

Bundessozialgericht
- 12/7/12/7 RAr 103/75 -

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

U r t e i l

in dem Rechtssteit

.....
Klägerin und Revisionsklägerin,

Prozeßbevollmächtigter:

g e g e n

.....
Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 12. Senat des Bundessozialgerichts hat am 1. Dezember 1977
ohne mündliche Verhandlung
für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Schleswig-
Holsteinischen Landessozialgerichts vom 15. August 1975
wird zurückgewiesen.

Die Beteiligten haben einander außergerichtliche Kosten
nicht zu erstatten.

- 2 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 2 -

G r ü n d e :

I

Die Beteiligten streiten um die Gewährung von Zuschüssen zu witterungsbedingten Mehrkosten von Winterbauarbeiten (Mehrkostenzuschuß -MKZ-).

Im Winterhalbjahr 1973/74 errichtete die Klägerin - ein Unternehmen des Baugewerbes - einen Munitionsbunker in Weidefeld-Olpenitz, wobei sie einen aus durchschnittlich sechs Arbeitern bestehenden Bautrupp zu Betonierungs- und Schalarbeiten einsetzte. Die Klägerin war außerdem am Bau eines Offiziersheims in dem zehn Kilometer von der Baustelle Weidefeld-Olpenitz entfernten Ort Ellenberg-Kappeln beteiligt. Am 17. Dezember 1973 stellte sie beim Arbeitsamt Kiel einen Antrag auf Anerkennung der Voraussetzungen für die Gewährung von MKZ für die Bauarbeiten in Weidefeld-Olpenitz. Sie gab an, daß es sich um Betonarbeiten im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben in Ellenberg-Kappeln handele. Als Schutzvorkehrung sei ein sog. "kombinierter Schutz" des Bauwerks, ein beheizter Aufenthaltsraum und Schutzkleidung für die Arbeiter sowie die Abdeckung des Baumaterials vorgesehen. Die Klägerin legte ihrem Antrag das Merkblatt der Beklagten WB1-9/73 H'Stellegrunde. Dort heißt es in Nr 21 ua:

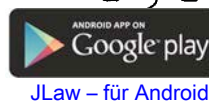
"21. Gefördert werden hierbei die Bauarbeiten, die auf der Baustelle oder auf einer in der Nähe der Baustelle gelegenen und dieser zugeordneten Arbeitsstätte (also z.B. nicht auf Bauhöfen oder in ortsfesten zentralen Anlagen abseits der Baustelle) von Betrieben des Baugewerbes (vgl. Nr. 3b) verrichtet werden. Voraussetzung ist jedoch, daß die Bauarbeiter, die Baustelle, das Bauwerk und die Baumaterialien durch Voll-, Teil- oder Einzelschutz so gegen Witterungseinflüsse geschützt sind, daß die

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 3 -



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



- 3 -

Arbeit während der Förderungszeit auch bei ungünstiger Witterung ausgeführt werden kann. Das Vorliegen ausreichender Schutzvorkehrungen wird in aller Regel ohne vorherige Besichtigung der Baustelle anerkannt, wenn nach den Angaben im Antrag

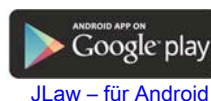
b) ein offenes Bauwerk unter kombiniertem Schutz erstellt wird. Ein solcher Schutz liegt z.B. dann vor, wenn die Hälfte eines größeren Bauvorhabens unter Vollschutz, der andere Teil ohne Schutzvorkehrungen ausgeführt wird, so daß bei günstiger Witterung alle auf der Baustelle beschäftigten Arbeitnehmer auf dem ungeschützten Teil, bei ungünstiger Witterung alle Arbeitnehmer auf dem unter Vollschutz stehenden Teil des Bauvorhabens beschäftigt werden können. Gleiches gilt, wenn z.B. von 2 räumlich getrennten, aber von demselben Unternehmer zu erstellenden Bauten einer unter Vollschutz, der andere ohne Schutzvorkehrungen ausgeführt wird; ..."

Bei einer am 2. und am 24. Januar 1974 durch das Arbeitsamt Flensburg durchgeführten Überprüfung der Angaben der Klägerin wurde festgestellt, daß Schutzbekleidung, Materialabdeckung und ein beheizter Bauwagen zwar vorhanden waren, daß dagegen ein sog. "kombinierter Schutz" des Bauwerks fehlte. Die Beklagte lehnte deshalb mit Bescheid vom 25. Januar 1974 den Antrag ab. Widerspruch, Klage und Berufung der Klägerin blieben erfolglos (Widerspruchsbescheid vom 12. Februar 1974; Urteil des Sozialgerichts -SG- Kiel vom 2. Mai 1974; Urteil des Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts -LSG- vom 15. August 1975).

- 4 -



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



- 4 -

Das LSG hat in den Urteilsgründen, auf deren Inhalt Bezug genommen wird, ausgeführt: Die Klägerin habe in Weidefeld-Olpenitz keine besonderen Schutzvorkehrungen getroffen. Sie könne die Leistung auch nicht aufgrund des § 78 Abs 2 Satz 2 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) verlangen. Einmal gelte diese Bestimmung nicht für Baustellen, sondern nur für Arbeitsstätten, die in der Nähe einer Baustelle lägen und dieser zugeordnet seien. In Weidefeld-Olpenitz habe die Klägerin keine Arbeitsstätte, sondern eine Baustelle unterhalten. Zum anderen fehle es auch an der vom Gesetz geforderten Zuordnung, wofür ein ökonomischer Zusammenhang der beiden Bauvorhaben nicht ausreiche. Vielmehr müsse der Arbeitsstätte eine technische Hilfsfunktion für die Baustelle zukommen. Das folge sowohl aus dem Wortlaut als auch aus der Entstehungsgeschichte des § 78 Abs 2 Satz 2 AFG. Ein Förderungsanspruch für die Bauarbeiten in Weidefeld-Olpenitz könne aus dieser Vorschrift auch deshalb nicht hergeleitet werden, weil auch auf Arbeitsstätten im Sinne des § 78 Abs 2 Satz 2 AFG für ausreichenden Witterungsschutz gesorgt sein müsse. Dieser Schutz sei aber nicht vorhanden gewesen. Das Klagebegehren lasse sich auch nicht auf das "Institut des Vertrauensschutzes" stützen. Die Beklagte habe weder einen Anerkennungsbescheid erlassen, noch verbindliche Erklärungen zur Frage der Anerkennung gegeben. Auch das Merkblatt der Beklagten rechtfertige das Vertrauen der Klägerin auf die Förderungsfähigkeit der Bauarbeiten in Weidefeld-Olpenitz nicht. Zwar gehe der Merkblattverfasser anscheinend von der Förderungsfähigkeit aus, wenn von zwei räumlich getrennten, aber von demselben Unternehmer zu erstellenden Bauten der eine unter Vollschutz, der andere hingegen ohne Schutzvorkehrungen ausgeführt werde. Eine Förderung werde für diesen beispielhaft angeführten Fall jedoch weder an dieser noch an anderer Stelle des Merkblatts in Aussicht gestellt. Der fragliche Satz diene vielmehr der Verdeutlichung der Voraussetzungen, unter denen, wie es im Merkblatt heiße, das Vorliegen ausreichender Schutz-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87 a ff. UrhG geschützt.

- 5 -



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



- 5 -

vorkehrungen in aller Regel ohne vorherige Besichtigung der Baustelle anerkannt werde. Der Hinweis lasse sich somit äußerstenfalls als ein Verzicht der Beklagten auf eine Nachprüfung der Antragsangaben durch Besichtigung der Baustelle verstehen, und selbst das solle nur "in aller Regel" gelten, Ausnahmen also zulassen. Im übrigen lasse Nr 24 des Merkblatts keinen Zweifel daran, daß es einer förmlichen Anerkennung der Anspruchsvoraussetzungen bedürfe, über die von der Beklagten zu entscheiden sei. Unter diesen Umständen habe das Vertrauen der Klägerin auf eine für sie positive Entscheidung über ihren Anerkennungsantrag einer ausreichenden Grundlage entbehrt. Ob die Klägerin wegen dieses Vertrauens vermögenswirksame Dispositionen getroffen habe, die anderenfalls unterblieben wären, könne deshalb dahingestellt bleiben.

Mit der - vom LSG zugelassenen - Revision rügt die Klägerin eine Verletzung des § 78 Abs 2 Satz 2 AFG und "des von der Rechtsprechung entwickelten Instituts des Vertrauensschutzes". Sie weist darauf hin, daß sowohl die Bauarbeiten in Ellenberg-Kappeln als auch in Weidefeld-Olpenitz für den Bundeswehrfiskus ausgeführt worden seien, was das LSG nicht berücksichtigt habe. Sie habe die Arbeiten als eine Einheit behandelt, was sich betriebswirtschaftlich und infolgedessen auch bezüglich der Winterbauförderung von selbst verstehe. Die vom Gesetzgeber verwandten Ausdrücke "Baustelle" und "Arbeitsstätte" hätten aus sich heraus keinen unterschiedlichen Inhalt, was sich auch aus dem Merkblatt der Beklagten ergebe. Bei den Bauvorhaben habe es sich (von ihr aus gesehen) um ein ökonomisches Gesamtwerk gehandelt, dessen einer Teil unter Vollschutz gestanden habe, der andere jedoch nicht. Das habe den von der Beklagten entwickelten Begriff des kombinierten Schutzes erfüllt, der seine Entstehung ökonomischer Betrachtungsweise verdanke. Wenn im Rahmen der engen Zusammenarbeit zwischen Arbeitsverwaltung und Bauwirtschaft die Beklagte Verlautbarungen herausgebe, die in die ökonomische Betriebsführung einbezogen würden, so müsse sich derjenige, der Förderung begehrt, darauf verlassen können, daß die Verlautbarungen inhaltlich richtig seien. Nach dem Inhalt des Merkblatts hätte sie mit dem Zuschuß rechnen dürfen. Die Arbeiten



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



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

- 6 -

auf der Baustelle Weidefeld-Olpenitz hätte sie überhaupt nicht im Winter aufgenommen, wenn sich ihr das nicht im Zusammenhang mit der von der Beklagten aufgezeigten Zuschußmöglichkeit für diese und die Baustelle Ellenberg-Kappeln angeboten hätte.

Die Klägerin beantragt (sinngemäß),

die Urteile des SG und des LSG sowie den Bescheid vom 25. Januar 1974 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12. Februar 1974 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen, MKZ für die Baustelle Weidefeld-Olpenitz zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

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

II

Die Revision der Klägerin ist unbegründet. Sie ist zurückzuweisen. Die Klägerin hat für die in der Förderungszeit 1973/74 beim Bunkerbau in Weidefeld-Olpenitz verrichteten Bauarbeiten keinen Anspruch auf MKZ (§ 78 AFG).

Nach § 78 Abs 1 AFG werden Arbeitgebern des Baugewerbes Zuschüsse (MKZ) zu den sonstigen witterungsbedingten Mehrkosten der Bauarbeiten gewährt, die sie in der Förderungszeit (16. Dezember bis 15. März - § 75 Abs 2 Nr 1 AFG) durchgeführt haben. Gefördert werden die auf der Baustelle von Betrieben des Baugewerbes verrichteten Bauarbeiten,

- 7 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
(mobile App)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 7 -

sofern die Bauarbeiter, die Baustelle, das Bauwerk und die Baumaterialien durch Voll-, Teil- oder Einzelschutz gegen Witterungseinflüsse ausreichend geschützt sind, so daß die Bauarbeiten auch bei ungünstiger Witterung durchgeführt werden können (§ 78 Abs 2 Satz 1 AFG).

Das LSG hat unangefochten und daher für das Revisionsgericht bindend (§ 163 SGG) festgestellt, daß auf der Baustelle in Weidefeld-Olpenitz nur einfache Schutzvorkehrungen vorhanden waren, nämlich Schutzbekleidung, ein beheizter Bauwagen und die Abdeckung des Baumaterials. Es hat daraus zu Recht gefolgert, daß die Schutzvorkehrungen für diese Baustelle iS des § 78 Abs 2 Satz 1 AFG nicht ausreichend waren, weil sie die Durchführung der Betonierungsarbeiten bei ungünstiger Witterung nicht gewährleisten konnten.

Die Klägerin kann ihren Förderungsanspruch auch nicht auf § 78 Abs 2 Satz 2 AFG stützen. Danach stehen den auf der Baustelle verrichteten Bauarbeiten die Bauarbeiten gleich, die auf einer in der Nähe der Baustelle gelegenen und dieser zugeordneten Arbeitsstätte für die Baustelle verrichtet werden. Das Berufungsgericht hat zutreffend ausgeführt, daß hierfür ein wirtschaftlicher und betriebstechnischer Zusammenhang der Baustelle Munitionsbunker in Weidefeld-Olpenitz mit der Baustelle am Offiziersheim in dem 10 km entfernten Ort Ellenberg-Kappeln nicht ausreicht. Die Vorschrift des § 78 Abs 2 Satz 2 AFG bezieht nämlich bereits nach ihrem Wortlaut nur die in der Nähe der Baustelle (§ 78 Abs 2 Satz 1 AFG) gelegene und dieser zugeordnete "Arbeitsstätte" in die Förderung mit ein. Das besondere Merkmal der Zuordnung der Arbeitsstätte zur Baustelle zeigt, daß das Gesetz den beiden Merkmalen einen wesentlich unterschiedlichen Inhalt beigemessen hat. "Baustelle" ist nach dem allgemeinen Sprachgebrauch das Gelände, auf dem der Bau errichtet wird (vgl BSG, Urteil vom 21. Mai 1974 - 7 RAR 5/72 - Dienstbl. C der BA Nr 1868 a). Eine der Baustelle zugeordnete "Arbeitsstätte" ist aber nur dann vorhanden, wenn der Bestand der Arbeitsstätte vom Bestehen der Baustelle

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



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



- 8 -

abhängt (Hennig/Kühl/Heuer, AFG - 11. Ergänzungslieferg. - § 78 Anm 24). Davon kann aber im vorliegenden Fall keine Rede sein, da der Bau des Munitionsbunkers in Weidefeld-Olpenitz nicht von dem Bestand des Baus des Offiziersheims im 10 km entfernten Ellenberg-Kappeln abhing.

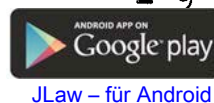
Der Anspruch der Klägerin läßt sich auch nicht damit begründen, daß die auf den beiden Baustellen (Munitionsbunker und Offiziersheim) verrichteten Bauarbeiten deshalb zu fördern seien, weil die Bauwerke gegen Witterungseinflüsse durch einen sog. "kombinierten Schutz" ausreichend geschützt gewesen seien, so daß die Bauarbeiten in der Förderungszeit auch bei ungünstiger Witterung hätten durchgeführt werden können. Dieses im Gesetz selbst nicht aufgeführte Merkmal hat die Beklagte offenbar als Erscheinungsform des Teilschutzes iS des § 78 Abs 2 Satz 1 AFG angesehen und ihn in ihrem Merkblatt - WB 1 - 9/73 - H'Stelle - wie auch in dem Runderlaß 346/72.4 Nr 13.3 b (ANBA 1972, 692 - Beilage zu Nr 9 -) dann als gegeben angesehen, wenn zB die Hälfte eines größeren Bauvorhabens unter Vollschutz, der andere Teil ohne Schutzvorkehrungen ausgeführt wird, so daß bei günstiger Witterung alle auf dem ungeschützten Teil, bei ungünstiger Witterung alle auf dem unter Vollschutz stehenden Teil des Bauvorhabens beschäftigt werden können. Es kann hier dahinstehen, ob eine solche weite Auslegung des Merkmals "Teilschutz" mit dem Sinn und Zweck der MKZ-Regelung noch zu vereinbaren ist. Selbst wenn man dies mit dem genannten Runderlaß der BA annimmt, kann dies ohne Mißachtung des im Gesetz zum Ausdruck gekommenen Zweckes nicht so weit ausgedehnt werden, daß eine Baustelle mit Vollschutz und eine andere Baustelle ohne ausreichenden Schutz - wie im Fall der Baustelle am Munitionsbunker - zu einer zusammen ausreichend geschützten Baustelle kombiniert werden. Kann dies möglicherweise noch angenommen werden, wenn es sich um ein Bauwerk oder allenfalls um mehrere Bauten eines gleichen Bauvorhabens einer Baustelle handelt (vgl Nr 21 Buchst b des Merkblatts des Beklagten), so ist dies bei

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 9 -



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



- 9 -

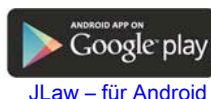
zwei selbständigen, 10 km entfernten Baustellen nicht möglich. Die zweite Alternative in Nr 21 b des Merkblatts der Beklagten muß daher so aufgefaßt werden, daß mit ihr nur zwei räumlich getrennte Bauten derselben Baustelle, nicht dagegen zwei räumlich getrennte Baustellen gemeint sind.

Auch der Rechtsgrund des Vertrauensschutzes, dh das berechnete Interesse des Staatsbürgers daran, daß die Verwaltung nach Treu und Glauben zu ihrem Wort stehen muß (BSGE 25, 219, 220), rechtfertigt das Klagebegehren nicht. Die Beklagte hat weder verbindliche Erklärungen (Zusagen) zur Förderungsfähigkeit des Bauvorhabens am Munitionsbunker in Weidefeld-Olpenitz abgegeben, noch einen Anerkennungsbescheid erlassen. Das von ihr verfaßte und der Klägerin zugesandte Merkblatt stellt - abgesehen davon, daß aus seinem Inhalt objektiv nicht auf das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen im Falle der Klägerin zu schließen war - schon formell keine Zusage dar. Aus seinem Inhalt ergibt sich, daß es lediglich der allgemeinen Aufklärung (§ 13 des Ersten Buches des Sozialgesetzbuches -SGB I-) dient. Aus solchen Informationen im Rahmen der allgemeinen Aufklärung können aber keine Ansprüche auf Vornahme von Amtshandlungen entsprechend diesen Informationen hergeleitet werden (BSGE 23, 248; BSG SozR 2200 § 1324 Nr 2).

Selbst wenn aber in dem Merkblatt eine Zusage in dem von der Klägerin aufgefaßten Sinne zu erblicken wäre, ließe sich hieraus ein Anspruch auf Vornahme einer Amtshandlung, dh hier auf Gewährung von MKZ, nicht herleiten. Es handelte sich dann nämlich um die Zusage eines rechtswidrigen Verwaltungshandelns. Ein solches gesetzwidriges Verwaltungshandeln kann von der Beklagten aber nicht verlangt werden, weil sie sogar berechnete ist, bindende Bescheide, durch die Leistungen bewilligt worden sind, nach § 151 Abs 1 AFG aufzuheben, sofern die Voraussetzungen für die Leistungen nicht vorgelegen haben oder weggefallen sind. Die Beklagte kann daher an eine rechtswidrige Zusage nicht stärker gebunden sein als an einen



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



- 10 -

rechtswidrigen Verwaltungsakt (BSG 38, 63).

Ebensowenig kann die Klägerin Ersatz eines etwa von der Beklagten verursachten wirtschaftlichen Schadens unter dem Gesichtspunkt der Verletzung einer Nebenpflicht aus dem sozialrechtlichen Förderungsverhältnis verlangen (BSGE 41, 260, 262). Ein solcher Anspruch setzt nämlich voraus, daß er auf Vornahme einer Amtshandlung zur Herstellung des Zustandes gerichtet ist, der bestehen würde, wenn die Beklagte pflichtgemäß verfahren wäre (BSG aaO). Auch wenn die Beklagte die Klägerin unmißverständlich über die Voraussetzungen eines Anspruchs auf MKZ belehrt hätte, käme eine Förderung durch MKZ wegen der nach § 78 AFG fehlenden Voraussetzungen nicht in Betracht. Damit wird aber deutlich, daß als Schaden nicht die Herstellung eines Zustandes durch Vornahme einer Amtshandlung verlangt werden kann, aufgrund dessen die Klägerin einen Förderungsanspruch geltend machen könnte. Soweit die Klägerin mit ihrem Vortrag, ohne das Merkblatt hätte sie die Baustelle in Weidenfeld-Olpenitz nicht im Winter begonnen, einen etwa von der Beklagten verursachten wirtschaftlichen Schaden ersetzt haben will, handelt es sich um einen auf eine Geldleistung gerichteten Schadensersatzanspruch, der nicht auf die Herstellung eines förderungsrechtlichen Zustandes gerichtet ist, der bestehen würde, wenn die Beklagte pflichtgemäß gehandelt hätte. Für einen solchen auf Geldleistung gerichteten Schadensersatzanspruch ist aber gemäß § 40 Abs 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit (§ 51 Abs 1 SGG), sondern der zu den Gerichten der Zivilgerichtsbarkeit gegeben (BSG aaO).

- 11 -



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



- 11 -

Die Kostenentscheidung folgt aus § 193 SGG.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)