L 9 AL 137/12

Land
Nordrhein-Westfalen
Sozialgericht
LSG Nordrhein-Westfalen
Sachgebiet
Arbeitslosenversicherung
Abteilung
9
1. Instanz
SG Düsseldorf (NRW)
Aktenzeichen
S 13 AL 864/10
Datum
17.04.2012
2. Instanz
LSG Nordrhein-Westfalen
Aktenzeichen
L 9 AL 137/12
Datum
07.03.2013
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Urteil
Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Düsseldorf vom 17.04.2012 wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass der Bescheid vom 30.07.2010 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 15.09.2010 aufgehoben wird. Die Beklagte trägt die außergerichtlichen Kosten der Klägerin auch im Berufungsverfahren. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Streitig ist die Rechtmäßigkeit eines Bescheides, mit dem die Beklagte den Abschluss des Rehabilitationsverfahrens wegen fehlender Erfolgsaussichten festgestellt hat.

Die 1972 geborene Klägerin, die den Beruf einer Groß- und Außenhandelskauffrau erlernt hat, beantragte am 05.05.2003 bei der Beklagten die Gewährung von Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation, da sie aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen ihren erlernten Beruf nicht mehr ausüben könne. Die Beklagte kam nach ärztlicher Untersuchung zu dem Ergebnis, dass ein Rehabilitationsbedarf der Klägerin bestehe und hielt dies in einem internen Vermerk vom 17.02.2004 fest. In der Folgezeit gewährte die Beklagte der Klägerin verschiedene Maßnahmen der Teilhabe am Arbeitsleben: Kaufmännisches Lerncenter E, mehrere Arbeits-/Belastungserprobungen, Lernförderung Mathematik, Weiterbildung Wellness-Gesundheitsmanager (Abbruch aus gesundheitlichen Gründen) und zuletzt vom 01.05.2009 bis 29.01.2010 die Fortsetzung der Weiterbildung Wellness- Gesundheitsmanager über das Berufsförderungswerk (BfW) Bad Q.

Im November 2009 bat die Klägerin um die Förderung einer weiteren Weiterbildung in Bad N, in E oder in Bad Q, da sie sich für nicht ausreichend qualifiziert hielt. Hierüber wurde mit dem BfW keine Einigung erzielt. Daraufhin kam es ab Dezember 2009 zu einem regen Schriftverkehr zwischen der Klägerin, dem Berufsförderungswerk und der Beklagten, in dessen Verlauf die Beklagte die Auffassung vertrat, es sei nach den durchgeführten Maßnahmen nun das Ziel, eine leidensgerechte Tätigkeit als Wellness-/Gesundheitsberater aufzunehmen. Die Klägerin vertrat ihrerseits in Schreiben vom 17.04.2010 und vom 26.04.2010 die Auffassung, der Lehrgang Wellness- und Gesundheitsmanager mit IHK-Zertifikat Wellnessberater allein genüge nicht, um eine Anstellung finden zu können. Ohne Seminar in Entspannungsfragen und Ernährungsberatung, was jeweils ca. 400,- Euro koste, könne sie möglichen zukünftigen Arbeitgebern keine Fertigkeiten anbieten. Als Wellnessberater habe sie keine Chance auf dem Arbeitsmarkt, da vom BfW keine Beratung zur Lebensführung, keine Ernährungsberatung und auch keine Konzeption in Unternehmensfragen vermittelt worden sei. Sie bat um die Förderung eines weiteren Seminars zur Weiterbildung zum Wellnessberater mit IHK-Zertifikat mit den genannten Inhalten, aber ohne das Modul Sport, und eines Weiterbildungsseminars zum Ernährungscoach (IHK) in P. Weiterhin legte die Klägerin Nachweise über 15 erfolglose Bewerbungen als Wellnessberaterin vor und beantragte die Erstattung von Bewerbungskosten. Diesem Antrag entsprach die Beklagte mit Bescheid vom 05.05.2010. Zuvor hatte sie der Klägerin in einem Schreiben ohne Rechtsmittelbelehrung vom 30.04.2010 mitgeteilt, dass sie die gewünschte Qualifizierung zum Ernährungscoach nicht finanzieren werde.

Mit Bescheid vom 30.07.2010 stellte die Beklagte den Abschluss des Reha-Verfahrens wegen fehlender Erfolgsaussichten fest. Zur Begründung führte die Beklagte unter Auflistung aller von ihr geförderten Maßnahmen aus, die gewährten Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben hätten nicht zu einer dauerhaften beruflichen Eingliederung in das Erwerbsleben geführt. Es sei daher geprüft worden, ob das berufliche Rehabiliationsverfahren fortgesetzt werden könne. Dabei sei festgestellt worden, dass mit den bereits gewährten Leistungen die Möglichkeiten einer dauerhaften beruflichen Eingliederung durch die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben ausgeschöpft seien. Weitere geeignete oder auch nur bedingt geeignete Maßnahmen stünden zur Zeit nicht zur Verfügung. Im Hinblick auf die derzeit fehlenden Erfolgsaussichten sei das Verfahren zur beruflichen Rehabilitation daher abgeschlossen worden. Diese Entscheidung beruhe auf § 1 i.V.m. § 33 Abs. 1 SGB IX und habe keinen Einfluss auf die Fortsetzung der Bemühungen zur Vermittlung eines Arbeitsplatzes.

Den Widerspruch der Klägerin, mit dem sie vortrug, die Möglichkeiten einer dauerhaften beruflichen Eingliederung durch die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben seien keineswegs ausgeschöpft, wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 15.09.2010 als unbegründet zurück, da alle Möglichkeiten ausgeschöpft und keine geeigneten Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben für die Klägerin vorhanden seien.

Die Klägerin hat am 07.10.2010 Klage beim Sozialgericht (SG) Düsseldorf erhoben. Sie hat vorgetragen, dass sie nach wie vor in der Lage sei, an Maßnahmen zur Eingliederung teilzunehmen, und dass es noch erfolgversprechende Maßnahmen zur ihrer beruflichen Integration gäbe.

Die Klägerin hat schriftsätzlich beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 30.07.2010 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 15.09.2010 aufzuheben.

Die Beklagte hat schriftsätzlich beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung hat sie auf die Ausführungen im angefochtenen Widerspruchsbescheid Bezug genommen. Ergänzend hat sie ausgeführt, sie sei auch berechtigt, das Rehabilitationsverfahren durch Bescheid zu beenden. Soweit ein solcher Bescheid keine Bindungswirkung entfalten sollte, habe die Klägerin kein Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung des Feststellungsbescheides.

Die Beteiligten haben ihr Einverständnis mit einer Entscheidung des SG ohne mündliche Verhandlung durch Urteil erklärt.

Mit Urteil ohne mündliche Verhandlung vom 17.04.2012 hat das SG der Klage stattgegeben und den Bescheid "vom 13.08.2012 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 15.09.2010" aufgehoben. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Beklagte sei zum Erlass des Bescheides, mit dem die Beendigung des Verfahrens der beruflichen Rehabilitation festgestellt worden sei, nicht berechtigt gewesen, da für einen solchen Bescheid keine Rechtsgrundlage bestehe. Nach § 31 Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) dürften jedoch Rechte und Pflichten im Bereich des Sozialgesetzbuches nur begründet, festgestellt, geändert oder aufgehoben werden, soweit ein Gesetz es vorschreibe oder zulasse. Ein Feststellungsbescheid sei im Bereich der Gewährung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gemäß § 97 ff. SGB III nicht vorgesehen. Es bestehe lediglich die Möglichkeit zur Gewährung von Leistungen oder zur Ablehnung von beantragten Leistungen. Darüber hinaus bestehe noch die zulässige Handlungsform, bereits bewilligte Leistungen nach den §§ 45 oder 48 SGB X zurückzunehmen oder aufzuheben. Bei dem von der Beklagten erteilten Feststellungsbescheid handele es sich um keine der genannten Handlungsformen. Zum Zeitpunkt der Erteilung des Bescheides sei auch keine konkrete Leistung durch die Klägerin beantragt worden, so dass der Feststellungsbescheid auch nicht in einen Ablehnungsbescheid umgedeutet werden könne. Der Bescheid könne auch nicht als vorsorgliche Ablehnung eventueller zukünftiger Anträge ausgelegt werden, da die dann jeweils aktuelle Sach- und Rechtslage einschließlich eingetretener Veränderungen zu berücksichtigen sei. Eine Ablehnung für die Zukunft sei schon aus diesem Grunde nicht möglich.

Die Klägerin habe auch ein Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung des Feststellungsbescheides. Zwar könnte die Beklagte sich bei einem erneuten Antrag der Klägerin nicht auf die Bestandskraft eines bindend gewordenen Feststellungsbescheides berufen, es bestehe jedoch die Gefahr, dass sie dies tue und einen neuen Antrag der Klägerin allein aus diesem Grund ohne erneute Prüfung ablehne. Dadurch würden rechtlich schützenswerte Interessen der Klägerin verletzt.

Gegen dieses ihr mit Empfangsbekenntnis am 23.04.2012 zugestellte Urteil hat die Beklagte am 15.05.2012 Berufung eingelegt. Sie meint, das SG gehe zu Unrecht davon aus, dass die Beklagte nur konkrete Maßnahmen bewilligen oder ablehnen könne. Nach der Rechtsprechung des BSG ende die Rehabilitation erst mit der tatsächlichen und dauerhaften Wiedereingliederung des Behinderten in Arbeit, Beruf und Gesellschaft. Durch die Antragstellung habe die Klägerin ein "Verwaltungshandeln dem Grunde nach" in Gang gesetzt, dessen Dauer offen gewesen sei und die Herbeiführung des Gesamterfolges mittels eines Bündels von Einzelmaßnahmen habe anstreben sollen. Hinsichtlich des Endes dieses Verwaltungshandelns bestünden - soweit ersichtlich - keine gesetzlichen Regelungen. Anders als bei erfolgreichem Abschluss einer Rehabilitation, bei der eine verwaltungsinterne Beendigung ohne Bescheiderteilung möglich sei, bedürfe es bei erfolgloser Rehabilitation zur Beendigung des Verwaltungshandelns, d.h. der ständigen Prüfung, ob besondere Hilfen in Betracht kämen, und des Vorhaltens einer besonderen Beratungskompetenz, einer Regelung mit Außenwirkung durch Verwaltungsakt.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Düsseldorf vom 17.04.2012 abzuändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes nimmt der Senat auf die Prozessakte und die beigezogene Verwaltungsakte der Beklagten Bezug. Die Akten haben vorgelegen und sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist unbegründet. Das SG hat der Klage zu Recht stattgegeben, wobei es lediglich den von ihm aufgehobenen Bescheid der Beklagten datumsmäßig falsch bezeichnet hat ("13.08.2010" statt richtig "30.07.2010"). Der Tenor des SG-Urteils ist deshalb entsprechend zu berichtigen.

1. Die Klage ist zulässig. Zur Beseitigung des Rechtsscheins einer bestandskräftigen Feststellung der Beendigung des Rehaverfahrens besteht einer Rechtschutzbedürfnis für die Erhebung der vorliegend statthaften Anfechtungsklage gemäß § 54 Abs. 1 Satz 1 1. Alt. Sozialgerichtsgesetz (SGG) unabhängig davon, welcher Regelungsgehalt dem angefochtenen Bescheid vom 30.07.2010 überhaupt zukommt.

2. Die Klage ist auch begründet. Der Bescheid vom 30.07.2010 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 15.09.2010 ist rechtswidrig und beschwert die Klägerin im Sinne von § 54 Abs. 2 Satz 1 SGG, weil es an einer Rechtsgrundlage für den Erlass eines die Beendigung des Rehabilitationsverfahrens feststellenden Verwaltungsaktes fehlt. Der Senat schließt sich insoweit den zutreffenden Ausführungen des SG in dem angefochtenen Urteil an und nimmt auf sie Bezug (§ 153 Abs. 2 SGG).

Das Berufungsvorbringen führt zu keiner anderen Bewertung.

a) Die nach § 31 SGB I sowie verfassungsrechtlich gebotene Ermächtigungsgrundlage für den Erlass des angefochtenen Bescheids vermag die Beklagte auch in ihrer Berufungsbegründung nicht zu nennen. Einen global verfahrensbeendenden Verwaltungsakt sehen die Vorschriften der §§ 97 ff. Sozialgesetzbuch Drittes Buch in der bis zum 31.03.2012 geltenden Fassung (SGB III a.F.) bzw. nunmehr §§ 112 ff. SGB III ebenso wenig vor wie die Vorschriften des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch (SGB IX) (ebenso Bayerisches LSG, Urt. v. 18.10.2012 - L 16 AL 199/10 -, juris Rn. 15). Etwas anderes trägt die Beklagte auch nicht vor. Sie argumentiert lediglich allgemein mit einem angeblichen Bedürfnis, das Rehabilitationsverfahren im Falle der nicht gelungenen Wiedereingliederung ins Erwerbsleben durch Verwaltungsakt für beendet zu erklären. Ein entsprechendes verwaltungspraktisches Bedürfnis ersetzt jedoch keine Rechtsgrundlage.

Auch im Übrigen ist die Argumentation der Beklagten rechtlich nicht tragfähig. § 8 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X) definiert das Verwaltungsverfahren im Sinne des SGB X als die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist; es schließt den Erlass des Verwaltungsaktes oder den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags ein. Bei einem Verwaltungsverfahren im Sinne des SGB X geht es danach immer um konkrete Anträge oder belastende Maßnahmen, die durch Verwaltungsakt oder öffentlich-rechtlichen Vertrag verfügt oder beschieden werden. Global die Beendigung des Verfahrens feststellende Verwaltungsakte, denen ihrer Natur nach allein verfahrensrechtliche Bedeutung zukäme, sind der Systematik des SGB X fremd.

Aus den Besonderheiten des Rehabilitationsverfahrens ergibt sich nichts anderes. Es trifft zwar zu, dass sich die aus §§ 97 ff. SGB III a.F. bzw. §§ 112 ff. SGB III n.F. ergebenden Leistungspflichten der Beklagten nicht auf einzelne Maßnahmen oder auch nur die erstmalige Eingliederung beschränken, sondern die Pflicht der Beklagten als Rehabilitationsträger erneut aktiviert wird, wenn die Eingliederung nicht erreicht wird oder zu entfallen droht (vgl. BSG, Urt. v. 20.06.1984 - 7 RAr 45/83 -, juris Rn. 30 ff.). Das Rehabilitationsverfahren zielt auf die Herbeiführung eines Gesamterfolges in Gestalt der vollständigen Eingliederung des behinderten Menschen, ggf. mittels eines Bündels von Einzelmaßnahmen (vgl. BSG, Urt. v. 23.04.1992 - 13/5 RJ 12/90 -, juris Rn. 19 f.). Erst wenn der behinderte Mensch dauerhaft beruflich eingegliedert ist, scheiden Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben aus (vgl. BSG, Urt. v. 26.08.1992 - 9b RAr 21/91 - juris Rn. 10 f.). Hieraus folgt jedoch nicht die Befugnis zum Erlass eines die Beendigung des Rehabilitationsverfahrens feststellenden Verwaltungsaktes. Die erfolgsbezogenen, nicht auf einzelne Maßnahmen beschränkten Handlungspflichten der Beklagten ergeben sich vielmehr unmittelbar aus dem materiellen Recht. Die Beklagte hat nach § 97 Abs. 1 SGB III a.F., § 112 Abs. 1 SGB III n.F. im Rahmen ihres Ermessens Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben zu erbringen, wenn und solange sie wegen Art und Schwere der Behinderung erforderlich sind, um die Erwerbsfähigkeit des behinderten Menschen zu erhalten, zu bessern, herzustellen oder wiederherzustellen und seine Teilhabe am Arbeitsleben zu sichern. Materiell maßgeblich ist danach allein die Erforderlichkeit von Maßnahmen, um die Eingliederung des behinderten Menschen zu erreichen. Diese entfällt, wenn die vollständige Eingliederung erreicht ist (vgl. BSG, Urt. v. 26.08.1992 - 9b RAr 21/91 - juris Rn. 10). Diese materiell-rechtlichen Vorgaben rechtfertigen den Erlass eines Verwaltungsaktes, der die Beendigung des Rehabilitationsverfahrens wegen bisheriger Erfolglosigkeit und gegenwärtig fehlenden Erfolgsaussichten der Eingliederung feststellt, gerade nicht, sondern stehen ihm sogar entgegen. Solange Maßnahmen zur Eingliederung im Sinne des Gesetzes erforderlich sind, können Leistungen nicht wegen der bisherigen Erfolglosigkeit verweigert werden. Vielmehr hat die Beklagte nach § 97 Abs. 1 SGB III a.F., § 112 Abs. 1 SGB III n.F. bei bisheriger Erfolglosigkeit der Eingliederung zusammen mit dem behinderten Menschen nach weiteren notwendigen Maßnahmen zu suchen und diese im Rahmen ihres Ermessens zu bewilligen. Die Voraussetzungen für eine Ermessensentscheidung fehlen nur dann, wenn die bisher bewilligten Maßnahmen objektiv zur Wiedereingliederung ausreichend waren und deshalb weitere Maßnahmen nicht erforderlich sind. In diesem Fall wäre die Ablehnung weiterer Förderungsmaßnahmen rechtmäßig. Eine Einstellung des Rehabilitationsverfahrens trotz fortbestehender Erforderlichkeit von Maßnahmen zur Eingliederung des behinderten Menschen sieht das Gesetz demgegenüber nicht vor.

b) Auch eine Umdeutung des Bescheids vom 30.07.2010 in einen rechtmäßigen Bescheid scheidet aus, weil die Voraussetzungen des § 43 SGB X, der als Erkenntnisnorm auch von den Gericht unmittelbar anzuwenden ist (vgl. Schütze, in: v. Wulffen, SGB X, 7. Aufl. 2010, § 43 Rn. 4), nicht vorliegen.

aa) Eine Umdeutung in einen irgendwie gearteten Aufhebungsbescheid scheidet aus mehreren Gründen aus. Einen die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben pauschal und dem Grunde nach bewilligenden Bescheid, der aufgehoben werden könnte (vgl. insoweit auch Bayerisches LSG, Urt. v. 18.10.2012 - L 16 AL 199/10 -, juris Rn. 15 a.E.), hat die Beklagte nicht erlassen. Die Aufhebung eines Bescheids über die Bewilligung einer einzelnen, bereits beendeten Maßnahme, der implizit das Vorliegen der Voraussetzungen für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben festgestellt hat (vgl. hierzu BSG, Urt. v. 01.09.1994 - 7 RAr 106/93 -, juris Rn. 18 m.w.N.), widerspricht erkennbar dem Willen der Beklagten (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 1. Alt. SGB X), die die Rechtmäßigkeit der bislang erlassenen Bewilligungsbescheide nicht in Zweifel zieht. Die Rechtsfolgen einer Aufhebung wären zudem für die Klägerin ungünstiger (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 2. Alt. SGB X).

bb) Auch eine Umdeutung in einen Bescheid über die Ablehnung einer weiteren Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben kommt nicht in Betracht. Die Klägerin hat zwar, was das SG übersehen hat, im April 2010 die Förderung weiterer Maßnahmen beantragt. Die Beklagte hat diesen Antrag jedoch mit Schreiben vom 30.04.2010 abgelehnt. Bei diesem Schreiben handelt es sich ungeachtet der fehlenden Rechtsbehelfsbelehrung seinem Inhalt nach um einen Verwaltungsakt im Sinne von § 31 Satz 1 SGB X, der mittlerweile nach Maßgabe von §§ 66 Abs. 2, 77 SGG bestandskräftig ist. Vor diesem Hintergrund widerspräche die Umdeutung des Bescheids vom 30.07.2010 in einen Ablehnungsbescheid bezüglich der Anträge der Klägerin aus April 2010 erkennbar dem Interesse der Beklagten (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 1.

Alt. SGB X), da hierdurch die bereits bestandskräftige Ablehnung wieder zum Gegenstand einer gerichtlichen Prüfung gemacht würde. Zudem kommt eine Umdeutung einer - hier nach den Ausführungen im Widerspruchsbescheid vom 15.09.2010 vorliegenden - Ermessensentscheidung in eine - hier nach § 97 Abs. 1 SGB III a.F. notwendigen - Ermessensentscheidung nur in Betracht, wenn die im fehlerhaften Verwaltungsakt angestellten Ermessenserwägungen auch für den neuen Verwaltungsakt ausreichen (vgl. Schütze, in: v. Wulffen, SGB X, 7. Aufl. 2010, § 43 Rn. 12). Daran fehlt es hier unabhängig davon, dass die Beklagte die Erforderlichkeit der beantragten Maßnahmen nicht geprüft hat, weil die Beklagte im Bescheid vom 30.07.2010 und im Widerspruchsbescheid vom 15.09.2010 pauschal und ohne nähere Begründung behauptet, alle Möglichkeiten zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben seien ausgeschöpft, ohne sich konkret mit den von der Klägerin beantragten Maßnahmen zu befassen.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 183, 193 SGG.

4. Gründe, die Revision zuzulassen (§ 160 Abs. 2 SGG), liegen nicht vor (vgl. auch Bayerisches LSG, Urt. v. 18.10.2012 - L 16 AL 199/10 -, juris Rn. 18).
Rechtskraft
Aus
Login
NRW
Saved
2018-07-31