

Die Daseinsvorsorge muss gesichert werden

Ein Neustart der Sozialpolitik ist dringend erforderlich

■ Uwe Lübking

Die Finanzlage der Kommunen ist dramatisch. Die letzte Finanz- und Wirtschaftskrise hat zwar auch in Städten und Gemeinden ihre tiefe Spuren hinterlassen, aber die Schere zwischen steigenden Ausgaben und sinkenden Einnahmen bei den Kommunen ist strukturell bedingt.

Die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise hat Deutschland in die stärkste Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik gestürzt. Mit minus fünf Prozent war das Bruttoinlandsprodukt im Jahre 2009 so stark rückläufig wie noch nie in der Nachkriegszeit. Im Zuge dieser Entwicklung stieg das öffentliche Finanzierungsdefizit im Jahr 2009 auf über 100 Milliarden Euro. Dies ist das bislang höchste Minus der öffentlichen Haushalte in Deutschland. Es ist Ergebnis einerseits rückläufiger Einnahmen, wobei insbesondere die Steuereinnahmen im Vergleich zum Vorjahr um 35 Milliarden Euro zurückgingen. Andererseits stiegen gleichzeitig die Ausgaben merklich; vor allem aufgrund der staatlichen Unterstützungsmaßnahmen.

Wie ist die Lage in den Kommunen? Sie ist katastrophal! Kommunale Einnahmen und Ausgaben driften zunehmend auseinander. Das Jahr 2009 haben die Kommunen mit einem Finanzierungsdefizit von 7,2 Milliarden Euro abgeschlossen. Damit stürzte das kommunale Finanzierungssaldo nach einem Finanzierungsüberschuss von 7,7 Milliarden Euro im Jahr 2008 innerhalb nur eines Jahres um fast 15 Milliarden Euro ab. Städte und Gemeinden drohen vom Sog der Rezession in den Abgrund gerissen zu werden, denn die Schere zwischen wegbrechenden Einnahmen und steigenden Ausgaben wird sich weiter öffnen. Prognostiziert ist für 2010 ein Anstieg des kommunalen Finanzierungsdefizits auf zwölf Milliarden Euro. Auch in den kommenden Jahren wird sich das Defizit der Kommunen auf hohem Niveau bewegen.

Aber die schwierige Situation der kommunalen Haushalte allein auf die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise zurückzuführen, griffe zu kurz. Nur ein Teil der Probleme ist eine Folge der Krise. Tatsächlich ist die Schieflage der kommunalen Finanzen Ergebnis einer sich seit Jahren vollziehenden Entwicklung.

Betrachtet man einmal die Finanzierungssalden der Kommunen über einen längeren Zeitraum (1992 bis 2009) zeigt sich, dass die Kommunen lediglich in den kurzen Drei-Jahres-Zeiträumen von 1998 bis 2000 und 2006 bis 2008 Finanzierungsüberschüsse erzielen konnten. In den anderen zwölf Jahren verzeichneten die Städte und Gemeinden Finanzierungsdefizite von durchschnittlich fünf Milliarden Euro. Tatsache ist also: Die Kommunen in Deutschland sind strukturell unterfinanziert!

Sozialleistungen erdrücken die Kommunen

Das Problem zeigt sich deutlich darin, dass es den Städten und Gemeinden auch in den wirtschaftlich guten Jahren nicht gelungen ist, ihre Haushalte zu konsolidieren. Ein Indiz hierfür sind die seit der Wiedervereinigung unaufhörlich steigenden Kassenkredite. Allein im ersten Halbjahr 2010 stiegen diese um fast fünf Milliarden auf 39,4 Milliarden Euro. Damit liegt der Anteil der Kassenkredite an der Gesamtverschuldung der Kommunen inzwischen bei 33 Prozent. Kassenkredite – eigentlich als kurzfristige Liquiditätshilfe gedacht – entwickeln sich damit mehr und mehr zu einem Instrument der dauerhaften Schuldenfinanzierung.

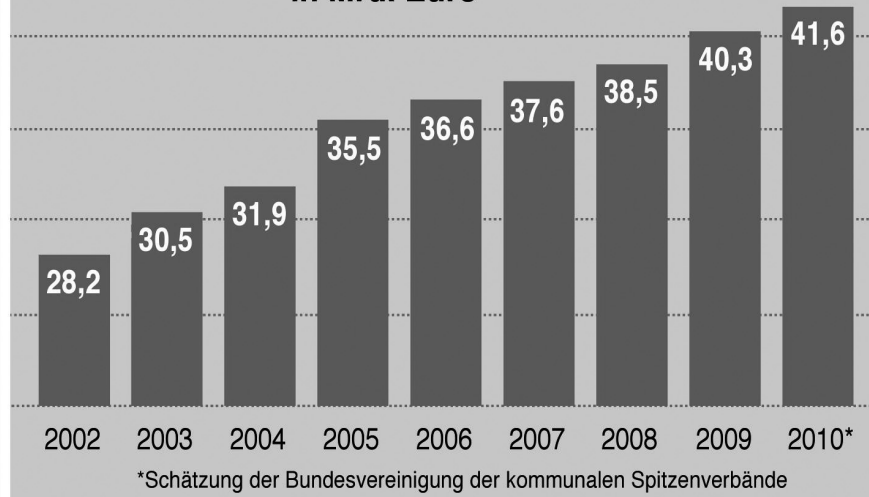
Kein anderer Ausgabenblock steigt so rasch und mit solcher Dynamik an, wie die der kommunalen Sozialausgaben. Diese lagen 2009 erstmals über 40 Milliarden Euro und damit beinahe doppelt so hoch wie nach der Wiedervereinigung. Allein im Jahr 2009 sind die Sozialausgaben um 1,8 Milliarden Euro angewach-

Uwe Lübking ist Beigeordneter für Recht, Soziales und Gesundheitspolitik des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und Mitglied im Beirat der Blätter der Wohlfahrtspflege. Internet <http://www.dstgb.de>

Kommunale Ausgaben für soziale Leistungen



in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

sen. Besonders belastet werden die Kommunen durch die Ausgaben für die

- Kindertagesbetreuung
- Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose
- Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Für alle Sozialausgaben der Kommunen gilt, dass sie letztendlich auf bundespolitischen Entscheidungen beruhen und von den Kommunen nicht oder nur wenig beeinflusst werden können.

Kindertagesbetreuung

Die Kleinkinderbetreuung ist ein Element der Arbeitsmarktpolitik, indem sie (oftmals hochqualifizierten) Müttern oder auch beiden Elternteilen eine Berufstätigkeit ermöglicht. Als Element frühkindlicher Bildung leistet sie vor allem aber auch einen wichtigen Beitrag zur Integration, zur Bildungsgerechtigkeit und wirkt damit sozialpräventiv. Die kommunalen Ausgaben für Kindertagesstätten sind von rund zehn Milliarden Euro im Jahre 1998 auf über 14 Milliarden Euro im Jahre 2008 angewachsen.

Die Städte und Gemeinden unternehmen enorme Anstrengungen zur Schaf-

fung von Betreuungsplätzen. Es ist aber nicht erkennbar, woher die Städte und Gemeinden die Finanzmittel nehmen sollen, um bis 2013 ausreichend Plätze für die Erfüllung des Rechtsanspruchs für unter Dreijährige zu schaffen. Würde 2013 für 35 Prozent aller unter Dreijährigen ein Betreuungsplatz zur Verfügung stehen, würde dies zu jährlichen Mehraufwendungen bei den Betriebskosten von 3,1 Milliarden Euro führen. Die zusätzlichen Betriebsausgaben würden sich ab 2013 auf rund 4,5 Milliarden Euro belaufen.

Nach der vom Deutschen Städte- und Gemeindebund mitgetragenen Forsa-Umfrage (Oktober 2009) wird der tatsächliche Bedarf deutlich höher ausfallen, als die bisher geplanten 750.000 Plätze bundesweit. Es bleibt bei unserer Feststellung: Die Finanzierung für die vorgesehenen 750.000 Plätze ist nicht ausreichend sichergestellt. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund erwartet deshalb neben der Feststellung des tatsächlichen Bedarfs eine Neuberechnung der Finanzierungserfordernisse. Bund und Länder müssen sich hier stärker engagieren – oder der Rechtsanspruch muss eingeschränkt oder verschoben werden. Hinzu kommt, dass aufgrund der angespannten Finanzlage der Kirchen sich diese zunehmend aus der Trägerschaft verabschieden und nur Ein-

richtungen weiter betreiben, wenn die Kommunen eine hundertprozentige Finanzierung sicherstellen. Auch treten zunehmend privat-gewerbliche Anbieter auf den Markt. Solange die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Einrichtung erfüllt sind, ist die Frage irrelevant, ob der Träger gemeinnützig oder privat gewerblich tätig ist.

Hinzu kommen zunehmend praktische Schwierigkeiten, angesichts abnehmender Kinderzahlen Angebote wirtschaftlich so vorzuhalten, dass dem Wunsch- und Wahlrecht Rechnung getragen werden kann. Das Wunsch- und Wahlrecht muss sich daher gleichfalls an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit orientieren. Es ist schwer vermittelbar, dass in anderen Sozialleistungsgesetzen wie bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) den Leistungsberechtigten im Detail vorgegeben wird, was für sie zumutbar ist und was nicht, während in der Jugendhilfe Wünsche der Leistungsberechtigten Mehrkosten verursachen dürfen.

Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose

Für die Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose und ihre Familien sind die kommunalen Ausgaben von 8,7 Milliarden Euro im Jahre 2005 auf voraussichtlich elf Milliarden Euro im letzten Jahr gestiegen. Dies bedeutet eine Steigerung von 27 Prozent, während die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten im gleichen Zeitraum um 200 Millionen Euro zurückgegangen ist.

- Wir brauchen eine höhere Beteiligung des Bundes, die aktuell bei rund 37 Prozent liegen müsste. Verfügbares Einkommen und Vermögen der Leistungsempfänger sollte nicht zunächst vollständig auf die Regelleistungen des Bundes angerechnet werden, sondern jeweils hälftig auf die Regelleistung des Bundes und die kommunalen Unterkunftskosten. Dies würde auch die Anreize für die Kommunen stärken, Angebote der Bürgerarbeit einzurichten.
- Perspektivisch sollten die Unterkunftskosten mit dem Wohngeld zusammengelegt werden. Zwei Leistungssysteme für die Sicherung der Unterkunft führen zu Verschiebeparkplätzen. Von daher sollte es zukünftig nur noch ein Leistungssystem für die Unterkunft, nämlich das Wohngeld geben.

- Darüber hinaus sollten die Leistungen für Unterkunft und Heizung pauschaliert werden. Die Regelungen über die angemessene Höhe der Leistung für Unterkunft und Heizung sind im besonderen Maße mit ursächlich für die Verfahrensflut vor den Sozialgerichten. Derzeit sind 200.000 Verfahren anhängig, die sich zu zwei Drittel mit Fragen der Unterkunftskosten beschäftigen. Die Rechtsprechung der Sozialgerichte führt nicht nur zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand und bindet so das Personal, sie führt auch zu einer erheblichen Verteuerung der Unterkunftskosten. Die Anforderungen der Gerichte sprengen nach der überwiegenden Auffassung der Praxis den vernünftigerweise zu leistenden Ermittlungsaufwand. Durch Pauschalierungen kann schätzungsweise ein dreistelliger Millionenbetrag eingespart werden, beispielsweise durch freiwerdende Personalressourcen.

Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung

Die Kosten für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen haben sich zwi-

schen 1994 und 2009 von 6,3 Milliarden Euro auf 13,3 Milliarden Euro verdoppelt. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund fordert ein bundesfinanziertes Leistungsgesetz, in einem ersten Schritt zumindest eine Bundesbeteiligung an den Kosten der Eingliederungshilfe, da es sich um eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt. In einem ersten Schritt ist ein bundesfinanziertes Persönliches Budget einzuführen. Es ist zu überlegen, die Eingliederungshilfe in eine Versicherungslösung zu überführen. Das Risiko einer Behinderung ist – ebenso wie die Pflegebedürftigkeit – ein allgemeines Lebensrisiko. Von daher ist es gerechtfertigt, zumindest zur teilweisen Abdeckung dieses Risikos eine Versicherung einzuführen, die organisatorisch mit der Pflegeversicherung verbunden werden könnte. Selbstverständlich ist dabei zu prüfen, was die Einführung kostet und welcher Aufwand damit verbunden ist. Wenn aber festzustellen ist, dass die Eingliederungshilfe sich immer weiter nach oben entwickelt und auf der anderen Seite Grundprinzipien wie Nachranggrundsatz, Einsatz von Einkommen und Vermögen auch Unterhaltsverpflichteter immer weiter außer Kraft gesetzt werden, passt die

Eingliederungshilfe nicht mehr in die Sozialhilfe (SGB XII).

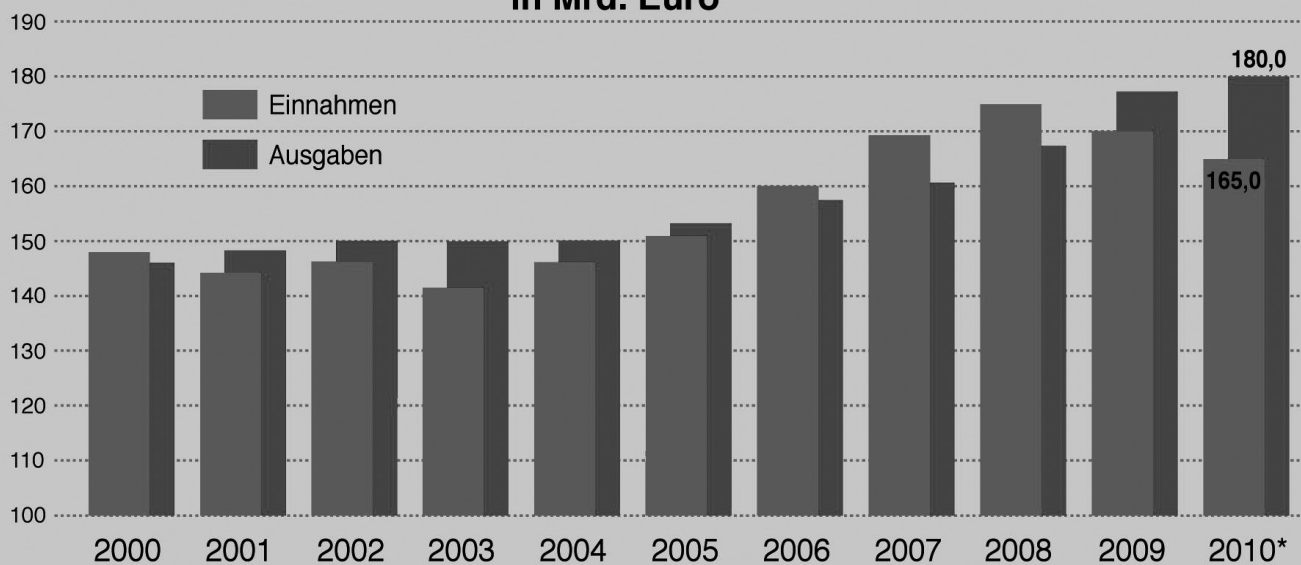
Die Kontrolle und Finanzierung sozialer Dienstleistungen und die damit verbundene Frage der Leistungsgerechtigkeit des Einsatzes öffentlicher Mittel steht im Bereich der Sozialhilfe vor neuen Herausforderungen. Im Wege einer Änderung des SGB XII sollen die wegweisenden Regelungen zur Transparenz bei der Vergütungsfindung aus dem § 85 Absatz 3 Sätze 2 bis 5 SGB XI in Folge der veränderten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts in das Sozialhilferecht (§ 75 Absatz 3 SGB XII) übertragen werden. Insbesondere die Regelungen über die Transparenz der Kostensätze sowie die Ahndung von Vertragsverletzungen im Vertragsrecht der Pflegeversicherung können beispielgebend sein.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sind seit ihrer Einführung 2003 von 1,5 Milliarden Euro auf knapp vier Milliarden Euro im Jahre 2009 gestiegen – eine Steigerung

Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Haushalte

in Mrd. Euro



Ohne Stadtstaaten

Stand: September 2010

*Schätzung des DStGB

Quelle: Statistisches Bundesamt

Grafik: Deutscher Städte- und Gemeindebund

um über 170 Prozent. Auch hier steigen die Kosten stärker an als die Fallzahlen. Auf Grund der demographischen Entwicklung sowie der zu erwartenden Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt (Niedriglohnbereich, Brüche in den Erwerbsbiographien) ist künftig mit einem weiteren Zuwachs von Kosten und Empfängerzahlen in diesem Bereich auszugehen.

Die Bundesbeteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter ist deshalb zu erhöhen. Darüber hinaus sollte der Bund an der Verlängerung der Lebensarbeitszeit festhalten und die Frühverrentung stoppen.

Kommunale Selbstverwaltung in Gefahr

Das Grundgesetz garantiert den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht auf kommunale Selbstverwaltung (Artikel 28 Abs. 2).

Soweit die Theorie, die Realität ist wahrlich eine andere: Städte und Gemeinden sehen sich seit Jahren einem Prozess ausgesetzt, der die finanziellen Grundlagen ihrer Selbstverwaltung zerstört. Auf der Einnahmenseite schwächen Steuerrechtsänderungen in erheblichem Ausmaß die finanzielle Einnahmenbasis der Kommunen.

Auf der Ausgabe Seite weist insbesondere die Entwicklung der Ausgaben für Sozialleistungen eine Dynamik auf, die die Handlungsfähigkeit der Kommunen mehr und mehr in Frage stellt. Freiwilligen Aufgaben ist längst weitgehend der Boden entzogen und auch im Pflichtbereich arbeiten die Kommunen am Rand ihrer Leistungsfähigkeit. Die kommunale Selbstverwaltung ist in Gefahr!

Die finanziellen Engpässe bestimmen längst die politischen Entscheidungen vor Ort. In immer mehr Kommunen wird die Frage aufgeworfen, wo noch gekürzt werden kann, ob noch weitere Stellen abgebaut und welche Leistungen eingeschränkt werden können. Tatsächlich ist für Kürzungen wenig Spielraum vorhanden, denn viele der kommunalen Aufgaben sind durch Gesetz fest vorgeschrieben, müssen also wahrgenommen werden. Die freiwilligen Aufgaben hingegen, bei denen Kürzungen denkbar wären, prägen das Leben der Bürger vor Ort: Bibliotheken, Schwimmbäder und der öffentliche Nahverkehr bedeuten Lebensqualität.

Die Kürzungen in der kulturellen Bildung, der Sportförderung und der Jugendarbeit sind kontraproduktiv, weil davon die Kinder betroffen sind, die auf diese subventionierten Leistungen angewiesen sind. Letztendlich werden damit die Grundlage und der Nährboden für extremistische Organisationen geschaffen, vor Ort das anzubieten, was Kommunen nicht mehr vorhalten oder finanzieren können. Von daher gefährdet die kommunale Finanzsituation nicht nur die kommunale Selbstverwaltung, sondern auch die Demokratie vor Ort.

Es ist zwingend notwendig, dass zwischen allen Beteiligten, auch den sozialpolitischen Akteuren, ein Diskurs darüber geführt wird, wie die Kommunen wieder in die Lage versetzt werden, die notwendigen Sozialleistungen für Menschen in Notlagen und für die Bevölkerungsgruppen vorzuhalten, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Dies heißt aber auch, nicht einen »Wünsch-dir-was-Katalog« vorhalten zu wollen und bedenkenlose neue Rechtsansprüche für alle Bevölkerungsgruppen einzufordern, sondern verantwortungsvoll mit den finanzierbaren Ressourcen umzugehen.

Reformen unabdingbar

Trotz dieser Ausgangslage werden gleichzeitig immer weitere Forderungen an den Staat gerichtet:

- Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze um 30 Prozent
 - generelle Gebührenfreiheit für Kindertageseinrichtungen
- Beide Maßnahmen zusammen würden einen zweistelligen Milliardenbetrag an Mehrkosten verursachen und mit Blick auf Hartz IV 1,9 Millionen Menschen zusätzlich in das Fürsorgesystem bringen.
- Ausweitung der Hinzuverdienstmöglichkeiten durch Erhöhung des anrechnungsfreien Einkommens: Derzeit liegen rund drei Millionen Haushalte knapp über der Bedarfsschwelle zur Grundsicherung. Diese Haushalte würden mit der Anhebung der Hinzuverdienstgrenze in das SGB II rutschen und insbesondere die Kommunen durch die Unterkunftskosten belasten.
 - Die Kindergeldleistungen liegen mit rund 35 Milliarden Euro pro Jahr an der Spitze in der Europäischen Union,

trotzdem steigt die Kinderarmut, die Geburtenziffern stagnieren und bei immer mehr Kindern werden Sprach- und Bildungsdefizite festgestellt.

- Statt Transferleistungen zu erhöhen, sollte konsequent in die Bildung und die Bildungsinfrastruktur investiert werden. Dies gilt auch für die Debatte für die Erhöhung der Regelsätze für Kinder: Das Bundesverfassungsgericht hat nicht gefordert, dass die Geldleistungen erhöht werden müssen, sondern eine Verbesserung der Teilhabechancen von Kindern angeht. Von daher sollte für Kinder ein Teilhabepaket geschnürt werden, das zweckgebunden die schulischen Bedarfe abdeckt und die Teilhabe der Kinder am kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Gemeinde (Musikschulen, Bibliotheken, Museen usw.) absichert. Viele Städte und Gemeinden bieten bereits heute diese Leistungen an. Sie sollten zukünftig über von den Agenturen für Arbeit zu finanzierende Teilhabepakete für Kinder dauerhaft abgesichert werden.

Die Grenzen staatlicher Leistungsfähigkeit sind erreicht:

- Die Sozialausgaben des Bundes sind mit rund 175 Milliarden Euro doppelt so hoch wie die Einnahmen aus der Lohn- und Einkommenssteuer und machen mehr als die Hälfte des Bundeshaushaltes aus. Die gesamtstaatlichen Sozialausgaben haben sich in den letzten 20 Jahren fast verdoppelt. Die Sozialversicherungsbeiträge sind seit 1965 von 25 auf rund 40 Prozent gestiegen. Jeder zusätzlicher Prozentpunkt kostet 150.000 Arbeitsplätze.
- Die Staatsverschuldung von Bund, Ländern und Kommunen ist 2009 auf 1,7 Billionen Euro gestiegen.
- Der Überblick über die zahlreichen Sozialleistungen ist längst verloren gegangen. Das beste Beispiel sind die familienpolitischen Leistungen. Je nachdem, was man einberechnet, handelt es sich um rund 150 unterschiedliche Leistungen, die von über 50 Behörden ausgezahlt werden und rund 150 Milliarden Euro pro Jahr kosten. Wie die jüngsten statistischen Daten belegen, verfehlen diese Leistungen zumindest das Ziel, dass mehr Kinder in Deutschland geboren werden. Auch das Elterngeld wird zunehmend als Fehlinvestition bezeichnet. Fazit: Damit der Sozialstaat finanzierbar bleibt und zukunftsfest ist, brauchen wir Reformen!

Was getan werden sollte

Es gibt durchaus praktikable Vorschläge, wie der kommunalen Finanznot strukturell begegnet werden könnte:

- **Bürgerarbeit ausweiten:** Bürgerarbeit ist ein im Gegensatz zu den Ein-Euro-Jobs sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. Die ausgeübten Tätigkeiten sind zusätzlich und marktfrem, aber sinnvoll für die Region oder die Kommune. Bürgerarbeit bietet nicht vermittelbaren Langzeitarbeitslosen die Möglichkeit, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen, sie bietet den Städten und Gemeinden die Möglichkeit, zusätzliche Aufgaben durchführen zu können.
- **Sozialtransfers auf die wirklich Bedürftigen konzentrieren:** Sozialleistungen, wie das Elterngeld, das über vier Milliarden Euro kostet, ist sozialpolitisch wirkungslos. Die Geburtenstatistik zeigt, dass infolge des Elterngeldes nicht mehr Kinder geboren worden sind. Dies gilt im Übrigen auch für das Ehegattensplitting.
- **Soziale Kompetenz stärken:** Staatliche Fürsorge und private Vorsorge müssen neu austariert werden. Dazu gehört auch, das Bewusstsein des Einzelnen zu stärken, etwas für das Gemeinwesen zu leisten. Statt den Zivildienst faktisch abzuschaffen, sollte ein soziales Bildungsjahr für alle jungen Menschen eingeführt werden.
- **Kommunale Handlungsspielräume erhöhen:** Will man die kommunalen Handlungsspielräume erhöhen, so muss beispielsweise in der Kinder- und Jugendhilfe das Wunsch- und Wahlrecht modifiziert werden, so dass die Kommunen tatsächlich die Möglichkeit haben, das kostengünstigste Hilfeangebot auszuwählen. Die Angemessenheit der Kosten von Sozialleistungen müsste noch stringenter normiert werden. Für viele Sozialleistungen sollte den Kommunen wieder die Möglichkeit eröffnet werden, finanziell leistungsfähige Unterhaltsverpflichtete zur Erstattung der Sozialleistungen für ihre Angehörigen heranzuziehen. Der Subsidiaritätsgrundsatz muss bei den Sozialtransfers stärker in den Vordergrund rücken. Das im Sparpaket der Bundesregierung vorgesehene Vorhaben, bei der Arbeitsförderung weniger Vorgaben in den Programmen, stattdessen mehr Ermessensleistungen der Arbeitsverwaltung und der Jobcenter zu schaffen, ist daher ein richtiger Schritt, indem so mehr dezentrale Entscheidungsmöglichkeiten geschaffen werden.
- **Sozialhilfeträger stärken:** Das Vertragsrecht der Sozialhilfe ist an die Anforderungen an eine moderne, leistungsorientierte und transparente Finanzierung anzupassen. Dies müsste zum einen in der Weise erfolgen, dass die Bestimmungen zu der Personalausstattung in den Einrichtungen konkretisiert werden, zum anderen dadurch, dass den Sozialhilfeträgern ein unmittelbares Prüfrecht verbunden mit einer gesetzlichen Grundlage eingeräumt wird, die es ermöglicht, Minderungen gegenüber den Einrichtungsträgern festzulegen, bei denen eine Prüfung ergeben hat, dass die Leistungen nach Inhalt, Umfang und Qualität defizitär waren. Konträr wird seit vielen Jahren sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Literatur die Frage diskutiert, ob oder inwieweit das Vergaberecht insbesondere in der Jugend- und Sozialhilfe Anwendung findet. Aufgrund der Zielsetzung des Vergaberechts, durch Transparenz und Wettbewerb im Vergabeverfahren die Chancengleichheit der Anbieter zu sichern und zugleich die wirtschaftliche Beschaffung von Leistungen zu gewährleisten, haben viele Kommunen die Überlegung angestellt, inwieweit auch in jugend- und sozialhilferechtlichen Fallkonstellationen Vergabeverfahren mit dem

Ziel der Erzielung von mehr Effizienz durchgeführt werden sollen. Prägendes Merkmal dieser beiden Rechtsmaterien ist das Dreiecksverhältnis, also die Ausgestaltung der Leistungsbeziehungen zwischen Leistungsträger, Leistungserbringer und Leistungsberechtigtem. Hiermit eng verknüpft ist die Fragestellung, ob das im Jugend- und Sozialhilferecht festgeschriebene Wunsch- und Wahlrecht noch ausgeübt werden kann, wenn ein öffentlicher Auftraggeber nur einem Dienstleister den Zuschlag erteilt. Weitere Einwände beziehen sich auf die Angebotssteuerung und die hierdurch verursachten Einschränkungen der Berufsfreiheit anderer Anbieter. Ausgehend von den Zielen des Vergaberechts ist anzumerken, dass die Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Effektivität auch dem Sozial- und Jugendhilferecht nicht fremd sind. Befürworter der Anwendung des Vergaberechts interpretieren dies dahingehend, dass mit der Normierung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die allgemeine Verpflichtung vorgegeben wird, diese Leistungen öffentlich auszuschreiben. Dem wird entgegen gehalten, dass das Leistungserbringungsrecht dieser Vorschriften gegenüber dem Vergaberecht als *lex specialis* zu betrachten sei. Es handele sich um ein abgeschlossenes Regelwerk, wonach die Leistungsrealisierung in dem von der Rechtssystematik vorgegebenen Dreiecksmodell zu organisieren sei. Zudem könne sich jeder geeignete Bewerber an der Leistungserbringung beteiligen. Andererseits stellt sich die Frage, ob nicht das Vergaberecht geeignete Instrumente enthält, die innerhalb des vom SGB VIII und SGB XII gesetzten Rechtsrahmens Anwendung finden können, da sie mit den fürsorgerechtlichen Zielsetzungen kompatibel sind. Denkbar ist, dass im Rahmen der zu treffenden Auswahlentscheidung Vergabekriterien herangezogen werden. Die Aussage, das Sozial- und Jugendhilferecht sei nicht kompatibel mit dem Vergaberecht, dürfte in dieser generellen Art kaum belastbar sein. Vielmehr kommt es auf die jeweils konkrete Fallkonstellation an, bei der zu prüfen ist, ob und inwieweit das Vergaberecht Anwendung findet. Die rechtlichen Rahmenbedingungen lassen hierbei viel Raum für unterschiedliche juristische Bewertungen. Andererseits sollte sich die Jugend- und Sozialhilfe nicht dem Vorwurf aussetzen, sie scheue Preis- und Qualitätsvergleiche. Insoweit kann das Vergaberecht sachgerechte Parameter liefern, um eine wirtschaftliche Vorauswahl von Sozialleistungsanbietern zu treffen. Entscheidend ist letztlich die Frage, wie die vergaberechtlichen bzw. europa- und verfassungsrechtlichen Grundsätze – Transparenz, Gleichbehandlung und Wettbewerb – im Sozialrecht mehr Geltung erhalten können. Je umfassender diese Grundsätze bereits im Jugend- und Sozialhilferecht normiert sind, umso weniger dürften vergaberechtliche Kriterien heranzuziehen sein. In der aktuellen Diskussion über die Anwendbarkeit des Vergaberechts in der Jugend- und Sozialhilfe liegt eine Chance, Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Effizienz von sozialen Dienstleistungen zu optimieren. Bei Leistungen im jugend- und sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnis, also bei rechtsanspruchsgesicherten Leistungen, geht die bisherige Rechtsprechung noch von der Nichtanwendbarkeit des Vergaberechts aus. Strukturelle Verfahren können dazu dienen, die schon im Jugend- und Sozialhilferecht niedergelegten Prinzipien der Berücksichtigung von Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Erbringung von Leistungen zu ergänzen.

Uwe Lübking