-

---

<sup>1</sup> - 1 BvR 3271/14 -

setzungen eine bestimmte Entscheidung treffen muss oder kann. Ermessen hat eine Behörde dann, wenn ihr, trotz Vorliegen aller tatbestandlichen Voraussetzungen einer Rechtsnorm, Spielraum für eine eigene Entscheidung verbleibt. Strukturell ist das Ermessen damit der Gegenbegriff zur „gebundenen Entscheidung“, bei der eine ganz bestimmte Rechtsfolge angeordnet wird und die Behörde keinen Entscheidungsspielraum hat.

### **3. Anwenden „unbestimmter Rechtsbegriffe“: Beurteilungsspielraum von Behörden**

In der Rechtswissenschaft wird von einem „Beurteilungsspielraum“ gesprochen, wenn der Gesetzgeber der ausführenden Gewalt einen bestimmten Beurteilungsrahmen darüber zugesteht, ob das Tatbestandsmerkmal einer Rechtsnorm wie z.B. das „Kindeswohl“ erfüllt ist. Beurteilungsspielräume stehen der Exekutive nur im Ausnahmefall zu. Es bedarf hierzu eines unbestimmten Rechtsbegriffs wie z.B. das „Kindeswohl“ oder das „öffentliche Interesse“. Bei der Anwendung solcher Begriffe auf konkrete Fälle kann es passieren, dass die Frage nach dem Vorliegen des Tatbestandsmerkmals unterschiedlich beurteilt werden kann und beide Ansichten vertretbar erscheinen. In diesen Fällen ist es fraglich, ob ein Gericht vollumfänglich nachprüfen kann, ob die Behörde „richtig“ entschieden hat oder ob man ihr einen bestimmten Beurteilungsspielraum zuerkennen muss. Sollte Letzteres der Fall sein, wäre die Entscheidung gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar: begrenzt auf die nachvollziehbare Anwendung den Beurteilungsspielraum begrenzender Leitlinien im Einzelfall.

Beurteilungsspielräume kommen nur auf der sogenannten Tatbestandsebene vor. Die von dem Beurteilungsspielraum zu unterscheidende und grundsätzlich erlaubte Ermessensentscheidung (Ziffer 2) bezieht sich hingegen auf die Rechtsfolgende Seite.

## **IV. AUSSAGEN DES PROJEKTS PÄDAGOGIK UND RECHT**

Im Projekt wird zugrunde gelegt, dass Jugend- und Landesjugendämter in Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs „Kindeswohl“ Entscheidungen treffen, die mit Beurteilungsspielraum versehen sind. Solange freilich [Handlungsleitlinien](#) fehlen, von der jeweiligen Behörde festgelegt und im Einzelfall angewendet, fehlt der Rahmen eines „Beurteilungsspielraums“, überprüfen Gerichte im Kontext der Sicherung des „Kindeswohls“ getroffene Entscheidungen umfassend, nicht begrenzt auf die nachvollziehbare Anwendung von Handlungsleitlinien im Einzelfall.

### **Besitzt die Behörde Handlungsleitlinien, umfasst die gerichtliche Prüfung zwei Fragen:**

- Entspricht die angewandte Leitlinie, z.B. ein "Mindeststandard", dem [„Kindeswohl“](#) ?
- Ist die Leitlinie im Einzelfall i.S. des vorliegenden Sachverhalts richtig angewendet ?

Bemerkung: nach [Art 3 UN-Kinderrechtskonvention/ KRK](#) kann die bloße Umsetzung einer Leitlinie nicht genügen. Erforderlich ist vielmehr zusätzlich immer eine Einzelfallprüfung, wonach in der getroffenen Entscheidung vorrangig das „Kindeswohl“ relevant ist.

Haben also z.B. [Jugend-/ Landesjugendämter ihr im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenstellung](#) relevantes Kindeswohlverständnis in „[Handlungsleitlinien](#)“ zum Ausdruck gebracht, überprüfen Gerichte - etwa in Anfechtungsklagen bei Ablehnung einer Betriebserlaubnis - lediglich im Rahmen der vorgenannten Fragen, insbesondere, ob die Leitlinie den Kindesrechten Rechnung trägt und eine Voraussetzung zur Erreichung pädagogischer Ziele festlegt, z.B. in Form von „Mindeststandards“.

Im Übrigen darf jedenfalls davon ausgegangen werden, dass in der Pädagogik mittelbar verantwortliche Behörden ihre Entscheidungen in Kontext des „Kindeswohls“ nachvollziehbar begründen: i.S. der Kindesrechte sowie des Verfolgens pädagogischer Ziele. Im Projekt wird hierzu ein Prüfschema empfohlen, das damit verbunden ist, dass verantwortliche Personen zunächst in der eigenen pädagogischen Haltung beabsichtigte Positionen [reflektieren](#), möglichst gemeinsam mit Anderen (kollegiale Beratung, Team). Es „gut meinen“ mit Kindern und Jugendlichen ist selbstverständlich, eine in der eigenen pädagogischen Haltung für richtig erachtete Meinung für sich oder mit Anderen zu reflektieren, ist hingegen qualitätsfördernd und wird im Projekt empfohlen.

**Hierzu kann das folgende Prüfschema:**

**Fachlich- rechtliches Problemlösen**

**Prüfschema zulässige Macht: Leitung, Träger, Jugend-/ Landesj.amt**

1. Geht es objektiv nachvollziehbar um Voraussetzungen zur Erreichung eines pädagogischen Ziels? (a)  ja → Frage 2  
 nein → Machtmissbrauch

2. Ist die Rechtsordnung, insbes. Kindesrechte, beachtet? (b)  ja → zulässige Macht  
 nein → Machtmissbrauch

---

3. JA / LJA: Alternativen? Welche Aussagen ergeben sich für allg. Handlungsleitlinien?

---

a) Ob eine Entscheidg. ein päd. Ziel objektiv nachvollziehbar verfolgt (Eigenverantwortlichkeit /Gemeinschaftsfähigkeit), ist aus fiktiver Sicht des Kindes/Jugln zu bewerten.

b) Jugend-/Landesjugendämter dürfen im präventiven Wächteramt (Pflege- / Betriebs-erlaubnis) Mindeststandards nur festlegen, um objektiv nachvollziehbar ein päd. Ziel zu erreichen, d.h. eine Mindestvoraussetzung für Pädagogik zu setzen und um Kindesrechte zu sichern (Sicherung des Kindeswohls). Im reaktiven Wächteramt dürfen Entscheidungen des Anbieters o. dessen MitarbeiterInnen nur bei nachgewiesener Kindeswohlgefährdung beanstandet und darf entsprechend interveniert werden. Die JA/LJA- Entscheidg. ist schlüssig zu begründen: es ist darzulegen, inwieweit ein päd. Ziel verfolgt wird bzw. sind die Fakten zu benennen, die eine Kindeswohlgefährdung begründen. JÄ / LJÄ haben nicht die Aufgabe, die besseren PädagognInnen zu sein.

Im Ergebnis bietet das Projekt Pädagogik und Recht strukturelle Hilfe, damit zuständige Behörden wie Jugendamt, Landesjugendamt oder Schulaufsicht unbegründete bzw. nicht schlüssig begründete, d.h. fachlich- pädagogisch nicht nachvollziehbare und somit willkürliche Entscheidungen vermeiden.

**Zugleich lässt sich feststellen, dass behördliche Entscheidungen, die das „Willkürverbot“ verletzen, als Machtmissbrauch einzustufen sind, mithin als kindeswohlwidrig.**

**Dies betrifft folgende Fallgruppen:**

- Eine Entscheidung ist fachlich unverantwortbar, d.h. sie beinhaltet keine nachvollziehbare Voraussetzung für die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern/Jugendlichen (Kindeswohl), und eine akute Eigen-/ Fremdgefährdung von Kindern/Jugendlichen liegt nicht vor.
- Eine Entscheidung verletzt Art. 3 CRC, d.h. sie ist nicht vorrangig auf das Kindeswohl ausgerichtet. Letzteres ist der Fall, wenn Eigeninteressen im Vordergrund stehen oder sachfremde Erwägungen.
- Eine Entscheidung stellt sich als „kindeswohlgefährdend“ oder als Straftat dar.

M. Stoppel