



Diskussionsforum Teilhabe und Prävention

Herausgegeben von:

Dr. Alexander Gagel & **Dr. Hans-Martin Schian**

in Kooperation mit:

Prof. Dr. Wolfhard Kohte
Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Ulrich Preis
Institut für Deutsches und
Europäisches Sozialrecht,
Universität zu Köln

Prof. Dr. Felix Welti
Hochschule Neubrandenburg

Dezember 2007

Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge im Recht der Teilhabe und Prävention
– Diskussionsbeitrag Nr. 3/2007 –

Die Rechtsgrundlagen der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (Teil 1)

von Professor Renate Bieritz-Harder,

*Fachhochschule Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven, Standort Emden, Fachbereich
soziale Arbeit und Gesundheit*

Das Recht der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen ist aufgrund der auf mehrere Leistungsgesetze verstreuten Einzelregelungen und deren nicht nur, aber insbesondere für den Laien, schwer verständlichem Verhältnis zum **übergreifenden Recht** des SGB IX, eine besonders schwierige Materie. Durch die Einführung des SGB II zum 1.1.2005, in dessen Geltungsbereich viele Menschen mit Behinderungen fallen, ist die Lage noch weiter verkompliziert worden.

Auf der diesjährigen Tagung der DGRW-Arbeitsgruppe Recht und Politik am 11.09.2007 in Hamburg hat Professor Renate Bieritz-Harder in ihrem Vortrag einen gut verständlichen, sehr instruktiven Überblick über die rechtlichen Regelungen gegeben, die bei der Erbringung von Leistungen zur Teilhabe zu beachten sind. Wir freuen uns, Ihnen diesen Vortrag nun in Form eines Diskussionsbeitrags zugänglich machen zu können. Insbesondere das **Zusammenspiel der einzelnen Leistungsgesetze mit dem SGB IX** und wesentliche Rechtsprechung und Argumente zur Frage der **Ermessensausübung der Träger** wird verdeutlicht.

Der Beitrag wird **in zwei Teilen** veröffentlicht. Der erste Teil befasst sich mit der Geltung der **Leistungskataloge des SGB IX**, insbesondere der §§ 33 und 34. Wie gezeigt wird, gelten diese Leistungskataloge ohne weiteres grundsätzlich für alle Rehabilitationsträger. Lediglich im Geltungsbereich des SGB III und SGB II bedarf es angesichts dort zu findender detaillierterer Spezialregelungen einer ausführlicheren Begründung dafür, dass die entsprechenden **Regelungen des SGB IX auch bei arbeitslosen bzw. erwerbsfähigen hilfebedürftigen Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen** sind.

Dr. Alexander Gagel
Marcus Schian
Dr. Hans-Martin Schian

Wir möchten Sie auch auf die Sammlung aller bisher erschienenen Diskussionsbeiträge im Internet unter www.iqpr.de aufmerksam machen und Sie herzlich einladen sich an der Diskussion durch eigene Beiträge und Stellungnahmen zu beteiligen.

Die Rechtsgrundlagen der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

von Professor Renate Bieritz-Harder, Emden

Die Rechtsgrundlagen für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ergeben sich aus einem **Zusammenspiel** zwischen den allgemeinen Regelungen des ersten Teils des **SGB IX** und den Regelungen des für den jeweiligen Rehabilitationsträger geltenden **Spezialgesetzes**. Ich greife heute nur drei Themenbereiche heraus: (1) Die Geltung der Leistungskataloge des SGB IX, (2) die Frage des Anspruchs auf Leistungen zur Teilhabe und (3) die Zielstellung der Leistungen.

1. Die Geltung der Leistungskataloge des SGB IX

Das SGB IX enthält insbesondere in den **§§ 33** (Abs. 3 mit den ergänzenden Katalogen der Absätze 6, 7 und 8) **und 34 Kataloge** für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Diese Kataloge gelten **für alle Rehabilitationsträger**, wenn und soweit in den Spezialgesetzen, die für sie gelten, nichts anderes geregelt ist (**§ 7 Satz 1 SGB IX**). Die **Abweichungen müssen sich aus dem Wortlaut der Regelungen ablesen lassen**.¹ Wenn die Spezialgesetze zwar Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben vorsehen, aber keine Regelungen zu den Leistungen selber enthalten, dann gelten die Kataloge des SGB IX in vollem Umfang. Das gilt auch, wenn die Spezialgesetze lediglich auf die Kataloge des SGB IX verweisen. Solche Verweise auf die Leistungen des SGB IX für die berufliche Rehabilitation finden sich für die gesetzlichen Unfallversicherungsträger in den §§ 35 Abs. 1 u. 39 Abs. 1 SGB VII, für die gesetzlichen Rentenversicherungsträger in den §§ 16 und 28 SGB VI, für die Träger der Kriegsopferversorgung in § 26 Abs. 1 Satz 1 BVG, für die Sozialhilfeträger in § 54 Abs. 1 SGB XII und für die Jugendhilfeträger in § 35a Abs. 3 SGB VIII i.V.m. § 54 Abs. 1 SGB XII. Für einzelne Leistungen sehen die Spezialgesetze Modifizierungen bzw. Sonderregelungen vor (vgl. z.B. §§ 20 ff. SGB VI, § 26 Abs. 4, 5 u. § 26a BVG, § 54 Abs. 1 SGB XII).

Im Gegensatz dazu enthält das für die Bundesagentur für Arbeit geltende SGB III eigene Leistungskataloge sowie umfangreiche Detailregelungen für einzelne Leistungen zur Integration behinderter Menschen in das Arbeitsleben. Deshalb stellt sich die Frage nach der Geltung der Leistungskataloge erst bei näherem Hinsehen. Und ein Vergleich mit den Regelungen des SGB II, die ebenfalls für die Bundesagentur für Arbeit relevant sind, macht gewisse Unterschiede zwischen beiden Regelungsbereichen sichtbar.

1.1 Das SGB III und die Leistungskataloge des SGB IX

Die Kataloge des SGB III zur Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben hinterlassen einen in sich geschlossenen Eindruck. Es begegnen sich hier zwei

¹ Vgl. Welti in: HK-SGB IX, 2. Aufl. § 7 Rz. 8; Neumann in: Neumann, Handbuch SGB IX § 4 Rz. 8.

Gruppen von Leistungen, die unterschieden werden. Das ist zum einen der Katalog der **allgemeinen Leistungen im § 100 SGB III** und zum anderen der Katalog der **besonderen Leistungen im § 103 SGB III**.

Mit den allgemeinen Leistungen verweist das SGB III behinderte Menschen auf alle diejenigen Förderleistungen, die auch nicht behinderten Menschen offen stehen, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen. Anders als bei nicht behinderten Menschen sieht jedoch der § 101 SGB III zugunsten behinderter Menschen einige Abweichungen für Mobilitätshilfen, für die Förderungsfähigkeit beruflicher- Aus und Weiterbildung, für den Anspruch auf Berufsbildungsbeihilfe und für die Dauer der Ausbildung vor.² Die „**allgemeinen Leistungen**“, zu denen die **§§ 45 bis 96 SGB III nähere Regelungen enthalten, lassen sich den einzelnen im Katalog des § 33 Abs. 3 SGB IX aufgeführten Leistungen ohne weiteres zuordnen**. Entsprechendes gilt auch für die „besonderen Leistungen“ des § 103 SGB III. Sie treten an die Stelle der allgemeinen Leistungen für diejenigen behinderten Menschen, die nur über solche Leistungen eine Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben erreichen können. Oder sie haben ergänzende Funktion, wenn die allgemeinen Leistungen die erforderlichen Leistungen nicht oder nicht im erforderlichen Umfang vorsehen (vgl. § 102 Abs. 1 SGB III).³

In den **Detailregelungen zu den „allgemeinen“ und den „besonderen“ Leistungen des SGB III finden sich kaum inhaltliche Entsprechungen zu den Leistungen der Kataloge in den Absätzen 6 und 8 des § 33 SGB IX**.

Der Wortlaut, mit dem die Aufzählung der einzelnen Leistungen in den Katalogen der Absätze 6 und 8 beginnt, macht deutlich, dass diese Kataloge keine in sich selbständige Stellung haben. Sie müssen vielmehr als Aufzählung von Leistungsbestandteilen betrachtet werden, die im Einzelfall – wenn dies erforderlich ist – zu einzelnen Hauptleistungen des § 33 Abs. 3 SGB IX hinzukommen.⁴ Der § 33 Abs. 6 SGB IX beginnt mit den Worten: „*Die Leistungen umfassen auch...*“. § 33 Abs. 8 SGB IX beginnt mit der Formulierung: „*Leistungen nach Abs. 3 Nr. 1 und 6 umfassen auch ...*“. Man könnte nun durchaus daran denken, die Geltung auch der Kataloge der Absätze 6 u. 8 des § 33 SGB IX in folgender Weise zu begründen: Die eigenen Leistungskataloge des SGB III entsprechen inhaltlich den Leistungen des SGB IX. Für die konkrete Ausgestaltung der Leistung im Einzelfall werden nun ebenfalls die allgemeinen, inhaltlich gestaltenden Regelungen des SGB IX, also auch die Regelungen des § 33 Abs. 6 und 8 SGB IX relevant. Eine solche Argumentation würde aber unberücksichtigt lassen, dass der Gesetzgeber sich im SGB III nicht auf die Benennung der Leistungsarten beschränkt, sondern sehr detaillierte Regelungen zu den einzelnen Leistungen erlässt. **Ohne einen ausdrücklichen Verweis auf die Leistungen des SGB IX müssten dessen Leistungskataloge darum unberücksichtigt bleiben**.

Hier hilft **§ 3 Abs. 1 Nr. 7 SGB III** weiter: Danach erhalten Arbeitnehmer „*allgemeine und als behinderte Menschen zusätzlich besondere Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und diese ergänzende Leistungen nach diesem und dem Neunten Buch.*“ **Die Kataloge des § 33 Abs. 6 und 8 SGB IX erhalten somit über § 3 Abs. 1 Nr. 7 volle Geltung im Regelungsbereich des SGB III**. Für die Leistungen des § 33 Abs. 8 SGB IX hat die

² Vgl. hierzu näher Niesel in: Niesel, SGB III, 3. Aufl. § 101; Lauterbach in: Gagel, SGB III § 101, Oppermann in: Spellbrink/Eicher, Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts § 5 Rz. 66 ff.; Voelzke in: Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rz. 156 ff.

³ Zu den Leistungsvoraussetzungen vgl. u.a. Lauterbach in: Gagel, SGB III, § 102; Niesel, SGB III, 3. Aufl., § 102; Oppermann in: Spellbrink/Eicher, Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts § 5 Rz. 78 ff.

⁴ Vgl. auch Voelzke in: Neumann, Handbuch SGB IX § 11 Rz. 49 u. 61.

Bundesagentur für Arbeit diese Geltung in ihrer Praxis anerkannt. Das mag vor allem daran liegen, dass alle Leistungen dieses Kataloges – mit Ausnahme der Arbeitsassistenz – früher im § 114 SGB III als sogenannte „sonstige Leistungen“ vorgesehen waren. Aus der „Arbeitshilfe Reha“⁵ der BA lässt sich ersehen, dass auch die Geltung des Katalogs des § 33 Abs. 6 SGB IX anerkannt wird. Jedoch werden hier nur zwei der im Katalog des § 33 Abs. 6 SGB IX aufgeführten möglichen Leistungsbestandteile ausdrücklich aufgeführt: Das Training lebenspraktischer Fähigkeiten (Nr. 6) und die Beteiligung von IFD (Nr. 8). Alle anderen im offenen Katalog des Abs. 6 beispielhaft aufgeführten Leistungen, z.B. auch die „Anleitung und Motivation zur Inanspruchnahme von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“ (Nr. 7) bleiben unberücksichtigt.

Der Leistungskatalog des § 34 SGB IX (Leistungen an Arbeitgeber) findet eine inhaltliche Entsprechung in den §§ 218 (i.V.m. § 34 SGB IX), 235a, 236, 237 u. 238 SGB III.

1.2. Das SGB II und die Leistungskataloge des SGB IX

Etwas problematischer ist die Geltung der Leistungskataloge des SGB IX im Regelungsbereich des SGB II. Hier verweist **§ 16 Abs. 1 Satz 3** lediglich auf die Leistungskataloge des SGB III, und dies mit Einschränkungen. **Es fehlt ein Verweis auf § 3 Abs. 1 Nr. 7 SGB III.** Das SGB II selber verweist ebenfalls nicht auf die Kataloge des SGB IX. § 1 Satz 4 Nr. 5 SGB II enthält zwar eine programmatische Zielsetzung.⁶ Danach „*sind die Leistungen der Grundsicherung insbesondere darauf auszurichten, dass ... behindertenspezifische Nachteile überwunden werden.*“ Die Leistungen selber werden aber nicht konkretisiert. Welche Leistungen als möglicherweise zu gewährende in Frage kommen, regelt Kapitel 3 des SGB II, in dem der bereits genannte § 16 zu finden ist. **Die Geltung der Leistungskataloge des SGB IX, insbesondere der Kataloge des § 33 Abs. 6 und 8 geht somit nicht ausdrücklich aus den Regelungen des SGB II hervor.**

Die Bundesagentur für Arbeit hat aber die Möglichkeit, Leistungen aus diesen Katalogen über **§ 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II** mit in die Rehabilitationsplanung mit einzubeziehen. § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II lautet: „*Über die in Absatz 1 genannten Leistungen hinaus können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind; die weiteren Leistungen dürfen die Leistungen nach Absatz 1 nicht aufstocken.*“ Bei den **Leistungen der Kataloge §§ 33 Abs. 6 und 8 SGB IX** handelt es sich um Leistungsbestandteile, die die Hauptleistungen des § 33 Abs. 3 SGB IX und damit auch die allgemeinen Leistungen des § 100 sowie die besonderen Leistungen des § 103 modifizieren, um im Einzelfall einen Eingliederungserfolg erzielen zu können. **Es handelt sich somit nicht um gleichartige Leistungen im Vergleich zu den im § 16 Abs. 1 SGB II benannten Leistungen.** Dies gilt erst Recht, wenn man die Leistungen des § 33 Abs. 6 und Abs. 8 SGB IX als selbständige Leistungen, also nicht akzessorische Leistungen zu den Leistungen des § 33 Abs. 3 SGB IX begreift.⁷ Nur mit Blick auf gleichartige Leistungen kann man überhaupt an die Möglichkeit einer Leistungsaufstockung denken, die nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II unzulässig wäre. **Die**

⁵ Arbeitshilfe – Reha für die Zusammenarbeit der Agenturen für Arbeit (AA) mit Arbeitsgemeinschaften (ARGE) und zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) bei der beruflichen Eingliederung von erwerbstätigen behinderten Hilfebedürftigen, Zentrale PP 23 – 5392/6530, Stand: Juli 2006.

⁶ Vgl. *Münder* in: LPK-SGB II, 2. Aufl., § 1 Rz. 13.

⁷ Für einen selbständigen Charakter zumindest der Leistungen des § 33 Abs. 8 SGB IX: Oppermann in: Spellbrink/Eicher, Kasseler handbuch des Arbeitsförderungsrechts § 5 Rz. 194.

Gefahr einer unzulässigen Aufstockung der (Haupt)Leistungen wird somit bei einer einzelfallbezogenen Modifizierung von Eingliederungsleistungen durch Leistungsbestandteile nach den Katalogen des § 33 Abs. 6 oder 8 SGB IX nicht relevant. Eine Einbeziehung von Leistungen der Kataloge des § 33 Abs. 6 und 8 SGB II ist unter Berücksichtigung der Zielsetzung des § 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 5 SGB II immer dann geboten, wenn nur durch eine solche individuelle Modifizierung einer Eingliederungsleistung nach § 16 Abs. 1 SGB II die Eingliederung eines behinderten Menschen in den Arbeitsmarkt erreicht werden kann. Dies gilt z.B. für die Kraftfahrzeughilfe nach § 33 Abs. 8 Nr. 1 SGB IX. Lassen die Träger der Leistungen nach dem SGB II die Möglichkeit einer Einbeziehung von Leistungen der Kataloge des § 33 Abs. 6 und 8 SGB II über § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II völlig außer Betracht, dann werden sie der Zielsetzung des § 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 5 SGB II nicht gerecht. Dieser Hintergrund nötigt auch dazu einer in der Literatur durchaus vertretenen sehr engen Auslegung des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II entgegenzutreten. Nach dieser engen Auslegung dürfen – so wird behauptet – keine in § 16 Abs. 1 nicht ausdrücklich genannten Eingliederungsleistungen „ihren Weg in das SGB II finden“.⁸ Würde man tatsächlich so verfahren und mit Verweis auf diese Behauptung **Leistungen nach § 33 Abs. 6 und Abs. 8 SGB IX ganz aus dem Leistungskatalog des SGB II ausschließen, wäre die Zielsetzung des § 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 5 SGB II in vielen Fällen unerreichbar.**

Die dem § 34 SGB IX inhaltlich entsprechenden Leistungen des SGB III (§§ 217 ff.) können i.V.m. dem allgemeinen Verweis auf die Leistungen des Fünften Kapitels des SGB III im § 16 Abs. 1 Satz 1 SGB II für behinderte Menschen ebenfalls gewährt werden.

...

(Wird fortgesetzt)

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

⁸ Vgl. Niewald in: Münder, SGB II, 2. Aufl. § 16 Rz. 19.