

Christian Bernzen

Rechtsansprüche oder Ermessen im SGB VIII – praxisbezogene Reflexion zur Rechtsanwendung

1 Einleitung

Öffentliches Leistungsrecht als Ganzes kann verstanden werden als Mittel zur Rationierung des Zugriffs Einzelner auf das öffentliche Vermögen. In dieser Sichtweise hat das öffentliche Leistungsrecht und damit das Leistungsrecht des SGB VIII zwei zentrale Funktionen: Zum einen dient es dem Schutz des öffentlichen Vermögens. Zum anderen dient es dem Einzelnen. Er muss das Recht haben, selbst begünstigt zu werden, und die Gemeinschaft muss ein Interesse daran haben, dass er die öffentlichen Ressourcen sinnvoll nutzt. In der Diskussion um das Jugendhilferecht hat diese Sicht immer wieder eine bedeutende Rolle gespielt. Die Frage, auf welche Leistungsansprüche, also subjektive öffentliche Rechte bestehen, hat die Fachdiskussionen immer wieder beschäftigt. An einigen Punkten hat eine solche Diskussion auch die Öffentlichkeit erreicht, insbesondere bei dem Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz. Vielfach wurde so die Frage nach „harten“ und „weichen“ Ansprüchen aufgeworfen und die große Zahl von unbestimmten Leistungsansprüchen kritisch bewertet. Das ist vollständig angemessen, wenn unterstellt wird, dass Bürgerinnen und Bürger im Regelfall sinnvoll Jugendhilfeleistungen in Anspruch nehmen wollen und die öffentliche Verwaltung hingegen wenigstens auch mit dem starken Motiv der Limitation der öffentlichen Ausgaben tätig wird.

Wenn man jedoch davon ausgeht, dass Gegenstand der öffentlich garantierten Leistungen der Jugendhilfe im Kern ein pädagogischer Ko-produktionsprozess ist, verschiebt sich der Bewertungsmaßstab. In dieser Sicht sozialer Arbeit entsteht diese erst durch ein Zusammenwirken von Professionellen und Hilfeempfängern. Wird diese Perspektive gewählt, verschiebt sich der Fokus. Die rechtlichen Regelungen stammen aus der Welt der Geisteswissenschaft. Der fachwissenschaftliche Blick auf die soziale Arbeit ist hingegen ein sozialwissenschaftlicher. Beide wissenschaftlichen Zugänge müssen das je Eigene ihres Bereichs reflektieren. Dies bedeutet, dass das Recht seinen nur eingeschränkten Zugriff auf das Sprechen über die Wirklichkeit auch im Sozialrecht realisieren muss. In beiden gedanklichen Welten muss der für die Sozialarbeit wesentliche Ko-Produktionsprozess seinen Raum finden.

Unter beiden Perspektiven sollen im Folgenden einzelne anspruchsbegründende Normen des SGB VIII betrachtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es in den Worten von Gustav Radbruch die Aufgabe eines sozialen Rechts ist, „mit den Mitteln sozialer Ausgleichung durch eine Macht über den Einzelnen jenes soziale Ohnmacht (zu) stützen, dieses sozialer Übermacht Schranken (zu) ziehen ...“¹. Das soziale Recht, allemal das moderne Sozialrecht hat damit stets die Funktion, Ungleichgewichte der Macht auszugleichen. Die Frage nach den legitimen Zugriffen einzelner oder sozialer Gruppen auf das öffentliche Vermögen bekommt so auch immer eine herrschaftskritische Dimension.

1 *Radbruch, G.*, Gesamtausgabe, Band II, Heidelberg 1993, Rechtsphilosophie, § 16, S. 361

2 Einzelne anspruchsbegründende Normen

Exemplarisch soll im Folgenden ein Blick einzelne anspruchsbegründende Normen geworfen werden. Dabei wird der Versuch unternommen, die Wirkung der ausgewählten Normen in der Rechtsanwendung und der gerichtlichen Überprüfung von Verwaltungsentscheidung in den Blick zu nehmen. Im Zentrum der Überlegungen steht dabei der für die Gestaltung der Hilfen zur Erziehung grundlegende § 27 SGB VIII. Darstellungen zu einigen wenigen weiteren Normen sollen die Überlegungen zu § 27 SGB VIII ergänzen.

2.1 § 27 SGB VIII als bedeutsame Anspruchsnorm des Kinder- und Jugendhilferechts

Für den gesamten Bereich der Hilfen zur Erziehung ist der § 27 SGB VIII die zentrale Anspruchsnorm. Der Bereich ist mit ca. 8 Mrd. Euro² der nach der Kindertagesbetreuung kostenaufwändigste der Kinder- und Jugendhilfe. Diese erheblichen Kosten werden juristisch durch eine unscheinbare Norm ausgelöst. Nach dieser Norm hat ein Personensorgeberechtigter bei der Erziehung eines Kindes oder Jugendlichen Anspruch auf Hilfe, wenn eine Kindeswohlentsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für die Entwicklung des jungen Menschen geeignet und notwendig ist. Ein wenig juristische Skepsis gegenüber dieser Norm spürt man, wenn man in dem Kommentar zum Sozialrecht lesen kann, die Norm nenne die allgemeinen Voraussetzungen der Hilfen zur Erziehung.³ Juristisch naheliegender wäre es gewesen, von der Anspruchsvoraussetzung für jede Art von Hilfe zur Erziehung zu sprechen. Die Skepsis aber hat einen guten Grund, die Anspruchsvoraussetzung erscheint unkonkret. Wann ist eine Kindeswohlentsprechende Erziehung nicht gewährleistet?⁴ Die „Gewährleistung der Kindeswohlentsprechenden Erziehung“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.⁵ Beim Studium der Kommentarliteratur werden die Konturen dieses Begriffes nur schemenhaft deutlich. Eventuell findet sich das anschaulichste (und am wenigsten ermutigende) Bild bei Reinhard Wabnitz, der sinngemäß schreibt, in dem Raum zwischen den Fällen, in denen das Vorliegen eines solchen Tatbestandsmerkmals ohne weiteres zu bejahen oder zu verneinen sei, bestehe ein weiter Bereich, in dem dies zweifelhaft und strittig sein kann.⁶ Einfach zu erkennen ist eine nicht Kindeswohlentsprechende Erziehung gewiss in den Fällen offenkundiger Verwahrlosung. In vielen anderen Fällen ist es für Juristinnen und Juristen mit den Mitteln ihrer eigenen Wissenschaft aber gerade nicht möglich, zu einem klaren Ergebnis zu kommen. Sie brauchen dann fremde Sachkunde aus dem Bereich der auf die Wirklichkeit bezogenen Wissenschaften, etwa der Sozialarbeit, der Pädagogik oder der Psychologie. In diesem Sinn ist es juristisch ganz einfach, etwas Valides zum Vorliegen der Anspruchsvoraussetzung des § 27 Abs. 1 SGB VIII zu sagen: In allen Fällen, in denen offenkundig eine Kindeswohlentsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist, liegt die Anspruchsvoraussetzung vor. Ist aber das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzung strittig, lässt sich mit juristischen Mitteln prinzipiell keine Klarheit schaffen.

2 Vgl. https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/01/PD14_028_225.html.

3 Vgl. *Winkler, J.* in: Ralf Kreikenbohm/Wolfgang Spellbrink/Raimund Waltermann, Kommentar zum Sozialrecht, 2. Aufl., München 2011, SGB VIII, Rn. 92.

4 Zur Frage, ob auch die Eignung und Erforderlichkeit der Hilfe eine Anspruchsvoraussetzung ist, vgl. *Schmid-Obkirchner, H.* in: Reinhard Wiesner, SGB VIII, 4. Aufl. München 2011, § 27, Rn. 25 a. mwN; aA *Tammen, B./Trenczek, T.* in: Johannes Münder/Thomas Meysen/Thomas Trenczek, Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, Baden-Baden, 7. Aufl., 3013, § 27, Rn. 7; *Wabnitz, R.* Rechtsansprüche gegenüber Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII), Berlin 2005, S. 194 f.

5 Vgl. *Schmid-Obkirchner* a. a. O., Rn. 65.

6 *S. Wabnitz* a. a. O., S. 100.

Nach meiner Auffassung helfen die in der Kommentarliteratur angebotenen Definitionsversuche im Kern nicht weiter. Es stellt m. E. keine Konkretisierung der Formulierung des Gesetzes dar, wenn die Nichtgewährleistung einer Kindeswohlentsprechenden Erziehung etwa als eine soziale, psychosoziale oder individuelle Sozialisationsituation beschrieben wird, die das Eintreten konkreter Schädigungsfolgen wahrscheinlich macht⁷. Eventuell ist es sehr viel realistischer, auf einen juristischen Versuch der Konkretion zu verzichten. Einige Kommentare deuten diesen Verzicht an.⁸ Am konkretesten formuliert diesen Ansatz Peter Mrozynski, wenn er schreibt, nach vielen Jahren der Auseinandersetzung schein es so, dass der Begriff (des Kindeswohls) einer Auslegung nicht zugänglich sei.⁹ Folgt man dieser skeptischen Einschätzung, muss man hinnehmen, dass jährlich in etwa 8 Mrd. € öffentliche Mittel aufgrund eines einzigen quasi unbestimmbaren Tatbestandsmerkmals eingesetzt werden.

In dieser Situation ist es einerseits konsequent und andererseits auch im Ergebnis wenig hilfreich, wenn Heike Schmidt-Obkirchner feststellt, es sei inzwischen einhellige Auffassung von Rechtsprechung und Literatur, dass den Verwaltungsgerichten eine Vollkontrolle der Jugendhilfeverwaltung bei dem Umgang mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der Kindeswohlentsprechenden Erziehung zusteht.¹⁰ In der Perspektive rechtsstaatlicher Standards und aus der Sicht von Bürgerinnen und Bürgern, die Ansprüche gelten machen wollen, ist es gut, dass bei der Anspruchsvoraussetzung des wichtigen § 27 SGB VIII der Verwaltung kein Beurteilungsspielraum zusteht. Etwas ratlos macht einen jedoch, dass plausible Kriterien für diese gerichtliche Kontrolle kaum gefunden werden können.

Vorsichtig versucht Peter Mrozynski einen Ausweg aufzuzeigen, indem er darauf hinweist, den im Rahmen der Bestimmung des Anspruchsinhalts zu berücksichtigen Kriterien der Eignung und der Erforderlichkeit der Hilfe müsse besondere Aufmerksamkeit zukommen.¹¹ Der Gesetzgeber hat auf diesen Umstand Bezug genommen und mit der Vorschrift des § 36 SGB VIII eine bereichsspezifische Konkretisierung des Untersuchungsgrundsatzes in § 20 SGB X getroffen. Die Vorschrift über die Hilfeplanung enthält zentrale Regelungen für die fachlich gebotene kooperative Ausgestaltung pädagogischer Prozesse.¹² Bei der Feststellung der Eignung und der Erforderlichkeit der Hilfe steht der Jugendhilfebehörde ein eigener Beurteilungsspielraum zu.¹³ Die verwaltungsgerichtliche Prüfung hat sich darauf zu beschränken, ob sachfremde Erwägungen in die Entscheidung eingeflossen und die Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger bei der Entscheidungsfindung gewahrt worden sind.¹⁴ Allerdings gibt es zu der Kontrolldichte in diesem Bereich bisher keine erkennbaren Standards.¹⁵

Zur Beurteilung der Eignung und der Erforderlichkeit einer Hilfe zur Erziehung ist zunächst erforderlich, dass es einen juristisch stabilisierbaren Begriff von Erziehung gibt. „Erziehung“ als

7 Vgl. *Tammen/Trenczek* a. a. O.

8 Vgl. etwa *Happe, G./Saurbier, H.* in: Jans/Happe/Saurbier/Maas, *Kinder- und Jugendhilferecht*, 3. Aufl., Stuttgart, Loseblattsammlung 50. Lieferung Stand Juli 2013, § 27 Rn. 10a–13; *Stähr, A.* in: Hauck/Haines, *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe*, Berlin, Loseblattsammlung Stand 2/2013, § 27, Rn. 21–25.

9 Vgl. *Mrozynski, P.*, *SGB VIII Kinder- und Jugendhilferecht*, München, 4. Aufl. 2004, § 27, Rn. 12.

10 *S. Schmid-Obkirchner* a. a. O., Rn. 65.

11 *S. Mrozynski* a. a. O.

12 Vgl. *Schmid-Obkirchner*, a. a. O., § 36, Rn. 1.

13 Vgl. Verwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 19. November 2013 – 3 K 1851/12 –, juris, Rn 31.

14 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 1999 – 5 C 24/98 –, BVerwGE 109, 155–169, Rn. 39; Verwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 27. September 2013 – 3 K 1350/11 –, juris, Rn. 45.

15 Vgl. *Schmid-Obkirchner* a. a. O., § 27, Rn. 66.

Gegenstand eines Rechtsanspruchs ist eine moderne Erfindung im deutschen Recht. Das Wort „Erziehung“ ist zwar schon lange Zeit Bestandteil des Rechts,¹⁶ aber stets in einer Weise, die das Vorhandensein von Erziehung gewissermaßen wissend voraussetzt. Erziehung als Elternrecht etwa in Art. 6 GG ist etwas, was es vorrechtlich¹⁷ gibt und das die primär abwehrrechtlich¹⁸ konstruierte Verfassungsnorm gegen staatliche Eingriffe schützen sollte. Auch als Gegenstand der elterlichen Verpflichtungen im Familienrecht des BGB wird die Existenz von Erziehung von dem Gesetzgeber vorausgesetzt. Eingriffe in das Elternrecht sieht das deutsche Verfassungs¹⁹- und Zivilrecht folgerichtig nicht etwa bei Erziehungsversagen vor, sondern rekurriert in Art. 6 Abs. 3 GG und in § 1666 BGB auf die Gefährdung des Kindeswohls als Umstand, der einen öffentlichen Eingriff in das Elternrecht legitimiert²⁰. Diese eigentümliche Uninteressiertheit des Rechts an dem Begriff der Erziehung dürfte wesentlich darin ihren Grund finden, dass Erziehung als Inhalt eines durchsetzbaren Rechtsanspruchs bisher im deutschen Zivilrecht nicht vorgesehen ist. Die Rechtspraxis außergerichtlicher und auch gerichtlicher Art stand also kaum vor der Notwendigkeit, sich mit den Konturen eines juristisch nutzbaren Erziehungsbegriffs auseinanderzusetzen. Rechtlicher Grund für einen Wandel hätte allerdings bereits das Inkrafttreten des SGB VIII am 1.1.1991²¹ sein können. Wie selbstverständlich geht dies Gesetz davon aus, dass es Erziehung gebe. In der Grundnorm des § 1 teilt der Gesetzgeber mit:

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“

Auch anderen Stellen dieses Gesetzes²² hat der Begriff der Erziehung eine zentrale Bedeutung, so ist etwa der zweite Abschnitt des Leistungskapitels mit der Überschrift „Förderung der Erziehung in der Familie“ ausgestattet. Im dritten Abschnitt des für das Gesetz zentralen Leistungskapitels wird die Erziehung als zentraler Bestandteil der Kindertagesförderung²³ bezeichnet und eben auch im vierten Abschnitt dieses Kapitels geht der Gesetzgeber ja nicht nur davon aus, dass es Erziehung gibt sondern er beschreibt viel mehr, auch Personensorgeberechtigte hätten einen Anspruch auf Hilfe, sofern sie eine Kindeswohlentsprechende Erziehung nicht gewährleisten können. Der Staat, der einen solchen Anspruch verleiht, müsste sich eigentlich darüber im Klaren sein, was er wenigstens im Kontext dieser Norm unter Erziehung verstanden wissen will. In der Regierungsbegründung zu § 1 Abs. 1 SGB VIII heißt es:

„Wie bereits § 1 Abs. 1 JWG normiert § 1 Abs. 1 dieses Entwurfes ein Recht auf Erziehung. Wegen der stärkeren Einbeziehung junger Volljähriger in den Regelungsbereich des Gesetzes und in Hinblick auf das heutige Aufgabenverständnis der Jugendhilfe wird das Recht auf Erziehung zu einem Recht auf Förderung der Entwicklung junger Menschen erweitert. Im Gegensatz zu § 1 Abs. 1 JWG, der als Erziehungsziel die leib-

16 S. Art. 120 WRV.

17 Folgerichtig qualifiziert *Matthias Jestaedt* das korrespondierende Elternrecht als „die Reaktion der Rechtsordnung auf die gleichermaßen biologische wie soziale Herausforderung, dass das Kind ohne fremde Hilfe und Sorge, ohne Schutz und Beistand weder lebens- noch freiheitsfähig ist“ (*Matthias Jestaedt*, Bonner Kommentar, Art. 6 Abs. 2 und 3, Rn. 6).

18 Vgl. *Jestaedt* a. a. O. Rn. 9.

19 Zwar benennt Art. 6 Abs. 3 ausdrücklich auch Versagen der Erziehungsberechtigten, dieses ist aber nur eine mögliche Ursache für die drohende Verwahrlosung, die Voraussetzung für eine Trennung der Kinder von ihren Eltern ist, vgl. *Jestaedt* a. a. O., Rn. 242 ff.

20 Als nicht seltene Ursache von Kindeswohlgefährdungen spielt Erziehungsversagen auch in der zivilrechtlichen Kommentarliteratur eine Rolle, Grund für eine Intervention nach § 1666 BGB ist es aber nicht.

21 In den neuen Bundesländern trat es aufgrund des aufgrund des Einigungsvertrages bereits am 3.10.1990 in Kraft.

22 Nach *Peter-Christian Kunkel* einem „Elternhilfegesetz“, s. Kunkel, S. 19.

23 S. § 22 Abs. 3 SGB VIII.

liche, seelische und gesellschaftliche Tüchtigkeit statuiert, wird künftig das aus dem Menschenbild des Grundgesetzes abgeleitete Ziel der eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit normiert. Diesem Ziel ist auch das elterliche Erziehungsrecht verpflichtet.“²⁴

Alles dies lässt erkennen: Wobei geholfen werden soll, bleibt juristisch weitgehend unklar. Folgerichtig finden sich in den gerichtlichen Entscheidungen zu § 27 SGB VIII immer wieder Einschätzungen zu der Eignung und Erforderlichkeit einer Hilfe, die Beteiligten nicht plausibel erscheinen.²⁵

Was bedeutet dies nun für die zu Beginn aufgeworfenen Fragen? Fragt man tatsächlich durchsetzbaren Rechten von Bürgerinnen und Bürgern gegen den Staat, dann ist die durch § 27 SGB VIII vermittelte Rechtslage unbefriedigend: es handelt sich bei § 27 SGB VIII um einen Anspruch mit einer vagen Anspruchsvoraussetzung und ungewissem Leistungsinhalt. Prüft man hingegen, ob das Recht einen angemessenen Abstand zu der eigenen Professionalität der sozialen Arbeit hält, so lässt sich dies für den Bundesgesetzgeber ohne Mühe bejahen. Auch in der Rechtsanwendung durch die Jugendhilfebehörden scheint die rechtliche Struktur des § 27 SGB VIII keine besonderen Restriktionen für sozialarbeiterisches Handeln zu erzeugen. Allerdings bewirkt die Norm so auch kaum Schutz für den Bereich der Hilfen zur Erziehung – zum Beispiel vor Beschränkungen ihrer Handlungsmöglichkeiten durch die Vorgaben öffentlicher Haushalte oder vor Steuerungsversuchen, die das Recht einzelner Bürgerinnen und Bürger in sozialräumlichen Strukturen oder anderen Budgets relativieren. Das klingt skeptisch, es ist aber nicht als eine Aufforderung an den Gesetzgeber gemeint, die Norm umzugestalten. Im Gegenteil: Die Norm ist in ihrer jetzigen Struktur verteidigungswert. Die erforderliche gedankliche Arbeit muss in der Auseinandersetzung mit dem Begriff der Erziehung und in der Entwicklung eindeutigerer Diagnostik und Verbesserung der Prognosefähigkeiten im Bereich der sozialarbeiterischen Fachwissenschaft geleistet werden.

2.2 § 41 SGB VIII als defensiv umgesetzte Norm

Nach dieser Vorschrift haben junge Volljährige einen Anspruch auf Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung, soweit dies aufgrund der individuellen Situation der jungen Menschen notwendig ist. Anspruchsvoraussetzung ist also die Erforderlichkeit einer Hilfe für den einzelnen jungen Menschen. Diese Anspruchsvoraussetzung ist formal noch unbestimmter als die des § 27 SGB VIII. Die Unbestimmtheit der Regelung soll, so Reinhard Wiesner, es ermöglichen, dass ein möglichst großer Kreis junger Volljähriger von ihr erfasst wird. Auch über die Zweckbestimmung der Hilfe, nämlich die Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung und bei der eigenverantwortlichen Lebensführung hat der Gesetzgeber keine formale Hürde errichtet.²⁶ Dies müsste zur Folge haben, dass es relativ einfach ist, einen Anspruch auf Hilfe nach § 41 SGB VIII durchzusetzen.

Die praktischen Erfahrungen mit der Norm und dieser Hilfeart teilen jedoch anderes mit. Gerade die Durchsetzung der Hilfen für junge Volljährige macht immer wieder erhebliche praktische

24 S. BT Drucksache 11/5948.

25 S. etwa Verwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 19. November 2013 – 3 K 1851/12 –, juris, Rn. 31 ff.; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 16. Oktober 2013 – 12 C 13.1599 –, juris; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 29. Juli 2013 – 12 C 13.1183 –, juris; VG München, Beschluss vom 20. März 2013 – M 18 E 12.4704 –, juris.

26 Wiesner in: Reinhard Wiesner, SGB VIII, 4. Aufl. München 2011, § 41, Rn. 9 f.

Probleme. Auch hier erkennt die Rechtsprechung einen weiten Beurteilungsspielraum der Jugendhilfverwaltung an.²⁷ Teilweise liest die Rechtsprechung in die gesetzliche Regelung zusätzliche Anspruchsvoraussetzungen herein, so müsse z. B. innerhalb des Hilfezeitraums ein Abschluss der Persönlichkeitsentwicklung zu erwarten sein.²⁸ Ein Verwaltungsgericht hielt es auch für rechtlich geboten, Hilfe nach § 41 bei „Hineinleben in den Tag“ zu versagen²⁹ und damit eine Art negatives Tatbestandsmerkmal in § 41 SGB VIII hineinzulesen (etwa am Ende von Abs. 1 S. 1 „und der junge Volljährige nicht in den Tag hineinlebt“), wiewohl die Frage der Mitwirkung doch wohl nach den Vorschriften des SGB I zu beurteilen ist.³⁰

Genauso kann es passieren, dass ein Gericht die mangelnde Erfolgsaussicht einer Hilfe für junge Volljährige auf eine ohne jede fachliche Überprüfung als wahr unterstellte Annahme des beklagten Jugendhilfeträgers stützt³¹ oder dass es eigene Erwägungen zu der Frage, wann ein junger Flüchtling sich in einem Land eingelebt haben muss (neun Monate müssen ausreichen) seiner Entscheidung zugrunde legt.³²

Es finden sich aber auch Entscheidungen, die es für normal halten, dass ein junger Mensch, der im Rahmen von Vollzeitpflege 18 Jahre alt wird, wie andere junge Menschen auch in unveränderten äußeren Bedingungen seinen Schulbesuch abschließen kann und nicht etwa im letzten oder vorletzten Schuljahr aus seinem faktischen Elternhaus ausziehen muss.³³

Bei der Bewertung der Praxis zu dieser Norm ergibt sich ein Bild ähnlich dem zu § 27 SGB VIII. Die Norm in ihrer jetzigen Fassung leistet relativ wenig, um Bürgerinnen und Bürgern einen kalkulierbaren Zugriff auf öffentliche Ressourcen zur Verbesserung ihrer Lage zu geben. Ein inexistenter Tatbestand und völlig offene Bestimmungen zum Leistungsinhalt verweisen Anspruchstellerinnen und Anspruchsteller in hohem Umfang auf das Wohlwollen der Jugendhilfverwaltung. Auf der anderen Seite ist festzustellen, dass die Norm in einem umfassenden Umfang offen ist für sozialarbeiterische Wertungen, neue Trends und Verfahren im Hilfesgeschehen und auch für Veränderungen in der gesellschaftlichen Situation junger Menschen. Bezogen auf jugendhilfe-fachliche Aspekte ist diese Norm von außerordentlicher Qualität. Wird schließlich noch betrachtet, welches herrschaftskritische Potential diese Norm entfaltet, so muss es als gering eingeschätzt werden; die Norm eröffnet Jugendhilfverwaltungen, die helfen wollen, viele Möglichkeiten. Sie verleiht aber Bürgerinnen und Bürgern kaum eigene Macht gegenüber öffentlichen Stellen.

Eventuell würde es die juristische Qualität der Norm steigern, wenn in der Rechtsprechung diskutierte Fragen vom Gesetzgeber geklärt würden. So könnte der Gesetzgeber die Frage entscheiden, dass kein Abschluss der Persönlichkeitsentwicklung³⁴ bis zum 21. oder auch 27. Lebensjahr bei der Hilfestellung zu erwarten sein muss. Er könnte auch anordnen, dass junge Menschen in Vollzeitpflege die Pflegestelle regelmäßig nicht vor der Beendigung der Schulzeit (einschließ-

27 Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18. Juli 2013 – 12 A 892/13 –, juris, Rn. 18.

28 Vgl. VG Minden, Urteil vom 24. Mai 2013 – 6 K 1775/12 –, juris, Rn. 24; s. aber dagegen VG Würzburg, Beschluss vom 10. Februar 2012 – W 3 E 11.1062 –, juris.

29 Vgl. VG Aachen, Urteil vom 23. August 2012 – 1 K 644/11 –, juris.

30 Kritisch zu solchen einschränkenden Auslegungen der Norm auch *Mrozynski* a. a. O., § 41, Rn. 2, 5 und 10.

31 Vgl. VG Würzburg, Urteil vom 25. April 2013 – W 3 K 11.803 –, juris, Rn. 56 ff.

32 Vgl. VG Aachen, Beschluss vom 06. Juli 2012 – 2 L 121/12 –, juris.

33 Vgl. VG Würzburg, Beschluss vom 17. Juli 2012 – W 3 E 12.570 –, juris.

34 Skeptisch bei der Frage, ob eine Persönlichkeitsentwicklung bei lebenden Menschen überhaupt abgeschlossen sein kann ist zu Recht *Wiesner* a. a. O., Rn. 10.

lich der Berufsschulzeit) verlassen müssen, um ihnen die gleichen Lebensbedingungen zu verschaffen, die junge Menschen haben, die bei ihren leiblichen Eltern leben. So könnte die Norm etwas mehr Kontur gewinnen und für junge Menschen könnte das Handeln der Jugendhilfeverwaltung etwas vorhersehbarer werden. Auch die Abbildung weiterer Regelbeispiele zu Hilfeansprüchen könnte aus der Norm ein stärker wirksames Mittel zur Überwindung sozialer Ohnmacht einzelner Menschen machen.³⁵

2.3 § 20 SGB VIII als Ausnahmenorm

§ 20 SGB VIII verleiht Elternteilen einen Anspruch auf Unterstützung, genauer einen Betreuungs- und Versorgungsanspruch in Notsituationen. Anspruchsvoraussetzung in allen Varianten des Anspruches ist, dass der die Kinder betreuende Elternteil oder beider Elternteile aus gesundheitlichen oder anderen zwingenden Gründen für die Kinderbetreuung ausfallen. Als andere zwingende Gründe werden in der Literatur Kur, Inhaftierung, Entbindung, Tod oder auch eine Go-Order des erziehenden Elternteils genannt.³⁶ Auch die Teilnahme an einer beruflich bedingten Bildungsmaßnahme soll hinreichend sein.³⁷

Offen – und nur darauf soll hier das Augenmerk gelenkt werden – ist die Frage, welche zeitliche Komponente sich aus dem Wort „Notsituation“ in der Überschrift und dem Begriff des „Ausfallens“ ergibt. Der zitierten Kommentarliteratur lässt sich der Gedanke entnehmen, dass die Norm voraussetzt, die Eltern bis zum Eintritt der Notsituation könnten selbst die Betreuung und Versorgung des Kindes sicher stellen.³⁸ Nach Auffassung des OVG Nordrhein-Westfalen fehlt es an der Eignung dieser Hilfe aber auch bereits dann, wenn, wenn die Erreichung des Ziels der Vorschrift, dem Kind den familiären Lebensraum in einer Notsituation zu erhalten, bis der zurückbleibende Elternteil oder die Elternteile diese Aufgabe wieder selbst übernehmen kann bzw. können, tatsächlich nicht mehr möglich oder aber auf Dauer nicht absehbar ist.³⁹ Das LSG Nordrhein-Westfalen hat erkannt, dass der Begriff des Ausfallens lediglich ein Ausfallen für einen vorübergehenden Zeitraum meint.⁴⁰ Eine konkrete zeitliche Perspektive ist dabei allerdings nach Auffassung des VG Oldenburg nicht erforderlich.⁴¹ Noch weiter gehend scheint nach Auffassung des VG Aachen eine Notsituation im Sinne der Vorschrift auch dann bestehen zu können, wenn eine Wiederherstellung der vorherigen Betreuungssituation auf Dauer unmöglich ist⁴², da die zuvor betreuende und „ausgefallene“ Mutter an einer progredienten Erkrankung leidet. Ähnlich hat das VG Stade entschieden.⁴³

Versucht man die Norm unter der Rücksicht der oben dargestellten Kriterien und im Vergleich zu beiden zuvor dargestellten Normen zu verstehen, so ergibt sich ein Bild, nach dem sie wesentlich konturierter erscheint. Es gibt Anspruchsvoraussetzungen, die eine juristische Prüfung erfolg-

35 Vgl. dazu auch *Mrozynski* a. a. O., § 41, Rn. 7 ff.

36 Vgl. *Struck, J.* in: Reinhard Wiesner, SGB VIII, 4. Aufl. München 2011, § 20, Rn. 7.

37 Vgl. *Mrozynski* a. a. O., § 20, Rn. 1.

38 Vgl. *Struck* a. a. O., Rn. 8.

39 Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 06. Mai 2013 – 12 B 423/13 –, juris, Rn. 7.

40 Vgl. Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 23. Februar 2012 – L 9 SO 26/11 –, juris, Rn. 55.

41 Vgl. VG Oldenburg (Oldenburg), Beschluss vom 18. Juli 2006 – 13 B 3327/06 –, juris.

42 Vgl. VG Aachen, Urteil vom 09. Dezember 2003 – 2 K 2608/00 –, juris.

43 Vgl. VG Stade, Urteil vom 15. Februar 2002 – 4 A 343/01 –, juris.

versprechend und ein Ergebnis eines Antrages auf eine solche Hilfe für Bürgerinnen und Bürger in etwa absehbar machen. Damit verliert die Norm zugleich ihre Offenheit für sozialarbeiterische Gestaltungen der fachlich orientierten Verwaltungsbehörde. Zugleich stellt die Norm zwischen hilfesuchenden Bürgerinnen und Bürgern und anderen Bürgerinnen und Bürgern so etwas wie eine Chancengleichung her. Konkret gesagt: Erleidet (klassische Rollenverteilungen zugrunde gelegt) die Mutter ein schwieriges gesundheitliches Schicksal, muss der Vater wissen, ob und vom er Hilfe bekommt. Klarheit für Eltern ist gut. Weniger gut ist, dass in der Rechtsprechung offensichtlich keine Einigkeit darüber herrscht, wie lange eine Notsituation andauern darf, um noch eine Notsituation zu sein. Anders gesagt: Ist es (juristisch und nur in der Perspektive des § 20 SGB VIII) möglich, dass sich eine Familie dauerhaft in einer Notsituation befindet? Es ist unbefriedigend, dass Familien in schwierigen Situationen auf diese Frage keine klare Antwort bekommen. Der Gesetzgeber sollte hier, da ihm ein fachlich-sozialarbeiterischer Handlungsspielraum bei Hilfen nach § 20 SGB VIII offensichtlich weniger bedeutungsvoll erscheint, gesetzlich Klarheit schaffen. Begrenzt er die Dauer einer möglichen Notsituation im Sinne des § 20 SGB VIII juristisch, sollte er zugleich klären, welche Verpflichtungen die Eingliederungshilfe in diesem Bereich hat.

2.4 § 13 SGB VIII als praktisch außer Kraft getretene Norm

§ 13 SGB VIII beschreibt eine klassische Leistung der Kinder- und Jugendhilfe, nämlich die Jugendsozialarbeit. Mit dieser Leistung sollen die großen Risiken für junge Menschen nach dem Entstehen der Jugend als eigenständiger Lebensphase kontrollierbar werden. Deshalb sollen junge Menschen Hilfen einerseits beim Übergang von der Schule in die Ausbildung, dann während der Ausbildung und dann andererseits von der Ausbildung in den Beruf erhalten können. Bis zum Jahr 2005 waren die Aktivitäten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu großen Teilen im Bereich der Jugendhilfe angesiedelt. Mit dem Inkrafttreten der sog. Hartz-IV-Gesetze zum 1.1.2005 hat sich dies grundlegend geändert. Für die Eingliederung junger Menschen in das Arbeitsleben sollte nun die Arbeitsverwaltung tätig werden. In der Folge verlor eine Vielzahl von Jugendhilfeangeboten ihre Aufgabe.⁴⁴ Jugendaufbauwerke mussten sich neue Aufgaben suchen oder ihre Angebote nach den Kriterien der Arbeitsverwaltung neu strukturieren. Manche Träger gaben ihre Tätigkeit ganz auf. Damit stellt sich die Frage, welche Funktion der § 13 SGB VIII nach diesen gesetzlichen Veränderungen haben soll. In einer Art Rückblick auf den Ursprung der Norm ist die Aufgabe der Betreuung und Unterbringung von Auszubildenden und Berufsschülerinnen und -schülern bei ausbildungsbedingten Aufenthalten über Nacht außerhalb des Elternhauses in den Blick geraten. Zugleich hat sich mit der Schulsozialarbeit ein Handlungsfeld entwickelt, an dessen Bedeutung bei Inkrafttreten des SGB VIII noch nicht gedacht worden war. Dies führt dazu, dass die Praxis der Schulsozialarbeit nur einen ungefähren Zusammenhang zu den Regelungen des § 13 SGB VIII hat.

Bei dieser Norm ist bereits strittig, ob sie überhaupt ein subjektives öffentliches Recht vermittelt oder lediglich zum Bereich des objektiven Leistungsrechts gehört. In der Rechtsprechung finden sich auch Stimmen, die ein subjektives öffentliches Recht ablehnen.⁴⁵ Für das Bestehen eines

44 Zum Vorrang der Leistungen nach SGB III vor den Leistungen nach dem SGB VIII vgl. VG Koblenz, Urteil vom 12. Juli 2006 – 5 K 1992/05.KO –, juris; differenzierend dazu VG München, Urteil vom 18. Juli 2007 – M 18 K 07.491 –, juris und auch Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 23. Juni 2009 – 12 ZB 07.2852 –, juris.

45 Vgl. VG Regensburg, Urteil vom 14. Oktober 2004 – RO 8 K 04.1009 –, juris, Rn. 28, das bei Leistungen nach § 13 SGB VIII im Anschluss an *Sybille Nonninger* lediglich von generellen Leistungen spricht, s. jedoch auch VG Ber-

subjektiven öffentlichen Rechts hat sich eine Reihe von Stimmen in der Literatur ausgesprochen, überzeugend hat Reinhard Wabnitz die Argumente für und gegen das Bestehen subjektiver öffentlicher Rechte in § 13 SGB VIII zusammengestellt und abgewogen.⁴⁶ Mit überzeugenden Gründen sieht er in den Abs. 1 und 2 der Norm subjektive öffentliche Rechte, während diese in den Abs. 3 und 4 fehlen. Es kann nunmehr davon ausgegangen werden, dass dieser Streit im Sinne des Bestehens subjektiver öffentlicher Rechte entschieden ist.

Deutlich problematischer und immer noch weitgehend ungeklärt ist hingegen die Frage, in welcher Weise Jugendhilfe, Arbeitsförderung und Schule im Bereich der schulischen Ausbildung zusammenzuwirken haben. Dabei geht es insbesondere um die aus der Perspektive des Jugendhilferechts als lediglich objektiv-rechtlich Verpflichtung gestaltete Aufgabe der Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen in Ergänzungen zu schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen. Diese bekommen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels wachsende Bedeutung. Junge Menschen können vor allem in Flächenländern und als Auszubildende in seltenen Berufen Berufsschulangebote häufig nur wohnortfern erhalten. Andere junge Menschen finden oft als Minderjährige Ausbildungsplätze in großer Entfernung vom Elternhaus. Das ist gewiss chancenreich und spannend, wirft aber eben auch die Frage auf, welche Verantwortung öffentliche Stellen bei der pädagogischen Begleitung dieser jungen Menschen übernehmen sollen und wollen. Mit der Gründung von Auszubildendenwohnereinrichtungen an verschiedenen Stellen wird diese Frage konkret. Dabei besteht meistens Einigkeit darüber, dass eine pädagogische Begleitung in diesen Wohnereinrichtungen erforderlich ist.⁴⁷ Rechtlich schwierig ist die Frage zu klären, welche staatlichen Stellen welche Verantwortung übernehmen müssen. Sichere Konstruktionen für solche Einrichtungen lassen sich aber erst finden, wenn diese Frage geklärt ist.

Wird vor diesem Hintergrund ein Blick auf die Bedeutung des § 13 SGB VIII geworfen, so lässt sich feststellen: der Teil der Norm, der die aktuellsten Leistungen beschreibt, bietet für Bürgerinnen und Bürger praktisch keine Handlungssicherheit, da sie nicht absehen können, ob die Jugendhilfeverwaltung tatsächlich für sie nützliche oder gar nötige Angebote machen wird. Auch für die anderen Teile der öffentlichen Verwaltung ist das Handeln der Jugendhilfebehörden in diesem Bereich unklar. Wünschenswert ist es, dass der Bundesgesetzgeber die Verpflichtungen der Jugendhilfe und der Arbeitsförderung im Bereich der in § 13 Abs. 3 SGB VIII beschriebenen Angebote konkretisiert und für Bürgerinnen und Bürger klare Ansprüche schafft, die jungen Menschen und ihren Familien Handlungssicherheit geben. Angesichts der Situation am Ausbildungsmarkt werden die lange Zeit schwierigen Finanzierungsfragen in absehbarer Zeit lösbar.

2.5 § 11 als unsichere Norm zur Sicherung guter Offener Kinder- und Jugendarbeit

§ 11 SGB VIII nennt als allgemeines Förderungsangebot mit großer Handlungsbreite die Jugendarbeit und beschreibt in seinem Abs. 3 ihre möglichen Themen. Jugendarbeit dient also in umfassender Weise der Förderung junger Menschen, sie soll auf die Befähigung zu Selbstbestimmung, gesellschaftlicher Mitverantwortung und sozialem Engagement abzielen. In ihren allgemeinen Förderungsauftrag eingeschlossen ist auch der Schutz junger Menschen vor besonderen Gefähr-

lin, Beschluss vom 10. Mai 2006 – 18 A 904.05 –, juris. Offen lässt die Frage das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 28. August 2007 – 12 A 1120/07 –, juris, Rn. 21.

46 S. Wabnitz, S. 251.

47 Vgl. zum Beispiel <http://www.auswaerts-zuhause.de/Jugendwohnen/fuer-wen-ist-das>.

dungen.⁴⁸ Jede konkrete Beschreibung von Jugendarbeit muss unmittelbar auf die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Jugendliche und Jugendarbeit Bezug nehmen, deren Beschreibung sich dem Gesetz entzieht. Dies führt dazu, dass die juristische Aufmerksamkeit für das auf die Jugendarbeit bezogene Sozialleistungsrecht gering ist. Das Gesetz nennt im zweiten Satz von Abs. 2 unterschiedliche Formen der Jugendarbeit. Dies sind für Mitglieder bestimmte Angebote, offene Angebote der Jugendarbeit (oder: Offene Kinder- und Jugendarbeit) und gemeinwesenorientierte Angebote. Diese Formen sind nicht als Alternativen zu begreifen. Sie stehen vielmehr zueinander im Verhältnis der Ergänzung, Jugendarbeit ist als Einheit zu verstehen.⁴⁹ Diese relativ offene Regelung ist die leistungsrechtliche Grundlage für einen Handlungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe, für den jährlich ca. 1,6 Mrd. € an öffentlichen Mitteln aufgewendet werden.⁵⁰ Betrachtet man diese Regelung nicht als Beschreibung eines relevanten gesellschaftlichen Handlungsbereichs, sondern als funktionalen Teil des Sozialleistungsrechts, fällt das Fehlen einer Rechtsfolge auf. Die Norm ist unvollständig und bedarf zu ihrer Vervollständigung der Regelungen des Förderungsrechts des § 74 SGB VIII und des Landesförderungsrechts.⁵¹ In ihrer bisherigen unvollständigen Form ist die Norm juristisch praktisch funktionslos; sie spielt in der Rechtsprechung keine Rolle.⁵²

Das Landesrecht ist relativ stark auf die Anbieter von Jugendarbeit bezogen. Damit wird in dem Recht schwerpunktmäßig die Perspektive der Verwaltung bei der Rechtsanwendung eingenommen und die Frage in den Blick genommen, wer an die Verwaltung Ansprüche stellen kann. Dieses ist für die Lebensrealität der jungen Menschen – den eigentlichen Adressaten von Leistungen nach § 11 SGB VIII – von nachrangiger Bedeutung. Die Frage, in welcher Form sie Leistungen erhalten, ist dagegen für sie wesentlich interessanter. Deshalb wäre es gut, der Frage der Angebotsformen und ihrer Benennung im Ausführungsrecht der Länder bei einer Reform des jeweiligen Ausführungsrechts besonderes Augenmerk zu widmen. Regelungsinhalt müsste sein, dass die öffentlichen Träger bei der Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII darauf zu achten haben, dass die unterschiedlichen Formen der Jugendarbeit in der Planung entsprechend der Bedürfnisse und Wünsche der jungen Menschen angemessen berücksichtigt werden.

Ein weiteres Problemfeld in der offenen Kinder- und Jugendarbeit ist ein fehlender Rechtsanspruch auf eine finanzielle Förderung durch die örtlichen Träger der Jugendhilfe. Ein solcher Rechtsanspruch (für alle Formen der Jugendarbeit) wäre ein logischer Bestandteil des § 11 SGB VIII. Die Aufnahme eines solchen Rechtsanspruchs würde eventuell zu Mehrausgaben der Jugendhilfeverwaltung führen, wenigstens aber deren Handeln bezogen auf die offene Kinder- und Jugendarbeit transparenter und planbarer machen. Deshalb ist es sinnvoll einen Förderungsanspruch für

48 Zur Weite des Auftrages vgl. *Sturzenhecker, B.*, Zum Milieucharakter von Jugendverbandsarbeit. Externe und interne Konsequenzen, in: *deutsche jugend*, 2007, S. 112 ff.

49 Vgl. *Sturzenhecker*, Jugendarbeit, in: Wolfgang Gernert, Das Kinder- und Jugendhilfegesetz, Stuttgart 1993, S. 76 (80).

50 S. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/AusgabenEinnahmenJugendhilfe5225501127004.pdf?__blob=publicationFile.

51 S. zusammenfassend zum Landesrecht *Bernzen, C.* in: Benedikt Sturzenhecker/Ulrich Deinet, Handbuch der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, 4. Aufl., Heidelberg, 2013, S. 617 ff.

52 Eine der wenigen Entscheidungen, die sich mit der Norm auseinandersetzen, ist der Beschluss des Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein vom 23. Januar 2001 – 2 L 51/01 –, juris, der deutlich macht, dass die Norm in der bisherigen Fassung nicht in der Lage ist, das Handeln der Jugendhilfeverwaltung sinnvoll zu steuern. Eine juristische Funktion kann sie im Zusammenwirken mit § 74 dann gewinnen, wenn es um Eingriffe in ein bestehendes Förderungsgeschehen geht, (auch) dann ist nach der zutreffenden Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts eine plausible Förderkonzeption erforderlich, vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juli 2009 – 5 C 25/08 –, BVerwGE 134, 206–227, Rn. 31.

die Gesamtheit der Träger der Jugendarbeit, die in dem Zuständigkeitsbereich eines öffentlichen Trägers tätig sind, zu normieren. Diese Träger sollten gewissermaßen treuhänderisch für die jungen Menschen, die die Adressaten der Leistungen nach § 11 SGB VIII sind, eine verwaltungsgerechtliche Überprüfung des Förderungsverhaltens des jeweiligen öffentlichen Trägers herbeiführen können. Dabei sollte auch die Frage justiziabel sein, ob die Entscheidung des öffentlichen Trägers zur Förderung der verschiedenen Formen der Kinder- und Jugendarbeit und damit auch zur offenen Kinder- und Jugendarbeit aufgrund sachgerechter Erwägungen getroffen worden ist.

In der Perspektive der oben aufgeworfenen Fragen würde damit mehr Rechtssicherheit bei der Steuerung des Umgangs mit öffentlichen Mitteln entstehen. Wie sich mit Blick auf das relativ vielfältige Landesrecht feststellen lässt, bestehen rechtliche Regelungsmöglichkeiten, die in den sinnvollerweise offenen pädagogischen Handlungsbereich nicht eingreifen.

3 Zusammenfassung

Es ergibt sich ein uneinheitliches Bild, wenn zusammenfassend die Frage nach dem Verhältnis von Rechtsansprüchen und Ermessen im SGB VIII beantwortet werden soll. Bei zentralen Norm des § 27 SGB VIII liegt der Schwerpunkt der juristischen Schwierigkeiten bei der Anspruchsvoraussetzung. Hier ist nach meiner Auffassung die real bestehende Unklarheit und Offenheit hinzunehmen. Erziehung ist ein offenes und mehrdeutiges Geschehen, über das es gesellschaftlich keinen Konsens gibt. Mit der Hinnahme dieser Offenheit der Anspruchsvoraussetzung wird erreicht, dass die Norm in hohem Maß in der Lage ist, den Raum für sozialarbeiterische Fachlichkeit zu schaffen. Mehr Konturen konnte die Norm nur gewinnen, wenn die Sozialarbeitswissenschaft in der Lage wäre, größere Klarheit zur Eignung und Erforderlichkeit einzelner Hilfen zu erzeugen.

Der absichtsvoll offen gestaltete § 41 SGB VIII erzeugt einen weiten Raum der Rechtsanwendung. So scheint es erforderlich, durch Regelbeispiele gesetzgeberisch zu verdeutlichen, welche Leistungen mit der Norm bewirkt werden sollen. Auch die Hilfen nach § 20 SGB VIII bedürfen der Konturierung. In beiden Fällen ist wohl nur so die für eine vorhersehbare Rechtsanwendung erforderliche Sicherheit zu schaffen. Größere Sicherheit bei der Rechtsanwendung ist auch im Bereich des § 11 SGB VIII erforderlich, hier geht es aber darum, zunächst einmal aus der Norm auch in einem juristischen Sinn einen Bestandteil des SGB VIII zu machen. In diesem Sinn stellt sich also nicht die Frage nach mehr Rechtsansprüchen oder nach weniger Ermessen, sondern nach konkreten und auf Handlungsfelder bezogenen Schärfungen von Normen, die Bürgerinnen und Bürger ermächtigen sollen, ihre soziale Ohnmacht auszugleichen und eigene Pläne zu verwirklichen.

Verf.: Christian Bernzen, Rechtsanwalt bei BERNZEN SONNTAG Rechtsanwälte und Hochschullehrer an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin, lehrt und berät zu Fragen der Organisation Sozialer Arbeit, BERNZEN SONNTAG Rechtsanwälte, Mönckebergstraße 19, 20095 Hamburg