Gesetze und Gerichte

Winfried Möller, Staufenberg

Auskunfts- und Meldepflichten nach §§ 45 ff. SGB VIII

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil vom 10.10.2025, Az. 15 A 128/22

I. Einleitung

Während die Erteilung zum Betrieb einer Einrichtung nach §§ 45, 45a SGB VIII oder deren spätere Aufhebung und damit die mit diesen Normen verbundenen Rechtsfragen Gegenstand zahlreicher Rechtsstreitigkeiten sind, geben offenbar Fragen der Prüfung vor Ort oder Melde- und Dokumentationspflichten nach §§ 46, 47 SGB VIII eher selten Anlass zu gerichtlichen Auseinandersetzungen und Klärungen. Eine solche Streitigkeit liegt dem Urteil des VG Schleswig vom 10.10.2025 zugrunde, das einige über den entschiedenen Fall hinausreichende Feststellungen zu Inhalt und Umfang von Befugnissen der Aufsichtsbehörde und damit korrespondierend den Verpflichtungen der Einrichtungsträger trifft, die allerdings einer kritischen Hinterfragung bedürfen.

II. Sachverhalt

Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:
Die Klägerin betreibt als freie Trägerin mehrere Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen. Beklagter ist das Landesjugendamt als Aufsichtsbehörde.

Der Beklagte weist in der Broschüre »Aufsicht und Beratung von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe« vom 10. Juni 2020 darauf hin, dass der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung der zuständigen Behörde nach § 47 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3, Satz 2 SGB VIII unverzüglich die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte (Personalmeldung, Nr. 1), Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen (Meldung besonderer Vorkommnisse, Nr. 2), sowie die bevorstehende Schließung der Einrichtung (Nr. 3) anzuzeigen hat. Daneben seien Änderungen der in Nr. 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze jährlich einmal zu melden (Stichtagsmeldung, Satz 2).

Darüber hinaus teilte der Beklagte in einem Schreiben mit, dass er die sich aus § 47 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII ergebende Verpflichtung der Träger, jährlich einmal die Zahl der belegten Plätze zu melden, mit der Aufforderung verbinde, den zu dem jeweiligen Zeitpunkt aktuellen Personalbestand zu übermitteln. Hintergrund hierfür sei, dass eine Vielzahl der Träger ihrer grundsätzlichen Verpflichtung, den Personalbestand bei ihm aktuell zu halten, unterjährig nicht zuverlässig nachkomme. Hierdurch könne der Beklagte den Personalbestand jedenfalls einmal jährlich aktualisieren.

Nach einer erfolglosen Beschwerde der Klägerin beim Landesdatenschutzbeauftragten erhob die Klägerin am 8. Juli 2022 Klage auf Feststellung, dass sie in Ermangelung einer gesetzlichen Grundlage nicht verpflichtet sei, dem Beklagten das Geburtsdatum, die Arbeitszeit, die krankheitsbedingten Ausfallzeiten, die Bezeichnung der Tätigkeit in der Einrichtung sowie Eintragungen im Führungszeugnis der Beschäftigten zu übermitteln. Das Gesetz sehe eine laufende Überwachung des Personaleinsatzes nicht vor; insoweit verstoße der Beklagte gegen den Vorbehalt des Gesetzes. Die Träger hätten staatliche Aufsichtsmaßnahmen nur hinzunehmen, wenn

besondere Ereignisse oder Entwicklungen i. S. v. § 47 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII vorlägen. Der Beklagte sei gemäß § 46 Abs. 1 SGB VIII nach Erteilung einer Betriebserlaubnis nur noch nach den Erfordernissen des Einzelfalls zu einer Überprüfung befugt, wobei für eine solche Einzelfallprüfung Änderungsmitteilungen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 SGB VIII Grundlage sein könnten. Im Übrigen sei die Befugnis des Beklagten auf eine anlassbezogene Aufsicht beschränkt.

Die Klägerin beantragte, festzustellen, dass sie nicht verpflichtet ist, folgende Informationen über ihre Mitarbeiter in den von ihr betriebenen Einrichtungen anlasslos im Rahmen von Personalbeziehungsweise jährlichen Stichtagsmeldungen weiterzugeben:

- Geburtsdatum der Beschäftigten
- Arbeitszeit der jeweiligen Beschäftigten
- krankheitsbedingte Ausfallzeiten von Beschäftigten
- Bezeichnung der Tätigkeit der Beschäftigten in der Einrichtung
- Eintragungen im Führungszeugnis

III. Entscheidungsgründe und Stellungnahmen

Das Verwaltungsgericht hat die Klage für teilweise begründet[1] gehalten.

1. Die Klägerin sei gegenüber dem Beklagten nicht verpflichtet, das Geburtsdatum, die Arbeitszeit sowie die Bezeichnung der Tätigkeit ihrer Beschäftigten in der Einrichtung anlasslos im Rahmen einer jährlichen Stichtagsmeldung mitzuteilen. Hierfür fehle es an einer entsprechenden Rechtsgrundlage.

a) Keine Verpflichtung nach § 45 Abs. 3 SGB VIII
Eine gesetzliche Verpflichtung ergebe sich nicht aus § 45 Abs. 3 Nr. 2, Abs. 7 SGB VIII in Verbindung mit landesrechtlichen Vorschriften.[2]

Dieser Fall werde bereits vom Wortlaut von § 45 Abs. 3 SGB VIII tatbestandlich nicht erfasst, da er vielmehr die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 Abs. 1 SGB VIII konkretisiert. Dies werde im Übrigen auch durch den Verweis des Beklagten auf § 2 Abs. 2 Nr. 7, Abs. 4 Nr. 3 KJVO deutlich, der sich nach seiner Bezeichnung ausdrücklich auf das Betriebserlaubnisverfahren beziehe.

Demgegenüber regele Absatz 7 die Aufhebung von Betriebserlaubnissen und setze insoweit anlassbezogen – insbesondere aufgrund objektiv feststellbarer Tatsachen – die Gefährdung sowie eine fehlende Bereitschaft beziehungsweise Fähigkeit des Trägers zu deren Abwendung voraus. Die Vorschrift ermächtige nach ihrem Wortlaut insofern nicht zu einer anlasslosen, stichtagsbezogenen Abfrage des Geburtsdatums, der Arbeitszeit sowie der Tätigkeit der Beschäftigten in der jeweiligen Einrichtung des Trägers nach Erteilung einer Betriebserlaubnis. (Rn. 34)

Dies folge systematisch auch daraus, dass in diesem Regelungszusammenhang mit § 46 SGB VIII eine eigenständige spezialgesetzliche Rechtsgrundlage bestehe, nach der die zuständige Behörde nach den Erfordernissen des Einzelfalls prüfen soll, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis, insbesondere in Bezug auf die Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung (vgl. § 45 Abs. 7 SGB VIII), weiter bestehen. Die Vorschrift erfasst nach ihrem Absatz 1 Satz 1 insofern das auf das Betriebserlaubnisverfahren folgende Betriebsüberwachungsverfahren, in-

1 Hinsichtlich der Weitergabe krankheitsbedingter Ausfallzeiten der Beschäftigten hat das Gericht die Klage bereits für unzulässig gehalten, da der Beklagte selbst gar nicht von einer dahingehenden Verpflichtung der Klägerin ausgegangen sei, sodass dieser insoweit das sogenannte Rechtsschutzbedürfnis für die Klage fehle. Auf diese fallspezifische Frage wird hier nicht weiter eingegangen.

2 Bei diesen handelt es sich um solche der schleswig-holsteinischen »Landesverordnung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (Kinder- und Jugendeinrichtungsverordnung – KJVO) vom 13. Juli 2016«, GVOBl. 2016, 567. Diese spezifisch landesrechtlichen Fragen werden hier nicht behandelt.

dem sich ihr Anwendungsbereich ausdrücklich auf den nach der Erteilung der Betriebserlaubnis liegenden Zeitraum bezieht. Da die Prüfung nach Absatz 1 Satz 1 darauf abzuzielen hat, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen, kann der Gegenstand der Prüfung nur die Gewährleistung des Kindeswohls gemäß § 45 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII und das Vorliegen der Regelbeispiele nach § 45 Abs. 2 Satz Nr. 1 bis 4 SGB VIII sein. Daraus folge, dass die zuständige Behörde im Betriebsüberwachungsverfahren lediglich nach dieser Maßgabe zu einer Überprüfung der Einrichtungen beziehungsweise des Trägers berechtigt sei. (Rn. 35)

Den vorstehenden Ausführungen ist im Ergebnis in vollem Umfang zuzustimmen. § 45 Abs. 3 SGB VIII regelt die Verpflichtung des die Betriebserlaubnis erst begehrenden Trägers zur Vorlage bestimmter Unterlagen und Nachweise »mit dem Antrag«, also im Erlaubniserteilungsverfahren, und ist bereits nach seinem Wortlaut auf nach der Erlaubniserteilung liegende Zeiträume nicht anwendbar.

Zutreffend ist auch der Hinweis auf die Regelungssystematik, nach der für Prüfungsverpflichtungen und -befugnisse nach Erteilung der Erlaubnis § 46 SGB VIII einschlägig ist. Insoweit waren allerdings die geradezu beiläufig gemachten Ausführungen zum Prüfungsgegenstand und -umfang an dieser Stelle entbehrlich, da sie sich in Widerspruch zu späteren Ausführungen zu dieser Vorschrift setzen (siehe dazu unten unter 2.)

b) Keine Verpflichtung nach § 46 SGB VIII

Sodann widmet sich das Gericht § 46 SGB VIII als möglicher Rechtsgrundlage einer Verpflichtung der Klägerin zur Mitteilung der genannten Daten und führt dazu aus:

> »Der Beklagte ist vor diesem Hintergrund auch nicht nach § 46 SGB VIII dazu berechtigt, die Klägerin unterjährig anlasslos zur Mitteilung der vorbezeichneten Daten im Rahmen einer Stichtagsmeldung aufzufordern. Denn nach dem Wortlaut von § 46 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII wird eine Überprüfung ausdrücklich nach den Erfordernissen des Einzelfalls in das (intendierte) Ermessen der zuständigen Behörde gestellt. Eine anlasslose bzw. routinemäßige Überprüfung von Einrichtungen – wie hier durch die Aufforderung des Beklagten, jährlich zu einem Stichtag die vorbezeichneten Daten mitzuteilen – ist bereits deshalb nicht verhältnismäßig, weil die darin liegende Überprüfung nicht auf den Erfordernissen des Einzelfalls beruht. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass generelle und regelmäßig durchgeführte Überprüfungen nicht erforderlich sind, sondern nur nach den Erfordernissen des Einzelfalles durchgeführt werden sollen. Dies beruht auf der Erwägung, dass bereits im Rahmen des Erlaubnisverfahrens möglichen Gefährdungen der Minderjährigen präventiv entgegengewirkt werden soll. Daneben ist die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde vor allem auch durch Angebote allgemeiner Beratung und Unterstützung und nicht ausschließlich durch Aufsichtsmaßnahmen gekennzeichnet.« (Rn. 36)

Stellungnahme

Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit § 46 Abs. 1 SGB VIII ist an dieser Stelle richtig und notwendig. Das Gericht geht davon aus, dass der Beklagte nach dieser Vorschrift die Klägerin nicht »unterjährig anlasslos zur Mitteilung der vorbezeichneten Daten im Rahmen einer Stichtagsmeldung« auffordern dürfe. Es stützt sich dabei auf den Wortlaut der Vorschrift. Danach »soll« die Aufsichtsbehörde »nach den Erfordernissen des Einzelfalls überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen«. Eine »anlasslose bzw. routinemäßige Überprüfung von Einrichtungen – wie hier durch die Aufforderung des Beklagten, jährlich zu einem Stichtag die vorbezeichneten Daten mitzuteilen«, sei »bereits deshalb nicht verhältnismäßig, weil diese Überprüfung »nicht auf den Erfordernissen des Einzelfalls« beruhe.

Diese Begründung ist rechtsdogmatisch falsch.

Wenn die als »unterjährig anlasslos« – was immer darunter zu verstehen sein soll – bezeichnete Aufforderung zur Mitteilung nach Meinung des Gerichts nicht »auf den Erfordernissen des Einzelfalls« beruht, dann ist sie unzulässig, weil die Voraussetzungen des § 46 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII nicht vorliegen. Mit Verhältnismäßigkeit hat das nichts zu tun.

c) Keine Verpflichtung nach § 47 Abs. 1 SGB VIII
Auch in § 47 Abs. 1 SGB VIII sieht das Verwaltungsgericht keine Rechtsgrundlage für die Aufforderung zur Übermittlung der genannten Daten.

Dazu heißt es in der Entscheidung:

> »Hiervon ausgehend ermächtigt § 47 Abs. 1 SGB VIII den Beklagten ebenfalls nicht, die Klägerin unterjährig anlasslos zur Mitteilung der vorbezeichneten Daten im Rahmen einer Stichtagsmeldung aufzufordern. Losgelöst davon, dass sich dem Wortlaut der Norm ein entsprechender Tatbestand nicht entnehmen lässt, folgt dies im Umkehrschluss auch aus § 47 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 SGB VIII, wonach lediglich die Zahl der belegten Plätze, nicht jedoch das Geburtsdatum, die Arbeitszeit sowie die Bezeichnung der Tätigkeit der Beschäftigten in der Einrichtung jährlich einmal (anlasslos) zu melden ist. Im Übrigen differenziert § 47 Abs. 1 SGB VIII demgegenüber lediglich zwischen anlassbezogenen Meldepflichten des Einrichtungsträgers, namentlich der Erstmeldung nach § 47 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII sowie den Änderungsmeldungen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII.« (Rn. 39)

Stellungnahme

Insoweit legt das zunächst zutreffend dar, dass die Vorschrift ausschließlich der »Nachkontrolle« diene und »nicht herangezogen werden kann, um noch nicht abgeschlossene Voraussetzungen der Betriebserlaubnis zu ersetzen«. Eine solche Funktion stand freilich im entschiedenen Fall zu keiner Zeit in Rede. Die diesbezüglichen Ausführungen des Gerichts gehen also ins Leere.

Zutreffend ist zudem, dass § 47 Abs. 1 SGB VIII für sich keine Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen der Aufsichtsbehörde darstellt. Allenfalls können, sofern die Träger ihren dort normierten Verpflichtungen nachkommen, die Mitteilungen Grundlage von Anordnungen nach § 46 Abs. 1 SGB VIII sein.

d) Aber: Verpflichtung nach § 46 Abs. 1 SGB VIII im Rahmen einer »Personalabfrage«
Eine nicht nur auf den ersten Blick überraschende Wendung nimmt die Entscheidung in ihrem zweiten Teil. In den dortigen Ausführungen, die die teilweise Abweisung der Klage begründen, heißt es:

> »2. Demgegenüber ist die Klägerin verpflichtet, dem Beklagten im Rahmen einer Personalmeldung das Geburtsdatum, die Arbeitszeit, die Bezeichnung der Tätigkeit in der Einrichtung sowie Eintragungen im Führungszeugnis der Beschäftigten mitzuteilen. Entgegen der Auffassung der Klägerin liegt hierin keine anlasslose Aufforderung zur Mitteilung der vorbezeichneten Daten. Rechtsgrundlage hierfür ist § 46 Abs. 1 SGB VIII. Danach soll die zuständige Behörde nach den Erfordernissen des Einzelfalls überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen. Die Vorschrift stellt das Prüfungsintervall sowie den Prüfungsumfang nach den Erfordernissen des Einzelfalls in das Ermessen der Aufsichtsbehörde. Ob und wann diese von ihrem Prüfungsrecht Gebrauch macht, richtet sich insofern nach den individuellen Umständen und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Überprüfung nach § 46 Abs. 1 SGB VIII soll frühzeitig Änderungen der Verhältnisse aufzeigen. […] Unzulässig sind regelmäßige, unabhängig von konkreten Anlässen vorgenommene Kontrol-

len. Der Beklagte ist danach im Rahmen einer Personalmeldung über die Mitteilung des sich jeweils veränderten Umstands hinaus auch zur Auskunft über die vorbezeichneten Daten berechtigt.«

Sodann wird dargelegt, dass die Abfrage der vorbezeichneten Daten auch ermessensfehlerfrei, insbesondere verhältnismäßig sei. Sie sei zur Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung *geeignet*, indem sie den vom Gesetzgeber intendierten Zweck fördere, Gefahren, die aus einer Änderung der Verhältnisse nach Erlaubniserteilung resultieren, frühzeitig erkennen zu können.

Sie sei auch *erforderlich*,

»da es sich bei den von ihr erfassten Daten um Informationen handelt, die nach § 45 Abs. 2 Satz 1 und 2 SGB VIII, insbesondere Satz 2 Nr. 2, für das Betriebserlaubnisverfahren (Gewährleistung der personellen Voraussetzungen für den Betrieb im Hinblick auf das Wohl der Kinder und Jugendlichen) erheblich sind, indem ihre Abfrage eine frühzeitige einzelfallbezogene Prüfung ermöglicht, ob diese Voraussetzungen weiterhin vorliegen und Meldepflichten nach § 47 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII entsprochen wird bzw. wurde, ohne dass hierfür ein gleich geeignetes, weniger eingriffsintensives Mittel gegeben ist. […] Die Abfrage der Daten ist auch angemessen, weil der damit für die Klägerin verbundene Eingriff nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. In der Abfrage liegt nur eine beschränkte Überprüfung der Mindestanforderungen an eine Einrichtung. Ihr kommt dadurch lediglich eine vorbereitende bzw. ergänzende Funktion mit einer bloß geringen Eingriffsintensität zu. Demgegenüber überwiegt das berechtigte Interesse des Beklagten, infolge personeller Veränderungen etwaigen Gefahren für das Wohl von Kindern und Jugendlichen frühzeitig begegnen bzw. diesen vorbeugen zu können. Die Erfassung und Aufbewahrung dieser Daten durch den Träger stellt sich in diesem Zusammenhang ebenfalls nicht als eingriffsintensiv dar, weil er bereits nach § 47 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung und deren Ergebnisse anzufertigen sowie eine mindestens fünfjährige Aufbewahrung der einrichtungsbezogenen Aufzeichnungen sicherzustellen hat.«

Stellungnahme

Die Entscheidung vermag insgesamt im Ergebnis, nicht aber in ihrer Begründung zu überzeugen. Auch wenn dies der eher verwirrenden und möglicherweise lückenhaften Darlegung des Sachverhalts durch das Gericht geschuldet sein mag, bleibt es nach der Lektüre des Urteils unerfindlich, warum die vom Gericht für rechtmäßig gehaltene (jährliche) Abfrage der einschlägigen Personaldaten im Rahmen einer »Personalmeldung« anlassbezogen und rechtmäßig, eine Stichtagsabfrage dagegen – weil anlasslos – unzulässig und rechtswidrig sein soll.

Sämtliche vorstehend wiedergegebene Erwägungen des Gerichts zur Rechtmäßigkeit der sogenannten Personalabfrage nach § 46 Abs. 1 SGB VIII und insbesondere zu deren Ermessensfehlerfreiheit gelten gleichermaßen für eine Abfrage, die die Aufsichtsbehörde in Ausübung ihres Ermessens (Stichwort: »Prüfungsintervall«) jährlich durchführte. Die Nomenklatur (»Stichtagsabfrage« vs. »Personalabfrage«) ist jedenfalls ebenso wenig ein geeignetes Merkmal, um rechtmäßige von rechtswidrigen Auskunftsverlangen zu unterscheiden, wie die Gestaltung von Fragebögen durch die Aufsichtsbehörde.

Auch inhaltlich sind Unterschiede nicht auszumachen. Die vom Gericht letztendlich für zulässig gehaltene Anforderung von Daten erfasst dieselben Angaben, deren Anforderung auf Grundlage derselben Norm, nämlich § 46 Abs. 1 SGB VIII, zuvor für rechtswidrig erachtet wurde.

Gerade die personelle Ausstattung von Einrichtungen ist für den Schutz der dort lebenden Kinder und Jugendlichen von essenzieller Bedeutung. Die im vorliegenden Fall vorgenommene Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde war angesichts der von ihr festgestellten Lückenhaftigkeit von Personal(veränderungs)meldungen indiziert und aufgrund der auch vom Verwaltungsgericht konstatierten geringen Eingriffsintensität des Auskunftsverlangens angemessen.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts folgt letztlich der Kompromisshaftigkeit der gesetzlichen Regelungen der §§ 45 ff. SGB VIII, die zwischen notwendiger Kontrolle der Einrichtungen und dem angestrebten Primat von Unterstützung und Beratung der Träger changieren und deshalb Anlass zu beiderseitigen Unsicherheiten geben. ❑

Prof. i. R. Dr. Winfried Möller
Pfingstkopfweg 32
35460 Staufenberg
winfried.moeller@unitybox.de

erev Evangelischer Erziehungs-Verband e. V.

Foto: Madlen Lübken

FORUM SCHULE UND ERZIEHUNGSHILFEN
107-2026

Wenn Verhalten Sinn hat –

Neurodiversität verstehen
Lernen ermöglichen
Beschämung überwinden

Für Lehrkräfte sowie pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Schulen und in Erziehungshilfeeinrichtungen

24. bis 26. November 2026
Bad Sassendorf