

# Gesetze und Gerichte

Winfried **Möller**, Hannover

## Zulässigkeit eines Hausbesuchs zur Gefährdungseinschätzung im Jugendhilferecht bei Nichtteilnahme an Früherkennungsuntersuchungen

Verwaltungsgericht Köln, Beschluss vom  
28.2.2012, 26 L 203/12 – juris

### Sachverhalt

Das Jugendamt hatte mit Schreiben vom 10. Februar 2012 gegenüber den Eltern, den Antragstellern im gerichtlichen Verfahren, einen Hausbesuch in der elterlichen Wohnung angekündigt. Grund für den beabsichtigten Hausbesuch war der Umstand, dass die Eltern den im August 2008 geborenen Sohn nicht zur Vorsorgeuntersuchung U-7a vorgestellt und sich auch auf ein Schreiben des Jugendamtes vom 4. Januar 2012 nicht gemeldet hatten.

Gegen den angekündigten Hausbesuch setzten die Eltern sich mit einem an das Verwaltungsgericht gerichteten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zur Wehr, mit dem sie begeherten, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, sich bei ihnen in der H. Str. in Bonn zum Hausbesuch einzufinden, dort Einlass zu verlangen, die Türklingel zur Wohnung zu betätigen oder an ihrer Wohnungstüre zu klopfen oder dort durch Rufen oder sonst auf andere Weise Einlass zu begehren, solange der einzige Grund und Anlass dafür darin besteht, dass die Antragsgegnerin nach der UTeilnahmeDatV darüber in Kenntnis gesetzt worden ist, dass ihr Sohn O. G. nicht an der Vorsorgeuntersuchung U-7a teilgenommen hat und die Antragsteller zu der Meldung nach der UTeilnahmeDatVO keine Stellung nehmen, sowie der Antragsgegnerin für den Fall der Zuwiderhandlung eine geeignete abschreckende Strafe anzudrohen.

Das Verwaltungsgericht Köln hat den Antrag in vollem Umfang abgelehnt.

### Entscheidungsgründe

Die Entscheidung beruht im Wesentlichen auf zwei Begründungen.

Zum einen ist der Antrag nach Auffassung des Gerichts abzulehnen, weil er die Hauptsache vorwegnehme. Denn mit ihm solle ein Hausbesuch, auf den das Schreiben vom 10.2.2012 allein ziele, unterbunden werden. Dies sei nur möglich, wenn bereits das Aufsuchen der Wohnung der Antragsteller einschließlich des Klingelns oder sonstiger Einlassersuchen für die Antragsteller, die darauf ja nicht öffnen oder einlassen, also keine Verletzung von Art. 13 Abs. 1 Grundgesetz (GG) befürchten müssten, unzumutbar wäre. Das sei »keinesfalls der Fall«. Es sei allgemein üblich, dass – sofern man eine Türklingel oder ein Telefon besitze – aus unterschiedlichen Gründen zu nicht angemeldeten Zeiten von unterschiedlichen Personen sowohl diese Türklingel als auch das Telefon genutzt werde, ohne dass dies für die Wohnungs- und Telefoninhaber bereits zu unzumutbaren Belästigungen führen könnte.

Zum zweiten wird die Ablehnung des Antrags darauf gestützt, dass die Antragsteller keinen Anspruch auf das Unterlassen des angekündigten Hausbesuchs hätten.

Es handele sich bei dem geplanten und mit überwiegender Wahrscheinlichkeit rechtmäßigen Hausbesuch nicht um eine Sanktion wegen unterlassener Vorsorgeuntersuchungen und auch nicht um eine konkludente Feststellung einer Kindeswohlgefährdung, die durch die Nichtteilnahme an einer Vorsorgeuntersuchung nicht belegt werde, sondern um eine Aufklärungsmaßnahme im Vorfeld des alle Kinder betreffenden Schutzauftrags

des Jugendamtes aus Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG in Verbindung mit §§ 1 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 3, 8a, 16 Sozialgesetzbuch – Achstes Buch – (SGB VIII) in Verbindung mit § 4 Abs. 3 der Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen (UTeilnahmeDatVO).

Gemäß Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG sei zwar Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wache aber die staatliche Gemeinschaft. § 1 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII greife diesen Schutzauftrag auf. Gemäß Absatz 3 solle Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts nach Abs. 1 auch Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen und dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. § 8a SGB VIII enthalte den Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung. Da Eltern – selbst wenn es sich um Akademiker handle – immer wieder das Wohl ihrer Kinder gefährdeten, sei der Schutzauftrag des Jugendamtes von besonderer Bedeutung auch im Verhältnis zu Eltern. Er werde von Informationsinstrumenten und Untersuchungsrechten unterstützt. Denn nur bei rechtzeitiger Information könne das Jugendamt zum Schutz betroffener Kinder tätig werden. Diese Kinder würden unter anderem erfahrungsgemäß von ihren Eltern nicht zu Früherkennungsuntersuchungen gebracht. Deshalb werde gemäß § 4 Abs. 1 der UTeilnahmeDatVO das für den Wohnsitz des Kindes zuständige Jugendamt informiert. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe entscheide dann in eigener Zuständigkeit, ob gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes vorlägen und welche Maßnahmen gegebenenfalls geeignet und notwendig seien. Hierbei könnten die übermittelten Daten als weiterer Indikator herangezogen werden. Dabei empfehle sich die Zusammenarbeit insbesondere mit den Trägern des öffentlichen Gesundheitsdienstes und anderen Behörden, Trägern, Einrichtungen und Personen, die Verantwortung für das Kindeswohl tragen.

Eine solche Entscheidung des Jugendhilfeträgers in eigener Verantwortung setze voraus, dass zunächst Erkenntnisse über den konkreten Fall gewonnen werden, auf deren Grundlage dann eine Entscheidung über eine etwaige Kindeswohlgefährdung sowie in der Folge über notwendige Angebote und Maßnahmen getroffen werden könne oder die anderenfalls den Schluss zulassen, dass es dem Kind auch ohne Teilnahme an der Vorsorgeuntersuchung gut gehe.

Über die Antragsteller und ihre Kinder habe der Jugendhilfeträger bisher keinerlei Erkenntnisse gehabt außer der, dass für den am 16. August 2008 geborenen O. G. die Früherkennungsuntersuchung U-7a nicht wahrgenommen wurde und die Antragsteller sich auf das Schreiben vom 4. Januar 2012 nicht gemeldet haben. Vor dem Hintergrund sei es für das Jugendamt möglich gewesen, dass Hilfen erforderlich sein könnten. Um seinem Schutzauftrag gerecht zu werden, habe es deshalb den Sachverhalt weiter zu untersuchen und zur Abschätzung eines etwaigen Gefährdungsrisikos Informationen zu beschaffen gehabt.

Der Jugendhilfeträger hat von Amts wegen den Sachverhalt zu untersuchen, § 20 Sozialgesetzbuch – Zehntes Buch – (SGB X). Zulässiges Beweismittel sei nach § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und 4 SGB X unter anderem die Anhörung Beteiligten und die Inaugenscheinnahme. Der Hausbesuch sei ein allgemein anerkanntes und praktiziertes Mittel der Aufklärung, zu dem das Jugendamt gegebenenfalls sogar verpflichtet sei.

Die Antragsteller hätten auf beide Schreiben der Antragsgegnerin und auch im gerichtlichen Verfahren keinerlei Daten über sich und O. preisgegeben, die irgendeine Einschätzung der Situation und Verfassung des Kindes ermöglicht hätten, sich vielmehr gegen jegliche Art der Aufklärung verwahrt. Sie stellten dabei allein auf ihre Elternrechte ab, ohne die verfassungsrechtlich gesicherten Rechte des Kindes und des Jugendamtes in ihrer Bedeutung zur Kenntnis zu nehmen. Es sei nicht ersichtlich, wie die Antragsgegnerin in die-

sem Fall (zunächst) anders als durch einen Hausbesuch einen aussagekräftigen Eindruck von der Situation des Kindes gewinnen könnte, um vor dem Hintergrund dieses Eindrucks über etwaige Maßnahmen zu entscheiden oder andererseits den Schluss zu ziehen, dass keinerlei Maßnahmen oder Angebote zur Unterstützung des Kindes oder seiner Eltern erforderlich seien.

### Stellungnahme

Verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, die auf dem Gebiet des Jugendhilferechts in Rechtsstreitigkeiten zwischen Eltern und dem Jugendamt ergehen, haben einen gewissen Seltenheitswert; noch seltener sind solche, die sich mit der Frage der Zulässigkeit von Kinderschutzmaßnahmen gegenüber Eltern im Allgemeinen und der von Hausbesuchen im Besonderen befassen. Dies ungeachtet der Tatsache, dass solche Maßnahmen und vor allem der Hausbesuch Gegenstand heftiger Debatten in der Fachöffentlichkeit wie in den Massenmedien waren und noch immer sind. So erging bisher, soweit ersichtlich, zur Rechtmäßigkeit von Hausbesuchen lediglich eine Entscheidung, nämlich ein Urteil des Verwaltungsgerichts Münster<sup>1</sup>.

Nunmehr liegt mit dem Beschluss des VG Köln eine weitere Entscheidung vor, die Aufmerksamkeit verdient, weil sie sich mit der Frage der Zulässigkeit eines Hausbesuchs befasst, der ausschließlich an die Nichtteilnahme an einer Vorsorgeuntersuchung anknüpft und zudem die ersichtlich erste ist, die sich nach dem Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes am 1. Januar 2012 ergangen, durch das der Hausbesuch in § 8a Abs. 1 SGB VIII erstmals ausdrückliche Erwähnung findet.

Unter den vom Verwaltungsgericht für die Ablehnung des Antrags gegebenen Begründungen ist der Verweis auf die Vorwegnahme der Hauptsache ebenso widersprüchlich wie in keiner Weise tragfähig.

Zwar trifft es im Grundsatz zu, dass eine einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO, also in einem Eilverfahren, nicht ergehen darf, wenn sie die nur in einem Klageverfahren zu entscheidende Hauptsache vorwegnimmt. Dieser Grundsatz darf und muss allerdings im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes durchbrochen werden, wenn die darauf gestützte Ablehnung eines Eilantrags zur Schaffung vollendeter Tatsachen und damit zum völligen Ausfall des durch Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz und damit grundrechtlich garantierten gerichtlichen Rechtsschutzes führen würde. Letzteres wird vom Gericht in keiner Weise erörtert oder überhaupt nur in Erwägung gezogen. Anlass dafür hätte bestanden, weil die Durchführung eines rechtswidrigen Hausbesuchs die Rechte der Antragsteller unwiederbringlich verletzt hätte. Umgekehrt hätte ein Erfolg der Antragsteller einen Hausbesuch ja nicht für immer undurchführbar werden lassen.

Insoweit hätte allenfalls das Argument durchschlagen können, dass die Situation ein sofortiges Handeln erforderlich machte, ein späteres Eingreifen dagegen zu spät kommen würde. Dazu hätte es indes einer im Rahmen einstweiliger Anordnungsverfahren nicht unüblichen Abwägung der Folgen eines durchgeführten rechtswidrigen Hausbesuchs mit denen eines unterbliebenen rechtmäßigen Hausbesuchs bedurft, die ebenfalls nicht vorgenommen wurde.

Schließlich ist die vom Gericht gegebene Begründung für die angenommene Vorwegnahme der Hauptsache nicht geeignet, diese zu tragen. Denn sie befasst sich ausschließlich mit der Frage, ob der vom Jugendamt in Aussicht genommene Hausbesuch »unzumutbar wäre«.

Für die Begründung der Entscheidung relevanter und über den Fall hinausweisend sind dagegen die Ausführungen des Gerichts über die rechtliche Qualität des Hausbesuchs und die Voraussetzun-

<sup>1</sup> Vom 2. April 2009 – 6 K 1929/07, JAmt 2009, S. 264 ff. Die Entscheidung ist wiedergegeben und besprochen in EJ, Heft 4/2009, S. 249 ff. Zum Hausbesuch vgl. auch Kunkel »Welche Auswirkungen hat das Bundeskinderschutzgesetz auf die Arbeit der freien Träger?« in diesem Heft, Kap 2.2., S. 146.

gen für dessen Rechtmäßigkeit insbesondere im Kontext unterbliebener Vorsorgeuntersuchungen.

a) Aufgrund des von den Eltern gestellten Antrags war Gegenstand der gerichtlichen Entscheidung von vornherein nicht ein Hausbesuch, den die durch das Bundeskinderschutzgesetz ergänzte Vorschrift des § 8a Abs. 1 Satz 2 SGB VIII vor Augen hat, nach der das Jugendamt »die Erziehungsberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung einzubeziehen und, sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist, sich dabei einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind und von seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen« hat. Dazu zählt nach der Gesetzesbegründung »insbesondere die Einschätzung des körperlichen und geistigen Entwicklungsstandes des Kindes«<sup>2</sup>. Unter der »persönlichen Umgebung« werden sowohl die Wohnverhältnisse als auch das Verhalten des Kindes in der ihm vertrauten Umgebung verstanden<sup>3</sup>. Wenn es in der Gesetzesbegründung weiter heißt, die Auswertung bekannter Einzelfälle habe gezeigt, dass sich Fachkräfte in kritischen Konstellationen auf die Aussagen der Eltern verlassen oder Angehörigen die Einschätzung des Ausmaßes der Kindeswohlgefährdung abverlangt hätten, ohne das betroffene Kind und seine persönliche Umgebung in den Blick zu nehmen<sup>4</sup>, so bestätigt dies das bereits nach dem Wortlaut naheliegende Verständnis der Vorschrift dahin, dass das Kind und seine persönliche Umgebung, also regelmäßig die Wohnung, in der es mit den Erziehungsberechtigten lebt, in Augenschein zu nehmen sind. Dazu ist es naturgemäß erforderlich, diese Wohnung einschließlich aller Räume, in denen sich das Kind aufhält, zu betreten. Eine bloße Vorsprache an der Wohnungstür reicht nicht aus, um sich den

geforderten unmittelbaren Eindruck von dem Kind und seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen.

Im vorliegenden Fall wollten die Eltern bereits unterbunden haben, dass das Jugendamt überhaupt nur an der Wohnungstür vorspricht und durch Klingeln, Klopfen oder auf andere Weise auf sich und sein Begehren aufmerksam macht. Solches verdient zwar die Bezeichnung »Hausbesuch« nicht, im Ergebnis kann allenfalls von einem erfolglosen Hausbesuch gesprochen werden, wirft aber gleichwohl – eine ausdrückliche Befugnisnorm fehlt im SGB VIII – die Frage nach seiner Zulässigkeit auf.

Diese hatte bereits das VG Münster in der oben genannten Entscheidung mit der Begründung bejaht, die bloße Vorsprache an der Wohnungstür sei »schon ihrer Intensität nach von vornherein« nicht dazu geeignet, in Grundrechte der Betroffenen einzugreifen<sup>5</sup>. Mit derselben Selbstverständlichkeit spricht das VG Köln davon, die beabsichtigte Maßnahme sei »keinesfalls unzumutbar« gewesen.

In der Literatur wird von der Zulässigkeit mit der pauschalen Begründung ausgegangen, eine Befugnisnorm werde nicht benötigt, »da die Verwaltung mit ihren Bürger/inne/n in Kontakt treten können« müsse<sup>6</sup>. Teilweise wird die Zulässigkeit stillschweigend mit der Begründung bejaht, der Hausbesuch gehöre zum methodischen Instrumentarium der Sozialen Arbeit.

Im Ergebnis ist diesen Auffassungen zuzustimmen, da jedenfalls das bloße Vorsprechen an der Wohnungstür weder in das Grundrecht der Unver-

---

<sup>2</sup> BT-Drs. 17/6256, S. 21.

<sup>3</sup> BT-Drs. 17/6256, S. 21.

<sup>4</sup> BT-Drs. 17/6256, S. 21.

<sup>5</sup> VG Münster, JAmt 2009, S. 264 (265).

<sup>6</sup> So Götte, Information frischgebackener Eltern über Unterstützungsangebote – mit oder ohne Willkommensbesuch (§ 2 KKG), JAmt 2012, S. 7 (8).

letzlichkeit der Wohnung nach Art 13. Abs. 1 GG eingreift noch sonstige Grundrechte der Eltern oder des Kindes verletzt. Erst das Betreten der Wohnung gegen den Willen der Berechtigten würde in das Grundrecht nach Art. 13 Abs. 1 GG eingreifen und die Frage nach den Schranken dieses Grundrechts aufwerfen. Ebenso beseitigt die Einwilligung der Berechtigten den Eingriff. Sind also die Erziehungsberechtigten mit dem Betreten und Verweilen in der Wohnung einverstanden, liegt ein Eingriff in den Schutzbereich des Grundrechts nicht vor. Es fehlt an einer »Verletzung der Wohnung«<sup>7</sup>.

Auch wenn also das VG Köln unzutreffender Weise auf die »Zumutbarkeit« abstellt, ist ihm im Ergebnis hinsichtlich der Zulässigkeit des beabsichtigten Besuchs zuzustimmen.

b) Diesen qualifiziert das Verwaltungsgericht als rechtmäßige »Aufklärungsmaßnahme im Vorfeld des alle Kinder betreffenden Schutzauftrags des Jugendamtes aus Art 6 Abs. 2 S. 2 GG« in Verbindung mit den Vorschriften des SGB VIII und in Verbindung mit § 4 Abs. 3 der nordrhein-westfälischen Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen (UTeilnahmeDatVO). Nach der letztgenannten Vorschrift erfolgt eine Information des Jugendamtes durch eine zentrale Stelle, wenn auch nach einer Erinnerung innerhalb von vier Wochen keine Vorsorgeuntersuchung vorgenommen wurde. Aufgrund dessen entscheidet der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe in eigener Zuständigkeit, ob gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes vorliegen und welche Maßnahmen gegebenenfalls geeignet und notwendig sind.

Gerade weil das Gericht in Übereinstimmung mit Stimmen in der Literatur zu Recht davon ausgeht, dass die bloße Nichtteilnahme an einer Vorsorgeuntersuchung noch keine Kindeswohlgefährdung belegt, muss es das Ergreifen weiterer Maßnah-

men zur Aufklärung des Sachverhalts als notwendig und zulässig ansehen. Auch wenn das Gericht die Eigenverantwortlichkeit des Jugendamtes bei der Entscheidung über das weitere Vorgehen ausdrücklich betont, hält es eine Sachverhaltsaufklärung jedenfalls dann für notwendig, wenn diesem keine weiteren Informationen über die Situation des betroffenen Kindes vorliegt. Dem ist zuzustimmen, insbesondere ist darin keine »Verhöhung der Fachkraft« (so aber Kunkel) zu sehen.

Ohne dies ausdrücklich zu sagen, sieht das Gericht die Ermächtigungsgrundlage dafür in § 4 Abs. 3 UTeilnahmeDatVO-NRW. Da diese Vorschrift in ihrer Struktur derjenigen des § 8a Abs. 1 S. 2 SGB VIII gleicht, kann danach auch die letztgenannte Vorschrift Ermächtigungsgrundlage für Hausbesuche in den Fällen sein, in denen eine vergleichbare landesrechtliche Vorschrift nicht existiert oder der Anlass zur Sachverhaltsaufklärung nicht im Versäumen von Früherkennungsuntersuchungen liegt.

Indes geht auch das Verwaltungsgericht Köln in Übereinstimmung mit der allgemeinen Auffassung davon aus, dass damit nicht zugleich die Befugnis zum Betreten der Wohnung gegen den Willen der Berechtigten besteht. Die Ermächtigung endet damit im wahrsten Sinne des Wortes an der Wohnungstür. Es ist dann Sache des Jugendamtes, aus der Verweigerung des Zutritts die notwendigen Schlüsse für das weitere Vorgehen zu ziehen.

*Prof. Dr. iur. Winfried Möller*  
Fachhochschule Hannover  
(FHH)

Fakultät V - Diakonie,  
Gesundheit und Soziales  
Blumhardtstraße 2  
30625 Hannover  
winfried.moeller@  
fh-hannover.de



<sup>7</sup> Hömig, in: ders., Grundgesetz, Art. 13 Rdnr. 8.