

Inhalt

Vorwort	V
Einleitung	1
1. Teil: Das Bedarfsprinzip	5
A. Verfassungsrechtlicher Mindestbedarf	7
I. Grundlegende Rechtsprechung	7
1. Die wesentlichen Aussagen	7
2. Die Abstufung des Bedarfs zwischen physiologischer Versorgung und besonderer Fürsorgebedürftigkeit	10
II. Zum Aussagegehalt von Mindest- „Garantien“ und „Grundbedürfnissen“	12
1. Relativierung des „Absoluten“	12
2. Kognitive und normative Elemente	14
3. Grundbedürfnisse im räumlichen Vergleich	18
4. Grundbedürfnisse im interdisziplinären Vergleich	20
5. Struktur- und Prozeßdimension des zuteilenden Verfassungsstaates	23
6. Zusammenfassung	25
III. Mindestbedarf als steuerrechtlicher Verschonungstatbestand	27
1. Die maßgeblichen Verfassungsgerichtsentscheidungen ...	27
2. Verschiedene Modelle steuerrechtlicher Verschönung des Existenzminimums	29
3. Einpassungsschwierigkeiten der Mindestbedarfskategorie zwischen sozialer Defizitkompensation und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit	33
a) Die Gleichsetzung von Verschönungs- und Mindestbedarf ..	34
b) Das Sozialhilfeniveau als „realitätsfremde Grenze“	36
c) Plädoyer für einen freiheitsrechtlich fundierten Verschonungstatbestand	38
4. Mangelnde Folgerichtigkeit	40

IV. Menschenwürde als Ausgangspunkt einer Rekonstruktion der Mindestbedarfskategorie im Verfassungsrecht	41
1. Das Risiko: Die leistungsstaatliche Relativierung der Menschenwürdesymbolik	43
2. Ableitung des Leistungsgedankens aus der Menschenwürde	44
3. Menschenwürde und faktische Gleichheit	46
4. Sozialer Menschenwürdeschutz und Mehrheitswille	46
5. Sozialer Menschenwürdeschutz und Steuerbürger	47
6. Exklusion als Erklärungsmodell	49
7. Präponderanz der Freiheit?	50
8. Einwirkung auf die Gesetzesanwendung	52
V. Die soziale Schutzpflicht	55
1. Fließende Übergänge zwischen sozialen und abwehrenden Schutzpflichten	55
2. Schutzpflicht und Gewaltmonopol des Staates	56
3. Der Ursachenzusammenhang	57
4. Die Menschenwürde als Grundlage sozialer Schutzpflichten	59
5. Versuch einer typisierenden Abgrenzung sozialer und abwehrender Schutzpflichten	60
6. Das Finanzargument	61
7. Schutzpflichten im Sozialstaat	64
8. Verfassungsauftrag und Individualanspruch	65
a) Die Kritik an sozialen Verfassungsrechten	66
b) Die Überwindung der Dichotomie subjektiver und objektiver Leistungsbestandteile durch den Prinzipiencharakter sozialen Menschenwürdeschutzes	68
c) Die Verfassung als objektive Grundlage des Leistungsrechts	70
d) Die Abwägung als Impetus subjektiver Berechtigung	70
e) Die Beschränkung auf einen minimalen Leistungsinhalt als kompetentiell notwendiges, gleichwohl optimierungsfähiges Dogma	71
9. Bedarf als Strukturprinzip positiven Staatshandelns	75
VI. Die Einzelgrundrechte als Spezifizierungen eines sozialen Menschenwürdeschutzes	78
1. Der Zusammenhang von Menschenwürde und Einzelgrundrecht	78
2. Die Auswahl der Beispielfelder	82
3. Die Mindestsicherung des Kindeswohls	82
a) Bedarfsgegenstand „Kindeswohl“	83
b) Die Leistungsdimension des Kindeswohlbegriffs	87
c) Die Relativierung des Kindeswohls	89
d) Zum Recht auf erzieherischen Mindestbedarf	91

e) Die Notwendigkeit der Konkretisierung	94
f) Kindeswohl als Ziel, Mindestsicherung als Ergebnis	95
g) Verzicht auf Programmatik?	96
4. Der Schutz von Ehe und Familie im Blickfeld des Mindestsicherungserfordernisses	98
a) Divergenzen zwischen Mindestbedarfs- und sonstigem Schutz	98
b) Ehe und Familie als Erziehungsagentur	99
c) Schutzbereichsbestimmung	100
d) Soziale und kulturelle Schutzanteile	103
5. Die Mindestsicherung von Gesundheit und Leben	106
a) Die Rationierung medizinischer Leistungen	106
b) Freiheit, Gleichheit, Wirtschaftlichkeit	110
c) Die Leistungsdimension	113
d) Der Begründungszwang im Rahmen parlamentarischer Verantwortung	115
6. Mindestbedarfsschutz Behinderter	117
a) Mögliche Deutungsweisen: Rechtliche und faktische Freiheit, Abwehr- und Leistungsrecht	117
b) Zum Verhältnis von Abwehrrecht und Leistungsrecht	120
c) Aktiver Behindertenschutz als Kollisionsproblem	123
d) Der verfassungsrechtliche Behindertenbegriff	126
7. Die aktivierende Funktion des Sozialstaats bei der Bedarfssicherung	127
a) Die sozialstaatliche Aktivierung der Legislative	132
b) Die sozialstaatliche Aktivierung der Exekutive	134
c) Die Mindestbedarfskategorie als sozialstaatliches Netz unter dem Netz	140
VII. Die Bedarfskategorie als Ordnungsprinzip der Sozialverfassung	145
1. Begriff des Ordnungsprinzips	145
2. Die optimierende Funktion der Bedarfskategorie	146
3. Distributive Gerechtigkeit?	149
4. Die Abwägung zwischen Bedürfnisbefriedigung und Wirtschaftlichkeit	151
B. Die Bedarfskategorie im Sozialrecht	157
I. Das Bedarfsprinzip in der grundbegrifflichen Systematik des Sozialleistungsrechts	157
1. Der Ausgleichstatbestand	157
2. Kausalprinzip und Finalprinzip	157
3. Kommutativprinzip und Distributivprinzip	158
4. Das soziale Risiko	159
5. Ersatzprinzip und Bedarfsdeckungsprinzip	160
6. Faktizitätsprinzip und Präsumptionsprinzip	162

II. Die rechtliche Behandlung von Bedarfsfragen in Beispielsfeldern des Sozialrechts	162
1. Kinder- und Jugendhilferecht	164
a) Die Normtypen des Gesetzes	166
b) Die Anspruchsnorm des § 27 SGB VIII	172
aa) Der Umgang mit offenen Normen im allgemeinen	172
bb) Verschränkung von Tatbestand und Rechtsfolge	174
cc) Die prozedurale Lösung	177
dd) Abwägung und Kontrolldichte	179
ee) Subsidiarität, Effizienz und Haushaltsautonomie: Ansatzpunkte für Knappheitsargumentation	182
c) Die Kompetenznormen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes	185
aa) Die Förderverpflichtung	185
bb) Die Soll-Verpflichtung als Optimierungsaufgabe	188
cc) Die „verfügbaren Haushaltsmittel“	189
dd) Anspruch auf Förderung	190
ee) Sonstige Kompetenznormen	192
ff) Subjektive Berechtigungen bei den sonstigen Kompetenznormen und Optimierungsgebot (§ 2 Abs. 2 SGB I)	193
gg) Zum Einfluß der Jugendhilfeplanung	195
hh) Die Abwägungserfordernis innerhalb offener Kompetenznormen	196
ii) Die Kompetenznorm in der Rechtsordnung	198
2. Sozialhilferecht	199
a) Die Zirkularität der Bedarfsbestimmung	201
b) Der Unterhaltsbedarf zwischen Normativität und Faktizität: Ansatzpunkte für optimierendes Rechtsdenken	202
aa) Das Wunsch- und Wahlrecht	204
bb) Die Überbrückungsfunktion des Individualisierungsgrundsatzes als Aufforderung zur Bildung bedingter Präferenzsätze	206
cc) Die Wertabhängigkeit sozialhilferechtlicher Entscheidungen, insbesondere bei der Feststellung der Regelsätze	209
dd) Der Rahmen bedarfstypischer Abwägung	213
c) Kompetenznormen des Sozialhilferechts: Ansatzpunkte für Optimierung	216
aa) Die Hilfe zur Arbeit als Musterbeispiel einer sozialhilferechtlichen Kompetenznorm	217
bb) Sozialhilferechtliche Subventionen	221
d) Bedarf als Maßstab der Angebotssteuerung freier Träger	225
e) Bedarfsprinzip, Nachrangprinzip und Kontrolldichte im Rahmen der Hilfe in besonderen Lebenslagen	230
aa) Bedarf und Nachrang	230
bb) Kontrolldichte	234
f) Knappheitsargumentation im Sozialhilferecht	239
aa) Die Konfliktstruktur des Anspruchsniveaus	239

bb) Knappheitsargumente in der sozialhilferechtlichen Entscheidungspraxis der Gerichte	244
3. Sozialversicherungsrecht	249
a) Rehabilitationsrecht	250
aa) Die Verschränkung von Erfolgsprognose und Ermessen	250
bb) Der Standort von Wirtschaftlichkeitserwägungen und ihre Kontrolle	253
cc) Ermittlung des abwägungsrelevanten Materials im Hilfeplan	257
dd) Das Interesse des Einrichtungsträgers im Gesamtrechtsverhältnis	259
b) Pflege	261
c) Krankenbehandlung	266
aa) Das Rechtskonkretisierungskonzept des SGB in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts	266
bb) Der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz bei der ärztlichen Konkretisierung des Rahmenrechts	269
cc) Der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz im Rahmen der Rechtskonkretisierung durch den Bundesausschuß	276
dd) Kritik	278
ee) Fazit	283
ff) Unkonventionelle Behandlungsmethoden als Problem einzelfallgerechter Abwägung (ältere Rechtsprechung) ..	284
gg) Besondere Behandlungsmethoden und Erfolgsprognose (ältere Rechtsprechung)	287
hh) Besondere Behandlungsmethoden und Wirtschaftlichkeitserwägungen (ältere Rechtsprechung)	287
ii) Behandlungswirtschaftlichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	291
4. Gesamtwürdigung	293
a) Das Rationalitätsdilemma sozialstaatlicher Bedarfsbefriedigung	293
b) Die Funktion der Werte	295
c) Die Verschränkung von abstrakter Regel und Anwendungskontext	303
aa) Normkonkretisierung	307
bb) Der hermeneutische Zirkel	308
cc) Der systemtheoretische Zirkel als Erklärungsmodell ...	310
d) Gestaltung und Kontrolle	313
 2. Teil: Wirtschaftlichkeit	 319
A. Wirtschaftlichkeit als Haushaltsdirektive	323
I. Schwerpunktbildung im Geltungsbereich des Sozialleistungsrechts	323

II. Der Vorrang des Rechts vor wirtschaftlichen Erwägungen ..	325
1. Die Rechtsnatur des durch Gesetz festgestellten Haushaltsplans	326
2. Zur Autonomie des Rechts	328
3. Einwände	329
III. Die Öffnung des Sachgesetzes für den Haushalt	33
1. Der Haushaltseinfluß auf das gesetzliche Ermessen	333
2. Etatgebundene Wirtschaftlichkeit als „Zweitmotiv“?	335
3. Der Haushaltseinfluß im Bereich unbestimmter Rechtsbegriffe	336
4. Etatgebundene Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	339
5. Der Sparsamkeitsgrundsatz im Besonderen	343
6. Urteil des Bundessozialgerichts vom 25. 10. 1990	346
a) Bindung der Gerichte	348
b) Keine Beschränkung auf „Förderleistungen“	349
c) Zur Rechtmäßigkeit genereller Ausgabenstops	349
d) Budgetierung von Ausgaben	351
7. Das haushaltsrechtliche Außensteuerungsinstrumentarium im einzelnen	353
a) Der haushaltsrechtliche Erschöpfungszustand	353
b) Die Aufnahme von Vorschriften in das Haushaltsgesetz und Bepackungsverbot	355
c) Interpretatorische Hinweise und unmittelbar ausgabenrelevante Regelungen	360
B. Wirtschaftlichkeit als Effizienz	364
I. Rechtsprechung	364
II. Effizienz im Recht	367
III. Effizienz im Vorstellungsbild staatlicher Handlungsrationalität	371
1. Wirtschaftlichkeit als Zweckformel	374
2. Wirtschaftlichkeit als Funktionsprinzip	377
IV. Effizienz im Sozialsektor	380
C. Wirtschaftlichkeit als Kollektivwert	388
I. Rechtsprechung	388
1. Der Vorbehalt des finanziell Möglichen	389
2. Wirtschaftlichkeit als „Wert schlechthin“	391
3. Wirtschaftlichkeit als Differenzierungsgrund	392
4. Wirtschaftliche Funktionsfähigkeit der Solidargemeinschaft als Eingriffstitel	393

II. Wirtschaftliches Gemeinwohlhandeln als Begründungsproblem	394
1. Analytische und normative Voraussetzungen	397
a) Wohlfahrtsökonomische Begründungen	401
b) Konsenthetoretische Begründungen	404
c) Rechtsdogmatische Begründungen	406
aa) Lösungsskizze	406
bb) Das Übermaßverbot	409
cc) Die solidarische Grundpflichtigkeit	411
dd) Solidarprinzip und Homogenitätsmaxime	416
ee) Finanzstaatliche Begründungen	422
D. Gesamtwürdigung	424
 3. Teil: Abwägung und Optimierung	 425
A. Elemente einer Prinzipientheorie des Bedarfsrechts	429
I. Struktur- und geltungstheoretische Version	430
II. Prinzipien	431
III. Das Optimierungsgebot	432
IV. Prinzipientheorien	432
V. Vorrangbedingungen	433
VI. Das Abwägungsgesetz	433
VII. Prima facie-Vorränge	434
VIII. Irrationalismuseinwand?	435
IX. Individualisierungsprinzip	435
X. Soziale Schutzpflichten	438
B. Grundlagen einer Abwägungsdogmatik des Bedarfsrechts – der optimierende Ausgleich	 439
I. Das Entscheidungsdilemma „Bedarf“ – bisherige Untersuchungsschritte	 439
II. Das Abwägungsgebot	443
III. Die Frage der Übertragbarkeit und der Kontrolldichte	445
1. Planungsermessen und sonstiges Ermessen	445
2. Ermessen auf der Tatbestandsseite	446
3. Gebundene Akte und Ermessensakte	447

4. Substantielle Kriterien der Kontrolldichte	448
5. Konkretisierung des Bedarfsgesetzes durch Abwägung ..	449
6. Kontrolldichte im Planungsrecht	451
7. Kontrolldichte im Bedarfsrecht	452
8. Die Gewichtung der Haushaltslage	454
IV. Formelles und materielles Recht	455
V. Der Begründungszwang	458
VI. Der Gleichheitssatz	462
C. Die Optimierung einzelner Rechtsgüter	463
I. Optimierungsgebote im Planungsrecht	463
1. Rechtsprechung	463
2. Literatur	465
II. Optimierungsgebote in der Abwägungsdogmatik	468
1. Optimierungsgebote als Prinzipien	468
2. Gewichtsverstärkung	470
3. Einstellungs- und Ermittlungspflicht	472
4. Begründungspflicht	474
5. Probleme des Gewichtsvergleichs	474
6. Kontrolldichte	475
III. Bedarfsgesetzliche Optimierungsgebote	476
1. Ein kurzer rechtssoziologischer Exkurs: Optimierung als „Risikomanagement“	477
2. Grundsätzliches zur Bestimmung sozialrechtlicher Optimierungsgebote	481
3. Versuch einer Typisierung sozialgesetzlicher Optimierungsgebote	482
4. Die Optimierung der sozialen Rechte	484
a) Kritische Auseinandersetzung mit vorherrschenden Positionen	484
aa) Arndt	484
bb) Haverkate	484
cc) Bley	485
dd) Neumann	487
ee) Wienand	489
ff) Schwerdtfeger	490
gg) Bürck	494
b) Fortschritte gegenüber bloßer Zweckauslegung	496
5. Soziale Rechte versus Wirtschaftlichkeit	497
a) Die einfachgesetzliche Lage	497
b) Die verfassungsrechtliche Lage	498
6. Bedarfsrecht	500

Thesen	503
Literaturverzeichnis	507
Register	525