

B 11 AL 59/02 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Arbeitslosenversicherung
Abteilung
11
1. Instanz
SG Reutlingen (BWB)
Aktenzeichen
S 9 AL 2776/98
Datum
07.02.2001
2. Instanz
LSG Baden-Württemberg
Aktenzeichen
L 5 AL 2392/01
Datum
21.08.2002
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 11 AL 59/02 R
Datum
05.06.2003
Kategorie
Urteil
Leitsätze

1. Über den Antrag eines Trägers auf Anerkennung einer Maßnahme für die Weiterbildungsförderung hat das Arbeitsamt durch Verwaltungsakt zu entscheiden.

2. Hat sich der Antrag auf Anerkennung einer Maßnahme durch Zeitablauf erledigt bezieht sich das Feststellungsinteresse des Trägers jedenfalls bei Geltendmachung eines Schadensersatzanspruchs umfassend auf die Frage ob das Arbeitsamt zur Anerkennung bzw zur anderweitigen Bescheidung verpflichtet war.

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 21. August 2002 aufgehoben. Das Urteil des Sozialgerichts Reutlingen vom 7. Februar 2001 wird geändert, soweit es den Bescheid vom 9. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 6. Oktober 1998 aufgehoben hat; insoweit wird die Klage abgewiesen. Im Übrigen wird der Rechtsstreit zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

Der Rechtsstreit betrifft die Anerkennung einer Maßnahme für die Weiterbildungsförderung.

Der Kläger, ein Ausbildungszentrum für Physiotherapeuten, reichte im Juni 1998 beim Arbeitsamt Balingen einen "Erhebungsbogen für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen" ein und beantragte sinngemäß die Anerkennung einer näher beschriebenen Weiterbildungsmaßnahme für die Ausbildung zum Physiotherapeuten, die in der Zeit vom 2. November 1998 bis einschließlich 31. Oktober 2001 stattfinden sollte. Nachdem ein Mitarbeiter des Arbeitsamtes jeweils telefonische Auskünfte von einem Deutschen Verband für Physiotherapie und einem Verband für Physikalische Therapie eingeholt hatte, wonach sich die Beschäftigungssituation für Physiotherapeuten auf Grund einer im Bezirk der Kassenärztlichen Vereinigung Nordbaden eingeführten Richtgrößenvereinbarung dramatisch verschlechtern werde, teilte das Arbeitsamt dem Kläger mit Schreiben vom 9. Juli 1998 mit, eine Anerkennung für die Weiterbildungsmaßnahme werde versagt. Die Maßnahme sei nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes nicht zweckmäßig, da nach Aussagen der zuständigen Berufsverbände die Nachfrage nach Physiotherapeuten deutlich abnehmen werde. Den Widerspruch wies die Beklagte als unzulässig zurück und führte zur Begründung aus, bei der Mitteilung an den Maßnahmeträger handle es sich um keinen Verwaltungsakt; es fehle an der unmittelbaren Rechtswirkung nach außen (Widerspruchsbescheid vom 6. Oktober 1998).

Das Sozialgericht (SG) hat mit Urteil vom 7. Februar 2001 den Bescheid vom 9. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 6. Oktober 1998 aufgehoben und im Übrigen die auf Verpflichtung der Beklagten zur Anerkennung der Maßnahme bzw hilfsweise auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der angefochtenen Bescheide gerichtete Klage abgewiesen. Die Beklagte hat Berufung, der Kläger Anschlussberufung eingelegt. Während des Berufungsverfahrens hat der Kläger die Beklagte vor dem Landgericht auf Schadensersatz wegen der nicht erteilten Anerkennung der Maßnahme verklagt. Das Landessozialgericht (LSG) hat mit Urteil vom 21. August 2002 die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des SG zurückgewiesen und auf die Anschlussberufung des Klägers hin festgestellt, dass der Verwaltungsakt vom 9. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. Oktober 1998 rechtswidrig war. Zur Begründung hat das LSG ua ausgeführt: Der Rechtsstreit sei in der Hauptsache erledigt, denn die Anerkennung hätte vor Kursbeginn (November 1998) erfolgen müssen. Der Kläger habe ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bescheides vom 9. Juli 1998, nachdem mittlerweile ein nicht offensichtlich aussichtsloser Amtshaftungsprozess vor dem zuständigen Landgericht anhängig sei. Bei der Anerkennung einer Maßnahme nach [§ 86 Abs 1](#) Drittes Buch Sozialgesetzbuch - Arbeitsförderung (SGB III) handle es sich um einen Verwaltungsakt iS des [§ 31 Satz 1](#) Zehntes Buch Sozialgesetzbuch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X). Dies folge

insbesondere aus Inhalt und Zusammenhang verschiedener Einzelregelungen innerhalb der [§§ 86 ff SGB III](#). Das als Verwaltungsakt anzusehende Schreiben vom 9. Juli 1998 sei rechtswidrig gewesen, sodass eine entsprechende Feststellung auszusprechen sei. Die hier allein streitige arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit ([§ 86 Abs 1 Nr 8 SGB III](#)) eröffne der Bundesanstalt für Arbeit (BA) einen gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren Beurteilungsspielraum. Die BA müsse ihre Erwägungen in erkennbarer und nachvollziehbarer Weise verdeutlichen und begründen. Diesen Anforderungen entspreche das Schreiben vom 9. Juli 1998 nicht. Die Handhabung des Arbeitsamtes widerspreche dem Grundsatz der Gleichbehandlung; es könne nicht angehen, dass in einem regional einheitlichen Arbeitsmarkt die Bildungsmaßnahme eines Trägers als unzulässig bewertet werde, die Nachbararbeitsämter jedoch identische Maßnahmen anderer Träger als zulässig beurteilten. Der Verwaltungsentscheidung sei kein richtig und vollständig ermittelter Sachverhalt zu Grunde gelegt worden. Die BA sei nicht berechtigt, erst später erstelltes statistisches Datenmaterial im Nachhinein in das Verfahren einzuführen. Da maßgeblicher Zeitpunkt für eine Anfechtungsklage nur der Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung sei, brauche nicht überprüft zu werden, ob die vorgelegten Unterlagen die Beurteilung der Maßnahme als arbeitsmarktpolitisch unzulässig rechtfertigten und ob bei einer Würdigung im Nachhinein zu beachten sei, wie sich die berufliche Eingliederung der Teilnehmer gestaltet habe.

Mit der vom LSG zugelassenen Revision rügt die Beklagte ua Verletzungen des [§ 31 SGB X](#), des [§ 86 SGB III](#), des [§ 2 Abs 1 Satz 2](#) der Anordnung über die Förderung der beruflichen Weiterbildung (AFbW) und des [Art 3 Grundgesetz \(GG\)](#). Entgegen der Rechtsansicht des LSG besitze eine Anerkennung einer Bildungsmaßnahme keine Verwaltungsakt-Qualität. Dies folge ua aus der Entscheidung des Bundessozialgerichts (BSG) vom 18. September 1997 ([SozR 3-4100 § 34 Nr 4](#)). Die Ablösung des [§ 34 Arbeitsförderungsgesetz \(AFG\)](#) durch das SGB III rechtfertige eine andere Bewertung nicht. Nach der Gesetzesbegründung zu [§ 86 SGB III](#) seien im Wesentlichen die Regelungen des [§ 34 AFG](#) übernommen worden; es sei also keine Änderung der Förderungssystematik bzw der Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitsamt und Bildungsträger beabsichtigt gewesen. Darüber hinaus sei die Verweigerung der Anerkennung als Maßnahmeträger iS des [§ 86 SGB III](#) rechtmäßig gewesen. Soweit das LSG ausgeführt habe, [§ 2 Abs 1 Satz 2 AFbW](#) sei unbeachtet geblieben, habe es das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen dieser Vorschrift nicht geprüft und insoweit auch gegen [§ 103 Sozialgerichtsgesetz \(SGG\)](#) verstoßen, da es nicht aufgeklärt habe, ob und in welchem Umfang das Arbeitsamt Eingliederungserfolge zu verzeichnen habe. Indem das LSG auf den Grundsatz der Gleichbehandlung hingewiesen, jedoch nicht geprüft habe, ob völlig identische Sachverhalte vorgelegen hätten, habe es [Art 3 GG](#) verletzt.

Die Beklagte beantragt,
das Urteil des LSG vom 21. August 2002 aufzuheben, die Anschlussberufung des Klägers gegen das Urteil des SG vom 7. Februar 2001 zurückzuweisen, das Urteil des SG vom 7. Februar 2001 abzuändern und die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Der Kläger beantragt,
die Revision der Beklagten zurückzuweisen.

Entgegen der Auffassung der Beklagten handle es sich bei der Anerkennung einer Maßnahme nach [§ 86 SGB III](#) um einen Verwaltungsakt. Die Verweigerung der Anerkennung sei nicht rechtmäßig gewesen. Es sei nicht Aufgabe des Gerichts, aufzuklären, ob und in welchem Umfang Eingliederungserfolge zu verzeichnen gewesen seien. Zur Vermeidung der Rechtswidrigkeit sei es Aufgabe der Beklagten gewesen, zu den Eingliederungserfolgen vorzutragen und insbesondere zu erklären, warum die bisherigen Eingliederungserfolge für die Anerkennung bedeutungslos sein sollten. Da das LSG von einem regional einheitlichen Arbeitsmarkt ausgegangen sei, liege auch kein Verstoß gegen [Art 3 GG](#) vor.

II

Die Revision ist bezüglich der Aufhebung der Bescheide vom 9. Juli 1998 und 6. Oktober 1998 in dem Sinne begründet, dass die Klage insoweit abzuweisen ist. Im Übrigen ist die Revision im Sinne der Aufhebung des Urteils des LSG und der Zurückverweisung begründet.

1. Soweit das LSG durch Zurückweisung der Berufung der Beklagten gegen das Urteil des SG die von diesem ausgesprochene Aufhebung des Bescheides vom 9. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. Oktober 1998 bestätigt hat, führt die Revision zur Abweisung der auf Aufhebung der Bescheide gerichteten Klage.

Das ursprüngliche Begehren des Klägers auf Anerkennung einer für die Zeit von November 1998 bis Oktober 2001 geplanten Maßnahme der Weiterbildungsförderung kann auf Grund der inzwischen verstrichenen Zeit nicht mehr weiter verfolgt werden; das Begehren hat sich jedenfalls nach Abschluss der Maßnahme im Herbst 2001 erledigt. Von einer Erledigung durch Zeitablauf sind zwar auch SG und LSG ausgegangen; sie haben jedoch nicht beachtet, dass die genannten Bescheide nach Eintritt der Erledigung nicht mehr aufgehoben werden können. Vielmehr ist in einem solchen Fall eine gleichwohl weiterbetriebene Anfechtungsklage abzuweisen und im Übrigen bei entsprechender Antragstellung ausschließlich über die noch anhängige Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß [§ 131 Abs 1 Satz 3 SGG](#) zu befinden (vgl BSG [SozR 4100 § 19 Nr 9 S 46](#)).

2. Soweit das LSG festgestellt hat, der Verwaltungsakt vom 9. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. Oktober 1998 sei rechtswidrig, führt die Revision zur Aufhebung und Zurückverweisung, da die bislang getroffenen tatsächlichen Feststellungen für eine abschließende Beurteilung nicht ausreichen.

a) Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig. [§ 131 Abs 1 Satz 3 SGG](#) findet auch Anwendung, wenn sich ein Verpflichtungsbegehren erledigt hat ([BSGE 42, 212, 216 = SozR 1500 § 131 Nr 3; SozR 4100 § 91 Nr 5](#) mwN). Ein Feststellungsinteresse iS des [§ 131 Abs 1 Satz 3 SGG](#) ist im Hinblick auf die anderweitig anhängige Amtshaftungsklage des Klägers gegeben (vgl Meyer-Ladewig, SGG, 7. Aufl, [§ 131 RdNr 10c, d](#)). Maßgebend ist das zum Zeitpunkt der Entscheidung der Beklagten geltende Recht, also [§ 86 SGB III](#) idF des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes (AFRG) vom 24. März 1997, [BGBl I 594](#) ([§ 86 SGB III](#) aF). Die Umgestaltung der Vorschriften über die Förderung der beruflichen Weiterbildung mit den Änderungen der [§§ 77 bis 87 SGB III](#) und Aufhebung der [§§ 88 bis 96 SGB III](#) durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 ([BGBl I 4607](#)) mit Wirkung vom 1. Januar 2003 steht der Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage deshalb nicht entgegen.

Die Revision macht ohne Erfolg geltend, die Fortsetzungsfeststellungsklage sei unzulässig, weil das Arbeitsamt über den ursprünglich

gestellten Antrag auf Anerkennung einer Maßnahme für die Weiterbildungsförderung nicht durch Verwaltungsakt habe entscheiden müssen und hier auch nicht entschieden habe. Vielmehr ist das LSG zu Recht davon ausgegangen, dass die BA über die Anerkennung einer Maßnahme iS des [§ 86 SGB III](#) aF, dem die Anerkennung begehrenden Träger gegenüber mit der Anerkennung oder der Ablehnung der Anerkennung eine verbindliche Entscheidung im Sinne eines Verwaltungsaktes zu treffen hat.

[§ 86 SGB III](#) aF ist die erste Vorschrift des Dritten Unterabschnitts im Sechsten Abschnitt des Vierten Kapitels des SGB III idF des AFRG. Der Sechste Abschnitt idF des AFRG steht unter der Überschrift "Förderung der beruflichen Weiterbildung" und enthält ua Bestimmungen zu den "Allgemeinen Förderungsvoraussetzungen" (Erster Unterabschnitt, §§ 77 bis 80 aF) und zu den "Leistungen" (Zweiter Unterabschnitt, §§ 81 bis 85 aF), während der Dritte Unterabschnitt (§§ 86 bis 94 aF) die "Anerkennung von Maßnahmen" betrifft. In seinem Abs 1 nennt [§ 86 SGB III](#) aF eine Reihe von Tatbeständen, deren Erfüllung jeweils Voraussetzung für die "Anerkennung einer Maßnahme" ist. Die nachfolgenden Vorschriften enthalten besondere Regelungen zur Präzisierung der Voraussetzungen des [§ 86 Abs 1 SGB III](#) aF und zur Anerkennungsfähigkeit verschiedener Maßnahmen bzw Maßnahmenteile oder Maßnahmeteile. Nach [§ 86 Abs 3 SGB III](#) aF ist die Anerkennung für die Weiterbildungsförderung ausgeschlossen, wenn eine Förderung von Arbeitnehmern bei Teilnahme an dieser Maßnahme nicht zu erwarten ist; nach [§ 93 Abs 2 SGB III](#) aF kann das Arbeitsamt unter bestimmten Voraussetzungen die Anerkennung für die Weiterbildungsförderung widerrufen. Zu den von den Maßnahmeteilnehmern zu erfüllenden "Allgemeinen Förderungsvoraussetzungen" zählt auch, dass die "Maßnahme für die Weiterbildungsförderung durch das Arbeitsamt anerkannt ist" ([§ 77 Abs 1 Nr 4 SGB III](#) aF).

Aufbau und Inhalt der vorbezeichneten Regelungen zur beruflichen Weiterbildung lassen somit die besondere Bedeutung, die der "Anerkennung von Maßnahmen" zukommen soll, erkennen. Vor allem ist der Zusammenfassung der Vorschriften über die Anerkennung in einem eigenen Unterabschnitt und der daraus ersichtlichen äußerlichen Trennung von den Bestimmungen zu den individuellen Förderungsvoraussetzungen eine "Verselbstständigung des Anerkennungsverfahrens" zu entnehmen (so zutreffend Niewald in Gagel, SGB III, Stand 1999, § 86 RdNr 87). Hat die BA in diesem Verfahren insbesondere auf Grund des Antrags eines Trägers auf Anerkennung einer Maßnahme zu entscheiden, so trifft sie eine Entscheidung zur Regelung eines Einzelfalls, die für den Antragsteller Rechtswirkungen hat, dh die BA entscheidet durch Verwaltungsakt ([§ 31 Satz 1 SGB X](#)). Es ist auch nicht zu erkennen, wie der Widerruf einer Anerkennung ([§ 93 Abs 2 SGB III](#) aF) ausgesprochen werden könnte, wenn nicht die vorherige Anerkennung dem Träger eine Rechtsposition verschafft, die zu widerrufen ist. Dementsprechend handelt es sich bei der Entscheidung der Beklagten vom 9. Juli 1998, mit der dem Ausbildungszentrum gegenüber die Anerkennung der beabsichtigten Maßnahme "versagt" worden ist, um einen Verwaltungsakt.

Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der zum früheren § 34 AFG ergangenen Entscheidung des Senats vom 18. September 1997 ([SozR 3-4100 § 34 Nr 4](#)), da sich inzwischen die Rechtslage geändert hat. Im AFG kam dem Anerkennungsverfahren im Gesamtzusammenhang der Vorschriften zur beruflichen Bildung nicht die Bedeutung zu, die nunmehr - wie dargelegt - dem SGB III zu entnehmen ist. Insoweit greift der Einwand der Revision, der Gesetzgeber des SGB III habe "im Wesentlichen" die Regelungen des § 34 AFG übernehmen wollen ([BT-Drucks 13/4941 S 170](#)), nicht durch; denn dieser Hinweis in den Materialien bezieht sich allenfalls auf die "Anforderungen an berufliche Weiterbildungsmaßnahmen", nicht aber auf die Problematik, inwieweit unter Berücksichtigung der aufgezeigten Besonderheiten des SGB III einer Entscheidung der BA Verwaltungsaktqualität zukommt oder nicht. Im Übrigen betraf die damalige Entscheidung des Senats vorwiegend die Frage, ob die Verneinung der arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit gegenüber dem Maßnahmeträger für den Förderungsanspruch des Teilnehmers Tatbestandswirkung hat, weshalb sich die Begründung dieser Entscheidung ohnehin nicht ohne weiteres auf den vorliegenden Fall des Verpflichtungsbegehrens eines Maßnahmeträgers übertragen lässt.

b) Der Antrag des Klägers ist entsprechend der ursprünglich erhobenen Verpflichtungsklage bei sachgerechter Auslegung gemäß [§ 123 SGG](#) so zu verstehen, dass die Feststellung begehrt wird, die Beklagte sei verpflichtet gewesen, den abgelehnten Verwaltungsakt zu erlassen bzw den Kläger anderweit zu bescheiden (vgl BSG [SozR 4100 § 91 Nr 5](#)). Hierüber haben die Gerichte im Rahmen des Feststellungsstreits zu entscheiden, denn das Feststellungsinteresse des Klägers bezieht sich wegen der anhängigen Amtshaftungsklage nicht nur auf eine bestimmte von der Beklagten gegebene Begründung, sondern umfassend auf die Frage, ob ein Anspruch auf Anerkennung der Maßnahme besteht bzw unter Berücksichtigung eines Beurteilungsspielraums der Beklagten (vgl BSG [SozR 3-4460 § 10 Nr 2](#)) auf anderweitige Bescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts. Soweit das BSG entschieden hat, bei einer Fortsetzungsfeststellungsklage genüge die Erklärung der Rechtswidrigkeit unter einem bestimmten Gesichtspunkt ohne Rücksicht darauf, ob sich eine Ablehnung uU nach weiterer Prüfung aus anderen Gründen noch als rechtmäßig erweisen könne (vgl BSG [SozR 3-2500 § 95 Nr 30](#)), betraf das nicht den Fall einer anderweitig anhängigen Amtshaftungsklage.

c) Die tatsächlichen Feststellungen des LSG reichen für eine abschließende Beurteilung der Frage, ob die Beklagte zur Anerkennung gemäß [§ 86 SGB III](#) aF bzw zur anderweitigen Bescheidung verpflichtet war, nicht aus.

Den Ausführungen im Urteil des LSG sind zunächst nähere tatsächliche Feststellungen zu den in Nr 1 bis 7 des [§ 86 Abs 1 SGB III](#) aF geregelten Anerkennungsvoraussetzungen nicht zu entnehmen. Bereits insoweit ist eine abschließende Entscheidung nicht möglich. Unzureichend sind die Ausführungen des LSG aber auch im Hinblick auf die nach [§ 86 Abs 1 Nr 8 SGB III](#) aF vom Arbeitsamt zu treffende Feststellung, dass die Maßnahme nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig ist. Insoweit genügt es nicht, auf die unzureichende Sachverhaltsermittlung durch die Beklagte hinzuweisen. Das LSG hat vielmehr selbst alle Tatsachen zu ermitteln und festzustellen, die für die Entscheidung des Arbeitsamtes erheblich waren.

Für die erneute Entscheidung des LSG ist darauf hinzuweisen, dass für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes maßgebend ist, wie die Beschäftigungssituation auf Grund der objektiv verfügbaren Daten zur Zeit der zu treffenden Entscheidung (1998) zu beurteilen war. Insoweit ist dem LSG zuzustimmen, dass nicht allein auf den regionalen Arbeitsmarkt im Bezirk des Maßnahmeträgers abgestellt werden kann; erforderlich ist vielmehr eine auf den überregionalen Arbeitsmarkt bezogene Prüfung und Prognoseentscheidung (vgl BSG [SozR 3-4100 § 34 Nr 4](#) S 13). Dies bedeutet entgegen den Ausführungen des LSG allerdings nicht zwingend, dass die Arbeitsverwaltung gegenüber sämtlichen Maßnahmeträgern gleich lautende Beurteilungen hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit abzugeben hätte; bereits vorliegende Beurteilungen in anderen Fällen können lediglich als Indiz für die im konkreten Fall zu treffende Feststellung herangezogen werden. Entscheidend für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes ist im Übrigen, ob die Maßnahme auf eine berufliche Tätigkeit vorbereitet, für die innerhalb angemessener Zeit auf dem in Betracht kommenden Arbeitsmarkt voraussichtlich nennenswerte bedarfsgerechte Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden sind (BSG [SozR 3-4460 § 10 Nr 2](#)). Eine Unzweckmäßigkeit ist jedenfalls dann nicht gegeben, wenn sich die Dauer der voraussichtlichen Arbeitssuche im

Rahmen der prognostizierten durchschnittlichen Vermittlungsdauer anderer Arbeitsloser bewegt ([SozR 3-4100 § 34 Nr 4 S 14](#)).

d) Das LSG wird auch über die Kosten des Revisionsverfahrens zu entscheiden haben.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2003-10-06