

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Bestandsaufnahme: Bedeutung, Entwicklung und Zielsetzung der Arbeitsgemeinschaften im Bereich des Sozialversicherungsrechts	18
---	----

A. <i>Einleitung</i>	18
----------------------	----

I. Die allgemeine Problematik: Organisatorische Zersplitterung und Kooperation im Bereich der Sozialverwaltung	18
II. Die spezielle Problematik: Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X als Kooperationsform des Sozialversicherungsrechts	22
1. Eingrenzung des Themas	22
2. Der Gang der Untersuchung	25

B. <i>Arbeitsgemeinschaften vor der Entstehung des SGB X</i>	26
--	----

I. Die Bildung der ersten sozialrechtlichen Arbeitsgemeinschaften	26
II. Arbeitsgemeinschaften nach dem zweiten Weltkrieg	30

C. <i>Die Regelung des § 94 SGB X im dritten Kapitel des SGB X</i>	33
--	----

I. Einführung	33
---------------	----

II. Das Gesetzgebungsverfahren	35
1. Der Entwurf der Bundesregierung	35
2. Die Einwände des Bundesrates	38
a) Sozialpolitische Einwände	38
b) Organisationsrechtliche Einwände	39
c) Praktische Einwände	39
d) Verfassungsrechtliche Einwände	39
3. Die Stellungnahme der Bundesregierung	41

4. Die Lesungen im Bundestag	41
5. Die Weiterbehandlung der Gesetzesvorlage durch den Bundesrat	44
6. Das Verfahren vor dem Vermittlungsausschuß	44
7. Begründung des Einigungsvorschlages im Deutschen Bundestag	44
8. Abschließendes Verfahren vor dem Bundesrat	44

Zweiter Teil

Tatbestandliche Struktur und Bedeutung der Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X	45
--	----

<i>A. Kriterien des Vorliegens einer Arbeitsgemeinschaft nach § 94 SGB X</i>	45
I. Einführung	45
II. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 94 SGB X	46
1. Die einzelnen Normadressaten	46
a) Leistungsträger	46
b) Verbände	50
aa) Die Literaturmeinungen	51
bb) Eigene Auffassung	52
(a) Öffentlich-rechtlich organisierte Verbände	52
(b) Privatrechtlich organisierte Verbände	52
cc) Notwendige Binnenstruktur der Verbände	56
c) Private Dritte	58
aa) Einführung	58
bb) Der Meinungsstand	59
(a) Die Argumente der Gegner der Mitgliedschaft privater Dritter	59
(aa) Wortlaut der Norm	59
(bb) Systematische Argumente	59
(cc) Argumente aus der Entstehungsgeschichte der Norm	60

(b) Die Argumente der Befürworter der Mitgliedschaft privater Dritter	61
(aa) Wortlaut der Norm	61
(bb) Systematische Argumente	61
(cc) Argumente aus der Entstehungsgeschichte der Norm	62
(dd) Normzweck	62
cc) Eigene Auffassung	62
(a) Das Legitimationsproblem	64
(aa) Derivate Legitimation	64
(bb) Die Legitimationsschranke	65
(b) Die Tatbestandsauslegung	66
(aa) Wortlaut der Norm	66
(bb) Systematische Argumente	66
(cc) Argumente aus der Entstehungsgeschichte der Norm	69
(dd) Normzweck	70
(ee) Folgerungen	72
d) Ergebnis	73
2. Tatbestandsmerkmal »zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben zur Eingliederung Behinderter«	74
a) Begriff der »Eingliederung Behinderter«	74
aa) Begriff des »Behinderten«	74
(a) Einführung	74
(b) Der Behindertenbegriff in § 94 SGB X	75
bb) Begriff der »Eingliederung«	77
(a) Abgrenzung zum Begriff der »Rehabilitation«	77
(aa) Der Streitstand	77
(bb) Eigene Auffassung	78
(b) Begriffsbestimmung	80
b) Begriff der »Wahrnehmung von Aufgaben«	80
aa) Einführung	80

bb) Problemstellung	82
(a) Der Streitstand	82
(aa) Die Meinung der Befürworter eines konkreten Rehabilitationsverhältnisses	82
(bb) Die Auffassung von Merten	82
(cc) Die Gegenmeinungen	83
(b) Eigene Auffassung	83
c) Tatbestandsmerkmal »zur« Eingliederung	86
3. Tatbestandsmerkmal »Arbeitsgemeinschaften«	86
a) Einführung	86
b) Abgrenzung zu anderen sozialversicherungsrechtlichen Kooperationsformen	87
aa) Abgrenzung zum Auftrag im Sinne der §§ 88 ff. SGB X	87
(a) Allgemeine Abgrenzung	88
(b) Abgrenzung in den einzelnen Rechtsverhältnissen	89
(aa) Das »Innenverhältnis«	89
(bb) Das Rechtsverhältnis der Arbeitsgemeinschaft zu ihren Mitgliedern	89
(cc) Das Rechtsverhältnis zwischen Mitglieder und Arbeitsgemeinschaft	90
bb) Abgrenzung zur Aufgabenwahrnehmung durch Dritte im Sinne der §§ 97 ff. SGB X	92
cc) Abgrenzung zur Zusammenarbeit bei Planung und For- schung im Sinne des § 95 SGB X	93
dd) Abgrenzung zu den Verbänden der Leistungsträger	93
c) Eigener Definitionsansatz	94
4. Die Verweisung in § 94 Absatz 4 SGB X auf § 88 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 SGB X	95
5. Ergebnis	97
 B. <i>Die heutige praktische Bedeutung der Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X</i>	 98
I. Bestandsaufnahme	98

1. Länderübergreifend tätige Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X	98
2. Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X auf Länderebene	99
3. Zusammenfassung	101
II. Stellungnahme	102
1. Gegenargumente zur herrschenden Praxis	102
2. Zur heutigen Bedeutung des § 94 SGB X	103

Dritter Teil

Zulässige Organisationsformen der Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X	105
---	-----

1. Abschnitt: Die Ausgangsproblematik	105
A. Bestandsaufnahme	105
I. Die Wahl der Organisationsform als Entscheidungsproblem	105
II. Das Handlungsspektrum der Arbeitsgemeinschaften nach § 94 SGB X	107
1. Normativer Befund	107
a) Verwaltungsakt und Art. II § 25 Absatz 6 SGB X	107
b) Schlicht-hoheitliches Handeln und § 94 SGB X	108
c) Sonstige öffentlich-rechtliche Handlungsformen	109
aa) Rechtsverordnungen	109
bb) Satzungen	110
cc) Verwaltungsvorschriften	110
dd) Öffentlich-rechtliche Verträge	111
d) Privatrechtliche Handlungsformen	111
e) Zusammenfassung	112
2. Empirischer Befund	112
a) Öffentlich-rechtliche Handlungsformen	112
b) Privatrechtliche Handlungsformen	114

III. Rückschluß von der Handlungsform auf die zulässige Rechtsform	115
1. Die vertretenen Auffassungen zur Rechtsform der Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X	115
a) Gesetzesmaterialien	115
b) Literaturmeinungen	116
2. Die Notwendigkeit eines differenzierenden Lösungsansatzes	117
<i>B. Abgrenzung gegenüber der Rechtsfigur der Indienstnahme von Privaten</i>	118
2. Abschnitt: Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X als Beliehene?	119
<i>A. Der Tatbestand der Beleihung</i>	119
I. Gegenstand der Beleihung	119
1. Die Aufgabentheorie	119
2. Die Rechtstellungstheorie	120
3. Die Lehre von Steiner	120
II. Der Beleihungsvorgang	121
III. Objekte der Beleihung	121
<i>B. Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X als Beliehene?</i>	122
I. Subsumtion unter den Beleihungstatbestand	122
1. Beleihungsgegenstand	122
2. Der Beleihungsvorgang	124
3. Arbeitsgemeinschaft als geeignetes Beleihungsobjekt?	124
II. Weitere Erkenntnisse	126
1. Abweichung von der üblichen Struktur der Beleihung	126
2. Beleihung und Rechtsaufsicht	126
3. Beleihung und Haushaltsplan	127
III. Eigene Qualifikation	128

3. Abschnitt: Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X und »privatrechtlich organisierte Verwaltung«	129
<i>A. Einführung: Die Problematik der Freiheit der Formenwahl</i>	<i>129</i>
<i>B. Die Argumentation der herrschenden Lehre</i>	<i>130</i>
I. Die Lehre vom Schluß von der privatrechtlichen Handlungsfähigkeit auf die privatrechtliche Organisationsfähigkeit	130
1. Die Aussagekraft der Fiskustheorie	131
2. Der allgemeine Schluß von der Freiheit privatrechtsförmigen Handelns auf die Zulässigkeit privatrechtlicher Organisationsformen	131
II. Die Berufung auf Tradition	133
1. Der Wandel vom obrigkeitlichen Rechts- zum sozialen Leistungsstaat	133
2. Die Berufung auf Verfassung und Tradition im Bereich des Kommunalrechts	134
III. Die Berufung auf bessere Motivation	135
<i>C. Abweichende Literaturmeinungen</i>	<i>136</i>
I. Die Verfechter eines Regel-/Ausnahmeverhältnisses zugunsten öffentlich-rechtlicher Organisationsformen	136
1. Der materielle Begründungsansatz von Burmeister	136
2. Der formelle Begründungsansatz von Pestalozza	138
II. Verfechter ausschließlicher öffentlich-rechtlicher Organisationsformen	139
<i>D. Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X als »privatrechtlich organisierte Verwaltung«?</i>	<i>140</i>
I. Anwendung der gefunden Ergebnisse auf Arbeitsgemeinschaften im Sinne des § 94 SGB X	140
1. Das Argument der Tradition	140
a) Wandlung zum modernen Staat und Sozialversicherungsrecht	140
b) Selbstverwaltungsautonomie	143
2. Der Rückschluß von den Handlungsformen	143
	13

3. Die Berufung auf bessere Motivation und Sozialversicherungsrecht	145
4. Die Schranken der Formenwahlfreiheit	147
II. Stellungnahme	147
III. Folgerungen	148
1. Formenzwang zugunsten einer privatrechtlichen Organisationsform?	149
2. Notwendigkeit einer neuen Rechtsfigur?	150
 4. Abschnitt: Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaften als öffentlich-rechtliche Organisationsform der öffentlichen Verwaltung?	 151
 A. <i>Der Ausgangsbefund</i>	 151
I. Argumente contra öffentlich-rechtliche Organisationsform	151
1. Gesetzesmaterialien und der Wortlaut des § 94 SGB X	151
a) Gesetzesmaterialien	151
b) Der Wortlaut des § 94 SGB X	153
2. Die privatrechtlichen Handlungsformen	153
3. Die Beteiligung Privater	154
4. Zusammenfassung	154
II. Argumente pro öffentlich-rechtliche Organisationsform	155
1. Die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben	155
2. Die Rechtsaufsicht nach § 94 Absatz 2 SGB X	155
3. Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltsplanes nach § 94 Absatz 3 SGB X	157
4. Die Gründung der Arbeitsgemeinschaft durch öffentlich-rechtlichen Vertrag	157
5. Die parallele Situation im Kommunalrecht	158
6. Sonstige Argumente	159
a) Zersplitterung des Rechtsweges	159
b) Erklärung gefundener Phänomene	159
III. Bewertung der Indizien	159

<i>B. »Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaft« als Organisationsform des Sozialversicherungsrechts</i>	160
I. Problemstellung	160
II. Organisationsgrundsatzentscheidung für bestehende Arbeitsgemeinschaften?	162
III. Organisationsgrundsatzentscheidung zugunsten einer öffentlich-rechtlichen Organisationsform bei nach Erlaß des § 94 SGB X gegründeten Arbeitsgemeinschaften?	163
IV. Ergebnis	165
<i>C. Organisationsrechtliche Konstruktion der »Wahrnehmung« von Aufgaben der Mitglieder durch die Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaften</i>	166
I. Terminologische Grundfragen	168
1. Der Begriff der Zuständigkeit	168
a) Der materiell-rechtliche Zuständigkeitsbegriff	168
b) Der organisationsrechtliche Zuständigkeitsbegriff	169
c) Ergebnis	169
2. Der Begriff der »Aufgabe«	170
3. Der Begriff der »Kompetenz«	171
4. Folgerungen	171
II. Bisherige Ergebnisse und normative Vorgaben	172
1. Bisherige Ergebnisse und Folgerungen	172
2. Die normativen Vorgaben	173
a) Der Wortlaut des § 94 SGB X	173
b) Die Aussagen des § 89 Absatz 2 und 5 SGB X	174
3. Zwischenergebnis	175
III. Die verfassungsrechtliche Würdigung	176
1. Das Legitimationsproblem	176
2. Das Problem der Mediatisierung von Selbstverwaltungsbefugnissen	177

IV. Einordnung des Rechtsverhältnisses zwischen Mitglieder und Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaft	180
1. Amtshilfe	180
2. Organleihe	181
3. Delegation	182
a) Begriff und Struktur der devolvierenden Delegation	182
b) Begriff und Struktur der konservierenden Delegation	183
aa) Delegationsgegenstand und Wahrnehmungszuständigkeit	183
bb) Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaften als geeignetes Delegationsobjekt?	184
cc) Delegation und gesetzliche Ermächtigung	185
c) Zwischenergebnis	186
4. Mandat	186
V. Ergebnis	188

Vierter Teil

Typologien der öffentlich-rechtlichen Organisationsform »Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaft«	190
--	-----

A. Die »intern-agierenden« Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaften	192
I. Die »beratende« Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaft	192
1. Typologische Beschreibung	192
a) Charakteristika	192
b) Art der Aufgabenwahrnehmung	193
2. Organisationsmöglichkeiten	193
a) De lege lata	193
b) De lege ferenda	195
II. Die »koordinierende« Arbeitsgemeinschaft	196
1. Typologische Beschreibung	196

a) Charakteristika	196
b) Art der Aufgabenwahrnehmung	197
2. Organisationsmöglichkeiten	197
a) De lege lata	197
b) De lege ferenda	198
<i>B. Die »extern-agierende« Rehabilitations-Arbeitsgemeinschaft</i>	198
I. Typologische Beschreibung	198
1. Charakteristika	198
2. Art der Aufgabenwahrnehmung	199
II. Organisationsmöglichkeiten	199
1. De lege lata	199
2. De lege ferenda	201
<i>C. Ausblick</i>	202
Literaturverzeichnis	203