

# Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis   | 15 |
| Einleitung: Das gegliederte System der Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen als Problem   | 17 |
| 1. Kapitel:Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen de lege lata  | 21 |
| A. Begriffliche Einordnung und historische Entwicklung  | 21 |
| I. Teilhabeleistungen   | 22 |
| 1. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben  | 22 |
| 2. Medizinische Rehabilitation, unterhaltssichernde und andere ergänzende Leistungen und Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft | 23 |
| II. Andere Systeme mit Arbeitsmarktbezug zur Betreuung behinderter Menschen   | 24 |
| III. Historische Entwicklung des gegliederten Systems der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben   | 25 |
| B. Leistungsberechtigte   | 29 |
| I. Behinderte Menschen  | 29 |
| 1. Mit Rehabilitationsbedarf  | 33 |
| 2. Ohne Rehabilitationsbedarf   | 33 |
| II. Arbeitgeber   | 34 |
| C. Zuständige Leistungsträger   | 34 |
| I. Zuständiger Anspruchsgegner und Voraussetzungen der Leistungserbringung  | 35 |
| 1. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben  | 36 |
| a. Bundesagentur für Arbeit (SGB III, II)   | 36 |
| aa. Zuständiger Anspruchsgegner für die Leistungsberechtigten nach dem SGB III  | 36 |
| bb. Zuständiger Anspruchsgegner für die Leistungsberechtigten nach dem SGB II   | 37 |
| cc. Ausschlussstatbestand   | 38 |
| (1) Für Leistungen nach dem SGB III   | 38 |

|   |    |
|---|----|
| (2) Für Leistungen nach dem SGB II  | 39 |
| b. Träger der gesetzlichen Unfallversicherung   | 39 |
| c. Träger der gesetzlichen Rentenversicherung   | 39 |
| aa. Träger der gesetzlichen Rentenversicherung als<br>zuständiger Anspruchsgegner                   | 39 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 41 |
| d. Träger der Kriegsopferversorgung und -fürsorge   | 42 |
| e. Träger der öffentlichen Jugendhilfe  | 43 |
| aa. Träger der öffentlichen Jugendhilfe als<br>zuständiger Anspruchsgegner                          | 43 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 44 |
| f. Träger der Sozialhilfe   | 46 |
| aa. Träger der Sozialhilfe als zuständiger<br>Anspruchsgegner                                       | 46 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 46 |
| g. Besondere Rehabilitationszuständigkeiten   | 48 |
| aa. Vorläufige Leistungserbringung /<br>Vorleistungspflicht des Erstangegangenen gem.<br>§ 43 SGB I | 48 |
| bb. Zuständigkeitsklärung gem. § 14 SGB IX  | 49 |
| 2. Betreuung behinderter Menschen mit<br>Arbeitsmarktbezug  | 51 |
| a. Bundesagentur für Arbeit   | 51 |
| aa. Bundesagentur für Arbeit als zuständiger<br>Anspruchsgegner                                     | 51 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 52 |
| b. Jobcenter / Optierende Kommunen (SGB II-Träger)  | 53 |
| aa. SGB II-Träger als zuständige Anspruchsgegner  | 53 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 53 |
| c. Integrationsamt / Integrationsfachdienst   | 54 |
| aa. Integrationsamt als zuständiger<br>Anspruchsgegner  | 54 |
| bb. Ausschlussstatbestand   | 54 |
| d. Versorgungsamt   | 57 |
| II. Organisation und Finanzierung   | 58 |
| 1. Leistungsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben   | 58 |
| a. Bundesagentur für Arbeit (SGB III, II)   | 58 |
| b. Träger der gesetzlichen Unfallversicherung   | 60 |
| c. Träger der gesetzlichen Rentenversicherung   | 61 |

|   |    |
|---|----|
| d. Träger der Kriegsopferversorgung und<br>Kriegsopferfürsorge          | 63 |
| e. Träger der öffentlichen Jugendhilfe                                  | 63 |
| f. Träger der Sozialhilfe   | 64 |
| 2. Sonstige Träger der Arbeitsmarktintegration behinderter<br>Menschen  | 65 |
| a. Jobcenter / Optierende Kommunen (SGB II-Träger)                      | 66 |
| b. Integrationsamt und Integrationsfachdienst                           | 67 |
| c. Versorgungsamt   | 68 |
| D. Aufgabenkatalog und Kapitalvolumen der Leistungserbringung           | 68 |
| I. Träger der Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben                     | 69 |
| 1. Identische Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben                   | 69 |
| 2. Spezielles Leistungsangebot  | 70 |
| a. Bundesagentur für Arbeit (SGB III, IX, II)                           | 70 |
| aa. Allgemeine Leistungen an Arbeitnehmer                               | 71 |
| bb. Besondere Leistungen an Arbeitnehmer                                | 72 |
| cc. Nicht finanzielle Leistungen  | 73 |
| dd. Leistungen an Arbeitgeber   | 73 |
| ee. Besondere Aufgaben nach dem SGB IX                                  | 74 |
| b. Träger der Kinder- und Jugendhilfe                                   | 74 |
| c. Träger der Unfallversicherung  | 75 |
| d. Träger der Sozialhilfe   | 75 |
| e. Die übrigen Träger der Leistungen zur Teilhabe am<br>Arbeitsleben    | 76 |
| 3. Persönliches Budget  | 76 |
| II. Nichtrehabilitationsträger i. S. d. § 6 SGB IX                      | 77 |
| 1. Bundesagentur für Arbeit ohne<br>Rehabilitationszuständigkeit        | 77 |
| 2. Jobcenter / Optierende Kommune (SGB II-Träger)                       | 78 |
| 3. Integrationsamt / Integrationsfachdienst                             | 79 |
| 4. Versorgungsamt   | 80 |
| E. Hintergrund der Zuständigkeitsbestimmung des gegliederten<br>Systems | 80 |
| F. Zusammenfassung  | 83 |

|  |     |
|--|-----|
| 2. Kapitel:Folgen der bestehenden Zuständigkeits- und Kompetenzordnung   | 87  |
| A. Verwaltungsorganisation und Auswirkungen auf die Leistungseffizienz   | 87  |
| I. Betreuung   | 87  |
| 1. Flexibilität  | 87  |
| 2. Zuständigkeitssystem und Nähe zum Leistungsberechtigten   | 90  |
| 3. Folgen des Auseinanderfallens von Leistungs-, Rehabilitations- und Integrationskompetenz                    | 93  |
| a. Rehabilitations- und Leistungszuständigkeiten zwischen Bundesagentur für Arbeit und SGB II-Leistungsträgern | 93  |
| b. Unterscheidung von Integrations- und Rehabilitationsverantwortung   | 94  |
| II. Verwaltungsorganisation  | 96  |
| 1. Stärkung der Selbstverwaltung   | 96  |
| 2. Koordination und Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander   | 97  |
| a. Administrativer Aufwand   | 97  |
| b. „Technische Probleme“   | 98  |
| 3. Optimale Aufgabenerfüllung durch Differenzierung und Spezialisierung  | 99  |
| 4. Innovation durch Konkurrenz zwischen den Trägern  | 101 |
| B. Kosten  | 102 |
| I. Leistungserbringung   | 102 |
| 1. Leistungen an Arbeitnehmer  | 103 |
| 2. Leistungen an Arbeitgeber   | 104 |
| II. Unterschiedliche Ziele der einzelnen Rehabilitationsträger   | 105 |
| 1. Gesetzlich vorgegebene Ziele  | 105 |
| 2. Politische / Geschäftspolitische Ziele  | 107 |
| III. Finanzieller Spielraum bei der Leistungserbringung  | 108 |
| IV. Administrative Mehrkosten  | 108 |
| C. Ausgleichsversuche des Gesetzgebers   | 109 |
| I. Verpflichtende Zusammenarbeit   | 110 |
| 1. Gemeinsame Empfehlungen gem. §§ 12, 13 SGB IX   | 110 |
| 2. Regionale Arbeitsgemeinschaften gem. § 12 II SGB IX   | 111 |

|   |     |
|---|-----|
| 3. Gemeinsame Servicestellen gem. §§ 22 ff. SGB IX  | 112 |
| 4. Rahmenverträge gem. § 21 II SGB IX   | 113 |
| 5. Sonstige Regelungen zur verpflichtenden<br>Zusammenarbeit  | 114 |
| II. Koordinierungsgebot   | 115 |
| 1. Vorläufige Leistungserbringung / Vorleistungspflicht<br>des Erstangegangenen gem. § 43 SGB I und<br>Zuständigkeitsklärung gem. § 14 SGB IX | 115 |
| 2. Koordination der Leistungen gem. § 10 I SGB IX   | 116 |
| 3. Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit gem.<br>§ 38 SGB IX   | 117 |
| 4. Einrichtung des Persönlichen Budgets   | 118 |
| D. Ergebnis   | 119 |
| 3. Kapitel:Bündelung als Modell de lege ferenda   | 121 |
| A. Mögliche Modelle   | 121 |
| I. Mögliche Modelle ohne Zentralisierung  | 123 |
| 1. Zeitliche Begrenzung der Rehabilitationszuständigkeit  | 123 |
| 2. Anspruch des Integrationsverantwortlichen gegenüber<br>dem Rehabilitationsträger   | 126 |
| a. Ersatz der entstehenden Kosten   | 126 |
| b. Übertragung der Rehabilitationskompetenz   | 128 |
| 3. Abschaffung der Ausschlussstatbestände der<br>Integrationsverantwortlichen   | 129 |
| 4. Auftragsverwaltung   | 129 |
| 5. Kooperationsmodelle  | 130 |
| II. Mögliche Modelle der Bündelung von Aufgaben und<br>Kompetenzen  | 131 |
| 1. Arbeitsgemeinschaften  | 132 |
| 2. Gesetzlich angeordnete Mischverwaltung   | 133 |
| 3. Ausführung durch die Bundesländer mit Leitung durch<br>eine Bundesoberbehörde gem. Art. 87 III 1 GG  | 134 |
| 4. Einrichtung eines neuen Sozialversicherungszweigs  | 136 |
| 5. Einrichtung einer Bundesbehörde bzw. Übertragung der<br>Aufgaben auf eine Bundesbehörde mit Mittel- und<br>Unterbau                        | 137 |
| a. Einrichtung einer Bundesbehörde mit Mittel- und<br>Unterbau  | 137 |

|   |     |
|---|-----|
| b. Übertragung der Aufgaben auf eine bestehende Bundesbehörde mit Mittel- und Unterbau  | 137 |
| B. Eigener Vorschlag  | 138 |
| C. Verfassungsmäßigkeit der Bündelung von Aufgaben und Kompetenzen  | 141 |
| I. Praktische Beispiele vorgenommener Zentralisierungen   | 142 |
| 1. Jobcenter  | 142 |
| 2. Finanzkontrolle Schwarzarbeit  | 144 |
| II. Verfassungsrechtliche Beurteilung der alternativen Vorschläge   | 146 |
| 1. Kooperationsmodelle / Arbeitsgemeinschaften  | 146 |
| 2. Mischverwaltung  | 146 |
| 3. Ausführung durch die Bundesländer mit Leitung durch eine Bundesoberbehörde gem. Art. 87 III 1 GG                             | 147 |
| 4. Einrichtung eines neuen Sozialversicherungszweiges   | 148 |
| 5. Einrichtung einer Bundesbehörde  | 148 |
| III. Verfassungsmäßigkeit des eigenen Vorschlags  | 149 |
| 1. Ausgangspunkt: Bündelung der Aufgaben der Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen bei der Bundesagentur für Arbeit      | 149 |
| 2. Gesetzgebungskompetenz zur Zentralisierung der Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen bei der Bundesagentur für Arbeit | 149 |
| 3. Aufgabenwahrnehmung durch die Bundesagentur für Arbeit   | 150 |
| a. Als „sozialer Versicherungsträger“ gem. Art. 87 II 1 GG  | 150 |
| aa. Länderübergreifende Zuständigkeit   | 150 |
| bb. Eigenschaft „sozialer Versicherungsträger“  | 151 |
| (1) Übertragung der Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung und gesetzlichen Unfallversicherung                            | 152 |
| (a) Einfluss auf den Status als „sozialer Versicherungsträger“ der Bundesagentur für Arbeit                                     | 152 |

|   |     |
|---|-----|
| (b) Einfluss auf den Status als „sozialer<br>Versicherungsträger“ der gesetzlichen<br>Rentenversicherung und der<br>gesetzlichen Unfallversicherung | 153 |
| (2) Übertragung der Aufgaben der Landes- und<br>Kommunalverwaltung  | 153 |
| b. Aufgabenwahrnehmung außerhalb der<br>Sozialversicherung gem. Art. 87 III GG  | 154 |
| aa. Übertragung auf die Bundesagentur für Arbeit als<br>Oberbehörde gem. Art. 87 III 1 GG   | 154 |
| bb. Übertragung auf Mittel- und Unterbau der<br>Bundesagentur für Arbeit gem. Art. 87 III 2 GG  | 154 |
| 4. Übergang des Personals   | 160 |
| 5. Aufgabenreduzierung der Bundesagentur für Arbeit   | 161 |
| a. Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten  | 162 |
| b. Zuständigkeit und Finanzierung der Werkstätten für<br>behinderte Menschen durch Träger der Sozialhilfe   | 163 |
| D. Gesetzgebungsverfahren und organisatorische Umsetzung  | 164 |
| I. Gesetzgebungsverfahren   | 164 |
| 1. Aufgabenwahrnehmung nach Art. 87 II 1 GG   | 165 |
| 2. Aufgabenwahrnehmung nach Art. 87 III 1 GG  | 166 |
| 3. Übergang nach Art. 87 III 2 GG auf die Bundesagentur<br>für Arbeit   | 166 |
| 4. Aufgabenübertragung auf die Träger der Sozialhilfe und<br>der Integrationsämter  | 167 |
| II. Übergangsvorschriften   | 167 |
| III. Dienst- und arbeitsrechtliche Umsetzung und<br>Konsequenzen  | 168 |
| E. Folgenabschätzung der Aufgabenübertragung  | 171 |
| I. Betreuung  | 171 |
| 1. Arbeitsvermittlung und Rehabilitation „tatsächlich“ aus<br>einer Hand  | 172 |
| a. Leistungsbezug nach SGB II   | 173 |
| b. Spezialisierung der Betreuung  | 175 |
| c. Leistungsumfang  | 176 |
| d. Verbesserung des Betreuungsschlüssels  | 177 |
| e. Zugriff auf Stellenangebote  | 178 |
| f. Befangenheit und Missbrauchsgefahr   | 178 |

|   |     |
|---|-----|
| 2. Ortsnahe Leistungserbringung   | 180 |
| 3. Abtrennung von fachfremden Aufgaben                                    | 181 |
| II. Verwaltungsorganisation   | 183 |
| 1. Zuständigkeiten, Zusammenarbeit und Erstattungsansprüche               | 183 |
| 2. Strukturveränderung der betroffenen Leistungsträger                    | 184 |
| 3. Fachkompetenz / Infrastruktur / Personal des einheitlichen Trägers     | 185 |
| a. Fachkompetenz  | 185 |
| aa. Personal der Bundesagentur für Arbeit                                 | 186 |
| bb. Personal der anderen Träger   | 187 |
| b. Infrastruktur  | 187 |
| III. Leistungsoptimierung   | 188 |
| 1. Einheitliche regionale Maßnahmeplanung mit größerem Finanzpool         | 188 |
| a. Kostengünstigere und passgenauere Maßnahmen                            | 188 |
| b. Kartellrechtliche und Vergaberechtliche Zulässigkeit                   | 189 |
| aa. Kartellrecht  | 190 |
| (1) Europäisches Kartellrecht   | 190 |
| (2) Nationales Kartellrecht   | 191 |
| bb. Vergaberecht  | 194 |
| c. Einheitliche Qualitätssicherung und Qualitätsüberwachung               | 195 |
| 2. Effizienz und Kreativität  | 196 |
| IV. Kosten  | 197 |
| 1. Prinzip der einheitlichen Risikoverteilung                             | 198 |
| 2. Verwaltungskosten aufgrund der Strukturveränderung der Leistungsträger | 199 |
| 3. Finanzierung   | 200 |
| V. Zusammenfassung und Bewertung  | 203 |
| F. Beispielsfall  | 203 |
| Ergebnisse  | 205 |
| Literaturverzeichnis  | 211 |