

Aktenzeichen:

7 RAr 103/56

Verkündet

am 15. Mai 1957

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

In Sachen

.....

Klägerin und Revisionsklägerin,

gegen

.....

Beklagte und Revisionsbeklagte,

hat der 7. Senat des Bundessozialgerichts auf
die mündliche Verhandlung vom 15. Mai 1957

für Recht erkannt:

Die Sprungrevision gegen das Urteil des Sozial-
gerichts München vom 18. September 1956 wird
zurückgewiesen.

Die Beteiligten haben einander Kosten nicht zu
erstatten.

Von Rechts wegen.

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung 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](#)

G r ü n d e :

- I. Die Klägerin, Gemeinde Sxxxxxxxxxxxxx, beantragte am 22. April 1954 beim Arbeitsamt T.xxxxxxxxxx gemäß § 139 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) für die Errichtung eines Schwimmbades mit den dazugehörigen Nebenanlagen, einer Zuführungsstraße sowie eines Park- und eines Sportplatzes die Bewilligung einer zuschußweisen Grundförderung aus der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge in Höhe von 14.250,-- DM. Die Gesamtkosten wurden mit 143.913,-- DM angegeben. Die weiter erforderlichen Mittel sollten von der Gemeinde selbst und durch Aufnahme eines Darlehens aufgebracht werden. Den volkswirtschaftlichen Wert der Maßnahme begründete die Klägerin mit Förderung der Volksgesundheit, sportlicher Erziehung der Jugend, Schwimmunterricht für die Schuljugend und auch der Förderung des Fremdenverkehrs. Der zuständige Ausschuß für wertschaffende Arbeitslosenfürsorge beim Landesarbeitsamt Südbayern gab dem Antrag am 4. Mai 1954 unter der Voraussetzung statt, daß die Gemeinde der Grundförderung in Form eines Darlehens zustimme, da "in der jetzigen Jahreszeit" volkswirtschaftlich wertvollere Arbeiten zu fördern seien als ein Schwimmbadbau. Das Darlehen sollte mit 5.v.H. verzinst und innerhalb von 15 Jahren getilgt werden. Der Gemeinderat der Gemeinde S.xxxxxxxxxx erklärte mit Beschluß vom 7. Mai 1954, das Vorhaben könne wegen dringender Gründe und der bereits erfolgten Investitionen nicht mehr aufgegeben werden. Er sei daher in die Zwangslage versetzt, die Grundförderung auch als Darlehen in Anspruch zu nehmen. Da aber erfahrungsgemäß bis zum Ende eines Haushaltsjahres bewilligte Mittel nicht aufgebraucht würden, solle seinerzeit an die Bundesanstalt nochmals mit dem Antrag herangetreten werden, nachträglich die Grundförderung doch noch als Zuschuß zu bewilligen. Unterm 20. Mai 1954 wurde daraufhin vom Präsidenten des Landesarbeitsamtes die Anerkennung über die Bewilligung der Grundförderung als Darlehen in der beantragten Höhe erteilt. Die Gemeindeverwaltung erkannte durch Unterschrift ihres 1. Bürgermeisters vom 18. Juni 1954 die darin vorgesehenen Bedingungen an.



Am 25. Mai 1955 wurde die Schlußrechnung durch das Arbeitsamt erteilt. Als Gesamtkosten ergaben sich 225.016,-- DM. Die Grundförderung wurde auf 12.000,-- DM festgestellt, da weniger Arbeitslosentagewerke geleistet worden waren als vorgesehen.

- II. Mit Schreiben vom 11. Juni 1955 beantragte die Klägerin, das Darlehen in einen verlorenen Zuschuß umzuwandeln. Zur Begründung wies sie auf die Gemeinnützigkeit der Maßnahme und die Erhöhung der Gesamtkosten hin, die sich durch schlechtes Wetter, eine Hochwasserkatastrophe und durch Planänderungen auf Grund von Auflagen der Bundesbahn- und der Autobahnverwaltung ergeben hätten. Eine Verzinsung der Maßnahme sei nicht zu erwarten; außerdem müsse die Gemeinde bedeutende Rücklagen für den Bau eines neuen Schulhauses machen.

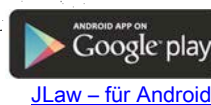
Der Ausschuß für wertschaffende Arbeitslosenfürsorge des Landesarbeitsamts lehnte mit Beschluß vom 21. Juni 1955 die Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß ab, da seinerzeit volkswirtschaftlich wertvollere Maßnahmen zu fördern gewesen seien.

Der Widerspruch der Gemeindeverwaltung hiergegen wurde mit Bescheid des Verwaltungsausschusses des Landesarbeitsamts vom 22. November 1955 als unbegründet zurückgewiesen. Die Voraussetzung für die Bewilligung eines Zuschusses sei nicht gegeben, da das Förderungsziel durch Gewährung eines Darlehens offensichtlich erreicht worden sei. Die neu vorgebrachten Gründe rechtfertigten die Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß nicht; denn die finanzielle Lage des Maßnahmeträgers habe sich seit Anerkennung der Notstandsarbeiten nicht verschlechtert, er habe sogar Erweiterungsarbeiten mit einem Kostenaufwand von 81.000,-- DM ausgeführt.

- III. In der Klage gegen den Widerspruchsbescheid machte die Gemeindeverwaltung geltend, daß sich ihre finanzielle Lage ständig verschlechtere; sie empfinde deshalb die Versagung



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



der Umwandlung des Darlehens in einen verlorenen Zuschuß als Härte. Sie wies darauf hin, daß die zusätzlichen Baumaßnahmen auf Grund behördlicher Auflagen hätten erfolgen müssen. Der Schwimmbadbau sei hinsichtlich der Dringlichkeit und Gemeinnützigkeit mindestens ebenbürtig der Anlegung eines Parkplatzes für das benachbarte Kloster M.xxxxxxxx, die mit einem Zuschuß gefördert worden sei.

Mit Urteil vom 18. September 1956 wies das Sozialgericht München die Klage ab. Auf die Förderung nach § 139 AVAVG bestehe kein Rechtsanspruch. Das Gericht habe deshalb nur zu prüfen, ob ein Ermessensmißbrauch vorliege. Ein solcher sei aber bei der Entscheidung der Beklagten, durch welche die Förderung nur als Darlehen gewährt wurde, nicht festzustellen. Sie sei im übrigen auch nicht mehr angreifbar, da die Klägerin darauf eingegangen sei und gegen die Ablehnung des Zuschusses ein Rechtsmittel nicht eingelegt habe. Die Verweigerung der nachträglichen Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß könne schon deshalb einen Ermessensmißbrauch nicht darstellen, weil inzwischen die Mittel zur Arbeitsbeschaffung verwendet und der Zweck der Ermächtigung damit erreicht worden seien. Die Überschreitung der Kosten habe die Klägerin selbst zu vertreten. Auch der Hinweis auf die Förderung eines Parkplatzes und Feuerlöschweihers beim örtlichen Kloster und Wallfahrtsort reiche nicht aus, der Beklagten eine Ermessensüberschreitung zur Last zu legen.

Berufung ist nach § 150 Nr. 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zugelassen worden. In der Rechtsmittelbelehrung ist auf die Möglichkeit der Sprungrevision hingewiesen.

- IV. Gegen das der Klägerin am 24. September 1956 zugestellte Urteil hat diese mit Schriftsatz vom 19. Oktober 1956 - beim Bundessozialgericht eingegangen am 22. Oktober - unter Beifügung der Einwilligungserklärung des Präsidenten des Landesarbeitsamts Südbayern Sprungrevision eingelegt und beantragt,



das Urteil des Sozialgerichts aufzuheben und "Ermessensmißbrauch festzustellen". Als Verfahrensmängel rügt sie zunächst die unrichtige Fassung in den Gründen des Urteils, daß streitig die Gewährung eines Zuschusses sei, während es sich um die Umwandlung eines Darlehens handele, und weiter die Feststellung des Gerichts, es sei nicht befugt, das hier freie Ermessen der Beklagten in der Verwendung ihrer Mittel auf seine Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen. Das Sozialgericht sei gerade dazu berufen, das Ermessen daraufhin nachzuprüfen, "ob es sich im Rahmen des Möglichen ausgewirkt" habe.

Mit Schriftsatz vom 21. November 1956 - beim Bundessozialgericht eingegangen am 22. November - hat sie zur weiteren Begründung angegeben, die Rundschreiben des Arbeitsamtes mit der Aufforderung an die Gemeinden, Notstandsarbeiten durchzuführen, seien so abgefaßt gewesen, daß mit einer Bezuschussung habe gerechnet werden können. Die Anerkennung der Förderungswürdigkeit ihrer Maßnahme habe grundsätzliche Bedeutung. Ihr könne nicht mehr entgegengehalten werden, es habe zur gleichen Zeit förderungswürdigere Maßnahmen gegeben; denn in dieser Zeit sei im Landkreis Traunstein nur noch der Privatparkplatz des Klosters M. gefördert worden. Im übrigen hat sie das frühere Vorbringen wiederholt, sie sieht in der Ablehnung ihres Antrages einen Ermessensmißbrauch.

Die Beklagte vertritt die Auffassung, daß das Klagebegehren keinen Anspruch auf eine einmalige Leistung nach § 144 Abs. 1 Nr. 1 SGG betreffe, Sprungrevision also nicht in Betracht komme. Die Berufung sei bereits nach § 143 SGG zulässig.

Sie hält es weiter für zweifelhaft, ob die Revisionsbegründung formgerecht eingelegt sei, weil sie die verletzte Rechtsnorm nicht bezeichne. Die gerügten Verfahrensmängel bestreitet sie. Im übrigen hält sie die Revision nicht für begründet. Der Verwaltungsakt vom 20. Mai 1954 (Anerkennung) sei gemäß § 77 SGG bindend geworden. Es gebe kein Recht, das durch die Weigerung der Behörde, einen



solchen Verwaltungsakt aus Gründen abzuändern, die bereits bei seinem Erlaß vorlagen, verletzt werden könne. Nach dem noch gültigen Runderlaß 30/39 der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (Dienstblatt Nr. 1/1939) könne ein Darlehen dann ausnahmsweise nachträglich in einen Zuschuß umgewandelt werden, wenn schon zur Zeit der Bewilligung ein Zuschuß hätte gewährt werden können, jedoch nur so lange, als die Förderung noch laufe und nicht bereits endgültig hätte abgerechnet sein müssen. In einem solchen Falle könne der Präsident des Landesarbeitsamtes die Umwandlung durch Erteilung einer Austausch- anerkennung anordnen. Dies sei aber hier nicht mehr möglich, weil bei der Stellung des Antrages auf Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß die Förderung bereits abgerechnet gewesen sei.

Im einzelnen wird auf die Schriftsätze Bezug genommen.

- V. Die Sprungrevision war zulässig, konnte aber keinen Erfolg haben.

Die Auffassung der Beklagten, daß hier Berufung nach § 143 SGG zulässig gewesen sei, ist unzutreffend; denn sie kommt nur in Frage, soweit sich nicht aus den §§ 144 bis 149 SGG Einschränkungen ergeben. Nach § 144 Abs. 1 Nr. 1 SGG, der alle der Sozialgerichtsbarkeit unterliegenden Sachgebiete betrifft, ist aber die Berufung nicht zulässig bei Ansprüchen auf einmalige Leistungen. Die Bewilligung der Förderung nach § 139 AVAVG stellt nach Auffassung des Senats eine solche einmalige Leistung dar. Die Anerkennung, die nach Nr. 23 der Richtlinien für die Grundförderung von Maßnahmen der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge vom 17. Februar 1954 - mit den Änderungen vom 11. November 1954 - (ANBA. 1954 S. 325, 1955 S. 189) der Präsident des Landesarbeitsamtes erteilt, stellt dem Träger der Notstandsarbeit eine bestimmte Förderung für die vorgesehenen, von Arbeitslosen abzuleistenden Tagewerke in Aussicht. Daß hierauf je nach dem Fortschreiten der Maßnahme Abschlagszahlungen gewährt werden, kann an der Einmaligkeit der Leistung



als solcher nichts ändern. Wenn aber im vorliegenden Falle die Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß beantragt wird, kann dies nicht zu einer anderen Beurteilung führen; denn auch insoweit handelt es sich nicht nur um die rein verwaltungsmäßige Ersetzung des ersten Verwaltungsakts durch einen neuen auf Grund einer Austauschankennung, sondern darum, daß an die Stelle der einmaligen Leistung des Darlehens eine solche als Zuschuß tritt. Die Berufung - wahlweise die Sprungrevision - war deshalb nur zulässig, wenn sie das Sozialgericht im Urteil zugelassen hat. Dies hat es wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache getan.

Ebenso waren die Bedenken der Beklagten, die Revision habe die verletzte Rechtsnorm nicht bezeichnet, unbegründet. Der Streit der Beteiligten betraf immer nur die Auslegung des § 139 AVAVG; ihre Verletzung wird auch erkennbar von der Revision gerügt. Daß die Gesetzesvorschrift nur ihrem Inhalt nach, aber nicht ausdrücklich angegeben ist, stellt noch keinen Verstoß gegen § 164 Abs. 2 Satz 2 SGG dar.

Die von der Klägerin als Verfahrensmängel bezeichneten Rügen konnten nicht durchgreifen, da sie nicht das Verfahren als solches betreffen. Verfahrensmängel sind Mängel auf dem Wege zum Urteil. Ein solcher Mangel liegt bei der Fassung in den Urteilsgründen, streitig sei die "Gewährung eines Zuschusses", nicht vor. Dies gilt auch für die weitere Rüge, das Sozialgericht habe zu Unrecht seine Entscheidung auf die Frage des Ermessensmißbrauchs eingeschränkt. Vielmehr greift hiermit die Klägerin schon die rechtliche Würdigung des Ergebnisses der mündlichen Verhandlung durch das Sozialgericht an. Diese aber ist frei von Verfahrensmängeln, insbesondere liegt darin kein Verstoß gegen § 128 SGG.

Die Klägerin bestreitet selbst nicht, daß ein Rechtsanspruch auf die Förderung nicht besteht. Das ergibt sich schon aus der Fassung des § 139 AVAVG, wonach der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamtes zur Förderung von Maßnahmen, die geeignet sind, die Arbeitslosigkeit zu verringern, Mittel der Bundesanstalt in Form von Darlehen oder



Zuschüssen zur Verfügung stellen kann. Danach handelt es sich bei der Bewilligung oder Ablehnung dieser Mittel immer um eine Ermessensentscheidung. Aber hierum geht es jetzt nicht mehr; denn der erste Verwaltungsakt, die Bereitstellung der Grundförderung durch die Anerkennung vom 20. Mai 1954, ist nach § 77 SGG bindend geworden, da die Klägerin einen Rechtsbehelf dagegen seinerzeit nicht eingelegt hat. Streitig ist nunmehr allein die Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß. Auch dieses Begehren ist auf eine Leistung aus § 139 AVAVG gerichtet, nämlich auf die Gewährung der Grundförderung in anderer Form. Die Entscheidung hierüber ist wiederum eine Ermessensentscheidung.

Wenn die Klägerin nun meint, diese "hätte sich in den Dienst des Antragstellers stellen können", so kommt es hierauf nicht entscheidend an. Denn das wäre Angelegenheit der Verwaltungsbehörde gewesen. Im sozialgerichtlichen Verfahren kann und darf bei Ermessensentscheidungen nur geprüft werden, ob diese einen Ermessensmißbrauch darstellen oder einen Ermessensfehler enthalten (§ 54 Abs. 2 Satz 2 SGG). Nicht jedoch darf das Gericht sein eigenes Ermessen an die Stelle des Ermessens der Verwaltungsbehörde setzen, andernfalls würde es gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstoßen (Art. 20 Abs. 2 GG). Das Sozialgericht hat deshalb zu Recht auch nur geprüft, ob eine Ermessensverletzung vorliegt.

In dem Beschluß des Ausschusses für wertschaffende Arbeitslosenfürsorge vom 21. Juni 1955 und im Widerspruchsbescheid des Verwaltungsausschusses des Landesarbeitsamts vom 22. November 1955 sind Ermessensfehler nicht erkennbar. Zur Frage, ob ein Ermessensmißbrauch vorliegt, ist auf folgendes hinzuweisen:

Die Begründungen beider Entscheidungen lassen aus ihrer Fassung nicht ohne weiteres erkennen, ob die Grenzen des Ermessens überschritten worden sind. Gerade bei Ermessensentscheidungen aber kann der Antragsteller erwarten, daß ihm hinreichend dargelegt wird, aus welchen Gründen seinem Antrag nicht stattgegeben werden kann. Die kategorische Angabe, daß



"seinerzeit volkswirtschaftlich wertvollere Maßnahmen zu fördern waren", genügt insoweit nicht, zumal die Gemeindeverwaltung - ob zu Recht, wird noch ausgeführt werden - sich auf die zuschußweise Förderung einer anderen in ihrer Nähe liegenden Notstandsmaßnahme berief. Ebenso ist nicht ausreichend die Begründung des Widerspruchsbescheids, das Förderungsziel sei durch Gewährung eines Darlehens offensichtlich erreicht worden. Das Förderungsziel ist nicht durch Gewährung des Darlehens als solches, sondern durch die Bewilligung der Grundförderung mit erreicht worden; sie betrug im übrigen letztlich nur rund 5 v.H. des Gesamtkostenbetrages. Für die Durchführung der Maßnahme kam es dem Träger zunächst darauf an, daß Mittel zur Verfügung gestellt wurden, und sie unterschieden sich nicht darin, ob sie einen Zuschuß oder ein Darlehen darstellten. Nur die Folgen waren andere, nämlich beim Darlehen die Verpflichtung zur Verzinsung und Tilgung. Auch der Hinweis darauf, der Träger habe Erweiterungsarbeiten mit einem Kostenaufwand von 81.000,-- DM ausgeführt, weshalb die Annahme einer finanziellen Verschlechterung der Lage des Trägers zu verneinen sei, überzeugt nicht genügend; denn dabei ist nicht entsprechend berücksichtigt worden, daß die Gemeinde zu den Mehrarbeiten hauptsächlich durch Auflagen anderer Dienststellen verpflichtet wurde, sie diese also nicht aus ihrem freien Willen heraus durchgeführt hat. Inwieweit hier allerdings ein Mangel in der Vorbereitung der Maßnahme vorliegt und von welcher Seite er zu vertreten ist, hatte der Senat nicht zu prüfen.

Diese Mängel in der Begründung - bezüglich der Erreichung des Förderungszieles hat das Sozialgericht dieselbe Auffassung vertreten - reichten jedoch nicht zu einer Aufhebung der Vorentscheidungen der Verwaltung und des Urteils des Sozialgerichts aus, da anderer Gründe wegen ein Ermessensmißbrauch nicht anzunehmen war.

Nach Nr. 11 der oben erwähnten Richtlinien für die Grundförderung soll diese grundsätzlich als Darlehen gewährt werden. Als Zuschuß kann sie bewilligt werden, wenn mit Hilfe eines Darlehens das Ziel der Förderung nicht zu erreichen ist.



Letzteres hat der Träger im Antrag glaubhaft zu machen. Das hat er aber nicht getan. Wenn die Gemeindeverwaltung im Beschluß ihres Gemeinderats sich mit der Förderung als Darlehen - wie sie angab, aus einer Zwangslage heraus - einverstanden erklärte, so konnten gleichwohl im Verlauf der Durchführung der Notstandsarbeit Gründe eintreten, die Anlaß zu einer anderen Beurteilung boten. Insoweit war aber der Träger der Maßnahme nach Nr. 17 der Bedingungen der Anerkennung, zu deren Befolgung er sich verpflichtet hatte, gehalten, das Arbeitsamt umgehend zu verständigen, wenn sich bei der Durchführung der Maßnahme eine Änderung der Finanzierung oder des Umfangs der Arbeiten ergab. In einem solchen Falle hätte nach Nr. 23 Abs.3 der Richtlinien der Verwaltungsausschuß bis zur Schlußrechnung den Förderungsbeschluß auf Antrag des Trägers ergänzen oder ändern können, worüber der Präsident des Landesarbeitsamts eine Ergänzungsanerkennung hätte erteilen müssen. Während des Laufs der Maßnahme hat die Gemeindeverwaltung jedoch derartige Mitteilungen dem Arbeitsamt nicht gemacht - mit Ausnahme des Antrags auf Verlängerung der Förderungsfrist - und auch keine Anträge gestellt, aus denen zu erkennen gewesen wäre, daß die Kosten der Notstandsarbeit etwa die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde überstiegen. Erst nach der Schlußrechnung hat sie die Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß beantragt, aber auch hier wieder ohne nähere Angaben über ihre Finanzlage. Wenn sie im Gemeinderatsbeschluß vom 10. Mai 1954 in Aussicht stellte, daß sie seinerzeit nochmals an die Bundesanstalt herantreten wolle, damit die Förderung doch noch als Zuschuß bewilligt würde, so stellt dies keinen Vorbehalt dar und ist rechtlich ohne Bedeutung.

Allerdings konnte der Senat der Auffassung der Beklagten nicht zustimmen, daß auf Grund des Runderlasses 30/39 der Reichsanstalt das Darlehen nur dann in einen Zuschuß hätte umgewandelt werden können, wenn die Maßnahme noch laufe und nicht bereits endgültig hätte abgerechnet sein müssen. Hierbei handelt es sich nur um eine Verwaltungsanordnung. Es können sehr wohl auch nach Abrechnung einer Notstandsarbeit noch wesentliche Gründe eintreten, die eine andere Beurteilung der Sachlage - gerade bei Gewährung eines Darlehens - rechtfertigen. Aber insoweit fehlen Anträge der Klägerin, die durch Unterlagen über die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde und die



- 11 -

gründet sind. Demzufolge liegt im Vorgehen der Beklagten kein Ermessensfehler oder Ermessensmißbrauch.

Soweit die Klägerin sich darauf beruft, daß der "Privatparkplatz" des Klosters M.xxxxxxxx mit einem Zuschuß gefördert worden sei, kann sie damit nicht durchdringen. Der Senat hatte sich nicht mit der Frage zu befassen, ob etwa der hierauf bezügliche Verwaltungsakt fehlerhaft war. Selbst wenn man dies unterstellt, würde die Klägerin nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen für sich daraus nicht Ansprüche herleiten können. Dagegen wäre dies wohl möglich gewesen, wenn sie geltend gemacht und nachgewiesen hätte, daß in der Regel gleichartige Maßnahmen - also Schwimmbadbauten - mit Zuschüssen gefördert worden sind, während ihr ein solcher versagt wurde. Dann hätte gegebenenfalls eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 GG angenommen werden können. Dieser Einwand ist aber nicht vorgebracht worden. Die Klägerin hat demnach nichts dafür dargetan, daß sie insoweit anderen gegenüber zurückgesetzt worden ist.

VI. Ein Ermessensmißbrauch liegt deshalb nicht vor. Die Sprungrevision mußte darum zurückgewiesen werden (§ 170 Abs. 1 Satz 1 SGG).

Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 193 SGG.



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

