

Forum A

Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe
– Diskussionsbeitrag Nr. 9/2013 –

02.08.2013

Anspruch auf berufliche Weiterbildung – verfahrensrechtliche und materielle Wirkung von § 14 SGB IX auf die Feststellung des Rehabilitationsbedarfs durch den erstangegangenen Rehabilitationsträger Anmerkung zu LSG Berlin-Brandenburg 07.05.2012 – L 18 AL 135/12

Von Prof. Dr. Susanne Peters-Lange, Hochschule Bonn-Rhein-Sieg

I. Thesen der Autorin

1. § 14 SGB IX, der den Nachteilen des gegliederten Sozialleistungssystems entgegenwirkt, führt zu einer umfassenden Bedarfsprüfung bei Anträgen auf Teilhabeleistungen durch den erstangegangenen Träger, der nicht nach Ablehnung seiner Zuständigkeit den Antrag unverzüglich weitergeleitet hat.
2. Als Antrag genügt jedes auch nur formlose Begehren auf eine Leistung zur Teilhabe; ein vollständiger Antrag in dem Sinne, dass auch alle Unterlagen zur Prüfung der eigenen Zuständigkeit vorliegen müssen, ist für die Zwei-Wochen-Frist des § 14 Abs. 1 S. 1 SGB IX nicht erforderlich.
3. Gewährt ein Rehabilitationsträger aufgrund seiner Zuständigkeit als erstangegangener Träger Leistungen nach § 14 Abs. 2 SGB IX, steht ihm gegen den an sich zuständigen Träger ein Erstattungsanspruch nach § 104 SGB X als zuständiger Leistungsträger zu. Daneben kommt ein Erstattungsanspruch nach § 102 SGB X in Betracht, wenn die eingehende Prüfung der eigenen Zuständigkeit, zum Beispiel aufgrund einer komplizierten Rechtsproblematik, nicht zu einem eindeutigen Ergebnis hinsichtlich der eigenen Zuständigkeit führt und der erstangegangene Träger zur Beschleunigung von einer Weitergabe des Antrags absieht.
4. Die Zuständigkeit des erstangegangenen Trägers führt mit dem Erstattungsanspruch als nachrangiger Träger zu einem Eingriff in die gesetzlich vorgesehene Zuständigkeitsordnung im Hinblick auf das gesetzgeberische Ziel der Verfahrensbeschleunigung. Allerdings ergeben sich Zweifel, wenn die beantragten Teilhabeleistungen die Ausübung von Ermessen seitens des Rehabilitationsträgers voraussetzen.

II. Wesentliche Aussagen der Entscheidung

- 1. Bei der Übernahme von Weiterbildungskosten nach § 77 Abs. 1 SGB III (a. F.)¹ ist eine Prognoseentscheidung erforderlich, ob die Bildungsmaßnahme die Eingliederungschancen erhöht. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich darauf, ob die Verwaltungsentscheidung in einer dem Sachverhalt angemessenen und methodisch einwandfreien Weise erarbeitet worden ist.**
- 2. Auch der Förderungsanspruch aus § 97 Abs. 1 SGB III (a. F.) verlangt neben der Förderung der beruflichen Eingliederung die Erforderlichkeit der Maßnahme wegen Art oder Schwere der Behinderung. Eine Maßnahme ist nur förderfähig, wenn der behinderte Mensch über die hierzu erforderliche körperliche und geistige Leistungsfähigkeit verfügt.**
- 3. Im Hinblick auf die Vorschrift des § 14 Abs. 2 S. 1 SGB IX zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen ist der Träger der Arbeitslosenversicherung verpflichtet, einen Antrag auf Teilhabeleistungen nicht nur nach Maßgabe des SGB III zu prüfen.**
- 4. Eine besondere Antragsform ist dazu nicht erforderlich. Es genügt jedweder Antrag, aus dem sich das Begehren des behinderten Menschen auf eine Leistung zur Teilhabe ergibt. Dann ist der Träger der Arbeitslosenversicherung verpflichtet, alle Rechtsgrundlagen heranzuziehen, die überhaupt in der entsprechenden Bedarfssituation für den behinderten Menschen vorgesehen sind. Hierzu**

zählen auch Ansprüche nach dem SGB VI.

III. (Mitgeteilter) Sachverhalt und Entscheidung

Der Sachverhalt, der der vorliegenden Entscheidung zugrunde lag, ist weitgehend unbekannt, da es sich bei dem zugrundeliegenden Verfahren um ein Beschwerdeverfahren im Verfahren um Gewährung von Prozesskostenhilfe (PKH) und damit nicht um ein Erkenntnisverfahren handelt. Im PKH-Verfahren entscheidet das Gericht auf der Grundlage einer summarischen Prüfung nach § 73a Abs. 1 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) in Verbindung mit § 114 Zivilprozessordnung (ZPO), ob die Klage ausreichende Aussicht auf Erfolg bietet. Gegenstand des Klagebegehrens, für das Prozesskostenhilfe beantragt war, ist ein Anspruch des Klägers auf Gewährung einer Bildungsmaßnahme im Rahmen von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (§ 5 Nr. 2 SGB IX). Ferner ist der Beschlussbegründung zu entnehmen, dass die Arbeitsagentur (Beklagte) Leistungen nach dem SGB III bereits durch Widerspruchsbescheid abgelehnt hatte, wogegen sich offensichtlich die mit dem PKH-Gesuch eingereichte Klage richtete.

Das Landessozialgericht (LSG) bewilligte im Gegensatz zur Vorinstanz die Prozesskostenhilfe für das Klagebegehren. Allerdings bestätigte es zunächst die offensichtlich im Widerspruchsbescheid ergangene Ablehnung von Bildungsmaßnahmen nach dem Recht des SGB III. Insoweit stand der bis 31. März 2012 geltende § 77 Abs. 1 Nr. 1 SGB III a. F., der durch das „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt“ im seit 1. April 2012² ge-

¹ a.F. steht für „alte Fassung“.

² Vgl. Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011, BGBl. I, S. 2854.

ringfügig neu gefassten § 81 SGB III aufgegangen ist, zur Prüfung. Die Prognoseentscheidung der Beklagten zum Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides, dass der Kläger nach derzeitiger Sachlage dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stünde und seine Eingliederung in absehbarer Zeit nicht zu erwarten sei, sei nicht zu beanstanden. Unter Berücksichtigung des nach § 7 SGB III geltenden Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sei überdies auch die Ablehnung einer Förderung nach § 97 Abs. 1 SGB III a. F.³ nicht zu beanstanden. Eine Maßnahme sei hiernach nur förderfähig, wenn der behinderte Mensch für diese objektiv geeignet sei, also über die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit verfüge, sodass die Maßnahme voraussichtlich mit Erfolg abgeschlossen werden könne und zur beruflichen Eingliederung des behinderten Menschen führe.⁴

Allerdings sei im vorliegenden Fall die nach § 14 Abs. 2 SGB IX zu beachtende Zuständigkeit als erstangegangener Rehabilitationsträger verkannt worden. Dieser hatte den Antrag nicht innerhalb der Zwei-Wochenfrist des § 14 Abs. 1 S. 1 SGB IX nach Ablehnung der eigenen Zuständigkeit unverzüglich an den nach seiner Rechtsauffassung zuständigen Träger weitergeleitet. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG)⁵ sei die Beklagte nach § 14 Abs. 2 SGB IX nunmehr gehalten, den Rehabilitationsbedarf in eigener endgültiger Zuständigkeit zu prüfen. Als Antrag für das Ingangsetzen der Zwei-Wochen-

Frist genüge jedweder Antrag, aus dem sich das Begehren des behinderten Menschen auf eine Leistung zur Teilhabe ergebe. Ein in der Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) zu § 14 SGB IX⁶ für erforderlich gehaltener „vollständiger“ Antrag, dem auch sämtliche zur Klärung der Zuständigkeitsfrage vollständigen Unterlagen beizufügen seien, werde vom Gesetzeswortlaut nicht gefordert.⁷

Daher sei im vorliegenden gerichtlichen Verfahren eine Prüfung der eventuell in Betracht kommenden Leistungen zur Teilhabe durch den Rentenversicherungsträger nach Maßgabe der §§ 9, 10, 11, 12 und 16 SGB VI nachzuholen. Hierbei sei zu klären, ob der Kläger die persönlichen und versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für eine im Ermessen der Rentenversicherungsträger stehende Leistung der Teilhabe am Arbeitsleben, insbesondere im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen, erfülle und diesbezügliche Ermessensfehler in Form des Ermessensausfalls bei der Beklagten unterlaufen seien. Weiterhin sei auch der im Innenverhältnis der Träger weiterhin zuständige Rentenversicherungsträger beizuladen⁸.

³ Entspricht dem jetzigen § 112 SGB III.

⁴ LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 07.05.2012, L 18 AL 135/12, juris Rn. 5.

⁵ BSG, Urt. v. 26.10.2004, B 7 AL 16/04 R, SozR 4-3250 § 14 Nr. 1 = Behindertenrecht 2005, 82; BSG, Urt. v. 26.06.2007, B 11b AS 19/07 R, SozR 4-3250 § 14 Nr. 4 = Behindertenrecht 2008, 11; BSG, Urt. v. 21.08.2008, B 13 R 33/07R, SozR 3500 § 54 Nr. 1 = Behindertenrecht 2009, 82; 20.11.2008, B 3 KN 4/07 KR R, SozR 4-2500 § 33 Nr. 21).

⁶ § 2 (1) der Gemeinsamen Empfehlung der Rehabilitationsträger über die Ausgestaltung des Zuständigkeitsklärungsverfahrens in § 14 SGB IX v. 28.10.2010; diese löst die ältere Absprache vom 01.05.2003 zum 01.01.2013 ab (dort § 1 [1]).

⁷ LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 07.05.2012, L 18 AL 135/12, juris Rn. 8.

⁸ LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 07.05.2012, L 18 AL 135/12, juris Rn. 10.

IV. Würdigung und Konsequenzen

1. Konsequenzen für den materiellen Anspruchsgegner und Erstattungsregelung

Das Gericht bewegt sich mit der Beschwerdebegründung in der Fortsetzung einer Fülle von erst- und zweitinstanzlichen Entscheidungen⁹ zur Auslegung des § 14 SGB IX. Dies sind oftmals Fälle, in denen der Rehabilitationsträger nicht dem „Plan“ des § 14 SGB IX folgt, also weder die Prüfung der eigenen Zuständigkeit und Ablehnung innerhalb von zwei Wochen nach Antragseingang vornimmt, noch die Sache an den in Betracht kommenden weiteren Rehabilitationsträger unverzüglich nach Ablehnung der eigenen Zuständigkeit abgibt. Die dann aus § 14 Abs. 2 SGB IX hergeleitete Verpflichtung für den erstangegangenen Träger zur allumfassenden Prüfung des Rehabilitationsbedarfs unter allen rechtlichen Gesichtspunkten¹⁰ ist mithin nicht mehr nur verfahrensrechtlicher Natur: „Zuständiger“ und damit materieller Anspruchsgegner bleibt trotz der im Gerichtsverfahren hinzutretenden Möglichkeit der Beiladung¹¹ des „an sich zuständigen“ Trägers im Innenverhältnis der Rehabilitationsträger, der im Gerichtsprozess nach § 75 Abs. 5 SGG auch verurteilt werden kann, also der erstangegangene Träger.

Ihm steht – falls es nicht zur prozessualen Möglichkeit der Verurteilung des Beigelade-

nen kommt – gegen den nach materiellem Recht vorrangig zuständigen Träger ein Erstattungsanspruch nach § 104 SGB X und möglicherweise auch, wenn die Zuständigkeit des erstangegangenen Trägers erst später entfallen ist, nach § 103 SGB X zu.¹² Daneben hält das Gericht einen Erstattungsanspruch auch nach § 102 SGB X für möglich, wenn nach eingehender Prüfung der eigenen Zuständigkeit, zum Beispiel aufgrund einer komplizierten Rechtsproblematik, die Prüfung nicht zu einem eindeutigen Ergebnis hinsichtlich der eigenen Zuständigkeit führt und der erstangegangene Träger zwecks Beschleunigung von einer Weitergabe des Antrags absieht¹³. Die Konsequenz einer Erstattung nach § 102 SGB X liegt dabei in der „freundlicheren“ Rechtsfolge des Abs. 2, der eine Erstattung im Umfang derjenigen Rechtsvorschriften vorsieht, die für den erstattungsberechtigten vorleistenden Träger gelten. Der vorleistende unzuständige Träger riskiert – anders als bei Erstattungen nach §§ 103 oder 104 SGB X – im Falle der Gewährung von Leistungen in der für ihn geltenden Höhe also nichts!

2. Konsequenzen für die Ermessensausübung

Möglicherweise ergibt sich aber noch ein weiteres Problem für den nach § 14 Abs. 2 SGB IX „allzuständigen“ Rehabilitationsträger, wenn er über Ermessensleistungen zu entscheiden hat. Insbesondere bei Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben finden sich im Gesetz häufig – vor allem im Rahmen der von der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu erbringenden und auch hier zur Prüfung stehenden Maßnahmen beruflicher Weiterbildung und Teilhabe am Arbeitsle-

⁹ Vgl. nur die umfangreichen Nachweise von Entscheidungen zu einer nach § 14 SGB IX begründeten Zuständigkeit, die sich mit Eingabe von „§ 14 SGB IX“ in die Suchfunktion bei Juris ergeben, z. B. BSG, Urt. v. 20.11.2008, B 3 KN 4/07 KR R.

¹⁰ In der Entscheidung des BSG v. 26.10.2004 (Fn. 5) hatte die BA als erstangegangener Träger über die Übernahme der Kosten eines behindertengerechten Umbaus einer Küche zu entscheiden.

¹¹ Std. Rspr., vgl. BSG, Urt. v. 26.10.2004, B 7 AL 16/04 R, Behindertenrecht 2005, 82; zuletzt BSG, Urt. v. 25.10.2012, B 9 VJ 5/10 B, juris.

¹² BSG, Urt. v. 26.06.2007, B 1 KR 34/06 R, Behindertenrecht 2008, 11 (Rn. 26 f.).

¹³ BSG, Urt. v. 26.06.2007, B 1 KR 34/06 R, Behindertenrecht 2008, 11 (Rn. 29.).

ben¹⁴ – nur Ermessensleistungen, deren Gewährung also von der Ausübung eines dahingehenden Ermessens des zuständigen Leistungsträgers abhängt.

Ähnliches gilt für die Auswahl unter mehreren das Eingliederungsziel fördernden Maßnahmen im Sinne eines Auswahlermessens, das im Gesetz selbst verschiedentlich (z. B. in § 26 Abs. 5 SGB VII für die gesetzliche Unfallversicherung)¹⁵ vorgesehen ist oder in der Rechtsprechung beispielsweise auch für Teilhabeleistungen in der Rentenversicherung anerkannt ist¹⁶. Der erstangegangene Leistungsträger wird dann auch etwaige Ermessenserwägungen anzustellen haben und greift damit eindeutig in die Zuständigkeit des an sich zuständigen Rehabilitationsträgers ein, der im Erstattungsfall möglicherweise durch die bindende Entscheidung des erstangegangenen Trägers in seiner Ermessensausübung beschränkt wird. Die bisherige Rechtsprechung¹⁷ löst dies im Erstattungsstreit nach § 102 SGB X so auf, dass für eine erneute Ermessensausübung durch den erstattungspflichtigen Träger im Erstattungsverfahren kein Raum ist, sofern sich die verwaltungsmäßige Ermessensentscheidung des vorleistenden Sozialleistungsträgers im Rahmen der für ihn geltenden Rechtsvorschriften hält. Damit ist die Ermessensentscheidung im Erstattungsstreitverfahren nur auf offensichtliche Fehlerhaftigkeit zu überprüfen¹⁸. Ob dies auch für § 103 oder

§ 104 SGB X gilt, der hinsichtlich des Umfangs der Erstattung auf die für den erstattungspflichtigen Träger geltenden Rechtsvorschriften verweist, erscheint immerhin fraglich – eine andere Sichtweise aber erschiene als ein geradezu unüberwindliches Risiko für den leistungsgewährenden Rehabilitationsträger, der nur auf der Grundlage des § 14 SGB IX nach anderen Rechtsvorschriften Entscheidungen zu fällen hat. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass er durch die rechtswidrige, nicht dem „Plan“ des § 14 SGB IX folgende Verfahrensweise in die Zuständigkeit des anderen Rehabilitationsträgers eingegriffen hat.

Um dem Dilemma im Sinne einer dem Gesetzeszweck der Beschleunigung nicht im Wege stehenden Lösung abzuwehren, müsste der Gesetzgeber letztlich eine Lösung herbeiführen. Hierbei bietet sich eine Anlehnung an den für den zweitangegangenen Träger vorgesehenen Weg der Klärung der Zuständigkeitsfrage nach § 14 Abs. 2 S. 5 SGB IX an, wonach er mit dem nach seiner Auffassung in Betracht kommenden Rehabilitationsträger zu klären hat, von wem und in welcher Weise über den Antrag innerhalb der Fristen dieses Absatzes entschieden wird. Fristbeginn für diese – gesetzlich bislang nur für den zweitangegangenen und dann auch nur den nach § 6 Abs. 1 SGB IX ausgeschlossenen Leistungsträger vorgesehene – Abstimmung („unverzüglich“) sollte dann jeweils die dem Antragsteller mitgeteilte Entscheidung sein, selbst nicht zuständig zu sein.

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

¹⁴ Gemäß §§ 112 ff. SGB III; weitere Bsp. in § 35 Abs. 3 SGB VII; §§ 34, 37 Abs. 1 2. Halbs., 109 Abs. 4 SGB IX.

¹⁵ Vgl. Bereiter-Hahn/Mehrtens, SGB VII § 35 Rn. 1.3; Becker, u. a., SGB VII, § 35 Rn. 12; Römer in Hauck/Noftz, SGB VII § 35 Rn. 5; Padé in JurisPK-SGB VII, § 35 Rn. 62; ebenso BSG 20.03.2007 – B 2 U 18/05 R, SozR 4-2700 § 35 Nr. 1 (Rn. 17).

¹⁶ BSG 29.03.2006 – B 13 RJ 37/05 R, SozR 3-2600 § 10 Nr. 1, Rn. 21 (zu § 9 Abs. 2 S. 1 SGB VI).

¹⁷ BSG, Urt. v. 02.02.1978, 8 RU 78/77, BSGE 45, 290 = SGB 1978, 531.

¹⁸ HessLSG, Urt. v. 25.01.2013, L 7 AS 697/11, NZS 2013, 399.