

I Einführung

Zu Kapitel I: Übungsfall 1 (Eine ganz normale Familie)

1 Spannungsverhältnis Recht und Soziale Arbeit

In der Sozialen Arbeit geht es um Hilfe-Handeln zum Wohle einzelner Menschen und um die Schaffung gesellschaftlicher Bedingungen, die den Menschen angemessene Lebensverhältnisse ermöglichen. Ganz unterschiedliche Rechtsvorschriften sind hierbei eine unverzichtbare Rahmenbedingung. Sie sind vor allem Grundlage zahlreicher Leistungsansprüche der Klienten. Die abstrakten generalisierenden Normen werden in der Sozialen Arbeit aber häufig auch als Fremdkörper empfunden, mit denen man sich nur widerwillig beschäftigt. Auch bei Studentinnen/Studenten der Sozialarbeit/Sozialpädagogik stehen Rechtsfragen in aller Regel zunächst nicht im Mittelpunkt des Interesses. Die rechtliche Ebene kann auch als un menschlich, störend oder zumindest lästig empfunden werden.

Wer in der Sozialen Arbeit beruflich oder ehrenamtlich tätig ist, sieht sich allerdings immer wieder vor Fragen gestellt wie: Darf ich hier Leistungen erbringen? Hat der Betroffene einen Anspruch auf Hilfe? Wer ist für dieses Anliegen zuständig? Wie kann man gegen Unrecht vorgehen? Für die berufliche Praxis ist deshalb von zentraler Bedeutung, bestehende Rechtsnormen für soziale Belange nutzbar machen zu können. Von Vorteil ist auch zu wissen, wie man unzulänglichen oder kontraproduktiven Rechtsnormen begegnen kann. *Rechtsanwendungskompetenz* der sozialpädagogischen Fachkraft ist in erheblichem Maße Voraussetzung für erfolgreiche Sozialarbeit. Sie steigert die Handlungskompetenz enorm.

Recht ist allerdings ein gesellschaftlich gewachsenes *Kulturprodukt*, welches nach *eigenen Gesetzmäßigkeiten* funktioniert. Deswegen sind gewisse Vorbehalte durchaus verständlich. Will man die Beantwortung für Soziale Arbeit relevanter Fragen nicht anderen Personen mit möglicherweise anderen Interessen überlassen, muss man sich zunächst – wohl oder übel – mit der Funktionsweise des Rechts vertraut machen. Einzelfragen können sich schnell ändern und werden erfahrungsgemäß auch schnell wieder vergessen. Das Sozialrecht ist in den letzten Jahren aber auch derart umfangreich geworden, dass eine umfassende Darstellung das Fassungsvermögen eines Lehrbuches und auch entsprechender Lehrveranstaltungen in Studiengängen des Sozialwesens übersteigen würde. Im Mittelpunkt steht in diesem Lehrbuch

deshalb die Vermittlung solider Grundkenntnisse; auf dieser Basis kann sich auch der juristische Laie bei Bedarf relativ schnell Einzelfragen selbständig aneignen.

Im Dienste sozialer Aufgaben kommt es zunächst nicht darauf an, ob die relevanten rechtlichen Normen »gut oder schlecht«, »interessant oder langweilig«, »einfach oder schwierig« sind. Es geht in erster Linie um anwendungsbezogene *Information*. Je nach Standpunkt und Haltung des Betrachters werden die Bewertungen unterschiedlich ausfallen. Da Gesetzmäßigkeiten des Rechts nicht identisch sind mit denen der Sozialen Arbeit, muss bei aller Nutzenanwendung eine *kritische Haltung* keineswegs aufgegeben werden. Unter den genannten Prämissen wird sich (hoffentlich) trotz allem zeigen, dass das Recht der Sozialen Arbeit nicht ganz so starr, lebensfern und langweilig ist, wie es für Außenstehende oft den Anschein hat.

2 Recht als Rahmenbedingung und Grundlage Sozialer Arbeit

In der deutschen Rechtsordnung, in der die *Freiheitlichkeit* jedes Menschen betont wird, ist nicht von einer »Allzuständigkeit« des Staates auszugehen, sondern im »Normalfall« handelt der Bürger eigenverantwortlich und selbständig. So ist das soziale wie das gesellschaftliche Leben grundsätzlich frei von staatlicher Kontrolle und gesetzlicher Reglementierung. Soweit keine besonderen Regelungen bestehen, ist auch in der Sozialen Arbeit von der *Selbstversorgung* und *Eigenverantwortung* der Menschen auszugehen.

Die Realität, jedenfalls soweit es um professionelles Handeln geht, sieht allerdings in vielen Bereichen anders aus. Der Grund hierfür ist, dass soziale Absicherung und Förderung auf dem Niveau der Bundesrepublik Deutschland nur durch *staatliche Leistungen* und allgemein verbindliche *Rahmenbedingungen* aufrechterhalten werden kann. Entscheidend kommt es auf die Definition an, *welche Standards* durch die Gemeinschaft garantiert werden und was der Eigenverantwortung überlassen bleibt. Dies unterliegt ständigen Wandlungen und ist von wirtschaftlichen Möglichkeiten und jeweils aktuellen politischen Diskussionen abhängig. Über den *Gesetzgeber* (Parlamente) werden hieraus Rechtsnormen, die die soziale Praxis bestimmen. Inwieweit Maßstäbe und Ziele der Sozialarbeit im Einzelnen rechtlicher Festschreibung bedürfen, ist immer wieder neu auszuhandeln und immer wieder Gegenstand heftiger sozialpolitischer Auseinandersetzungen. Sozialrecht kann darum keine statische Materie sein, sondern ist abhängig von sich ständig wandelnden Wertvorstellungen, finanziellen Ressourcen und vor allem politischen Entscheidungen.

Durch die *gesetzlichen Festschreibungen* werden der Umfang staatlich garantierter Sozialleistungen und der Spielraum für die inhaltliche Gestaltung von Leistungen (bis zu einer möglichen Gesetzesänderung) zu einer verbindlichen Rahmenbedingung für Soziale Arbeit. Dies ist Grundlage für mittel- und langfristige Planungen, bietet aber auch Sicherheit für die in diesem Bereich Tätigen. Darüber hinaus ist aber

stets zu prüfen, wieweit Spielräume vorhanden sind für weitergehende Leistungen und spezifische Gestaltungsmöglichkeiten. Dies hängt zu einem großen Teil von der Frage ab, durch *welche Personen* und durch welche *Einrichtungen* soziale Leistungen erbracht werden. In Deutschland besteht ein vielfältiges, sich wechselseitig ergänzendes System.

Einerseits entfaltet das Recht einen absoluten Geltungsanspruch (soweit Regelungen erlassen wurden), der mit Rechtsmitteln durchgesetzt werden kann. Andererseits ist es zu relativieren, weil damit niemals die gesamte Wirklichkeit, jede individuelle Situation angemessen erfasst werden kann. Wichtig bleibt bei aller Beschäftigung mit dem Recht, dass es keineswegs einziger Bezugspunkt für Soziale Arbeit ist, sondern *einer neben anderen*. *Sozialwissenschaftliche, pädagogische, psychologische, persönliche Qualifikationen und ethische Ziele* haben je nach Tätigkeitsschwerpunkt ebenso große oder größere Bedeutung.

Es gibt auch Situationen, in denen die persönlich-fachliche Auffassung unvereinbar zu sein scheint mit der geltenden Rechtslage. Wichtig ist in diesen Fällen zunächst eine genaue Prüfung der Rechtslage. Daraus kann sich ergeben, dass Rechtsnormen unzweckmäßig oder unzutreffend angewendet wurden. Häufig helfen auch Ausnahmeregelungen, Anwendungs- oder Ermessensspielräume weiter. Das Recht gibt fraglos auch eindeutige Grenzen sozialen Handelns vor. Es hat Vor- und Nachteile, dass längst nicht alles rechtlich geregelt ist.

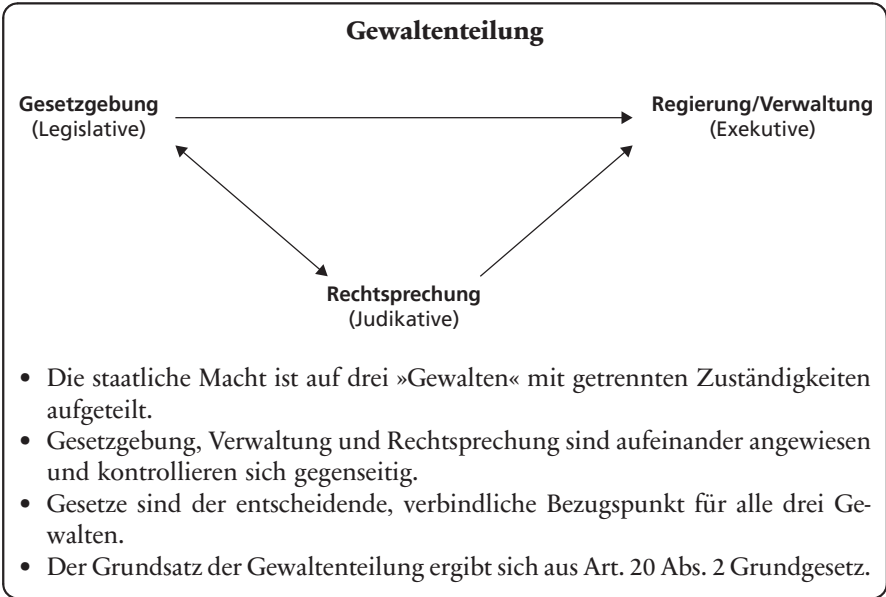
Bedeutung des Rechts für Soziale Arbeit

Finanzierung	=> Mittels Recht wird die Aufbringung und Verteilung des Geldes geregelt, welches für die Erbringung sozialer Leistungen notwendig ist.
Institutionalisierung	=> Mittels Recht werden Institutionen geschaffen und deren Handlungsweise geregelt. Soziale Leistungen werden dadurch berechenbar, planbar und steuerbar.
Konfliktsteuerung	=> In Konfliktsituationen wird mittels Recht eine für alle Beteiligten verbindliche Klärung herbeigeführt.
Qualitätssicherung	=> Mittels Recht werden Qualitätsstandards beschrieben. Unter anderem geschieht dies durch Leistungsvereinbarungen, Ausbildungsordnungen und arbeitsrechtliche Regelungen.

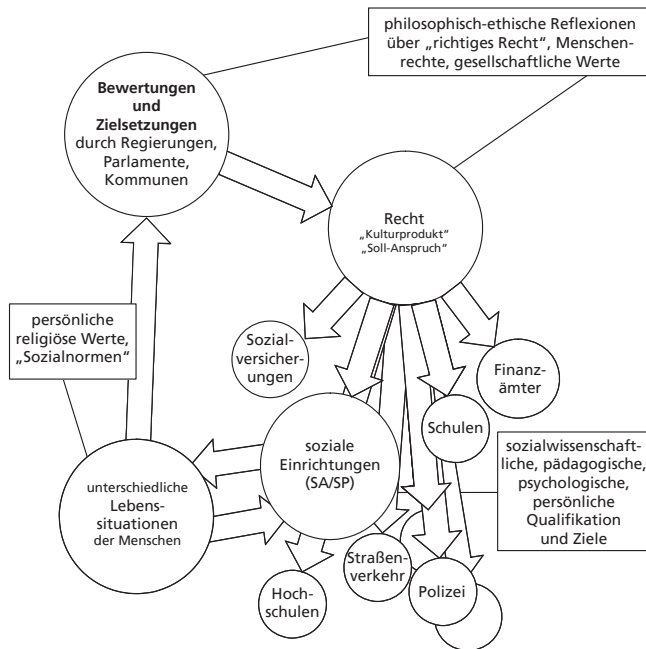
3 Recht und Demokratie

Auch wenn dies an dem Geltungsanspruch des Rechts in konkreten Situationen nichts ändert, sollte man sich vor Augen halten, dass Rechtsnormen nicht »vom Himmel« fallen, sondern zeitbedingten Wandlungen unterliegen und auch immer

wieder in grundlegender Weise geändert werden. Der Entstehungsprozess von Rechtsvorschriften ist in klaren Verfahren (*Gesetzgebungsverfahren*) geregelt. Bereits bei der Vorbereitung von Gesetzesentwürfen und beabsichtigten Gesetzesänderungen werden die unterschiedlichsten Experten, darunter auch die Wohlfahrtsverbände und andere Träger sozialer Einrichtungen, beteiligt. In den Parlamenten, d. h. dem Bundestag (teilweise mit Zustimmung des Bundesrates), den Landtagen und den Stadt- und Gemeinderäten werden die Gesetze beraten und verabschiedet (*Legislative*). Hier entstehen die Gesetze, die durch die Regierungen (*Exekutive*) umgesetzt werden. Die Verwaltung und nicht zuletzt die Gerichte (*Judikative*) sorgen dafür, dass die Vorschriften tatsächlich Anwendung finden und die abstrakten Vorschriften in der Praxis umgesetzt werden. In diesen geregelten Strukturen der *Gewaltenteilung* wird Recht konkret (siehe Schaubild). Seine Entstehung ist aber abhängig von Wahlen, Gesprächen mit den Volksvertretern und Stellungnahmen von Experten und auch Bürgerinitiativen sowie Öffentlichkeitsarbeit von Interessengruppen.



Soziale Arbeit im Zusammenhang des Rechts



- Recht zielt auf allgemeine Durchsetzung.
- Rechtsnormen werden ständig geändert (z. B. entsprechend den aktuellen Vorstellungen von Familie, sozialen Bedürfnissen etc.).
- Recht setzt unterschiedliche Lebensbereiche, Weltanschauungen, Generationen, soziale Schichten verbindlich in Beziehung zueinander.
- Konflikte mit Rechtsnormen sind unvermeidlich. Etwa bei Wandlung der Lebensverhältnisse (Rechtsanpassung braucht Zeit), Gesetzeslücken, von Normen abweichenden individuellen Interessen oder Vorstellungen.
- Bei der Umsetzung von Rechtsnormen, der Nutzung von Gestaltungsspielräumen hat der SA/SP teil an der Gestaltung der Rechtswirklichkeit. Die Kenntnis der rechtlichen Möglichkeiten – als Rahmenbedingung und Grundlage sozialer Arbeit – ist hierzu unverzichtbar.
- Das juristische »Know-how« ist neben den sozialwissenschaftlichen, pädagogischen, psychologischen und persönlichen Qualifikationen Basis der beruflichen Handlungskompetenz.
- Durch Einflussnahme als Bürger, Institution oder Experte auf politische Entscheidungsträger können – gerade auf kommunaler Ebene – rechtliche Rahmenbedingungen mitgestaltet werden.

Unterschiedliche Interessen und divergierende Wertvorstellungen lassen sich hierdurch allerdings nicht vollständig zusammenführen. Bestehen gebliebene gegen-

sätzliche Auffassungen können in Rechtsnormen aber Berücksichtigung finden und so entschärft werden. Eine wesentliche Bedeutung des Rechts besteht darin, dass ganz unterschiedliche Lebenssituationen (Arbeitsloser – Arbeitgeber, Alleinstehender – kinderreiche Familie, Behinderter – Sportass) miteinander in Beziehung gesetzt werden. Durch die Gesamtheit der Rechtsordnung werden die unterschiedlichen Interessen und Realitäten der gesamten Gesellschaft in den Blick genommen und es wird versucht, sie in angemessener Weise (was immer das konkret heißen mag) zum Ausgleich zu bringen. So gesehen sind Rechtsfragen Kristallisationspunkte *innergesellschaftlichen Ausgleichs* und als solche Anlass, die eigenen Interessen und Rechte im Verhältnis zu denen anderer Personen und Gruppen zu sehen.

Da solche gesellschaftlichen und demokratischen Prozesse wegen meist langwieriger Gesetzgebungsverfahren viel Zeit in Anspruch nehmen, hinkt das Recht aktuellen Entwicklungen fast immer hinterher. Gerade, wenn sich Rechtsstrukturen über Jahrzehnte eingespielt haben, wird erkennbar, dass Recht prinzipiell *konservativ* ist und konservierende Eigenkraft entfaltet. Gleichzeitig wird durch das Recht aber das Zusammenleben der Menschen verbindlich geordnet und damit verlässliche Lebensplanung erst möglich.

4 Definition von Recht

Es ist schwierig, klar zu definieren, was »Recht« ist. Es handelt sich hierbei vielmehr um einen komplexen Begriff, der einer Präzisierung bedarf. Vor allem sind mit Recht Normen gemeint, die durch den *Staat* bestimmt sind und seitens der Bürger und Einrichtungen beachtet werden müssen. Aber es gibt auch Rechtsnormen, die von Bürgern oder Organisationen selbst, mit lediglich interner Wirkung, erlassen werden (Vereinsrecht, Hausordnungen) und Vereinbarungen zwischen Bürgern/ Unternehmen, welche Kraft dieser Vereinbarung verbindliche Rechtswirkungen nur für die Beteiligten entfalten (*Vertragsrecht*).

4.1 Geltungsbereiche

Hinsichtlich des *staatlichen Rechts* ist zunächst zu beachten, für welches territoriale Gebiet Rechtsnormen gelten. Auch innerhalb der Bundesrepublik Deutschland gibt es unterschiedliche *Hohheitsgebiete* (Bundesrepublik Deutschland, Bundesländer, Kommunen), die nebeneinander bestehen. Daraus ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten, zum Beispiel Europarecht, Bundesrecht, Landesrecht und Kommunalrecht. Im Konfliktfall besteht eine *Hierarchie* der Rechtsvorschriften. Dabei gehen zwar meistens Rechtsnormen der höheren Ebene denen der niederen Ebene vor. Dies gilt aber nicht immer. So hat z. B. die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Europäischen Union unantastbare Regelungskompetenzen; ebenso die Kommunen gegenüber den Bundesländern (vgl. Art. 28 Abs. 2 GG).

Geltungsbereiche des Rechts:

Vereinte Nationen (UN)
Europäische Union
Bundesrepublik Deutschland
Bundesländer
Kommunen (Städte und Gemeinden)

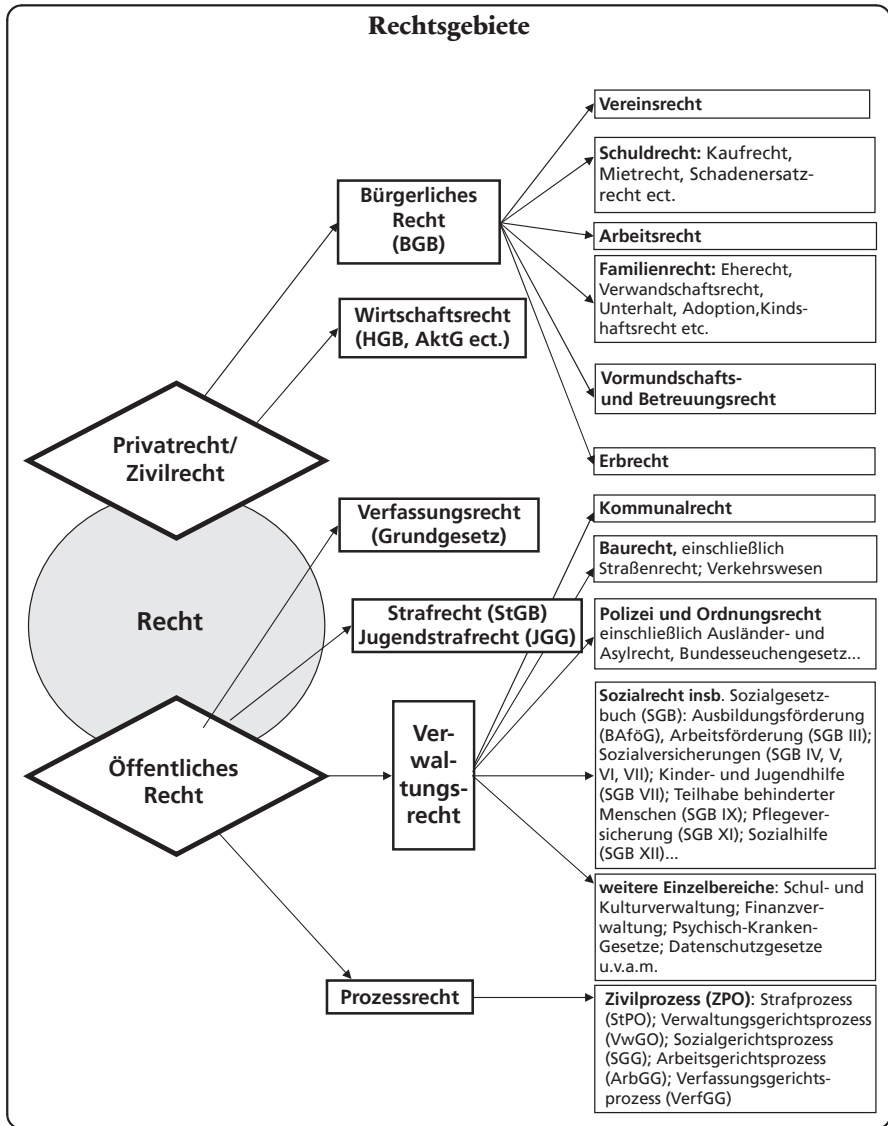
- Stets ist zu prüfen, für welche Personen und welches Territorium Rechtsnormen gelten (Geltungsbereich).
- Wenn sich Vorschriften unterschiedlicher Ebenen widersprechen, spricht man von Gesetzeskonkurrenz.
- Vorschriften der übergeordneten Ebene haben keineswegs immer Vorrang. So bestehen z. B. unantastbare Zuständigkeiten für den Bund (gegenüber der EU und UN), aber auch der Kommunen (gegenüber Bund und Land), vgl. Art. 28 Abs. 2 GG.

4.2 Inhaltliche Unterscheidung

Weiter kann man unterscheiden zwischen unterschiedlichen *Gegenstandsbereichen*, in denen die jeweiligen Rechtsnormen Anwendung finden. Zum Beispiel unterscheidet man zwischen Familienrecht, Strafrecht, Baurecht, Bankrecht, Kinder- und Jugendhilferecht, Sozialversicherungsrecht, Sozialhilferecht und anderem. In den Rechtsbereichen gelten unterschiedliche Zielsetzungen, weshalb in den jeweiligen Einzelgesetzen/Gesetzbüchern spezielle Bestimmungen geregelt sind, die nicht auf andere Rechtsbereiche übertragbar sind.

Diese Rechtgebiete stehen allerdings nicht beziehungslos nebeneinander, sondern greifen in vielfältiger Weise ineinander. So ist etwa das Arbeitsrecht teilweise im BGB geregelt (*Individualarbeitsrecht*), wesentliche Teile gehören aber auch zum öffentlichen Recht (*kollektives Arbeitsrecht*). Das Sozialrecht ist ein weit verzweigter Gegenstandsbereich mit Regelungen im Zivilrecht (z. B. Arbeitnehmer-, Mieter- und Verbraucherschutzbestimmungen) wie im öffentlichen Recht (vom Steuerrecht bis zum Ausländer- und Prozesskostenhilferecht). Das Sozialleistungsrecht (Sozialversicherungsrecht, Bürgergeld – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfe, BAföG etc.) ist Teil des öffentlichen Verwaltungsrechts. Das Verfassungsrecht gehört zwar zum Öffentlichen Recht, hat aber Bedeutung auch für das viel ältere und eigenständige Zivilrecht. Von grundlegender Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen Öffentlichem Recht und Privatrecht/Zivilrecht (hierzu ausführlich unten ► Kap. II.4).

Zu beachten ist weiter, dass nicht nur in den Parlamenten verabschiedete förmliche Gesetze in verbindlicher Weise Rechtsverhältnisse regeln, sondern dies auch durch Rechtsverordnungen der Regierungen, Verträge zwischen Bürgern bzw. Bürger und staatlichen Organen geschieht.



Zu beachten ist weiter, dass nicht nur in den Parlamenten verabschiedete förmliche Gesetze in verbindlicher Weise Rechtsverhältnisse regeln, sondern dies auch durch Rechtsverordnungen der Regierungen, Verträge zwischen Bürgern bzw. Bürger und staatlichen Organen geschieht.

Durch folgende unterschiedliche Arten von Normen entsteht verbindliches Recht:

Art der Norm	Rechtsquellen	
	Entstehung durch	Geltung
Verfassung	Volksentscheid	für alle Bereiche bindend
Gesetze	Parlamente	für Bürger, öffentliche Verwaltung, Rechtsprechung
Rechtsverordnungen	Bundes/Landes-Regierungen	nur auf der Grundlage von Gesetzen
Satzungen	Selbstverwaltungs-Körperschaften, Vereine	für die Mitglieder
Verwaltungsvorschriften/ Dienstanzweisungen	Verwaltung	für die Mitarbeiter
Verträge	Vertragsparteien	für die beteiligten Parteien

Gerichtsurteile sind keine Rechtsnormen. Durch sie werden lediglich einzelne Rechtsstreitigkeiten auf der Grundlage der Gesetze verbindlich entschieden. Von Urteilen der obersten Gerichte geht aber gleichwohl eine allgemeine Bindungswirkung aus, die Gesetzesnormen vergleichbar ist.

Verwaltungsakte werden nicht zu den Rechtsquellen gezählt. Sie haben zwar verbindliche Geltung für den Bürger, dies ist aber keine rechtsschöpferische Tätigkeit der erlassenden Behörde, sondern Ausführung der bestehenden Gesetze.

Richtlinien haben eine Orientierungsfunktion, begründen aber allein keine rechtliche Verbindlichkeit.

Erlasse sind Verwaltungsvorschriften einer obersten Behörde (Ministerien) mit interner Verbindlichkeit für die untergeordneten Stellen und Bediensteten.

Ungeschriebenes Recht (Gewohnheitsrecht) hat heute kaum noch Bedeutung

4.3 Objektives/subjektives Recht

Zu unterscheiden ist weiter zwischen *objektivem Recht* und *subjektivem Recht*. Zum objektiven Recht gehört die Summe aller Rechtsnormen, die in irgendeiner Weise das Verhalten der Menschen regeln. Davon zu unterscheiden ist das subjektive Recht, wozu lediglich die Vorschriften gehören, die dem Einzelnen (dem Rechts-subjekt) einen konkreten Herrschaftsbereich, vor allem Rechtsansprüche auf Leistungen oder Abwehransprüche gegen Eingriffe, gewährleisten. Mit dieser Unterscheidung wird deutlich, dass es Rechtsvorschriften gibt, die Lebensverhältnisse und Verwaltungshandeln (objektiv) ordnen, *ohne* dass der Einzelne erwirken kann, dass diese Vorschriften auch eingehalten werden. Subjektive Rechte sind hingegen stets damit verbunden, dass der Einzelne die Beachtung bestehender Regelungen beanspruchen kann. Bei Verstößen können subjektive Rechte (und in aller Regel nur solche) im Klageverfahren durchgesetzt werden. Gerade im sozialen Bereich gibt es zahlreiche Vorschriften, die die Verwaltung objektiv-rechtlich zu bestimmten Verhaltensweisen im Interesse der Bürger verpflichten, auch ohne dass der Bürger einen

subjektiv-rechtlichen Anspruch hierauf hat (z.B. die Art und Weise der Amtsausübung). Für die Soziale Arbeit ist von erheblicher Bedeutung, im Einzelfall unterscheiden zu können, welche rechtlichen Regelungen mit einem konkreten Leistungs- oder Unterlassungsanspruch für die Betroffenen verbunden sind.

Vor allem im Zivilrecht, aber auch im öffentlichen Leistungsrecht ist diese »subjektive Berechtigung« von entscheidender Bedeutung (andere Grundsätze gelten im Polizei- und Strafrecht). Macht z.B. ein Vermieter eine Mieterhöhung geltend, die das gesetzlich zulässige Maß übersteigt (vgl. § 556d BGB), so kann keine andere Person als der Mieter sich hiergegen rechtlich wirksam wehren. Hat der Mieter dennoch die überhöhte Miete gezahlt, gleich ob aus Gutmütigkeit oder Unwissenheit, hilft die Klage eines altruistisch handelnden Nachbarn nicht weiter. Eine solche Klage würde als unzulässig abgewiesen, auch wenn sie in der Sache begründet ist. Der Vermieter verstößt zwar gegen objektives Recht, betroffen und damit subjektiv berechtigt dagegen vorzugehen ist aber lediglich der Mieter. Etwas anderes gilt nur, wenn der Betroffene ausdrücklich einen anderen (z.B. einen Rechtsanwalt) beauftragt: Dann nimmt der Betroffene seine Rechte wahr, wenn auch vertreten durch einen anderen (Vertreter). Die *problematischen* Konsequenzen werden unter anderem deutlich bei alten und behinderten Menschen, die ihre Interessen nicht mehr selbst wahrnehmen können. Die rechtlichen Möglichkeiten (insbesondere Bestellung einer rechtlichen Betreuung ► Kap. III.4.2 und Regelungen im Heimgesetz ► Kap. II.4.5) gleichen diese Defizite nur sehr unzulänglich und punktuell aus. Auch der Sozialarbeiter kann die Klienten nur ermuntern, ihre Rechte wahrzunehmen, dies aber nicht an ihrer Stelle tun.

objektives Recht = geltende Rechtsnormen

subjektives Recht = Rechtsanspruch einer bestimmten Person(engruppe)

- Zum objektiven Recht gehören alle Rechtsnormen, die im gesetzmäßigen Verfahren zustande gekommen sind. Lediglich Rechtsnormen, die rechtswidrig sind (z.B. aus formalen Gründen) oder nur Definitionen enthalten, gehören nicht zum objektiven Recht.
- Nur wenn und soweit aufgrund objektivem Recht einer bestimmten Person konkrete Rechtspositionen zustehen, hat diese entsprechende subjektive Rechte bzw. kann sich gegen eine Verletzung ihrer subjektiven Rechte wehren.
- Leistungsansprüche kann grundsätzlich nur derjenige geltend machen, dem diese subjektiven Rechte zustehen. Ebenso kann sich nur derjenige gegen Unrecht wehren, der in seinen subjektiven Rechten verletzt ist.

Unsere Rechtsordnung geht davon aus, dass grundsätzlich jeder seine Rechte selbst wahrnimmt (Eigenverantwortung). In Deutschland gibt es keine *Popularklage*. Mit einer grundsätzlichen Änderung würde die Verantwortung des Staates steigen, er müsste verstärkt Zugang haben in private Lebenszusammenhänge, wodurch neue Probleme entstehen würden (Stichwort: »Überwachungsstaat«). Ist der Bürger nicht