

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Rainer Patjens | Tina Patjens

Sozialverwaltungsrecht für die Soziale Arbeit

3. Auflage



Nomos

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Prof. Dr. Rainer Patjens | Tina Patjens

Sozialverwaltungsrecht für die Soziale Arbeit

3. Auflage



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6175-3 (Print)

ISBN 978-3-7489-0294-2 (ePDF)

3. Auflage 2022

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort zur 3. Auflage

Zwischenzeitlich erscheint das Kompendium „Sozialverwaltungsrecht für die Soziale Arbeit“ in der nunmehr 3. Auflage. Wesentliche Gesetzesänderungen, wie beispielsweise das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz - KJSG), wurden bei der Überarbeitung berücksichtigt. Dabei wurde auch weiterhin an dem bewährten Aufbau festgehalten: So gibt es in jedem Kapitel einen ersten erläuternden Teil, in dem die Inhalte dargestellt werden, und einen zweiten praktischen Teil, der den Lernerfolg anhand von Fragen und Fällen überprüft als auch Wissen vertieft. Dieses Werk soll dadurch insbesondere eine Hilfe bei der Klausurvorbereitung darstellen, ebenso aber auch in der Praxis die Möglichkeit bieten, sich schnell zu informieren.

Bei alledem ist der Gesamtumfang des Werkes weitgehend identisch geblieben und soll dadurch den Charakter eines Kompendiums im Sinne eines kurz gefassten Lehrbuchs beibehalten. Anregungen und Kritik nehmen wir auch weiterhin gerne entgegen.

Stuttgart, Juni 2021

Tina und Rainer Patjens

Inhaltsverzeichnis

Teil I: Einführung in das deutsche Rechtssystem und das allgemeine Sozialverwaltungsrecht	13
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	13
I. Einleitung	13
II. Struktur der deutschen Rechtsordnung	13
III. Einordnung des allgemeinen Sozialverwaltungsrechts in die deutsche Rechtsordnung	15
1. Das öffentliche Recht, das Verwaltungsrecht und das Sozialrecht	15
2. Die Systematik des Sozialverwaltungsrechts	18
IV. Die öffentliche Verwaltung	20
1. Der Begriff der Verwaltung	20
a) Gesetzgebung (Legislative)	21
b) Rechtsprechung (Judikative)	22
c) Regierung (Gubernative)	22
d) Verwaltung (Administrative)	22
2. Die Aufgaben der staatlichen Verwaltung	23
Kapitel B: Fälle und Übungen	26
I. Aufgaben	26
II. Lösungen	27
Teil II: Die Organisation und die Träger der öffentlichen Verwaltung	30
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	30
I. Die Verwaltungsorganisation	30
1. Bundesverwaltung, Landesverwaltung, Kommunalverwaltung	30
a) Die Aufteilung der Verwaltungskompetenz zwischen den Bund und den Ländern	30
b) Die Kommunalverwaltung	32
2. Unmittelbare und mittelbare Verwaltung	33
a) Die unmittelbare Staatsverwaltung durch eigene Behörden	33
b) Die mittelbare Staatsverwaltung durch selbstständige Verwaltungsträger	34
3. Zusammenfassung	37
II. Die Organisation und die Träger der Sozialverwaltung	38
Kapitel B: Fälle und Übungen	41
I. Aufgaben	41
II. Lösungen	42

Teil III: Die Handlungsformen der Verwaltung	44
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	44
I. Überblick: Handlungsformen der Verwaltung	44
1. Privatrechtliches Verwaltungshandeln	45
2. Exekutive Rechtsnormen: Rechtsverordnung & öffentlich-rechtliche Satzung	46
a) Rechtsverordnungen	46
b) Öffentlich-rechtliche Satzungen	47
3. Verwaltungsakt	47
4. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	48
5. Realakt	50
6. Verwaltungshandlungen mit Innenwirkung	50
II. Im Detail: Der Verwaltungsakt	51
1. Definitionsmerkmale des Verwaltungsaktes	51
a) Hoheitliche Maßnahme	51
b) Behörde	52
c) Regelung	52
d) Einzelfall	53
e) Außenwirkung	53
f) Übersicht: Die Merkmale des Verwaltungsaktes und die Abgrenzung zu den übrigen Handlungsformen der Verwaltung	54
2. Sonderform: Allgemeinverfügung	54
3. Arten des Verwaltungsaktes im Überblick	55
4. Nebenbestimmungen des Verwaltungsaktes	57
5. Rechtliche Anforderungen an den Verwaltungsakt	59
a) Bestimmtheit des Verwaltungsaktes	59
b) Unterschrift	59
c) Form des Verwaltungsaktes	59
d) Begründung	60
e) Rechtsbehelfsbelehrung	61
6. Wirksamkeitsvoraussetzung: Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	61
Kapitel B: Fälle und Übungen	63
I. Aufgaben	63
II. Lösungen	68
Teil IV: Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen der Verwaltung	72
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	72
I. Das Gesetzesmäßigkeitsprinzip – Die Bindung an die Rechtsnorm	72
1. Der Vorrang des Gesetzes	72
2. Der Vorbehalt des Gesetzes	73
3. Bedeutung des Gesetzesmäßigkeitsprinzips	73
4. Das Gesetzesmäßigkeitsprinzip in der Rechtsanwendung – Die Subsumtionstechnik	74
a) Der Fall und die Rechtsfrage – Ermittlung des Sachverhalts und der Rechtsgrundlage	75

b) Die Normenanalyse – Tatbestand und Rechtsfolge der Rechtsgrundlage	75
c) Die Entscheidungsfindung durch Subsumtion	76
d) Exkurs: Gutachterliche Formulierung der rechtlichen Prüfung in der Klausur	79
II. Das Prinzip der pflichtgemäßen Ermessensausübung	80
1. Die Ermessensentscheidung	80
2. Bedeutung von Ermessensvorschriften	82
3. Das Prinzip der pflichtgemäßen Ermessensausübung	82
a) Ermessensausübung im Einzelfall	82
b) Einhaltung der Ermessensgrenzen	83
c) Beachtung des Zweckes der Ermessensnorm	83
4. Ermessensreduzierung auf Null	84
III. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	85
1. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung	85
2. Die Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsprinzips für die Verwaltung	86
3. Aufbau und Standort der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen einer Ermessensentscheidung	87
Kapitel B: Fälle und Übungen	88
I. Aufgaben	88
II. Lösungen	90
Teil V: Sozialverwaltungsverfahren	96
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	96
I. Einleitung	96
II. Beteiligte	97
III. Untersuchungsgrundsatz	98
IV. Mitwirkungspflichten	100
1. Allgemeine Mitwirkungspflichten	101
2. Grenzen der Mitwirkung	102
3. Folgen fehlender Mitwirkung	103
V. Anhörung Beteiligter	104
VI. Akteneinsicht durch Beteiligte	105
VII. Fristen	105
VIII. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	106
IX. Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	107
X. Exkurs: Verwaltungsvollstreckung	108
1. Vollstreckung wegen Geldforderungen	109
2. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	110
Kapitel B: Fälle und Übungen	115
I. Aufgaben	115
II. Lösungen	116

Teil VI: Sozialdatenschutz	120
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	120
I. Einleitung	120
II. Grundsätze	122
1. Rechtmäßigkeit und Transparenz	122
2. Grundsatz der Zweckbindung	123
3. Grundsatz der Datenminimierung	124
4. Grundsatz der Richtigkeit und Speicherbegrenzung	124
5. Grundsatz der Integrität und Vertraulichkeit	125
III. Grundlagen des Sozialdatenschutzes	126
IV. Erhebung und Verarbeitung von Sozialdaten	127
1. Datenerhebung, § 67 a SGB X	127
2. Zulässigkeit der Datenverarbeitung, § 67 b SGB X	128
3. Datenverarbeitung zu anderen Zwecken, § 67 c SGB X	129
4. Übermittlung von Sozialdaten	129
a) Datenübermittlung für die Erfüllung sozialer Aufgaben	130
b) Datenübermittlung zum Zwecke der Amtshilfe und der Strafverfolgung	131
c) Verlängerter Geheimnisschutz	132
d) Sonderregelungen für die Übermittlung von Sozialdaten nach dem SGB VIII	133
e) Einschränkung der Übermittlungsbefugnisse, um den Leistungserfolg zu gewährleisten (§ 64 Abs. 2 SGB VIII)	133
f) Besonderer Vertrauensschutz gem. § 65 SGB VIII	134
5. Folgen einer Datenschutzverletzung	134
VI. Exkurs: Datenschutz freier Träger	135
1. Nichtöffentliche Stelle	135
2. Verarbeitung durch nichtöffentliche Stellen	135
3. Rechte der betroffenen Person	136
VII. Exkurs: Strafrechtliche Schweigepflicht	136
1. Fremdes Geheimnis	137
2. Anvertrauen	137
3. Offenbaren	137
4. Unbefugt	138
a) Einwilligung des Betroffenen	138
b) Rechtfertigender Notstand	139
c) Gesetzliche Offenbarungspflicht: Anzeige geplanter Straftaten	140
VIII. Zusammenfassung	140
IX. Prüfungsschema Sozialdatenschutz	141
Kapitel B: Fälle und Übungen	143
I. Aufgaben	143
II. Lösungen	144

Teil VII: Folgen fehlerhafter Verwaltungsakte	148
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	148
I. Der rechtmäßige Verwaltungsakt	148
1. Die formelle Rechtmäßigkeit	148
a) Zuständigkeit	148
b) Verfahren	149
c) Form	149
d) Begründung	149
e) Rechtsbehelfsbelehrung	149
2. Die materielle Rechtmäßigkeit	150
II. Der rechtswidrige Verwaltungsakt und seine Rechtsfolgen	150
III. Nichtigkeit, Heilung, Unbeachtlichkeit und Umdeutung im einzelnen	153
1. Nichtigkeit aufgrund evidenter Fehler, § 40 SGB X	153
2. Heilung verfahrensrechtlicher Fehler, § 41 SGB X	154
a) Unbeachtlichkeit bestimmter formeller Fehler, § 42 SGB X	155
b) Umdeutung, § 43 SGB X	156
Kapitel B: Fälle und Übungen	157
I. Aufgaben	157
II. Lösungen	157
Teil VIII: Rechtsschutz – Anfechtung fehlerhafter Verwaltungsakte	160
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	160
I. Überblick über die Rechtsschutzsystematik	160
II. Die außergerichtlichen formlosen Rechtsbehelfe	161
III. Der außergerichtliche förmliche Rechtsbehelf – der Widerspruch	163
1. Rechtsgrundlagen	163
2. Zulässigkeit und Begründetheit des Widerspruchs	163
a) Prüfung der Zulässigkeit	164
b) Begründetheit des Widerspruchs	166
3. Ablauf des Widerspruchsverfahrens	166
4. Wirkung des Widerspruchs	167
5. Kosten des Widerspruchs und Beratungshilfe	168
IV. Das verwaltungsgerichtliche Rechtsmittel – die Klage	169
1. Aufbau der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit	170
2. Überblick Klagearten	170
3. Kosten des Sozialgerichtsverfahrens und Prozesskostenhilfe	173
V. Vorläufiger Rechtsschutz	174
1. Erlass einer einstweiligen Anordnung	174
2. Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung	176
VI. Zusammenfassung	176
Kapitel B: Fälle und Übungen	178
I. Aufgaben	178
II. Lösungen	179

Teil IX: Behördliche Aufhebung bestandskräftiger Verwaltungsakte – Rücknahme und Widerruf	190
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	190
I. Überblick	190
II. Rücknahme eines rechtswidrigen nicht begünstigenden Verwaltungsaktes	191
III. Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsaktes	192
IV. Widerruf eines rechtmäßigen nicht begünstigenden Verwaltungsaktes	194
V. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsaktes	195
VI. Aufhebung eines Verwaltungsaktes mit Dauerwirkung	196
VII. Folgen der Aufhebung von Verwaltungsakten	197
Kapitel B: Fälle und Übungen	199
I. Aufgaben	199
II. Lösungen	199
Teil X: Staatshaftung	203
Kapitel A: Theoretische Grundlagen	203
I. Überblick	203
II. Amtshaftung	204
1. Handeln eines Amtsträgers	204
2. Verletzung einer Amtspflicht ggü. Dritten	205
3. Verschulden	205
4. Schaden in Folge einer Pflichtverletzung (Kausalität)	206
5. Rechtsweg	207
III. Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch	207
IV. Folgenbeseitigungsanspruch	209
Kapitel B: Fälle und Übungen	212
I. Aufgaben	212
II. Lösungen	213
Literaturverzeichnis	217
Stichwortverzeichnis	219

Teil I: Einführung in das deutsche Rechtssystem und das allgemeine Sozialverwaltungsrecht

Kapitel A: Theoretische Grundlagen

I. Einleitung

Die deutsche Rechtsordnung setzt sich aus allen existierenden deutschen Gesetzen **1** und Rechtsregeln zusammen. Diese nehmen meist unbemerkt in fast allen Lebensbereichen Einfluss und sind daher sehr vielschichtig.

Beispiele:

§§ 433 ff. BGB für den Kauf eines Brötchens; §§ 535 ff. BGB bei der Miete einer Wohnung; §§ 611 ff. BGB für die Begründung eines Arbeitsverhältnisses; Art. 1 bis 19 GG für die Durchsetzung der Grundrechte gegenüber den Staat; §§ 223 ff. StGB für die Strafbarkeit wegen Verletzung der körperlichen Unversehrtheit; §§ 7 ff. SGB II für den Anspruch auf Arbeitslosengeld II; §§ 27 ff. SGB VIII für den Anspruch auf Hilfen zur Erziehung wegen erzieherischer Defizite; § 42 SGB VIII für die Inobhutnahme von Kindern bzw. Jugendlichen aufgrund einer dringenden Gefahr.

Die Sozialarbeiterin und der Sozialarbeiter müssen sich in diesem vielschichtigen **2** und teilweise komplizierten Rechtssystem orientieren können, denn eigene Rechtskenntnisse stellen eine elementare Handlungskompetenz dar. Sie ermöglichen konkrete Beratungen über die sozialen Rechte und über deren Durchsetzung, wenn diese sozialen Ansprüche unberechtigter Weise verweigert werden. Für die Orientierung im deutschen Recht ist zunächst die Aufteilung der deutschen Rechtsordnung in das private und das öffentliche Recht wesentlich.

II. Struktur der deutschen Rechtsordnung

Das **Privatrecht** regelt die Rechtsbeziehungen zwischen gleichgestellten Rechtspersonen, also natürlichen Personen aber auch privaten Personenzusammenschlüssen **3** (sog. juristische Personen des Privatrechts). Wesensmerkmal des Privatrechts ist die Gleichordnung der beteiligten Rechtspersonen (Gleichordnungsverhältnis). Das bedeutet, dass die gegenseitigen Rechte und Pflichten überwiegend durch gleichberechtigt ausgehandelte Verträge begründet werden. Die privatrechtlichen Normen bilden dabei den gesetzlichen Rahmen und sollen die unterschiedlichen privaten Interessen und ungleichen Machtpositionen bei Vertragsschluss ausgleichen.¹ Darüber hinaus besteht bei der Aushandlung der vertraglichen Verbindlichkeiten aber große Gestaltungsfreiheit (Grundsatz der Vertragsfreiheit) und teilweise kann sogar von den privatrechtlichen Rechtsvorschriften abgewichen werden (nachgiebiges Recht). Die privatrechtlichen Normen regeln aber auch die Rechtsverhältnisse zwischen Eheleuten, zwischen Eltern und ihren Kindern sowie zwischen Verstorbenen und ihren Erben. Für die Soziale Arbeit ist insbesondere das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) bedeutsam. Hier wird das Familienrecht, die Vormundschaft, die rechtliche Betreuung, die Geschäftsfähigkeit sowie die Aufsichtspflicht geregelt.

¹ Vgl. Dörr/Francke, Sozialverwaltungsrecht, Kap. 5 Rn. 25.

- 4 Das **öffentliche Recht** regelt dagegen die Rechtsbeziehung zwischen dem Staat und dem Bürger, aber auch zwischen den unterschiedlichen Staatsorganen. Die öffentlich-rechtlichen Normen richten sich an den Staat als Träger der Staatsgewalt und legen für diesen Handlungskompetenzen, Aufgaben und Pflichten fest. Auf Grundlage dieser öffentlich-rechtlich begründeten Kompetenzen trifft der Staat typischerweise gegenüber dem Bürger einseitig verbindliche Regelungen, die dann sogar zwangsweise durchgesetzt werden können. Wesensmerkmal des öffentlichen Rechts ist daher die Unterordnung des Bürgers unter solche hoheitlichen Maßnahmen (Über-/Unterordnungsverhältnis). Öffentlich-rechtliche Normen begründen aber nicht nur Eingriffsrechte des Staates gegenüber dem Bürger, sondern auch einklagbare Ansprüche des Bürgers gegenüber dem Staat. Das öffentliche Recht dient dabei insbesondere dem Allgemeinwohl, kann aber auch Individualinteressen verfolgen.
- 5 Das **öffentliche Recht richtet sich also an den Staat als solchen**, während sich das **private Recht an „jedermann“** richtet²:

Öffentliches Recht	Privatrecht
Über-/Unterordnungsbeziehung	Gleichordnungsbeziehung
Ziel: Allgemeinwohl	Ziel: Ausgleich unterschiedlicher Interessen und Machtpositionen
zwingende Bindung an die Verfassung und das Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG)	große Gestaltungsfreiheit, Abweichungen von gesetzlichen Vorgaben teilweise zulässig
Beispiel: Gewährleistung von Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe, Inobhutnahme eines akut gefährdeten Kindes	Beispiel: Unterhaltsverpflichtung des Vaters gegenüber seinem minderjährigen Kind

- 6 Die **Unterscheidung** zwischen einem privatrechtlichen und einem öffentlich-rechtlichen Bereich der Rechtsordnung ist für die Frage nach dem **Rechtsweg bei rechtlichen Streitigkeiten** bedeutsam. So sind für privatrechtliche Rechtsstreitigkeiten, für Familiensachen und für Betreuungs- und Unterbringungssachen gem. § 13 GVG die Zivilgerichte zuständig, während für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten verwaltungsrechtlicher Art nach § 40 Abs. 1 VwGO der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten zu beschreiten ist (Öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten sozialverwaltungsrechtlicher Art sind gem. § 51 SGG den Sozialgerichten zugewiesen.).
- 7 Darüber hinaus sind bestimmte Gesetze nur für Rechtsbeziehungen und Tätigkeiten öffentlich-rechtlicher Art anzuwenden. So sind die Vorschriften über das Sozialverfahren nach dem SGB X beispielsweise nur für **öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeiten** der Sozialbehörden anzuwenden und nicht für privatrechtliche Tätigkeiten der Sozialbehörden.

Beispiele:

§ 42 SGB VIII betrifft die Inobhutnahme von Kindern/Jugendlichen durch die Jugendämter, wenn zB eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes/Jugendlichen eine Inobhutnahme

² Vgl. Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rn. 13.

erfordert. Durch § 42 SGB VIII wird also der Staat ermächtigt, einseitig verbindlich in die Rechte der Eltern einzugreifen. Dementsprechend ist § 42 SGB VIII eine öffentlich-rechtliche Vorschrift und die Inobhutnahme eine Tätigkeit öffentlich-rechtlicher Art. Deshalb gelten die Vorschriften über das Sozialverwaltungsverfahren nach dem SGB X gem. § 1 Abs. 1 SGB X für die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII.

Kauft das Jugendamt aber ein Kopiergerät oder Computer, gelten die §§ 433 ff. BGB. Hier nimmt der Staat als „Jedermann“ am privatrechtlichen Rechtsverkehr teil. Dh, der Kaufpreis und der Kaufgegenstand werden gegenseitig ausgehandelt. Der Staat ist gegenüber dem Verkäufer gleichgestellt und legt nicht etwa einseitig verbindlich fest, welcher Kaufpreis für die Geräte gelten soll. Bei dieser privatrechtlichen Tätigkeit des Staates gelten die Vorschriften über das Sozialverwaltungsverfahren des SGB X deshalb nicht.

Außerdem ist die Unterscheidung wesentlich für die Frage, ob ein **Verwaltungsakt** **8** vorliegt. Nach § 31 S. 1 SGB X liegt ein Verwaltungsakt nämlich nur dann vor, wenn eine Einzelfallregelung auf eine Rechtsnorm aus dem öffentlichen Recht basiert (vgl. Rn. 107 f.).

Beispiele:

§ 42 SGB VIII ist eine öffentlich-rechtliche Rechtsnorm, die den Staat zur Inobhutnahme ermächtigt. Nimmt der Staat die 10-jährige Johanna in Obhut, weil sie unterernährt ist und auch in anderen Bereichen vernachlässigt wird, liegt darin eine Regelung des Einzelfalles aufgrund einer Norm aus dem öffentlichen Recht. Die Inobhutnahme der 10-jährigen Johanna ist daher ein Verwaltungsakt.

Kauft das Jugendamt aber ein Kopiergerät beim Elektrofachhändler Meyer in Tübingen, gelten die §§ 433 ff. BGB. Hier wird auch eine Einzelfallregelung getroffen, aber aufgrund einer Norm aus dem Privatrecht. Der Kaufvertrag mit dem Elektrofachhändler Meyer über das Kopiergerät ist daher kein Verwaltungsakt.

Und schließlich ist die Unterscheidung der beiden Rechtsbereiche wichtig für die **Gesetzesbindung**. Beim öffentlichen Recht des Staates gilt eine strenge Bindung an die Verfassung und die Gesetze, während im Privatrecht der Grundsatz der Vertragsfreiheit herrscht und teilweise von privatrechtlichen Rechtssätzen abgewichen werden kann. **9**

Beispiele:

Liegt eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes vor, ist das Kind nach § 42 SGB VIII zwingend in Obhut zu nehmen. Aufgrund der starken Gesetzesbindung muss der Staat dieser gesetzlichen Verpflichtung nachkommen.

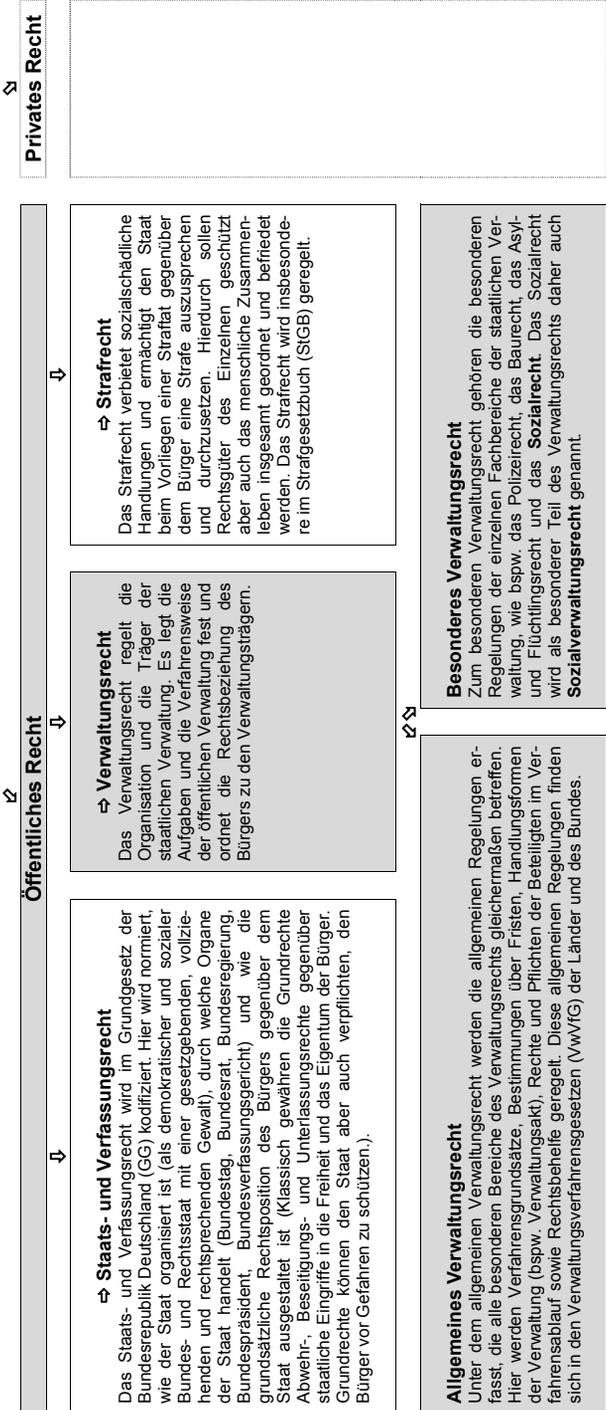
Kauft das Jugendamt ein Kopiergerät bei dem Elektrofachhändler Meyer, kann der Verkäufer einen Haftungsausschluss vorschlagen. Wenn das Jugendamt zustimmt, gelten die gesetzlichen Haftungsregeln nicht.

III. Einordnung des allgemeinen Sozialwaltungsrechts in die deutsche Rechtsordnung

1. Das öffentliche Recht, das Verwaltungsrecht und das Sozialrecht

Die deutsche Rechtsordnung untergliedert sich in das private und das öffentliche **10** Recht. Das öffentliche Recht regelt die Rechtsbeziehung zwischen dem Staat und dem Bürger oder die Rechtsbeziehung zwischen den einzelnen Trägern und Organen der staatlichen Gewalt. Das öffentliche Recht kann man wiederum ebenfalls in verschiedene Bereiche systematisieren:

Deutsche Rechtsordnung



Das **Sozialverwaltungsrecht** ist also ein besonderer Teil des Verwaltungsrechts und daher dem öffentlichen Recht zuzuordnen. Hauptregelungswerk des Sozialverwaltungsrechts ist das Sozialgesetzbuch (SGB), welches in seinen zwölf Büchern die Organisation und Träger der Sozialverwaltung, das Sozialverwaltungsverfahren sowie Voraussetzungen und Inhalte der sozialen Leistungen regelt. Das Sozialverwaltungsrecht hat die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit zum Ziel. Es soll damit ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung und Entwicklung der Persönlichkeit schaffen (vgl. § 1 Abs. 1 SGB I). Das Sozialverwaltungsrecht dient damit der Verwirklichung des **Sozialstaatsprinzips**, das in Art. 20 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG verfassungsrechtlich normiert ist. **11**

Das Sozialverwaltungsrecht ist insbesondere **Sozialleistungsrecht**, soll es doch durch Geld-, Dienst- und Sachleistungen die Chancengleichheit fördern, in sozialen Notlagen Hilfe leisten und vor sozialen Risiken absichern (§ 1 SGB I). Einen individuellen Anspruch auf bestimmte Sozialleistungen, der im Falle der rechtswidrigen Verweigerung auch gerichtlich eingeklagt werden kann (sog. **subjektives öffentliches Recht**), besteht aber nur, wenn sich aus einer Norm des Sozialgesetzbuches eine Verpflichtung des Sozialleistungsträgers ergibt und diese Norm nicht nur dem Allgemeinwohl dienen sondern auch das Individuum schützen soll.³ Von einer Rechtspflicht des Sozialleistungsträgers ist auszugehen, wenn aus der Rechtsnorm die Leistungsvoraussetzungen, der Leistungsinhalt und der Leistungspflichtige hinreichend konkretisiert hervorgeht (vgl. § 2 Abs. 1 S. 2 SGB I). Eine Individualschutzfunktion ist anzunehmen, wenn der leistungsberechtigte Personenkreis durch die Rechtsnorm individualisiert wurde und nicht nur allgemein bleibt.⁴ Da nicht jede Rechtsnorm ein subjektives öffentliches Recht einräumt, ist in der Praxis, wenn nach einer Sozialleistung gefragt wird, genau zu prüfen, ob eine Rechtsnorm existiert, die auch einen Anspruch auf diese Sozialleistung begründet. **12**

Beispiel:

Die Eltern der 15-Jährigen Anna gehen zum Jugendamt und bitten um Hilfe. Ihre Tochter ist magersüchtig und leidet an einer schweren Depression. Seit einem dreiviertel Jahr ist sie in einer Klinik für Kinder- und Jugendpsychologie und solle nun, da sie wieder Normalgewicht habe, entlassen werden. Der Gesundheitszustand ist aber noch sehr instabil und erfordert weiterhin professionelle Unterstützung, die die Eltern nicht leisten können. Deshalb empfehlen die Ärzte und Therapeuten, Anna in einem therapeutischen Internat unterzubringen. Hat Anna Anspruch auf Hilfe?

Zunächst könnte hinsichtlich der Fallfrage § 1 Abs. 1 SGB VIII in Betracht gezogen werden. Nach § 1 Abs. 1 SGB VIII hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Ein Anspruch auf Hilfe kann aus dieser Norm hergeleitet und geltend gemacht werden, **wenn** die Leistungsvoraussetzungen, die Leistungsberechtigten und der Leistungsinhalt konkret bestimmt sind. Aus § 1 Abs. 1 SGB VIII ist aber nicht ersichtlich, unter welchen konkreten Umständen junge Menschen welche Hilfe bekommen. Die Rechtsvorschrift ist inhaltlich also nicht konkret genug, so dass aus § 1 Abs. 1 SGB VIII kein subjektives öffentliches Recht abgeleitet werden kann. Aus § 1 Abs. 1 SGB VIII kann kein Anspruch für Anna auf Hilfe abgeleitet werden. § 1 Abs. 1 SGB VIII ist bloßes **objektives Recht**. Sie ist als Zielnorm zu verstehen mit programmatischem Charakter, aus der kein durchsetzbarer subjektiver Anspruch abgeleitet werden kann.⁵ Diese Norm verpflichtet daher die Verwaltung, entsprechende Hilfen anzubieten, ohne dass diese aufgrund von § 1 Abs. 1 SGB VIII durch den Einzelnen einklagbar wären.

3 Sog. Schutznormtheorie; vgl. Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 8 Rn. 8 ff.

4 Vgl. BVerwGE 27, S. 29, 33; BVerwGE 94, S. 151, 158.

5 Vgl. Neumann, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, § 1 Rn. 5.

Vielleicht sieht aber § 35 a Abs. 1 S. 1 SGB VIII einen Anspruch für Anna auf Hilfe vor. Nach § 35 a Abs. 1 SGB VIII haben Kinder oder Jugendliche einen Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist. Nach § 35 a Abs. 2 SGB VIII wird die Hilfe nach dem Bedarf im Einzelfall in ambulanter Form, in Tageseinrichtungen, durch geeignetes Pflegepersonal oder in Einrichtungen über Tag und Nacht sowie sonstigen Wohnformen erbracht. In § 35 a SGB VIII werden die Leistungsvoraussetzungen konkret benannt (seelische Behinderung, Teilhabebeeinträchtigung), hierdurch werden auch die Leistungsberechtigten Kinder und Jugendliche näher eingegrenzt und auch der Leistungsinhalt wird konkret in § 35 a Abs. 2 SGB VIII bezeichnet. Aus § 35 a VIII ergibt sich daher, wenn Annas Fall die Voraussetzungen erfüllt, ein Anspruch auf Eingliederungshilfe. Dieser Anspruch ist ein einklagbares **subjektives öffentliches Recht**.

- 13** Die Regelungen der Sozialgesetzbücher gelten nur für die in den §§ 18 bis 29 SGB I genannten staatlichen Sozialleistungsträger. Für andere öffentliche Verwaltungsträger sind die Sozialgesetzbücher nicht anwendbar. **Gemeinnützige und freie Einrichtungen** werden durch die Sozialgesetzbücher ebenfalls nicht gebunden. Diese begründen und organisieren die Rechte und Pflichten zwischen ihnen und ihren Klienten in erster Linie durch privatrechtliche Verträge oder vertragsähnliche Rechtsverhältnisse.⁶ Nur punktuell können aus der Zusammenarbeit mit den öffentlichen Trägern für die freien Einrichtungen bestimmte Schutz- oder Auskunftspflichten entstehen (bspw. § 61 Abs. 1 SGB II, § 61 Abs. 3 SGB VIII).⁷

2. Die Systematik des Sozialverwaltungsrechts

- 14** Das Sozialverwaltungsrecht untergliedert sich, wie das Verwaltungsrecht auch, in einen allgemeinen und einen besonderen Teil. Die Sozialgesetzbücher I bis XII lassen sich in diese Systematik einordnen:

⁶ Vgl. Papenheim [ua], Verwaltungsrecht für die soziale Praxis, S. 156.

⁷ Vgl. Trenczek [ua], Grundzüge des Rechts, S. 392.

Sozialverwaltungsrecht



Allgemeines Sozialverwaltungsrecht	Besonderes Sozialverwaltungsrecht
Die allgemeinen Sozialgesetzbücher enthalten allgemeine Regelungen, die alle besonderen Bereiche des Sozialverwaltungsrechts gleichermaßen betreffen und regeln. Zum allgemeinem Sozialverwaltungsrecht gehören:	Die besonderen Sozialgesetzbücher enthalten besondere Regelungen für spezifische Sozialleistungsbereiche. Sie regeln insbesondere die Voraussetzungen und Ausgestaltung der einzelnen sozialen Ansprüche.
⇒ SGB I: Allgemeiner Teil = allgemeine Aufgaben, Orientierung über die Träger und Zuständigkeiten (§§ 18-29 SGB I), allgemeine Grundsätze des Leistungsrechts (§ 31 SGB I Gesetzesvorbehalt, § 35 SGB I Sozialgeheimnis und § 39 SGB I Prinzip der pflichtgemäßen Ermessensausübung)	Steuerfinanzierte Sozialleistungen
⇒ SGB X: Sozialverwaltungsverfahren & Sozialdatenschutz = allgemeine Verfahrensgrundsätze, Handlungsformen der Verwaltung (insbesondere Verwaltungsakt, § 31 SGB X), Fristenregelungen, Verfahrenskosten, Rechtsbehelfsverfahren, Sozialdatenschutz	⇒ SGB II: Grundsicherung für erwerbsfähige Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II)
	⇒ SGB VIII: Kinder- & Jugendhilfe
⇒ SGB IV: Allgemeiner Teil für die gesetzlichen Sozialversicherungen = Begriffsbestimmungen, Leistungen der Sozialversicherungen, Beitragsbemessung, Beitragszahlung, Träger der Sozialversicherung	⇒ SGB IX: Rehabilitations- & Teilhabeleistungen für behinderte Menschen
	⇒ SGB XII: Grundsicherung im Alter & bei Erwerbsminderung u. a. Sozialhilfeleistungen
	Beitragsfinanzierte Sozialleistungen
	⇒ SGB III: Arbeitsförderung & Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld I)
	⇒ SGB V: Gesetzliche Krankenversicherung
	⇒ SGB VI: Gesetzliche Rentenversicherung
	⇒ SGB VII: Gesetzliche Unfallversicherung
	⇒ SGB XI: Soziale Pflegeversicherung

Die einzelnen sozialen Ansprüche sind in den besonderen Sozialgesetzbüchern geregelt, die sich in unterschiedliche Fachbereiche aufgliedern. Die allgemeinen Sozialgesetzbücher I und X befassen sich dagegen mit der Zuständigkeit, der Verfahrensweise zur Entscheidungsfindung, dem Rechtsschutz, dem Sozialdatenschutz und den allgemeinen Leistungsgrundsätzen. Die Regelungen des SGB I und des SGB X gelten gem. **§ 37 S. 1 SGB I** für alle besonderen Sozialgesetzbücher gleichermaßen. Abweichende Regelungen in den besonderen Sozialgesetzbüchern haben jedoch Vorrang vor den allgemeinen Regelungen des SGB I und X. 15

Nach **§ 68 SGB I** gelten beispielsweise das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), das Bundeskindergeldgesetz (BKGG), das Wohngeldgesetz (WoGG), das Adoptionsvermittlungsgesetz (AdVermiG), das Unterhaltsvorschußgesetz (UnterhVG), einzelne Abschnitte des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) ua ebenfalls als besondere Sozialgesetzbücher. In Folge dessen gelten für die in § 68 SGB I aufgeführten Gesetzen ebenfalls die allgemeinen Regelungen des SGB I und X, soweit sich aus den besonderen Sozialgesetzbüchern nichts Abweichendes ergibt. 16

Beispiel:

§ 33 Abs. 2 S. 1 SGB X besagt, dass ein Verwaltungsakt schriftlich, elektronisch, mündlich oder in anderer Weise erlassen werden kann. Diese Vorschrift des allgemeinen Sozialverwaltungsrechts schreibt also keine besondere Form für den Erlass eines Verwaltungsaktes vor. Es gilt demnach hinsichtlich der Form des Verwaltungsaktes der Grundsatz der Formwahlfreiheit. Als allgemeine Regelung gilt § 33 Abs. 2 S. 1 SGB X für alle besonderen Sozialleistungsbüchern,

soweit sich aus den besonderen Sozialgesetzbüchern nichts Abweichendes ergibt (vgl. § 37 S. 1 SGB I). § 50 Abs. 1 S. 1 BAföG schreibt nun als spezielle Regelung eines besonderen Sozialgesetzbuches für die Entscheidungen über BAföG-Leistungen vor, dass sie dem Antragsteller schriftlich oder elektronisch mitzuteilen ist. Damit wird also für Entscheidungen über BAföG-Leistungen die Schriftform bestimmt und von dem Grundsatz der Formwahlfreiheit aus § 33 Abs. 2 S. 1 SGB X abgewichen. Als spezielle Vorschrift geht § 50 Abs. 1 S. 1 BAföG der allgemeinen Regelung aus § 33 Abs. 2 S. 1 SGB X vor.

- 17 Dieses Lehrbuch wird sich mit dem **allgemeinen Sozialverwaltungsrecht (SGB I und X)** befassen. Neben diesen sozialrechtlichen Verfahrensvorschriften wird außerdem das **Sozialgerichtsgesetz (SGG)** dargestellt. Dieses Gesetz bildet den rechtlichen Rahmen für die Prozesse vor den Sozialgerichten und soll ein geordnetes und rechtsstaatliches Gerichtsverfahren bei der Feststellung und Durchsetzung sozialrechtlicher Ansprüche gewährleisten. Kenntnisse in den Rechtsbereichen SGB I, SGB X und SGG sind nicht nur für die Beschäftigten in der Sozialverwaltung Voraussetzung für eine professionelle Soziale Arbeit. Auch Sozialarbeiter freier Träger müssen in der Lage sein, ihre Klienten neben den sozialen Ansprüchen aus den besonderen Sozialgesetzbüchern auch über die Möglichkeiten des Rechtsschutzes, über die Rechte im Verwaltungsverfahren oder in Fragen über die Zuständigkeiten zu beraten.

IV. Die öffentliche Verwaltung

1. Der Begriff der Verwaltung

- 18 Mit dem Begriff „Verwaltung“ kann eigentlich jeder etwas anfangen. Hierbei denkt man beispielsweise an:

Beispiele:

Die Tochter, die das Vermögen ihres demenzkranken Vaters verwaltet. / Die Personalabteilung eines großen Autoherstellers, die ihre Personalangelegenheiten verwaltet, also Mitarbeiter einstellt, Personalgespräche führt und das Gehalt auszahlt. / Das Jugendamt der Stadt Magdeburg wird verwaltend tätig, wenn es untersucht, ob Hilfen zur Erziehung zu gewähren sind. / Ebenso wird das Jobcenter Stuttgart verwaltend tätig, wenn es prüft, ob Arbeitslosengeld II zu bewilligen ist. / Die Sparkasse verwaltet das Vermögen ihrer Kunden. / Ein Verkehrspolizist ordnet und verwaltet damit den Straßenverkehr. / Die Hausverwaltung Müller kümmert sich um ein Mietobjekt und verwaltet alle diesbezüglichen Angelegenheiten der Mieter.

- 19 Diese Beispiele verdeutlichen, dass in den unterschiedlichsten Lebensbereichen verwaltet wird. Soll man aber versuchen diesen Begriff zu definieren, stößt man angesichts dieser Vielschichtigkeit der Verwaltung schnell an seine Grenzen. Trotz und gerade wegen dieser Vielschichtigkeit von Aufgaben und „verwaltenden“ Einrichtungen ist es Voraussetzung für das Verständnis des Verwaltungsrechts, dass man dessen Gegenstand kennt. Deshalb wird im Folgenden der Begriff der Verwaltung näher beschreiben.
- 20 Gegenstand des Verwaltungsrechts ist zunächst einmal nur die öffentliche also **staatliche Verwaltung**. Sie ist von der Verwaltung im privaten, gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Bereich zu differenzieren.⁸ So ist die Verwaltung einer gemeinnützigen Organisation oder einer anderen freien Einrichtung nicht mit der im Folgenden thematisierten öffentlichen Verwaltung zu verwechseln.

⁸ Vgl. Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 1 Rn. 1.

Beispiele:

So sind die vermögensverwaltende Tochter oder Bank, die Personalabteilung des Autoherstellers und die immobilienverwaltende Hausverwaltung der privaten und wirtschaftlichen Verwaltung zuzuordnen. Der Begriff der öffentlichen Verwaltung erfasst diese Verwaltungstätigkeiten nicht.

Um den Begriff der Verwaltung weiter einzugrenzen, kann der Begriff negativ umschrieben werden, indem gesagt wird, was nicht zur staatlichen Verwaltungstätigkeit gehört. Die staatliche Verwaltungstätigkeit ist also von anderen Bereichen staatlicher Tätigkeit abzugrenzen und zu unterscheiden. Nach Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG wird die staatliche Tätigkeit in die Gesetzgebung, die Rechtsprechung und die vollziehende Gewalt untergliedert (sog. **Gewaltenteilung**). Die vollziehende Gewalt wird wiederum in die staatsleitende Regierung und die gesetzesausführende Verwaltung unterschieden:



Negativ beschrieben, ist die öffentliche Verwaltung damit die Staatstätigkeit außerhalb der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Regierungstätigkeit.⁹

a) Gesetzgebung (Legislative)

Aufgabe der Gesetzgebung ist es, nach einem von der Verfassung vorgegebenen Verfahren Gesetze zu erlassen oder zu ändern. Zuständig für den Erlass der Gesetze ist in einer Demokratie die Volksvertretung, also die gewählten Abgeordneten des **Parlaments** (Bundestag auf Bundesebene, Landtage auf Landesebene).¹⁰ Da die Gesetze durch gewählte Vertreter der Bevölkerung gesetzt werden, spiegeln die Gesetze den Willen des Volkes wider. Aus diesem Grund ist es auch legitim, dass die Gesetze Allgemeingültigkeit beanspruchen, also alle Bürger und auch den Staat binden und die Grundlage für das Handeln der Rechtsprechung und der vollziehenden Gewalt sind.¹¹

Gesetze sind abstrakt-generelle Regelungen (Rechtsnormen), das heißt, sie erfassen mehrere unbestimmte Lebenssituationen (abstrakt) und gelten für einen unbestimmten Personenkreis (generell). Regelung bedeutet, dass verbindlich angeordnet wird, was gelten soll, um so das friedliche und freiheitliche Zusammenleben der Menschen in einem Staat sicherzustellen. Gesetze werden vom Bundestag oder von

⁹ Vgl. Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 1 Rn. 6.
¹⁰ Neben dem Parlament ist bei der Bundesgesetzgebung auch der Bundesrat beteiligt. Er ist das Vertretungsorgan der Bundesländer und muss bei Bundesgesetzen zustimmen, wenn diese die Belange der Länder berühren.
¹¹ Vgl. Art. 20 Abs. 3 GG: Die rechtsprechende und die vollziehende Gewalt sind an das Gesetz gebunden.

den Landesparlamenten in einem verfassungsmäßig festgeschriebenen Verfahren und in einer festgeschriebenen Form erlassen.¹²

b) Rechtsprechung (Judikative)

- 25** Die rechtsprechende Gewalt ist nach Art. 92 GG den **Richtern** anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die Bundesgerichte (Bundesgerichtshof, Bundesarbeitsgericht, Bundesverwaltungsgericht, Bundessozialgericht, Bundesfinanzhof) und durch die **Gerichte** der Länder ausgeübt.
- 26** Die Rechtsprechung entscheidet zum Beispiel rechtliche Streitigkeiten zwischen privaten Rechtsträgern (natürliche Personen oder juristische Personen des Privatrechts), überprüft die Strafbarkeit sozialschädlicher Handlungen und entscheidet über die Höhe der Strafe. Darüber hinaus kontrolliert die Rechtsprechung, ob staatliche Handlungen die Rechte der Bürger verletzen. Grundlage für die Entscheidungen der Richter ist dabei das Gesetz. In Anwendung, Konkretisierung und Fortbildung der Gesetze wird also der streitige Einzelfall entschieden und so die Wahrung der Gesetze sichergestellt. Die Entscheidungen der Gerichte ergehen in Form von **Urteilen**.

c) Regierung (Gubernative)

- 27** Die Regierung lässt sich der vollziehenden Gewalt zuordnen und besteht auf Bundesebene aus dem **Bundeskanzler** und den **Bundesministern** der verschiedenen Ressorts und auf Landesebene aus dem Ministerpräsidenten und den Landesministern.
- 28** Aufgabe der Bundesregierung ist es, die Bundesrepublik Deutschland zu regieren also zu leiten. In Ausübung dieser Funktion bestimmt der Bundeskanzler beispielsweise die politischen Ziele, legt die Bundesregierung Gesetzgebungsinitiativen beim Bundestag vor, führen, organisieren und beaufsichtigen die Bundesminister als Kopf der Verwaltung ihre Ministerien und die ihnen nachgeordneten Behörden und informiert und warnt die Bundesregierung die Bevölkerung.

d) Verwaltung (Administrative)

- 29** Die Aufgaben der Verwaltung sind vielfältig und von der Verfassung selbst nicht weiter bestimmt. Aus diesem Grund fällt die Bestimmung des Begriffs Verwaltung schwer. Der Begriff wird daher definiert, indem die Verwaltung von den anderen Tätigkeitsbereichen des Staates abgegrenzt wird. Ausgehend vom Begriff „vollziehende Gewalt“ lässt sich aber die wesenseigene Aufgabe der Verwaltung ableiten. Stellt man sich etwa die Fragen, WAS WIE von WEM vollzogen wird, lässt sich der Begriff Verwaltung auch positiv ermitteln:
- 30** (WAS?) **Vollzogen** werden von der Verwaltung die **Gesetze**. Und das bedeutet, dass die abstrakt-generellen Gesetze auf den konkreten-individuellen Fall angewendet werden. Die Verwaltung trifft also aufgrund von abstrakt-generellen Regelungen eine konkret-individuelle Regelung und setzt diese dann auch um. (WIE?) Dabei handelt

¹² Vgl. Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, Rn. 148.

sie in der Regel **hoheitlich**. Das heißt, die Verwaltung legt aufgrund der Gesetze einseitig (gewissermaßen von oben herab ohne Mitbestimmung des Bürgers) und verbindlich fest, was im konkreten Einzelfall gelten soll und kann diese einseitig verbindliche Regelung dann auch durch Zwangsmaßnahmen (staatliches Gewaltmonopol) durchsetzen. (von WEM?) Vollzogen werden die Gesetze von den in den Ministerien, in den **Behörden** oder in den Ämtern tätigen Personen.

Beispiel:

Ein Polizist des Polizeireviere Dessau-Roßlau (Behörde) vollzieht das Polizeigesetz (abstrakt-generelle Regelung) und verbietet dem 27-jährigen Wolfgang die weitere Teilnahme an der Demonstration, weil er aufrührerisch die anderen Polizisten und auch andere Demonstranten angepöbelt hat (Regelung des konkret-individuellen Falles).

Die Sachbearbeiterin des Jugendamtes Stuttgart (Behörde) vollzieht §§ 27, 29 SGB VIII (abstrakt-generelle Regelung) und gewährt dem alleinerziehenden Herrn Schmidt Hilfen zur Erziehung in Form der Sozialen Gruppenarbeit für seine 13-jährige Tochter, weil diese aufgrund einer Entwicklungsstörung keinen Kontakt zu Gleichaltrigen aufbauen kann und sich in Gruppen unsicher fühlt (konkrete Einzelfallregelung).

Nach alledem versteht man unter der öffentlichen Verwaltung die Staatstätigkeit außerhalb der Gesetzgebung und Rechtsprechung und außerhalb der Regierungstätigkeit. Die öffentliche Verwaltung ist damit die Tätigkeit von Behörden zur Vollziehung von Gesetzen, also die hoheitliche **Regelung von konkreten Einzelfällen auf Grundlage der abstrakt-generellen Gesetze** sowie deren Durchsetzung.

Darüber hinaus ist noch zu erwähnen, dass neben der Gesetzgebung auch die **31** Verwaltung abstrakt-generelle Regelungen (Rechtsnormen) erlassen kann. Da die Verwaltung aber nicht das Volk repräsentiert und die Normgebung grundsätzlich zu den Kernfunktionen der Legislative gehört (Gewaltenteilungsprinzip), benötigt die Verwaltung eine Ermächtigung (Erlaubnis) in Form eines Gesetzes für den Erlass abstrakt-genereller Regelungen. Die Rechtsnormen der Verwaltung nennt man **Rechtsverordnungen** (vgl. Rn. 85 f.). Rechtsverordnungen dürfen nicht gegen die Gesetze der Legislative verstoßen.

2. Die Aufgaben der staatlichen Verwaltung

Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist es, den Einzelfall auf Grundlage der Gesetze **32** zu regeln und so die gesetzlichen Ziele umzusetzen. Um einen genaueren Eindruck von dem Charakter der Verwaltung zu bekommen, lohnt ein Blick auf die unterschiedlichen Betätigungsbereiche der Verwaltung. So bekommt man einen guten Überblick über die konkreten Aufgaben der Verwaltung, wenn man sich einzelne Fachbereiche der Verwaltung anschaut:

Fachgebiete der Verwaltung	Konkrete Aufgabenschwerpunkte
■ Arbeit und Soziales	⇒ Soziale Sicherung durch gesetzliche Sozialversicherungen und Leistungen zur Existenzsicherung ⇒ Hilfe bei der Arbeitssuche ⇒ Schaffung sozialer Einrichtungen ⇒ Inklusion von Menschen mit Behinderung
■ Auswärtige Angelegenheiten	⇒ Vertretung der Bundesrepublik Deutschland nach außen ⇒ Reisewarnungen ⇒ Einsatz für Frieden und Sicherheit in der Welt
■ Wissenschaft und Forschung	⇒ Verwaltung der Hochschulen, wissenschaftlichen Bibliotheken ua Forschungseinrichtungen ⇒ Förderung von Forschungsvorhaben
■ Landwirtschaft, Ernährung und Verbraucherschutz	⇒ Aufklärung der Verbraucher ⇒ Kontrolle der Lebensmittel ⇒ Verbot gesundheitsschädlicher Lebensmittel
■ Kultus, Familie, Senioren, Frauen und Jugend	⇒ Schaffung und Verwaltung von Bildungs- und Betreuungsangeboten ⇒ Förderung von Kindern- und Jugendlichen ⇒ Schaffung gleicher Zukunftschancen für Frauen und Männer ⇒ Förderung von Kultur, Kunst und Sport
■ Gesundheit	⇒ Schutz vor umweltbedingten Gesundheitsgefahren ⇒ Vermeidung und Bekämpfung von ansteckenden Krankheiten ⇒ Kontrolle von Medikamenten
■ Innere Angelegenheiten	⇒ Prävention und Bekämpfung von Straftaten sowie Katastrophenschutz ⇒ Schutz der Freiheitsrechte des Einzelnen und der demokratischen Grundordnung ⇒ Entscheidung über Asylanträge, Förderung der Integration
■ Justiz	⇒ Gestaltung des Strafvollzugs ⇒ Mitwirkung bei der Gesetzgebung
■ Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	⇒ Bauordnungsmaßnahmen ⇒ Förderung erneuerbarer Energien, Planung des Atomausstiegs ⇒ Abfallbeseitigung sowie Wasserversorgung und -Entsorgung