

Irene Sommer | Frederik von Harbou

Lehrbuch

Sozialverwaltungsrecht

Grundlagen der Sozialverwaltung,
des Verwaltungshandelns
und des Rechtsschutzsystems

3. Auflage

Mit Online-
Materialien

BELTZ JUVENTA

Irene Sommer | Frederik von Harbou

Lehrbuch

Sozialverwaltungsrecht

Grundlagen der Sozialverwaltung,
des Verwaltungshandelns
und des Rechtsschutzsystems

3. Auflage

Mit Online-
Materialien

BELTZ JUVENTA

Studienmodule Soziale Arbeit

Herausgegeben von

Heinz-Jürgen Dahme | Ronald Lutz | Ria Puhl | Regina Rätz-Heinisch |
Wolfgang Schröer | Titus Simon | Werner Steffan | Mechthild Wolff

Die Reihe „Studienmodule Soziale Arbeit“ präsentiert Grundlagentexte für Studienanfänger in den Diplom- und Bachelor-Studiengängen und bietet eine Einführung in basale Themen der Sozialen Arbeit. Sie orientiert sich sowohl konzeptionell als auch in Inhalt und Aufbau der Einzelbände hochschulübergreifend an den jeweiligen Studienmodulen.

Jeder Band bereitet den Stoff eines Semesters in eigenständigen Lehr- und Lerneinheiten auf und schließt mit Übungsfragen, Vorschlägen für das Selbststudium und weiterführenden Literaturhinweisen.

Die Autor:innen

Irene Sommer ist Rechtsanwältin und Fachanwältin für Sozialrecht in Berlin. Außerdem arbeitet sie als Lehrbeauftragte an der Alice-Salomon-Hochschule und als Referentin in der Weiterbildung.

Prof. Dr. Frederik von Harbou ist Professor für Rechtswissenschaft an der Ernst-Abbe-Hochschule Jena. Zu seinen Schwerpunkten gehören das Öffentliche Recht, insbesondere das Migrationsrecht, der Menschenrechtsschutz und die Rechtstheorie.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Die Verlagsgruppe Beltz behält sich die Nutzung ihrer Inhalte für Text und Data Mining im Sinne von § 44b UrhG ausdrücklich vor.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-7906-7 Print

ISBN 978-3-7799-7907-4 E-Book (PDF)

3., überarbeitete und aktualisierte Auflage 2025

© 2025 Beltz Juventa

in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel

Werderstraße 10, 69469 Weinheim

Alle Rechte vorbehalten

Herstellung: Ulrike Poppel

Satz: text plus form, Dresden

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein Unternehmen mit finanziellem Klimabeitrag

(ID 15985-2104-100)

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

Teil I: Grundlagen der Sozialverwaltung

1. Kapitel

Sozialverwaltungsrecht im Rechtssystem	14
1.1 Bürgerliches und öffentliches Recht	14
1.2 Sozialrecht	17
1.3 Gerichtszweige	19
1.4 Rechtsnormen	19
1.4.1 Verfassung	21
1.4.2 Gesetz	21
1.4.3 Rechtsverordnung	21
1.4.4 Satzung	22
1.4.5 Internationale Rechtsnormen	23
1.4.6 Rangordnung	24
1.5 Übersichten	25
Übersicht 1: Rechtsgebiete und Gerichtszweige	25
Übersicht 2: Sozialrecht	26
Übersicht 3: Rechtsnormen	26
1.6 Übungsfragen	27

2. Kapitel

Staats- und Verwaltungsorganisation	29
2.1 Staat, Staatsgewalt und Gewaltenteilung	29
2.2 Verwaltungsbegriff und Verwaltungsaufgaben	30
2.3 Verwaltungsträger und Verwaltungsbehörden	33
2.3.1 Natürliche Person	34
2.3.2 Juristische Person	35
2.4 Föderalismus	36
2.4.1 Föderalismus in der Gesetzgebung	36
2.4.2 Föderalismus in der Rechtsprechung	37
2.4.3 Föderalismus in der Verwaltung	38
2.5 Übersichten	41
Übersicht 1: Gewaltenteilung	41
Übersicht 2: Verwaltungsaufgaben	42
Übersicht 3: Rechts- und Handlungsfähigkeit natürlicher und juristischer Personen	42

Übersicht 4: Föderalismus	43
2.6 Übungsfragen	44
3. Kapitel	
Verwaltungsträger und Verwaltungsebenen	46
3.1 Bundesverwaltung	47
3.2 Landesverwaltung	48
3.3 Kommunalverwaltung	49
3.4 Unmittelbare und mittelbare Verwaltung	54
3.4.1 Juristische Personen des öffentlichen Rechts	55
3.4.2 Juristische Personen des Privatrechts	57
3.4.3 Beliehene	58
3.5 Sozialverwaltung	59
3.5.1 Träger der Sozialversicherung	59
3.5.2 Träger von Hilfs- und Förderungsleistungen sowie sozialer Entschädigung	60
3.5.3 Private Träger?	61
3.6 Aufsicht	62
3.6.1 Aufsichtsarten	63
3.6.2 Aufsichtskonstellationen	66
3.7 Übersichten	69
Übersicht 1: Unmittelbare und mittelbare Verwaltung des Bundes und der Länder	69
Übersicht 2: Verwaltungsaufgaben der Kommunen	70
Übersicht 3: Soziale Aufgaben und Verwaltungsträger	71
Übersicht 4: Aufsicht	72
3.8 Übungsfragen	73

Teil II: Verwaltungshandeln

4. Kapitel	
Handlungsformen	76
4.1 Privatrechtliches Handeln	77
4.2 Erlass von Rechtsnormen (abstrakt-generelles Handeln)	79
4.3 Öffentlich-rechtlicher Vertrag	81
4.4 Schlichtes Verwaltungshandeln	83
4.5 Verwaltungsakt (VA)	85
4.5.1 Maßnahme auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	87
4.5.2 Behörde	87

4.5.3	Regelung	88
4.5.4	Einzelfall	88
4.5.5	Außenwirkung	89
4.6	Allgemeinverfügung	89
4.7	Nebenbestimmung	90
4.8	Zusicherung	93
4.9	Übersichten	94
	Übersicht 1: Handlungsformen der Exekutive	94
	Übersicht 2: Elemente des VA	95
4.10	Übungsfragen	96

5. Kapitel

	Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns	98
5.1	Rechtsstaatsprinzip	98
5.1.1	Vorrang des Gesetzes	99
5.1.2	Vorbehalt des Gesetzes	100
5.2	Rechtsgrundlagen	103
5.2.1	Arten von Rechtsgrundlagen	103
5.2.2	Finden von Rechtsgrundlagen	107
5.3	Schritte der Rechtsanwendung/Subsumtion	109
5.3.1	Technik	109
5.3.2	Darstellung	111
5.4	Tatbestandsvoraussetzungen und unbestimmte Rechtsbegriffe	114
5.5	Rechtsfolge/Ermessen	120
5.5.1	Arten des Ermessens	122
5.5.2	Ermessensfehler	124
5.5.3	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	126
5.5.4	Gleichbehandlungsgrundsatz	128
5.5.5	Ermessensreduzierung auf Null	128
5.6	Formelle und materielle Rechtmäßigkeit eines VA	129
5.7	Übersichten	131
	Übersicht 1: Rechtmäßiges Verwaltungshandeln	131
	Übersicht 2: Prüfungsschema Rechtmäßigkeit eines VA	132
5.8	Übungsfragen	133

6. Kapitel

	Verwaltungsverfahren	135
6.1	Verfahrensbeginn	136
6.1.1	Zuständigkeit der Leistungsträger	136
6.1.2	Einleitung des Verfahrens	138

6.1.3	Informations- und Beratungspflichten	141
6.2	Rechte und Pflichten im Verfahrensablauf	143
6.2.1	Beteiligte	143
6.2.2	Bevollmächtigte	144
6.2.3	Amtsermittlungsgrundsatz	145
6.2.4	Mitwirkungspflichten	149
6.2.5	Anhörung	151
6.2.6	Akteneinsicht	153
6.2.7	Befangenheit	154
6.2.8	Umgang mit Sozialdaten	155
6.2.9	Vorschüsse/vorläufige Leistungen	159
6.3	Entscheidung/Ende des Verfahrens	161
6.3.1	Bekanntgabe des VA	161
6.3.2	Bestimmtheit und Form des VA	162
6.3.3	Begründung des VA	165
6.3.4	Rechtsbehelfsbelehrung	166
6.4	Verwaltungsvollstreckung	167
6.4.1	Vollstreckung von Geldforderungen	168
6.4.2	Vollstreckung von Handlungen, Dulden, Unterlassen	170
6.5	Übersicht	173
	Übersicht: Verwaltungsverfahren	173
6.6	Übungsfragen	174
7. Kapitel		
Fehler und Fehlerfolgen eines VA		176
7.1	Wirksamkeit, Anfechtbarkeit und Bestandskraft	176
7.2	Nichtigkeit	179
7.3	Rechtswidrigkeit	182
7.4	Nicht erhebliche Verfahrens- und Formfehler	183
7.4.1	Heilung	183
7.4.2	Unbeachtlichkeit	185
7.4.3	Umdeutung	187
7.4.4	Berichtigung	188
7.5	Übersichten	189
	Übersicht 1: Fehler des VA	189
	Übersicht 2: Fehlerfolgen	190
7.6	Übungsfragen	191

8. Kapitel

Staatshaftung	193
8.1 Soziale Entschädigung	194
8.2 Amtshaftung	195
8.2.1 Amtsträger	196
8.2.2 Amtspflicht	197
8.2.3 Schuldhafte Pflichtverletzung	198
8.2.4 Schaden	200
8.2.5 Einschränkungen und Ausschließungsgründe	202
8.3 Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch	204
8.3.1 Voraussetzungen und Rechtsfolge	205
8.3.2 Einschränkungen und Ausschließungsgründe	208
8.4 Folgenbeseitigungsanspruch	208
8.4.1 Voraussetzungen und Rechtsfolge	210
8.4.2 Einschränkungen und Ausschließungsgründe	212
8.5 Übersicht	213
Übersicht: Staatshaftung	213
8.6 Übungsfragen	214

9. Kapitel

Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	215
9.1 Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden VA	217
9.1.1 Voraussetzungen	217
9.1.2 Rechtsfolge	219
9.1.3 Geltendmachung	220
9.2 Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden VA	222
9.2.1 Rücknahme-Voraussetzungen	222
9.2.2 Einschränkende Voraussetzungen für die Rücknahmebefugnis	223
9.2.3 Fristen	228
9.2.4 Rechtsfolge	230
9.2.5 Erstattung	231
9.3 Widerruf eines rechtmäßigen belastenden VA	232
9.4 Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden VA	233
9.4.1 Widerruf für die Zukunft	234
9.4.2 Widerruf für die Vergangenheit	235
9.5 Aufhebung eines VA mit Dauerwirkung	236
9.5.1 Generelle Voraussetzungen	236
9.5.2 Voraussetzungen für die rückwirkende Aufhebung	238
9.5.3 Rechtsfolge	240
9.5.4 Fristen	241

9.5.5 Erstattung	242
9.6 Übersichten	243
Übersicht 1: System der §§ 44–48 SGB X	243
Übersicht 2: Prüfungsschema § 44 SGB X	244
Übersicht 3: Prüfungsschema § 45 SGB X	245
Übersicht 4: Prüfungsschema § 48 SGB X	246
9.7 Übungsfragen	247

Teil III: Rechtsschutzsystem

10. Kapitel

Verwaltungskontrolle und Rechtsbehelfe	252
10.1 Verwaltungsinterne Kontrolle	252
10.2 Verwaltungsexterne Kontrolle	253
10.3 Rechtsbehelfe	254
10.3.1 Formlose Rechtsbehelfe	254
10.3.2 Förmliche Rechtsbehelfe	256
10.4 Übersichten	260
Übersicht 1: Verwaltungskontrolle/Rechtsschutzsystem	260
Übersicht 2: Einlegung von Rechtsbehelfen	261
10.5 Übungsfragen	262

11. Kapitel

Widerspruchsverfahren	264
11.1 Grundlagen	264
11.2 Gang des Widerspruchsverfahrens	266
11.3 Zulässigkeit und Begründetheit eines Widerspruchs	268
11.3.1 Statthaftigkeit	268
11.3.2 Form	270
11.3.3 Frist	271
11.3.4 Widerspruchsbefugnis/subjektives öffentliches Recht	273
11.4 Wirkung des Widerspruchs	277
11.5 Übersicht	279
Übersicht: Prüfungsschema Zulässigkeit und Begründetheit eines Widerspruchs	279
11.6 Übungsfragen	280

12. Kapitel

Grundsätze sozialgerichtlicher Verfahren	282
12.1 Allgemeine Verfahrensvoraussetzungen	282
12.1.1 Zuständigkeit	283
12.1.2 Beteiligte	284
12.1.3 Bevollmächtigte	285
12.1.4 Klage/Antrag	286
12.1.5 Frist	287
12.1.6 Klage-/Antragsbefugnis	287
12.1.7 Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	288
12.2 Gang des Verfahrens	288
12.2.1 Amtsermittlungsgrundsatz	289
12.2.2 Beweiswürdigung	290
12.2.3 Mündliche Verhandlung	291
12.2.4 Rechtliches Gehör	292
12.2.5 Gerichtliche Entscheidungen	293
12.2.6 Sonstige Formen der Verfahrensbeendigung	295
12.2.7 Kosten	297
12.3 Übersichten	298
Übersicht 1: Sachliche Zuständigkeit von Gerichten auf Gebieten Sozialer Arbeit	298
Übersicht 2: Instanzenzug der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit	298
Übersicht 3: Sozialgerichtliches Verfahren	299
12.4 Übungsfragen	300

13. Kapitel

Sozialgerichtliche Verfahrensarten	302
13.1 Anfechtungsklage	303
13.2 Leistungsklagen	304
13.2.1 Kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage	305
13.2.2 Kombinierte Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	306
13.2.3 Kombinierte Anfechtungs- und Bescheidungsklage	307
13.2.4 Untätigkeitsklage	308
13.2.5 Allgemeine Leistungsklage	309
13.3 Feststellungsklagen	310
13.3.1 Allgemeine Feststellungsklage	311
13.3.2 Fortsetzungsfeststellungsklage	312
13.3.3 Normenkontrollklage	314
13.4 Eilverfahren	315

13.4.1 Antrag auf Aussetzung der Vollziehung (Herstellung der aufschiebenden Wirkung)	316
13.4.2 Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung	320
13.5 Übersicht	324
Übersicht: Verfahrensarten	324
13.6 Übungsfragen	327
14. Kapitel	
Hilfe bei der Rechtsdurchsetzung	330
14.1 Beratungshilfe	331
14.1.1 Voraussetzungen	332
14.1.2 Bewilligung	332
14.2 Prozesskostenhilfe	334
14.2.1 Voraussetzungen	335
14.2.2 Bewilligung	336
14.3 Soziale Rechtsdienstleistungen	338
14.3.1 Rechtsdienstleistungen als Nebenleistung	339
14.3.2 Unentgeltliche Rechtsdienstleistungen	340
14.3.3 Rechtsdienstleistungen für Mitglieder	340
14.3.4 Rechtsdienstleistungen durch Verbände der Freien Wohlfahrtspflege	341
14.3.5 Rechtsdienstleistungen durch Behörden	341
14.4 Übersichten	342
Übersicht 1: Berechnung des Einkommens bei Beratungs- und Prozesskostenhilfe	342
Übersicht 2: Soziale Rechtsdienstleistungen	343
14.5 Übungsfragen	344
Literaturverzeichnis	345

Teil I:
Grundlagen der Sozialverwaltung

1. Kapitel

Sozialverwaltungsrecht im Rechtssystem

Zur Einordnung des Sozialverwaltungsrechts in das Rechtssystem werden die verschiedenen Rechtsbereiche (Privatrecht, öffentliches Recht, Verfassungsrecht, allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht, Sozialrecht) kurz erläutert und voneinander abgegrenzt. Der Begriff „Rechtsnorm“ wird erklärt und die wesentlichen nationalen und internationalen Rechtsquellen sowie ihre Beziehung zueinander werden dargestellt.

1.1 Bürgerliches und öffentliches Recht

Es gibt eine historisch gewachsene Zweiteilung der deutschen Rechtsordnung. Man unterscheidet Bürgerliches Recht (auch: „Zivilrecht“ oder „Privatrecht“) und öffentliches Recht.¹

► **Bürgerliches Recht** umfasst die Rechtsnormen², die die Rechtsverhältnisse zwischen Bürger:innen, also Privatpersonen, d. h. sowohl natürlichen als auch juristischen Personen³, regeln. In bürgerlich-rechtlichen Rechtsnormen sind Rechte und Pflichten geregelt, die für **jedermann** gleichermaßen gelten.

Beispiele: Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) regelt die Rechte und Pflichten aus gegenseitigen Verträgen, z. B. zwischen Käufer und Verkäufer, zwischen Mieter und Vermieter, zwischen Handwerksunternehmer und Auftraggeber etc. Es regelt auch die Rechte und Pflichten, die sich aus Familienverhältnissen ergeben, z. B. Unterhaltspflichten oder Erbberechtigung. Das Arbeitsrecht gehört ebenfalls im Wesentlichen zum Bürgerlichen Recht und regelt etwa die Rechte und Pflichten aus Arbeitsverhältnissen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

1 Trenzcek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, Kap. 1.1.4, S. 65 ff.

2 Zum Begriff „Rechtsnorm“ s. Kap. 1.4; vgl. auch Trenzcek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, Kap. 1.1.3, S. 51 ff.

3 Zum Begriff: Kap. 2.3.

- **Öffentliches Recht** regelt die Rechtsverhältnisse zwischen **Bürger:innen und Staat** und die Rechtsverhältnisse zwischen einzelnen **Staatsorganen untereinander**. Öffentlich-rechtliche Normen verpflichten oder berechtigen nicht jedermann, sondern einseitig einen Träger staatlicher Gewalt.

Beispiele: Der Staat ist berechtigt, Steuern und Sozialabgaben von den Bürger:innen zu verlangen und einzuziehen. Der Staat ist aufgrund bestimmter Normen verpflichtet, Leistungen zu gewähren, z. B. Bürgergeld oder die Zuweisung eines Platzes an einer Hochschule. Der Staat erteilt Erlaubnisse für bestimmte Betätigungen der Bürger:innen, z. B. Fahrerlaubnis, Gewerbeerlaubnis, Baugenehmigung.

Die Rechtsbeziehungen zwischen Staatsorganen untereinander regeln z. B. Art. 70 ff. Grundgesetz (GG), die festlegen, für welche Sachgebiete entweder der Bund oder die Länder Gesetze erlassen dürfen. §§ 102 ff. SGB X regeln z. B. Ausgleichsansprüche zwischen verschiedenen Sozialleistungsträgern⁴.

Auch das **Strafrecht**, welches den staatlichen Strafanspruch gegenüber den Bürger:innen regelt, ist Teil des öffentlichen Rechts im weiteren Sinn, auch wenn es häufig als eigenständige Materie behandelt wird. Im öffentlichen Recht (im engeren Sinn) wird insbesondere zwischen **Verfassungsrecht** und **Verwaltungsrecht** unterschieden.

- Das **Verfassungsrecht** (in der Bundesrepublik Deutschland geregelt im Grundgesetz – „GG“ abgekürzt) umfasst die Rechtsnormen, die die **Grundordnung eines Staates** festlegen, z. B. die Rechtsstellung der Bürger:innen, die Wahl der Staatsform, die Einrichtung und Aufgaben der einzelnen Staatsorgane (u. a. Bundestag, Bundesregierung, Bundesverfassungsgericht), die grundsätzlichen Regelungen über die Ausübung der Staatsgewalt sowie die Grundsätze des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. In Abgrenzung dazu richtet sich das **Verwaltungsrecht** an die Träger der öffentlichen Verwaltung und umfasst diejenigen Rechtsnormen, die den Staat zur **konkreten Umsetzung, Erfüllung und Verwirklichung der verfassungsrechtlichen Aufgaben** berechtigen und verpflichten.

4 Zum Begriff: Kap. 3.

Das sehr viel detailliertere Verwaltungsrecht konkretisiert also in einer Vielzahl von Regelungen das schlanke und damit notwendig abstraktere Verfassungsrecht.

Beispiel: Das Sozialgesetzbuch II – SGB II wurde Ende des Jahres 2003 als ein neues Gesetz vom Bundestag beschlossen und in die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland eingeführt. In den Art. 76ff. GG ist festgelegt, wie ein Gesetzgebungsverfahren auszusehen hat, wer angehört werden muss, mit welcher Mehrheit ein Gesetz beschlossen werden kann usw. In den Art. 1–19 GG sind die Grundrechte, in Art. 20 GG die Staatsstrukturprinzipien (z. B. das Demokratieprinzip) festgelegt, die ein neues Gesetz nicht verletzen darf. Dies alles ist Verfassungsrecht.

Die konkreten Bestimmungen des SGB II, also die Vorschriften darüber, wer in welcher Situation, unter welchen Voraussetzungen, welche Art von Leistungen von welcher Behörde beanspruchen kann, sind Verwaltungsrecht.

Das Verwaltungsrecht teilt man ein in einen **allgemeinen** und einen **besonderen** Teil.⁵

Das **allgemeine Verwaltungsrecht** hat die grundsätzlich⁶ für **alle Sachgebiete** der öffentlichen Verwaltung geltenden Regelungen zum Gegenstand. Dies sind z. B. allgemein gültige Regelungen über den Ablauf eines Verwaltungsverfahrens, die Verfahrensprinzipien, allgemeine Rechte und Pflichten von Bürger:innen und Behörden und die Regelungen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Geregelt ist dies in den Verwaltungsverfahrensgesetzen (VwVfG) des Bundes und der Länder und der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Zum **besonderen Verwaltungsrecht** gehören die Regelungen für die **einzelnen, unterschiedlichen Sachgebiete** der Verwaltung, z. B. Aufenthaltsrecht, Baurecht, Beamtenrecht, Einkommenssteuerrecht, Gewerberecht, Hochschulrecht, Immissionsschutzrecht, Polizeirecht, Sozialrecht, Umweltrecht etc. Diese Regelungen sind jeweils in für ein bestimmtes Sachgebiet geltenden Gesetzen festgelegt, z. B. Aufenthaltsgesetz (AufenthG), Baugesetzbuch (BauGB), Bundesbeamtengesetz (BBG), Einkommenssteuergesetz (EStG), Gewerbeordnung (GewO), Hochschulrahmengesetz (HRG), Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), Thüringer Polizeiaufgabengesetz (PAG, TH), Sozialgesetzbuch (SGB), Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) etc.

5 Zum Hintergrund: Ipsen, Verwaltungsrecht, § 1 Rn. 56–58.

6 Vgl. aber die Ausnahmen vom Anwendungsbereich bzw. der Zuständigkeit nach §§ 2 VwVfG, 40 VwGO, wonach (i. V. m. § 51 SGG) u. a. für das Sozialrecht in der Regel statt VwVfG und VwGO das SGB X und das SGG gelten; s. u. 1.2.

Beispiele: Im AufenthG ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen drittstaatsangehörige Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis bekommen können, im SGB XIV ist u. a. geregelt unter welchen Voraussetzungen und in welcher Höhe ein Gewaltopfer Anspruch auf staatliche Entschädigung hat. Dies ist besonderes Verwaltungsrecht.

Im VwVfG und in der VwGO ist z. B. geregelt, wie und in welcher Form die Entscheidung der Behörde Betroffenen bekannt zu geben ist, welche Befugnisse die Behörde bei der Ermittlung des Sachverhalts hat oder wie, unter welchen Voraussetzungen und innerhalb welcher Fristen Betroffene dagegen Widerspruch einlegen können. Dies ist allgemeines Verwaltungsrecht.

1.2 Sozialrecht

- ▶ Das Sozialrecht ist Gegenstand des besonderen Verwaltungsrechts und regelt die Umsetzung des **im GG verankerten Sozialstaatsprinzips**⁷ als Aufgabe der öffentlichen Verwaltung (Sozialverwaltung). Das Sozialstaatsprinzip dient der Herbeiführung von sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit.⁸ Zur Verwirklichung wurde ein gesetzlich festgelegtes, staatliches Leistungsangebot geschaffen, welches verschiedene Leistungen der **Vorsorge (Sozialversicherung)**, der **Hilfe und Förderung** sowie der **Entschädigung** enthält.⁹

Kernstück des Sozialrechts ist das **Sozialgesetzbuch (SGB)** mit seinen 13 verschiedenen Büchern (**SGB I–XII, XIV**). Je nach Zielrichtung der sozialen Aufgabe gibt es im SGB ein eigenes Gesetzbuch. Mit den historisch ältesten Regelungsbereichen des SGB über die gesetzliche **Sozialversicherung** sollen wesentliche Lebensrisiken abgesichert werden: Arbeitslosigkeit (SGB III), Krankheit (SGB V), Unfall (SGB VII), Alter/Erwerbsunfähigkeit (SGB VI) und Pflegebedürftigkeit (SGB XI). Hierbei besteht das Prinzip der Vorsorge durch die Zahlung von Versicherungsbeiträgen. Das heißt, wer als Arbeitnehmer in die gesetzliche Sozialversicherung einzahlt, entrichtet dadurch Beiträge zur Arbeitslosen-, Kranken-, Renten-, Unfall- und Pflegeversicherung. Verwirklicht sich eines der versicherten Lebensrisiken, d. h. wird der Betreffende z. B. krank, erreicht er das Rentenalter

7 Vgl. Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG; Trenczek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, I-2.1.3, S. 118 ff.

8 Vgl. § 1 SGB I.

9 S. Kap. 1.5 Übersicht 2; Frings/Schweigler, Sozialrecht, Kap. 1.3, S. 23 ff.

oder verliert seine Arbeit, erhält er die nach den entsprechenden Gesetzbüchern vorgesehenen Leistungen.¹⁰

Das SGB gewährleistet Leistungen jedoch auch unabhängig von vorher erbrachten Versicherungsbeiträgen. Dies geschieht in Form von **steuerfinanzierten Leistungen zur Hilfe und Förderung von Bedürftigen**, z. B. die Sozialhilfe für Nicht-Erwerbsfähige (SGB XII), die Bürgergeld genannte Grundsicherung für Erwerbsfähige (SGB II), die Förderung von Menschen mit Behinderung (SGB IX) und die Leistungen des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII).

Zusätzlich gibt es auch **außerhalb des SGB** eine Vielzahl von Gesetzen, die gemäß der Auflistung in § 68 SGB I ebenfalls dem Sozialrecht zuzuordnen sind. Zu nennen wären z. B. das Ausbildungsförderungsrecht (BAföG), das Elterngeld (BEEG), die Künstlersozialversicherung (KSVG) oder das Wohngeld (WoGG).

Wie im übrigen Verwaltungsrecht, so lässt sich auch im Sozialrecht zwischen einem **allgemeinen** und einem **besonderen Teil** unterscheiden. Neben den oben dargestellten Spezialgesetzen, die ein bestimmtes Sachgebiet des Sozialrechts regeln (= besonderer Teil), gibt es Gesetze, die für die meisten Bereiche des Sozialrechts gleichermaßen gelten (= allgemeiner Teil). Diese sind das **SGB I** und das **SGB X** für die verwaltungsbehördlichen Verfahren und das **Sozialgerichtsgesetz (SGG)** für die sozialgerichtlichen Verfahren. Zusammengefasst werden diese Regelungen als „**Sozialverwaltungsrecht**“ bezeichnet. Vom Aufbau und von den Inhalten her ähneln sich das Sozialverwaltungsrecht und das allgemeine Verwaltungsrecht stark. So wurden z. B. das SGB X aus dem VwVfG und das SGG aus der VwGO abgeleitet, aber punktuell für das Sozialrecht modifiziert.¹¹

In der **Sozialen Arbeit** hat man sowohl mit dem **Sozialverwaltungsrecht** als auch mit dem **allgemeinen Verwaltungsrecht** zu tun. So gelten z. B. für das Asyl-, Aufenthalts-, Jugendhilfe- oder Wohngeldrecht das VwVfG und die VwGO, für das Sozialhilfe- oder Schwerbehindertenrecht das SGB I, SGB X und das SGG. Ob für einen Fall Sozialverwaltungsrecht oder allgemeines Verwaltungsrecht gilt, ist gesetzlich genau festgelegt und z. B. entscheidend für die Frage, **vor welchem Gericht** ein Fall zu verhandeln ist.¹²

Einen Überblick, für welche Sachgebiete das SGB I, SGB X und SGG gelten und für welche das VwVfG und die VwGO, findet man in § 51 SGG, § 40 VwGO.¹³

10 S. zur Einführung in das Sozialrecht: Eichenhofer, Sozialrecht; zur historischen Einordnung: Stolleis, Geschichte.

11 In diesem Lehrbuch liegt der Schwerpunkt auf der Darstellung der §§ des SGB I, SGB X, SGG. Auf die Parallelvorschriften von VwVfG/VwGO wird jeweils in den Fußnoten hingewiesen. Entscheidende Unterschiede werden thematisiert.

12 S. Kap. 1.3; Kap. 1.5 Übersicht 1.

13 S. Kap. 1.5 Übersicht 2; Kap. 12.3 Übersicht 1.

1.3 Gerichtszweige

Eine weitere Einteilung des Rechtssystems zur Einordnung des Sozialverwaltungsrechts lässt sich anhand der Gliederung der verschiedenen Gerichtszweige vornehmen.

- ▶ In Deutschland unterscheidet man die **ordentliche Gerichtsbarkeit**, die **Verwaltungs-, Finanz-, Arbeits-** und die **Sozialgerichtsbarkeit**¹⁴ sowie die **Verfassungsgerichtsbarkeit**¹⁵.

Als die historisch ältesten Gerichtszweige bezeichnet man die Gerichte für **Zivil-** und für **Strafsachen** auch als „**ordentliche Gerichte**“¹⁶. Die anderen Gerichtszweige haben sich aus den ordentlichen Gerichten herausgebildet und sind erst im Laufe der Rechtsentwicklung entstanden.

Im Zivilrecht ist die **Arbeitsgerichtsbarkeit** zur Befassung mit der Spezialmaterie des Arbeitsrechts ausgegliedert worden und bildet seither einen eigenen Gerichtszweig. Das übrige Zivilrecht ist den allgemeinen Zivilgerichten zugewiesen.

Bestimmte Bereiche des Verwaltungsrechts erfordern ein hohes Maß an Spezialisierung. Daher sind diese Bereiche aus der **Verwaltungsgerichtsbarkeit** ausgegliedert worden und haben eine eigene Gerichtsbarkeit erhalten. Dies betrifft das **Steuerrecht (Finanzgerichte)** und das **Sozialrecht (Sozialgerichte)**. § 51 SGG legt fest, welche Sachgebiete des Verwaltungsrechts der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen sind.¹⁷

Die **Verfassungsgerichtsbarkeit** wird durch das Bundesverfassungsgericht sowie die Landesverfassungsgerichte ausgeübt.

1.4 Rechtsnormen

Das Gemeinwesen, das Zusammenleben der Bürger:innen, die Befugnisse und Aufgaben des Staates, der Aufbau der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung etc. werden bestimmt von **Rechtsnormen**: Rechtsnormen enthalten typischerweise **Handlungsgebote, -verbote oder Erlaubnisse**, die sich an Bürger:innen

14 Vgl. Art. 95 Abs. 1 GG.

15 Vgl. Art. 92 GG.

16 Vgl. §§ 12, 13 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG).

17 S. Kap. 1.5 Übersicht 2; Kap. 12.1.1.

oder auch an staatliche Behörden oder Gerichte richten.¹⁸ Somit enthalten Rechtsnormen die Regeln darüber, wie z. B. Konflikte zwischen Bürger:innen untereinander oder zwischen ihnen und dem Staat zu lösen sind oder welche gegenseitigen Rechte und Pflichten bestehen.¹⁹

► Rechtsnormen sind der **Oberbegriff** für verschiedene Arten von staatlichen Regelungen: **Gesetze, Rechtsverordnungen, Satzungen, Verfassungsartikel, Bestimmungen des EU- und des Völkerrechts.**

Kennzeichnend für Rechtsnormen ist ihre **allgemeine Verbindlichkeit**: Jeder muss sich an die Ge- oder Verbote, welche mit ihnen ausgesprochen werden, halten. Eine konkrete Kenntnis der Rechtsnormen ist für ihre Geltung nicht erforderlich.

Rechtsnormen sind allgemein, d. h. **abstrakt**, formuliert: Durch die Verwendung abstrakter Begriffe soll eine **Vielzahl von einzelnen Lebenssachverhalten**, die unbestimmt viele Personen betreffen, mit der Rechtsnorm abgedeckt werden.²⁰ Es wäre nämlich unmöglich, für jede konkrete Lebenssituation, jeden Konflikt, jeden einzelnen Fall, eine eigens darauf zugeschnittene Regelung bereit zu halten.

► **Rechtsnormen** werden daher definiert als generell-abstrakte Regelungen mit Außenwirkung, als allgemeinverbindliche Regelungen also, die sich an eine unbestimmte Zahl von Personen zur Regelung einer unbestimmten Zahl von Fällen wenden.²¹

Innerhalb der Rechtsordnung gibt es **verschiedene Arten von Rechtsnormen**. Sie unterscheiden sich z. B. danach, von wem sie erlassen wurden oder nach dem Grad ihrer Verbindlichkeit. Generell unterscheidet man zwischen Verfassung, Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung und internationalen Rechtsnormen. Zwischen den verschiedenen Rechtsnormen besteht eine Rangordnung.

18 Rütters/Fischer/Birk, Rechtstheorie, Rn. 121.

19 S. auch Ipsen, Verwaltungsrecht, Rn. 87 ff.

20 Einzelheiten: Kap. 5.3.

21 Rütters/Fischer/Birk, Rechtstheorie, Rn. 219; Trenczek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, I-1.1.3, S. 51 ff.

1.4.1 Verfassung

- ▶ Eine Verfassung ist die rechtliche **Grundordnung eines Staates**.

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Verfassung das **Grundgesetz** (GG). Das GG wurde nach dem Zweiten Weltkrieg auf Initiative der westlichen Alliierten und auf Geheiß der westdeutschen Ministerpräsidenten zuerst durch eine Expertenrunde (Herrenchiemseer Verfassungskonvent) entworfen und sodann im Parlamentarischer Rat weiter ausgearbeitet. Es trat im Mai 1949 für Westdeutschland in Kraft und wurde im Oktober 1990 durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik zur gesamtdeutschen Verfassung.²² Das GG enthält Bestimmungen über die **Grundrechte** sowie über die **Staatsorganisation**.

1.4.2 Gesetz

- ▶ Gesetze sind Rechtsnormen, die vom **Bundestag** oder einem **Landesparlament** in einem vom Grundgesetz oder einer Landesverfassung festgeschriebenen, förmlichen Verfahren erlassen wurden.

Das Gesetzgebungsverfahren ist für Bundesgesetze in den Art. 76 ff. GG geregelt.²³ Parlamentsgesetze gelten als „Prototyp“ der Rechtsnorm.²⁴

1.4.3 Rechtsverordnung

- ▶ Rechtsverordnungen sind Rechtsnormen, die von der **Exekutive** (Bundesregierung, Bundesministerium oder Landesregierung) erlassen werden.

Genauso wie ein Gesetz sind sie allgemeinverbindlich. Sie sind jedoch nicht unmittelbar durch ein demokratisch legitimiertes Parlament im verfassungsrechtlich vorgesehenen Gesetzgebungsverfahren zustande gekommen. Daher

22 Zur Geschichte u. Entwicklung: Robbers Rn. 90 ff.

23 Zum Gesetzgebungsverfahren: Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 6, Rn. 24 ff., § 7, Rn. 13 ff.

24 Trenczek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, I-1.1.3.2, S. 50.

benötigt die Exekutive zu ihrer Legitimation stets eine **Ermächtigung durch ein Parlamentsgesetz**, ehe sie eine Rechtsverordnung erlassen kann.²⁵ Das Bedürfnis für Rechtsverordnungen besteht in ihrer **Entlastungsfunktion** für den parlamentarischen Gesetzgeber: Die Exekutive steht den konkreten Lebenssachverhalten und der Verwaltung näher, welche die Gesetze direkt auf einzelne Fälle anwendet. Daher soll sie berechtigt sein, **Details eines Sachgebietes** zu regeln, während das Parlament mit dem Gesetz den Rahmen vorgibt.²⁶

Beispiel: Im Existenzsicherungsrecht regeln die §§ 19, 20 SGB II und §§ 27, 27a SGB XII Ansprüche auf Leistungen zur Deckung des sog. Regelbedarfs von Bürgergeld- bzw. Sozialhilfeberechtigten. Im Gesetzestext werden dabei noch keine konkreten Eurobeträge genannt.

In § 40 SGB XII findet sich die Verordnungsermächtigung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zur Neufestsetzung der Regelbedarfsbeträge. Über § 20 Abs. 1a S. 1 SGB II ist dieser Wert auch für das Bürgergeld maßgeblich. Durch das zuständige Ministerium werden regelmäßig entsprechende Rechtsverordnungen erlassen (etwa die Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2024) in der für alle Regelbedarfsstufen konkrete Eurobeträge angegeben werden.

1.4.4 Satzung

► Satzungen sind Rechtsnormen von Selbstverwaltungsorganisationen, d.h. von **juristischen Personen mit Selbstverwaltungsbefugnissen**²⁷ zur Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten.

Sie sind in ihrer Geltungskraft gegenüber Gesetzen und Rechtsverordnungen eingeschränkt, denn Satzungen gelten nur gegenüber den der juristischen Person **angehörigen oder unterworfenen Personen**. Mit einer Satzung können nur die **eigenen Angelegenheiten** geregelt werden, d.h. nur diejenigen Angelegenheiten für die der Selbstverwaltungsorganisation per Gesetz Satzungsautonomie zugewiesen wurde.

Beispiele: Eine Gemeindegatsung gilt nur für den räumlichen Bereich des Gemeindegebietes und nur für die Einwohner der Gemeinde. Eine Hochschule kann mit einer

25 Vgl. Art 80 Abs. 1 GG.

26 Im Einzelnen: Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 15, Rn. 12 ff.

27 S. Kap. 3.4.; Sodan/Ziekow, Öffentliches Recht, § 63, Rn. 3.

Satzung z. B. die Tätigkeit von Hochschulgremien oder die Hochschulprüfungen regeln. Solche Regelungen sind verbindlich lediglich für die Angehörigen der Hochschule. Eine gesetzliche Kranken- oder Pflegekasse kann mit einer Satzung z. B. Zusatzleistungen für ihre Mitglieder festlegen. Auch im Privatrecht gibt es Satzungen: Ein eingetragener Verein (e. V.) ist z. B. berechtigt, eine Vereinssatzung zu erlassen. Diese besitzt Geltungskraft nur gegenüber den Vereinsmitgliedern.

1.4.5 Internationale Rechtsnormen

International existieren weitere Arten von Rechtsnormen, die für die Rechtsordnung Deutschlands von großer Bedeutung sind, nämlich die Bestimmungen des Völker- und des Rechts der Europäischen Union (EU).

Völkerrecht

Das Völkerrecht umfasst insbesondere die **völkerrechtlichen Verträge** zwischen zwei („bilateral“) oder einer Vielzahl von Staaten („multilateral“), z. B. die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), das Haager Kinderschutzübereinkommen oder internationale Sozialversicherungsabkommen. Völkerrechtliche Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei abgeschlossen hat, werden über Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG **in nationales Recht transformiert**. Sie haben dann innerhalb der Rechtsordnung den **Status eines Bundesgesetzes**.²⁸ **Völkerrechtssubjekt**, d. h. derjenige, an den sich die Rechte und Pflichten aus dem Vertrag richten, ist typischerweise nicht der einzelne Mensch, sondern der Staat. So müssen z. B. die Sozialleistungsbehörden die Artikel der BRK bei der Anwendung der SGB-Vorschriften für Menschen mit Behinderung beachten. Rechte aus völkerrechtlichen Verträgen sind (unter Beachtung der übrigen, nationalen Rechtsordnung) grundsätzlich vor den Behörden oder Gerichten des eigenen Heimatstaates geltend zu machen. Eine Ausnahme hierzu ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, als ein internationales Gremium, an das sich Individuen zur Geltendmachung ihrer Rechte aus völkerrechtlichen Bestimmungen wenden können.²⁹

28 Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 21, Rn. 4; Trenczek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, I-1.1.6, S. 81–85.

29 S. Kap. 12.1.1 u. 12.3.2.

EU-Recht

Das EU-Recht unterscheidet sich von dem Völkerrecht dadurch, dass die EU selbst Rechtspersönlichkeit besitzt und eine eigenständige Rechtsordnung bildet. Die EU ist zwar kein Staat, bildet aber eine sog. supranationale Organisation und wird zuweilen als „Staatenverbund“³⁰ bezeichnet.³¹ Die EU-Gründungsverträge sowie die EU-Grundrechtecharta bilden zusammen das **primäre Unionsrecht**, die Grundordnung der EU ihr Äquivalent einer Verfassung. Die mittels der Gründungsverträge errichteten Organe der EU (z.B. Parlament, Kommission, Rat) sind befugt, in zahlreichen Rechtsbereichen Verordnungen und Richtlinien zu erlassen und Beschlüsse zu fassen (**sekundäres Unionsrecht**). Richtlinien verpflichten die Mitgliedstaaten zur fristgerechten Umsetzung in nationales Recht. Darüber hinaus gilt EU-Recht unmittelbar und ist gegenüber nationalem Recht vorrangig anzuwenden.³² Bedeutsam ist das EU-Recht auch in vielen Bereichen der Sozialen Arbeit, etwa die Regelungen des EU-Freizügigkeitsrechts und des Gemeinsamen Europäischen Asylrechts, die Bestimmungen über die Anerkennung von Schul- und Hochschulabschlüssen, das Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsrecht oder das Recht der Beihilfen.³³

1.4.6 Rangordnung

Zwischen den einzelnen Rechtsnormen besteht eine Rangordnung/Hierarchie, da vermieden werden soll, dass **Antworten der Rechtsordnung auf dieselbe Rechtsfrage sich nicht widersprechen** sollten.³⁴ Im Idealfall sollten sich die einzelnen Rechtsnormen inhaltlich nicht entgegenstehen. Kommt dies doch einmal vor, so ist die niederrangige Rechtsnorm gegenüber der höherrangigen Rechtsnormen in konkreten Fällen nicht anzuwenden oder gar insgesamt ungültig. In der Bundesrepublik Deutschland gilt die folgende Hierarchie:

EU-Recht

Verfassung (GG)

Gesetz

Rechtsverordnung

Satzung

30 BVerfGE 89, 155 (183).

31 Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 3, Rn. 2.

32 EuGH, C-26/62, *van Gend & Loos gegen Niederländische Finanzverwaltung*; EuGH, C-6/64, *Flaminio Costa gegen E. N. E. L.*

33 Trenczek/Tammen/Behlert/v. Boetticher/Beetz, Grundzüge, I-1.1.5.2, S. 75 f.

34 Rüthers, Rechtstheorie Rn. 271.

Für das Verhältnis zwischen Rechtsnormen von **Bund** und **Ländern** gilt die Regel des Art. 31 GG: Bundesrecht geht dem Landesrecht vor.

1.5 Übersichten

Übersicht 1: Rechtsgebiete und Gerichtszweige

Recht						
Öffentliches Recht					Bürgerliches Recht (Privatrecht)	
Verfassungsrecht	Steuerrecht	Verwaltungsrecht	Sozialrecht	Strafrecht	Zivilrecht	Arbeitsrecht
Einteilung Gerichtszweige und Rechtsgebiete						
Bundes-/ Landesverfassungsgerichte	Finanzgerichte	Verwaltungsgerichte	Sozialgerichte	Amts- u. Landgerichte für Strafsachen	Amts- u. Landgerichte für Zivilsachen	Arbeitsgerichte
Verfassungsbeschwerden, Streitigkeiten zwischen Staatsorganen	u. a. Einsprüche gegen Steuerbescheide	Ansprüche auf ö. r. Leistungen (z.B. Bau-/ Gewerbe genehmigungen, Studienplatz), Abwehr staatl. Eingriffe (z. B. Abschiebung) u. v. m.	u. a. Ansprüche auf Sozialleistungen, Erhebung von Beiträgen durch die Sozialversicherungen	u. a. Geld- oder Freiheitsstrafen wegen Delikten des StGB, Geldbußen wegen Ordnungswidrigkeiten	Ansprüche aus Verträgen, Familienverhältnissen, Erbansprüche, Schadensersatzansprüche u. v. m.	Ansprüche auf Kündigungsschutz, Lohnzahlung u. v. m.



Allgemeine Regelungen VwVfG, VwGO = Allgemeines Verwaltungsrecht	Allgemeine Regelungen SGB I, SGB X, SGG = Sozialverwaltungsrecht
---	---

Übersicht 2: Sozialrecht

Allgemeine Regelungen	Sozialversicherung	Soziale Entschädigung	Hilfe/soziale Förderung
	Absicherung von Lebensrisiken	Soziale Gerechtigkeit Existenzsicherung	
Grundprinzipien SGB I	Arbeitslosigkeit (Arbeitslosengeld) SGB III	Kompensation bestimmter Schäden, z. B. für Opfer von Straftaten, von Justiz- oder Verwaltungsunrecht, von Impfschäden, Soldatenentschädigung usw. SGB XIV, StrRehaG, HHG usw.	Arbeitslosigkeit (Bürgergeld) SGB II
Verfahren SGB X	Krankheit SGB V		Kinder- u. Jugendhilfe SGB VIII
Verfahren für Sozialversicherung SGB IV	Alter (Rente) SGB VI		Teilhabe bei Behinderung SGB IX
Gerichtsverfahren SGG	Unfall SGB VII		Sozialhilfe SGB XII
	Pflegebedürftigkeit SGB XI		

Verwaltungsrecht, Verwaltungsgesetze, VwVfG, VwGO

Übersicht 3: Rechtsnormen

Rechtsnorm	
= generell-abstrakte, allgemeinverbindliche Regelung, die sich an eine unbestimmte Zahl von Personen zur Regelung einer unbestimmten Zahl von Fällen wendet	
Hierarchie	EU-Recht = Gründungsverträge, EU-Grundrechtecharta, Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse der EU
	Verfassung = rechtliche Grundordnung eines Staates
	Gesetz = Rechtsnorm, die vom Bundestag/einem Landesparlament in einem vom Grundgesetz/einer Landesverfassung festgelegten, förmlichen Verfahren erlassen wird; völkerrechtliche Verträge erhalten über Art. 59 Abs. 2 GG den Status eines Bundesgesetzes
	Rechtsverordnung = Rechtsnorm, die von der Exekutive (Regierung oder Ministerium) erlassen wird
	Satzung = Rechtsnormen, die von Selbstverwaltungsorganisationen (juristischen Personen mit Selbstverwaltungsbefugnissen, z. B. Hochschule, Kommune) zur Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten erlassen wird

Bundesrecht geht Landesrecht vor

1.6 Übungsfragen

1.6.1

Die 12-jährige J wird von der Polizei nachts auf der Straße aufgegriffen. J ist von zu Hause weggelaufen. Sie berichtet von Gewalt und Missbrauch durch ihren Stiefvater. Die Polizei informiert das Jugendamt, welches für die Unterbringung in einer betreuten Jugendhilfeeinrichtung sorgt. Die Kosten der Unterbringung übernimmt das Jugendamt. Die Polizei überlegt, ein Strafverfahren gegen den Stiefvater der J einzuleiten. Das Jugendamt überlegt, sich die Kosten für die Jugendhilfeeinrichtung von den Eltern der J bezahlen zu lassen, da diese dem Kind gegenüber unterhaltspflichtig sind. Zu welchem Rechtsgebiet gehört

- a) die Unterbringung in der Jugendhilfeeinrichtung
- b) die Kostenübernahme durch das Jugendamt
- c) das Strafverfahren gegen den Stiefvater der J
- d) der Unterhalt für J

1.6.2

Was ist der Unterschied zwischen allgemeinem Verwaltungsrecht, besonderem Verwaltungsrecht und Sozialrecht?

1.6.3

Herr R ist 70 Jahre alt. Er bezieht eine geringfügige Altersrente. Weil R während der DDR-Zeit rechtsstaatswidrig inhaftiert war und seither an einer posttraumatischen Belastungsstörung leidet, bekommt er zusätzlich eine monatliche Entschädigungsrente. Beides reicht zum Leben nicht aus, daher bekommt R zusätzlich noch Sozialhilfe. R hat chronische Wirbelsäulenbeschwerden und kann nur noch mühsam an Krücken gehen. Er erhält deswegen einen Schwerbehindertenausweis. R hat den Pflegegrad 2 und wird regelmäßig von einem ambulanten Pflegedienst versorgt. Gehen Sie Kapitel 1.2 und die verschiedenen Bücher des SGB durch und ordnen Sie ein:

- a) Welche der Leistungen, die R bezieht, gehören zu Sozialversicherung, Hilfe oder Entschädigung?
- b) Zu welchem der Bücher des SGB gehören die Rente, die Sozialhilfe, der Schwerbehindertenausweis, die Versorgung durch den Pflegedienst?
- c) Handelt es sich bei den Sozialleistungen, die R bezieht, um allgemeines oder um besonderes Sozialrecht?

1.6.4

Warum ist die Zuordnung einer Rechtsnorm zu einem bestimmten Rechtsgebiet wichtig?

1.6.5

Schauen Sie sich § 37 Abs. 1 SGB XI an und überlegen Sie folgenden Fall: Die gesetzliche Kranken- und Pflegekasse G möchte für ihre Mitglieder zukünftig mehr Geld für gesundheitliche Präventivmaßnahmen bereitstellen. Der Vorstand überlegt, wo man etwas einsparen könnte und kommt auf den Gedanken, eine Satzung zu erlassen, in der festgelegt wird, dass das Pflegegeld für ihre Mitglieder in allen Pflegegraden zukünftig jeweils 10 EUR niedriger sein wird als nach § 37 Abs. 1 SGB XI. Wäre dies zulässig?

(Lösungen siehe www.lehrbuch-sozialverwaltungsrecht.de)

Weiterführende Literatur

Rechtssystem

Trenczek, Thomas/Tammen, Britta/Behlert, Wolfgang, Grundzüge des Rechts, 3. Aufl. 2011, Teil I Ziff. 1.1.1–1.1.6 (S. 36–86); Teil I Ziff. 2.1.3 (S. 118–122)

Gerichtszweige

Robbers, Gerhard, Einführung in das deutsche Recht, 8. Aufl. 2023, Teil A.II Rn. 36–54.

Sozialrecht/Sozialstaatsprinzip

Eichenhofer, Eberhard, Sozialrecht, 13. Aufl. 2024, §§ 1, 5 u. 6.

Rechtsnormen

Rüthers, Bernd/Fischer, Christian/Birk, Axel, Rechtstheorie und Juristische Methodenlehre, 12. Aufl., München 2022, §§ 4 u. 6.

2. Kapitel

Staats- und Verwaltungsorganisation

Das Kapitel widmet sich rechtlichen und staatsorganisatorischen Grundprinzipien, die für das Verständnis des Sozialverwaltungsrechts wichtig sind. Erklärt werden das Staatsstrukturprinzip der Gewaltenteilung, der Föderalismus sowie die Begriffe der natürlichen und juristischen Person. Ein weiteres Thema ist die Darstellung von Verwaltungstätigkeit und der verschiedenen Verwaltungsaufgaben.

2.1 Staat, Staatsgewalt und Gewaltenteilung

- Ein Staat wird in der Staatsphilosophie und der allgemeinen Staatslehre durch die „**Drei-Elemente-Lehre**“ definiert. Danach ist ein Staat die politische Organisation einer Personengemeinschaft, die ein **Staatsgebiet**, ein **Staatsvolk** und eine **Staatsgewalt** voraussetzt.³⁵

Die Staatsgewalt ist die **Herrschaftsmacht** (oder auch „Hoheitsgewalt“) des Staates über sein Gebiet und seine dort befindlichen Personen. Staatsgewalt bedeutet, dass allein der Staat berechtigt ist, einseitig verbindliche Regelungen und Anordnungen gegenüber seinen Bürger:innen zu erlassen und sie erforderlichenfalls auch unter Einsatz von Gewalt durchzusetzen.

In der Staatsform der Bundesrepublik Deutschland gilt für die Staatsgewalt das Prinzip der **Gewaltenteilung**. Dieses Staatsorganisationsprinzip geht wesentlich auf die Lehre des Staatsphilosophen Charles de Montesquieu (1689–1755) zurück und soll die Freiheit des Einzelnen vor unbeschränkter, absolutistischer Staatsmacht garantieren. Seit dem 19. Jahrhundert ist die Gewaltenteilung ein tragendes Organisationsprinzip der meisten demokratischen Verfassungen und grundlegendes Merkmal eines Rechtsstaates.³⁶

Durch die Gewaltenteilung wird die Herrschaftsmacht des Staates in **drei Funktionsbereiche** – **Gesetzgebung, vollziehende Gewalt sowie Rechtsprechung** – aufgeteilt. Durch diese Aufteilung und eine gegenseitige Kontrolle der drei Bereiche untereinander („checks and balances“) soll eine Mäßigung der

³⁵ Jellinek, Staatslehre, S. 394 ff.

³⁶ Vgl. Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 14, Rn. 1 ff.

Staatsgewalt insgesamt erreicht werden. In der Bundesrepublik Deutschland ist das Prinzip der Gewaltenteilung festgelegt in **Art. 20 Abs. 2 GG**, wonach die Staatsgewalt „durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung“ ausgeübt wird.³⁷

Grob zusammengefasst lässt sich das Prinzip der Gewaltenteilung wie folgt beschreiben:

Die vom **Staatsvolk** in regelmäßigen Abständen **direkt** gewählten Abgeordneten der **Parlamente** initiieren Gesetzgebungsverfahren, erlassen oder ändern **Gesetze**. Sie sind die **gesetzgebende Gewalt** („Legislative“) und schaffen gültiges Recht, welches sowohl für die Bürger:innen als auch für die Staatsgewalten gilt. Außerdem **bestimmen** die gewählten Abgeordneten die **Regierung**.

Die **Regierung** und die ihr **nachgeordneten Verwaltungsbehörden** führen die Gesetze aus und setzen sie um. Sie sind die **vollziehende Gewalt** („Exekutive“). Die vollziehende Gewalt ist berechtigt, das Gemeinwesen zu planen und zu lenken, ebenfalls Gesetzgebungsinitiativen zu starten oder in Bereichen, in denen sie von der Gesetzgebung dazu ermächtigt wurde, selbst Recht zu setzen durch den Erlass von Rechtsverordnungen³⁸.

Die **Rechtsprechung** („Judikative“) sind die **Gerichte**. Sie wenden die Gesetze in einzelnen Streitfällen an und entscheiden sie durch Urteile und Beschlüsse. So überwachen sie die allgemeine Einhaltung der Gesetze.

Eine **gegenseitige Kontrolle der Staatsgewalten** findet z. B. dadurch statt, dass Gerichte Verwaltungsentscheidungen kontrollieren können, dass Abgeordnete die Regierung auch wieder abwählen dürfen, dass die Richter:innen der Gerichte in der Regel durch die Exekutive ernannt werden.

2.2 Verwaltungsbegriff und Verwaltungsaufgaben

Die Vollziehung (= Verwirklichung, Ausführung) von Gesetzen, d. h. die **Regelung von Einzelfällen** auf der Basis von Gesetzen, ist die typische (aber bei weitem nicht die einzige) Verwaltungsaufgabe.

Beispiele: In den Unterbringungsgesetzen der Bundesländer ist geregelt, dass ein psychisch kranker Mensch in einer psychiatrischen Klinik untergebracht werden kann, wenn er „infolge seines Leidens sein Leben, seine Gesundheit oder bedeutende Rechtsgüter anderer erheblich gefährdet und die gegenwärtige Gefahr nicht anders abgewendet werden kann“ (vgl. z. B. § 7 Abs. 1 S. 1 Thüringer Gesetz zur Hilfe und

37 Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer, Staatsrecht I, § 14, Rn. 3 ff.

38 S. Kap. 1.4.3, Kap. 2.2 u. Kap. 4.2.