

L 3 AL 88/00

Land
Freistaat Sachsen
Sozialgericht
Sächsisches LSG
Sachgebiet
Arbeitslosenversicherung
Abteilung
3
1. Instanz
SG Leipzig (FSS)
Aktenzeichen
S 4 AL 705/98
Datum
08.03.2000
2. Instanz
Sächsisches LSG
Aktenzeichen
L 3 AL 88/00
Datum
19.04.2001
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil

I. Die Berufung gegen das Urteil des Sozialgerichts Leipzig vom 08. März 2000 wird zurückgewiesen.
II. Außergerichtliche Kosten sind auch für das Berufungsverfahren nicht zu erstatten.
III. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer von der Beklagten geltend gemachten Erstattung von Förderleistungen im Rahmen einer Maßnahme der Arbeitsbeschaffung (ABM) für den Zeitraum vom 01.09.1996 bis 31.07.1997 in Höhe von 87.214,30 DM.

Der Kläger, das D ... Zentrum e.V., beabsichtigte, die im Rahmen der vorangegangenen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen verfolgten Projekte Unternehmerbrief (Veröffentlichung russischer Wirtschafts- und Sozialdaten), Managertag (Anbahnung von Wirtschaftskontakten) und Ausbildung (Qualifizierung deutscher Experten für R ...) durch den Aufbau einer "R ... Repräsentanz" zu verfestigen und in einer organisatorischen Einheit zusammenzufassen. Die Repräsentanz sollte in den Räumen des Ring-Cafes L ... realisiert werden. Vorgesehen war, die Repräsentanz im Juni 1997 während des Deutschen Evangelischen Kirchentages zu eröffnen. Sie sollte von einer GmbH getragen werden, dessen Hauptgesellschafter Manaschir A ... (M. A.), Direktor der Moskauer Handelsfirma "T ...", sein sollte.

Am 05.08.1996 beantragte der Kläger die Verlängerung der Förderungsdauer der ABM 801/802/803-94 für die Zeit vom 01.09.1996 bis 31.08.1997. Im Rahmen der ABM sollten die fünf Arbeitnehmer Anette L ... (A. L.), Matthias R ... (M. R.), Ute S ... (U. S.), Christine K ... (Ch. K.) und Taisija R ... (T. R.) beschäftigt werden. Die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen sei zu erwarten.

Auf Anforderung der Beklagten, eine Verpflichtungserklärung zur Schaffung von fünf Dauerarbeitsplätzen im Anschluss an die ABM abzugeben, übersandte der Kläger ein von M. A. unterzeichnetes Schreiben vom 27.08.1996, in dem dieser erklärte, im Komplex "Russische Repräsentanz" würden mindestens 40 Arbeitsplätze geschaffen. Ab 01.09.1997 würden die benannten Arbeitnehmer aus dem Personalbestand des Klägers in der Repräsentanz beschäftigt. Mit Schriftsatz vom 10.10.1996 teilte er der Beklagten mit, dass die Arbeitnehmerin A. L. verstorben sei und die Arbeitnehmer U. S. und M. R. aus dem Arbeitsverhältnis mit dem Kläger ausgeschieden seien.

Mit Anerkennungsbescheid vom 23.10.1996 bewilligte die Beklagte dem Kläger für die Zeit vom 01.09.1996 bis 31.08.1997 die Förderung der ABM im Umfang von 90 % des tariflichen oder ortsüblichen Arbeitsentgeltes vergleichbarer nichtgeförderter Arbeitnehmer in Höhe von 242.000,00 DM (Maßnahme 704/96). Gefördert würde die Weiterbeschäftigung der Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. Der Bescheid enthielt folgende Nebenbestimmungen: "Alle Zahlungen bis zur Erteilung des Schlussbescheides erfolgen unter der Bedingung, dass das Ergebnis der nachträglichen Prüfung die Richtigkeit der Angaben des Klägers in den der Förderung zu Grunde liegenden Antragsunterlagen bestätigt. Etwaige zu Unrecht gezahlte Beträge sind zu erstatten ... Der Bescheid ergeht gemäß § 9 Abs. 2 ABM-Anordnung unter der Bedingung, dass mindestens zwei zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen werden, die im Zusammenhang mit den geförderten Arbeiten stehen. Dabei müssen die Dauerarbeitsplätze auf unbegrenzte Zeit angelegt sein und während eines Überwachungszeitraumes von einem Jahr bestehen. Bei einer Nichteinhaltung dieser Bedingung wird die gesamte Förderung für das Dritte Förderungsjahr zurückgefordert ... Die Verlängerung erfolgt gemäß § 3 Abs. 4 der ABM-Anordnung unter der Bedingung, dass der Kläger die Arbeitnehmer im Anschluss an die Maßnahme in unbefristeter und nicht nach dem AFG geförderte Dauerarbeitsverhältnisse übernimmt, die den Arbeitsverhältnissen in der Maßnahme hinsichtlich der Ausgestaltung, Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen entsprechen. Ein Dauerarbeitsverhältnis liegt nur dann vor, wenn ein unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen wird. Wird diese Bedingung für eine Verlängerung nicht eingehalten, sind die für die Arbeitnehmer gezahlten Förderungsbeträge für diesen Zeitraum zu erstatten (§ 50 Abs. 2 Sozialgesetzbuch, Teil X i.V.m. § 3 Abs. 4 der ABM-Anordnung)."

Mit Schreiben vom 10.06.1997 und 14.07.1997 forderte die Beklagte den Kläger auf, Kopien der unbefristeten Arbeitsverträge für die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. vorzulegen. Eine Vorlage erfolgte jedoch nicht. Die zum Ablauf August 1997 ausgeschiedenen Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. meldeten sich vielmehr zum 01.09.1997 bei der Beklagten arbeitslos.

Mit Schreiben vom 24.09.1997 teilte die Beklagte dem Kläger mit, die Bewilligung der ABM 704/96 sei unter der Voraussetzung erfolgt, im Anschluss an die bewilligte Förderdauer würde für beide Arbeitnehmerinnen je ein Dauerarbeitsplatz geschaffen. Der Bescheid sei somit unter der Bedingung ergangen, dass der Kläger oder ein Dritter im Anschluss an die ABM zwei Dauerarbeitsplätze schaffe. Es handele sich um eine auflösende Bedingung gemäß [§ 32 Abs. 2 SGB X](#), bei deren Nichteinhaltung der Verwaltungsakt seine Wirksamkeit verliere. Da die betroffenen Arbeitnehmerinnen sich zum 01.09.1997 arbeitslos gemeldet hätten, sei die Bedingung nicht eingetreten. Die gewährten Fördermittel seien daher zu erstatten. Der Kläger erhalte Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit Schlussbescheid vom 14.11.1997 forderte die Beklagte von dem Kläger gewährte Lohnkosten in Höhe von 87.214,30 DM zurück. Mit Anerkennungsbescheid vom 23.10.1996 sei die Förderung der ABM unter der Bedingung bewilligt worden, dass der Kläger oder ein von ihm beauftragter Unternehmer im Anschluss an die Maßnahme die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. in unbefristete Arbeitsverhältnisse übernehme und damit zwei Dauerarbeitsplätze schaffe. Dabei handele es sich um eine auflösende Bedingung gemäß [§ 32 Abs. 2 SGB X](#), bei deren Nichteinhaltung der Verwaltungsakt gemäß [§ 39 Abs. 2 SGB X](#) seine Wirksamkeit verliere. Da sich die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. bei der Beklagten arbeitslos gemeldet hätten, seien die für das dritte Jahr der ABM gewährten Fördermittel in Höhe von 87.214,30 DM gemäß [§ 50 SGB X](#) zu erstatten.

Gegen den Bescheid vom 14.11.1997 richtete sich der Widerspruch des Klägers vom 08.12.1997. Er habe die Übernahme der Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. nicht zugesichert. Lediglich der von ihm benannte russische Investor M. A. habe die Verpflichtung übernommen, im Rahmen des Investitionsvorhabens "Russische Repräsentanz" Dauerarbeitsplätze zu schaffen. Der Investor habe sich im ersten Halbjahr 1997 zunehmend der geplanten Zusammenarbeit entzogen. Zutreffend sei zwar die Feststellung der Beklagten, dass die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. für das dritte Jahr laut Anerkennungsbescheid vom 23.10.1996 Fördermittel unter der Bedingung erhalten hätten, dass für beide im Anschluss an den Förderzeitraum Dauerarbeitsplätze geschaffen würden. Die "formellen Voraussetzungen für den Widerruf der Fördermittel" für die genannten Arbeitnehmer lägen daher vor. Der Kläger sei jedoch nicht in der Lage, die Fördermittel zurückzuzahlen. Angesichts der wirtschaftlichen Situation beantrage er daher, "von der auflösenden Bedingung des [§ 39 Abs. 2 SGB X](#) keinen Gebrauch zu machen". Die Beklagte hätte vor Bewilligung prüfen müssen, ob der Kläger zur Rückzahlung überhaupt in der Lage sein würde. Dies sei jedoch nicht geschehen.

Mit Schreiben vom 12.06.1998 teilte die Beklagte dem Kläger nochmals mit, er habe vom 01.09.1996 bis 31.08.1997 Leistungen der Beklagten erhalten, obwohl die rechtlichen Voraussetzungen nicht vorgelegen hätten, weil die Bedingung, die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. in Dauerarbeitsplätze zu übernehmen, nicht erfüllt worden sei. Daher verliere die Entscheidung über die Bewilligung der Lohnkostenzuschüsse gemäß [§§ 32, 39 SGB X](#) ihre Wirksamkeit. Die Beklagte gab dem Kläger nochmals Gelegenheit, sich innerhalb von zwei Wochen nach Empfang des Schreibens zu äußern.

Mit Widerspruchsbescheid vom 16.09.1998 wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück. Die Verlängerung der Zuweisungsdauer für die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. sei gemäß [§ 3 Abs. 4 ABM-Anordnung](#) unter der Bedingung erfolgt, dass sie im Anschluss an die Maßnahme in unbefristete Dauerarbeitsverhältnisse übernommen würden. Ausweislich des Anerkennungsbescheides seien bei Nichteinhaltung der Bedingung die für die Arbeitnehmerinnen gezahlten Förderungsbeträge zu erstatten. Da die genannten Arbeitnehmerinnen sich ab 01.09.1997 bei der Beklagten arbeitslos gemeldet hätten, sei die Bedingung des Anerkennungsbescheides vom 23.10.1996 nicht erfüllt. Bei der im Anerkennungsbescheid verankerten Bedingung handele es sich um eine auflösende Bedingung, bei deren Nichterfüllung der Verwaltungsakt von Beginn an seine Wirkung verliere. Die gewährten Fördermittel seien gemäß [§ 50 Abs. 2](#) zu erstatten. Der Kläger könne sich aus der im Rahmen des [§ 50 Abs. 2 SGB X](#) vorzunehmenden analogen Anwendung der [§§ 45](#) und [48 SGB X](#) nicht auf Vertrauensschutz berufen. Sollte die Verpflichtung im Anerkennungsbescheid als Auflage zu werten sein, werde der angefochtene Bescheid vom 14.11.1997 als Widerruf des Bescheides vom 23.10.1996 umgedeutet. In diesem Falle hätte der Kläger die Auflage nicht erfüllt. Die Bewilligungsentscheidung vom 23.10.1996 werde daher widerrufen. Da der Kläger gewusst habe, dass die Verlängerung der Maßnahme nur für den Fall erfolgt sei, dass die zugewiesenen Arbeitnehmerinnen im Anschluss an die Maßnahme in ein Dauerarbeitsverhältnis übernommen würden, könne er sich nicht auf Vertrauen berufen. Es müsse unter Abwägung des öffentlichen Interesses am Widerruf mit dem Interesse des Klägers am Bestand des Bewilligungsbescheides festgestellt werden, dass zu Gunsten des Klägers lediglich die Tatsache, dass die vom Arbeitsamt ausgereichten Mittel tatsächlich verbraucht sind, zu werten sei. Dem stehe das öffentliche Interesse gegenüber, einen gesetzmäßigen Zustand wiederherzustellen. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sowie der allgemeine Grundsatz der Gleichbehandlung geböten es, den Kläger nicht besser zu stellen als jeden anderen Leistungsempfänger, der selbst eine unrechtmäßige Gewährung von Leistungen herbeigeführt hat. Zur Milderung der eingetretenen finanziellen Härten könnte der Kläger Ratenzahlung, Stundung oder Ähnliches beantragen. Die Fördermittel seien in diesem Fall gemäß [§ 50 Abs. 1 SGB X](#) i.V.m. [§ 47 SGB X](#) zurückzufordern.

Mit Schriftsatz vom 19.10.1998, eingegangen beim Sozialgericht (SG) Leipzig am selben Tag, hat der Kläger Klage erhoben. Eine Verpflichtungserklärung, die zwei Arbeitnehmer in Dauerarbeitsverhältnisse zu übernehmen, habe er zu keiner Zeit abgegeben. Hierzu habe sich lediglich der russische Investor verpflichtet. Der Kläger habe die Solvenz des Investors nicht überprüfen können. Die Beklagte habe trotz Kenntnis der Sachlage Fördermittel ausgereicht und hierdurch einen Vertrauenstatbestand geschaffen, auf den er sich nunmehr berufen könne. Die auferlegte Bedingung verstoße gegen Treu und Glauben, da von vorherein klar gewesen sei, dass der Kläger die Bedingung nicht erfüllen konnte.

Mit Urteil vom 08.03.2000 hat das SG die Klage abgewiesen. Die Klage sei bereits unzulässig. Der Kläger habe Widerspruch lediglich gegen den Anerkennungsbescheid vom 14.11.1997, nicht jedoch gegen den Schlussbescheid vom selben Tag, eingelegt. Letzterer sei damit bindend geworden. Selbst wenn man die Klage als zulässig erachten würde, sei sie unbegründet. Bei der im Anerkennungsbescheid vom 23.10.1996 enthaltenen Nebenbestimmung handele es sich um eine Bedingung. Die Verpflichtung zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen habe sich unmittelbar aus dem Gesetz ergeben. Sie habe daher nicht Gegenstand einer Auflage sein können. Da der Kläger die Dauerarbeitsplätze nicht geschaffen habe, sei er gemäß [§ 50 Abs. 2](#) i.V.m. [§ 45 Abs. 2 Satz 3 SGB X](#) analog zur Erstattung der Lohnkosten verpflichtet.

Gegen das dem Klägervorteiler ausweislich Empfangsbekennnisses am 10.04.2000 zugestellte Urteil hat dieser mit Schriftsatz vom 10.05.2000, eingegangen beim Sächsischen Landessozialgericht am selben Tag, Berufung eingelegt. Der Widerspruch des Klägers habe sich - wie von der Beklagten zutreffend angenommen - auch gegen den Schlussbescheid gerichtet. Daher sei die Klage zulässig gewesen.

Der Kläger beantragt,

1. das Urteil des Sozialgerichts Leipzig vom 08.03.2000, Az. [S 4 AL 705/98](#), aufzuheben,
2. die Bescheide vom 14.11.1997 der Beklagten, Az. I 0124-5595.2 und I 0124-5590 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16.09.1998, Geschäftszeichen 98-9032 ABM 704/96 W-Nr. 8819/97 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Bezüglich der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes hat der Senat auf die Verfahrensakten beider Instanzen sowie die Leistungsakte der Beklagten, die er zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht hat, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die statthafte ([§§ 143, 144 Abs. 1](#) Sozialgerichtsgesetz -SGG-) sowie form- und fristgerecht eingelegte Berufung ([§ 151 SGG](#)) ist zulässig, in der Sache jedoch nicht begründet. Das mit der Berufung angegriffene Urteil des SG Leipzig war daher im Ergebnis ebensowenig wie der Bescheid der Beklagten vom 14.11.1997 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16.09.1998 zu beanstanden.

I.

Die Klage war - entgegen der Auffassung des SG - zulässig. In der Zulässigkeit der Klage sind lediglich die Sachurteilsvoraussetzungen bezüglich der eingereichten Klage zu prüfen. Bei der Prüfung der Zulässigkeit und Begründetheit des eingelegten Widerspruchs handelt es sich hingegen um eine Frage der Begründetheit der Klage.

II.

Die eingereichte Klage war jedoch nicht begründet. Der Widerspruch vom 08.12.1997 richtete sich - entgegen der Auffassung des SG - auch gegen den Schlussbescheid vom 14.11.1997. Zwar war das Widerspruchsschreiben mit "Widerspruch gegen den Anerkennungsbescheid vom 14.11.1997" überschrieben. Auch formulierte der Kläger, der Widerspruch richte sich gegen den "vorstehend bezeichneten Bescheid", jedoch wurde das Klagebegehren - Anfechtung auch des Schlussbescheides vom 14.11.1997 - aus der Formulierung deutlich, der Widerspruch werde eingelegt, "soweit damit die Unwirksamkeit des Anerkennungsbescheides vom 23.10.1996 festgestellt wird und Fördermittel in Höhe von 87.214,30 DM zurückgefordert werden". Da die Unwirksamkeit des Anerkennungsbescheides vom 23.10.1996 lediglich im Schlussbescheid vom 14.11.1997 festgestellt wurde und die Rückforderung von 87.214,30 DM auch nur Gegenstand dieses Bescheides war, ist das Widerspruchsschreiben dahingehend auszulegen, dass es sich (auch) gegen den Schlussbescheid vom 14.11.1997 richtete, [§ 133 BGB](#) (vgl. hierzu etwa BSGE 74, 79 m.w.N.). Diese Auslegung wird überdies durch die Begründung des Widerspruches bestätigt. Hierin wendet sich der Kläger gegen die Rückforderung der 87.214,30 DM. Eine derartige Auslegung hat die Beklagte zutreffend vorgenommen. Sie hat den Widerspruch als Rechtsmittel gegen den Schlussbescheid ausgelegt und hierüber im Widerspruchsbescheid entschieden. Diese Sachentscheidung war daher auch Prüfungsgegenstand des Klageverfahrens.

III.

Rechtsgrundlage für die geltend gemachte Erstattungsforderung ist [§ 50 Abs. 2 SGB X](#). Hiernach sind Leistungen - soweit sie ohne Verwaltungsakt zu Unrecht erbracht worden sind - zu erstatten. [§§ 45](#) und [48 SGB X](#) gelten entsprechend.

Die Voraussetzungen für die Geltendmachung einer Erstattungsforderung gemäß [§ 50 Abs. 2 SGB X](#) sind im vorliegenden Fall gegeben. Die Subventionsleistungen in Form von Zuschüssen zu den Lohnkosten sind ohne Verwaltungsakt erbracht worden. Sie basierten zwar zunächst auf dem Bewilligungsbescheid vom 23.10.1996. Dieser ist durch den Eintritt der in den Nebenbestimmungen des Verwaltungsaktes genannten Voraussetzungen weggefallen.

Mit der Beklagten und dem Sozialgericht ist davon auszugehen, dass der Kläger für den streitgegenständlichen Zeitraum die Förderleistungen erhalten hat, obwohl die hierfür geforderten gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt waren. Mit dem Bescheid vom 23.10.1996 sind dem Kläger auf seinen Antrag vom 05.08.1994 Förderleistungen in Fortführung einer bereits geförderten ABM für ein drittes Jahr bewilligt worden. Rechtsgrundlage hierfür waren § 91 ff. AFG i.V.m. §§ 3, 9, 10 der Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit über die Förderung von allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung aus Mitteln der Bundesanstalt vom 13.12.1984 (ABM-AO, hier in der Fassung der 3. Änderungsanordnung vom 28.02.1989, ANBA S. 480). Danach konnte bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen die Zuweisung von Arbeitnehmern in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen über die grundsätzliche Regeldauer von zwei Jahren hinaus für ein drittes Jahr erfolgen, wenn die anschließende Übernahme in einer Dauerarbeitsverhältnis gesichert war (§§ 3 Abs. 4 Satz 2, 4 und 5 ABM-AO). Dementsprechend durfte die regelmäßige Förderungsdauer (§ 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 ABM AO) ausnahmsweise nur für ein drittes Jahr verlängert werden, wenn hierdurch zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen wurden. Hiervon ausgehend hat die Beklagte vor Erlass des Bewilligungsbescheides vom 23.10.1996 vom Kläger eine ausdrückliche Zusicherung gefordert, dass die von der Förderung betroffenen Arbeitnehmer nach Ablauf der Maßnahme in ein Dauerarbeitsverhältnis übernommen würden. Daraufhin hat der Kläger der Beklagten die Verpflichtungserklärung des russischen Investors M. A. vom 27.08.1996 übergeben. Auf dieser tatsächlichen und rechtlichen Grundlage wurde der Bewilligungsbescheid vom 23.10.1996 unter der Nebenbestimmung erlassen, dass im Anschluss an die Maßnahme zwei Dauerarbeitsplätze für die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. geschaffen würden.

Gleichwohl wurden für die genannten Arbeitnehmerinnen im Anschluss an die Förderung weder vom Kläger noch vom Investor M. A. noch von einem Dritten Dauerarbeitsplätze geschaffen. Vielmehr meldeten sich beide Arbeitnehmerinnen nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses zum 31.08.1997 bei der Beklagten arbeitslos. Im vorliegenden Fall war eine Aufhebungsentscheidung der Beklagten entbehrlich, weil die Wirkung des Bewilligungsbescheides mit Eintritt der in der Nebenbestimmung genannten Voraussetzungen automatisch entfallen ist.

Die Beklagte durfte der Bewilligungsentscheidung gemäß [§ 32 Abs. 2 SGB X](#) eine Nebenbestimmung beifügen. Gemäß [§ 32 Abs. 2 SGB X](#) darf ein Verwaltungsakt, auf welchen kein Rechtsanspruch besteht, nach pflichtgemäßem Ermessen mit einer Bestimmung, nach der der Eintritt oder der Wegfall einer Vergünstigung von dem ungewissen Eintritt eines zukünftigen Ereignisses abhängt (Bedingung - Nr. 2) erlassen werden oder einer Bestimmung, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird (Auflage - Nr. 4), verbunden werden. Bei der streitigen Leistung handelt es sich ihrer Rechtsnatur nach um eine Subventionsleistung, auf die grundsätzlich kein Rechtsanspruch besteht (Düe, in: Niesel, AFG, 2. Auflage, Rdnr. 3 zu § 91; Henke, in: Hennig/Kühl/Henke/Heuer, AFG, Rdnr. 4 zu § 91). Bei der Bewilligung von Subventionen mit dem Ziel der Schaffung von Dauerarbeitsplätzen ist die Hinzusetzung von Nebenbestimmungen rechtlich geboten und damit auch zulässig, um den in § 9 Abs. 2 ABM-AO genannten Zweck der ABM-Förderung zu gewährleisten (vgl. LSG Niedersachsen, Urteil vom 23.03.1995, Breithaupt 1995 S. 779, 781, 782).

Der Subventionszweck wurde hinsichtlich der Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. nicht erreicht. Bei einem solchen Sachverhalt ist der Leistungsträger jedoch nicht bereits in jedem Fall befugt, die gewährte Leistung ohne weiteres, insbesondere ohne Beseitigung der vorausgegangenen Bewilligungsentscheidung allein auf Grund einer der Bewilligung beigefügten Nebenbestimmung zurückzufordern. Das ergibt sich aus § 151 Abs. 1 AFG in der bis zum 21.05.1996 geltenden Fassung sowie aus [§ 47 Abs. 2 SGB X](#). Auf die erstgenannte Vorschrift ist, da sie zum Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung am 16.09.1998 nicht mehr galt, hier nicht näher einzugehen. Gemäß [§ 47 Abs. 2 SGB X](#) kann ein rechtmäßiger, begünstigender Verwaltungsakt, der eine Geld- oder Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks zuerkennt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Leistung nicht für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird (Nr. 1) oder mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat (Nr. 2). Ein Verwaltungsakt darf mit Wirkung für die Vergangenheit nicht widerrufen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einem Widerruf schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte erbrachte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann. Auf Vertrauen kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zum Widerruf des Verwaltungsaktes geführt haben.

Eines Widerrufs des vorausgegangenen Bewilligungsbescheides bedarf es allerdings - wie die Beklagte zu Recht geltend macht - nicht, wenn ihr Bewilligungsbescheid mit einer auflösenden Bedingung im Sinne von [§ 32 Abs. 2 Nr. 2 SGB X](#) verbunden war. Die Auslegung des Inhalts und die Beurteilung der Rechtsnatur einer Nebenbestimmung sowie die Abgrenzung zwischen einer Bedingung im Sinne von [§ 32 Abs. 2 Nr. 2 SGB X](#) und einer Auflage im Sinne von [§ 32 Abs. 2 Nr. 4 SGB X](#) hat im Einzelfall unabhängig von der vom Leistungsträger gewählten Bezeichnung nach deren konkretem Inhalt und der Ausgestaltung des mit dem Verwaltungsakt geregelten Leistungsanspruchs zu erfolgen.

Eine Bedingung liegt nach der Legaldefinition des [§ 32 Abs. 2 Nr. 2 SGB X](#) vor, wenn der Eintritt oder der Wegfall einer Rechtsfolge von dem ungewissen Eintritt eines zukünftigen Ereignisses abhängt. Wenn die Rechtsfolge beim Eintritt eines Ereignisses wegfällt, liegt eine auflösende Bedingung vor. Auch wenn der Eintritt des Ereignisses vom Willen eines Beteiligten abhängt (unechte Bedingung), handelt es sich um eine Bedingung im Sinne des [§ 32 Abs. 2 Nr. 2 SGB X](#) (Schroeder/Printzen/Engelmann/Schmalz/Wiesner/von Wulffen, SGB X 3. Aufl., Rdnr. 14 zu § 32; Kopp, VwVfG, 5. Auflage, Rdnr. 21 zu § 36).

Die Auflage im Sinne des [§ 32 Abs. 2 Nr. 4 SGB X](#) ist eine zusätzlich mit einem Verwaltungsakt verbundene, selbstständig erzwingbare hoheitliche Anordnung in Form eines Ge- oder Verbots. Sie ist nicht integrierter Bestandteil des Verwaltungsaktes, sondern tritt selbstständig zum Hauptinhalt eines Verwaltungsaktes hinzu und ist für dessen Bestand und Wirksamkeit ohne unmittelbare Bedeutung. Auflagen sind in der Regel auf ein bestimmtes Tun, Dulden oder Unterlassen gerichtet (Kopp, a.a.O., Rdnr. 29 zu § 36; Schroeder/Printzen, a.a.O., Rdnr. 23 ff. zu § 32).

Ist bei einer im Zusammenhang mit einem Verwaltungsakt getroffenen Regelung unklar, ob eine Bedingung oder nur eine - für den Betroffenen in der Regel weniger belastende - Auflage vorliegt, kommt es für den für den Betroffenen erkennbaren Zweck der Regelung, insbesondere darauf an, ob das in Frage stehende Ereignis im Hinblick auf die durch den Verwaltungsakt getroffene Regelung so bedeutsam ist, dass nicht angenommen werden kann, dass die im Übrigen mit dem Verwaltungsakt intendierten Rechtswirkungen auch unabhängig davon fortbestehen sollen. Bei der Bedingung wird mithin die Wirksamkeit des Hauptverfügungssatzes des Verwaltungsaktes von den in der Nebenbestimmung genannten Voraussetzungen abhängig gemacht, ohne dass an den Adressat ein Ge- oder Verbot ergeht. Bei der Auflage hängt die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes im Gegensatz dazu nicht unmittelbar von der Erfüllung der Nebenbestimmung ab. Unklarheiten bei der Auslegung gehen zu Lasten der Behörde. Läßt eine Bestimmung mehrere Auslegungen zu, ist die Behörde an diejenige gebunden, von der der Adressat vernünftigerweise ausgehen durfte. Im Zweifelsfall ist die für den Betroffenen weniger belastende Auslegungsweise, mithin die Auslegung als Auflage, maßgebend (Schroeder-Printzen, a.a.O., Rdnr. 4, 16 zu § 32).

Bei der Auslegung der Nebenbestimmung sind auch die Auswirkungen der jeweiligen Bestimmung zu berücksichtigen. Handelt es sich um eine Bedingung, kann die Beklagte die Förderleistung ohne Aufhebung des Bewilligungsbescheides gemäß [§ 50 Abs. 2 SGB X](#) zurückfordern. Liegt eine Auflage vor, kann die Beklagte lediglich nach Widerruf des Bewilligungsbescheides Erstattung der Förderleistungen verlangen. Im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit des Widerrufs sind Vertrauensschutzgesichtspunkte zu berücksichtigen.

Der Kläger hat die Nebenbestimmungen als auflösende Bedingung betrachtet. Zwar hat er im Widerspruchsschreiben vom 08.12.1997 formuliert, die "formellen Voraussetzungen für den Widerruf der Fördermittel" für die Arbeitnehmerinnen Ch. K. und T. R. lägen vor. Jedoch wird aus folgenden Formulierungen deutlich, dass der Kläger eine gesonderte Aufhebungsentscheidung nicht für erforderlich erachtete. So beantragte er, "von der auflösenden Bedingung ... keinen Gebrauch zu machen". Ferner führte er in dem an die Beklagte gerichteten Widerspruchsschreiben vom 08.12.1997 aus "zutreffend ist zunächst Ihre Feststellung, dass für die Arbeitnehmerinnen Frau Christine K ... und Frau Taisija R ... für das dritte Jahr gewährte Fördermittel (Lohnkostenzuschuss) laut Anerkennungsbescheid vom 23.10.1996 unter der

Bedingung gewährt wurden, dass für beide Kolleginnen im Anschluss an den Förderzeitraum Dauerarbeitsplätze geschaffen werden". Auch in der von den Prozessbevollmächtigten des Klägers, bei welchem die Kenntnis über die rechtliche Bedeutung der Begriffe "Bedingung" und "Auflage" vorausgesetzt werden kann, formulierten Klagebegründung vom 01.12.1999 ist die Nebenbestimmung als Bedingung eingestuft worden.

Auch der objektive Empfänger konnte die Nebenbestimmung nicht anders verstehen. Sie war im Bewilligungsbescheid als Bedingung bezeichnet. Zwar war sie auf ein Tun des Klägers oder eines Dritten, nämlich die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen für die genannten Arbeitnehmerinnen, gerichtet. Gleichwohl sprechen für eine Auslegung auch inhaltlich als Bedingung folgende Argumente: Die Beklagte hat im Anerkennungsbescheid klar zum Ausdruck gebracht, dass - sofern die Nebenbestimmung nicht eingehalten wird - die für die Arbeitnehmerinnen gezahlten Förderbeträge automatisch zu erstatten sind. Sie hat als Erstattungsnorm [§ 50 Abs. 2 SGB X](#), der gerade keinen Widerruf voraussetzt, genannt. Dem Bescheid war zudem klar zu entnehmen, dass bei der Rückforderung Vertrauensschutzgesichtspunkte nicht geprüft werden.

Auch die systematische Auslegung spricht im vorliegenden Fall - anders als in den vom Sächsischen Landessozialgericht entscheidenden, unterschiedlich gelagerten Verfahren [L 3 AL 15/99](#) (Urteil vom 22.12.1999) und [L 3 AL 157/98](#) (Urteil vom 22.02.2001) - nicht gegen eine Bedingung. Zwar ist im Bewilligungsbescheid formuliert "dieser Bescheid ergeht gemäß § 9 Abs. 2 der ABM-Anordnung unter der Bedingung, dass mindestens zwei zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen werden, die im Zusammenhang mit den geförderten Arbeiten stehen". Stünde dieser Satz allein, könnte bezweifelt werden, ob die sprachliche Formulierung in sich stimmig erscheint, oder das Wort "Bedingung" durch "Auflage" ersetzt werden müsste. Dieser Satz steht jedoch im Kontext mit der nachfolgenden Formulierung: "Wird die Bedingung für eine Verlängerung nicht eingehalten, sind die für die Arbeitnehmer gezahlten Förderungsbeträge für diesen Zeitraum zu erstatten ([§ 50 Abs. 2 SGB X](#) i.V.m. § 3 Abs. 4 ABM-AO)." Dieser Satz verdeutlicht, dass bei Nichteinhaltung der Nebenbestimmung ohne weitere Voraussetzungen eine Erstattungsforderung entstehen sollte.

Folglich ist die Bewilligung von Lohnkostenzuschüssen im Bescheid vom 23.10.1996 unter der auflösenden Bedingung der Schaffung von Dauerarbeitsplätzen erfolgt; gleichzeitig ist aufschiebend bedingt ein Erstattungsanspruch in Höhe der Zuschüsse geltend gemacht worden ([BVerwGE 71, 48, 50](#)).

Da der Kläger auch, wie er in der mündlichen Verhandlung bestätigte, wusste, dass er keinen Anspruch auf die Leistung hatte, wenn die Dauerarbeitsplätze nicht geschaffen würden, liegen - wie vom SG zutreffend angenommen - auch die übrigen Voraussetzungen für die Geltendmachung der Erstattungsforderung vor ([§ 50 Abs. 2](#) i.V.m. [§ 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 SGB X](#)).

Ein anderes Ergebnis rechtfertigt sich auch nicht aus der Tatsache, dass die Zusicherung vor Erlass des Anerkennungsbescheides nicht vom Kläger, sondern vom russischen Investor M. A. abgegeben wurde. Die Erstattungsforderung ergibt sich nämlich nicht aus der Verpflichtungserklärung, sondern ist Resultat des Eintritts der im Bescheid vom 23.10.1996 enthaltenen Nebenbestimmung. Der Bescheid war an den Kläger und nicht an den Investor adressiert. Wenn sich der Kläger von Anfang an nicht in der Lage gesehen hätte, die Bedingung zu erfüllen, hätte er seinen Antrag auf Förderleistungen vom 05.08.1994 zurücknehmen müssen. Dies ist jedoch nicht geschehen. Die Bescheide der Beklagten leiden daher weder aus diesem noch aus anderen Gründen an Ermessensfehlern.

Nach alledem war die Berufung zurückzuweisen.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus [§ 193 SGG](#). Gründe für die Zulassung der Revision gemäß [§ 160 Abs. 2 SGG](#) liegen nicht vor.

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2003-09-08