

Vorlage für den PSAG- PM Fachtag im Herbst 2021, Schwerpunktthema Subsidiarität  
Beiträge von: Lothar Kremer, Wolfgang Grasnick, Alexander Weyhe u.a.

## **Das Subsidiaritätsprinzip ist demokratisches Grundprinzip und hat in Deutschland Verfassungsrang**

Der dezentrale Aufbau Deutschlands zielt auf verantwortungsvolle Bürger, Subsidiarität, Föderalismus und Solidarität. „Hilfe zur Selbsthilfe“ und „Recht der kleineren Einheiten“ sind zentrale Begriffe in einer Verantwortung übernehmenden Bürgergesellschaft. Noch vor übergeordneten Steuerungsinstanzen, ist die Vielfalt der von unten her aufbauenden sozialen Verbindungen mit ihren Ordnungs- und Versorgungsstrukturen zu berücksichtigen und zu fördern. Und, Subsidiarität ist ein Instrument zur Regelung der Machtstrukturen in der Sozialbürokratie.

### **1. Die Historische Entwicklung**

Das Thema der Subsidiarität hat eine lange Geschichte in Deutschland und findet auch in den Regelungen der europäischen Union schon länger ihren Platz. Das Subsidiaritätsprinzip war immer eine Wichtige Säule der Wohlfahrt. Subsidiarität ist historisch hergeleitet und berücksichtigt z.B. in optimaler Weise das gesetzlich garantierte Wunsch- und Wahlrecht der Klientele in der freien Wohlfahrt.

[ausführlicher ab Seite 3]

### **2. Das Subsidiaritätsprinzip ist gefährdet**

Corona hat in dem Zeitraum März 2020 bis heute diesen Verschiebepunkt von nicht staatlichen Strukturen hin zu staatlichen Strukturen beschleunigt. Viele massiv eingreifende, einschränkende Entscheidungen zu Lasten der Klienten bzw. der gemeinnützigen Träger wurden von staatlicher Seite ohne die Einbeziehung von Vertretungsstrukturen der Klienten und oder Vertretungsstrukturen der gemeinnützigen Träger getroffen.

Corona hat zweifellos die scheinbare „Allmacht“ der staatlichen“ Strukturen gestärkt und es ist davon auszugehen, dass selbst nach einem Ende dieser Pandemie diese vorgenommenen Verschiebungen nicht wieder korrigiert werden.

[ausführlicher ab Seite 6]

### **3. Die Bedeutung in der Gesellschaft und im Sozialstaat**

Subsidiarität ist zu verstehen im Sinne einer Nachrangigkeit. D.h. die Vergabe von auszuführenden Leistungen muss immer unter dem Gesichtspunkt der Erbringung von obligatorischen, hoheitlichen Aufgabenstellungen überprüft werden. Derartige Aufgabenstellungen werden beispielsweise von der Polizei, Feuerwehr und vom Gerichtswesen erbracht. Andersartige Aufgabenstellungen müssen, da nicht hoheitlich, zum Wohle der Bürgergesellschaft in den Strukturen der Freien Wohlfahrtspflege erfüllt werden.

[ausführlicher ab Seite 7]

#### **4. Die Aktuelle Situation**

Das Subsidiaritätsprinzip ist derzeit sehr gefährdet und wird zu Lasten der Bürgergesellschaft und des demokratischen Gemeinwesens stetig weiter ausgehöhlt. So planen beispielsweise die kreisfreien Städte Cottbus und Potsdam als Leistungserbringer mit eigenen Kindertagesstätten selbst tätig zu werden. (Zitat Liga-Papier 14.09.2019)

Ebenso gibt es Betreiber gGmbHs, die in einigen Landkreisen und Städten ausgelagert über die Verwaltungen betrieben werden.

In Berlin z.B. gibt es bereits ebenfalls senatseigene Kita-Betriebe. Aber auch die Betreuung von Flüchtlingseinrichtungen durch den Aufbau einer staatlichen, senatseigenen Betreiber GmbH ist ein Beispiel für die Gefährdung des Prinzips.

[ausführlicher ab Seite 10]

#### **5. Ziele und Forderungen**

Der Stellenwert der Subsidiarität muss im Sinne der Nachrangigkeit an Bedeutung gewinnen. Das bedeutet, bei der Entscheidungsfindung in Städten und Kommunen muss dieses Prinzip der Nachrangigkeit im vergaberechtlichen Sinne wieder mehr beachtet werden. Ergo, die Auftragserteilung z.B. von Senioreneinrichtungen, Kitas usw. muss wieder eindeutig in die Trägerschaft von Gemeinnützigen Einrichtungen gegeben werden! Die demokratischen Strukturen dürfen nicht weiter gefährdet werden. Die bürgerliche Teilhabe und Mitbestimmung erfordert einen Platz im 1. Rang.

#### **6. Visionen**

Wir möchten eine aktive Beteiligung der Menschen in den Wohlfahrtsverbänden und der Menschen in den zivilen engagierten Sozialstrukturen. Es geht um ausgewogene Lösungsansätze auf dem Weg zur Teilhabe aller Menschen in der Bürgergesellschaft.

Es braucht dazu, gerade auch im Bereich behinderter und benachteiligter Menschen, ein einheitliches Handeln der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege i.S. einer Stärkung der Subsidiarität auf Augenhöhe.

#### **Zusatzfrage:**

***In wie weit hat Corona den Niedergang des Verfassungsranges der Subsidiarität beschleunigt?***

Ziel dieses kleinen Beitrages der PSAG Potsdam Mittelmark ist es Gedanken zum Thema ins gemeinsame Bewusstsein zu bringen, eine Basis für einen möglichen Diskurs zu schaffen und Raum zu geben. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit. Weitere Anregungen sind willkommen.

## Die Historische Entwicklung

Das Thema der Subsidiarität hat eine lange Geschichte in Deutschland und findet auch schon länger ihren Platz in den Regelungen der europäischen Union. Das Subsidiaritätsprinzip war immer eine Wichtige Säule der Wohlfahrt.

### Der Begriff

Subsidiarität entstammt dem lateinisch Wort subsidium - ‚Hilfe‘, ‚Reserve‘.  
(subsidium ferre - Hilfestellung leisten)

Die staatliche Regulierungskompetenz soll nach diesem Prinzip so niedrig wie möglich und so hoch wie nötig gestaltet werden. Dabei sind größtmögliche Selbstbestimmung sowie Eigenverantwortung des Individuums sehr wichtig. Maßgeblich ist dieser Ansatz für eine föderale Staatenorganisation.  
[Wikipedia]

Die Bundezentrale für politische Bildung hat folgende Definition dafür:

„Subsidiarität ist ein Begriff der Sozialphilosophie zur Kennzeichnung einer bestimmten Ordnung im Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Er [...] besagt, dass der Staat im Verhältnis zur Gesellschaft nicht mehr, aber auch nicht weniger, tun soll, als Hilfe zur Selbsthilfe anzubieten.“

### Die Historie

Schriftliche Aufzeichnungen darüber sind schon aus der Zeit kurz nach der Reformation bekannt. Auf der ostfriesischen Synode wurde es 1571 grundlegender Teil des Aufbaus des protestantischen Kirchenrechts. [Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Peter Bickle ... Berlin: Duncker und Humbolt 2002 (Rechtstheorie : Beiheft ; 20]

Wenig später befasste sich 1606 Johannes Althusius in seinem Hauptwerk „Politica Methodice digesta“ zur Staatslehre weiter mit dem Ansatz. Er verstand die Gesellschaft als „abgestufte und miteinander verbundene soziale Gruppen, die ihre eigenen Aufgaben und Ziele zu erfüllen haben“. In mancherlei Hinsicht sind sie aber auf übergeordnete Gruppen angewiesen.

Die Träger der Wohlfahrtspflege hatten sich 1920 erfolgreich dafür eingesetzt, dass der Subsidiaritätsgedanke in der Verfassung berücksichtigt wurde. Im Jahr 1925 schlossen sich die Wohlfahrtsverbände zur LIGA zusammen und sind wenig später staatlich anerkannt worden.  
[Historisches Lexikon Bayerns, Bayrische Staatsbibliothek]

In den Zeiten der besonderen politischen Extreme hatte sich 1931 Papst Pius XI in seiner Sozialenzyklika "Quadragesimo anno" mit der Subsidiaritätstheorie befasst. "Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnetere Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen [...] Jede Gesellschaftstätigkeit ist ihrem Wesen nach subsidiär, sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen".

Auch bei der Verfassung unseres GG fand diese Philosophie 1949 Eingang, wenn der Begriff an sich auch nicht auftaucht. Es ist bekannt, dass erste Entwurfsfassungen diesen sogar sehr wohl im Wortlaut aufnahmen. Das unterstreicht die Absicht und den Geist nochmal deutlich.

Es geht dabei um die Unantastbarkeit der Würde des Menschen Art 1.  
[Nipperdey, Die Grundrechte, Bd 2, Seite 11]

Nach Entstehung von Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und Jugendwohlfahrtsgesetz in den 60er Jahren ist den freien Trägern der Wohlfahrtspflege 1967 durch das BVerfG der Vorrang vor staatlichen und kommunalen Trägern bei der Aufgabenerfüllung zugesprochen und der Subsidiaritätsgedanke damit unmittelbar unterstützt worden.

Rolf G. Heinze und Thomas Olk hatten 1981 mit ihrer wegweisenden Arbeit zur Korporatismus- und Wohlfahrtsverbände-forschung die maßgebliche Beteiligung der Verbände am staatlichen Politik- und Gesetzgebungsprozess nachgewiesen. „Der historisch ausgerichtete Zweig der Wohlfahrtsverbände-forschung machte dabei deutlich, dass die Inkorporierung freigemeinnütziger Verbände in die staatliche Sozialpolitik bereits in der Weimarer Republik begann und seitdem - unter dem politisch schillernden Begriff der Subsidiarität - mit einer weitreichenden verfassungs- und sozialrechtlichen Privilegierung von Wohlfahrtsverbänden einhergeht.“

[Vgl. <https://www.bpb.de/apuz/25545/wohlfahrtsverbaende-als-korporative-akteure>]  
[Vgl. Thomas Rauschenbach/ders./Thomas Olk (Hrsg.), Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt am Main 1995, S. 123-149]

Die deutsche Wiedervereinigung bzw. die räumliche Ausdehnung der Bundesrepublik leistete der Erfolgsgeschichte noch einmal Vor-schub. [Vgl. <https://www.bpb.de/apuz/25545/wohlfahrtsverbaende-als-korporative-akteure>] [Vgl. Susanne Angerhausen/Holger Backhaus-Maul/Claus Offe/Thomas Olk/Martina Schiebel, Überholen ohne einzuholen. Freie Wohlfahrtspflege in Ostdeutschland, Opladen 1998.]

Seit Mitte der 90er Jahre, einhergehend mit Veränderungen in der Sozialgesetzgebung, hat der Wettbewerb zugenommen. Dienstleistungen orientieren sich mehr und mehr an Leistungsfähigkeit und Kostendeckung. Die Gestaltung der Zusammenwirkung scheint sich zu verändern. Die Herausforderung könnte darin bestehen, dass nicht mehr ausschließlich Leistungsträger und -erbringer sondern zusätzlich auch Auftraggeber und Auftragnehmer aufeinandertreffen.

[Angela Schweers: AWO Impulsvortrag: 1 Ziel, 9 Forderungen „Subsidiaritätsprinzip erhalten“]

Die Monopolkommission der Bundesrepublik hat in ihrem Bericht 2012/2013 einen Trend seitens der Kommunen festgestellt, privatwirtschaftliche Tätigkeiten ständig auszuweiten.

Betroffen seien nahezu alle Wirtschaftsbereiche. Dabei seien die Kommunen in nahezu allen Wirtschaftsbereichen aktiv. Eine Verbesserung der Leistungen wurde dabei als maßgebliches Ziel angeführt. Einen Finanzierungsbeitrag für die kommunalen Haushalte zu erwirtschaften war ein weiterer Grund. [Monopolkommission: Auszug aus dem Hauptgutachten XX (2012/2013) – Kapitel V – Kommunale Wirtschaftstätigkeit und der Trend zur Rekommunalisierung, [www.monopolkommission.de](http://www.monopolkommission.de)]

## Beispiele aus Gesetzen und Verordnungen

Der Subsidiaritätsbegriff taucht auch in der Gesetzgebung nicht unmittelbar auf.

Im BTHG § 96 SGB IX ist die Zusammenarbeit der Träger der Eingliederungshilfe mit den Leistungsanbietern geregelt. „(1) Die Träger der Eingliederungshilfe arbeiten mit Leistungsanbietern und anderen Stellen, deren Aufgabe die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen betrifft, zusammen.“

Für die Jugendhilfe wird es da schon konkreter. „Die öffentliche Jugendhilfe soll die freie Jugendhilfe nach Maßgabe dieses Buches fördern und dabei die verschiedenen Formen der Selbsthilfe stärken.“  
[§ 4, Abs 3 SGB VIII]

Im SGB XI heißt es dazu, „Freigemeinnützige und private Träger haben Vorrang gegenüber öffentlichen Trägern [§ 11 Abs. 2 Satz 3 SGB XI].

Bei notwendiger Auswahl zwischen mehreren geeigneten Pflegeeinrichtungen sollen die Versorgungsverträge vorrangig mit freigemeinnützigen und privaten Trägern abgeschlossen werden [§ 72 Abs. 3 Satz 2 SGB XI]

Auch im SGB XII gibt es drei Fundstellen zum Thema.

Die Träger der Sozialhilfe sollen die Verbände der freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Sozialhilfe angemessen unterstützen [§ 5 Abs. 3 Satz 2 SGB XII].

Wird die Leistung im Einzelfall durch die freie Wohlfahrtspflege erbracht, sollen die Träger der Sozialhilfe von der Durchführung eigener Maßnahmen absehen [§ 5 Abs. 4 SGB XII]

Zur Erfüllung der Aufgaben der Sozialhilfe sollen die Träger der Sozialhilfe eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen anderer Träger vorhanden sind.

[§ 75 Abs. 4 Satz 1 SGB XII]

Nicht alle 16 Bundesländer haben explizit in ihren Landesverfassungen dazu etwas geregelt. Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein lassen diese Frage offen. [neue caritas spezial 1/2017, Seite 15]

Eine Ausnahme im Norden bildet Mecklenburg-Vorpommern. In der Landesverfassung heißt es, „Die soziale Tätigkeit der Kirchen, der Träger der freien Wohlfahrtspflege und der freien Jugendhilfe wird geschützt und gefördert.“ [Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, vom 23. Mai 1993, Art. 19 Abs. 2]

## 2. Das Subsidiaritätsprinzip ist gefährdet

### Corona und Subsidiarität

Gemeinhin kann man Subsidiarität mit dem Begriff der Nachrangigkeit gleichsetzen.

Für das gemeinnützige Dreiecksverhältnis zwischen Kostenträger – Klient – Maßnahmeträger sollte diese so definierte Nachrangigkeit unter Beachtung des Dreieckverhältnisses für den federführenden Kostenträger bedeuten, wer bei der Entscheidungsfindung im Sinne des Dreieckverhältnisses der ausführende Maßnahmeträger ist. D.h. der federführende Kostenträger muss bei der Beantwortung der Frage der Nachrangigkeit der zu erbringenden Leistung diese Frage vor dem Hintergrund der obligatorischen, hoheitlichen Aufgabenstellung prüfen. D. h. wiederum das eigentlich ausschließlich im verwaltungstechnischen Handeln nur originäre hoheitliche Aufgaben bei den Behörden / Verwaltungen verbleiben sollten (wie etwa Polizei, Feuerwehr, Gerichtswesen).

Alle anderen Aufgabenstellungen wie zum Beispiel der Aufbau und die Leitung von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) der Aufbau und die Leitung von entsprechenden Wohneinrichtung, Flüchtlingseinrichtungen, Krankenhäusern, Senioreneinrichtungen bzw. ambulanten Diensten, der Aufbau und die Leitung von verschiedenen Beratungsstellen, Einrichtung von Kinder- und Jugendhilfe wie zum Beispiel Kita usw. usf. sollten (da keine hoheitliche Aufgabenstellung) eine entsprechende nicht staatliche Trägerstrukturen vergeben werden.

Schon lange vor Corona war ein bundesweiter Rekomunalisierungsprozess nicht zu übersehen. D.h. neben Einrichtungen / Strukturen die unter den oben genannten hoheitlichen Gesichtspunkten an freie gemeinnützige Trägerstrukturen gelebt wurden, für die gleichen Einrichtungstypen / Strukturen staatliche Trägerstrukturen aufgebaut. So zum Beispiel in Berlin im Bereich von Betreuung der Flüchtlingseinrichtungen durch den Aufbau einer staatlichen, senatseigenen Betreiber GmbH aber auch in erweiterten senatseigenen Kita-Betrieben.

Corona hat in dem Zeitraum März 2020 bis heute diesen Verschiebepfad von nicht staatlichen Strukturen hin zu staatlichen Strukturen beschleunigt. Viele massiv eingreifende, einschränkende Entscheidungen zu Lasten der Klienten bzw. der gemeinnützigen Träger wurden von staatlicher Seite ohne die Einbeziehung von Vertretungsstrukturen der Klienten und oder Vertretungsstrukturen der gemeinnützigen Träger getroffen. So z .B. 19.03.2020 geltende „Betreuungsverbot“ für behinderte Menschen in den WfbM. Gleiches lässt sich sagen zu der Abberufung von langzeitarbeitslose Menschen aus den Arbeitsfördermaßnahmen.

Corona hat zweifellos die scheinbare „Allmacht“ der staatlichen“ Strukturen gestärkt und es ist davon auszugehen das selbst nach einem Ende dieser Pandemie diese vorgenommene Verschiebungen nicht wieder korrigiert werden.

Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass es die Strukturen wie vor Corona nicht wieder geben wird!

### 3. Die Bedeutung in der Gesellschaft und im Sozialstaat

Grundlegend für die rechtliche und politische Ordnungsbildung der menschlichen Gemeinschaft ist das Prinzip der Subsidiarität. Die kleinere Einheit hat Vorrang vor der größeren. Das Prinzip beinhaltet eine rechts- sozialphilosophische Dimension und ist nicht nur auf institutionalisiert Bezüge beschränkt, sondern zielt auch auf die personalen Belange menschlichen Zusammenlebens und entfaltet damit eine **würde- wie freiheitssichernde Wirkung**. Ähnliche, angelehnte Prinzipien sind das Solidar- und das föderale Prinzip.

Unterschiedliche Handlungsebenen der Subsidiarität sind:

- korporative Ordnung, Föderalismus und Subsidiarität
- christlich-religiöse Konfessionskultur,
- Politik- und gesellschaftliche Rahmenbedingungen,
- Verfassungsrechtliche, rechts- und staatstheoretische Voraussetzungen,
- Regionale und Kommunale Praxis der Subsidiarität
- Rechtliches und politisches Prinzip in der EU
- Subsidiarität in globaler und völkerrechtlicher Perspektive

Vgl. [https://www.duncker-humboldt.de/buch/subsidiaritaet-als-rechtliches-und-politisches-ordnungsprinzip-in-kirche-staat-und-gesellschaft-9783428106349/?page\\_id=1](https://www.duncker-humboldt.de/buch/subsidiaritaet-als-rechtliches-und-politisches-ordnungsprinzip-in-kirche-staat-und-gesellschaft-9783428106349/?page_id=1)

1. Subsidiarität am Beispiel starkes Gemeinwesen, starke Familie, kleine Lebenskreise:  
"Soll ich dir beim Binden der Schuhe helfen", wird das Kind vom Erwachsenen gefragt? „Nein, das kann ich schon allein“, antwortet das Kind. Bereit zu stehen, zu helfen, zu Unterstützen und zu fördern, wenn es nötig ist, der kleineren Einheit bei der Bewältigung seiner Aufgaben aber den Vorrang zu lassen, ist die einfache, grundlegende Form der Subsidiarität. Sie kann Auswirkungen haben auf den Bau von Wohnungen, die Verkehrspolitik in der Kommune, die Schaffungen von Familienzentren im Gemeinwesen, der Schularbeitshilfe oder eben auch auf das Angebot des Bindens von Schuhen.  
Subsidiarität ist die Leitidee für ein Leben im Gemeinwesen das die Menschen ermutigt, Bindungen einzugehen und Verantwortung füreinander zu übernehmen. Es geht um Gemeinschaft statt Einsamkeit, Selbstständigkeit statt Bevormundung und Vielfalt statt Standardisierung. Staat und Politik geben keine Lebensformen vor, sondern sie ermutigen und unterstützen das, was Familien, Nachbarschaften, Verbände und Vereine etc. im Gemeinwesen ohnehin tun.  
Wir leben in einer Zeit des gesellschaftlichen Umbruchs. Beziehungsgefüge verändern sich, Werte werden neu bestimmt bzw. gehen verloren. Von der Ausgestaltung der allgemeinen Sozialpolitik bis hin zu veränderten Lebensformen im jeweiligen Lebensumfeld gibt es viele Herausforderungen. Demografische Entwicklung und aktuell die Bewältigung der Pandemie seien nur beispielsweise genannt. Es entstehen neue, gemeinschaftliche Lebensformen und, notwendigerweise, Übernahme von Aufgaben und Verantwortungen in den „kleinen Lebenskreisen“. Es kommt zu einer Neuorientierung, die weit über die klassische Kernfamilie (Ehe und Familie stehen unter dem besondern Schutz des Staates Art. 6 GG) hinausgeht. Regionales, solidarisches bürgerliches Handeln wird neu in Vereinen, Verbänden etc. organisiert und bindet Menschen, die sich den Lebenskreisen zugehörig fühlen oder/und auf deren Hilfe angewiesen sind.  
Sozialstaatliches Handeln stößt an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit und kann, schon aus

Gründen der notwendigen Standardisierung, nur begrenzt erbracht werden. Auch kann staatliches Handeln nur allgemeingültig verstanden werden und reicht nicht in die kleinen, dezentralen Einheiten hinein, die auf unterschiedliche Bedürfnisse angepasste Lösungen finden müssen. Die neu entstehenden vielfältigen kleinen Lebenskreise, sozusagen als kleinste Sozialverbände, verdanken ihre Freiheit und Handlungsfähigkeit dem Grundsatz der Subsidiarität. Zur Anwendung kommen dabei vier Kriterien: Subsidiarität, personale Solidarität, Netzwerke und kommunale Ebene. Damit werden sowohl der Wirkungsrahmen der regionalen Strukturen und der in ihnen wirkenden Familien beschrieben als auch der Schutz vor Ausdehnung von Ansprüchen zentraler Institutionen gewährleistet. Hier werden Gemeindeautonomie und Subsidiarität gestärkt und gelebt.

Der Wunsch nach umfassendem Sozialstaat wird gleichzeitig mit Widerstand gegen die bürokratischen Erscheinungsformen, in denen der Staat, schon aus Gründen der Gleichbehandlung, nur mit genormten Sachverhalten handeln kann, verbunden. Nur unter Verweigerung ihrer Individualisierung kann der Sozialstaat seine Leistungen wirklich, standardisiert, erfüllen. (Beispiel Grundsicherung, Jobcenter)

Sozial- und familienpolitische Aufgaben können daher nicht allein von zentralen Strukturen gelöst werden. Die gelebte Vielfalt im Gemeinwesen, die Pluralität der Lebensentwürfe, die gelebte Kreativität sowie die Ziele und Bedürfnisse der Menschen erfordern eine Beschränkung der zentralen Verwaltung und subsidiäre Übertragung von (gesetzlichen) Aufgaben auf freie Träger (Wohlfahrtsverbände), die vor Ort tätig sind und die in das Gemeinwesen eingebunden sind. Bei der Vielfalt der Lebensführungen, veränderten Ansprüchen und Wertvorstellungen sind notwendige Regelungen sinnvoll im auf kommunaler Ebene anzusiedeln. Gesellschaftliche Prozesse, die nach den Grundsätzen der Subsidiarität organisiert werden sind solchen, die sie vernachlässigen oder widersprechen, überlegen. Prozesse, die Innovationen hervorbringen und Antworten auf die schnellen Veränderungen im sozialen Gefüge geben, benötigen die freie Entfaltung der Menschen, wie das die Freiheit schützenden Prinzip der Subsidiarität. **Zum einen beinhaltet das Subsidiaritätsprinzip die Freiheit zur Erledigung der eigenen Angelegenheiten (ohne staatliche Bevormundung) verbunden mit der Pflicht zur Verantwortung. Zum anderen ist Subsidiarität ein Verfassungsgrundsatz, der dem Einzelnen, den Familien und kleinen Lebenskreisen die Freiheit vor staatlichen Eingriffen bei der Erledigung seiner Angelegenheiten garantiert. Mit der Regelung dieser Zuständigkeiten sind Machtfragen verbunden!** Der Schutz der Gemeindeautonomie gem. Art. 28 GG und die Vereinigungsfreiheit sind hier besonders bedeutsam. Deutlich werden die Aufgabenzuschreibungen bei der Behandlung der Pandemie, in der neben dem Bund und den Ländern als Eingriffsverwaltung zur Risikoabwehr, gerade auch Kommunen und besonders regional Wohlfahrtsverbände stark und verantwortlich eingebunden sind.

Angesichts der derzeitigen sozialpolitischen Bedingungen wie demographische Entwicklung, Staatsverschuldung, Pandemiebekämpfung und damit verbundene Freiheitseinschränkungen, verdichtet sich der Verdacht bei den Menschen, der Sozialstaat könne zukünftig nicht mehr verlässlich agieren und Zusagen einhalten. Es ist zukünftig eine Sozialpolitik gefragt, die, getragen von Gedanken der Subsidiarität, auf das Engagement der Bürger und Bürgerinnen, auf Selbsthilfe und Verantwortung und Vielfältigkeit in den kleinen Lebensbereichen setzt.

Vgl. <https://www.jugendhilfeportal.de/material/starke-familie-solidaritaet-subsidiaritaet-und-kleine-lebenskreise-bericht-der-kommission-famili/>



## 2. Chancen Subsidiarität in Europa

Kultur des Gemeinwohls, Netzwerke in der Organisation des Mittelstandes, „Recht der kleineren Einheiten“, Adenauer im März 1946: „Die vereinigten Staaten Europas sind die beste, sicherste und dauerhafteste Sicherung der Nachbarn Deutschlands“, dezentraler Aufbau, Schaffung Bundesstaat mit Zentralgewalt bekommt alles, was zum Bestehen des Ganzen vernünftigerweise nötig ist, aber auch nicht mehr als das“. Länder tragen weitgehend eigene Verantwortung. Deutschland möglichst dezentralisiert. (Föderation). Montanunion 1951, EWG 1957, Hegemonie des Rechts als Grundlage des Europäischen Aufbauwerkes, Krisen der EU seit 2008, Zentralisierungsdynamik (Koordination der Wirtschaftspolitiken) nimmt zu. Wachsende Skepsis gegenüber der europ. Integrationspolitik und Kompetenzerweiterung. Die wohlfahrtssteigernde Wirkung des Binnenmarktes ist/wird begrenzt (bspw. mittelstandsnahes Bankensystem/ duales, Meistersystem...), sind Erfolgsfaktoren für deutschen Mittelstand. Z.B. wird das dezentral und regional verankerte Handwerk beschädigt.

**Handwerk und Handel sind damit natürliche Unterstützer-Gruppen für Subsidiarität auf europäischer Ebene. Die Frage auch hier: Wie lässt sich dem Subsidiaritätsprinzip in der EU nachhaltig mehr Geltung verschaffen?**

Die klassische Formulierung des Subsidiaritätsprinzips aus der Enzyklika Quadragesimo Anno (Papst Pius XI 1931) ist: „so verstößt es **gegen die Gerechtigkeit**, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und erfolgreich zu Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen.“ Danach müssen die sozialen Körperschaften mit höherer Ordnung den kleinen Gemeinschaften Unterstützung und Förderung (subsidium) zukommen lassen.

Im EU-Vertrag (EUV, Art. 5) heißt es: „Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedsstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr ihres Umfangs und ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“ (Dezentrismus, Negativ Kriterium- auf mitgliedstaatlicher Ebene nicht ausreichend, Positiv-Kriterium- besser auf Unionsebene- Kompetenzerweiterung Brüssel-Stichwort Ausschreibung. Mittel und Brems-Instrumente sind Subsidiaritätsklage und Subsidiaritätsrüge. Auch Klage vom Bundesrat vor dem EuGH gegen Verstoß Subsidiaritätsprinzip. Weitere Maßnahmen: Aufbau eines europaweiten Subsidiaritäts-Netzwerkes, Kompetenzverhältnis zwischen EU und Mitgliedsstaaten schärfen, etc. Prinzip: „think small first“.

Subsidiarität als mögliche Leitlinie europäischer Politik- aktiviert die großen Potenziale der dezentralen Einheiten- Lebenselixier für das Europa der Zukunft.

Vgl. <https://www.hwk-duesseldorf.de/artikel/welche-chancen-hat-subsidiaritaet-in-europa-31,0,3792.html>

13. Dezember 2019

## Position und Handlungsnotwendigkeit zur Wahrung der Subsidiarität nach § 4 Abs. 2 SGB VIII

Mit Sorge stellen wir, die Verbände der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg, fest, dass in einigen Gebietskörperschaften des Landes Brandenburg neue Wege in Richtung der Kommunalisierung in der Kinder- und Jugendhilfe gegangen werden, die Aspekte des Subsidiaritätsprinzips außer Acht lassen. So planen aktuell die kreisfreien Städte Cottbus (Gründung eines Eigenbetriebes zum 1.01.2020) und Potsdam (als Träger von Kindertageseinrichtungen ab dem Kita-Jahr 2020/21) als Leistungserbringer in der Kinder- und Jugendhilfe tätig zu werden. Auch im Landkreis Märkisch Oderland gibt es Anzeichen dafür, Angebote der Erziehungshilfe selbst als Träger wahrnehmen zu wollen.

Das SGB VIII sieht in § 4 Abs. 2 sehr eindeutig vor, dass „die öffentliche Jugendhilfe von Maßnahmen absehen soll, soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können.“

Die Gründung eines kommunalen Eigenbetriebes Kinder- und Jugendhilfe oder die Errichtung kommunaler Kindertageseinrichtungen, kann daher nur ein Mittel zu dem Zweck sein, einer kurzfristig entstandenen oder unerwarteten, drohenden Versorgungslücke zu begegnen. Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (welche die beiden kreisfreien Städte sind) haben im Sinne des § 4 Abs. 3 SGB VIII vielmehr dafür Sorge zu tragen, dass aktive Träger der Kinder- und Jugendhilfe in die Lage versetzt werden, Angebote selbst zu tragen, zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Die LIGA Brandenburg warnt ausdrücklich davor, dass sehenden Auges dem grundsätzlich und besonders für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe geltendem Subsidiaritätsprinzip und den konkreten Bestimmungen im SGB VIII zuwidergehandelt werden soll.

Wir begrüßen dabei ausdrücklich, dass vor Ort der Bedarf an einem Ausbau von Angeboten erkannt wird!

Dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe obliegt die Gesamtverantwortung für den Prozess der Entwicklung effektiver sowie effizienter Qualitätsstandards für sozial- und jugendhilferechtliche Angebote. Dies wird durch uns seit langem eingefordert und wir erkennen an, dass die geplanten Maßnahmen dazu beitragen sollen. Gleichwohl darf dabei das Subsidiaritätsprinzip nicht verletzt werden.

Federführender Verband 2018/2019  
Der Paritätische,  
Landesverband Brandenburg e.V.

Tornowstraße 48  
14473 Potsdam

Telefon 0331 284 97-53  
Telefax 0331 284 97-80  
E-Mail [info@liga-brandenburg.de](mailto:info@liga-brandenburg.de)  
Web [www.liga-brandenburg.de](http://www.liga-brandenburg.de)



Damit einher geht die Notwendigkeit einer nachvollziehbaren Prüfung, ob die gewünschten Angebote und Dienste durch die anerkannten Träger geschaffen werden können. Ferner ist bei der Planung (der Kinder- und Jugendhilfeleistungen) dem Grundsatz des sinnvollen Einsatzes finanzieller Mittel zu folgen. Das heißt, dass die öffentlichen Träger die wirtschaftlichste Entscheidung treffen sollen, um die identifizierten Bedarfe zu decken. Folglich kann der öffentliche Träger der Jugendhilfe nur dann eigene Maßnahmen durchführen, wenn seine Anregungen und Förderungsmaßnahmen bei den Trägern der freien Jugendhilfe nicht zum Ziel führen.

### Entwicklung von Prüfkriterien gefordert

Um das Subsidiaritätsprinzip in Brandenburg weiter zu wahren, sehen wir dringlichen Handlungsbedarf. Es scheint geboten, dass Kriterien zur Prüfung solcher Abwägungsprozesse entwickelt werden, die im Sinne einer Checkliste für die jeweils zuständigen kommunalpolitischen Parlamente und Gremien verfügbar gemacht werden und ihren Niederschlag im Ausführungsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz (AG KJHG) finden. Neben Aspekten der Entscheidungszuständigkeiten, sollten auch geeignete Prüfprozesse dargestellt werden. Eine solche unterstützende Hilfestellung – gemeinsam mit den öffentlichen und freien Trägern erarbeitet – sichert Transparenz und bietet damit zugleich auch eine wichtige Grundlage für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit.

Zugleich stellt es sicher, dass das Subsidiaritätsprinzip, welches in Deutschland Verfassungsrang hat und sich sowohl aus dem historisch herzuleitenden Distanzgebot des Staates in Erziehungsfragen als auch aus dem garantierten Wunsch- und Wahlrecht begründet, gelebt werden kann.

### Aufgabe der Freien Wohlfahrtspflege

Die Freie Wohlfahrtspflege unterscheidet sich gegenüber den kommunalen und anderen sozialwirtschaftlichen Anbietern, worin sich der grundgesetzlich und sozialgesetzgeberische Vorrang ableitet:

Die Freie Wohlfahrtspflege versteht sich als Mitgestalterin und Partnerin im Sozialstaat, in dem sie in Abstimmung mit der Politik u.a. die Reichweite, die Bedingungen und die Qualitätsmerkmale von sozialen Dienstleistungen aushandelt und mitgestaltet. Sie schafft Strukturen, in denen sich Menschen engagieren und Mitverantwortung übernehmen (Selbsthilfe).

Neben den konkreten Hilfen für Menschen tritt die Freie Wohlfahrtspflege als Anwalt und Partner von Benachteiligten auf, gestaltet die Sozial- und Gesellschaftspolitik mit und trägt zur Qualifizierung sozialer Arbeit bei.

Mit diesen Angeboten und dem starken ehrenamtlichen Engagement versteht sich die Freie Wohlfahrtspflege als Solidaritätsstifter in der Bürgergesellschaft.

Als eine der größten Arbeitgeber im Land Brandenburg fördert sie das Gemeinwohl und strebt nicht nach Gewinnerzielung. Sofern Überschüsse in den Einrichtungen und Diensten der Freien Wohlfahrtspflege erwirtschaftet werden, werden diese gemäß § 52 Abgabenordnung (O) reinvestiert und damit dauerhaft für die sozialen Zwecke gebunden.