

Richter, Ingo

## **Oliver und Pharoah. Staatsaufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes**

*Diskurs 3 (1993) 2, S. 7-14*



Quellenangabe/ Reference:

Richter, Ingo: Oliver und Pharoah. Staatsaufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - In: Diskurs 3 (1993) 2, S. 7-14 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-66848 - DOI: 10.25656/01:6684

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-66848>

<https://doi.org/10.25656/01:6684>

in Kooperation mit / in cooperation with:  
Deutsches Jugendinstitut <https://www.dji.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Digitalisiert

# DISKURSE

**Studien zu Kindheit,  
Jugend, Familie  
und Gesellschaft**



## **THEMA**

### **Jugendhilfe: soziale Ordnung und individuelle Erfahrung**

*Gaiser, Krüger, Sprau-Kuhlen*

**Jugendhilfe: Soziale Ordnung und individuelle Erfahrung. Einführung in das Thema** ..... 2

*Die Finanznot der Kommunen und der steigende Problemdruck auf Kinder, Jugendliche und Familien stellt für das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) eine Zwangslage dar und damit die Gefahr einer eingeschränkten und reaktiven Leistungsverwaltung.*

*Richter*

**Oliver und Pharoa. Staatsaufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG)** ..... 7

*Das Staatsverständnis, das dem KJHG zugrunde liegt, ist nicht mehr der autoritäre Wohlfahrtsstaat, aber auch nicht mehr der liberale Sozialstaat, sondern ein Staat, der als »korporativer Staat« zwar auch sorgt und umverteilt, aber darüber hinaus insbesondere durch Kooperation und Vernetzung die Selbständigkeit und Handlungsfähigkeit der Bürger stärkt.*

*Münchmeier*

**Herausforderungen für die Jugendhilfeforschung** . 15

*Rächt sich in der gegenwärtigen Situation, daß es die Jugendhilfe in den 80er Jahren nicht geschafft hat, eine ausreichend differenzierte Grundlagenforschung zu den gesellschaftlichen, sozialpolitischen, sozialräumlichen und biographisch-individuellen Voraussetzungen moderner Jugendhilfekonzeptionen zu betreiben?*

<i>Schefold</i>	
<b>Ansätze zu einer Theorie der Jugendhilfe</b> . . . . .	20
<i>Individualisierungsprozesse in den Lebensverhältnissen und der Lebensführung von Kindern, Jugendlichen und Familien so wie ein zunehmend ausgefächertes Angebot von Einrichtungen und Maßnahmen erfordern sozialwissenschaftliche Bemühungen um eine Theorie der Jugendhilfe insgesamt.</i>	
<i>Müller-Stackebrandt</i>	
<b>Welche Hilfe braucht die Selbsthilfe? Jugendhilfe-Initiativen in den neuen Bundesländern</b> . . . . .	27
<i>Findet die Selbsthilfe, der selbstverständliche Bestandteil im westdeutschen Repertoire der Jugendhilfe »neben und vor« den staatlich und verbandlich etablierten Trägern, in den neuen Bundesländern die geeigneten Voraussetzungen an Infrastruktur und politisch-kulturellem Klima der Akzeptanz?</i>	
<i>Felber, Gabriel</i>	
<b>Fehlstart in den Beruf? Anmerkungen zur »Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit«</b> . . . . .	36
<i>Kann die Jugendberufshilfe ohne Weiterentwicklung und Spezifizierung angemessen auf die strukturelle Krise des ostdeutschen Arbeitsmarktes reagieren?</i>	
<i>Lotze, Spörl, Sprau-Kuhlen</i>	
<b>Jugendhilfestrukturen in den neuen Bundesländern</b> . . . . .	44
<i>Die Entwicklung der Jugendhilfestrukturen in den neuen Bundesländern schließt auch nach vier Jahren die Gefahr noch nicht aus, daß die Chancen präventiver Ansätze möglicherweise verspielt werden.</i>	
<i>von Wolfersdorff</i>	
<b>Feuerwehr ohne Löschzeug? Notizen zur Lage der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern</b> . . . . .	54
<i>Auch wenn die fortschreitende gesellschaftliche Polarisierung die Jugendhilfe der östlichen Bundesländer gerade im Bereich der Heimerziehung unter Druck setzt, greifen die gängigen Globalurteile, die diese Situation entweder mit der Defizitbrille betrachten oder programmatischen Optimismus pflegen, zu kurz.</i>	
<i>Müller</i>	
<b>Der schwere Weg zur Anerkennung berufsbegleitender Bildung in den neuen Bundesländern</b> . . . . .	64
<i>Gerade angesichts dessen, daß die Jugendhilfe in den neuen Bundesländern in den zurückliegenden drei Jahren schon ein beachtliches fachliches Niveau erreicht hat, ist im Kontrast dazu die Anerkennung von Berufsqualifikationen und Fachabschlüssen nach wie vor ungeklärt.</i>	
<b>VARIA</b>	
<i>Krüger</i>	
<b>Vertrauen in Institutionen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen</b> . . . . .	69
<i>Die aktuelle Krise des Vertrauens gegenüber den etablierten Institutionen dieser Gesellschaft hat inzwischen ein solches Maß erreicht, daß sich die Skepsis mittlerweile auch auf die sogenannten Wächter-Institutionen des demokratisch-parlamentarischen Systems wie z. B. das Parlament ausgeweitet hat.</i>	
<b>INTERVIEW</b>	
<i>Wohlfahrtsstaaten an der Wende?</i> . . . . . 79	
<i>Die Vorsitzenden der Familienberichtskommission (von Schweitzer) bzw. der Jugendberichtskommission (Otto) antworten auf Fragen des DISKURS.</i>	
<b>ZUSAMMENFASSUNGEN/ SUMMARIES/ RÉSUMÉS</b> . . . . . 85	
Impressum . . . . . 92	

Ingo Richter

# Oliver und Pharoah

## Staatsaufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes



*Professor Dr. Ingo Richter*, geboren 1938, 1965 Promotion in Hamburg, 1966 Promotion in Paris, von 1967 bis 1975 Max Planck-Institut für Bildungsforschung, von 1975 bis 1979 Professur für Staats- und Verwaltungsrecht an der Freien Universität Berlin, von 1979 bis 1993 Professur für Öffentliches Recht an der Universität Hamburg, daneben Lehrtätigkeit in Bordeaux, Rostock, Hastings und Chicago, seit 1977 Herausgeberschaft der Zeitschrift »Recht der Jugend und des Bildungswesens«, seit 1993 Direktor des Deutschen Jugendinstituts.

Wichtigste Publikationen: Öffentliche Verantwortung für berufliche Bildung. Zur Bestandsgarantie und zur gesetzlichen Regelung der privaten beruflichen Bildung. Stuttgart 1970, Bildungsverfassungsrecht – Studien zum Verfassungswandel im Bildungswesen. Stuttgart 1973 (2). Schulnahe Curriculumentwicklung. Ein Vorschlag zur Errichtung Regionaler Pädagogischer Zentren (zusammen mit Gerbaulet u. a.). Stuttgart 1972, Schulaufsicht und Schule – eine empirische Analyse der administrativen Bedingungen schulischer Erziehung (zusammen mit Hopf und Nevermann). Stuttgart 1980, Casebook Verfassungsrecht (zusammen mit Gunnar-Folke Schuppert). München 1991 (2), Casebook Verwaltungsrecht (zusammen mit Gunnar-Folke Schuppert). München 1991, Comparative School Law (zusammen mit Jan Birch), Pergamon Oxford 1991

*Korrespondenzanschrift:*  
Professor Dr. Ingo Richter  
Deutsches Jugendinstitut  
Freibadstraße 30  
81543 München

Oliver kam im Armen- und Waisenhaus zur Welt; seine Mutter starb gleich nach der Geburt. Er wurde auf Kosten der Gemeinde von einer Amme und später vom Gemeindediener aufgezogen oder, besser gesagt, ausgebeutet, von der Armenbehörde sodann als Lehrling an den Gemeindeleichenbestatter verkauft, wo er jedoch ausriß, um nach einem abenteuerlichen Leben in der großen Stadt – bedingt durch glückliche Fügung des Schicksals – ein wohlstandiges Mitglied der Gesellschaft zu werden:

»Wäre Oliver in dieser kurzen Zeitspanne von sorgfältigen Großmüttern, ängstlichen Tanten, erprobten Wärterinnen und hochweisen Ärzten umgeben gewesen, so wäre er unvermeidlich in kürzester Frist dem Tod verfallen. Da aber niemand bei ihm war als eine zerlumpte Armenhüslerin, die von einer ungewohnten Bierration ziemlich benebelt war, und ein Armenarzt, der solche Geschäfte kontraktmäßig abtat, fochten Oliver und die Natur die Sache unter sich allein aus. Das Ergebnis war, daß Oliver nach einigen Anstrengungen atmete und nieste und dann daran ging, den Bewohnern des Armenhauses die Ankunft einer neuen Bürde für das Kirchspiel durch ein so lautes Schreien anzukündigen, wie es sich vernünftigerweise von einem männlichen Kind erwarten ließ, das die ungemein nützliche Beigabe einer Stimme erst seit dreieinviertel Minuten besaß.«

So hieß es nach seiner Geburt. Die Behörde begegnete ihm später folgendermaßen:

»Als die »Herren« an diesem Abend den kleinen Oliver vornahmen und ihm sagten, daß er unverzüglich bei einem Sargmacher als Hausbursche einzutreten habe und daß man ihn, wenn er sich über seine Lage beschwere oder je der Gemeinde wieder lästig falle, aufs Meer schicken wolle, damit er dort ersaue oder totgeprügelt werde, wie es gerade komme, da zeigte er sich so ungerührt, daß sie ihn übereinstimmend für einen hartgesottenen jungen Bösewicht erklärten und Mr. Bumble befahlen, ihn alsbald abzuführen.

Obwohl es ganz begreiflich ist, daß gerade die Mitglieder eines Armenrats über die geringsten Anzeichen mangelnden Gefühls bei irgendwem in tugendhaftes Staunen und Entsetzen geraten, so waren sie doch in diesem Fall sehr im Irrtum. Es lag ganz einfach so, daß Oliver eher zuviel Gefühl besaß als zuwenig und daß er auf dem besten Wege war, durch die üble Behandlung, die ihm widerfahren war, für sein ganzes Leben in tierische Stumpfheit und Widerborstigkeit versetzt zu werden.« Von Oliver Twist ist die Rede.<sup>1</sup>

Pharoah lebt mit Lafeyette, dem älteren Bruder, und seiner Mutter La Joe in

Henry Horner Homes, einem Schwarzen-Ghetto in Chicago; Terrence, der älteste Bruder, sitzt wegen Drogenhandels im Gefängnis, Vater von drei Kindern, von drei verschiedenen Frauen; Paul, der Vater von Pharoah, erscheint gelegentlich, um das Arbeitslosengeld abzuholen, treibt sich aber sonst in einschlägigen Lokalen herum: »One of every five children in the United States lives in poverty – an estimated twelve million children, according to the Children's Defense Fund. In cities like Chicago, the rate is considerably higher: one of every three children. Many grow up in neighborhoods similar to Lafayette and Pharoah's. By the time they enter adolescence, they have contended with more terror than most of us confront in a lifetime. They have had to make choices that most experienced and educated adults would find difficult. They have lived with fear and witnessed death. Some of them have lashed out. They have joined gangs, sold drugs, and, in some cases, inflicted pain on others. But they have also played baseball and gone on dates and shot marbles and kept diaries. For, despite all they have seen and done, they are – and we must constantly remind ourselves of this – still children.« Alex Kotlowitz hat vier Jahre lang, von 1985 bis 1989, mit Pharoah und Lafayette verbracht, hat sich mit ihnen befreundet, ihnen geholfen und einen Bestseller mit dem Titel »There are no Children here«<sup>2</sup> geschrieben, in dem er den Alltag in Henry Horner beschreibt, die Familien und Freundschaften, Banden und Banditen, Feste und Freuden, die Gerichte und Behörden.

La Joe, die Mutter, wird zum Sozialamt zitiert, weil Paul, ihr Mann, ihre Adresse benutzt, und weil sie deshalb in Verdacht steht, von ihm unterhalten zu werden und deshalb die Sozialhilfe zu Unrecht beziehe:

»The \$ 931 she received each month, a combination of both welfare and food stamps, was her only income. She spent most of the money within three days of receiving it: nearly \$ 400 for groceries, which she bought in on shopping trip; \$ 80 for burial insurance; \$ 122 for rent, and \$ 8.00 to cash the check at the currency

exchange. She used the remaining \$ 300 or so to purchase clothes for the children, most of which had been placed on layaway.«

»La Joe sat in the chair clearly meant for her, the one standing apart from the others. She folded her hands and waited: Someone brought in one more chair and lined it up with the other three. »All of them on one little old me?« she whispered to herself. Ten minutes later, three women and a man filed in. They did not introduce themselves.

The oldest of the three women, Edith Rogers, whose job it was to investigate welfare fraud, explained to La Joe that she was here for a »pre-appeal hearing« in which she would get a chance to hear the charges being brought against her and, if she desired, to respond to them. Another of the women then took over.

»We're doing everything by policy,« she explained, citing Chapter 320 of the Public Aid statutes, which outlines how the department may verify proof of residence. »We have found a substantial amount of information that your husband has claimed your residence as his home. Do you have anything to dispute that?« Trotz des deprimierenden Reports – am Schluß ist Hoffnung, zumindest ein offenes Ende, auch dank der Intervention des Autors:

»Pharoah is thriving there. He likes being challenged and being given two hours of homework every night. It hasn't all been easy for him, though. Behind in his reading and math scores before he entered, he hasn't completely caught up. His one consistently good subject is not surprisingly, spelling, in which he gets mostly A's. His daydreaming and forgetfulness have sometimes interfered with school. There were times, for instance, when he forgot to complete assignments. Now he writes down upcoming events in a small notepad that he calls his »memo«. He also had a problem getting to school on time. His teachers suggested that he repeat sixth grade to buttress his basic skills, but Pharoah insisted on going on to seventh. The school agreed to promote him on the condition that in the first month of the next school year he reduce his tardy days, get his assignments in, and

maintain good grades. If he didn't live up to the terms of the contract, they would place him back a year. Pharoah willingly signed the contract. He also, through the school, was awarded a full scholarship to a six-week summer camp in Indiana.«

## Der autoritäre Wohlfahrtsstaat und der liberale Sozialstaat

Der Staat des 18. Jahrhunderts, dessen Verwaltungspraxis bis weit in das 19. Jahrhundert hineinreicht, sah in der Armut eine Gefahr für die öffentliche Ordnung. Das Waisenkind Oliver Twist muß deshalb ins Armen- und Waisenhaus, beim Gemeindediener und beim Gemeindefleichenbestatter verwahrt und vom Gemeindefleichenrat beaufsichtigt werden. Ohne Vater und Mutter steht Oliver voll und ganz in der Verfügungsgewalt der Gemeindebehörden, die von dieser Macht einseitig und autoritär Gebrauch machen, wie das Zitat mehr als deutlich macht. Eigene Rechte besitzt Oliver nicht. Die Verheißung der Französischen Revolution: »Les hommes naissent et meurent, libres et égaux en droit« wirkt wie blanker Hohn. Man sagt, Dickens habe den Roman gegen die »bürokratisch perfekte, aber im Grunde inhumane Armutsgesetzgebungsreform von 1834« geschrieben<sup>3</sup> – doch Oliver Twist ist und bleibt ein Roman, kein politisches Pamphlet.

Der »bürokratisch perfekte Staat« aber war gleichzeitig ein »Wohlfahrtsstaat«. Die Gemeinde läßt das Waisenkind Oliver nicht verhungern – wenn auch nicht viel daran fehlt – und »die wohlmeinenden Herren«, die die Elternstelle vertreten, wollen Oliver »im Leben voranhelfen« und »einen Mann aus ihm« machen, und sie verweigern dem Schornsteinfeger, der bereits drei oder vier Lehrlinge im Rauch hat ersticken lassen, den bläßlichen und ängstlichen Oliver als Lehrlingen und geben ihn dem – allerdings nicht weniger gräßlichen – Leichenbestatter in die Lehre. Auch diese Entscheidung stand ganz im »Wohllollen« der Behörde, denn der »Meister« erhält den »Lehrling« »auf eine Reihe von Jahren zugewiesen und kann mit ihm tun, was er will«. Von einem »Recht auf freie Berufsausbildung«, wie es nur wenige Jahre später die Frankfurter Reichsverfassung postulierte, war die soziale Wirklichkeit – in allen europäischen Ländern – noch weit entfernt.

Doch, siehe da, Oliver überlebte – wie durch ein Wunder – den autoritären Wohlfahrtsstaat und seine »bürokratische Bildungsplanung«, erwies sich als ein echtes Kind seiner Zeit, ein Individuum, und übernahm die sozialen Normen der bürgerlichen Gesellschaft.

Auch Pharoah und Lafeyette überleben Henry Horner Homes, die Gangs und ihre Kriege, die Polizei und die Gefängnisse, die Schießereien, die Drogen, und sie leben von AFDC, Aid for Families with Dependent Children – 931 Dollar einschließlich Wohngeld für die dreiköpfige Familie. Doch während Oliver der Segnung der bürgerlichen Gesellschaft teilhaftig wird, sie freudig und dankbar entgegennimmt, verharren Pharoah und Lafeyette in einem merkwürdigen Schwebezustand zwischen Hoffen und Bangen, den kleinen Freuden des Alltags zugetan, erstarrt vor dem großen Schrecken der Gegenwart, in einem quasi anämischen Zustand, fern von den großen gesellschaftlichen Grundsätzen.

Der liberale Sozialstaat sieht in der Existenz von Armut nicht in erster Linie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, sondern er will Chancengleichheit als Voraussetzung einer sozialen Demokratie gewährleisten. Der Staat setzt sich das Ziel, die Menschen nicht nur nicht verhungern zu lassen, sondern ihnen eine menschenwürdige Existenz zu gewährleisten – in allen Ländern des industriellen Westens, und zwar unabhängig von der jeweiligen Sozialpolitik. La Joe hat für sich und ihre beiden Kinder in 15 Jahren rund 100 000 Dollar Sozialhilfe erhalten und außerdem noch medizinische Leistungen im Wert von rund 100 000 Dollar. Sie hatte auch ein Recht auf diese Leistung, und die Sozialarbeiterin betont als erstes, daß beim Entzug der Leistungen alles streng nach Gesetz und Recht vor sich gehe. La Joe wird angehört, bevor die Sozialleistungen entzogen werden – Verfahrensgerechtigkeit. Pharoah und Lafeyette gehen in die öffentliche Schule, die selbstverständlich unentgeltlich ist; der Autor finanziert für sie eine Privatschule, die besser ist als die öffentlichen Schulen im schwarzen Ghetto von Chicago. Lafeyette, der des Einbruchs verdächtigt und deshalb verurteilt wird, erhält Bewährung und die Auflage, ein Kinderfußballteam aufzubauen und zu leiten, was er mit Lust und Erfolg tut, Pharoah erhält ein Stipendium für ein Sommercamp und unterschreibt einen »Vertrag«, der ihn zum regelmäßigen Schulbesuch und zum Lernen verpflichtet, und die Schule verspricht, ihn trotz seiner schlechten Noten in die nächste Klasse zu versetzen – Pharoah hat ein Recht auf Erziehung und Unterricht, und er ist zum »Vertragspartner« seiner Schule geworden. Der liberale Sozialstaat gewährt den Bürgern nicht nur Rechte auf soziale Leistungen, sondern er behandelt sie als ebenbürtig; er nimmt sie als Subjekte ernst. Dennoch handelt das Buch – wie viele Bücher heutzutage – vom Scheitern eben dieses liberalen Sozialstaates.

Die Kritik kommt aus unterschiedlichen Richtungen und läßt sich dem Spektrum der Sozialwissenschaften im weitesten Sinne zuordnen:

1. **Ökonomisch:** Der Sozialstaat ist ein Sündenfall der Marktwirtschaft, eine Verfälschung und Verzerrung ihrer Funktionsbedingungen.<sup>4</sup>
2. **Fiskalisch:** Nur wachsende Volkswirtschaften erwirtschaften ein Sozialprodukt, das umverteilt werden kann; bei einem schrumpfenden Wachstum schrumpft die Verteilungsmasse gegen Null.<sup>5</sup>
3. **Gesellschaftlich:** Der Sozialstaat erhält Privilegien in einer nivellierten Mittelstandsgesellschaft; die »neue Armut« erreicht er nicht.<sup>6</sup>
4. **Psychologisch:** Der Sozialstaat lähmt den für jede freie Gesellschaft erforderlichen Leistungswillen und macht süchtig und abhängig.<sup>7</sup>
5. **Pädagogisch:** Statt die Ungleichheit im Bildungswesen zu beseitigen und Chancengleichheit zu schaffen, hat der Sozialstaat neue, subtile Formen der sozialen Ungleichheit geschaffen und befestigt.<sup>8</sup>
6. **Administrativ:** Die Sozialstaatsbürokratie ist zu einem sich selbst erhaltenden System geworden; unfähig, die Sozialgesetze zu vollziehen, beschränkt sie sich auf Befriedigung rein bürokratischer Interessen.<sup>9</sup>
7. **Juristisch:** Die vorgeblichen sozialen Rechte sind in Wirklichkeit gar keine Rechte, sondern große politische Versprechungen; ihre Existenz unterminiert den Rechtsstaat.<sup>10</sup>
8. **Politisch:** Der Sozialstaat hat der Demokratie eine

Scheinlegitimation verschafft, die eine ökonomische Krise nicht überleben wird.<sup>11</sup>

Schaut man sich das Leben von La Joe und ihren Kindern in Henry Horner Homes an, so kann man sich der oberflächlichen Plausibilität mancher dieser Argumente nicht verschließen. Wenn man aber eine Rückkehr zum autoritären Wohlfahrtsstaat und die Entscheidung für einen liberalen »Nachtwächterstaat« ausschließen will, dann fragt man sich, wo denn heute die Aufgaben des Staates in der Sozialpolitik liegen, – und wo speziell in der Kinder- und Jugendpolitik?

## Staatsaufgaben und Kinderrechte

Die Aufgaben des Staates folgen nicht aus seiner abstrakten Wesensbestimmung, also Sozialstaat oder Kulturstaat z. B., sondern ergeben sich aus den Rechten der Bürger, insbesondere aus ihren Grundrechten. Die Bürger zu schützen und zu fördern ist die Aufgabe aller staatlichen Gewalt.<sup>12</sup> Diese Schutz- und Förderungsfunktion ist umfassend. Es wäre eine unzulässige Verkürzung der Rechte der Bürger, wenn der Staat sich darauf beschränken würde, Gefahren für Freiheit und Eigentum der Bürger abzuwehren, denn er würde den Status der *Beati possidenti* schützen, derjenigen, die sich kraft ihrer gesellschaftlichen Möglichkeiten der Freiheiten des Eigentums erfreuen können. Der Staat kann aber auch nicht hoffen, durch die Gewährung von Leistungsrechten, insbesondere durch eine Umverteilung des Sozialproduktes, allen Bürgern eine angemessene gesellschaftliche Stellung zu verschaffen und zu gewährleisten.<sup>13</sup> Die staatliche Schutz- und Förderungsverpflichtung ist zwar einerseits umfassend, aber andererseits offen, d. h. der staatlichen Gestaltung anheim gegeben.<sup>14</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat dies wieder kürzlich im zweiten Abtreibungsurteil deutlich gemacht.<sup>15</sup> Es soll ein sog. Untermaßverbot gelten, d. h. der Staat muß ein ausreichendes Maß an Schutz und Förderung der Grundrechte sowie auch an Fürsorge gewährleisten. Die Entscheidung über die Art und Weise des Schutzes liegt jedoch in staatlicher Hand. Es muß z. B. nicht gestraft werden. Doch die Gestaltungsfreiheit meint nicht das Nichtstun. Es versteht sich, daß dieses Schutzgebot nicht nur für das ungeborene Leben, sondern erst recht für das geborene Leben gilt, für die Grundrechte aller Kinder, aller Bürger.

Im Kinder- und Jugendrecht stellt sich nun die besondere Frage, wie der Staat die Rechte von Bürgern schützen und fördern kann, die unmündig sind, die zwar rechtsfähig, auch grundrechtsfähig sind,<sup>16</sup> die ihre Rechte aber gar nicht selbständig ausüben können, weil es nach Art. 6 Abs. 2 GG Aufgabe der Eltern ist, die Kinder zu pflegen und zu erziehen, und das heißt auch, die Grundrechte der Kinder zu ihrem Wohle für sie auszuüben.<sup>17</sup>

Es wäre ein beträchtlicher Perspektivenwechsel, wenn wir die Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen nicht aus der Sicht der Eltern, sondern aus der Sicht der Kinder sehen würden. Ein solcher Perspektivenwechsel bahnt sich nun durchaus an. Die Sozialisationstheorie entdeckt das Kind als Subjekt; immer häufiger wird gefragt: Wie sehen Kinder die Welt? Nicht: Wie sollen sie die Kinder sehen?<sup>18</sup>

In der Rechtswissenschaft würde ein solcher Perspektivenwechsel eine vollständige Umdrehung der Sichtweise

bedeuten: Die Mündigkeit hinge nicht von der gesetzlichen Einräumung ab, sondern die Unmündigkeit, die Begrenzung der Mündigkeit durch den Gesetzgeber, bedürfte einer Begründung. Im Verfassungsrecht hat eine solche neue Sichtweise in der bahnbrechenden Dissertation von Monika Roell bereits grundsätzlich Ausdruck gefunden;<sup>19</sup> die praktischen Konsequenzen wollen freilich noch überlegt sein.

Der Perspektivenwechsel soll schließlich nicht die Aufgabe des Schutzes und der Förderung des Kindes und Jugendlichen bedeuten, sondern soll ganz im Gegenteil Schutz und Förderung der Rechte der Kinder und Jugendlichen unter Einbeziehung der Eltern erst ermöglichen. § 1 KJHG gewährt jedem jungen Menschen »ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit«; § 8 KJHG sagt, daß die Kinder und Jugendlichen »entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen sind«; bei der Ausgestaltung der Leistungen und der Erfüllung der Aufgaben sind nach § 9 Nr. 2 KJHG »die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes oder des Jugendlichen zu selbständigem, verantwortungsbewußtem Handeln sowie die jeweiligen besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen«. Dies scheint mir Ausdruck eines Ansatzes zu sein, der den benannten Perspektivenwechsel verdeutlicht.

## Regelung und De-Regulierung

Die Staatsaufgabe der Regelung der Lebensverhältnisse der Kinder und Jugendlichen wird nur allzu leicht mißverstanden in einer Zeit, in der alle Welt von De-Regulierung spricht.<sup>20</sup> Diese Diskussion um Regelung und »Entregelung« wird in drei Dimensionen geführt:

1. Das Verhältnis von Eltern und Kindern ist ein persönliches Lebensverhältnis; der Staat regelt es durch das Familienrecht. Die Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen bedarf angesichts ihrer Grundrechte der gesetzlichen Regelung. Die Intensität dieser Regelung richtet sich freilich nach dem sog. Verhältnismäßigkeitsprinzip, d. h. es muß sich um Regelungen handeln, die zum Schutz und zur Förderung der Kinder und Jugendlichen geeignet und erforderlich sind; jede »Überregelung« ist als Eingriff in das Elternrecht ausgeschlossen.<sup>21</sup> Einer De-Regulierungsdiskussion bedarf es deshalb insoweit nicht. Notwendigkeit und Wirksamkeit einer Regelung sind sowieso im Einzelfall – z. B. für ein Züchti-

gungsverbot innerhalb der Familie,<sup>22</sup> – zu prüfen. Von einem generellen De-Regulierungsbedarf kann jedenfalls insoweit keine Rede sein.

2. In Anknüpfung an die amerikanische Diskussion<sup>23</sup> wird der Begriff der De-Regulierung auch benutzt, wenn es um das Verhältnis von öffentlichen und privaten Organisationsformen geht, z. B. um die Existenz der öffentlichen Einrichtungen der Sozialisation wie Kindergärten und Schulen. De-Regulierung wäre dann die »Privatisierung« der öffentlichen Einrichtungen. Angesichts des Subsidiaritätsprinzip, das das gesamte Sozialrecht bestimmt, bedarf es auch insoweit keiner neuen Diskussion. § 1 Abs. 2 KJHG wiederholt Art. 6 Abs. 2 GG für das Verhältnis zwischen Eltern und Staat, und § 4 Abs. 2 KJHG legt für das Verhältnis von freier und öffentlicher Jugendhilfe ebenfalls das Subsidiaritätsprinzip fest.<sup>24</sup>

Das KJHG hat freilich Regelungen geschaffen, die die Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen in diesem Zusammenhang stärken, insbesondere in § 5 (Wunsch- und Wahlrecht) und in § 8 (Beteiligungsrecht), die öffentlichen Einrichtungen und Leistungen möglicherweise entbehrlich machen, z. B. durch die Sozialpädagogische Familienhilfe oder die betreute Wohnform als Alternative zur Heimerziehung (§§ 31 und 34), und diese Zusammenarbeit von Kindern und Jugendlichen bzw. ihren Eltern einerseits und den öffentlichen Einrichtungen andererseits im Einzelfall und im allgemeinen organisieren (§§ 36f., 79ff.). Diese und andere Bestimmungen verdanken ihre Existenz der Einsicht in die Grenzen des Staates, so daß auch in soweit De-Regulierung kein Thema ist.

3. Schließlich geht es bei Regelung und »Entregelung« auch um die Frage der Intensität von rechtlichen Regelungen, soweit auf Grund des Gesetzesvorbehalts überhaupt eine staatliche Regelung erforderlich ist. Diese Frage ist im Bereich des Bildungswesens in den vergangenen Jahren mit großer Leidenschaft diskutiert und durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weitgehend überzeugend geklärt worden.<sup>25</sup> Es besteht freilich die Frage, inwieweit im Rahmen des Jugendhilferechts administrative Regelungen durch gesetzliche Regelungen ersetzt werden müssen oder inwieweit eine »Ent-Gesetzlichung« denkbar ist. So fragt es sich, ob § 42 KJHG, der die gesetzliche Grundlage für eine Freiheitsentziehung abgibt,<sup>26</sup> die Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen während der Zeit der Inobhutnahme ausreichend regelt. Zwischen rechtlicher Regelung und sozialpädagogischer Intervention besteht allerdings – ebenso wie im Bildungswesen zwischen Recht und Pädagogik – ein intensives Spannungsverhältnis.<sup>27</sup>

## Beratung, Entwicklung, Hilfe



Der autoritäre Wohlfahrtsstaat versprach den wohlhabenden Bürgern Schutz vor Gefahren und den armen Bürgern Fürsorge in Not, gehalten hat er diese Versprechungen nicht. Der liberale Sozialstaat versprach allen Bürgern Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit durch die Umverteilung des Sozialproduktes; gehalten hat auch er dieses Versprechen nicht. Auch heute brauchen Bürger, insbesondere junge Bürger, Schutz, auch heute ist die staatliche Umverteilung des Sozialproduktes zur Gewährleistung von Chancengleichheit und sozialer

Gerechtigkeit unverzichtbar; aber angesichts der zunehmenden Einsicht in die Begrenztheit der staatlichen Möglichkeiten mehren sich die Stimmen, die die Aufgaben des Staates neu bestimmen wollen: Er soll die Menschen, insbesondere die jungen Menschen, in die Lage versetzen, ihre Rechte selber wahrzunehmen und soll ihnen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte helfen. Dieser Ansatz läßt sich sowohl grundsätzlich aus den Grundrechten begründen als auch einzeln z. B. im KJHG nachzeichnen.

Daß der Staat die Aufgabe hat, die Grundrechte der Bürger zu schützen, z. B. ihr Recht auf Leben durch die Bestrafung von Mord und Totschlag oder z. B. ihr Recht auf Gesundheit durch die Umweltschutzgesetzgebung, ist eine alte verfassungsrechtliche Einsicht, und ihr entspricht eine gefestigte und sich weiterentwickelnde Rechtsprechung.<sup>28</sup> So hat das Bundesverfassungsgericht dieses Schutzkonzept auch in der alten wie der neuen Abtreibungsentscheidung<sup>29</sup> auf das werdende Leben angewandt, es in der neuen Entscheidung aber zu einem Entwicklungskonzept ausgeweitet. Danach hat der Staat den Fötus nicht nur vor der Vernichtung zu schützen, sondern er muß alles zu seiner Entwicklung, alles zur Verwirklichung des »Rechts auf Leben« tun. Aus dem Recht des entstehenden Lebens folgt aber das Recht des bestehenden Lebens, aus dem Recht auf Leben das Recht auf Überleben in einer fremden und feindlichen Welt. Das Recht auf einen Kindergartenplatz<sup>30</sup> ist nur ein Ausdruck des Rechts auf Entwicklung des Kindes, das Recht auf »freie Entfaltung der Persönlichkeit«, wie es in Art. 2 Abs. 1 GG heißt. Dieses Recht, das grundsätzlich völlig unumstritten ist, hat durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Schwangerschaftsabbruch eine neue Realität erhalten, denn das Bundesverfassungsgericht räumt dem Staat zwar die Gestaltungsfreiheit bei der Gewährleistung der Entwicklung des Kindes ein (s. o.), untersagt es ihm jedoch, die »Hände in den Schoß zu legen«, einfach nichts zu tun. Tut der Staat nichts zur Entwicklung des Kindes, so verwandelt sich das Schutzgebot in eine Eingriffspflicht, die den Staat zum Handeln im Interesse des Kindes und Jugendlichen verpflichtet.<sup>31</sup>

Im KJHG ist der Gesetzgeber dieser Verpflichtung gefolgt, indem er neben die Schutz- und Fürsorgeregelungen nach § 1 Abs. 3 Nr. 1 u. 3 (s. z. B. § 39 oder § 42) die Beratungs- und Entwicklungsregelungen, § 1 Abs. 3 Nr. 2 u. 4 (s. z. B. § 16ff., 22ff., 27ff.) gestellt hat. Die rechtliche Konkretisierung dieser Regelungen und ihre praktische Umsetzung werden noch geraume Zeit in Anspruch nehmen. In ihnen kommt ein neues Verständnis der Staatsaufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe zum Ausdruck. Die klassischen rechtlichen Instrumente des Eingriffs und der Leistung wollen nicht so recht passen. Beratung ist eigentlich weder ein Eingriff noch eine Leistung, und doch kann sie in das Leben von Menschen stark eingreifen und es verändern, und vom Berater werden außerordentliche Leistungen verlangt. Doch was im umgangssprachlichen Sinne ein Eingriff und eine Leistung sein kann, das muß es im juristischen Sinne noch lange nicht sein. Es stellen sich Schwierigkeiten ein, Entwicklung und Hilfe bei Staatsaufgaben rechtlich zu fassen. Wer haftet für die Folgen einer Falschberatung? Wer für eine fehlerhafte Entwicklung? Kann man einen Kindergartenplatz einklagen? Und wie macht man das? Sozialpädagogik und Rechtswissenschaft werden zusam-

menarbeiten müssen, um Lösungen für praktische und juristische Probleme zu finden.

## Zusammenarbeit

Der autoritäre Wohlfahrtsstaat unterschied streng zwischen der staatlichen und der privaten Sphäre, indem er staatliche Eingriffe in die private Sphäre nur bei Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zuließ und indem er die staatlichen Leistungen für die Bürger nur in Ausnahmefällen, nur bei Not, zum Überleben, vorsah. Doch im Grunde ging es nur darum, das administrative (monarchische) Handeln an die bürgerliche (parlamentarische) Zustimmung zu binden, indem es dem Gesetzes- und Haushaltsvorbehalt des Parlamentes unterworfen wurde.

Der liberale Sozialstaat gestattete zwar, ja er gebot sogar die Gestaltung der privaten Sphäre durch staatliches Handeln, indem er im Wege der Umverteilung des Sozialproduktes einerseits über die Abgabenerhebung und andererseits durch die Leistungsgewährung die gesellschaftlichen Verhältnisse einer unmittelbaren staatlichen Gestaltung unterwarf. Doch die gesetzliche Regelung des Steuerrechts wie des Sozialversicherungs- und Versorgungsrechtes sowie die Bindung des staatlichen Gesetzgebers an den Gleichheitssatz führten zu einer Typisierung der steuerlichen Leistungsfähigkeit und der sozialen Bedürftigkeit, die zu einer gewissen Abstraktion von den gesellschaftlichen Lebensverhältnissen führten, was wiederum der Steuer- und Sozialverwaltung letztlich eine aktive Gestaltung der privaten Sphäre versagte. Selbst die Sozialhilfe – an sich dem Prinzip der Individualisierung verpflichtet (§ 3 Abs. 1 BSHG) – wurde durch das Instrument der Regelsätze (§ 22 BSHG) und ihre Berechnungsweisen<sup>32</sup> den Prinzipien des »abstrakten Sozialstaats« angepaßt.

Die parlamentarische Legitimation von Eingriffen und Leistungen ist heute nun keineswegs entbehrlich geworden, und nur die Geltung des Gleichheitssatzes kann die Gerechtigkeit der Umverteilung in den Sozialversicherungs- und -versorgungssystemen gewährleisten. Doch Gesetz und Gleichheit bezeichnen heute nur die eine Seite des Sozialstaates, sie vermögen die Struktur der soeben bezeichneten Entwicklungs- und Hilfsfunktionen nicht zu erfassen.

Nach traditionellem Staatsverständnis handelt der Staat durch das Gesetz, das durch Verwaltungsakte einseitig umgesetzt wird; das gilt nicht nur für Verbote und Ausnahme genehmigungen, sondern auch für Leistungen. Die Bürger mögen Anträge stellen oder Zustimmungen erteilen, das staatliche Handeln bleibt einseitiges Handeln. Verträge sind die Ausnahme, bei Sozialleistungen grundsätzlich unzulässig (§ 53 Abs. 2 SGB X); Planung wurde als staatliche Planung, weitgehend als Haushaltsplanung verstanden. Der moderne Staat läßt sich dagegen eher als Agentur einer koordinierten gesellschaftlichen Planung und als Partner vertraglicher Regelungen begreifen. Das KJHG sieht Formen einer korporativen Planung vor, die der öffentlichen Verwaltung in der Regel fremd sind. Es sind zwei Formen der »Planung« grundsätzlich zu unterscheiden:

- Die Hilfeplanung für die einzelnen Kinder und Jugendlichen (§ 36 Abs. 2 KJHG) und
- die Jugendhilfeplanung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 80 KJHG).

Beide haben zunächst gar nichts miteinander gemeinsam, fügen sich letztlich jedoch beide in das Bild einer »korporativen Planung« ein.

Der Hilfeplan nach § 36 Abs. 2 KJHG stellt den erzieherischen Bedarf eines Kindes oder Jugendlichen und die erforderliche Leistung der Jugendhilfe fest. Von einem Verwaltungsakt, der die Anspruchsvoraussetzungen und die Anspruchsleistungen feststellt, unterscheidet er sich vor allem dadurch, daß dieser über den Anspruch im Zeitpunkt der Entscheidung befindet, während jener den Anspruch für einen bestimmten Zeitraum konkretisiert und ihn während dieses Zeitraums gegebenenfalls auch revidiert (Satz 2 a. E.). Den Hilfeplan sollen nach § 36 Abs. 2 Satz 2 die beteiligten Fachkräfte zusammen mit den Personensorgeberechtigten und den Kindern und Jugendlichen aufstellen; es sind jedoch nach § 36 Abs. 2 Satz 3 auch die anderen Leistungsträger zu beteiligen. Was ist dieser Hilfeplan? Ein mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt? Ein Vertrag? Eine bindende Absichtserklärung über die Ausübung von Rechten und Pflichten? Eine bindende Feststellung über die Ausübung von Rechten und Pflichten? Besitzt der Hilfeplan überhaupt irgendwelche rechtlichen Wirkungen oder handelt es sich um ein rechtlich unbeachtliches Instrument in den Händen der Verwaltung? Können sich Kinder und Eltern z. B. auf den Hilfeplan berufen? Kann der Träger ohne Grund von ihm abweichen? Bedarf er einer Schriftform, und ist er allen Beteiligten, auch den Kindern und Jugendlichen auszuhändigen? Wird er unterschrieben, und zwar von wem? Dürfen Kindern und Jugendlichen Pflichten auferlegt werden, die sich nicht aus dem Gesetz ergeben, z. B. regelmäßig Hausaufgaben zu machen oder eine bestimmte Jugendgruppe zu meiden? Fragen über Fragen, die deutlich machen, daß sich der individuelle Hilfeplan nicht in das administrative Instrumentarium des traditionellen Sozialstaates einordnen läßt, sondern dem »korporativen Sozialstaat« eigen ist.<sup>33</sup>

Die Jugendhilfeplanung nach § 80 KJHG wirkt dagegen zunächst wie eine ganz normale administrative Planung, denn es geht um die Bestands- und Bedarfsfeststellung und die Vorhabenplanung im Rahmen der Planungsverantwortung der öffentlichen Jugendhilfe. Der Plan wird durch das Jugendamt aufgestellt, was nach § 71 Abs. 2 Nr 2 KJHG eine »Befassung« des Jugendhilfeausschusses bedingt, also die Beteiligung sowohl der kommunalen Vertreter wie der freien Jugendhilfe. Doch nicht nur hierdurch weicht die Jugendhilfeplanung von der üblichen administrativen Planung ab, sondern außerdem durch »doppelte« Beteiligung der freien Jugendhilfe nach § 80 Abs. 3 KJHG sowie durch die Zusammenarbeitsverpflichtung nach § 81 KJHG, die sich auf eine Vielzahl öffentlicher wie privater Einrichtungen richtet. Geplant wird nun aber nicht nur die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben und der Einsatz der öffentlichen Haushaltsmittel, sondern einerseits das Angebot öffentlicher wie privater Jugendhilfeangebote einschließlich ihrer Finanzierung nach § 80 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 4 KJHG unter besonderer Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und andererseits nach § 80 Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 KJHG die soziale und berufliche Integration von Familien und die besondere Förderung gefährdeter Familien; es handelt sich insoweit eigentlich um eine Form der sonst so heftig bekämpften »gesellschaftlichen Planung«. Auch hier ist wiederum nach dem rechtlichen

Charakter einer solchen Planung zu fragen, nach Form, Verfahren und Rechtsfolgen – so sie denn welche hat. Sollen die vom »korporativen Staat« entwickelten Instrumente wirksam sein, so wird man ihnen die rechtliche Relevanz nicht schlechthin versagen können, ihre rechtlichen Ausprägungen bedürfen freilich des weiteren Nachdenkens, weil sie dem traditionellen Sozialverwaltungsrecht fremd sind. So z. B. die Lehrbücher des Sozialrechts, siehe etwa Bley, Sozialrecht 6. Aufl., 1988, S. 69 ff. zum Verwaltungsverfahren oder das Sozialrechtshandbuch von v. Maydell und Ruhland, 1988, das kein Kapitel zum Planungswesen enthält

Oliver und Pharoah? Wie würde das folgende Gedankenexperiment ausgehen: Oliver und Pharoah hätten nicht im autoritären Wohlfahrtsstaat bzw. im liberalen Sozialstaat gelebt, sondern unter den Regelungen des KJHG?

Oliver kommt als Waise in Vollzeitpflege, wenn er nicht adoptiert wird. Die Pflegemutter bedarf einer Pflegeerlaubnis und steht unter der Aufsicht des Jugendamtes, das gegebenenfalls die Erlaubnis widerruft. Das Jugendamt stellt zusammen mit der Pflegemutter einen Hilfeplan auf, vor dessen Verabschiedung Oliver angehört wird. Nachdem Oliver abgehauen ist, macht er mit einem Streetworker des Jugendamtes Bekanntschaft und übersiedelt zeitweise in eine vom Jugendamt geförderte Jugendwohngruppe. Im jugendgerichtlichen Verfahren lernt er die Jugendgerichtshilfe kennen und später den Bewährungshelfer. Die Institutionen und die Verfahren haben sich geändert, dennoch gibt es auch heute Olivers unter uns; die Institutionen und Verfahren haben grundlegende Befindlichkeiten von Menschen nicht entscheidend verändert.

Der Hilfeplan für Pharoah, der zusammen mit Lafayette und seiner Mutter von Sozialhilfe lebt, würde zahlreiche Leistungen für ihn vorsehen, die insbesondere seiner Schul- und Berufsausbildung dienen. Insbesondere die Kirchen und Verbände würden sich mit ihren öffentlich geförderten Einrichtungen und Diensten seiner annehmen; Kotlowitz wäre nicht freier Journalist, sondern Streetworker des Jugendamtes. Dennoch: Würde der »korporative Sozialstaat« mit der Macht seiner sozialen Leistung und seiner professionellen Kompetenz gegen die Macht der Gangster und der Drogenbosse ankommen? In sozialen Extremsituationen wie in Henry Horner wohl nicht. Was aber sollen wir daraus schließen? Die Handlungsformen des »korporativen Sozialstaates« sind weder falsch noch vergeblich; doch auch sie können an der Unbändigkeit des Individuums und der Macht der sozialen Gegenwelten scheitern.

#### Anmerkungen:

- <sup>1</sup> Charles Dickens, gerade einmal 25 Jahre alt, beschreibt 1837 bis 1839 in Fortsetzungen die Sozialisation im frühviktorianischen England.
- <sup>2</sup> Alex Kotlowitz: *There are no Children here. The story of two boys growing up in the other America.* New York 1991
- <sup>3</sup> Siegfried Schmitz in der genannten Winkler-Ausgabe, S. 552
- <sup>4</sup> Am radikalsten formuliert von Milton Friedmann: *Free to choose*, 1979
- <sup>5</sup> Zusammenfassende Darstellung bei Klaus Martin Groth: *Die Krise der Staatsfinanzen. Systematische Überlegungen zur Krise des Steuerstaates*, 1978, insbesondere 220 ff.
- <sup>6</sup> In Deutschland vorgetragen vor allem von Heiner Geißler: *Neue Soziale Frage*, 1975, sowie auch: *Armut im Sozialstaat*, 1978
- <sup>7</sup> So ein häufig vorgetragenes Argument, z. B. Willi Albers: *Grenzen des Wohlfahrtsstaates.* In: *Soziale Probleme in der modernen Industriegesellschaft. Verhandlungen der Arbeitstagung der Gesellschaft für Wohlfahrts- und Sozialwissenschaften – Verein für Sozialpolitik* 1977, S. 942, 2. Halbband
- <sup>8</sup> Anhand der Bildungsstatistik begründet im Sammelband von Klaus Rodax: *Strukturwandel der Bildungsbeteiligung 1950 bis 1985*, 1987, insbesondere S. 11 ff.
- <sup>9</sup> Etwa die Beiträge von Axel Murswiek (Hrsg.): *Staatliche Politik im Sozialsektor*, 1976
- <sup>10</sup> So die Rechtsstaats- versus Sozialstaats-Kontroverse seit den 50er Jahren, s. den Sammelband von Ernst Fortshoff: *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit*, 1968; zur heutigen Problematik: *Stern*, Staatsrecht B III 1, 1988, S. 687 f.
- <sup>11</sup> Diese traditionelle sozialistische Reformismuskritik wurde in den 70er Jahren wieder aufgenommen, z. B. nach Narr-Offe (Hrsg.): *Wohlfahrtsstaat und Massenloyalität*, 1975
- <sup>12</sup> Damit soll die verfassungsrechtliche Bedeutung der sogenannten Staatszielbestimmungen des Grundgesetzes, insbesondere der Sozialstaatsklausel, nicht geleugnet werden, so wie sie in der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgearbeitet wurde, z. B. zur sozialen Gerechtigkeit und zum sozialen Ausgleich, siehe im Überblick Richter/Schuppert: *Casebook Verfassungsrecht* 2. Aufl. 1991, S. 359 ff.; doch diese verfassungsrechtliche Bedeutung bedarf der Konkretisierung, und zwar nicht nur im Verwaltungsrecht sondern auch im Verfassungsrecht.

- <sup>13</sup> So formulierte das Bundesverfassungsgericht in der ersten Numerus clausus-Entscheidung, daß Leistungsrechte auf das beschränkt seien, was der einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft erwarten könne, auf das gesellschaftlich Mögliche also, BVerfGE 33, 303
- <sup>14</sup> So für den Familienlastenausgleich das Bundesverfassungsgericht bereits grundsätzlich in E 11, 105 und seither in ständiger Rechtsprechung 16 BVerfG vom 28. 5.1993 – 2 BvF 2/90 u. a., S. 109 ff.
- <sup>15</sup> Das folgt zwar nicht aus dem Grundgesetz ausdrücklich, ergibt sich aber aus der Rechtsfähigkeit des Menschen im allgemeinen.
- <sup>16</sup> Hierzu grundsätzlich BVerfGE 59, 360 – Schweigepflicht von Schülerberatern
- <sup>17</sup> Dieser Ansatz ist jetzt breit und facettenhaft dargestellt in DJI (Hrsg.): Was für Kinder. Ein Handbuch, 1993
- <sup>18</sup> Die Geltung der Grundrechte für Minderjährige, 1984
- <sup>19</sup> Zusammenfassend Volgt (Hrsg.): Verrechtlichung, 1980
- <sup>20</sup> Grundlegend BVerfGE 7, 320 – Freikörperkultur und seither in ständiger Rechtsprechung
- <sup>21</sup> Über die eventuelle gesetzliche Regelung gibt es zur Zeit eine lebhaft juristische Diskussion; dazu jetzt der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung von § 1631 BGB
- <sup>22</sup> Bardach-Kagan: Social Regulation, 1982
- <sup>23</sup> Grundlegend BVerfGE 22, 180 JWG und BSHG
- <sup>24</sup> Zusammenfassend: Staupe: Parlamentsvorbehalt und Delegationsbefugnis, 1986
- <sup>25</sup> Münder: Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum KJHG, 1991 § 42 Anm. 15 und 19
- <sup>26</sup> Besonders gut dargestellt in Fauser: Pädagogische Freiheit in Schule und Recht, 1986
- <sup>27</sup> Grundlegend für das Leben als Schutzgut BVerfGE 46, 160 – Schleyer, für die Gesundheit BVerfGE 56, 54 – Fluglärm
- <sup>28</sup> E 39,1
- <sup>29</sup> § 24 n. F. KJHG nach Maßgabe des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes
- <sup>30</sup> So grundlegend Müller-Pieroth-Fohmann für die Privatschulfreiheit: Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, und ihm folgend das BVerfGE 75, 40
- <sup>31</sup> Zum Wandel der Berechnungsweisen siehe: Schulte-Trenk/Hinterberger, Sozialhilfe, 2. Aufl., 1986, S. 150 ff.
- <sup>32</sup> Das sind Fragen, die in der juristischen Literatur noch kaum entdeckt sind.
- <sup>33</sup> So z.B. die Lehrbücher des Sozialrechts, siehe etwa Bley, Sozialrecht 6. Aufl., 1988, S. 69 ff. zum Verwaltungsverfahren oder das Sozialrechtshandbuch von v. Maydell und Ruhland, 1988, das kein Kapitel zum Planungswesen enthält