-

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Arbeitslosenversicherung
Abteilung	11
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	-
Leitsätze	-
Normenkette	-

1. Instanz

Aktenzeichen	-
Datum	06.05.1998

2. Instanz

Aktenzeichen	-
Datum	25.06.1999

3. Instanz

Datum	14.12.2000
-------	------------

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts vom 25. Juni 1999 aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

Der Kläger erhielt ab 1. April 1995 als Inhaber der Firma B Leistungen zur Förderung der Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter nach § 33 Abs 2 Schwerbehindertengesetz (SchwbG) für die Dauer von fünf Jahren in Gestalt eines laufenden Zuschusses zum Arbeitsentgelt für die Beschäftigung des Arbeitnehmers M (M.), der als Schwerbehinderter anerkannt ist (Bewilligungsbescheid vom 29. Juni 1995; Änderungsbescheid vom 5. Juli 1995). In dem Bewilligungsbescheid heißt es:

"Bitte beachten sie, daß der Zuschuß in voller Höhe zurückzuzahlen ist, wenn das Arbeitsverhältnis in den ersten 6 Monaten nach Beschäftigungsbeginn einseitig durch den Arbeitgeber gekündigt wird.

verfahrensrechtlicher Vorschriften (VwVf-ÄndG) vom 2. Mai 1996 ([BGBl I 656](#)) ua auch auf Verwaltungsakte Anwendung, die vor Inkrafttreten der Vorschrift erlassen worden seien. Die von [Ä§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) vorausgesetzte Zweckverfehlung ergebe sich daraus, daß wie [Ä§ 10 Abs 1 Satz 1 SchwbAV](#) zu entnehmen sei eine Beschäftigung zumindest während der gesamten Fälligkeit erwartet werde. Auch hinsichtlich des nach [Ä§ 47 Abs 2 Satz 1 SGB X](#) eingeräumten Ermessens und der in [Ä§ 47 Abs 2 Satz 2 SGB X](#) geregelten Vertrauens Gesichtspunkte begegneten die angefochtenen Bescheide keinen rechtlichen Bedenken.

Der Kläger hat die vom Bundessozialgericht (BSG) zugelassene Revision eingelegt. Er rügt eine Verletzung materiellen Rechts. Soweit Art 6 Abs 2 des Änderungsgesetzes vorsehe, daß [Ä§ 47 Abs 2 SGB X](#) auch auf Verwaltungsakte Anwendung finde, die vor seinem Inkrafttreten erlassen worden seien, verstoße dies gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot von Hoheitsakten. Spätestens mit der Beendigung des Arbeitsverhältnisses am 31. August 1995 sei der Sachverhalt hinsichtlich der Fälligkeit der Wiedereinstellung abgeschlossen gewesen. Mit Inkrafttreten des [Ä§ 47 Abs 2 SGB X](#) und des dazu ergangenen Einführungsgesetzes vom 2. Mai 1996 greife das Gesetz in einen in der Vergangenheit liegenden Sachverhalt ein. Die damit vorliegende "echte Rückwirkung" werde durch das Rechtsstaatsprinzip grundsätzlich verboten bzw bedürfe einer besonderen Rechtfertigung, an der es fehle. Ferner habe das LSG die Bestimmung des [Ä§ 47 Abs 2 Satz 5 SGB X](#) übersehen. Zum Zeitpunkt des Aufhebungs- und Rückforderungsbescheides vom 9. Oktober 1995 sei [Ä§ 47 Abs 2 SGB X](#) noch nicht in Kraft getreten. Zum Zeitpunkt des Widerspruchsbescheides sei die Jahresfrist der [Ä§ 47 Abs 2, 45 Abs 4 Satz 2 SGB X](#) bereits abgelaufen gewesen. Der Lauf der Jahresfrist werde nicht durch untaugliche Versuche der Behörde beeinflusst, einen Rücknahmebescheid zu erlassen, der schließlich wegen Rechtsanwendungsfehlern aufgehoben werden müsse. Das LSG habe das Tatbestandsmerkmal "Zweck der Leistung" gemäß [Ä§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) falsch ausgelegt, weil der Zweck, welcher mit der Leistung erreicht werden solle, sich direkt aus dem Bewilligungsbescheid entnehmen lassen müsse. Im Bewilligungsbescheid werde der mit der Leistung verfolgte Zweck nicht genannt. Die Leistungen seien im Bewilligungsbescheid ausdrücklich als Arbeitsentgeltzuschuß bezeichnet worden. Für diesen Zweck seien die Leistungen auch verwendet worden. Das LSG habe den Zweck der Leistungen aus dem Verweis auf gesetzliche Bestimmungen, nicht aber aus dem Verwaltungsakt entnommen. Die Rückforderung der Arbeitsentgeltzuschüsse setze voraus, daß ihm kein schutzwürdiges Vertrauen gemäß [Ä§ 47 Abs 2 Satz 3 SGB X](#) zukomme. Er sei in seinem Vertrauen schutzwürdig, denn bei Zahlung des Arbeitsentgelts habe er nicht damit rechnen müssen, seinem Arbeitnehmer später wegen der Unterschlagungen kündigen zu müssen. Es sei nicht zumutbar gewesen, den Schwerbehinderten trotz der Unterschlagungen weiter zu beschäftigen, nur um so der Rückzahlungspflicht zu entgehen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts vom 25. Juni 1999 und

das Urteil des Sozialgerichts Itzehoe vom 6. Mai 1998 sowie den Bescheid der Beklagten vom 9. Oktober 1995 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 24. Februar 1997 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie hält die angefochtene Entscheidung für jedenfalls vertretbar. Ob und inwieweit die Aufhebung und Rückforderung nachträglich auf die Neufassung des [Â§ 47 SGB X](#) gestützt werden können, sei vom Gericht zu entscheiden. Unzutreffend sei, daß der ursprüngliche Aufhebungs- und Bewilligungsbescheid weder auf [Â§ 48](#) noch auf [Â§ 45 SGB X](#) gestützt werden können. Auch im Falle der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes habe im Zeitpunkt der Erteilung des Aufhebungs- und Rückforderungsbescheides die rechtliche Möglichkeit des Widerrufs sowohl für die Zukunft wie für die Vergangenheit bestanden. Die Auffassung des Klägers, das LSG habe die Zweckbestimmung lediglich aus dem im Bewilligungsbescheid zitierten Verweis auf [Â§ 10 SchwbAV](#) entnommen, sei unzutreffend. Im Bewilligungsbescheid sei ausdrücklich vermerkt gewesen, daß die beigefügten Bestimmungen und Hinweise Bestandteil des Bescheides seien. In sich unschlüssig sei die Begründung des schutzwürdigen Vertrauens damit, daß der Kläger bei der Zahlung des Arbeitsentgelts nicht damit habe rechnen können, seinem Arbeitnehmer wegen Unterschlagungen kündigen zu müssen. Zum einen habe der Kläger dem Arbeitsamt derartige Gründe für die Kündigung nicht mitgeteilt und zum anderen sei für Zeiten, für die der Kläger tatsächlich Arbeitsentgelt gezahlt habe, keine Rückforderung erfolgt.

II

Die Revision des Klägers ist in der Zurückverweisung der Sache an das LSG begründet.

1. Das LSG hat die Auffassung vertreten, die angefochtenen Bescheide ließen sich auf [Â§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) stützen, da der mit dem Verwaltungsakt verfolgte Zweck verfehlt worden sei. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden.

Nach [Â§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) kann ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, der eine Geld- oder Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes zuerkennt oder hierfür Voraussetzung ist, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird. Diese Vorschrift ist durch das VwVf-ÄndG eingefügt worden. Dieses Gesetz hat auch [Â§ 49](#) Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) durch einen neuen Abs 3 in der Weise ergänzt, daß eine [Â§ 47 Abs 2 SGB X](#) entsprechende Möglichkeit zum Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes geschaffen wurde. Zugleich hat Art 2 VwVf-ÄndG den [Â§ 44a](#) Bundeshaushaltsordnung (BHO) und Art 4 VwVf-ÄndG [Â§ 151 Abs 1](#) und [1a](#) Arbeitsförderungs-gesetz aufgehoben.

Das VwVf-ÄndG ist am 21. Mai 1996 in Kraft getreten, jedoch finden die genannten Änderungen nach seinem Art 6 Abs 2 auch auf Verwaltungsakte Anwendung, die vor seinem Inkrafttreten erlassen worden sind.

Ob die Übergangsregelung in Art 6 Abs 2 unter dem Gesichtspunkt des Rückwirkungsverbots verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt (vgl hierzu etwa Baumeister NVwZ 1997, 26), kann hier dahinstehen, da entgegen der Auffassung des LSG der Anwendungsbereich des [Â§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) nicht eröffnet ist. Denn von [Â§ 47 Abs 2 SGB X](#) werden nicht schon alle Verwaltungsakte erfasst, denen eine mit der fraglichen Sozialleistung zusammenhängende Zwecksetzung zugrunde liegt. Die Vorschrift knüpft vielmehr ausschließlich an die im Verwaltungsakt selbst getroffene Zweckbestimmung zur Verwendung der bewilligten Geld- oder Sachleistung an.

Die Einföhrung des [Â§ 47 Abs 2 SGB X](#) durch das VwVf-ÄndG wurde vom Gesetzgeber, der im Sinne der Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrensrechts eine weitgehende Anpassung des SGB X an das VwVfG anstrebte, als Folgeänderung zur entsprechenden Änderung des VwVfG verstanden ([BT-Drucks 13/1534 S 7](#)). Die Ergänzung des [Â§ 49 VwVfG](#) sollte die verwaltungsverfahrensrechtliche Sondervorschrift des [Â§ 44a BHO](#) in das VwVfG integrieren. Das Bedörfnis zur Rückforderung von zur Erfüllung eines im öffentlichen Interesse liegenden bestimmten Zwecks gewählten öffentlichen Mitteln wurde damit begründet, daß es der konkreten Zweckbestimmung entspreche, daß die Verwendung vom Empfänger nachgewiesen werden müsse und daß sie zurückgefordert werden könnten, wenn und soweit der Zweck nicht erreicht werde. Dies unterscheidet die Leistungen von dem großen Bereich derjenigen Zahlungen aus öffentlichen Kassen, durch die der gesetzliche Zweck bereits unmittelbar verwirklicht werde, wie zB ein Großteil der Sozialleistungen oder Bezöge aus einem öffentlich-rechtlichen Amts- oder Dienstverhältnis ([BT-Drucks 13/1534 S 5](#)). Im Gesetzgebungsverfahren wurde dementsprechend zur Anwendbarkeit der Widerrufsmöglichkeit im Sozialgesetzbuch ausdrücklich darauf hingewiesen, daß Verwaltungsakte nicht erfaßt würden, die im Rahmen der allgemeinen Zwecksetzung von Sozialleistungen ergingen. Der allgemeine Hinweis auf die Rechtsgrundlage, aus der die Sozialleistung erbracht werde, genöge deshalb nicht, um die Vorschrift anwendbar zu machen. Ein Widerrufsrecht sei auch dann nicht gegeben, wenn der Verwaltungsakt die allgemeine Zweckbestimmung von Gesetzen wiederhole, präzisiere oder ändere unter Umständen auch durch eine Nebenbestimmung ärgenze ([BT-Drucks 13/1534 S 8](#)).

Der Wille des Gesetzgebers, die Widerrufsmöglichkeit nur bei Verfehlung eines mit der Verwendung der Leistung zusammenhängenden Zweckes zuzulassen, hat auch im Wortlaut des [Â§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 2 SGB X](#) seinen eindeutigen Niederschlag gefunden, denn es werden nur Verwaltungsakte in den Regelungsgehalt einbezogen, die Geld- oder Sachleistungen "zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks" zuerkennen. Die Anknöpfung an die Verwendung der Leistung wird ferner durch die Ausgestaltung der Widerrufsmöglichkeiten bestätigt, die nur eröffnet sind, wenn die Leistung nicht zu dem im Verwaltungsakt bestimmten Zweck "verwendet" wird. Folglich kommt ein Widerruf

rechtmäßigiger begünstigender Verwaltungsakte nach [Â§ 47 Abs 2 SGB X](#) nur in Betracht, wenn der Empfänger der Leistung den im Verwaltungsakt festgelegten "Leistungsverwendungszweck" nicht erfüllt (vgl zu [Â§ 49 Abs 3 VwVfG](#): Baumeister, NVwZ 1997, 19, 20; Suerbaum VerwArch 1999, 361, 369; Gröpl VerwArch 1997, 23, 36). Nicht der abstrakt-generelle Zweck des Gesetzes, sondern die verhaltenssteuernde Zweckbestimmung im Verwaltungsakt eröffnet die Widerrufsmöglichkeit.

Entgegen der Auffassung des LSG ist eine zum Widerruf berechtigende Zweckbestimmung im Bewilligungsbescheid nicht enthalten. Zwar trifft es zu, daß es Sinn und Zweck der Zuschußregelung (Â§ 33 Abs 2 SchwbG) entspricht, den Schwerbehinderten in Beruf und Arbeit einzugliedern und ihm die Möglichkeit zu verschaffen, einen vollwertigen Arbeitsplatz auszufüllen. Auch wird sich aus dem allgemeinen Zweck der Zuschußgewährung eine Verpflichtung zur tatsächlichen Beschäftigung des Schwerbehinderten während der Förderzeit ableiten lassen. Gleichwohl wird damit kein Zweck beschrieben, der die Beklagte zum Widerruf der Leistungsbewilligung berechtigen würde, denn die fragliche Zweckbestimmung betrifft die mittelbar mit der Zuschußgewährung verfolgten Ziele und nicht die Verwendung der gezahlten Zuschüsse. Eine die Verwendung der gezahlten Zuschüsse betreffende Bestimmung, daß der Kläger den Arbeitsentgeltzuschuß zB nur zur Zahlung des Nettolohnes, der Lohnsteuer des Arbeitnehmers oder dessen Sozialversicherungsbeiträge verwenden darf, ist dem bewilligenden Verwaltungsakt nicht zu entnehmen. Es kann unter diesen Umständen dahinstehen, ob der vom LSG angenommene Zweck der Leistungserbringung iS des [Â§ 47 Abs 2 Satz 1 Nr 1 SGB X](#) im Verwaltungsakt bestimmt worden ist. Zweifel an diesem Erfordernis bestehen allerdings im Hinblick darauf, daß die Zweckbestimmung nicht allein dem Bewilligungsbescheid entnommen werden kann, sondern das LSG zur Konkretisierung des Zwecks zusätzlich auf die Vorschriften der SchwbAV, auf die im Bescheid verwiesen wird, zurückgreifen mußte.

2. Der Verfügungssatz des angefochtenen Bescheides kann auch nicht entsprechend der Rechtsprechung des 7. Senats des BSG zur Rückforderung von Förderbeträgen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe ([BSGE 54, 286](#) = SozR 3870 Â§ 8 Nr 1; BSG SozR 3870 Â§ 8 Nr 2) auf eine Selbstverpflichtung des Zuwendungsempfängers oder eine im Bewilligungsbescheid getroffene Nebenbestimmung gestützt werden. Der Frage, ob sich der Empfänger einer Leistung durch eine Selbstverpflichtung bei Antragstellung "den von der Beklagten zu treffenden Regelungen" unterwirft und die Selbstverpflichtung die Beklagte zugleich berechtigt, von dem Zuwendungsempfänger die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtung durch einen Verwaltungsakt auf Unterwerfung zu verlangen (vgl [BSGE 54, 286](#), 289 = SozR 3870 Â§ 8 Nr 1), braucht nicht nachgegangen zu werden, denn der Kläger hat eine entsprechende Erklärung nicht abgegeben.

Zu Recht ist das LSG auch ohne dies näher zur Erörterung davon ausgegangen, daß die Beklagte die Rückforderung nicht auf eine in den Bewilligungsbescheid aufgenommene Rückzahlungsverpflichtung (vgl BSG SozR

3870 Â§ 8 Nr 2) stÃ¼tzen kann. Denn von der Wirksamkeit einer in den Verwaltungsakt aufgenommenen Nebenbestimmung kann ohnehin nur ausgegangen werden, wenn im Bescheid eine konkrete Regelung getroffen wurde, die Ã¼ber einen bloÃen Hinweis auf die Gesetzeslage hinausgeht (vgl zu den Anforderungen an die Bestimmtheit von Nebenbestimmungen BSG SozR 3-7815 Art 1 Â§ 2 Nr 2). Deshalb liegt mangels Regelung keine Nebenbestimmung vor, wenn im Verwaltungsakt unter Bezugnahme auf gesetzliche Vorschriften lediglich bloÃe Hinweise oder Belehrungen Ã¼ber die vermeintliche Rechtslage enthalten sind (BSG [SozR 3-2940 Â§ 7 Nr 2](#)). Die vom LSG mitgeteilte BegrÃ¼ndung des Bescheides enthÃ¼lt damit die erforderliche Regelung nicht, sondern allenfalls eine Belehrung Ã¼ber eine RÃ¼ckzahlungsverpflichtung bei KÃ¼ndigung durch den Arbeitgeber.

3. Eine spezielle Rechtsgrundlage fÃ¼r die RÃ¼ckforderung der den Arbeitgebern nach Â§ 33 Abs 2 SchwbG zur besonderen FÃ¶rderung der Einstellung und BeschÃ¤ftigung Schwerbehinderter auf ArbeitsplÃ¤tzen gezahlten Geldleistungen besteht nicht. Eine derartige Rechtsgrundlage ist erst durch das Gesetz zur BekÃ¤mpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter vom 29. September 2000 ([BGBl I 1394](#)) geschaffen worden. Dieses Gesetz hat die bisherige zusÃ¤tzliche FÃ¶rderung bei der Einstellung Schwerbehinderter durch die Bundesanstalt fÃ¼r Arbeit aus Mitteln der Ausgleichsabgabe als zusÃ¤tzlichen FÃ¶rderungstatbestand in das Sozialgesetzbuch â ArbeitsfÃ¶rderung â (SGB III) Ã¼bernommen und die bisherigen Regelungen (Â§ 33 SchwbG, [Â§ 1 bis 13 SchwbAV](#)) geÃ¤ndert bzw aufgehoben. Zugleich wurde auf Vorschlag des Ausschusses fÃ¼r Arbeit und Sozialordnung der RÃ¼ckzahlungstatbestand des [Â§ 223 Abs 2 SGB III](#) auf den EingliederungszuschuÃ fÃ¼r besonders betroffene Schwerbehinderte ausgedehnt; ausgenommen wurde allerdings ausdrÃ¼cklich der im Falle M. gewÃ¤hrte ZuschuÃ fÃ¼r besonders betroffene Ã¤ltere Schwerbehinderte (vgl zur BegrÃ¼ndung [BT-Drucks 14/3799 S 36](#)). Die Ã¼bergangsregelung in Â§ 72 Abs 2 SchwbG bestimmt, daÃ auf Leistungen nach Â§ 33 Abs 2 SchwbG iVm dem Ersten Abschnitt SchwbAV jeweils in der bis zum 30. September 2000 geltenden Fassung die zu diesem Zeitpunkt geltenden Rechtsvorschriften weiter anzuwenden sind, wenn die Entscheidung Ã¼ber die beantragten Leistungen vor dem 30. September 2000 getroffen worden ist.

DemgegenÃ¼ber enthÃ¼lt [Â§ 10 SchwbAV](#) die erforderliche gesetzliche Grundlage fÃ¼r eine RÃ¼ckforderung der gezahlten ZuschÃ¼sse nicht. Denn bereits aus Ãberschrift ("Nebenbestimmungen Ã¼ber die RÃ¼ckzahlung") und Wortlaut ("Die ZuschÃ¼sse werden unter der Voraussetzung bewilligt â") des [Â§ 10 SchwbAV](#) folgt, daÃ die Vorschrift einen eigenen RÃ¼ckzahlungstatbestand nicht enthÃ¼lt. Die Regelung knÃ¼pft vielmehr ersichtlich an eine anderweitig geregelte RÃ¼ckzahlungspflicht an und setzt eine solche erst voraus.

4. Ob die Voraussetzungen der [Â§ 45, 48, 50 SGB X](#) fÃ¼r eine Aufhebung des Bewilligungsbescheides und eine Erstattung erbrachter Leistungen in HÃ¶he von 8.007 DM vorliegen, hat das LSG â von seinem Rechtsstandpunkt aus zutreffend â ausdrÃ¼cklich offengelassen. Die tatsÃ¤chlichen Feststellungen reichen fÃ¼r eine abschlieÃende Entscheidung des BSG nicht aus, denn den getroffenen

Feststellungen kann schon nicht eindeutig entnommen werden, ob der Klager und M. berhaupt eine tatsächliche Beschäftigung in Aussicht genommen hatten und in welchem Umfang M. nachfolgend für die Firma B tätig war.

Das Urteil des LSG ist danach mit den ihm zugrundeliegenden Tatsachenfeststellungen aufzuheben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen. Das LSG wird zunächst zu prüfen haben, ob die Bewilligungsentscheidung bereits bei ihrem Erlaß rechtswidrig gewesen oder ob die Rechtswidrigkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt eingetreten ist und von welchem Zeitpunkt an die Voraussetzungen für eine Aufhebung vorgelegen haben. Auf die  der Beklagten bei Bewilligung wohl unbekannte  Zusatzvereinbarung vom 19. Dezember 1994 zum Anstellungsvertrag vom 15. Dezember 1994 (vgl. BI 26 f der Akte Arbeitsgericht Elmshorn 4b Ca 1735/95) wird hingewiesen. Abhängig von dem Ergebnis dieser Prüfung wird das LSG zu berücksichtigen haben, ob auch die weiteren Voraussetzungen für eine Aufhebung nach  45 bzw. [ 48 SGB X](#) vorgelegen haben. Das LSG wird auch über die Kosten des Revisionsverfahrens zu befinden haben.

Erstellt am: 19.08.2003

Zuletzt verändert am: 20.12.2024