

B 11 (7) AL 30/99 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Arbeitslosenversicherung
Abteilung
11
1. Instanz
SG Mainz (RPF)
Aktenzeichen
-

Datum
10.11.1997
2. Instanz
LSG Rheinland-Pfalz
Aktenzeichen
-

Datum
28.01.1999
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 11 (7) AL 30/99 R

Datum
14.12.2000
Kategorie
Urteil

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 28. Januar 1999 aufgehoben. Die Anfechtungsklage gegen den Bescheid des Landesarbeitsamtes Rheinland-Pfalz-Saarland vom 8. Mai 1995 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 25. Juli 1995 wird abgewiesen. Im übrigen, auch hinsichtlich der Fortsetzungsfeststellungsklage, wird die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

Der Rechtsstreit betrifft die Rücknahme befristeter Erlaubnisse zur Vermittlung von Au-pair-Arbeitsverhältnissen und den Anspruch auf unbefristete Erteilung einer Erlaubnis zu entsprechender Arbeitsvermittlung.

Die 1956 geborene Klägerin hat die Erlaubnis, die Berufsbezeichnung Masseurin und medizinische Bademeisterin zu führen (Urkunde des Regierungspräsidiums Freiburg vom 4. April 1977). Nach ihrer Ausbildung ist sie bis 1980 im In- und Ausland in diesem Beruf beschäftigt und nach der Eheschließung 1980 bis zur Geburt einer Tochter im Jahre 1983 tätig gewesen. Auf ihren Antrag, dem sie eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister und eine Bescheinigung der Geschäftsstelle des Amtsgerichts - Zwangsvollstreckungsabteilung - Bad Kreuznach beifügte, die keine Eintragungen enthielten, erteilte ihr das Landesarbeitsamt (LAA) Rheinland-Pfalz-Saarland mit Bescheid vom 27. Dezember 1994 mit sofortiger Wirkung Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung bis zum 26. Dezember 1997. Eine Erlaubnis erstreckte sich auf die Arbeitsvermittlung von Personen in Au-pair-Arbeitsverhältnissen innerhalb Deutschlands sowie von und nach anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) bzw Vertragsstaaten des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum. Eine besondere Erlaubnis betraf die Arbeitsvermittlung von Arbeitnehmern unter 25 Jahren für Au-pair-Beschäftigungen bis zu einem Jahr von Deutschland nach Staaten außerhalb der EU bzw der Vertragsstaaten des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum und von dort nach Deutschland.

Nachdem das LAA erfahren hatte, daß die Klägerin Mitglied der "Scientology-Organisation" (SO) sei, teilte es ihr mit Schreiben vom 17. März 1995 mit, die beklagte Bundesanstalt für Arbeit (BA) halte Mitglieder der SO insbesondere im Hinblick auf den bei der Arbeitsvermittlung zu beachtenden Datenschutz nicht für ausreichend zuverlässig. Die Klägerin solle zur Überprüfung des Sachverhalts eine Erklärung auf einem Vordruck abgeben, sie habe keine Verbindung zur SO, oder ihre Mitgliedschaft in der SO bestätigen. Durch Schreiben ihrer Prozeßbevollmächtigten vom 23. März 1995 ließ die Klägerin vortragen, für die Frage nach ihrer Religionszugehörigkeit bestehe keine gesetzliche Grundlage. Nach [Art 3 Abs 3 Grundgesetz \(GG\)](#) sowie [Art 9](#) der Europäischen Menschenrechtskonvention und einschlägigen internationalen Normen sei jegliche Diskriminierung wegen der Religion oder Weltanschauung verboten.

Das LAA hob die Erlaubnisse mit Bescheid vom 8. Mai 1995 auf und führte aus, Rechtsgrundlage für diese Entscheidung sei § 23a Abs 2 Nr 1 Arbeitsförderungsgesetz (AFG), weil die Voraussetzungen zur Erteilung der Erlaubnisse von vornherein nicht vorgelegen hätten oder später weggefallen seien. Nach einer fachlichen Weisung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMA) vom 9. September 1994 sei davon auszugehen, daß Mitglieder der SO nicht die erforderliche Zuverlässigkeit besäßen. Die Weisung sei für das LAA bindend. Da die Klägerin nicht die erforderliche "Negativklärung" abgegeben habe, seien die Erlaubnisse wegen mangelnder Zuverlässigkeit der Klägerin aufzuheben. Außerdem habe sich die Klägerin in einem Interview - B. K. Ausgabe "A. Zeitung" vom 17. März 1995 - als Mitglied der SO bekannt. Nach dem Bericht des Unterausschusses "Strafrecht" an die 64. Justizministerkonferenz vom 17. März 1993 zur strafrechtlichen Überprüfung des Verhaltens der SO bestehe im Hinblick auf die absolute Unterordnung des Einzelnen unter die Hierarchie der SO die Gefahr, daß auch das Schicksal des von einem Scientologen gesteuerten Wirtschaftsunternehmens nicht nach den allgemeinen

Bedingungen des Marktes, sondern nach Gesichtspunkten des Wohls der Organisation bestimmt werde mit unabsehbaren Folgen für Arbeitnehmer und Vertragspartner. Nach einem Beschluss der ständigen Konferenz der Innenminister und Innensenatoren der Länder vom 6. Mai 1994 stelle sich die SO als Organisation dar, "die unter dem Deckmantel einer Religionsgemeinschaft Elemente der Wirtschaftskriminalität und des Psychoterrors gegenüber ihren Mitgliedern mit wirtschaftlichen Betätigungen und sektiererischen Einschlägen vereint". Nach den vorliegenden Erkenntnissen unterwürfen sich die Mitglieder der SO dieser Organisation völlig und verfolgten deren Ziele auch unter Mißachtung der Rechtsordnung. Es sei damit zu rechnen, daß der Datenschutz nicht gewährleistet sei und für Anwerbezwecke der SO mißbraucht werde, SO-Mitglieder in Unternehmen untergebracht würden, um diese im scientologischen Sinn zu unterwandern, und Persönlichkeitstests mit über 200 Fragen verwendet würden, die tief in die Persönlichkeit von Bewerbern eindringen und weit über die Datenerhebungs- bzw Verarbeitungsbefugnis nach §§ 23c Abs 1 Satz 1 AFG hinausgingen. Danach sei die für die private Arbeitsvermittlung erforderliche Zuverlässigkeit nicht gewährleistet. Die SO sei auch keine Religionsgemeinschaft, so daß sich die Klägerin auf den entsprechenden Schutzbereich von Grundrechten nicht berufen könne. Während des Klageverfahrens hat die Widerspruchsstelle des LAA den Widerspruch der Klägerin gegen den Bescheid vom 8. Mai 1995 mit Widerspruchsbescheid vom 25. Juli 1995 zurückgewiesen.

Auf Antrag und Beschwerde der Klägerin hat das Landessozialgericht (LSG) mit Beschluss vom 11. Dezember 1995 - L 6 EA-Ar [30/95](#) - die aufschiebende Wirkung der Klage angeordnet. Zur Begründung hat das LSG ausgeführt, die Unzuverlässigkeit der Klägerin ergebe sich nicht aus der fachlichen Weisung des BMA vom 9. September 1994 oder ihrer Mitgliedschaft in der SO. Die Mitgliedschaft sei für die Beurteilung der Zuverlässigkeit allenfalls von Bedeutung, wenn es sich bei der SO um eine kriminelle Vereinigung iS des [§ 129 Strafgesetzbuch \(StGB\)](#) oder einen nach [§ 3 Vereinsgesetz \(VereinsG\)](#) verbotenen Verein handle. Dies treffe jedoch nicht zu. Es bestehe auch kein hinreichender prognostischer Verdacht, daß die Klägerin aufgrund ihrer SO-Mitgliedschaft ihre Stellung als Arbeitsvermittlerin mißbraucht habe oder mißbrauchen werde.

Einen Antrag der Klägerin vom Oktober 1997, die Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung zu verlängern, hat das LAA mit Bescheid vom 22. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 5. Februar 1998 mit Hinweis auf die SO-Mitgliedschaft der Klägerin abgelehnt. Das LSG hat der Klägerin mit Beschluss vom 20. März 1998 - L 7 ER-Ar [5/98](#) - im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum rechtskräftigen Abschluß des Hauptsacheverfahrens eine vorläufige Erlaubnis einschließlich der besonderen Erlaubnis zur Arbeitsvermittlung nach Maßgabe der mit den Bescheiden des LAA vom 27. Dezember 1994 erteilten Erlaubnisse erteilt.

In der mündlichen Verhandlung vor dem Sozialgericht (SG) hat die Klägerin erklärt, sie vermittle überwiegend Mädchen aus Estland. Sie kenne dort eine vertrauenswürdige Person, die für sie die Kontakte vor Ort knüpfe. Die interessierten Gastfamilien habe sie teilweise durch Anzeigen kennengelernt. Zur Zeit inseriere sie fast gar nicht. Da die Familien zufrieden seien, ergebe sich eine Art Mund-Propaganda. Einen Persönlichkeitstest benutze sie bei der Vermittlung nicht. Sie selbst sei bei der SO "ausgebildete Geistliche" (Auditor) und sei auch gelegentlich als solche tätig.

Das SG hat zur Sachverhaltsaufklärung das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend um Übersendung von Informationsmaterial ersucht, das mit Schreiben vom 20. Juli 1995 übersandt worden ist. Mit Urteil vom 10. November 1997 hat das SG die Klage abgewiesen und im wesentlichen ausgeführt, der Nachweis der Zuverlässigkeit der Klägerin sei nicht erbracht. Nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand sprächen Tatsachen gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin. Es bestehe zumindest die abstrakte Gefahr, daß sie wegen ihrer Einbindung in die SO gegen das Unparteilichkeitsgebot (§ 20 Abs 1 AFG) verstoßen werde. Berechtigte Zweifel gegenüber ihrer Zuverlässigkeit gingen zu Lasten der Klägerin.

Gegen das ihren Prozeßbevollmächtigten am 27. November 1997 zugestellte Urteil hat die Klägerin mit Schriftsatz vom 29. Dezember 1997 (Montag) Berufung eingelegt. Die Berufungs- und Berufungsbegründungsschrift trägt den Eingangsstempel des LSG: 30. Dezember 1997 und auf Seite 29 die Unterschrift von Rechtsanwalt A. P ... Vor diesem Schriftsatz ist nur dessen erste Seite als Telefax zu den Akten genommen, die den Eingangsstempel des LSG: 29. Dezember 1997 trägt.

Die Klägerin hat vorgetragen: Ihre Mitgliedschaft in der SO sei Ausdruck ihres religiösen Bekenntnisses und damit ihre Privatangelegenheit. Für ihre Vermittlertätigkeit habe dies keinerlei tatsächliche Bedeutung. Sie habe berufliche Kontakte nie verwendet, um für SO zu "missionieren". Sie erhalte keinerlei Weisungen von der SO und gebe an diese auch keine Daten weiter, von denen sie bei der Vermittlungstätigkeit Kenntnis erhalte. Werde ihr die Mitgliedschaft in der SO entgegengehalten, so handle es sich dabei um Verletzungen ihrer Bekenntnisfreiheit ([Art 4 GG](#)), der Diskriminierungsverbote nach [Art 3 Abs 1 und 3 GG](#), ihrer Berufsfreiheit ([Art 12 Abs 1 GG](#)) sowie einen Eingriff in ihren eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb ([Art 14 GG](#)). Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals "Zuverlässigkeit" durch das BMA und das LAA enthalte überdies Verstöße gegen den Art 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (BGBl II 1973, 1534; 1976, 1068), Art 2 Abs 2 iVm Art 6 Abs 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (BGBl II 1973, 1570; 1976, 428) sowie gegen die nach Art 59 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGVtr) gewährleistete Dienstleistungsfreiheit.

Die Einwände und Kritik, denen die SO durch deutsche Behörden und zum Teil auch Gerichte ausgesetzt sei, seien nicht gerechtfertigt und enthielten Diskriminierungen. Zahlreiche gerichtliche Verfahren hätten zu dem Ergebnis geführt, daß der SO oder ihren Untergliederungen Rechtsverstöße, die zu Maßnahmen Anlaß geben könnten, nicht vorzuwerfen seien. Es handle sich bei Scientology um ein "breites in sich geschlossenes Gedankensystem", das seinen Ursprung in östlichen Religionen habe. Dieses begegne den "Wirren des Lebens, den unlösbar erscheinenden Problemen und Schwierigkeiten". Die "Umsetzung des Gedankensystems in eine praktische Anwendung" sei für die Aktivitäten kennzeichnend. Soweit der SO ein "totalitärer Herrschaftsanspruch" der Zentrale und wirtschaftliches Erwerbsstreben vorgeworfen werde, sei darauf hinzuweisen, daß auch die katholische Kirche einen Absolutheitsanspruch stelle, hierarchisch organisiert sei und sich weltweit erwerbswirtschaftlich betätige. Finanzielle Interessen spielten für SO eine untergeordnete Rolle. Soweit scientologischem Schrifttum Kritik an Demokratien zu entnehmen sei, betreffe diese nicht die "Demokratie an sich", sondern "Auswüchse und Mißbräuche". Soweit die BA auf Bestrafungen von Mitarbeitern der SO wegen mangelnder Gefolgschaft hinweise, sei ein Zusammenhang zwischen Mitarbeiterrichtlinien der SO und dem zu erwartenden Verhalten der Klägerin nicht erkennbar. Die Klägerin sei nicht Mitarbeiterin der SO, so daß die Mitarbeiterrichtlinien auf sie nicht anwendbar seien. Die Vorwürfe über Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit Disziplinierungsmaßnahmen beruhten auf Darstellungen von "Apostaten", die nicht glaubwürdig seien. Die BA habe bisher auch konkrete Beweismittel nicht benennen können. Die Hinweise auf scientologische Veröffentlichungen rissen einzelne Sätze aus dem Zusammenhang eines "komplexen Glaubenssystems", das Lafayette Ron Hubbard auf 500.000 Druckseiten, in 3.000 Vorträgen und 100 Filmen entwickelt

habe. Bei einer vorbehaltlosen Würdigung seien die gegenüber der SO bestehenden "Unterwanderungsphantasien" kein Grund, der Klägerin die Zuverlässigkeit abzusprechen. Mit falschen Darstellungen wirtschaftlicher und finanzieller Aktivitäten der SO oder deren Mitgliedern verfolgten Behörden "Pseudorechtfertigungen für umfassende Menschenrechtsverstöße" im Zuge einer Diskriminierungspolitik der BA, anderer Behörden und Verbände.

Die BA hat vorgetragen, die mangelnde Zuverlässigkeit der Klägerin ergebe sich bereits aus der Tatsache ihrer Mitgliedschaft in der SO. Bei dieser handele es sich nicht um eine Kirche im verfassungsrechtlichen Sinne, sondern um eine wirtschaftlich ausgerichtete Organisation, die totalitär strukturiert und verfassungsfeindlich ausgerichtet sei und mit menschenverachtenden Methoden die Eliminierung aller SO-Gegner und letztlich die Weltherrschaft anstrebe. Die einzelnen Mitglieder könnten sich dem Einfluß der Organisation in keinem Lebensbereich entziehen.

Das LSG hat das Urteil des SG sowie die angefochtenen Bescheide vom 8. Mai 1995 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 25. Juli 1995 und vom 22. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 5. Februar 1998 aufgehoben und die BA verurteilt, die Erlaubnis sowie die besondere Erlaubnis zur privaten Arbeitsvermittlung vom 27. Dezember 1997 bis zum 26. Dezember 2000 zu verlängern. Zur Begründung hat das LSG ausgeführt, Gegenstand des Verfahrens sei zum einen die Berufung gegen das Urteil des SG über die Rücknahme der Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung. Kraft Gesetzes sei aber auch die Ablehnung der Erteilung einer unbefristeten Erlaubnis zur Arbeitsvermittlung Gegenstand des Verfahrens geworden. Maßstab für die Rechtmäßigkeit der Rücknahme sei noch § 23 AFG, während der Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis nach dem allerdings weitgehend inhaltsgleichen § 294 Sozialgesetzbuch - Arbeitsförderung (SGB III) zu beurteilen sei. Die BA mache lediglich geltend, die Klägerin weise nicht die erforderliche Zuverlässigkeit zur privaten Arbeitsvermittlung auf. Bei der Zuverlässigkeit handele es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Merkmale von den Gerichten ohne Beurteilungsspielraum der Verwaltung zu überprüfen seien. Unter Zuverlässigkeit sei in Anlehnung an gewerberechtliche Bestimmungen die Erwartung zu verstehen, der Arbeitsvermittler werde allgemein gesetzmäßig handeln und insbesondere die für die Arbeitsvermittlung geltenden besonderen Regeln beachten. Es sei eine Prognose zu stellen, die zum Nachteil der BA ausfalle, wenn sich bis zum Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung des Tatsachengerichts keine konkreten Tatsachen ergäben, nach denen die Gewähr für gesetzmäßiges Verhalten zu bezweifeln sei. Dabei sei zu berücksichtigen, daß die Freiheit der Berufswahl ([Art 12 Abs 1 GG](#)) betroffen sei. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe erkannt, daß die bloße Mitgliedschaft eines Beamten in einer politischen Partei, die verfassungsfeindliche Ziele verfolge, noch nicht ausreiche, um die Gewähr für das Eintreten für die freiheitlich demokratische Grundordnung zu verneinen. Vielmehr komme es darauf an, die Zuverlässigkeit der Klägerin selbst zu prüfen. Die Weisung des BMA habe insoweit nur interne Bedeutung und sei für die richterliche Beurteilung nicht maßgebend. Komme es auf die Zuverlässigkeit der Klägerin, nicht aber der SO an, könne offenbleiben, ob diese eine Kirche sei. Von Bedeutung könne die Mitgliedschaft allenfalls sein, wenn es sich um eine kriminelle Vereinigung iS des [§ 129 StGB](#) oder einen verbotenen Verein iS des [§ 3 VereinsG](#) handele. Über die innere Struktur der SO lägen zur Zeit keine gesicherten Erkenntnisse und keine Erfahrungssätze vor. Das Verhalten anderer Mitglieder der SO lasse auch keine Prognose für das zu erwartende Verhalten der Klägerin zu. Es gäbe keine erwiesenen Tatsachen dafür, daß die Klägerin bei der Arbeitsvermittlung die Unparteilichkeit verletze oder sonst Gesetzesverletzungen erwarten lasse. Daß die Klägerin im Jahre 1993 eine unzulässige Arbeitsvermittlung gegen Entgelt vorgenommen habe, habe auf Rechtsunkenntnis beruht. Bei der Erteilung der Erlaubnis im Jahre 1994 habe auch das LAA diesem Umstand keine Bedeutung beigemessen. Auch ein Irrtum der Klägerin bei statistischen Meldungen lasse Rückschlüsse auf ihr Verhalten als private Arbeitsvermittlerin nicht zu. Das anonyme Schreiben eines von einer scientologischen Familie beschäftigten Au-pair-Mädchens, das nicht von der Klägerin vermittelt worden sei, lasse keine Schlüsse auf nicht gesetzmäßiges Verhalten der Klägerin zu. Es gebe auch keine Anhaltspunkte dafür, daß die Klägerin Weisungen der SO unterliege, ihr anvertraute Daten weiterleite oder in sonstiger Weise gegen gesetzliche Bestimmungen zur Arbeitsvermittlung verstoße. Die Behauptung der BA, die Klägerin trete als "Strohfrau" der SO auf, sei spekulativ und stehe der Zuverlässigkeit nicht entgegen. Die vom SG aufgezeigte abstrakte Gefahr sei im Rahmen einer Güter- und Interessenabwägung nicht ausreichend, um die Erteilung der Erlaubnis ohne hinreichende, im konkreten Einzelfall verwertbare, in der Person des Antragstellers liegende Tatsachen wegen fehlender Zuverlässigkeit abzulehnen. Da die fehlende Zuverlässigkeit der Klägerin nicht bewiesen sei, sei die Aufhebung der erteilten Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung rechtswidrig. Damit sei auch die Klage auf Erteilung der Erlaubnisverlängerung begründet.

Mit der vom LSG zugelassenen Revision macht die BA Verletzungen der §§ 23 Abs 3 Satz 1 iVm 23a Abs 2 Nr 1 AFG, [§ 293 Abs 1 Satz 1 iVm § 295 Satz 2 Nr 1 SGB III](#) geltend. Sie führt aus, die Klägerin erfülle weder zum Zeitpunkt des Erlasses der später aufgehobenen Vermittlungserlaubnisse noch gegenwärtig die Voraussetzungen des § 23 Abs 3 Satz 1 AFG bzw. [§ 293 Abs 1 Satz 1 SGB III](#). Die Mitgliedschaft in der SO sei eine Tatsache, die erwarten lasse, daß die Klägerin, die auch als Auditor praktiziere, im Hinblick auf die von ihr zu befolgenden Lehren der SO ihre Tätigkeit als private Arbeitsvermittlerin nicht unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen ausüben werde. Es gehe nicht an, sich bei der Sachverhaltsermittlung auf die Aktenlage oder sonstige bekannt gewordene Umstände der gewerblichen Tätigkeit der Klägerin zu beschränken. Vielmehr sei auch aufzuklären, ob die SO nicht gerade die Missionierung auch anlässlich der Vermittlungstätigkeit verlange und die Klägerin als Mitglied, insbesondere als Auditor, durch ihre Mitgliedschaft und ihre Funktion auch dieses Ziel akzeptiert habe. Erst im Zusammenhang mit den Erscheinungs- und Organisationsformen der SO sowie ihren Arbeitsweisen im wirtschaftlichen und geschäftlichen Bereich ließen sich Einzelgeschehnisse und Beispielfälle sachgerecht einordnen und würdigen. Die vorliegenden Verlautbarungen des Gründers der SO verdeutlichten, welche Ziele die Organisation verfolge, welche konkreten Handlungsanweisungen sie vorgebe und in welcher Weise sie sich ihrer Anhänger als willfähriger Werkzeuge bediene. Diesen Umständen habe das LSG keine rechtliche Bedeutung beigemessen. Es wäre aber zu ermitteln gewesen, ob sich die Klägerin nicht Methoden, Vorgaben und Zielen der SO unterwerfe und ihr Verhalten in allen Lebenslagen danach ausrichte. Die Verlautbarungen des Gründers von SO in seinen Veröffentlichungen habe das Bundesarbeitsgericht (BAG) in seinem Beschluss vom 22. März 1995 - 5 AZP 21/94 - ([BAGE 79, 319 ff](#)) als geeignetes Beweismittel angesehen. Auch aus den Berichten verschiedener Verfassungsschutzämter und anderer öffentlicher Stellen ergäbe sich ein gleichbleibendes Gefährdungspotential durch Mitglieder der SO im wirtschaftlichen Bereich. Die Äußerungen eines von der Klägerin nicht vermittelten Au-pair-Mädchens gäben Anlaß zu weiteren Ermittlungen. Das LSG habe das Fehlen solcher Umstände nicht etwa bindend festgestellt. Es handele sich vielmehr um die Rechtsansicht des LSG, nur persönliche Umstände und das Verhalten der Klägerin in der Vergangenheit seien Anhaltspunkte, die Rückschlüsse auf ihr künftiges Verhalten und damit eine Prognose zulassen könnten. Darin liege eine unzutreffende Auslegung des Begriffs Zuverlässigkeit iS der §§ 23 Abs 3 Satz 1 AFG, [293 Abs 1 Satz 1 SGB III](#). Die von der BA an die Zuverlässigkeit gestellten Anforderungen ständen im Einklang mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit aus [Art 12 Abs 1 GG](#). Zutreffend sei das LSG davon ausgegangen, daß Zuverlässigkeit für die Arbeitsvermittlung angelehnt an gewerberechtliche Regelungen zu verstehen sei. Die zu [§ 35 Abs 1 Gewerbeordnung \(GewO\)](#) geprägte Formel, wonach unzuverlässig sei, wer nach dem Gesamtbild seines Verhaltens nicht die Gewähr dafür biete, daß er Willens oder in der Lage sei, die im öffentlichen Interesse zu fordernde einwandfreie, ordnungsgemäße

Führung seines Gewerbes zu gewährleisten, habe auch das Bundessozialgericht (BSG) übernommen (BSG SozR 3-7815 Art 1 § 3 Nr 3). Dabei sei zu berücksichtigen, daß der Begriff "Zuverlässigkeit" nach den spezifischen Anforderungen der jeweiligen Gewerbeart und des Schutzzwecks des Erlaubnisvorbehalts zu konkretisieren sei. Bei einem sog Vertrauensgewerbe seien an die Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden besondere Anforderungen zu stellen. Dem habe das BMA bei seiner Weisung vom 9. September 1994 ebenso wie die BA bei den angefochtenen Entscheidungen Rechnung getragen. Bei der Beurteilung seien auch generelle Tatsachen, die nicht im Rahmen des Gewerbetriebes aufträten, zu berücksichtigen. Im vorliegenden Falle seien dies die Vorgehensweise der SO im wirtschaftlichen und geschäftlichen Bereich und die Bindungen der Klägerin an diese Organisation, die vor allem auch in ihrer Eigenschaft als praktizierender Auditor zum Ausdruck komme. In der gewerberechtlichen Rechtsprechung sei anerkannt, eine Gewerbeuntersagung sei zulässig, wenn der Gewerbetreibende einem unzuverlässigen Dritten einen maßgeblichen Einfluß auf die Geschäfte einräume oder auch nicht Willens oder in der Lage sei, einen derartigen Einfluß auszuschalten (BVerwGE 9, 22 uö). Auch in solchen Fällen lägen die Gründe für die Versagung in der Person des Gewerbetreibenden. Mithin seien hier - entgegen der Ansicht des LSG - die vermittlungsrelevanten Verhältnisse bei der SO aufzuklären. Eine auf Selbstverpflichtung der Klägerin beruhende Einflußnahme auf ihre Vermittlungstätigkeit sei rechtserheblich. Auch komme es - entgegen der Ansicht des LSG - nicht auf den Nachweis konkreter Verstöße gegen die Arbeitsvermittlung regelnden gesetzlichen Bestimmungen an. Solche Verstöße rechtfertigten zwar die Rücknahme der Erlaubnisse nach § 23a Abs 2 Nr 2 AFG (jetzt: [§ 295 Satz 2 Nr 2 SGB III](#)). Es bedürfe aber nicht des Nachweises einer konkreten Gefährdung des zu schützenden Rechtsgutes. Die Änderung der im früheren [§ 35 GewO](#) noch enthaltenen Worte "eine Gefährdung ... mit sich bringt" durch das Änderungsgesetz vom 13. Februar 1974 ([BGBl I 161](#)) stelle klar, daß eine abstrakte Gefährdung ausreichend sei. Im Gaststättenrecht sei es nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) zur Versagung einer Erlaubnis wegen Unzuverlässigkeit ausreichend, daß bei verständiger Würdigung aller Umstände eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür bestehe, der Gewerbetreibende werde den Betrieb künftig nicht ordnungsgemäß führen (BVerwG Buchholz 451.41 [§ 4](#) Gaststättengesetz Nr 20). An die Zuverlässigkeit eines Arbeitsvermittlers seien besondere Anforderungen zu stellen und zwar aus den Gründen, mit denen das BVerfG das Vermittlungsmonopol der BA gerechtfertigt habe. Insoweit seien überragende Gemeinschaftsgüter betroffen, zumal gewerbliche Arbeitsvermittlung zu Mißständen führen könne, wie das Ausnutzen der Notlage von Arbeitssuchenden oder das Hinwirken auf Stellenwechsel in Arbeit befindlicher Personen. Es handele sich bei der Arbeitsvermittlung um eine "sensible Dienstleistung", die eng mit der Persönlichkeit des Arbeitsvermittlers verbunden sei. Der Erlaubnisvorbehalt ermögliche es der BA, ihre ordnungspolitische Funktion am Arbeitsmarkt zu erfüllen. Personen, die nicht zuverlässig oder geeignet seien, könnten nur über ein Erlaubnisverfahren ausgeschlossen werden. Dem notwendigen Schutz der betroffenen wichtigen Gemeinschaftsgüter werde man nicht gerecht, wenn Vermittlungserlaubnisse trotz nicht geklärter Zweifel an der Zuverlässigkeit eines Antragstellers zu erteilen seien. Der Nachweis von Tatsachen, die diese Gefahr belegen, dürfe nicht so hoch angesetzt werden wie in dem angefochtenen Urteil. Eine "gewisse Wahrscheinlichkeit" für Umstände, die einer positiven Prognose der Zuverlässigkeit entgegenständen, müsse ausreichen. Entsprechende Sachverhalte könnten nicht offenbleiben, wenn auf dieser Grundlage eine Gesamtbetrachtung den Schluß rechtfertigen könne, daß schon der "einfache" Scientologe, um so mehr aber ein Funktionsträger, seine privaten wie beruflichen Aktivitäten uneingeschränkt in den Dienst der Bewegung und der Verfolgung ihrer Ziele zu stellen habe. Die mit dem weltanschaulich verbrämten Deckmantel verfolgten Ziele der SO dienten ausschließlich der Profitmaximierung und dem Machtstreben weniger bestimmender Einzelpersonen der SO. Nach den vorgelegten Unterlagen, die das LSG nicht ausgewertet habe, würden die Organisationsziele mit gesetzwidrigen, vielfach kriminellen Methoden verfolgt. Danach sei es Mitarbeitern der BA als Rechtsanwendern wie auch der Öffentlichkeit nicht mehr zu vermitteln, daß hinsichtlich der unparteiischen Ausübung der Arbeitsvermittlung durch Mitglieder der SO eine positive Prognose gerechtfertigt sein solle. Das SG habe darauf hingewiesen, es hätte der Klägerin oblegen darzulegen, warum sie, obwohl langjähriges, überzeugtes Mitglied der Organisation und obwohl sie die (Glaubens-)Inhalte der Lehre auf ihr (gesamtes) Leben anwende, ihre "Missionierungspflicht bei ihrer Vermittlungstätigkeit nicht erfülle und sowohl diesem als auch den anderen aus dieser Lehre folgenden Zielen keine überragende und über den Interessen der jeweiligen Arbeitnehmer und Arbeitgeber stehende Bedeutung" beimesse. Die Ablehnung der Vermittlungserlaubnis könne nicht erst gerechtfertigt sein, wenn festgestellt sei, daß es sich bei der SO um eine kriminelle Vereinigung iS des [§ 129 StGB](#) oder einen nach [§ 3 VereinsG](#) verbotenen Verein handele. Ein von der Konferenz der Innenminister von Bund und Ländern auf ihrer Tagung am 6. Juni 1997 bejahter "Anfangsverdacht" stehe nicht der Annahme entgegen, daß die Klägerin die erforderliche Zuverlässigkeit für die Tätigkeit als Arbeitsvermittlerin nicht aufbringe. Das auch vom LSG festgestellte Schutzbedürfnis ausländischer Personen erfordere es, die Reaktionsmöglichkeiten der BA im Rahmen des Erlaubnisvorbehalts entsprechend effektiv auszugestalten. Das sei nur durch Gefahrenabwehr im Vorfeld des Vermittlungsgeschehens im Rahmen der Prüfung der Zuverlässigkeit möglich. Den Zusammenhang zwischen Schutzbedürfnis von Arbeitssuchenden und der Auslegung von Vorschriften über die Arbeitsvermittlung habe das BSG in seinem Urteil vom 31. August 1976 - [12/7 RAr 73/74](#) - herausgestellt. Das LSG habe die weitgehenden Einwirkungsmöglichkeiten eines SO-Mitglieds als Vermittler in besonders sensiblen und schützenswerten Bereichen nicht hinreichend Rechnung getragen. Aufgrund der Einbindung der Klägerin als Mitglied und Auditor der SO bestehe die Gefahr, daß Daten, die ihr im Rahmen der Arbeitsvermittlung bekannt werden, für die Zwecke der SO - vor allem für Anwerbezwecke - mißbraucht würden.

Zweifel an der Zuverlässigkeit der Klägerin, die sich nach den von der BA für maßgeblich angesehenen Umstände nicht ausräumen ließen, gingen entgegen der Ansicht des LSG zu Lasten der Klägerin. Eine Aufhebung der Vermittlungserlaubnis und die Ablehnung von deren Verlängerung sei auch gerechtfertigt, wenn der festgestellte Sachverhalt einen sicheren Schluß auf die Zuverlässigkeit des bisherigen Erlaubnisinhabers nicht zuließe. Aus dem Umstand, daß die Klägerin als Mitglied und Auditor in die totalitären Strukturen der SO eingebettet sei und auch im beruflichen Bereich von ihr instrumentalisiert werde, ergebe sich konkret die Unzuverlässigkeit der Klägerin. Auf den Nachweis entsprechender Verhaltensweisen der Klägerin komme es danach nicht mehr an. Insoweit beständen für die BA auch nur geringe Aufklärungsmöglichkeiten. Bei der Auslegung des Begriffs Zuverlässigkeit im Bereich der Vermittlung von Au-pair-Mädchen sei auch zu berücksichtigen, daß die Erlaubnis das Vertrauen der Ratsuchenden in die Zuverlässigkeit des Vermittlers begründe. Die Schutzfunktion der BA sei nicht gewährleistet, wenn sie "sehenden Auges" Risiken eines Mißbrauchs der Vermittlerstellung zuzulassen und sogar mitzuverantworten habe. Im Hinblick auf den Schutz eines hier betroffenen überragenden Gemeinschaftsgutes stehe die Rechtsansicht der BA auch im Einklang mit der Berufsfreiheit der Klägerin. Die Zweifel des LSG an der Rechtmäßigkeit der fachlichen Weisung des BMA seien danach nicht gerechtfertigt. Sie enthielten eine zulässige Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs Zuverlässigkeit.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 28. Januar 1999 aufzuheben, die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Sozialgerichts Mainz vom 10. November 1997 zurückzuweisen und die Klage gegen den Bescheid vom 22. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 5. Februar 1998 abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Revision zurückzuweisen mit der Maßgabe, hilfsweise die Rechtswidrigkeit des Bescheids vom 8. Mai 1995 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 25. Juli 1995 festzustellen.

Sie trägt vor, die von der Revision als entscheidend bezeichnete Rechtsfrage, ob die Klägerin erwarten lasse, als Mitglied der SO im Hinblick auf die von ihr zu befolgenden Lehren ihre Tätigkeit als Arbeitsvermittlerin nicht unter Beachtung der für die Arbeitsvermittlung geltenden gesetzlichen Bestimmungen auszuüben, sei falsch gestellt. Tatsächliche Feststellungen, die eine Antwort auf diese Frage zuließen, habe das LSG nicht getroffen. Die Klärung der Rechtsfrage dürfe nicht erst eine weitere Sachaufklärung nach Aufhebung und Zurückverweisung der Sache erfordern. Im übrigen sei nicht klar, ob die Klägerin eine Verletzung der Amtsermittlungspflicht durch das LSG rüge. Ihre Revisionsbegründung genüge jedenfalls nicht den Anforderungen an eine Verfahrensrüge. Aus den Feststellungen des LSG ergäbe sich, daß Verhaltensweisen, die die Zuverlässigkeit der Klägerin ausschließen könnten, ihr gerade nicht vorzuwerfen seien. Es fehle deshalb an Indiztatsachen für eine negative Beurteilung der Zuverlässigkeit. Die Klägerin habe auch seit dem 27. Dezember 1994 - unterbrochen vom 8. Mai bis 11. Dezember 1995 - ihre Arbeitsvermittlungstätigkeit ausgeübt, ohne daß es zu konkreten Beanstandungen gekommen sei. Da die BA auch andere als die im LSG-Urteil beispielhaft genannten Verhaltensweisen der Klägerin nicht vorwerfe, zeige sich, daß es ihr darum gehe, generell Mitglieder der SO ohne Prüfung der Umstände im Einzelfall von der privaten Arbeitsvermittlung fernzuhalten. Der Vorwurf der Revision, das LSG habe den Inhalt des Begriffs Zuverlässigkeit nicht nach den Eigenarten der jeweiligen Gewerbeart und des Schutzzwecks des Erlaubnisvorbehalts geprüft, treffe nicht zu; denn das LSG habe auch Anhaltspunkte für Verstöße gegen die besonderen Vorschriften der Arbeitsvermittlung geprüft, solche aber nicht feststellen können. Die Absicht der BA, SO-Mitglieder generell von der privaten Arbeitsvermittlung auszuschließen, werde auch durch die Bezugnahme auf die Weisung des BMA vom 9. September 1994 deutlich. Der Umstand, daß es sich bei der privaten Arbeitsvermittlung um ein sogenanntes Vertrauensgewerbe handele, in welchem an die Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden besondere Anforderungen zu stellen seien, bedeute jedoch nicht, daß auf eine Zuverlässigkeitsprüfung im Einzelfall verzichtet werden könne. Genau dieser Verzicht aber sei Ziel der Weisung des BMA und genau dieses versuche die BA durchzusetzen. Das sei in Rechtsprechung und Schrifttum auf Widerspruch gestoßen. Bei der zur Feststellung der Zuverlässigkeit erforderlichen Prognoseentscheidung sei an die Person des Antragstellers anzuknüpfen und eine einzelfallbezogene Prüfung vorzunehmen. Das bestätige auch die Rechtsprechung des BVerfG zur Berufsfreiheit. Dazu habe das BVerfG auch klargestellt, daß bei Auslegung und Anwendung grundrechtsbeschränkender Gesetze die Gerichte der wertsetzenden Bedeutung des eingeschränkten Grundrechts Rechnung zu tragen hätten. Indem das LSG sich dagegen wende, die Prognoseentscheidung auf Vermutungen zu stützen, befinde es sich im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG. Die BA fordere dagegen ein "Sonderrecht für Scientologen". Abweichend von Sachverhalten der in der Revisionsbegründung herangezogenen Rechtsprechung sei die Mitgliedschaft in der SO weder strafbar, noch eine Störung der öffentlichen Ordnung, noch sei sie Gegenstand des Unternehmens der Klägerin. Die BA verkenne auch, daß Zuverlässigkeit gewerbebezogen zu prüfen sei. Es gäbe "keine Unzuverlässigkeit schlechthin". Gerade diese Vorstellung liege aber der evident menschen- und rechtsstaatswidrigen Auslegung des Begriffs Zuverlässigkeit durch die BA zugrunde. Die Anknüpfung an die Mitgliedschaft der SO und damit an die innere religiöse Überzeugung der Klägerin widerspreche auch der Rechtsprechung des BVerwG zu [§ 35 GewO](#), wonach der inneren Einstellung des Gewerbetreibenden kein ausschlaggebendes Gewicht zukomme (BVerwG Buchholz 451.20 § 35 Nr 69). Unverfänglich bleibe auch die Vorstellung der BA, ein Scientologe sei in die Vorgehensweise der SO im wirtschaftlichen und geschäftlichen Bereich eng eingebunden. Obwohl es eine Vielzahl von "Vertrauensgewerben" gebe, lasse sich aus der Praxis kein Fall aufzeigen, in dem allein die Mitgliedschaft des Gewerbetreibenden in einer umstrittenen Vereinigung als Grund für eine Untersagung erachtet werde. Auch soweit sich die Revision auf die Rechtsprechung über den Einfluß Dritter auf den Gewerbebetrieb beziehe, könne sie nicht deutlich machen, auf welche konkreten Vorgänge sie sich beziehe. Dies gelte auch für die angebliche Selbstverpflichtung der Klägerin gegenüber der SO, deren Inhalt und deren Grundlage die BA nicht mitteile. Gegenüber der Argumentation mit dem Begriff der abstrakten Gefahr sei klarzustellen, daß konkrete und abstrakte Gefahren zwar zu unterscheiden seien, die Unterscheidung aber nichts mit dem Grad der Wahrscheinlichkeit ihres Eintritts zu tun habe. Für den Erlass abstrakter Rechtsnormen wie § 23a Abs 2 Nr 1 AFG oder [§ 295 Satz 2 Nr 1 SGB III](#) sei eine abstrakte Gefahr ausreichend. Für konkrete Maßnahmen wie die Aufhebung einer Erlaubnis zur Arbeitsvermittlung im Einzelfall sei aber eine konkrete Gefahr erforderlich. Diese Unterscheidung habe das LSG mit dem Hinweis auf die Rechtsprechung des BVerfG hinsichtlich der Anforderungen an die Prognoseentscheidung über die Verfassungstreue von Beamtenbewerbern berücksichtigt. Ergänzend sei auf die Rechtsprechung des BVerfG zur Vereinbarkeit der Zulassungsregelung in [§ 7 Nrn 5 und 6 Bundesrechtsanwaltsordnung \(BRAO\)](#) mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit hinzuweisen. Danach dürfe selbst ein aktives Eintreten für eine verfassungsfeindliche Partei im Rahmen einer Würdigung der Gesamtpersönlichkeit des Bewerbers mit Rücksicht auf die Freiheit der Berufswahl nicht berücksichtigt werden, sofern es nicht den Tatbestand des strafbaren Bekämpfens der freiheitlich demokratischen Grundordnung erfülle. Wenn der Begriff der "Unwürdigkeit" im Sinne der BRAO nicht gestatte, das aktive Eintreten für eine als verfassungsfeindlich angesehene Partei zu berücksichtigen, dann sei es erst recht ausgeschlossen, allein die Mitgliedschaft der Klägerin in der SO und ihre gelegentliche Tätigkeit als Auditor genügen zu lassen, um die Zuverlässigkeit für die private Arbeitsvermittlung zu verneinen. Auf eine Gesamtwürdigung der Persönlichkeit im Einzelfall könne nach rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht verzichtet werden. Die Rechtsprechung des BVerfG und des 11. Senats des BSG zur Rechtfertigung des früheren Arbeitsvermittlungsmonopols der BA rechtfertige keine andere Beurteilung. Wenn die BA annehme, eine Vermittlungstätigkeit der Klägerin sei bis zum Ausspruch eines Vereinsverbots nicht zu verantworten, verkenne sie die Verfassungslage. Die Mitgliedschaft der Klägerin und ihre Tätigkeit als Auditor sei ein vollkommen legales und erlaubtes Verhalten. Bei der Interessenabwägung im Schutzbereich des [Art 12 Abs 1 GG](#) sei zu berücksichtigen, daß die Klägerin mit ihrer Mitgliedschaft und Betätigung innerhalb der SO nach [Art 4 Abs 1](#) und [2, Art 5 Abs 1](#) und [2](#) sowie [Art 9 Abs 1 GG](#) verfassungsrechtlich geschützte Handlungen vornehme. Die Verfassungslage werde in einem Sondervotum zu einer Entscheidung des BVerfG vom 8. März 1983 ([NJW 1983, 1535, 1539](#)) besonders deutlich. Unabhängig davon, ob man die SO als eine Religionsgemeinschaft behandle, sei die individuelle religiöse Überzeugung der Klägerin nach [Art 3 Abs 3 GG](#) gegen Diskriminierungen geschützt. Das LSG habe in revisionsrechtlich nicht zu beanstandender Weise entschieden, daß die bloße Mitgliedschaft der Klägerin bei der SO und ihre Betätigung als Auditor nicht genüge, um ihr die Zuverlässigkeit abzusprechen. Selbst wenn die Behauptungen der BA zu Organisation, Struktur, Zielen und Maßnahmen der SO zutreffend wären, ergäbe sich daraus kein Anhaltspunkt für die Unzuverlässigkeit der Klägerin, weil dies mit [Art 12 Abs 1 GG](#) und Diskriminierungsverboten der Verfassung nicht im Einklang stehe. Die Kritik der Revision an den Ausführungen des LSG zu Beweislastgrundsätzen gehe fehl, weil das LSG eine Beweislastentscheidung nicht getroffen habe. Vielmehr habe das LSG festgestellt, es lägen keine Tatsachen vor, die prognostisch die Unzuverlässigkeit der Klägerin im Sinne der einschlägigen Vorschriften begründen könnten. Die allgemeinen Rechtsausführungen des LSG zur objektiven Beweislast der Erlaubnisbehörde für Tatsachen, die die Nichterteilung bzw Aufhebung der Vermittlungserlaubnis rechtfertigten, seien sachlich richtig. Voraussetzungen für eine Beweislastumkehr seien im vorliegenden Zusammenhang nicht gegeben. Sie lasse sich insbesondere nicht aus einer religiös-weltanschaulichen Bindung der Klägerin herleiten. Die Entscheidungen der BA seien im übrigen unverhältnismäßig. Unter

diesem Gesichtspunkt ergäbe sich die Richtigkeit des angefochtenen Urteils aus anderen Gründen. Wie in den Vorinstanzen weise die Klägerin darauf hin, daß ein Vorlageverfahren an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) angezeigt sei, weil die Vereinbarkeit der Verwaltungsentscheidungen mit der Dienstleistungsfreiheit innerhalb der EU zu prüfen sei. Zu diesem Ergebnis komme auch ein Gutachten des Experten für internationale Menschenrechte Douwe Korff, das der Revisionserwiderung beigelegt werde.

Die Klägerin legt den Bescheid vom 7. Dezember 2000 vor, mit dem das LAA unbefristete Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung ab 27. Dezember 2000 wegen fehlender Zuverlässigkeit der Klägerin abgelehnt hat.

Zur Klärung der Vorgänge beim Eingang der Berufung hat der Senat dienstliche Stellungnahmen der Justizangestellten I. B. vom 15. August 2000, des Amtsinspektors H. R. vom 15. August 2000, des 1. Justizhauptwachmeisters H. P. vom 17. August 2000 und des Richters am Landessozialgericht H. vom 15. August 2000 eingeholt. Die Justizangestellte B. hat mitgeteilt, sie habe bei der "Rechtsmittelvorprüfung" (Bl 1008 LSG-Akte) die Rechtzeitigkeit des Eingangs und die Unterschrift der Berufungsschrift geprüft. Falls die Berufungsschrift nicht vollständig gewesen wäre, hätte sie die Vorsitzende Richterin darauf aufmerksam gemacht. Da in der Akte kein entsprechender Vermerk vorhanden sei, gehe sie davon aus, daß die Berufung ordnungsgemäß eingelegt worden sei. Sie habe einer Verfügung vom 29. Juni 1995 entsprechend die erste Seite des Fax-Schreibens in die Akte geheftet und die nachfolgenden Seiten mit dem Originalschriftsatz durchgezählt verglichen und dann zerrissen. Wegen der weiteren Einzelheiten der Auskünfte wird auf diese Bezug genommen.

II

Die Revision der Beklagten ist begründet. Sie führt zur Abweisung der Klage auf Aufhebung des Bescheids vom 8. Mai 1995 idF des Widerspruchsbescheids vom 25. Juli 1995 und zur Zurückverweisung der Sache an das LSG im übrigen. Die Entscheidung des LSG verletzt [§ 54 Abs 1 Sozialgerichtsgesetz \(SGG\)](#) und §§ 23a Abs 2 Nr 1, 23 Abs 3 AFG. Für eine abschließende Entscheidung des Senats reichen die tatsächlichen Feststellungen des LSG nicht aus.

1. Als in die Revisionsinstanz fortwirkende Sachurteilsvoraussetzung ist auch die Zulässigkeit der Berufung vom Senat von Amts wegen zu prüfen. Durchgreifende Bedenken gegen die Rechtzeitigkeit der Berufung bestehen nicht. Die Berufung der Klägerin gegen das ihren Prozeßbevollmächtigten am 27. November 1997 zugestellte Urteil des SG ist beim LSG am 29. Dezember 1997 - einem Montag -, dem letzten Tag der Berufungsfrist ([§ 151 Abs 1, § 64 SGG](#)), als Telefax eingegangen. Es entspricht ständiger Rechtsprechung, daß ein bestimmender Schriftsatz wie die Berufungsschrift auch durch Telefax fristwährend wirkt, sofern sichergestellt ist, daß der Schriftsatz mit Wissen und Willen des Urhebers dem Gericht zugeleitet worden ist (Meyer-Ladewig, SGG, 6. Aufl 1998, § 151 RdNr 3b mwN). Diese Gewißheit vermittelt in der Regel die Unterschrift des Absenders. Das bei den Akten des LSG befindliche Telefax weist eine Unterschrift der von der Klägerin bestellten Prozeßbevollmächtigten nicht auf. Aufgrund der Ermittlungen des Senats - insbesondere der dienstlichen Stellungnahmen des Richters am Landessozialgericht H. und der Justizangestellten I. B. vom 15. August 2000 - steht aber zur Überzeugung des Senats fest, daß diese einer innerdienstlichen Anweisung folgend das die Wiedergabe der unterschriebenen Seite 29 der Berufungsschrift enthaltende und am 29. Dezember 1997 eingegangene Telefax mit Ausnahme der auf Blatt 1009 der LSG-Akten abgehefteten ersten Seite vernichtet hat, nachdem am 30. Dezember 1997 der Originalschriftsatz vollständig eingegangen war. Angesichts einer solchen - vom Präsidenten des LSG bestätigten - Gerichtspraxis kommt dem Umstand keine Bedeutung zu, daß sowohl das Absender- wie das Empfängerprotokoll lediglich die Übermittlung von 26 Seiten aufweist; denn die Justizangestellte B. hat mit aller Bestimmtheit bekundet, sie hätte die Vorsitzende Richterin darauf aufmerksam gemacht, falls die Berufungsschrift nicht unterschrieben gewesen wäre.

2. Gegenstand des Verfahrens ist zum einen der Anspruch der Klägerin, den Bescheid des LAA vom 8. Mai 1995 aufzuheben, mit welchem das LAA der Klägerin die befristeten Erlaubnisse vom 27. Dezember 1994 zur Arbeitsvermittlung in Au-pair-Arbeitsverhältnisse in der Zeit vom 27. Dezember 1994 bis 26. Dezember 1997 entzogen hat. Einer Sachentscheidung über diese Anfechtungsklage steht der Ablauf der Befristung entgegen, denn mit der Aufhebung des Entziehungsbescheids kann die Klägerin nicht den durch die befristeten Erlaubnisse erworbenen Rechtszustand wiedererlangen. Dieser ist auch für die Behandlung der Anschlußzeit unerheblich; denn die Klägerin hat im Anschluß nicht unbefristete, sondern erneut befristete Erlaubnisse beantragt, nunmehr bis zum 26. Dezember 2000. Deshalb war die Anfechtungsklage abzuweisen. Eine Sachentscheidung über die Rechtswidrigkeit des Entziehungsbescheids vom 8. Mai 1995 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 25. Juli 1995 hat aber auf den hilfsweise gestellten Fortsetzungsfeststellungsantrag zu ergehen. Dieser ist auch im Revisionsrechtszug zulässig (BSG [SozR 3-1200 § 53 Nr 9](#) mwN), denn durch den Fristablauf der Erlaubnisse hat sich der Entziehungsbescheid erledigt und der Übergang von der Anfechtungs- zur Fortsetzungsfeststellungsklage enthält nach allgemeiner Ansicht keine - in der Revisionsinstanz unzulässige ([§ 168 SGG](#)) - Klageänderung. Das nach [§ 131 Abs 1 Satz 3 SGG](#) erforderliche Interesse der Klägerin an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Entziehungsbescheids ergibt sich aus der Bedeutung für einen Schadensersatzprozeß vor dem Landgericht Bonn, mit dem die Klägerin von der Bundesrepublik Deutschland den Ersatz des Schadens geltend macht, der ihr durch die Entziehung der Erlaubnisse (in der Zeit vom Mai bis Dezember 1995) entstanden ist.

2.1 Rechtsgrundlage für die Aufhebung der Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung ist § 23a Abs 2 Nr 1 AFG idF des 1. Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 ([BGBl I 2353](#)). Danach ist die Erlaubnis aufzuheben, wenn die Voraussetzungen zur Erteilung einer Erlaubnis von vornherein nicht vorgelegen haben oder später weggefallen sind. Voraussetzungen hierfür sind, daß der Antragsteller die erforderliche Eignung und Zuverlässigkeit besitzt, in geordneten Vermögensverhältnissen lebt und über angemessene Geschäftsräume verfügt (§ 23 Abs 3 Satz 1 AFG idF des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1994 vom 26. Juli 1994, [BGBl I 1786](#)). Die erforderliche Eignung, geordnete Vermögensverhältnisse und angemessene Geschäftsräume, die die BA bei Erteilung der Erlaubnisse am 27. Dezember 1994 aufgrund der Angaben der Klägerin bzw der vorgelegten Bescheinigungen angenommen hat, zieht sie auch jetzt nicht in Zweifel. Das LSG ist diesen Voraussetzungen in tatsächlicher Hinsicht auch nicht weiter nachgegangen und hat zum Beispiel keine ausdrücklichen Feststellungen über angemessene Geschäftsräume getroffen. Das kann auf sich beruhen. Zu einer Aufhebung der Erlaubnisse hat sich das LAA aufgrund der Weisung des BMA vom 9. September 1994 veranlaßt gesehen, nachdem bekannt geworden und durch die Anhörung der Klägerin bestätigt worden ist, daß sie Mitglied der SO und Auditor ist. Dieser Umstand veranlaßt die BA, die in § 23 Abs 3 Satz 1 AFG geforderte Zuverlässigkeit der Klägerin für die private Arbeitsvermittlung ("durch Dritte") zu verneinen.

Nachdem der Gesetzgeber schon durch § 23 AFG idF des 1. SKWPG von der Auftragserteilung durch die BA zur Erlaubniserteilung Dritter zur Arbeitsvermittlung übergegangen war, hat er durch § 23 AFG idF des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1994 das Alleinvermittlungsrecht

der BA aufgehoben und die grundsätzlich zulässige Arbeitsvermittlung für alle Berufe und Personengruppen unabhängig von der Absicht der Gewinnerzielung von einer bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen des § 23 Abs 3 AFG gebundenen Erlaubnis abhängig gemacht. Mit der Ablösung des Alleinvermittlungsrechts der BA verband der Gesetzgeber die Hoffnung, dem Arbeitsmarkt "zusätzliche personelle Ressourcen" zu erschließen und "einer Verbesserung und Beschleunigung der Ausgleichsvorgänge am Arbeitsmarkt zu dienen" ([BT-Drucks 12/6719 S 12](#)). Die Allgemeininteressen, die Gründe für das Alleinvermittlungsrecht der BA waren ([BSGE 70, 206](#), 211 f = [SozR 3-4100 § 4 Nr 3 mwN](#)), bestehen also weiterhin; sie sind nunmehr bei der Konkretisierung und Beurteilung der subjektiven Zugangsvoraussetzungen zur privaten Arbeitsvermittlung zu wahren.

Das präventive Verbot mit Erlaubnisvorbehalt nach § 23 Abs 3 AFG hat den Zweck, von der Arbeitsvermittlung als "sensibler Dienstleistung" über das Erlaubnisverfahren Personen auszuschließen, die nicht zuverlässig oder nicht geeignet sind ([BT-Drucks 12/6719 S 13](#)). Es liegt nahe, die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs "Zuverlässigkeit", der für die Verwaltung keinen Beurteilungsspielraum eröffnet, an die Rechtsprechung und Praxis zu anderen Vorschriften mit gewerberechtlichem Einschlag wie [§ 35 Abs 1 GewO](#), [§ 4 Abs 1 Nr 1 Gaststättengesetz](#) oder [§ 3 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz](#) anzuknüpfen (ebenso: BSG SozR 3-7815 Art 1 § 3 Nr 3; Gagel/Fuchs, SGB III, § 293 RdNr 7 f - Stand Juli 1999). Klarzustellen ist, daß es im vorliegenden Zusammenhang um die Zugangsvoraussetzungen zur Arbeitsvermittlung geht, nicht aber um Umstände, welche die Untersagung eines Gewerbes wegen Unzuverlässigkeit rechtfertigen wie [§ 35 Abs 1 GewO](#). Zuverlässig ist ein Bewerber, wenn im Hinblick auf das angestrebte oder ausgeübte Gewerbe die Prognose möglich ist, er werde die zum Schutz der Allgemeinheit erlassenen Vorschriften beachten. Liegen Tatsachen vor, die einer solchen Prognose entgegenstehen, ist die Erteilung einer Erlaubnis nach § 23 Abs 3 AFG nicht gerechtfertigt bzw die Aufhebung einer Erlaubnis nach § 23a AFG geboten. Der Begriff der Zuverlässigkeit ist mithin zweckorientiert, er soll bei der Arbeitsvermittlung die Verletzung von gesetzlichen Vorschriften, die im Allgemeininteresse erlassen sind, verhindern. Die Prognose muß deshalb auf Tatsachen beruhen, die Anhaltspunkte für die Beurteilung des künftigen Verhaltens des Bewerbers oder Erlaubnisinhabers ermöglichen. Das können objektive Tatsachen sein wie die Beachtung oder Nichtbeachtung der zum Schutz von Arbeitssuchenden erlassenen Vorschriften (Unparteilichkeit, Datenschutz, Unentgeltlichkeit für Arbeitssuchende) und die Erfüllung oder die Nichterfüllung öffentlicher Lasten (Zahlung von Steuern oder Sozialversicherungsbeiträgen). Das können aber auch subjektive Tatsachen sein, wie grundsätzliche Lebenseinstellungen des Bewerbers bzw Erlaubnisinhabers, die außerrechtlichen Verhaltensmaßstäben oder Verhaltenserwartungen den Vorrang vor den für alle geltenden Gesetzen einräumen.

2.2 Das LSG hat trotz seines grundsätzlich zutreffenden rechtlichen Ausgangspunktes § 23 Abs 3 AFG verletzt, weil es nicht hinreichend der Frage nachgegangen ist, ob die Klägerin erwarten läßt, im Konfliktfall dem für die Berufsausübung als Arbeitsvermittlerin maßgebenden Recht den Vorrang vor anderen Verhaltensmaßstäben einzuräumen. Die BA beanstandet die Prognose des LSG zu dem von der Klägerin zu erwartenden Verhalten zu Recht, weil es die bei der Prognose zu berücksichtigenden Anknüpfungstatsachen nicht vollständig ermittelt und gewürdigt hat. Durch Bekenntnis zur SO, ihre Mitgliedschaft und ihre Stellung als Auditor kann die Klägerin Bindungen an außerrechtliche Verhaltensmaßstäbe unterliegen, die nach der inneren Organisation der SO und Erfahrungen in amtlichen Verlautbarungen (vgl zB: Endbericht der Enquete-Kommission "Sogenannte Sekten und Psychogruppen", [BT-Drucks 13/10950 S 119](#); Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg - Scientology-Organisation - vom 26. September 1995 - Drucks 15/4059 S 3) möglicherweise Verletzungen des bei der Arbeitsvermittlung zu beachtenden Rechts erwarten lassen. Bei der Würdigung der Zuverlässigkeit der Klägerin für die Arbeitsvermittlung ist ihre Gesamtpersönlichkeit zu berücksichtigen, die auch ihre Mitgliedschaft in der SO und ihre Stellung als Auditor umfaßt. Die Einlassung der Klägerin zur Trennung ihrer beruflichen Tätigkeit und ihrer Weltanschauung ist auf ihre Glaubwürdigkeit vor dem Hintergrund von Lehren der SO zu würdigen. Bei uneingeschränkter Gefolgschaft dieser Lehren kann die Zuverlässigkeit für die Arbeitsvermittlung zu verneinen sein, wenn sie die Versicherung, das geltende Recht zu wahren, als unbeachtliches Lippenbekenntnis erscheinen ließe.

2.3 Inhaltlich sind die von Lafayette Ron Hubbard entwickelten Lehren nicht auf diejenigen einer Erlösungsreligion beschränkt. Die von Hubbard verfaßte "Einführung in die Ethik der Scientologen" (Kopenhagen 1989), enthält praktische Verhaltensmaßstäbe für das Überleben (Dynamiken), die das Verhältnis der Klägerin zum geltenden Recht klärungsbedürftig machen. So führt Hubbard zB aaO S 8 aus: "Ich fordere Sie auf, das, was in unserer heutigen Gesellschaft lachhafterweise als "Recht" gilt, einer Prüfung zu unterziehen. Viele Regierungen sind hinsichtlich ihrer göttlichen Korrektheit in Rechtsfragen so empfindlich, daß man kaum seinen Mund aufmachen kann, ohne daß sie in unkontrollierte Gewalt ausbrechen". Weiter ist in dieser "Ethik" ausgeführt, Scientology bestehe darin, "daß wir die grundlegende Technologie der Ethik haben" (aaO S 9). Solche Aussagen deuten darauf hin, daß scientologische Ethik als Verhaltensmaßstab für Anhänger dieser Lehren wirkliche Maßgeblichkeit anstelle des als "lachhaft" bezeichneten Rechts bedeutet. Trifft dies zu, ließe sich eine Prognose, die Klägerin werde sich bei ihrer Tätigkeit als Arbeitsvermittlerin an das geltende Recht halten, nicht stellen. Für die Beurteilung der Zuverlässigkeit ist deshalb das in zahlreichen Schriften Hubbards dokumentierte Verhältnis zu Recht und staatlicher Ordnung zu erfassen und von der Klägerin zu erläutern, wie sie dazu vor dem Hintergrund ihrer eidesstattlichen Versicherung vom 18. August 1995 und ihres "Bekenntnis zur Scientology" vom 17. Februar 1986 steht. Von der Überzeugungskraft einer solchen Erläuterung der Klägerin dürfte die Prognose abhängen, ob von ihr bei der Arbeitsvermittlung die Beachtung der bestehenden Vorschriften zu erwarten ist. Es handelt sich dabei um eine klärungsbedürftige subjektive Tatsache. Ungeachtet ihrer praktischen Schwierigkeiten bei der Aufklärung und Feststellung ist dieser Frage nachzugehen, weil andernfalls die mit der Zulassungsvoraussetzung "Zuverlässigkeit" zu wahrenenden Allgemeininteressen nicht gewährleistet sind.

Allerdings läßt sich die Zuverlässigkeit der Klägerin nicht schon verneinen, weil sie Mitglied der SO ist. Dementsprechend kann auch der Weisung des BMA vom 9. September 1994 keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen. Auch der Umstand, daß die Innenministerkonferenz Anhaltspunkte für eine Beobachtung der SO durch den Verfassungsschutz bejaht, vermittelt für sich allein noch keine hinreichende Gewißheit dafür, daß gerade die Klägerin für die Arbeitsvermittlung geltende oder sonstige gewerbebezogene Vorschriften nicht beachten wird. Die Prognose der Persönlichkeitsentwicklung von Soldaten wegen der Sicherheitsinteressen der Bundeswehr wirft eine vergleichbare Problematik auf (vgl [BVerwGE 113, 267](#), 270; BVerwG DÖV 2000, 122). Jedoch lassen sich die dazu entwickelten Rechtsgrundsätze nicht uneingeschränkt auf die Beurteilung der Zuverlässigkeit für die Arbeitsvermittlung übertragen. Sie haben ihren Grund in Besonderheiten des Statusverhältnisses im öffentlichen Dienst und der Aufgaben der Bundeswehr.

2.4 Vor diesem Hintergrund sind folgende Rechtsverletzungen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung zu bedenken:

Angesichts des ausgeprägten Interesses der SO, sich auf die Wirtschaft und über die Wirtschaft hinaus Einflußmöglichkeiten zu schaffen (vgl

[BT-Drucks 13/10950 S 99](#) f, 119; Bürgerschaft Hamburg Drucks 15/4059 S 14 ff), liegt es nahe, daß die private Arbeitsvermittlung dazu benutzt wird, Scientologen in Positionen zu bringen, in denen sie im Sinne der SO wirken können. Ein solches Vorgehen dürfte mit dem Grundsatz unparteiischer Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung (§ 20 Abs 1 AFG) nicht vereinbar sein, weil es nicht auf den Ausgleich der Interessen von Arbeitsuchenden und Arbeitgebern, sondern die Durchsetzung von arbeitsmarktfremden Interessen der SO gerichtet wäre. Im Tätigkeitsbereich der Klägerin, der Vermittlung von Au-pairs, wäre es ein Mißbrauch der Arbeitsvermittlung, wenn sie dazu diene, ohne Kenntnis der Betroffenen der Scientology anhängende Au-pairs in nicht dieser Weltanschauung anhängende Familien oder umgekehrt zu vermitteln. Dies gilt um so mehr, als gerade die Au-pair-Vermittlung darauf gerichtet ist, die regelmäßig jungen Bewerber und die Gastfamilien eingehend und objektiv zu beraten und ihnen eine der jeweiligen Situation angemessene Entscheidungshilfe anzubieten (BSG Urteil vom 31. August 1976 - [12/7 RAcr 73/74](#) - nicht veröffentlicht). Die Aufklärung der Betroffenen über die Zugehörigkeit zur SO ist nach dem Recht der Arbeitsvermittlung nicht nur zulässig, sondern geboten, um ihre Entschließungsfreiheit beim Abschluß von Arbeitsverträgen zu gewährleisten (zur Aufklärungspflicht über Verbindungen zur SO vgl OLG Stuttgart [NJW 1999, 3640](#)).

Fragen nach der Mitgliedschaft eines Arbeitsuchenden zu einer politischen, gewerkschaftlichen oder ähnlichen Vereinigung dürfen nur gestellt werden, wenn die Eigenart des Betriebes oder die Art der Beschäftigung diese rechtfertigt (§ 20 Abs 2 AFG). Das gleiche gilt nach § 20 Abs 4 AFG für Fragen der Zugehörigkeit zu einer Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft. Allerdings ist die Frage nach dieser Vorschrift nur gerechtfertigt, wenn der Arbeitgeber den Arbeitsuchenden in die Hausgemeinschaft aufnehmen will und eine bestimmte Zugehörigkeit ausdrücklich zum Inhalt seines Stellenangebotes gemacht hat. Dabei ist der ausdrückliche Inhalt des Stellenangebots auf Fälle bezogen, in denen der Anbieter Wert auf die Vermittlung eines gleichsinnigen Mitarbeiters legt. Die Regelung dient der Entschließungsfreiheit von Arbeitgebern, die Arbeitsuchende in ihre Hausgemeinschaft aufnehmen. Durch die Berücksichtigung der Religion oder Weltanschauung bei der Personalauswahl sollen Unzuträglichkeiten vermieden werden, die bei grundsätzlich unterschiedlicher Weltanschauung beim Leben in häuslicher Gemeinschaft naheliegend sind. Diesem Gedanken muß aber im Interesse unparteiischer Arbeitsvermittlung umfassend Rechnung getragen werden. Bei Aufnahme in die Hausgemeinschaft hat auch der Arbeitsuchende ein Interesse daran, daß ihm eine bestimmte weltanschauliche Prägung des Arbeitgebers bekannt gegeben wird, damit auch seine Entschließungsfreiheit gewährleistet ist. Da die Klägerin bei der Ablehnung des Vergleichsangebots im ersten Rechtszug Wert darauf gelegt hat, auch an scientologische Familien Au-pairs zu vermitteln, und sie ihre Vermittlungstätigkeit nach eigenem Bekunden weitgehend auf Mundpropaganda stützt, begründen die erörterten Rechtsgrundsätze die Pflicht, den Betroffenen die Vermittlung von scientologischen Partnern offenzulegen.

Die BA als Erlaubnisbehörde hat Sorge dafür zu tragen, daß bei der Arbeitsvermittlung erhobene Daten nicht anders als für die Arbeitsvermittlung verarbeitet oder genutzt werden (§ 23c Abs 1 AFG). Gerade in diesem Zusammenhang könnten angesichts von Umsetzungsstrategien der SO und der Haltung der Klägerin gegenüber mitgliedschaftlichen Verhaltenserwartungen der erforderliche Schutz der Daten nicht gesichert sein.

2.5 Die Zugangsvoraussetzungen zur privaten Arbeitsvermittlung verletzen nicht Verfassungsrechte der Klägerin.

Die Rechtsansicht des Senats berührt den Schutzbereich der nach [Art 12 Abs 1 GG](#) gewährleisteten Berufsfreiheit. Sie verletzt jedoch das Grundrecht der Klägerin weder auf der Stufe der Berufswahl noch auf der Stufe der Berufsausübung. Das Merkmal "zuverlässig" als Zugangsschranke für den Beruf des Arbeitsvermittlers dient dem Schutz des Arbeitsmarktteilnehmers, insbesondere Arbeitsuchender, vor Arbeitsvermittlern, die nicht die Gewähr für die zum Schutz des Arbeitsmarktteilnehmers erlassenen Vorschriften über die Arbeitsvermittlung insbesondere und das geltende Recht im allgemeinen bieten. Sie dient damit einem überragend wichtigen Gemeinschaftsgut, das nach ständiger Rechtsprechung verhältnismäßige Regelungen selbst der Berufswahl rechtfertigt ([BVerfGE 7, 377](#), 405 ff; [BSGE 70, 206](#), 211 f = [SozR 3-4100 § 4 Nr 3](#); BSG SozR 3-7815 Art 1 § 3 Nr 3 mwN).

Das religiöse Bekenntnis der Klägerin ist hier nicht von Belang. Der Schutzbereich des [Art 4 GG](#) wird durch die gesetzlichen Voraussetzungen der Erlaubnis zur privaten Arbeitsvermittlung nicht berührt. Da die Beurteilung der Zuverlässigkeit - wie zu 2.3 ausgeführt - nicht an die Mitgliedschaft in der SO anknüpft, sind Zusammenhänge zwischen dem religiösen und weltanschaulichen Bekenntnis ([Art 4 Abs 1 GG](#)) sowie der ungestörten Religionsausübung ([Art 4 Abs 2 GG](#)) einerseits und der Ausübung privater Arbeitsvermittlung nicht ersichtlich (vgl auch: [BVerfGE 61, 152](#), 155). Dies gilt jedenfalls dann, wenn im Rahmen der Arbeitsvermittlung geknüpfte Kontakte nicht zu Missionierungsversuchen mißbraucht werden und dadurch oder auf sonstige Weise die gesetzliche Neutralität als Arbeitsvermittler (§ 20 AFG) verletzt wird. Die Klägerin selbst hat auch erklärt, sie trenne zwischen ihrem religiösen Bekenntnis und ihrer Berufsausübung, missioniere nicht Personen, die ihre Arbeitsvermittlung suchten, und wende von der SO entwickelte Testverfahren nicht an. Auf die Selbsteinschätzung der SO als Kirche oder Religionsgemeinschaft kommt es für die Entscheidung nicht an, weil sich Religionsgemeinschaften (wie Weltanschauungsgemeinschaften) und ihre Mitglieder nach [Art 140 iVm Art 136 Abs 1](#) Weimarer Reichsverfassung bei ihrer Betätigung im Erwerbsleben an die für alle geltende staatliche Rechtsordnung zu halten haben ([BVerfGE 37, 344](#), 363 f; [61, 152](#), 161; [90, 112](#), 116; Sachs/Ehlers, GG, 1996, Art 140 RdNr 4).

Auch eine Diskriminierung der Klägerin wegen ihres religiösen Bekenntnisses oder der Mitgliedschaft in der SO ([Art 3 Abs 3 GG](#)) ist nicht zu besorgen. Nicht das religiöse Bekenntnis oder die Mitgliedschaft der Klägerin ist maßgebend, sondern die Besorgnis, daß sie im Rahmen der Berufsausübung möglicherweise den von Hubbard entwickelten Maßstäben für das Verhalten im Alltag (scientologische Ethik) Beachtung auch dann beimißt, wenn diese mit der geltenden Rechtsordnung nicht im Einklang stehen. Eine Regelung, die dieser Besorgnis bei der für alle Bewerber und Inhaber einer Erlaubnis zur Arbeitsvermittlung geltenden Beurteilung über die persönliche Zuverlässigkeit Raum gibt, ist im Hinblick auf den zu wahrenden Schutzzweck des präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt an Sachgründen orientiert und enthält mithin keine Diskriminierung. Über die Verfassung hinausgehende Diskriminierungsverbote sind auch den von der Klägerin herangezogenen internationalen Abkommen nicht zu entnehmen.

2.6 Für eine Aussetzung des Verfahrens und die Vorlage an den EuGH nach Art 177 EGVtr (= Art 234 EGVtr neu) ist kein Raum. Die Vereinbarkeit des § 23 Abs 3 AFG mit der in Art 59 EGVtr (= 49 EGVtr neu) gewährleisteten Dienstleistungsfreiheit steht außer Zweifel. Die Revisionserwiderung übersieht, daß der freie Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU - ebenso wie die Niederlassungsfreiheit - mitgliedsstaatliche Vorschriften aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit unberührt läßt (Art 66, 56 EGVtr = Art 55, 46 EGVtr neu). Für das bis zum Inkrafttreten des 1. SKWPG geltende Recht der Arbeitsvermittlung hat der Senat dies ausführlich dargelegt ([BSGE 70, 206](#), 216 ff = [SozR 3-4100 § 4 Nr 3](#) mwN). Die von der Revisionserwiderung aufgeworfene Rechtsfrage ist danach

bereits geklärt. Es entspricht allgemeiner Rechtsansicht, daß aus Art 177 EGVtr (Art 234 EGVtr) nicht das Gebot zu entnehmen ist, den EuGH zu geklärten Rechtsfragen anzurufen (BSG aaO 215 mwN).

2.7 Da sich anhand der Feststellungen des LSG nicht beurteilen läßt, ob die Klägerin den an die Zuverlässigkeit von privaten Arbeitsvermittlern zu stellenden Anforderungen genügt und ob daher die Aufhebung der Erlaubnisse rechtmäßig war, muß die Sache insoweit an das LSG zurückverwiesen werden.

3. Auch wegen des weiteren Klaganspruchs, die Beklagte zu der (durch den Bescheid vom 22. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 5. Februar 1998) abgelehnten Erteilung weiterer befristeter Erlaubnisse ab 27. Dezember 1997 zur Arbeitsvermittlung zu verpflichten, führt die Revision zur Zurückverweisung an das LSG. Dieser Anspruch richtet sich, da er auch für die Zeit vor Inkrafttreten des SGB III am 1. Januar 1998 geltend gemacht wird, noch nach dem schon erwähnten § 23 Abs 3 AFG. Die dort vorausgesetzte Zuverlässigkeit läßt sich, wie ausgeführt, aufgrund der eingeschränkten Prüfung durch das LSG nicht abschließend entscheiden.

4. Für die erneute Entscheidung wird darauf hingewiesen, daß auch über die während des Revisionsverfahrens ergangene Ablehnung der unbefristeten Verlängerung der Arbeitsvermittlungserlaubnisse (Bescheid vom 7. Dezember 2000) zu entscheiden sein wird (vgl. [§ 171 Abs 1 SGG](#); [BSGE 9, 78](#), 79; Meyer-Ladewig, SGG, 6. Aufl 1998, § 171 RdNr 4).

Da die Zulassungsvoraussetzungen seit dem 1. Januar 1998 in [§§ 291 ff SGB III](#) geregelt sind, richtet sich ein Verpflichtungsanspruch der Klägerin nach diesen Vorschriften. Auffällig ist, daß die Vorschriften über die Arbeitsvermittlung ([§§ 35 f SGB III](#)) nicht mehr ausdrücklich das Gebot zu unparteiischer Arbeitsvermittlung enthalten. Aus den Materialien ergibt sich indes kein Hinweis darauf, daß der Gesetzgeber damit eine Änderung in der Sache hat vornehmen wollen. Vielmehr deuten die Begründungen zu den einzelnen Vorschriften darauf hin, daß mit der abweichenden Fassung der Regelungen lediglich Klarstellungen beabsichtigt waren, die dem bisher geltenden Recht entsprechen. Anscheinend setzt der Gesetzgeber die Unparteilichkeit der Arbeitsvermittlung als ein selbstverständliches Wesensmerkmal der Vermittlung voraus. Dafür spricht auch das Fehlen von Übergangsvorschriften für nach § 23 AFG erteilte Erlaubnisse zur Arbeitsvermittlung. Soweit die Frage in der Literatur angesprochen wird, geht diese weiterhin davon aus, die BA habe die Grundsätze der Unparteilichkeit und Unentgeltlichkeit (für Arbeitsuchende) zu beachten (Niesel, SGB III, 1998, § 35 RdNr 3). Für die private Arbeitsvermittlung kann nichts anderes gelten, weil die Erlaubnis von der Eignung und Zuverlässigkeit privater Arbeitsvermittler abhängig gemacht wird. Die erörterten Merkmale der Zulassungsvoraussetzung Zuverlässigkeit beziehen sich gerade auf die Wahrung der gesetzlichen Vorschriften über die Arbeitsvermittlung. Das Gesetz gibt keinen Anhaltspunkt dafür, daß die Arbeitsvermittlung durch Dritte sich nach anderen Maßstäben zu richten habe als die durch die amtliche Arbeitsvermittlung der BA.

Wie § 23 Abs 3 Satz 3 AFG erlaubt auch [§ 293 Abs 2 SGB III](#), die Erlaubnis unter Bedingungen zu erteilen sowie mit Auflagen oder einem Widerrufsvorbehalt zu verbinden, soweit dies zum Schutz der Beteiligten erforderlich ist. Das LSG sollte daher prüfen, ob den (besonders unter 2.4) angesprochenen Gefährdungen ggf durch handhabbare (vgl BSG SozR 3-7815 Art 1 § 2 Nrn 1 und 2 und § 3 Nrn 4 und 5) Nebenbestimmungen zu einer Erlaubnis wirksam entgegengewirkt werden kann.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2003-08-19