

# Bundessozialgericht

9a RVs 14/84

## Im Namen des Volkes

Verkündet am  
24. April 1985

## Urteil

in dem Rechtsstreit

.....,

Kläger und Revisionsbeklagter,

Prozeßbevollmächtigte: .....,

g e g e n

.....,

Beklagter und Revisionskläger.

Das Bundessozialgericht, 9a Senat, hat auf die mündliche  
Verhandlung vom 24. April 1985  
für Recht erkannt:

Auf die Revision des Beklagten wird das Urteil des Landes-  
sozialgerichts Baden-Württemberg vom 17. September 1984  
aufgehoben. Der Rechtsstreit wird zur erneuten Verhandlung  
und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.



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



-2-

## G r ü n d e :

## I

Bei dem 1926 geborenen Kläger anerkannte das Versorgungsamt zahlreiche Behinderungen anfangs mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit (MdE) um 50 vH (Bescheid vom 12. Februar 1976). Durch Bescheid vom 26. September 1980 stellte es den Grad der MdE auf 80 vH fest und bezeichnete die Behinderungen neu (Funktionseinschränkung beider Nieren, Schrumpfniere links, Harnsäurevermehrung, rezidivierende Thrombophlebitis, Arthrose des linken Sprunggelenks, Gicht, Unfallfolgen am linken Arm, Analprolaps, operiertes Hämorrhoidalleiden, Lendenwirbelsäulensyndrom, Hypertonie) und stellte fest: "Sie sind in Ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt Merkzeichen 'G'". Mit einem vorgedruckten Schreiben vom 3. Januar 1984 belehrte das Versorgungsamt den Kläger über die Aufhebung des § 58 Abs 1 Satz 2 Schwerbehindertengesetz (SchwbG), wonach ein Schwerbehinderter mit einer MdE von wenigstens 80 vH als derart bewegungsbehindert galt, stellte aufgrund einer Prüfung durch einen Versorgungsbeamten fest, daß der Kläger nicht in seiner Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt sei, und hob "die Feststellung des Merkzeichens G" mit Ablauf des 31. März 1984 auf. Das Sozialgericht (SG) hat den "Bescheid" vom 3. Januar 1984 aufgehoben und den Beklagten verurteilt, dem Kläger einen ab 1. April 1984 gültigen Schwerbehindertenausweis mit halbseitigem orangefarbigem Flächenaufdruck

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  
[\(mobile App\)](#)



und eingetragenen Merkzeichen "G" auszustellen oder auf dem bisherigen Ausweis einen entsprechenden Änderungsvermerk einzutragen (Urteil vom 6. April 1984). Das Landessozialgericht (LSG) hat die dagegen gerichtete Berufung des Beklagten zurückgewiesen (Urteil vom 17. Dezember 1984). Nach seiner Auffassung hätte das Versorgungsamt vor dem Erlass des "Bescheides" vom 3. Januar 1984 den Kläger nach § 24 Abs 1 Sozialgesetzbuch - Verwaltungsverfahren - (SGB X) anhören müssen; denn dieser Verwaltungsakt habe die Feststellung des Merkzeichens "G" ab 1. April 1984 aufgehoben und damit in die Rechte des Klägers eingegriffen. Diese Rechtsstellung sei nicht durch die Neuregelung des Haushaltsbegleitgesetzes 1984 (HBegleitG) verloren gegangen. Vielmehr hätte ein Entziehungsbescheid erlassen werden müssen. Der rechtsverbindliche Verfügungssatz, daß der Kläger in seiner Bewegungsfähigkeit erheblich behindert sei, könne nur durch einen neuen Verwaltungsakt beseitigt werden. Ein Tatbestand des § 24 Abs 2 SGB X, nach dem von der vorherigen Anhörung abgesehen werden könne, sei nicht gegeben. Insbesondere hätte nicht wegen einer Gefahr im Vollzug oder im öffentlichen Interesse sofort entschieden werden müssen. Die Entziehungsbescheide seien außerdem keine Allgemeinverfügungen oder gleichartige Verwaltungsakte in sehr großer Zahl gewesen. Der angefochtenen Entscheidung sei auch keine ausreichende Sachaufklärung vorausgegangen, und sie sei nicht ausreichend begründet worden. Wegen dieser Verfahrensfehler müsse der Entziehungsbescheid aufgehoben werden. Außerdem sei er deshalb rechtswidrig, weil sich mit der zum 1. April 1984 eingetretenen Rechtsänderung nicht die maßgebend gewesenen Rechtsverhältnisse in der Weise geändert hätten, daß der Verwaltungsakt mit Dauer-



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



wirkung nach § 48 SGB X aufgehoben werden dürfe. Das Versorgungsamt habe 1980 gegenüber dem Kläger eine erhebliche Beweisbehinderung festgestellt, wozu es wegen der unwiderlegbaren Rechtsvermutung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nicht verpflichtet gewesen sei. Der Bescheid lasse nicht erkennen, daß der Verfügungssatz sich allein auf diese Rechtsvermutung stützte.

Der Beklagte tritt mit der - vom LSG zugelassenen - Revision sämtlichen Rechtsauffassungen des LSG entgegen. Er hält die vereinfachte Sachaufklärung, die auf eine ärztliche Beurteilung des Einzelfalles verzichtet hat, angesichts der Prüfung von 300.000 Fällen für berechtigt. Die Verwaltung habe auch nach pflichtgemäßem Ermessen von einer Anhörung des Klägers absehen können. Diese Voraussetzungen seien nach § 24 Abs 2 Nrn 2 und 4 SGB X gegeben gewesen. Bis zum 1. April 1984 hätten alle Fälle durchgeprüft werden müssen, und die mehr als 80.000 erlassenen Bescheide seien im wesentlichen gleichartig gewesen.

Der Beklagte beantragt,

die Urteile des LSG und des SG aufzuheben und  
die Klage abzuweisen,  
hilfsweise,  
die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung  
an das LSG zurückzuverweisen.

Der Kläger beantragt,

die Revision zurückzuweisen.



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



Er tritt der Rechtsauffassung des LSG bei.

## II

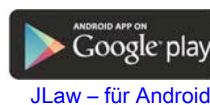
Der Rechtsstreit mußte zu neuer Verhandlung und Entscheidung an das Vordergericht zurückverwiesen werden.

Entgegen der Meinung des Vordergerichts führt die Klage nicht schon deshalb zum Erfolg, weil der Kläger nicht angehört worden ist, bevor der angefochtene Bescheid erlassen wurde. Ist die Anhörung unterblieben, so ist das ein Verfahrensfehler, der auch im Gerichtsverfahren nicht geheilt werden kann, wenn das in einer Verfahrensvorschrift eigens festgelegt ist (§ 41 Abs 1 und 2 SGB X vom 18. August 1980 - BGBl I, 1469 -). Daran fehlt es hier.

Nach § 24 Abs 1 SGB X ist Gelegenheit zur Äußerung nur zu geben, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, "der in die Rechte eines Beteiligten eingreift". Hier ist ein derartiger Verwaltungsakt nicht erlassen worden. In ein Recht des Klägers hat nämlich nicht die Verwaltung, sondern der Gesetzgeber unmittelbar eingegriffen. § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG idF des Art 20 Nr 2 des HBegleitG 1984 vom 22. Dezember 1983 (BGBl I, 1532) hat die nach § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG idF der Bekanntmachung vom 8. Oktober 1979 (BGBl I, 1649) begründete Vermutung, wonach ein Schwerbehinderter mit einer MdE von mindestens 80 vH in seiner Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr als erheblich beeinträchtigt gilt, mit Ablauf des 31. März 1984 beseitigt. Die Verwaltung hat es nur abgelehnt,



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



die tatsächliche Bewegungsbehinderung iS des § 58 Abs 1 Satz 1 SchwbG nach § 3 Abs 4 SchwbG mit Wirkung ab 1. April 1984 festzustellen, wodurch sie für die Zukunft die unerläßliche Voraussetzung für einen Beförderungsanspruch nach § 57 SchwbG verneint hat.

Der angefochtene Bescheid enthält allerdings in seinem Verfügungsteil folgenden Zusatz: "Die Feststellung des Merkzeichens "G" in der entsprechenden Entscheidung und in Ihrem Ausweis werden mit Ablauf des 31. März 1984 aufgehoben." Darauf stützt sich die Meinung des Vordergerichts, erst die Verwaltung und nicht schon das Gesetz habe in das aufgrund des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF bestehende Recht eingegriffen. Diese Meinung trifft aber nicht zu.

Das Gesetz bringt mit hinreichender Klarheit zum Ausdruck, daß für die Beendigung des sich aus der Vermutung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF ergebenden Rechts keine Regelung der Verwaltung vorgesehen ist. Die Verwaltung hat nur eine Voraussetzung für die Rechtsstellung gem § 57 SchwbG für die Zukunft zu regeln.

Wenn Schwerbehinderte mit einer MdE von mindestens 80 vH nach § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF eine erhebliche Bewegungsbehinderung iS des Satzes 1 nur mit einem Ausweis mit entsprechendem Aufdruck (Merkmal "G"), der ab 1. April 1984 gültig ist, nachweisen können und wenn wegen der Neufassung des Abs 1 als Voraussetzung dafür eine tatsächliche Bewegungsbehinderung gem § 3 Abs 4 SchwbG festgestellt sein muß, dann ist die Rechtsstellung, die aufgrund

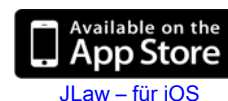
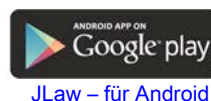


der früheren Rechtsvermutung (§ 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF) bestand, kraft Gesetzes mit Ablauf des 31. März 1984 fortgefallen. Der Gesetzgeber hat nämlich nicht nur diejenigen Fälle erfaßt, die er im Ergebnis sachgerecht neu geregelt wissen wollte, und hat somit der Verwaltung nicht den Vollzug übertragen. Er hat ausnahmslos bei allen Schwerbehinderten mit einer MdE von mindestens 80 vH die Zuerkennung der erheblichen Bewegungseinschränkung beendet, so wie er ihnen dieses Merkmal zuvor kraft Gesetzes durch die Rechtsvermutung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF eingeräumt hatte. Er verlangt von allen diesen Schwerbehinderten, daß sie sich einen neuen Ausweis beschaffen, wenn sie weiterhin die Vergünstigung der freien Beförderung im Nahverkehr genießen wollen. Der Sinn dieser Regelung ist es, die Verwaltung erstmals zu der Prüfung zu verpflichten, ob die Voraussetzungen des § 58 Abs 1 Satz 1 SchwbG erfüllt sind, die für diesen Personenkreis neu gefordert werden. Diese Auslegung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF entspricht auch den Motiven des Gesetzgebers, wie sie in der Begründung des Regierungsentwurfs geschildert sind (vgl BR-Drucks 302/83 S 89). Der Gesetzgeber geht hier davon aus, daß schon die alte Fassung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG die Betroffenen unmittelbar begünstigte: Eine Feststellung der erheblichen Bewegungseinschränkung sei bei Schwerbehinderten mit einer MdE um wenigstens 80 vH bisher nicht erfolgt. Von diesem Ausgangspunkt aus lag es nahe, daß das neue Gesetz diese gesetzliche Vergünstigung auch ohne Mitwirkung der Verwaltung wiederum durch Gesetz beendete.

Die allein durch eine gesetzliche Regelung zuerkannte Rechts-



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



stellung des Klägers konnte durch eine Gesetzesvorschrift für die Zukunft beseitigt werden. Insoweit ist die Rechtslage anders, als wenn in den üblichen Fällen des Sozialrechts eine Leistung oder ein Recht durch Verwaltungsakt zuerkannt worden ist und nachträglich die gesetzlichen Voraussetzungen fortfallen; dann muß dies die Verwaltung in der Regel durch einen Änderungs- oder Aufhebungsbescheid aussprechen (vgl. das zur Veröffentlichung bestimmte Urteil des 11. Senats des BSG vom 21. Februar 1985 - 11 RLw 1/84 -). Dem Recht der Kriegsopferversorgung, nach dem sich die Anerkennung als Schwerbehinderter und das übrige Verfahrensrecht für Schwerbehinderte richten (§ 3 SchwbG), ist ein solcher Eingriff durch das Gesetz nicht fremd. Als dieses Rechtsgebiet durch das Bundesversorgungsgesetz (BVG) vom 20. Dezember 1950 (BGBl I, 791) völlig neugeordnet wurde, verloren die früheren Bescheide ihre Wirksamkeit mit zwei Ausnahmen: die Entscheidung über die Frage des ursächlichen Zusammenhanges einer Gesundheitsstörung mit einem schädigenden Vorgang iS des § 1 BVG blieb für die Zukunft rechtsverbindlich (§ 85), und die aufgrund der bisherigen versorgungsrechtlichen Vorschriften zu zahlenden Versorgungsbezüge wurden bis zu einer Feststellung nach dem neuen Gesetz weitergezahlt (§ 86).

Bei der durch § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF für den Einzelfall geschaffenen Rechtslage lag es nahe, daß die Verwaltung nicht einfach abwartete, wer von den Betroffenen einen Antrag stellen werde, sondern kraft ihrer Fürsorgeverpflichtung von sich aus tätig wurde. Auf diese Weise konnte sie verhindern, daß die wirklich erheblich in ihrer Bewegungsfähigkeit Behinderten am



1. April 1984 vor vollendeten Tatsachen standen und weder einen gültigen Ausweis besaßen, der zur unentgeltlichen Beförderung berechnigte, noch die für die Wirksamkeit in vielen Fällen erforderlichen 120,-- DM gezahlt hatten (vgl. § 57 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF).

Die Verwaltung ist auch so tätig geworden.

In Baden-Württemberg hat die Verwaltung alle in Betracht kommenden Fälle (mehrere hunderttausend) überprüft und auf unterstellten Antrag über die tatsächliche Bewegungsbehinderung einige Monate vor dem 1. April 1984 entschieden. In Nordrhein-Westfalen hat die Verwaltung die Schwerbehinderten mit einer MdE von wenigstens 80 vH über die allgemeine Rechtslage, wie sie nach diesem Urteil zu verstehen ist, aufgeklärt und ihnen anheimgegeben, einen Antrag zu stellen und sich zur Frage der tatsächlichen erheblichen Bewegungseinschränkung zu äußern. In Niedersachsen hat die Verwaltung offenbar wie in Baden-Württemberg alle Fälle geprüft. Sie hat in diesem Land auch versucht, möglichst alle Betroffenen anzuhören.

Es braucht nicht entschieden zu werden, ob in allen Fällen, in denen auf einen nur unterstellten Antrag die Gewährung eines Rechts abgelehnt wird, eine vorherige Anhörung unterbleiben darf (so BVerwG, Urteil vom 14. Februar 1982, 3 C 46.81 in DVBl 1983, 271). Wenn aber - wie hier - das Gesetz nicht ein Verwaltungsverfahren vorschreibt, durch das die Verwaltung in eine bestehende Rechtsposition iS von § 24 Abs 1 SGB X einzugreifen hat,



dann hat dies nur den Sinn, daß sie nicht vor irgendwelchen Maßnahmen die Adressaten anzuhören braucht und daß dieses Unterlassen keinen unheilbaren Verfahrensfehler begründet.

Da das neue Recht die Voraussetzung für eine unentgeltliche Beförderung von Schwerbehinderten mit einer MdE von mindestens 80 vH unmittelbar entzog, ist es für die Entscheidung des vorliegenden Falles unerheblich, wie ihnen diese nach altem Recht tatsächlich zuerkannt war. Nach altem Recht war eine erhebliche Bewegungseinschränkung für Schwerbehinderte mit einer MdE von mindestens 80 vH nicht durch die Verwaltung festzustellen. Davon geht auch, wie gesagt, die Gesetzesbegründung aus. Nach § 3 Abs 4 SchwbG waren - und sind - "weitere gesundheitliche Merkmale", dh andere als die MdE, nur dann festzustellen, wenn diese Merkmale Voraussetzung für die Inanspruchnahme einer Vergünstigung sind. Bei dem Schwerbehinderten mit einer MdE von mindestens 80 vH wurde eine solche Verwaltungsentscheidung aber gerade nicht für die Vergünstigung der Freifahrt verlangt. Vorausgesetzt wurde ausschließlich die MdE von mindestens 80 vH. Allein aufgrund einer Feststellung der MdE nach § 3 Abs 1 bis 3 SchwbG war ein Ausweis nach § 3 Abs 5 SchwbG, der zur unentgeltlichen Beförderung nach § 57 SchwbG berechtigte, kraft der gesetzlichen Vermutung auszustellen. Dieser Ausweis ist ab 1. April 1984 unwirksam, weil seine gesetzliche Voraussetzung durch die gesetzliche Neuregelung entfallen ist.

Wenn man entgegen dieser Vorstellung des Gesetzes in dem Schreiben der Verwaltung an den Kläger, wonach dieser besonders bewe-



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



gungsbehindert ist, eine Feststellung iS des § 3 Abs 4 SchwbG sehen wollte, so könnte sich die Frage ergeben, ob diese Entscheidung wegen eines Vertrauensschutzes auf Dauer Bestand hätte. Hat aber, was oben begründet wurde, § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF, ohne daß es eines Vollzuges durch die Verwaltung bedarf, die sich aus § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF ergebenden Vergünstigungen gleichmäßig für alle Schwerbehinderte mit einer MdE um mindestens 80 vH beendet, so ist ein Vertrauensschutz für die Zeit ab 1. April 1984 nicht zu begründen. Die Neuregelung ist der Vertrauensvorschrift des § 45 SGB X gleichrangig und geht ihr deshalb als späteres Gesetz vor. Als Verwaltungsakt wäre die frühere - rechtswidrige - Feststellung, daß der Schwerbehinderte bewegungsbehindert sei, nach § 39 Abs 2 SGB X durch jene Neuregelung mit Ablauf des 31. März 1984 unwirksam geworden, denn der Verwaltungsakt hätte sich "auf andere Weise erledigt", als durch Rücknahme, Widerruf, Aufhebung oder Zeitablauf (vgl Kopp, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl, 1983, § 43 Rdz 17).

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG nF bestehen nicht. Solche Bedenken wären allenfalls dann begründet, wenn die von § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF betroffenen Schwerbehinderten geltend machen könnten, ihnen sei durch das Gesetz etwas zuerkannt worden, wofür sie eine Gegenleistung erbracht hätten oder worauf sie sich in ihrer Lebensgestaltung eingerichtet hätten und auch auf Dauer einstellen durften. Es kann dahinstehen, ob diejenigen sich darauf berufen können, bei denen wirklich die Nachteile vorliegen, die in § 58 Abs 1 Satz 1 SchwbG aF und nF geschildert sind. Nicht geltend machen können es jedenfalls



diejenigen, bei denen durch die Pauschalregelung des § 58 Abs 1 Satz 2 SchwbG aF die erhebliche Bewegungseinschränkung unterstellt worden ist, auch wenn sie nicht bestand. Der Gesetzgeber war jedenfalls nicht gehindert, die als sozial schädlich erkannte Pauschalregelung zu ändern und dafür zu sorgen, daß in Zukunft allein diejenigen, bei denen die ausgleichungsbedürftigen Nachteile des § 58 Abs 1 Satz 1 SchwbG vorliegen, begünstigt werden. Damit ist dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (Art 3 Abs 1 des Grundgesetzes) Rechnung getragen.

Das LSG hat nunmehr zu prüfen, ob beim Kläger die tatsächlichen Voraussetzungen für eine unentgeltliche Beförderung im Personenverkehr, die nach dem ab 1. April 1984 geltenden Recht erforderlich sind, gegeben sind.

Weil die Verwaltung ihre angefochtenen Verwaltungsakte während des Gerichtsverfahrens unter Kontrolle halten muß und weil sie eine gründliche ärztliche Prüfung unter Verletzung der §§ 20 und 21 SGB X unterlassen hat, liegt es nahe, daß sie bei der nunmehr gebotenen Sachaufklärung mitwirkt und dadurch das Gericht entlastet. Das Gericht darf seinerseits ein von der Verwaltung eingeholtes Gutachten in der Regel bei seiner Entscheidung berücksichtigen, allerdings nicht als Gutachten eines Sachverständigen iS des § 118 SGG iVm §§ 403 ff ZPO (BSG SozR Nr 34 zu § 118 SGG; Nrn 66 und 68 zu § 128 SGG).



-13-

Das Vordergericht hat auch über die Kosten des Revisionsverfahrens zu entscheiden.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)