

BUNDESSOZIALGERICHT



Im Namen des Volkes

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: 11 RAr 107/95

Universitätsstadt Marburg,
vertreten durch den Magistrat,
Marburg, Barfüßerstraße 50,

Klägerin und Revisionsklägerin,

Prozeßbevollmächtigte:,

g e g e n

Bundesanstalt für Arbeit,
Nürnberg, Regensburger Straße 104,

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 11. Senat des Bundessozialgerichts hat ohne mündliche Verhandlung am 27. Juni 1996 durch den Vorsitzenden Richter S a t t l e r, die Richterinnen Dr. W e t z e l - S t e i n w e d e l, den Richter Prof. Dr. B ü r c k sowie die ehrenamtlichen Richter R e h k o p f und H a n e l für Recht erkannt:



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Hessischen Landessozialgerichts vom 30. Juni 1995 wird zurückgewiesen.

Kosten des Revisionsverfahrens sind nicht zu erstatten.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Gründe:

I

Die Klägerin begehrt von der beklagten Bundesanstalt für Arbeit (BA) für den Arbeitnehmer H. K. (im folgenden: K.) ab 1. Mai 1993 einen höheren Lohnkostenzuschuß (LKZ).

Die klagende Stadt beantragte 1988 beim Arbeitsamt (ArbA) die Gewährung eines LKZ für den 1933 geborenen K. Er sollte zum 1. Mai 1988 bis zum 30. April 1991 befristet als Arbeiter eingestellt werden. Beantragt wurde der LKZ in Höhe von 70 vH des tariflichen Arbeitsentgelts mit "Verlängerung auf max. 8 Jahre". Mit Bescheid vom 6. Juni 1988 bewilligte das ArbA der Klägerin für K. einen LKZ für zwölf Monate ab 1. Mai 1988 in Höhe von 70 vH des Bruttoarbeitsentgelts von 2.301,04 DM. In dem Bescheid hieß es weiter: "Eine Weiterbewilligung über diesen Förderungszeitraum hinaus ist grundsätzlich nur möglich, wenn zum Zeitpunkt der Weiterbewilligung die Förderungsvoraussetzungen vorliegen und genügend Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Eine Weiterbewilligung ist - ggf formlos - vor dem Ablauf des Förderungszeitraumes bis zum 10.4.89 zu beantragen". Der formularmäßig vorgesehene Satz: "Spätestens nach Ablauf jeweils eines Förderungsjahres verringert sich der der Förderung zugrundeliegende Prozentsatz um mindestens 10 Prozentpunkte" war in dem Bewilligungsbescheid durchgestrichen. Auf entsprechende Anträge bewilligte das ArbA in den folgenden Jahren 1989 bis 1992 weitere Lohnkostenzuschüsse für K., und zwar jeweils in Höhe von 70 vH. Auch in diesen Bescheiden war der formularmäßige Hinweis betreffend eine Absenkung des Förderungssatzes um mindestens zehn Prozentpunkte jeweils gestrichen worden.

Auf den Weiterbewilligungsantrag vom 20. April 1993 bewilligte das ArbA mit Bescheid vom 28. Mai 1993 für das nunmehr sechste Förderungsjahr für K. einen LKZ ab 1. Mai 1993 für weitere zwölf Monate, aber nur noch in Höhe von 65 vH des Bruttoarbeitsentgeltes sowie zur Weihnachtswendung und zum Urlaubsgeld. Darüber hinaus vermerkte der Bescheid: "Spätestens nach Ablauf jeweils eines Förderungsjahres verringert sich der der Förderung zugrundeliegende Prozentsatz um mindestens 5 Prozentpunkte". Der bereits in den früheren Bescheiden ab 1990 enthaltene Hinweis, wonach die Förderung spätestens nach acht Jahren, also am 30. April 1996, ende, wurde beibehalten. Mit ihrem Widerspruch machte die Klägerin geltend, bei der Einstellung des K. (und anderer Langzeitarbeitsloser) sei ihr zugesagt worden, daß die festgesetzten Förderquoten konstant gewährt würden. Der Widerspruch blieb ohne Erfolg (Widerspruchsbescheid vom 16. Juni 1993).

Das Sozialgericht (SG) hat mit Urteil vom 18. November 1993 die Klage abgewiesen. Im Berufungsverfahren hat das ArbA auf einen Weiterbewilligungsantrag wiederum einen



LKZ für K. für zwölf Monate ab 26. August 1994 bewilligt, aber nur in Höhe von 60 vH. Auch dieser Bescheid vom 12. Oktober 1994 enthielt den Hinweis, die Förderung ende spätestens nach acht Jahren Gesamtförderzeit. Spätestens nach Ablauf jeweils eines Förderungsjahres verringere sich der der Förderung zugrundeliegende Prozentsatz um mindestens fünf Prozentpunkte.

Das Landessozialgericht (LSG) hat die Berufung der Klägerin, die für die Zeit ab 1. Mai 1993 einen unveränderten LKZ in Höhe von 70 vH bis zum Ablauf der achtjährigen Förderungszeit begehrte, zurückgewiesen und die Klage gegen den Bescheid vom 12. Oktober 1994 abgewiesen. In seiner Entscheidung vom 30. Juni 1995 hat das LSG im wesentlichen ausgeführt, die Herabsetzung des Förderungssatzes sei ermessensfehlerfrei erfolgt. Die Beklagte habe - im Widerspruchsbescheid - die angespannte Haushaltslage und die gestiegenen Aufwendungen berücksichtigen und sich auf die diesbezüglichen Grundsätze im Runderlaß des Präsidenten der Beklagten vom 31. Januar 1992 stützen dürfen. Auch an der erforderlichen individuellen Ermessensausübung fehle es nicht. Ein Rechtsanspruch der Klägerin auf die begehrte Förderung lasse sich unter Berücksichtigung der Beweiserhebung in erster und zweiter Instanz auch nicht auf eine Zusage der Beklagten stützen. Im übrigen fehle es an der gemäß § 34 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) für die Verbindlichkeit von Zusagen erforderlichen Schriftform.

Mit der Revision rügt die Klägerin eine Verletzung von § 97 Abs 4 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). Sie macht geltend, es müsse von vornherein berücksichtigt werden, daß das Gesetz zwischen zwei Gruppen von Arbeitnehmern unterscheide, nämlich den Arbeitnehmern iS von § 97 Abs 1 und 2 AFG und solchen iS von § 97 Abs 4 AFG. Bei der hier erfolgten Förderung nach § 97 Abs 4 AFG finde mit der erstmaligen Bewilligung die Bestimmung der Rahmenbedingungen statt. Das Ermessen der Beklagten erstrecke sich hingegen nicht darauf, nachträgliche einseitige Veränderungen herbeizuführen. Folge man dieser Norminterpretation nicht, so sei die Entscheidung der Beklagten ermessensfehlerhaft. Weder § 97 AFG noch die dazu ergangene Anordnung (AnO) erlaubten, den ursprünglichen "Zuschuß-Plan", der Grundlage der Entscheidungen des Arbeitgebers sei, nachträglich zu dessen Lasten zu verändern. Für sie, die nicht nur K., sondern auf Betreiben der Beklagten zahlreiche andere Arbeitnehmer eingestellt habe, bedeute die Kürzungsentscheidung eine unvorhergesehene Belastung von ca 1 Mio DM. Die Beklagte habe allein auf die Haushaltslage abgehoben und in keiner Weise die besonderen Umstände ihres Falles berücksichtigt. Hierzu habe schon deshalb besondere Veranlassung bestanden, weil sie mehrfach in den Gesprächen und Vorverhandlungen eine achtjährige ungekürzte Höchstförderung zumindest als konkrete Absicht ausdrücklich erklärt habe. Auch hätte hinsichtlich der einzelnen im Rahmen von LKZ-Maßnahmen Beschäftigten nach der Länge der Förderungsdauer differenziert werden müssen. Es mache einen Unterschied, ob wegen Auslaufens der



Förderungsdauer nur noch eine ein- oder zweimalige Absenkung in Betracht komme oder ob es sich um einen Arbeitnehmer handele, bei dem der Förderungszeitraum gerade erst begonnen habe.

Schließlich beruhe das Urteil des LSG auch auf dem Verfahrensmangel der unvollständigen Beweiswürdigung (§ 128 Abs 1 Sozialgerichtsgesetz <SGG>). Bei vollständiger Würdigung sämtlicher Beweise, nämlich auch der Aktennotizen der Beklagten, hätte das LSG zu dem Ergebnis kommen müssen, daß ihr mündlich eine dauerhafte Förderung ohne Herabsetzung des Leistungssatzes zugesagt worden sei. Dies hätte im Rahmen der Überprüfung der Ermessensentscheidung der Beklagten berücksichtigt werden müssen.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des LSG vom 30. Juni 1995 und das Urteil des SG vom 18. November 1993 aufzuheben und die Beklagte unter Abänderung des Bescheides vom 28. Mai 1993 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16. Juni 1993 sowie des Bescheides vom 12. Oktober 1994 zu verurteilen,

1. der Klägerin den ab 1. Mai 1993 für 24 Monate bewilligten Lohnkostenzuschuß in Höhe von 70 vH des Bruttoarbeitsentgelts sowie zur Weihnachtszuwendung und zum Urlaubsgeld zu gewähren und 2. diesen Vomhundertsatz - soweit die gesetzlichen Förderungsvoraussetzungen dem Grunde nach weiterhin vorliegen - ohne Min derung auch noch den bis zum Ablauf der auf acht Jahre festgesetzten Förderungshöchstdauer zu gewährenden Lohnkostenzuschüssen zugrunde zu legen,

hilfsweise, ihren Antrag vom 20. April 1993 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie hält die Entscheidung des LSG für zutreffend.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Urteil (§ 124 Abs 2 SGG) einverstanden erklärt.

II

Die Revision der Klägerin ist nicht begründet.

1. In der Revisionsinstanz fortwirkende Verstöße gegen verfahrensrechtliche Grundsätze, die den Senat an einer Entscheidung in der Sache hindern, liegen nicht vor.



Zutreffend ist das LSG von der Zulässigkeit der Klage ausgegangen. Die Klagebefugnis der Klägerin ergibt sich daraus, daß durch das Gesetz (vgl § 97 Abs 2 AFG) öffentliche Arbeitgeber an der Förderung beteiligt worden sind. Das - mit dem Hauptantrag verfolgte - Begehren der Klägerin, die Beklagte unter Aufhebung der angefochtenen Bescheide zu verurteilen, auch über den 1. Mai 1993 hinaus einen LKZ in Höhe von 70 vH des Bruttoarbeitsentgelts zu gewähren, ist eine kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage (§ 54 Abs 1, Abs 4 SGG). Diese Klageart ist nur gegeben, wenn die Klägerin einen Rechtsanspruch auf die begehrten Zuschüsse verfolgt. Sie hat deshalb - falls ihr kein Rechtsanspruch zusteht - hilfsweise eine Bescheidungsklage erhoben. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 54 Abs 1 SGG sind gegeben (vgl zu den Klagearten: BSGE 65, 189, 190 = SozR 4100 § 91 Nr 4 sowie SozR 3-1200 § 39 Nr 1).

2. In der Sache ist die Klage - wie die Vorinstanzen im Ergebnis zu Recht entschieden haben - in beiden Rechtsschutzformen unbegründet. Die Klägerin kann von der Beklagten nicht die Beibehaltung des Förderungssatzes von 70 vH auch für die Zeit ab 1. Mai 1993 verlangen. Der mit der Klage angefochtene Bescheid vom 28. Mai 1993 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16. Juni 1993 und der nach der Verkündung des Urteils des SG ergangene Bescheid vom 12. Oktober 1994, der entsprechend § 96 iVm § 153 Abs 1 SGG Gegenstand des Berufungsverfahrens geworden ist, sind rechtmäßig.

a) Die Klägerin hat keinen Rechtsanspruch auf unveränderte Förderung:

Nach § 97 Abs 1 AFG in der Fassung des 7. AFG-Änderungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 (BGBl I 2484) "kann" die BA Arbeitgebern zu den Lohnkosten für zusätzlich eingestellte ältere Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen Zuschüsse gewähren, soweit dies nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig erscheint, um Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer zu beheben (Satz 1). Gemäß § 97 Abs 2 Satz 1 AFG betragen die Zuschüsse in der Regel 50 vH des tariflichen oder, soweit eine tarifliche Regelung nicht besteht, des für die Beschäftigung ortsüblichen Arbeitsentgelts. Sie dürfen 70 vH, soweit Arbeitgeber eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist, 60 vH dieses Arbeitsentgelts nicht übersteigen (Satz 2). Jeweils spätestens nach Ablauf eines Förderungsjahres vermindert sich der Zuschuß um mindestens 10 vH des Arbeitsentgelts bis auf mindestens 30 vH des Arbeitsentgelts (Satz 3). Die Förderung endet spätestens mit Ablauf des Förderungsjahres, für das der Zuschuß 30 vH, soweit Arbeitgeber eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist, 40 vH beträgt (Satz 4). Der durch das 8. AFG-Änderungsgesetz (8. AFG-ÄndG) vom 14. Dezember 1987 (BGBl I 2602) eingefügte Abs 4 des § 97 AFG bestimmt, daß in Fällen, in denen es aus arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Gründen geboten ist, insbesondere bei älteren Arbeitslosen, die vor Beginn des Arbeitsverhältnisses mindestens 18 Monate beim ArbA arbeitslos gemeldet sind, der Zuschuß nach Abs 2 bis



zu 70 vH des Arbeitsentgelts betragen, von einer Verminderung des Zuschusses abgesehen und die Förderung bis zu acht Jahren dauern kann.

Die weitere Ausgestaltung der Förderung durch LKZ hat der Gesetzgeber gemäß § 99 AFG der BA überlassen und diese ermächtigt, zur Durchführung der Förderung durch AnO das Nähere über Voraussetzung, Art, Umfang und Überwachung der Förderung zu bestimmen. Hiervon hat die BA durch Erlass der AnO über Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung älterer Arbeitnehmer (AnO nach § 99 AFG vom 31. Oktober 1969, ANBA 1970, 1) Gebrauch gemacht, die hier - bezogen auf die streitige Zeit ab Mai 1993 - idF der 8. Änderungsanordnung vom 19. Dezember 1991 (ANBA 1992, 1447), in Kraft getreten am 1. Januar 1992, Anwendung findet. § 6 Abs 2 Satz 1 und Abs 4 Satz 3 der AnO sehen eine § 97 Abs 4 AFG entsprechende Regelung vor.

Es kann hier dahingestellt bleiben, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Förderung des K. nach § 97 Abs 1 und 4 AFG und die der AnO nach § 99 AFG erfüllt waren, wie sowohl die Beklagte und die Vorinstanzen angenommen haben. Denn auch bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen hat die Klägerin keinen Rechtsanspruch auf den begehrten Zuschuß. Aus dem Wort "kann" auf der Rechtsfolgende Seite des § 97 Abs 1 Satz 1 und Abs 4 AFG geht hervor, daß die Beklagte über Förderanträge nach Ermessen entscheidet. Demgemäß ist auch in § 13 der AnO bestimmt, daß auf die Gewährung von Leistungen kein Rechtsanspruch besteht. Das bedeutet: Die BA hat ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (§ 39 Abs 1 Satz 1 Erstes Buch Sozialgesetzbuch <SGB I>; § 54 Abs 2 Satz 2 SGG). Umgekehrt hat die Klägerin einen Anspruch auf pflichtgemäße Ausübung des Ermessens (§ 39 Abs 1 Satz 2 SGB I), nicht aber einen Rechtsanspruch auf Gewährung der Zuschüsse. Ein solcher stünde ihr allein unter der Voraussetzung zu, daß sich der der Beklagten eingeräumte Ermessensspielraum so stark eingeengt hätte, daß nur noch eine einzige richtige Entscheidung, nämlich die von der Klägerin mit ihrem Hauptantrag verlangte Förderung in Höhe von 70 vH des Bruttoentgelts, möglich wäre (sog Ermessensreduzierung auf Null). Dies ist, wie noch auszuführen ist, nicht der Fall. Denn die streitigen Verwaltungsentscheidungen verletzen die Klägerin nicht in ihrem Recht auf fehlerfreien Ermessensgebrauch.

b) Entgegen der Rechtsauffassung der Klägerin läßt sich ein Leistungsanspruch nicht auf den ersten Bewilligungsbescheid der Beklagten vom 6. Juni 1988 stützen, in dem sie die Regelung des § 97 Abs 4 AFG angewandt und einen Förderungssatz in Höhe von 70 vH des Bruttoarbeitsentgelts zuerkannt hat. Denn die Beklagte hat die Maßnahme nicht insgesamt, sondern in Jahresabschnitten bewilligt (vgl BSG SozR 4150 Art 1 § 2 Nr 5). Bereits die Verfügungssätze der Erst-Bewilligung und der nachfolgenden Bescheide sind jeweils ausdrücklich auf die Dauer von zwölf Monaten begrenzt. Darüber hinaus enthalten



der Bescheid vom 6. Juni 1988 und die Folgebescheide den Hinweis, daß die Weiterbewilligung über diesen Förderungszeitraum hinaus grundsätzlich nur möglich sei, wenn die Förderungsvoraussetzungen vorlägen und genügend Haushaltsmittel zur Verfügung stünden. Die Weiterbewilligung sei vor dem Ablauf des Förderungszeitraumes zu beantragen. Der erstmals im Bescheid vom 27. April 1990 und in den Folgebescheiden enthaltene Satz, daß die Förderung spätestens nach acht Jahren ende, ändert nichts daran, daß die Bewilligung des LKZ stets nur für den im Bescheid genannten Förderungszeitraum erfolgt ist. Der Aufbau der Bewilligungsbescheide und das Wort "spätestens" machen deutlich, daß die im Verfügungssatz enthaltene zeitliche Begrenzung damit nicht aufgegeben, sondern lediglich ein Hinweis auf die gesetzliche Höchstförderungsdauer für den Fall gegeben wird, daß die noch zu stellenden Weiterbewilligungsanträge positiv beschieden werden. Daß die Klägerin dies auch so verstanden hat, geht schon daraus hervor, daß sie jeweils vor Ablauf des Förderungszeitraumes einen Weiterbewilligungsantrag gestellt hat. Wäre es ihr um eine Gesamtbewilligung für acht Jahre gegangen, hätte sie schon die zeitliche Begrenzung der Erst-Bewilligung angreifen müssen.

Die Förderungsbewilligung ist also kein Grundlagenbescheid und auch keine "einheitliche Gegenleistung für die Einstellung" des Arbeitnehmers (so jedoch SG Hamburg, info also 1994, 89, 91 f). Eine Gesamtbewilligung auf die Dauer von acht Jahren sehen weder das Gesetz noch die AnO vor. § 97 Abs 4 AFG und § 6 Abs 2 Satz 1 der AnO regeln lediglich, daß die erhöhte Förderung bis zu acht Jahren dauern bzw für die Dauer bis zu acht Jahren gewährt werden kann. Die AnO nach § 99 AFG beläßt der Verwaltung insoweit das bereits durch das Gesetz eingeräumte Ermessen. Die Verwaltungsübung der Beklagten sieht beim LKZ generell eine längstens auf ein Jahr beschränkte, abschnittsweise Bewilligung vor (vgl Durchführungs-Anweisungen zur AnO, Rz 6.12). Vor einer weiteren Förderung (Verlängerung der Zuweisung) ist danach zu prüfen, ob Vermittlungsmöglichkeiten in eine nicht geförderte Dauerbeschäftigung bestehen. Wie das Bundessozialgericht (BSG) bereits entschieden hat, ist die Verlängerung der Zuweisung des bisher beschäftigten Arbeitnehmers nicht eine erneute Zuweisung, sondern nur eine Änderung der bisher erfolgten Befristung (SozR 4150 Art 1 § 2 Nr 5). Dies ändert aber nichts daran, daß nach Ablauf des Bewilligungszeitraums die Beklagte im Zuge eines erneuten Förderungsantrages über die Förderung, insbesondere auch über die Höhe des Förderungssatzes, neu entscheiden kann.

Insofern unterscheidet sich die Förderung nach § 97 AFG auch verfahrenstechnisch von einer nach den §§ 91 ff AFG geförderten Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM). Dort entscheidet in der ersten Stufe die BA über die Förderungsfähigkeit der Maßnahme in einem sog Anerkennungsbescheid (§§ 14 Abs 6, 7 ABM-Anordnung) und in einer zweiten (späteren) Stufe über die Auszahlung und Abrechnung der Leistungen (vgl BSG SozR 3-4100 § 91 Nr 1 und § 94 Nrn 2 und 3). Demgegenüber sieht die AnO nach § 99 AFG bei



der Entscheidung über den LKZ-Antrag einen "Anerkennungsbescheid" nicht vor. § 16 Abs 1 AnO regelt lediglich, daß die Entscheidung über den Antrag durch schriftlichen Bescheid ergeht, der auch Auflagen und Bedingungen enthalten kann. Während also bei der ABM-Förderung der Anerkennungsbescheid dem Grunde nach eine Förderung zusagt und dem Berechtigten die aus dieser Anerkennung zustehenden Leistungsansprüche als Rechtsansprüche erwachsen (vgl BSG SozR 3-4100 § 94 Nr 2 und 3), ist dies bei der Förderung nach § 97 AFG anders (zu den sonstigen Unterschieden (vgl BSGE 54, 110, 113 ff = SozR 4100 § 112 Nr 21).

c) Die Klägerin kann einen Rechtsanspruch auf Beibehaltung des Förderungssatzes von 70 vH auch nicht aus einer Zusicherung gemäß § 34 SGB X herleiten. Die Beklagte hat mit dem Bewilligungsbescheid vom 6. Juni 1988 nicht die Zusicherung erteilt, es für alle Förderungsjahre bei dem Förderungssatz von 70 vH zu belassen. Im Streichen des formularmäßig vorgesehenen Vorbehalts der jährlichen Degression um mindestens zehn Prozentpunkte liegt keine Zusicherung. Durch die Abgabe einer Zusicherung verpflichtet sich die Verwaltung zu einer bestimmten zukünftigen Sachbehandlung (BSGE 56, 249, 251 = SozR 5750 Art 2 § 9a Nr 13 mwN; SozR 3-1300 § 34 Nr 2). Jedenfalls fehlt es an einem solchen erkennbaren Verpflichtungswillen der Beklagten. Maßgebend ist der erklärte Wille, wie ihn bei objektiver Würdigung der Empfänger verstehen durfte (BSG SozR 3-1300 § 34 Nr 2). Bei objektiver Würdigung des Bescheides vom 6. Juni 1988 hätte der Klägerin klar sein müssen, daß nur die Bewilligung für ein Jahr ausgesprochen wurde und die Streichung des Kürzungsvorbehalts daran nichts geändert hat.

Im übrigen ist der formularmäßig vorgesehene Degressionsvorbehalt erkennbar auf die Vorschrift des § 97 Abs 2 Satz 3 AFG bezogen, wonach sich der LKZ jeweils spätestens nach Ablauf eines Förderungsjahres um mindestens 10 vH des Arbeitsentgelts bis auf mindestens 30 vH des Arbeitsentgelts vermindert. Hiervon kann - wie oben dargestellt - nach § 97 Abs 4 AFG nur abgewichen werden, wenn dies aus arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Gründen geboten ist. Somit konnte der Streichung des Vorbehalts der Degression um mindestens zehn Prozentpunkte - insbesondere auch im Zusammenhang mit dem in den späteren Bescheiden vom 27. April 1990 usw enthaltenen Hinweis auf die nur nach § 94 Abs 4 AFG zulässige Höchstförderungsdauer von acht Jahren - allenfalls die Absicht der Beklagten entnommen werden, im Falle der Weiterbewilligung des LKZ nicht nach § 97 Abs 2, sondern nach Maßgabe des § 97 Abs 4 AFG zu verfahren. Die Ausnahmeregelung des § 97 Abs 4 AFG verbietet jedoch nicht jede Absenkung des Förderungssatzes. Damit kann dahingestellt bleiben, ob das Durchstreichen eines formularmäßig vorgegebenen Satzes der von § 34 Abs 1 SGB X für die Verbindlichkeit einer Zusicherung vorausgesetzten Schriftform genügt (so im Ergebnis auch LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 1. Dezember 1994 - L 9 Ar 76/94 - sowie Urteil des LSG Niedersachsen vom 26. September 1995 - L 7 Ar 5/94 -).



d) Da somit ein Rechtsanspruch der Klägerin auf die begehrte Förderung weder unter dem Gesichtspunkt einer Bindungswirkung der früheren Bewilligungsbescheide noch unter dem Gesichtspunkt einer Zusicherung gegeben ist, kommt es - namentlich für die Frage der Begründetheit der hilfsweise erhobenen Bescheidungsklage - darauf an, ob die angefochtenen Bescheide der Beklagten als ermessensfehlerhaft zu bewerten sind. Dies ist in Übereinstimmung mit der Rechtsauffassung der Vorinstanzen zu verneinen.

aa) So ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, daß die Beklagte im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung (Bescheid vom 28. Mai 1993 in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid vom 16. Juni 1993 gefunden hat, § 95 SGG) bei der Absenkung des Förderungssatzes von den Grundsätzen ausgegangen ist, die im Runderlaß des Präsidenten der Beklagten vom 31. Januar 1992 (Ia7-5598A/3313) niedergelegt sind. Danach sollte sowohl bei Neubewilligung als auch bei der Verlängerung von LKZ-Bewilligungen nach § 97 Abs 4 AFG eine jährliche Degression um mindestens fünf Prozentpunkte vorgesehen werden. Damit sollte die Erhöhung des Förderungsaufwandes kompensiert werden, die dadurch entstanden ist, daß insbesondere die Bemessungsgrundlage für den LKZ durch die Einbeziehung von Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld verbreitert wurde.

Entsprechend diesen Grundsätzen hat die Beklagte anlässlich des von der Klägerin nach Ablauf des fünften Förderungsjahres im April 1993 erneut gestellten Förderungsantrages mit dem angefochtenen Bescheid vom 20. April 1993 einen LKZ in Höhe von 65 vH des Bruttoarbeitsentgeltes gewährt - statt des bisherigen Förderungssatzes von 70 vH - und im Bescheid darauf hingewiesen, daß sich spätestens nach Ablauf jeweils eines Förderungsjahres der der Förderung zugrundeliegende Prozentsatz um mindestens fünf Prozentpunkte verringert. Die Erläuterung im Widerspruchsbescheid, warum der Förderungssatz abgesenkt werden müsse (angespannte Haushaltslage, Mittelumverteilung, kein besonderer Vertrauensschutz im Fall der Klägerin), läßt erkennen, daß im Widerspruchsverfahren eine - eigenständige - Ermessensausübung stattgefunden hat. Diese Ermessensausübung entspricht auch dem Zweck der Ermächtigung des § 97 Abs 1 und 4 AFG.

bb) Wie bereits die Vorinstanzen ausführlich dargestellt haben, soll die durch § 97 AFG ermöglichte individuelle Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer die anhaltend schlechten Vermittlungsmöglichkeiten für diesen Personenkreis ausgleichen. Speziell mit der durch das 8. AFG-ÄndG eingefügten Regelung des § 97 Abs 4 AFG sollten für den dort genannten Personenkreis die Förderungsbedingungen durch verstärkte finanzielle Anreize für den Arbeitgeber verbessert werden. Die Arbeitsverwaltung sollte in Einzelfällen, in denen es aus arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Gründen geboten ist, die Möglichkeit haben, von einer Degression des Förderungssatzes abzusehen und bis zu acht Jahren zu fördern (BT-Drucks 11/800, S 19). Auch wenn bei der Förderung nach



§ 97 Abs 4 AFG erweiterte Förderungsbedingungen gelten, ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, daß die Beklagte bei ihrer Ermessensentscheidung die Haushaltslage mit einbezogen hat. Insofern gelten hier dieselben Überlegungen, wie sie das BSG zum Überbrückungsgeld dargelegt hat (BSGE 67, 279, 281 ff = SozR 3-4100 § 55a Nr 1). Anders als bei der dortigen Fallgestaltung hat die Beklagte keineswegs wegen der Haushaltslage die Förderung insgesamt abgelehnt, sondern - statt wie bisher von einer Verminderung des Zuschusses gänzlich abzusehen und andererseits abweichend von der in § 97 Abs 2 AFG vorgesehenen Degression um mindestens zehn Prozentpunkte - den Förderungssatz um fünf Prozentpunkte je Förderungsjahr herabgesetzt.

Die für diese Absenkung maßgeblichen Erwägungen, die zwar im Widerspruchsbescheid nicht näher ausgeführt werden, sich jedoch aus dem Runderlaß vom 31. Januar 1992 ergeben, erweisen sich gemessen am Zweck der Ermächtigung des § 97 AFG auch als sachgerecht. Denn durch die Einbeziehung von Weihnachtswendungen und Urlaubsgeld in die Berechnung des LKZ (vgl BSG SozR 4100 § 97 Nr 3) und die Berücksichtigung während des Förderungszeitraums eintretender Tarifierhöhungen ergab sich eine nachhaltige Erhöhung des Förderungsaufwandes. Um diesen erhöhten Kostenaufwand auszugleichen, sollten durch eine Absenkung des Förderungssatzes um mindestens fünf Prozentpunkte - sowohl bei Neubewilligungen als auch bei der Verlängerung der Förderung nach § 97 Abs 4 AFG - die Mittel gestreckt werden, so daß auch weiterhin möglichst viele ältere langzeitarbeitslose Arbeitnehmer gefördert werden können. Eine so abgestufte Förderung entspricht - jedenfalls abstrakt - einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise. Denn sie gewährleistet eine möglichst gleichmäßige Behandlung. Dem läßt sich (so SG Hamburg info also 1994, 89, 92) nicht entgegenhalten, die Beklagte hätte das Einsparungsziel auch auf andere Weise verwirklichen können, etwa indem sie nur bei Neubewilligungen eine reduzierte Förderung vorgesehen hätte, anstatt bei allen Arten von Bewilligungen ab Frühjahr 1992 gleichmäßig eine 5%ige Degression vorzusehen. Denn wenn sich die Beklagte innerhalb ihrer Ermessensgrenzen hält, ist sie hinsichtlich des Auswahlmessens frei und können die Gerichte nicht auf Handlungsalternativen verweisen (vgl zu den Grenzen der gerichtlichen Überprüfung BSG SozR 3-1200 § 39 Nr 1).

cc) Allerdings entbinden die im Runderlaß vom 31. Januar 1992 festgelegten Grundsätze die Beklagte nicht von der Ermessensausübung im Einzelfall oder - anders ausgedrückt - die Bezugnahme auf Ermessensrichtlinien ist nur dann ausreichend, wenn nicht besondere Umstände des Einzelfalls vorliegen, die in diesen Richtlinien nicht berücksichtigt sind. Die Beklagte darf zwar nach ermessenslenkenden Richtlinien verfahren, darin nicht erfaßte besondere Umstände des Einzelfalls sind jedoch zu prüfen und in die Entscheidung einzubeziehen (BSGE 73, 211, 214 = SozR 3-4100 § 55a Nr 5). Dies fordert nicht nur der in § 97 Abs 4 AFG zum Ausdruck gekommene Gesetzeszweck, wonach die Arbeitsverwaltung in Einzelfällen die Möglichkeit haben soll, von einer



Degression des Förderungssatzes abzusehen. Vielmehr folgt dies auch aus der Überlegung, daß nach § 99 AFG das Nähere über Voraussetzung, Art, Umfang und Überwachung der Förderung durch Anordnung von der BA bestimmt werden kann. Soweit und solange der Satzungsgeber nicht tätig geworden ist, kann die Verwaltung der BA (nur) durch Steuerung des Einzelfallermessens für eine sachgerechte Mittelvergabe sorgen (vgl BSGE 67, 279, 284 = SozR 3-4100 § 55a Nr 1).

Die Beklagte hat sich in ihrem Widerspruchsbescheid nicht nur darauf beschränkt, auf die angespannte Haushaltslage hinzuweisen, auf die der Runderlaß abhebt; sie hat auch die Interessenlage der Klägerin berücksichtigt. Sie hat nicht nur dargelegt, daß bei allen vergleichbaren Fällen wegen der Haushaltslage eine entsprechende Herabsetzung des LKZ um fünf Prozentpunkte vorgenommen wurde und damit - auch bezogen auf den Fall der Klägerin - eine Gleichbehandlung gewährleistet war. Vielmehr ist sie auch auf die Frage eines Vertrauensschutzes der Klägerin im Hinblick auf die von dieser geltend gemachten mündlichen Zusage eingegangen. Sie hat - abgesehen vom Bestreiten einer mündlichen Zusicherung - darauf hingewiesen, daß die vorangegangenen Bewilligungsbescheide lediglich den LKZ für einen Förderungszeitraum von zwölf Monaten bewilligt haben und nur der formularmäßig vorgesehene Vorbehalt der jährlichen Degression des LKZ um 10 vH gemäß § 97 Abs 2 AFG gestrichen war. Aus diesen Ausführungen wird deutlich, daß sie auch geprüft hat, ob der Fall der Klägerin im Hinblick auf die von dieser geltend gemachten Vertrauensschutzgesichtspunkte Besonderheiten aufweist, denen die allgemeinen Grundsätze nicht Rechnung tragen. Sie hat dies ermessensfehlerfrei verneint.

dd) Die Einwände der Klägerin ergeben keine andere Beurteilung. Abgesehen davon, daß nur eine schriftliche Zusicherung Rechtswirkungen gemäß § 34 Abs 1 SGB X hätte entfalten können, hatte die Beklagte keine Veranlassung, das Vorliegen einer entsprechenden mündlichen Zusicherung im Rahmen der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen. Denn die Klägerin konnte den Nachweis einer mündlichen Zusage, wie von den Vorinstanzen dargelegt, nicht führen. Der von ihr im Revisionsverfahren gerügte Verfahrensmangel einer fehlerhaften Beweiswürdigung (§ 128 SGG) greift nicht durch. Denn - unabhängig von der Frage, ob der Verfahrensmangel hinreichend substantiiert ist - kam es auf die von der Klägerin aufgeführten Aktenvermerke nach der Rechtsauffassung des LSG ersichtlich nicht an. Nach der Beweiswürdigung des LSG bestand zwischen den Zeugenaussagen und dem Aktenvermerk kein Widerspruch. Das LSG ging ausdrücklich davon aus, daß Übereinstimmung in der Frage der Dauer der Förderung (acht Jahre) bestand und nach der Absicht aller Beteiligten auch angestrebt werden sollte, eine ungeminderte Förderung über acht Jahre beizubehalten, jedoch - und dies war für die Beweiswürdigung des LSG entscheidend - abhängig von der Weisungs- bzw Gesetzeslage.



Auch soweit sich die Klägerin auf die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes beruft, sind individuelle Besonderheiten bei ihr nicht ersichtlich. Insofern lassen sich hier auch nicht Erörterungen des BSG zur gesetzlichen Herabsetzung des Höchstförderungssatzes beim Einarbeitungszuschuß (SozR 3-4100 § 242i Nr 1) übertragen (so jedoch SG Hamburg, info also 1994, 89, 91). Denn diese Entscheidung hatte eine völlig andere Fallgestaltung und gesetzliche Regelung zum Gegenstand. Der weitere Einwand der Klägerin, es habe berücksichtigt werden müssen, daß es sich bei dem Arbeitnehmer K. um keinen Einzelfall gehandelt habe, sondern sie zahlreiche andere Arbeitnehmer (nach den Leistungsakten insgesamt acht Arbeitnehmer) aufgrund der Förderungszusagen der Beklagten zusätzlich eingestellt habe, ergibt ebenfalls nichts Abweichendes. Zwar mag bei der Einstellung mehrerer Arbeitnehmer eine Kürzung der Förderung um fünf Prozentpunkte pro Förderungsjahr für den Arbeitgeber durchaus zu Buche schlagen. Doch dies ist dem typischen Unternehmerrisiko zuzurechnen. Im übrigen ist zu beachten, daß auch die Klägerin in den Genuß der Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen für den LKZ durch Einbeziehung von Weihnachtzuwendung und Urlaubsgeld sowie die Berücksichtigung eintretender Tarifierhöhungen gekommen ist, so daß - gemessen an der Erst-Bewilligung - hierdurch die Kürzung jedenfalls für das Jahr 1994 und teilweise auch die Folgejahre ausgeglichen wird. Mit ihrem weiteren Einwand, die Beklagte habe bei ihrer Ermessensentscheidung die jeweilige Förderungsdauer berücksichtigen müssen, übersieht die Klägerin, daß die Verwaltung in den gesetzlichen Grenzen des Ermessens ihre Ermessensgesichtspunkte frei bestimmen kann. Die Tatsache, daß der Arbeitnehmer K. - wie die Klägerin offenbar geltend machen will - bereits fünf Jahre von der Beklagten nach dem Höchstsatz von 70 vH gefördert worden ist, ergibt im übrigen auch keinen besonderen Umstand, der im Rahmen der Ermessensentscheidung hätte berücksichtigt werden müssen. Denn die Länge der Förderungszeit kann sowohl ein Argument gegen als auch für eine Absenkung des Förderungssatzes sein.

Als Ergebnis ist somit festzuhalten, daß die Beklagte mit den angefochtenen Bescheiden eine Minderung des Förderungssatzes für den streitigen Zeitraum ab 1. Mai 1993 um jeweils fünf Prozentpunkte vornehmen und darüber hinaus ankündigen durfte, daß sich nunmehr spätestens nach Ablauf eines Förderungsjahres der Zuschuß um mindestens fünf Prozentpunkte verringern wird. Die im Bescheid vom 12. Oktober 1994 vollzogene Herabsetzung des Förderungssatzes auf 60 vH bedurfte gemäß § 35 Abs 2 Nr 2 SGB X keiner gesonderten Begründung. Denn danach besteht kein Anlaß zur Begründung, soweit demjenigen, für den der Verwaltungsakt bestimmt ist, die Auffassung der Behörde über die Sach- und Rechtslage bereits bekannt oder auch ohne schriftliche Begründung für ihn ohne weiteres erkennbar ist. Dies war hier der Fall. Denn der Klägerin waren die Gründe für die Herabsetzung der Förderung bereits aus dem Widerspruchsbescheid vom 16. Juni 1993 bekannt.



Die Revision der Klägerin war daher zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)