

Für das Nachschlagewerk!

Nicht für die amtliche Sammlung!

Gesetz: Allgemeines Verwaltungsrecht. Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsaktes.

Rechtssatz: Ein fehlerfreier begünstigender Verwaltungsakt ist grundsätzlich nicht widerrufbar. Der Widerruf ist jedoch zulässig, wenn die Geltendmachung des durch den Verwaltungsakt erworbenen Rechts seitens des Begünstigten gegen Treu und Glauben verstossen würde.

Aktenzeichen: III ZR 135/52

Urteil des BGH v. 29. Januar 1953 OLG Oldenburg

8

III ZR 135/52

Verkündet
am 29. Januar 1953
Fieser, Just. Angest.
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle.

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

des Landes Niedersachsen, vertreten durch den Nieder-
sächsischen Minister der Justiz, dieser vertreten durch
den Generalstaatsanwalt in Oldenburg,

Beklagten, Berufungsbeklagten und Revisionsklägers,
- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt JR Dr. [REDACTED] -

gegen

den Rechtsanwalt Alfred G [REDACTED] in M [REDACTED], Sch [REDACTED] str. [REDACTED],
Kläger, Berufungskläger und Revisionsbeklagten,
- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die
mündliche Verhandlung vom 15. Januar 1953 unter Mitwir-
kung der Bundesrichter Prof. Dr. Meiss, Rietschel, Dr. Weber,
Dr. Heimann-Trosien und Dr. Kreft

für Recht erkannt:

Auf die Revision des beklagten Landes wird das Urteil
des 2. Zivilsenats des Oberlandesgerichts in Oldenburg vom
26. März 1952, soweit es der Klage stattgibt, aufgehoben.

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil der 1. Zivil-
kammer des Landgerichts in Oldenburg vom 4. Dezember 1951
wird in vollem Umfang zurückgewiesen.

Der Kläger trägt auch die Kosten des zweiten Rechts-
zuges. Die Kosten der Revision fallen dem beklagten Land
zur Last.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger wurde durch Verfügung des Oberlandesgerichtspräsidenten in Oldenburg vom 10. Mai 1948 als Assessor (K) endgültig in den Bezirk des Oberlandesgerichts Oldenburg übernommen. Am 22. September 1950 bestand er die grosse Staatsprüfung und schied aus dem Staatsdienst aus.

Während seiner Ausbildungszeit erhielt er für sich und seine Ehefrau Unterhaltszuschüsse. Am 28. Juni 1949 stellte er den Antrag, ihm eine einmalige Unterstützung von 250 DM zu gewähren. Das Gesuch begründete er damit, daß er im Hinblick auf ein Kriegsleiden erhöhte Aufwendungen habe, die er aus dem ihm damals gewährten Unterhaltszuschuss von monatlich 190 DM nicht decken könne. Der Oberlandesgerichtspräsident bewilligte ihm darauf am 29. Juni 1949 eine Unterstützung in Höhe von 150 DM. Auf erneuten Antrag des Klägers gewährte ihm der Oberlandesgerichtspräsident am 26. September 1949 eine weitere Unterstützung von 100 DM. Damals betrug der monatliche Unterhaltszuschuß des Klägers 160 DM. Beide Unterstützungsbeiträge wurden alsbald an den Kläger ausgezahlt.

Im Jahre 1950 erzielte der Referendarverband in Oldenburg ein obsiegendes Urteil gegen das beklagte Land; dieses wurde verurteilt, an einen Assessor (K), den es als solchen eingestellt hatte, Diäten zu entrichten. Das beklagte Land zahlte darauf an den Kläger, der sich in der gleichen Lage wie jener Assessor (K) befand, im Sommer und Herbst 1950 etwa 6000 DM Diäten nach. Dabei brachte es von dem dem Kläger zustehenden Gesamtbetrag die Unterhaltszuschüsse in Abzug. Ferner zog es die oben erwähnten



Unterstützungen von 250 DM ab.

Der Kläger ist der Ansicht, daß das beklagte Land nicht berechtigt sei, gegen seinen Anspruch auf Zahlung der vollen Diäten mit einer Gegenforderung in Höhe jener 250 DM aufzurechnen. Die beiden einmaligen Unterstützungen seien ihm endgültig zugesichert worden, so daß das beklagte Land kein Recht habe, sie zurückzufordern. Er hat einen Teilbetrag von 50 DM nebst 4 % Zinsen seit Klagzustellung eingeklagt.

Das beklagte Land macht geltend, daß der Kläger die Unterstützungen, wie sich nunmehr herausgestellt habe, zu Unrecht bezogen habe. Voraussetzung für ihre Zubilligung sei die Bedürftigkeit des Antragstellers. Tatsächlich habe diese Bedürftigkeit nicht bestanden, weil der Kläger den Anspruch auf Zahlung der Diäten gehabt habe. Er könne nicht die Diäten und Unterstützungen verlangen. Die Rückforderung des Betrages sei daher gemäß § 39 Abs 3 RBesG gerechtfertigt und demgemäß auch die Aufrechnung gegen die Diätenforderung des Klägers.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen; es ist den Ausführungen des beklagten Landes gefolgt. Auf die von dem Kläger eingelegte Berufung hat das Oberlandesgericht das Urteil abgeändert und der Klage in Höhe von 50 DM entsprochen. Soweit der Kläger Zinsen verlangt, hat es die Berufung zurückgewiesen. Gegen dieses Urteil richtet sich die Revision des beklagten Landes, mit der die Wiederherstellung des erstinstanzlichen Urteils erbeten wird. Der Kläger beantragt die Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Revisionsgericht hat von Amts wegen zu prüfen, ob die Klagevoraussetzungen des § 143 BGB gegeben und die dort angeführten Fristen eingehalten sind. Es bestehen insoweit keine Bedenken.

Der Kläger ist inzwischen aus dem Amt geschieden. Der Vorbescheid wird dadurch aber nicht überflüssig (RG HRR 1940 Nr 94). Der Antrag des Klägers, ihm den Betrag von 250.- DM auszuzahlen, ist am 6.12.1950 bei dem Niedersächsischen Minister der Justiz eingegangen. Die am 18.9.1951 bei Gericht eingegangene und dem Generalstaatsanwalt am 24.9.1951 zugestellte Klage ist binnen der in § 143 Abs 1 BGB vorgesehenen Jahresfrist erhoben. Ein Vorbescheid, der geeignet gewesen wäre, die sechsmonatige Frist des § 143 Abs 1 S 2 DBG in Lauf zu setzen, ist dem Kläger nicht erteilt. Die Ablehnung der Ansprüche ist zwar in dem Schreiben des Oberlandesgerichtspräsidenten vom 24.11.1950 und des Niedersächsischen Ministers der Justiz vom 15.3.1951 erfolgt. Es mangelt aber, wie die Personalakten des Klägers erweisen, an der gemäß § 163 DBG erforderlichen Zustellung (vgl BGHZ 3, 307; Urteil des Senats vom 17.11.1952 - III ZR 74/51).

II.

Das Oberlandesgericht ist der Ansicht, daß die dem Kläger gewährten Unterstützungen zwar unter den Begriff der "Dienstbezüge" im Sinne des § 39 Abs 3 RBesG fielen. Es verneint jedoch ein Rückforderungsrecht des beklagten

Landes. Voraussetzung dafür sei, daß der Dienstherr in der irrtümlichen Annahme einer Zahlungspflicht auf Grund unzutreffender Anwendung des Besoldungs- oder eines sonst in Betracht kommenden Rechts oder infolge eines Fehlers bei der Berechnung oder Feststellung der Bezüge einen höheren Betrag an den Beamten ausgezahlt habe als ihm nach den anzuwendenden Vorschriften zustehe. Keiner dieser Fälle habe vorgelegen. Die Unterstützungsgrundsätze seien seinerzeit richtig ausgelegt worden und ein etwaiger Widerruf der Zubilligungsverfügungen sei unzulässig, da er dem Kläger rückwirkend Rechte entzogen hätte. Die Verfügungen des Oberlandesgerichtspräsidenten aus dem Jahre 1949 hätten auch keinen Widerrufsvorbehalt enthalten.

Die Revision wendet sich mit Recht gegen diese Ausführungen.

1.) Der Anspruch des Klägers auf Zahlung der Diäten ist durch die ihm mitgeteilte Kassenanweisung vom 11. September 1950 für die ganze Zeit vom 1. Juni 1948 bis zum 22. September 1950 anerkannt (vgl. insoweit auch OVG Lüneburg DVerwBl 1950, 377; OGHZ 3, 322). Demgemäss ist seine Forderung in Höhe der restlichen 250 DM an sich unstrittig. Es ist nur darüber zu entscheiden, ob dem beklagten Land Gegenforderungen in der gleichen Höhe zustehen und ob es sie zur Aufrechnung stellen kann. Das ist entgegen der Annahme des Berufungsgerichts der Fall.

a) Nach Nr 2 Abs 1 der Anordnung des Reichsministers des Innern vom 27. Februar 1943 (RBesBl 1943, 46) können einem Beamten Unterstützungen im Rahmen der bereitgestellten Haushaltsmittel gewährt werden. Voraussetzung für die Bewilligung ist u.a., daß der Antragsteller würdig und

bedürftig ist. Eine derartige Bedürftigkeit liegt vor, wenn er unverschuldet in eine ausserordentliche wirtschaftliche Notlage geraten ist, aus der er sich aus eigener Kraft nicht zu befreien vermag. Unter Nr 5 Abs 5 der Grundsätze wird schließlich hervorgehoben, daß Unterstützungen im gerichtlichen Verfahren nicht geltend gemacht werden können.

Daraus ergibt sich, daß der Kläger keinen Rechtsanspruch auf die Zubilligung der Beträge gehabt hat. Auch bei nachgewiesener Würdigkeit und Bedürftigkeit hat es im Ermessen der Behörde gelegen, ob sie die Unterstützungen hat gewähren wollen oder nicht. Somit haben erst die Verfügungen des Oberlandesgerichtspräsidenten vom 29. Juni und 26. September 1949 ein Recht des Klägers begründet. Sie sind, wie das Berufungsgericht zutreffend hervorhebt, den Kläger begünstigende Verwaltungsakte im Sinne des § 25 Abs 1 MilRegVO Nr 165 gewesen.

b) Mit Schreiben vom 24. November 1950 hat der Oberlandesgerichtspräsident dem Kläger mitgeteilt, daß dem Antrag auf "Nachzahlung der von der Diätenzahlung einbehaltenen Unterstützungen in Höhe von 250 DM" nicht entsprochen werden könne. Der Bescheid des Ministers der Justiz vom 15. März 1951 äussert sich in demselben Sinn; er hebt ferner hervor, daß die Unterstützungen nur unter der Voraussetzung gewährt seien, daß der Kläger keine Diäten erhalte. Da diese inzwischen nachbewilligt seien, sei auch der Grund für die Unterstützungen fortgefallen.

Diese Schreiben enthalten, wenn dies auch nicht besonders hervorgehoben wird, einen Widerruf der Verfügungen des Oberlandesgerichtspräsidenten vom 29. Juni und 26. Sep-

tember 1949. Das Forderungsrecht des Klägers beruhte auf jenen Verfügungen; wenn es nunmehr mit der angeführten Begründung in Abrede gestellt wurde, dann wurde damit erkennbar zum Ausdruck gebracht, daß diese Grundlagen durch Widerruf beseitigt werden sollten.

Auch dieser Widerruf ist ein Verwaltungsakt und nach den für einen solchen geltenden Grundsätzen zu werten.

Regelmässig besteht für einen Verwaltungsakt die Vermutung der Rechtsbeständigkeit. Verletzt er ein Gesetz, so folgt daraus nicht ohne weiteres die Nichtigkeit. Vielmehr wird er grundsätzlich nur anfechtbar sein; dann ist er so lange als gültig zu behandeln, bis er aufgehoben wird (BGHZ 1, 224).

Offenbar hat das Oberlandesgericht den Grundsatz, daß ein fehlerfreier begünstigender Verwaltungsakt nicht widerrufen werden könne, für eine unabdingbare Rechtsvorschrift gehalten, deren Nichteinhaltung stets die Unwirksamkeit des Widerrufs herbeiführe. Das mag in der Regel zutreffen (Urteil des V. Zivilsenats vom 31.10.1952 - V ZR 153/51 - S 23; OVG Münster, DVerwBl 1950 S 730; OVG Hamburg, MDR 1952 S 62). Immerhin sind aber Ausnahmen denkbar, die sich aus den Sonderumständen des einzelnen Falles ergeben können (vgl PrOVG 84 S 450).

Ein solcher Ausnahmefall wird u.a. dann gegeben sein, wenn dem aus dem Verwaltungsakt erwachsenen Recht Einwendungen entgegenstehen, die ihre Grundlage in einem gegen Treu und Glauben verstossenden Verhalten des Begünstigten finden. Hat dieser z.B. den Verwaltungsakt durch falsche Angaben erschlichen, so wird er den Widerruf hinnehmen müssen (vgl u.a. Jellinek aaO S 287; Forsthoff, Lehrbuch

des Verwaltungsrechts, 2. Aufl S 211; Nebinger, Verwaltungsrecht, Allgemeiner Teil S 192; OVG Hamburg aaO).

Die Anwendung dieser Grundsätze ist aber nicht auf den Fall beschränkt, daß der Begünstigte bereits bei dem Zustandekommen des Verwaltungsaktes arglistig gehandelt hat. Die gleiche Interessenlage ergibt sich vielmehr auch dann, wenn bei einem mitwirkungsbedürftigen (sog. zweiseitigen) Verwaltungsakt lediglich die spätere Ausübung des Rechts aus besonderen Gründen mit Treu und Glauben nicht zu vereinen ist. Auch hier ist die Geltendmachung des Anspruchs ausgeschlossen (RGZ 126, 243; 141, 240 /2597). Das Reichsgericht hat in den erwähnten Entscheidungen zwar nur Fälle behandelt, in denen der Behörde ein Verstoss gegen Treu und Glauben vorgeworfen wurde. Es kann aber grundsätzlich keinen Unterschied machen, um welchen der beiden an dem mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt Beteiligten es sich handelt. Auch der Begünstigte muß sich innerhalb der Grenzen halten, die sich aus der entsprechenden Anwendung des § 242 BGB ergeben. Der Behörde ist es dann unbenommen, den Verwaltungsakt, aus dem sowieso keine Rechte mehr gegen sie hergeleitet werden können, auch formell durch Widerruf zu beseitigen.

Diese Voraussetzungen sind hier gegeben.

c) Das Oberlandesgericht hat die Sachlage nicht unter den angegebenen Gesichtspunkten geprüft. Trotzdem erübrigt sich eine Zurückverweisung, weil der Rechtsstreit anhand des festgestellten Sachverhalts gemäß § 565 Abs 3 Nr 1 ZPO zur Endentscheidung reif ist.

Die Unterstützungen durften nach Nr 2 Abs 2 der Grundsätze vom 27. Februar 1943 nur beim Vorliegen einer ausser-

ordentlichen wirtschaftlichen Notlage des Antragstellers gewährt werden. Diese Notlage hat hier bestanden, solange der Kläger nur den Unterhaltszuschuß von 190 DM oder später sogar nur von 160 DM monatlich erhalten hat. Die Tatsache, daß er in Wirklichkeit für den gleichen Zeitraum eine weit höhere Forderung auf Zahlung der Diäten hatte, hat von dem damaligen Standpunkt aus gesehen die Notlage nicht beseitigen können, denn dieser Anspruch ist den Parteien unbekannt gewesen.

Hätten sie allerdings die Rechtslage richtig erkannt, so wäre die Bewilligung der Unterstützung nicht erfolgt. Vielmehr hätte das beklagte Land nur die Diäten ausgezahlt und den Kläger hierauf verwiesen. Der Kläger behauptet zwar das Gegenteil und macht geltend, daß er die Beträge auch neben den Diäten erhalten hätte (Schriftsätze vom 26. Januar und 6. März 1952); er folgert dies daraus, daß gleiche Unterstützungen auch den auf Lebenszeit angestellten Beamten gewährt worden seien.

Diese Behauptungen sind jedoch mit dem von dem Oberlandesgericht festgestellten Sachverhalt schlechthin unvereinbar. Der Kläger hat im Juni 1949 einen Unterhaltszuschuß von 190 DM erhalten. Seinem Antrag vom 28. Juni 1949, ihm eine Unterstützung von 250 DM zu gewähren, hat der Oberlandesgerichtspräsident nur in Höhe von 150 DM entsprochen. Er hat damit in nicht misszuverstehender Weise seine Auffassung zu erkennen gegeben, daß er den von dem Kläger erbetenen Betrag für zu hoch erachte; denn ein Mangel an zur Verfügung stehenden Mitteln kann nicht für die Kürzung ausschlaggebend gewesen sein, da diese Mittel nach den eigenen Behauptungen des Klägers im Schriftsatz vom 6. März 1952

am Ende des Jahres 1949 noch nicht aufgebraucht gewesen sind. Nach Ansicht des Oberlandesgerichtspräsidenten genügte also ein Gesamtbetrag von 340 DM zur Beseitigung der gemäss Nr 2 Abs 2 der Unterstützungsgrundsätze vorausgesetzten ausserordentlichen wirtschaftlichen Notlage des Klägers. Daraus geht eindeutig hervor, daß der Oberlandesgerichtspräsident sie nicht als vorliegend hätte ansehen können, wenn der nicht unwesentlich höhere Diätenbetrag von rund 450 DM brutto an den Kläger zur Auszahlung gelangt wäre. Ob die tatsächlichen Verhältnisse dieser Vorstellung des Oberlandesgerichtspräsidenten entsprochen haben, ist dabei gleichgültig, denn zu entscheiden ist hier nur, wie sich der die Unterstützungen bewilligende Beamte verhalten hätte, wenn ihm eine rechtlich begründete Diätenforderung des Klägers bekannt gewesen wäre.

Ebenso ist die Behauptung des Klägers, das beklagte Land habe bewusst das Risiko der doppelten Zahlung auf sich genommen, abwegig. Es mag sein, daß es im Sommer 1949 Kenntnis von dem Prozeß des Referendarverbandes und auch von der Tatsache gehabt hat, daß andere Länder den Assessoren (K) ihre vollen Diäten ausgezahlt haben. Daraus kann aber nicht der Schluß gezogen werden, daß es die Unterstützungen auch für den Fall hat zubilligen wollen, daß dem Kläger später die höheren Diäten zuerkannt werden sollten. Gerade die eigene Weigerung, Diäten zu zahlen, ergibt, daß sich das beklagte Land damals hierzu für berechtigt gehalten und derartige Forderungen eben nicht in Rechnung gestellt hat.

Die gleichen Erwägungen haben für die im September 1949 gewährte Unterstützung von 100 DM zu gelten. Damals

ist der Antrag des Klägers in Höhe weiterer 50 DM abgelehnt worden, obgleich der Unterhaltszuschuß nur noch 160 DM monatlich betragen hat. Auch hier ist also davon auszugehen, daß das beklagte Land die Unterstützung nicht neben den Diäten zugebilligt hätte.

Aus dem Gesamten ergibt sich, daß die Verfügungen vom 29. Juni und 26. September 1949 unter der auch für den Kläger eindeutig ersichtlichen Voraussetzung erlassen sind, daß das beklagte Land ihm anderweite Leistungen nicht geschuldet hat. Das ist nach den Umständen auch die alleinige Grundlage für die Stellung des Antrags seitens des Klägers gewesen. Diese Grundlage ist dadurch entfallen, daß das beklagte Land dem Kläger für denselben Zeitraum Diäten nachzahlen muss. Dann ist es aber mit Treu und Glauben nicht zu vereinen, wenn der Kläger das beklagte Land an den die Unterstützungen bewilligenden Verwaltungsakten festhalten will, die einem beiderseitigen gleichliegenden Irrtum entsprungen sind.

2.) Somit ist die Rechtsgrundlage für die Zahlung der Unterstützungen entfallen, so daß der Kläger in Höhe dieser Beträge gemäß § 39 Abs 3 RBesG rückerstattungspflichtig ist.

Nach dieser Vorschrift können zu viel gezahlte Dienst- und Versorgungsbezüge zurückgefordert werden, und zwar auch dann, wenn eine Bereicherung nicht mehr vorliegt. Nach Nr 116 a der Besoldungsvorschriften (RBesBl 1935 S. 21) sind Dienstbezüge im Sinne jener Bestimmungen alle an den Beamten mit Beziehung auf sein Amt geleisteten Zahlungen. Darunter fallen auch Unterstützungen der vorliegenden Art.

Die Aufrechnung, die das beklagte Land ausgesprochen hat, ist gemäß § 39 Abs 2 DBG allerdings nur innerhalb der pfändungsfreien Grenze zulässig (Nadler-Wittland-Ruppert, 1938 § 38 Anm 39). Bedenken bestehen insoweit aber nicht. Das dem Kläger zustehende Grundgehalt nebst dem Wohnungsgeldzuschuss hat gemäß § 16 RBesG nach Abzug der 6 ½igen Kürzung rund 454 DM monatlich betragen. Dann ist aber der Betrag von 250 DM gemäss § 5 der Verordnung zur einheitlichen Regelung des Pfändungsschutzes für Arbeitseinkommen vom 30. Oktober 1940 - RGBI 1451 - (jetzige Fassung Gesetz vom 22. April 1952 - BGBI 247 -) in der Zeit von Sommer 1949 bis Oktober 1950 pfändungsfrei gewesen und kann daher zur Aufrechnung gestellt werden. Das Urteil des Oberlandesgerichts ist somit aufzuheben und das des Landgerichts wiederherzustellen.

Die Kosten der beiden ersten Rechtszüge trägt gemäß §§ 91 Abs 1, 97 Abs 1 ZPO der Kläger, die der Revisionsinstanz gemäß § 97 Abs 3 ZPO das beklagte Land.

Meiss

Rietschel

Dr. Weber

Dr. Heimann-Trosien

Dr. Kreft