
Datum: 16.02.2017
Gericht: Landessozialgericht NRW
Spruchkörper: 9. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: L 9 SO 197/16
ECLI: ECLI:DE:LSGNRW:2017:0216.L9SO197.16.00

Vorinstanz: Sozialgericht Dortmund, S 41 SO 3/15
Nachinstanz: Bundessozialgericht, B 8 SO 21/17 B
Sachgebiet: Sozialhilfe
Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Dortmund vom 04.03.2016 wird zurückgewiesen.
Außergerichtliche Kosten sind im Berufungsverfahren nicht zu erstatten. Die Revision wird nicht zugelassen.

- Tatbestand: 1
- Der Kläger begehrt die Feststellung der Nichtigkeit einer Verwaltungsmaßnahme der Beklagten aus dem Jahr 2002. 2
- Der am 00.00.1950 geborene Kläger bezog bis zum 31.12.2004 Arbeitslosenhilfe von der damaligen Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsamt C (fortan: BA). 3
- Mit Schreiben vom 06.03.2002 beantragte die Beklagte bei der BA, den angemessenen Teil der dem Kläger gewährten Arbeitslosenhilfe nach § 48 Abs. 1 des Sozialgesetzbuches Erstes Buch (SGB I) abzuzweigen und an die Stadtkasse C zu überweisen. Nach den Angaben in dem Antrag geschehe die Abzweigung im Interesse der getrennt lebenden Ehegattin K G sowie zweier Kinder des Klägers, B (geb. am 00.00.1987) und B1 G (geb. am 00.00.1989), als Unterhaltsberechtigten. Diese würden seit 01.03.2002 Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten, weil der Kläger als Leistungsberechtigter den laufenden Unterhaltsanspruch nicht erfülle. Ein vollstreckbarer Unterhaltstitel bestehe nicht. 4

- Mit Schreiben vom 29.07.2002 hörte die BA den Kläger wegen einer beabsichtigten täglichen Abzweigung der Arbeitslosenhilfe in Höhe von 19,35 Euro an. Mit Bescheid vom 26.09.2002 verfügte die BA gegenüber dem Kläger zunächst eine tägliche Abzweigung der ihm gewährten Leistungen in Höhe von 18,89 Euro ab 16.09.2002 wegen gewährter Leistungen der Sozialhilfe an die Ehefrau und die beiden Kinder. Mit weiterem Bescheid vom 04.12.2004 setzte die BA die tägliche Abzweigung, nunmehr nur noch für die Kinder, ab 16.09.2002 auf 11,68 Euro herab. Die gegen die Bescheide vom Kläger fristgerecht eingelegten Widersprüche wies die BA mit Widerspruchsbescheid vom 10.04.2003 zurück. Im Rahmen des anschließenden Klageverfahrens vor dem Sozialgericht Dortmund (Az.: S 31 AL 54/03) erließ die BA einen weiteren Bescheid vom 19.08.2003, wonach der Abzweigungsbetrag auf täglich 3,12 Euro herabgesetzt wurde. Das Sozialgericht gab der Klage durch Urteil vom 16.10.2006 wegen Verstoßes gegen das Bestimmtheitsgebot statt, soweit eine Abzweigung angeordnet worden war. Die von dem Kläger gegen das Urteil eingelegte Berufung nahm er im Rahmen eines Erörterungstermins am 10.12.2007 zurück. Die BA hob alle Bescheide über die Abzweigungen auf und zahlte die Beträge an den Kläger aus. 5
- Mit rechtskräftigem Urteil des Amtsgerichts C vom 08.01.2004 wurde der Kläger verurteilt, an seine von ihm getrennt lebende Ehefrau für die beiden Söhne ab 01.12.2003 einen monatlichen Unterhalt in Höhe von je 284,- Euro zu zahlen, mit der Maßgabe der Zahlung für Dezember 2003 und Januar 2004 an das Sozialamt der Stadt C. 6
- Der Kläger hat am 02.01.2015 Klage bei dem Sozialgericht Dortmund erhoben. Zur Begründung hat er geltend gemacht, dass es sich bei dem Abzweigungsantrag um einen Verwaltungsakt handele, der aufgrund in ihm enthaltener falscher Tatsachenbehauptungen nichtig sei. Der Kläger hat beantragt, festzustellen, dass der an das Arbeitsamt C gerichtete Abzweigungsantrag der Beklagten vom 06.03.2002 nichtig ist. Die Beklagte hat beantragt, die Klage abzuweisen. 7
- Die Beklagte hat zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, dass es sich bei dem Abzweigungsantrag nicht um einen Verwaltungsakt handele und dieser insoweit auch nicht nichtig sein könne. Es handele sich um einen Abzweigungsantrag zwischen Behörden. 8
- Mit Urteil vom 04.03.2016 hat das Sozialgericht die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass die Klage bereits unzulässig sei. Der Kläger begehre die Feststellung der Nichtigkeit des Abzweigungsantrages. Die Nichtigkeit unterscheide sich nicht prinzipiell von der Rechtswidrigkeit, sondern allein durch die Schwere und Offensichtlichkeit der rechtlichen Mängel. Insoweit stelle die "schlichte" Rechtswidrigkeit ein Minus zur Nichtigkeit dar. In dem Begehren des Klägers auf Feststellung der Nichtigkeit des Abzweigungsantrages sei demnach die Feststellung der Rechtswidrigkeit enthalten. Die Feststellung der Nichtigkeit des Abzweigungsantrages setze voraus, dass es sich bei diesem um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 31 SGB X handelt. Als statthafte Klageart für die Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts komme generell nur eine Fortsetzungsfeststellungsklage, hier bei Erledigung vor Klageerhebung (§ 131 Abs. 1 Satz 3 Sozialgerichtsgesetz (SGG) analog) bzw. eine Nichtigkeitsfeststellungsklage (§ 55 Abs. 1 Nr. 4 SGG) in Betracht. Zwingende Zulässigkeitsvoraussetzung beider Klagearten sei unter anderem das tatsächliche Vorliegen eines Verwaltungsaktes im Sinne von § 31 SGB X; allein eine entsprechende Behauptung des Klägers genüge nicht. Der streitgegenständliche Abzweigungsantrag stelle keinen Verwaltungsakt dar, da es jedenfalls an dem Merkmal "Regelung" fehle. Dieses liege nur dann vor, wenn ohne weiteren Umsetzungsakt Rechte begründet, geändert, aufgehoben oder verbindlich festgestellt würden oder dies (jeweils) abgelehnt würde. Auf den Abzweigungsantrag treffe keine dieser Voraussetzungsvarianten 9

zu. Es habe vielmehr an dem Adressaten des Antrags, dem Arbeitsamt, gelegen, über diesen nach Durchführung der erforderlichen Ermittlungen und Anhörung des Klägers zu entscheiden. Erst ein und hier in der Folge vom Arbeitsamt auch erlassener Abzweigungsbescheid stelle einen Verwaltungsakt dar. Schon mangels einer Regelung und dem Erfordernis eines Umsetzungsaktes - hier in Gestalt eines Abzweigungsbescheides - könne der Abzweigungsantrag auch keinen Verwaltungsakt im Sinne von § 31 Satz 2 SGB X darstellen. Stelle demnach der Abzweigungsantrag keinen Verwaltungsakt dar, sei eine (insoweit) allein in Betracht kommende Fortsetzungs- bzw. Nichtigkeitsfeststellungsklage schon deshalb unzulässig. Dem stehe - den Vortrag des Klägers als zutreffend unterstellt - nicht entgegen, dass der Abzweigungsantrag falsche Tatsachenbehauptungen enthalte. Zwar sei (auch) eine antragstellende Behörde - wie hier die Beklagte - gemäß Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG) an Gesetz und Recht gebunden. Allein diese Bindung vermöge jedoch die Behörde, die über einen Antrag zu entscheiden hat - wie hier seinerzeit das Arbeitsamt -, nicht von ihrer eigenen Prüfungskompetenz und -Verantwortung bzw. Ermittlungspflicht zu entbinden. Etwas anderes gelte nur dann, wenn der entscheidenden Behörde die Prüfung antragsbegründender Umstände kraft Gesetzes untersagt sei, wie dies beispielsweise bei Verfahren im Sinne des § 322 Abgabenordnung (AO) der Fall sei. Dort habe die antragstellende Behörde zu bestätigen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Vollstreckung vorliegen (§ 322 Abs. 3 Satz 2 AO), wobei diese Fragen nicht der Beurteilung der entscheidenden Behörde(n) unterliegen würden (§ 322 Abs. 3 Satz 3 AO). In einem solchen Fall stelle bereits der Antrag fest, dass die Voraussetzungen für die Vollstreckung vorliegen, so dass ihm ein Regelungscharakter im Sinne des § 31 Satz 1 SGB X zukomme und in ihm ein Verwaltungsakt gesehen werden könne. Entsprechende Regelungen sehe das Gesetz für einen Abzweigungsantrag nach § 48 SGB I bzw. die Entscheidung über einen solchen Antrag (jedoch) nicht vor. Im Gegenteil, ob die entscheidende Behörde einem Abzweigungsantrag stattgebe und eine entsprechende Abzweigung verfüge, habe gemäß dem Wortlaut des § 48 Abs. 1 SGB I (vgl. Satz 1: "kann"; Satz 4: "können") in ihrem Ermessen gestanden. Allein dies verdeutliche, dass die entscheidende Behörde selbst bei tatsächlichem Vorliegen der Voraussetzungen für eine Abzweigung nach § 48 SGB I eine solche nicht zwingend verfügen müsse. Sei dies aber der Fall, könne (auch deswegen) der Begründung eines Abzweigungsantrages keine regelnde Wirkung im oben genannten Sinne zukommen. Denn weder binde eine solche die entscheidende Behörde, noch entfalte sie eine andere Wirkung. Bei dem Abzweigungsantrag handele es sich vielmehr um eine das Abzweigungsverfahren einleitende, unselbstständige Verfahrenshandlung, die als bloße Verfahrenshandlung rechtswidrig sein könne. Einer Feststellung einer (etwaigen) Rechtswidrigkeit einer bloßen bzw. unselbstständigen Verfahrenshandlung im Nachgang einer Sachentscheidung - wie hier im Nachgang der Abzweigungsbescheide - stehe jedoch entsprechend der verwaltungsgerichtlichen Regelung des § 44a Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) § 56a SGG entgegen. Danach können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden (Satz 1); dies gelte nur dann nicht, wenn behördliche Verfahrenshandlungen vollstreckt oder gegen einen Nichtbeteiligten ergehen können (Satz 2). Weder läge hier der letztgenannte Ausnahmefall noch ein Fall des § 56a Satz 2 SGG vor. Zum einen sei zwischenzeitlich eine Sachentscheidung - hier die Abzweigungsbescheide - ergangen und auch eine gerichtliche Überprüfung dieser, weshalb Rechtsschutz gegen die Sachentscheidung nicht (mehr) zu spät kommen könne. Und zum anderen könne weder ein Abzweigungsantrag vollstreckt werden, noch sei dieser gegen einen Nichtbeteiligten ergangen. Denn Nichtbeteiligte im Sinne des § 56a Satz 2 SGG seien nur solche Personen, die nicht zur gerichtlichen Überprüfung der Sachentscheidung berechtigt seien. Hier aber sei der Kläger zur Überprüfung der Sachentscheidung und also der Abzweigung als von dieser unmittelbar Betroffener berechtigt gewesen. Es wäre an dem

Kläger gewesen, gegen den Abzweigungsantrag im Rahmen seiner Anfechtung der Abzweigung vorzugehen. Insbesondere gelte § 56a Satz 1 SGG in zeitlicher Hinsicht nicht nur bis zum Ergehen der Sachentscheidung, sondern auch im Nachgang zu dieser. Denn der in § 56a SGG zum Ausdruck gekommene Grundsatz der Prozessökonomie verbiete es, einen "nur" gleichzeitig mit dem gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelf geltend zu machenden Rechtsbehelf nach rechtskräftigem Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens über die Sachentscheidung weiter zu verfolgen, weil in diesem die Rechtswidrigkeit der behördlichen Verfahrenshandlung bereits habe geltend gemacht werden können. Nach alledem sei das Begehren der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Abzweigungsantrages (als unselbstständige Verfahrenshandlung) ebenfalls unzulässig. Etwas anderes ergebe sich auch nicht mit Blick auf etwaige Amtspflichtverletzungen durch die Beklagte aufgrund möglicher falscher Tatsachenbehauptungen. Denn insoweit falle die Prüfung möglicher Amtshaftungsansprüche, in deren Rahmen das Vorliegen einer Amtspflichtverletzung zu prüfen wäre, gemäß Art. 34 GG in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Gegen dieses ihm am 15.03.2016 zugestellte Urteil hat der Kläger am 15.04.2016 Berufung eingelegt. 10

Zur Begründung seiner Berufung wiederholt der Kläger sein erstinstanzliches Klagevorbringen und trägt insbesondere erneut vor, dass es sich bei dem Abzweigungsantrag der Beklagten vom 06.03.2002 um einen Verwaltungsakt handle. Er habe daher einen Anspruch auf die gerichtliche Feststellung, dass der die falschen und ihn in seiner Ehre kränkenden unwahren Tatsachenbehauptungen beinhaltende Abzweigungsantrag der Beklagten vom 06.03.2002 rechtswidrig sei und für nichtig erklärt werde. Das Sozialgericht habe ihm den effektiven Rechtsschutz verweigert. 11

Der Kläger beantragt, 12

das Urteil des Sozialgerichts Dortmund vom 04.03.2016 abzuändern und 1. festzustellen, 13
dass der Verwaltungsakt der Beklagten vom 06.03.2002 rechtswidrig gewesen ist, 2.
festzustellen, dass die Beklagte mit der behördlichen Maßnahme vom 06.03.2002 den Kläger
in seinen Rechten verletzt hat und 3. der Verwaltungsakt der Beklagten vom 06.03.2002 für
nichtig erklärt wird,

sowie ferner hilfsweise Beweis zu erheben, dass "meine Ehefrau und meine beiden jüngsten 14
Kinder im März 2002 (Zeitpunkt der Verwaltungsmaßnahme) mit mir in einem gemeinsamen
Familienhaushalt zusammen lebten und ich alle Kosten getragen habe durch Vernehmung
der Kinder Alexander und Andreas sowie meiner damaligen Ehefrau".

Die Beklagte beantragt, 15

die Berufung zurückzuweisen. 16

Die Beklagte verweist auf die nach ihrer Auffassung zutreffenden Ausführungen der 17
angefochtenen Entscheidung.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte, 18
sowie die Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. Diese sind Gegenstand
der mündlichen Verhandlung gewesen.

Entscheidungsgründe: 19

20

Die zulässige, insbesondere statthafte und fristgerecht eingelegte Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Dortmund vom 04.03.2016 ist unbegründet. Das Sozialgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen, weil sie bereits unzulässig ist.

1. Bei den in der mündlichen Verhandlung zuletzt gestellten Anträgen des Klägers handelt es sich nicht um eine - grundsätzlich auch im Berufungsverfahren mögliche (siehe Leitherer, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Auflage 2014, § 99 Rn. 12) - Klageänderung gemäß § 99 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG). Vielmehr sind seine Anträge bei verständiger Würdigung seines Klagebegehrens dahingehend auszulegen, dass er den ursprünglich gestellten Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit des Abzweigungsantrages lediglich erläutert bzw. ergänzt wird, ohne dabei den zugrunde liegenden Lebenssachverhalt und somit den Streitgegenstand zu ändern (vgl. Leitherer, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Auflage 2014, § 99 Rn. 2, 2b). 21

2. Dem Klagebegehren war aber mangels Zulässigkeit der Klage nicht stattzugeben. Zur Begründung sowie zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen nimmt der Senat gemäß § 153 Abs. 2 SGG auf die in jeder Hinsicht zutreffenden und überzeugenden Ausführungen im angegriffenen Urteil des Sozialgerichts sowie auf seine Ausführungen in dem Prozesskostenhilfe ablehnenden Beschluss vom 24.11.2016 Bezug. In seinem PKH-Beschluss hat der Senat Folgendes ausgeführt: 22

[...] Die beabsichtigte Rechtsverfolgung des Klägers bietet nicht in ausreichendem Maße Aussicht auf Erfolg im o.a. Sinne. Denn die statthafte und fristgerecht eingelegte Berufung des Klägers gegen das o.a. Urteil kann keinen Erfolg haben. Das Sozialgericht hat die auf die Feststellung der Nichtigkeit des an das Arbeitsamt C adressierten Abzweigungsantrages der Beklagten vom 06.03.2002 gerichtete Klage zu Recht abgewiesen, weil sie bereits unzulässig ist. Das Sozialgericht hat zutreffend ausgeführt, dass der streitgegenständliche Abzweigungsantrag nicht als Verwaltungsakt im Sinne des § 31 Satz 1 SGB X zu qualifizieren ist, so dass die auf die Feststellung der Nichtigkeit von Verwaltungsakten gerichteten Klagearten von vornherein nicht in Betracht kommen. Zu Recht hat das Sozialgericht den Abzweigungsantrag als eine das Abzweigungsverfahren einleitende, unselbstständige Verfahrenshandlung eingeordnet (vgl. dazu VG München, Beschluss vom 13.08.2014, M 18 E 14.971, juris Rn. 21), deren etwaige Rechtswidrigkeit nach § 56a SGG grundsätzlich nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen angegriffen werden kann (siehe Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, a.a.O., § 56a Rn. 2 ff. m.w.N.). Eine isolierte Anfechtung einer solchen behördlichen Verfahrenshandlung ist dagegen nicht möglich (Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, a.a.O., § 54 Rn. 8e). 23

[...] Das Berufungsvorbringen des Klägers ist nicht geeignet, eine hinreichende Erfolgsaussicht der Klage anzunehmen. Es erschöpft sich trotz umfangreicher, weit ausschweifender Schriftsätze im Wesentlichen in einer Wiederholung des Klagevorbringens, indem der Kläger wiederholt auf die Verwaltungsaktqualität des Abzweigungsantrages abstellt, welche vom Sozialgericht bereits umfassend geprüft und zutreffend verneint worden ist. 24

Aber auch sein sonstiges Vorbringen ist nicht geeignet, hinreichende Erfolgsaussichten der Berufung zu begründen. Soweit er im Rahmen des Berufungsverfahrens wiederholt etwaige Amtspflichtverletzungen durch die Beklagte aufgrund möglicher falscher Tatsachenbehauptungen geltend macht, ist er hinsichtlich der Prüfung möglicher Amtshaftungsansprüche auf die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu verweisen. 25

Soweit er vorträgt, das Sozialgericht habe es rechtsfehlerhaft unterlassen, eine erforderliche Sachverhaltsaufklärung mit gegebenenfalls notwendiger Beweiserhebung vorzunehmen, ist für den Senat nicht ersichtlich, dass der Sachverhalt einer weiteren Aufklärung im Sinne des § 103 SGG bedurft hätte. [...]

Diesen Ausführungen ist nichts mehr hinzuzufügen. 27

3. Der von dem Kläger in der mündlichen Verhandlung darüber hinaus hilfsweise beantragten Beweiserhebung durch Vernehmung seiner Kinder Alexander und Andreas sowie seiner damaligen Ehefrau war unabhängig von der Frage, ob es sich dabei um einen prozessordnungsgemäßen Beweisantrag i.S.d. § 118 Abs. 1 Satz 1 SGG, § 373 der Zivilprozessordnung (ZPO) handelt, bereits mangels Beweiserheblichkeit nicht zu entsprechen. Denn selbst eine unterstellte falsche Tatsachenbehauptung der Beklagten ändert nichts daran, dass die Klage unzulässig ist. 28

4. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 183, 193 SGG. 29

5. Gründe für die Zulassung der Revision (§ 160 Abs. 2 Nr. 1, 2 SGG) bestehen nicht. 30