

Abhandlungen zum deutschen und
internationalen Arbeits- und Sozialrecht

Band 31

Partizipation von Leistungsberechtigten im Teilhabeplanverfahren

Von

Alexander Tietz



Duncker & Humblot · Berlin

ALEXANDER TIETZ

Partizipation von Leistungsberechtigten
im Teilhabeplanverfahren

Abhandlungen zum deutschen und
internationalen Arbeits- und Sozialrecht

Band 31

Partizipation von Leistungsberechtigten im Teilhabeplanverfahren

Von

Alexander Tietz



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpf
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 2747-9021
ISBN 978-3-428-19456-8 (Print)
ISBN 978-3-428-59456-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg als Dissertation angenommen. Es handelt sich um die stellenweise überarbeitete und aktualisierte Fassung der 2023 eingereichten Arbeit. Im Rahmen der Schlussredaktion konnten dementsprechend einzelne Entwicklungen in der Literatur und Rechtsprechung berücksichtigt werden.

Zunächst geht mein Dank an Prof. Dr. Katja Nebe, die das Vorhaben als Erstgutachterin begleitet und immer wieder wertvolle Hinweise und Impulse geliefert hat. Prof. Dr. Winfried Kluth danke ich für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens. Prof. Dr. Armin Höland gebührt mein Dank für die Leitung der mündlichen Prüfung und den darüber hinausgehenden Austausch.

Die Realisierung eines solchen Vorhabens ist ohne die tatkräftige Unterstützung von Familie und Freunden nicht denkbar. Auch ihnen möchte ich an dieser Stelle meinen Dank aussprechen.

Besonders hervorzuheben sind dabei auch die Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl von Prof. Dr. Katja Nebe, welche über die Jahre stets beratend zur Seite standen und die Arbeit durch viele Diskussionen vorangebracht haben.

Berlin, im Januar 2025

Alexander Tietz

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
I. Die Wahlrechtsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	18
1. Beschluss des BVerfG vom 29.01.2019, 2 BvC 62/14	18
a) Sachverhalt	18
b) Entscheidung des Gerichts	19
2. Urteil des BVerfG vom 15.04.2019, 2 BvQ 22/19	21
a) Sachverhalt	21
b) Entscheidung des Gerichts	22
II. Zusammenfassende Einschätzung	23
III. Ziel der Arbeit und Gang der Untersuchung	23
A. Theoretische Rahmenbedingungen	27
I. Begriff und Konzept von Partizipation	27
II. Partizipation im juristischen Verständnis	28
1. Völkerrechtliches Verständnis partizipatorischer Beteiligung	28
a) Die UN-BRK	28
b) Auslegung von Art. 3 lit. c) UN-BRK	29
aa) Auslegung der Norm am Wortlaut	30
bb) Historische Auslegung	30
cc) Systematische Auslegung und Sinn der UN-BRK	32
2. Zwischenergebnis der Auslegung	37
III. Sozialrechtliche Diskussion	37
IV. Zwischenergebnis	39
V. Politikwissenschaftliche Erkenntnisse zu partizipatorischer Beteiligung von Menschen	41
1. Partizipatorische Theorieansätze	43
2. Empirische Befunde	45
3. Zusammenfassung	46
VI. Partizipation in der Soziologie	47
1. Soziales Kapital bei Pierre Bourdieu	48
2. Soziales Kapital bei Robert Putnam	49
3. Zusammenfassung	50

VII.	Partizipation in der sozialen Arbeit	51
1.	Theoretische Grundlagen partizipatorischer Beteiligung in der Sozialen Arbeit	51
2.	Praktische Erfahrungen partizipatorischer Entscheidungsfindung als wichtige Ergänzung sozialwissenschaftlicher Empirie	53
3.	Zwischenergebnis	54
VIII.	Disability Studies	54
1.	Grundlagen	55
2.	Das soziale Modell von Behinderung	56
3.	Das kulturelle Modell von Behinderung	58
4.	Das menschenrechtliche Modell	58
5.	Partizipation aus Sicht der Disability Studies	59
IX.	Abgrenzung zur Nicht-Partizipation – Die „Participation Ladder“ von Arnstein	60
X.	Schlussfolgerungen für das Begriffsverständnis im Rehabilitationsrecht	61
XI.	Das Rehabilitationsrecht in Deutschland	63
1.	Historische Genese des Rehabilitationsrechts	63
a)	Anfänge des Rehabilitationsrechts	64
b)	Sozialgesetzgebung der Weimarer Republik	64
c)	Die systematische Ermordung von kognitiv beeinträchtigten und körperlich behinderten Menschen im Nationalsozialismus	66
d)	Wiederaufbau und sozialpolitischer Aufbruch	66
e)	Kodifikation bei begrenzter Sachreform	69
f)	Gleichstellung und Entstehung des SGB IX	70
g)	Internationalisierung des Rehabilitationsrechts	71
h)	Reformprozess durch das Bundesteilhabegesetz	72
2.	Zwischenergebnis	74
XII.	Das Teilhabeplanverfahren als Sonderverwaltungsverfahren im Rehabilitationsrecht	74
1.	Bedeutung des Verwaltungsverfahrens im Rehabilitationsrecht	75
a)	Wirksamer Rechtsschutz für Menschen mit Behinderungen im Verwaltungsverfahren	75
b)	Schlussfolgerung für die Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens im Rehabilitationsrecht	78
c)	Zwischenergebnis	80
2.	Grundsätzliche Ausgestaltung rehabilitationsrechtlicher Verfahren	80
a)	Die Zuständigkeitsregelungen der §§ 14 ff. SGB IX im Kontext des Teilhabeplanverfahrens	81
b)	Grundsätzliche Zuständigkeitsfeststellung nach § 14 Abs. 1 SGB IX	82
c)	Regelungsgehalt von § 14 Abs. 2 SGB IX	86
d)	Die Weiterleitung des Antrags	86
e)	Nochmalige Weiterleitung nach § 14 Abs. 3 SGB IX	88

f) Antragssplitting nach § 15 SGB IX	88
aa) Splitting nach § 15 Abs. 1 SGB IX	89
bb) Splitting nach § 15 Abs. 2 SGB IX	91
cc) Unechtes Antrags-Splitting	92
g) Zwischenergebnis	93
3. Konkretisierung mittels untergesetzlicher Normen – Die Gemeinsamen Empfehlungen als wichtige Ergänzung im Bereich des Verwaltungsverfah- rensrechts	93
a) Die Gemeinsamen Empfehlungen im Überblick	94
aa) Relevante Empfehlungen für das Teilhabeplanverfahren	94
(1) Erarbeitung und Entstehung der Gemeinsamen Empfehlungen	95
(2) Rechtlicher Charakter der Gemeinsamen Empfehlungen	96
(a) Rechtliche Bindung in Bezug auf die Leistungsberechtigten	96
(b) Rechtliche Bindung der Rehabilitationsträger untereinander	99
bb) Zwischenergebnis	101
b) Die BAR als institutionelle Besonderheit des Rehabilitationsrechts – Exkurs zur kollektiven Partizipation	101
aa) Grundsätzliche Aufgaben der BAR und Mitgliederstruktur	102
bb) Kollektive Partizipation im Rahmen der BAR	103
(1) Gelingensfaktoren kollektiver Partizipation – Richtungsweisende Rahmenbedingungen individueller Beteiligung von Menschen mit Behinderungen	105
(2) Schlussfolgerungen für die individuelle Partizipation leistungs- berechtigter Personen	108
(3) Zwischenergebnis	108
4. Zwischenergebnis	108
XIII. Gesetzliche Ausgestaltung des Teilhabeplanverfahrens nach §§ 19 ff. SGB IX	109
1. Ziele und Wirkungen des Verfahrens	110
2. Systematisierung des Verfahrens	111
a) Gesetzliche Funktionsweise von § 19 SGB IX	112
b) Aufteilung des Verfahrens nach den Vorschriften der Gemeinsamen Empfehlung-Rehaprozess	113
aa) Einleitung des Teilhabeplanverfahrens, §§ 51, 52, 53 Abs. 1 GE- Rehaprozess	114
bb) Gemeinsame Feststellung des Rehabilitationsbedarfs, § 53 Abs. 2–4, 54, 29–31 GE-Rehaprozess	115
cc) Teilhabeplankonferenz, §§ 58 ff. GE-Rehaprozess	117
dd) Dokumentation der Erkenntnisse und inhaltliche Erstellung des Plans, §§ 55 f. GE-Rehaprozess	117
ee) Ende der Teilhabeplanung, § 65 GE-Rehaprozess	117
ff) Besondere Anforderungen an das Verfahren, § 56 GE-Rehaprozess	118
3. Zwischenergebnis	119

4. Das Teilhabeplanverfahren in der Systematik des Sozialverwaltungsverfahrensrechts	119
a) Integration des Teilhabeplanverfahrens in ein bestehendes Verwaltungsverfahren	120
b) Durchführungsanspruch als subjektiv-öffentliches Recht	122
aa) Rechtspflicht der öffentlichen Verwaltung aus § 19 Abs. 1 SGB IX	124
bb) Schutz subjektiver Interessen	124
c) Zwischenergebnis	125
5. Rechtliche Einordnung des Teilhabepplans	126
a) Notwendigkeit der rechtssicheren Einordnung	128
aa) Die Handlungsformenlehre der Verwaltung als Ausgangspunkt der Bestimmung	128
bb) Wirksamer Rechtsschutz gegen staatliche Handlungen abhängig von gewählter Rechtsform	129
cc) Zwischenergebnis	130
b) Koordinierungsverantwortlicher Träger als plangebende Stelle	131
c) Wortlaut der Gesetzesbegründung – Der Teilhabepplan als regulärer Teil der Aktenführung	132
d) Vertragliche Ausgestaltung des Teilhabepplans als naheliegende Alternative zum Verwaltungsakt	133
e) Falsifizierung der Gesetzesbegründung – Der Teilhabepplan als Verwaltungsakt i. S. d. § 31 SGB X?	135
f) Der Teilhabepplan als Nebenbestimmung, § 32 SGB X	136
aa) Abgrenzung zur bloßen Inhaltsbestimmung	137
bb) Zulässigkeit von Nebenbestimmungen im Rehabilitationsrecht	137
cc) Materiell-rechtliche Einordnung als Nebenbestimmung sui generis	140
dd) Verfahrensrechtliche Einordnung und der notwendige Blick auf die rechtliche Handhabung des Haupt-VA	141
g) Zwischenergebnis und praktische Überlegungen vor dem Hintergrund von § 9 S. 2 SGB X – Die Zusicherung als passendere Alternative?	146
aa) Einordnung des Teilhabepplans als Instrument informell-kooperativen Verwaltungshandelns	151
bb) Teilformalisierung schlichten Verwaltungshandelns durch die Normen des SGB und der GE-Rehaprozess	153
h) Zwischenergebnis	155
XIV. Ergebnis zu Kapitel A.	156
B. Rechtliche Ausgestaltung von Partizipation de lege lata	158
I. Rechtliche Implementierung von Partizipation im Sozialrecht	158
1. Transformation sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse im Bereich des Rehabilitationsrechts	158

2. Rechtsdogmatische Einordnung von Partizipation in die Systematik des SGB	160
II. Systematisierung der rechtlichen Ausgestaltung in personeller Hinsicht	162
1. Die Rolle der Leistungsberechtigten im Sozialrecht	163
a) Die Leistungsberechtigten als Beteiligte nach § 12 Abs. 1 SGB X	163
b) Einbeziehung anderer Beteiligter in das Verfahren über § 13 SGB X ...	164
aa) Die gewillkürte Stellvertretung im Teilhabeplanverfahren als wichtiges Element	164
bb) Unterstützung der Leistungsberechtigten durch Beistände	166
cc) § 22 SGB IX als lex specialis im Teilhabeplanverfahren?	167
dd) Zurückweisung von Bevollmächtigten und Beiständen	168
ee) Zwischenergebnis	168
2. Handlungsfähigkeit beschränkt geschäftsfähiger und betreuter Personen im Teilhabeplanverfahren – Die gesetzliche Stellvertretung	169
3. Zwischenergebnis	172
III. Systematisierung der rechtlichen Ausgestaltung in sachlicher Hinsicht	172
1. Übergreifende rechtliche Regelungen und Instrumente	173
a) Das Wunsch- und Wahlrecht als zentrales Partizipationsinstrument ...	173
aa) Das Wunsch- und Wahlrecht aus § 8 SGB IX	174
bb) Das Wunsch- und Wahlrecht aus § 33 SGB I	176
cc) Anwendbarkeit des Wunsch- und Wahlrechts auf Verfahrensregelungen im Teilhabeplanverfahren	177
dd) Grenzen des Wunsch- und Wahlrechts – Die Geltung des Wirtschaftlichkeitsgebots abseits des Leistungsrechts	180
ee) Zwischenergebnis	182
b) Verständliche Informationen als Basis von Partizipation – Etablierung passiver Partizipationsrechte	182
aa) Die allgemeinen behördlichen Informations- und Beratungspflichten aus §§ 13 ff. SGB I	184
(1) Aufklärungspflicht aus § 13 SGB I	184
(2) Beratungsanspruch aus § 14 SGB I	185
(3) Weitergehende Hinwirkungspflichten der Rehabilitationsträger aus § 16 Abs. 3 SGB I	189
(4) Allgemeiner Auskunftsanspruch aus § 15 SGB I	190
bb) Besondere behördliche Informations- und Aufklärungspflichten ...	192
(1) Pflichten aus dem SGB II und SGB III – Insbesondere der Grundsatz des Förderns	192
(2) Beratungspflichten im Kinder- und Jugendhilferecht	194
(3) Informations- und Aufklärungspflichten im Bereich der rehabilitationsrechtlichen Eingliederungshilfe	196
(4) Beratungs- und Informationspflichten im sozialen Entschädigungsrecht	196

(5) Informations- und Aufklärungspflichten im Hinblick auf pflegerischen Bedarf	197
(6) Informations- und Aufklärungspflichten aus dem SGB V	200
(7) Rentenversicherungsrechtliche Besonderheiten der Informations- und Aufklärungspflichten	201
(8) Beratungspflichten aus dem SGB XII	201
cc) Zwischenergebnis	202
dd) Trägerunabhängige Beratung und Information der Leistungsberechtigten	204
(1) Anspruch auf Beratung aus § 32 SGB IX	205
(2) Anspruch auf Beratung nach dem Beratungshilfegesetz	207
(3) Unabhängige Verbraucher- und Patientenberatung i. S. v. § 65b SGB V	207
(4) Beratungsangebote durch die Träger der freien Wohlfahrtspflege	208
ee) Zwischenergebnis	209
c) Recht auf Akteneinsicht	209
aa) Regelungen des SGB X	210
bb) Regelungen des IFG	214
d) Zwischenergebnis	214
e) Anhörungsrecht der Leistungsberechtigten aus § 24 SGB X	215
f) Kommunikationsbarrieren als übergeordnetes Hindernis im Rahmen der Partizipation und deren rechtliche Handhabung	216
aa) Verständnisbarrieren als Folge einer Behinderung	217
bb) Verständnisbarrieren als Folge nicht ausreichender Sprachkenntnisse	219
g) Barrierefreiheit des Verfahrens und angemessene Vorkehrungen als Gelingensfaktoren	224
2. Zwischenergebnis	227
3. Rechtliche Möglichkeiten von Partizipation im Rahmen des Teilhabeplanverfahrens	228
a) Einleitung des Teilhabeplanverfahrens	229
aa) Einleitung von Amts wegen nach § 18 S. 2 Nr. 1 Alt. 1 SGB X	230
bb) Einleitung auf Antrag der leistungsberechtigten Person nach § 18 S. 2 Nr. 1 Alt. 2 SGB X	231
b) Gemeinsame Feststellung des Rehabilitationsbedarfs	234
c) Die Teilhabeplankonferenz als optionaler Bestandteil	239
aa) Zustimmungsvorbehalt der leistungsberechtigten Personen	240
bb) Durchführung der Teilhabeplankonferenz auf Vorschlag oder Anregung	242
(1) Das Vorschlagsrecht als erster Anlaufpunkt	242
(2) Die Möglichkeit der Anregung einer Teilhabeplankonferenz ...	244
(3) Auswahl der Beteiligten	246

(4) Durchführung der Teilhabekonferenz	247
d) Dokumentation der Erkenntnisse und inhaltliche Erstellung des Plans	248
e) Ende des Teilhabeverfahrens	251
f) Zeitliche Komponenten bei der Beanspruchung aktiver Partizipationsrechte	251
g) Zwischenergebnis	253
4. Die Berücksichtigung anderer planerischer Instrumente des SGB bei der Durchführung des Teilhabeverfahrens	254
a) Das Gesamtplanverfahren im Recht der Eingliederungshilfe nach §§ 117 ff. SGB IX	255
aa) Regelungsgegenstand	256
bb) Voraussetzungen und Ablauf des Verfahrens	256
(1) Bedarfsermittlung	258
(2) Gesamtkonferenz	259
(3) Feststellung der Leistungen und Aufstellung des Gesamtplans	260
cc) Rechtsnatur des Gesamtplans	260
dd) Inhalte des Gesamtplans	261
ee) Handhabung von Verfahren nach §§ 58, 141 ff. SGB XII a. F.	262
ff) Verhältnis zum Teilhabeverfahren	262
b) Hilfeplanverfahren nach § 36 Abs. 2 SGB VIII	264
aa) Regelungsgegenstand	264
bb) Voraussetzungen und Ablauf der Hilfeplanung	265
cc) Rechtsnatur des Hilfeplans	266
dd) Verzahnung von SGB VIII und Eingliederungshilfe	267
ee) Verhältnis zum Teilhabeverfahren	268
c) Berücksichtigung der Eingliederungsvereinbarung, § 37 SGB III, § 15 SGB II	269
aa) Regelungsgegenstand	269
bb) Zuständigkeitsregelungen zwischen BA und Jobcenter	270
cc) Voraussetzungen und Ablauf der Verfahren	271
(1) Verfahren nach § 15 Abs. 2 SGB II	271
(2) Verfahren nach §§ 15, 15a SGB II ab dem 01.07.2023	273
(3) Verfahren nach § 37 Abs. 2 SGB III	274
dd) Rechtsnatur der Eingliederungsvereinbarungen bzw. des Kooperationsplans	274
ee) Verhältnis zum Teilhabeverfahren	275
d) Bezug zum Fallmanagement nach § 30 SGB XIV	276
aa) Regelungsgegenstand	276
bb) Ablauf des Verfahrens	276
cc) Rechtliche Einordnung des Fallmanagements	279
dd) Verhältnis zum Teilhabeverfahren	279

e) Differenzierte Berücksichtigung der verschiedenen rechtlichen Instrumente	280
f) Zwischenergebnis	284
5. Rechtsschutz	287
a) Ausgestaltung des Rechtsschutzes im Rehabilitationsrecht	287
aa) Das förmliche Rechtsschutzverfahren	287
bb) Formlose Rechtsbehelfe	290
b) Kollektive Rechtsschutzmöglichkeiten im Rehabilitationsrecht	290
aa) Die Prozessstandschaft im Rehabilitationsrecht	290
bb) Die echte Verbandsklage nach § 15 BGG	293
cc) Zwischenergebnis	294
c) Aktivierung der Rechtsschutzmöglichkeiten am Beispiel verschiedener Fallgruppen	294
aa) Nichteinleitung eines Teilhabeplanverfahrens	295
bb) Missachtung von Partizipationsrechten während des Teilhabeplanverfahrens – Sperre durch §§ 56a SGG, 44a VwGO?	295
(1) Die ergänzende Auslegung von § 56a S. 2 SGG und § 44a S. 2 VwGO vor dem Hintergrund von Art. 19 Abs. 4 GG	297
(2) Prognostizierte Nichtigkeit des VA als Faktor der ergänzenden Auslegung	298
(3) Zwischenergebnis und Blick ins Umweltrecht – die Partizipationserzwingungsklage als Vorbild?	301
(4) Einstweiliger Rechtsschutz als ergänzende Maßnahme	304
cc) Rechtsschutzmöglichkeiten nach Abschluss des Verfahrens	305
(1) Justiziabilität des Teilhabeplans	305
(2) Rechtsbehelfe gegen den abschließenden Leistungsbescheid ..	308
(3) Durchführung des Vorverfahrens	309
dd) Überprüfung des Leistungsbescheids im Hauptsacheverfahren	311
ee) Vorläufiger Rechtsschutz	312
(1) Grundsätzliche Ausgestaltung des vorläufigen Rechtsschutzes ..	312
(2) Prüfungsmaßstab der einstweiligen Anordnung in Vornahmesachen	314
ff) Die Einbeziehung Dritter in das Klageverfahren	315
(1) Die objektive Klagehäufung	316
(2) Die Streitgenossenschaft im Bereich des (Sozial)verwaltungsrechts	317
(3) Die verschiedenen Arten der Beiladung in VwGO und SGG ...	319
(4) Zwischenergebnis und mögliche Folgen der gerichtlichen Entscheidung	321
gg) Antrag auf Überprüfung nach § 44 SGB X	323
hh) Rechtsmittel im Verwaltungs- und Sozialgerichtsverfahren	326

d) Durchsetzung von Beratungs-, Informations- und Aufklärungspflichten	327
aa) Grundsätzlicher Anspruch auf Beratung	327
bb) Haftungsrechtliche Folgen beim Verstoß gegen die Informations- und Aufklärungspflichten der Träger	328
cc) Rechtliche Durchsetzung des sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs	332
dd) Haftungsregelungen bei trägerunabhängigen Beratungen	332
ee) Rechtliche Durchsetzung trägerunabhängiger Pflichten	335
e) Zwischenergebnis	335
IV. Ergebnis zu Kapitel B.	336
C. Empirische Erkenntnisse zum Teilhabeplanverfahren	338
I. Erster Teilhabeverfahrensbericht	339
II. Zweiter Teilhabeverfahrensbericht	339
III. Dritter Teilhabeverfahrensbericht	342
IV. Vierter Teilhabeverfahrensbericht	343
V. Zwischenergebnis – Abgleich mit den theoretischen Erkenntnissen	344
D. Abschließendes Fazit und Zusammenführung der Ergebnisse	347
Thesen der Arbeit	353
I. Kapitel A.	353
II. Kapitel B.	354
III. Kapitel C.	356
Literaturverzeichnis	357
Stichwortverzeichnis	375

Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sorgte 2019 mit zwei Entscheidungen¹ zum Ausschluss des Wahlrechts in § 13 BWahlG für Aufsehen. Abseits verschiedener Wortmeldungen² wurde schnell deutlich, dass die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen am öffentlichen Leben offensichtlich noch keine Normalität darstellt. So existierten die Wahlrechtsausschlüsse (für Menschen mit Behinderungen) seit Jahrzehnten, ohne dass ihre Wirkung vor dem Hintergrund der Bedeutung des Wahlrechts in Frage gestellt wurde.

Das ist gerade deshalb irritierend, da die Möglichkeit an politischen Wahlen uneingeschränkt teilnehmen zu können ein wichtiges demokratisches Beteiligungsrecht darstellt. Zudem widerspricht diese Praxis dem eigenen Anspruch von einer inklusiven Gesellschaft.

Es wirft auch gleichzeitig die Frage auf, wie es um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen bestellt ist, soweit es sich nicht um eine politische Wahl handelt.

Das Bundesverfassungsgericht hatte über diese Frage nicht zu entscheiden. Gleichwohl haben die Judikate dazu geführt, dass die Diskussion darüber wieder entfacht worden ist.

Auch die vorliegende Arbeit kann sich den Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen nicht in jeder erdenklichen gesellschaftlichen Interaktion widmen. Es ist jedoch wichtig, Beteiligungsmöglichkeiten an solchen Stellen zu garantieren, die nachhaltigen Einfluss auf die Lebensrealität der Menschen haben. Anknüpfungspunkt ist dabei zunächst § 1 S. 1 SGB IX. Danach erhalten Menschen mit Behinderungen und von Behinderung bedrohte Menschen Leistungen nach SGB IX und den für die Rehabilitationsträger geltenden Leistungsgesetzen, um ihre Selbstbestimmung und ihre volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken.

Die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft soll dementsprechend primär von staatlichen Teilhabeleistungen gefördert und unterstützt werden. Oftmals entscheiden also auch die Art und der Umfang der gewährten Leistungen über den Grad an gesellschaftlicher Teilhabe und damit auch über die Frage, ob das Versprechen einer inklusiven Gesellschaft haltbar ist.

¹ Beschluss v. 29.01.2019, BvC 62/14; Urteil v. 15.04.2019, 2 BvQ 22/19, beide juris.

² Vgl. *Sachs*, JuS 5/2019, S. 506–509; *Schmalenbach*, JZ 11/2019, S. 567–569; *Welke*, RdLH 2019, S. 1–3.

Ob und welche Leistungen den Menschen mit Behinderungen jeweils zustehen, entscheidet sich im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens. Dieses Verwaltungsverfahren ist enorm wichtig und stellt eine Schlüsselsituation für Menschen mit Behinderungen dar. Gerade hier ist es wichtig, Partizipationsmöglichkeiten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu erörtern.

Mit der Verabschiedung der UN-BRK und dem darauf folgenden Bundesteilhabegesetz (BTHG) wurde mit dem Teilhabeplanverfahren ein Instrument zur Koordination und Kooperation in des SGB IX eingefügt (§§ 19 ff. SGB IX). Es eignet sich gut, um Beteiligungsmöglichkeiten innerhalb des tradierten Verwaltungsverfahrens neu zu denken und die Modernisierungstendenzen des Gesetzgebers aufzugreifen.³ Insoweit soll diese Arbeit die Partizipationsmöglichkeiten von Leistungsberechtigten im Sozialverwaltungsverfahren in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht untersuchen, ausgehend vom neu eingeführten Teilhabeplanverfahren.

I. Die Wahlrechtsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

1. Beschluss des BVerfG vom 29.01.2019, 2 BvC 62/14

a) Sachverhalt

Der zweite Senat entschied am 29.01.2019 in einem Verfahren über die Wahlprüfungsbeschwerde von insgesamt acht Antragsteller*innen. Diese rügten mit ihrer Beschwerde einen Verstoß von § 13 Nr. 2, 3 BWahlG gegen die Allgemeinheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG und das Benachteiligungsverbot aus in Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. § 13 Nr. 2 BWahlG normierte einen Wahlrechtsausschluss von Personen, für die ein Betreuer in allen Angelegenheiten bestellt ist. § 13 Nr. 3 BWahlG schloss Personen aus, die wegen einer im Zustand der Schuldunfähigkeit begangenen Tat in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind. Moniert wurde seitens der Beschwerdeführer*innen unter anderem, dass die Wahlrechtsausschlüsse einer juristischen Wertung vor dem Hintergrund von Art. 14 EMRK, Art. 3 EMRKZusProt und Art. 29 UN-BRK nicht standhalten würden. Eine effektive und vollständige Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am öffentlichen und politischen Leben sei nicht gewährleistet. Folglich seien die Ausschlüsse nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.⁴

Ein vor diesem Verfahren angestrebter Wahleinspruch der Beschwerdeführer vom 22.11.2013 führte nicht zum Erfolg. Der Bundestag folgte in der Sache den Ausführungen des Wahlprüfungsausschusses und wies den Einspruch zurück. Die Begründung zeichnete dabei jedoch den weiteren Weg schon vor. So seien weder der Bundestag noch der Wahlprüfungsausschuss befugt, die Verfassungsmäßigkeit

³ Vgl. BT-Drucks. 18/9522, S. 1 ff.

⁴ BVerfG, Beschluss v. 29.01.2019, 2 BvC 62/14, Rn. 84, juris.

einzelner Normen zu überprüfen. Eine solche Kompetenz besäße lediglich das Bundesverfassungsgericht.

b) Entscheidung des Gerichts

Der zweite Senat des BVerfG kam in seinem Beschluss zu dem Ergebnis, dass sowohl § 13 Nr. 2 BWahlG als auch § 13 Nr. 3 BWahlG nicht mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen aus § 38 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG vereinbar sind, erachteten die angestregte Beschwerde demnach für zulässig und begründet.⁵ Dabei wurde dem Gesetzgeber durchaus zugestanden, die Allgemeinheit der Wahl in Art. 38 Abs. 1 GG einzuschränken. Dies habe jedoch innerhalb eines eng bemessenen Spielraums zu geschehen.⁶ Auch grundsätzlich generalisierende oder typisierende Ausschlüsse seien in engen Grenzen zulässig.⁷ Ähnlich sei die Situation im Hinblick auf das Benachteiligungsverbot in Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. Ein Differenzierungsverbot gäbe es nicht, jedoch müsse eine Einschränkung und dessen Rechtfertigung einem strengen Maßstab unterliegen.⁸ Das Gericht zieht zur Bewertung der Wahlrechtsausschlüsse verschiedene völkerrechtliche Normen heran. Die Beachtung des Völkerrechts ergebe sich aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes. Eine Verschärfung, über die Normen des Grundgesetzes hinaus würde sich aus Art. 25 IPBPR, Art. 12, 29 UN-BRK und Art. 3 EMRKZusProt jedoch nicht ergeben.⁹

Alle Normen gehen davon aus, dass eine Beschränkung des Wahlrechts nicht pauschal auszuschließen sei. Jede Maßnahme in dieser Hinsicht müsse sich dabei aber am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientieren. Intensiver setzt sich das Gericht dabei mit Art. 12 UN-BRK auseinander: Das Zusammenspiel aus Art. 12 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 4 UN-BRK zielen nicht auf einen absoluten Schutz der Rechts- und Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen ab, sondern stelle umfangreiche Anforderungen an die Vertragsstaaten, sofern eine staatliche Maßnahme die Rechts- und Handlungsfähigkeit einschränkt. Dabei wird auch die entgegenstehende Auffassung des UN-BRK Ausschusses¹⁰ angesprochen, letztlich aber als nicht überzeugend abgelehnt.¹¹

Im Anschluss an die Ausführungen zum Prüfungsmaßstab stellt das Gericht ohne Umwege einen Eingriff in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG durch die Regelung in § 13 Nr. 2 BWahlG fest.¹² Dieser sei auch nicht gerechtfertigt. So seien die vorgetragenen

⁵ Ebd., Rn. 39.

⁶ Ebd., Rn. 43 ff.

⁷ Ebd., Rn. 47 f.

⁸ Ebd., Rn. 57.

⁹ Ebd., Rn. 66.

¹⁰ BRK-Ausschuss, Communication 4/2011, CRPD/C/10/D/4/2011, Rn. 9.4.

¹¹ BVerfG, Beschluss v. 29.01.2019, 2 BvC 62/14, Rn. 75 ff., juris.

¹² Ebd., Rn. 86.