Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

BUNDESSOZIALGERICHT

Im Namen des Volkes

Verkündet am
29. Oktober 1992

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az.: 9b RAr 12/92

.....,

Kläger und Revisionsbeklagter,

Prozeßbevollmächtigte: .....,

g e g e n

Bundesanstalt für Arbeit,
Nürnberg, Regensburger Straße 104,

Beklagte und Revisionsklägerin.

Der 9b Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 29. Oktober 1992 durch Vorsitzenden Richter Dr. S c h m i t t , Richterin J a e g e r und Richter Dr. K o c h e r sowie ehrenamtliche Richter R e h k o p f und H a n e l für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 26. Februar 1992 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt auch die außergerichtlichen Kosten des Klägers im Revisionsverfahren.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

G r ü n d e :

I

Der Kläger ist Facharbeiter. Er besuchte vom 18. Oktober 1988 bis Oktober 1991 einen berufsbegleitenden Lehrgang, der ihn zum geprüften Wirtschaftsinformatiker fortbilden sollte. Er erstrebt mit diesem Rechtsstreit Förderleistungen im Umfang der ursprünglichen Bewilligung ohne Berücksichtigung der Änderung des § 45 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) mit Wirkung zum 1. Januar 1989 (Änderungsgesetz vom 22. Dezember 1988 BGBl I 2343) und der 17. Änderung der Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit über die berufliche Fortbildung und Umschulung (AFuU) vom 28. Februar 1989 (ANBA S 471). Auf seinen im März 1988 gestellten Leistungsantrag, dessen interne Prüfung im Oktober 1988 abgeschlossen war, erteilte die Beklagte am 14. Februar 1989 einen Bewilligungsbescheid über den gesamten Förderungszeitraum von knapp drei Jahren. In Form von Einmalleistungen wurden Lehrgangsgebühren, Lernmittel und Fahrkosten bewilligt, die vierteljährlich nachträglich auszuzahlen waren. Der Bescheid wies auf die bereits eingetretene Gesetzesänderung und die noch ausstehende Änderung des Anordnungsrechts mit der hierdurch gegebenen Möglichkeit des Verlustes oder der Einschränkung von Ansprüchen hin. Der Kläger widersprach diesem Bewilligungsbescheid hinsichtlich der Höhe der Fahrkosten, weil er inzwischen umgezogen war. Insoweit hatte der Widerspruch Erfolg. Soweit sich der Widerspruch gegen den Änderungsbescheid vom 9. Mai 1989 richtete, mit dem rückwirkend ab 1. März 1989 das Leistungsrecht der AFuU vom 28. Februar 1989 angewandt worden war, ist er zurückgewiesen worden (Widerspruchsbescheid vom 29. Dezember 1989). Die Klage hatte in beiden Instanzen Erfolg. Das Sozialgericht (SG) hat die Rechtsänderung der AFuU für verfassungswidrig gehalten, soweit laufende Leistungsfälle einbezogen worden sind (Urteil vom 30. Juli 1990). Das Landesszialgericht (LSG) hat der Beklagten aufgrund eines Herstellungsanspruchs verwehrt, sich auf die Rechtsänderung zu berufen, weil nur infolge verspäteter Bewilligung der Leistungen der Bescheid mit dem Hinweis auf die bevorstehende Rechtsänderung habe versehen werden können (Urteil vom 26. Februar 1992).

Die Beklagte hat die vom LSG zugelassene Revision eingelegt. Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend, soweit es die geänderten gesetzlichen Tatbestände, gegen die verfassungsrechtliche Bedenken nicht bestünden, auch auf laufende Leistungsfälle anwende. Mit einem Herstellungsanspruch könne der Kläger nicht

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

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

durchdringen, weil sich die Beklagte mit der verspäteten Leistungsbewilligung keiner Pflichtverletzung schuldig gemacht habe.

Die Beklagte beantragt,

das angefochtene Urteil sowie das Urteil des Sozialgerichts Stuttgart vom 30. Juli 1990 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Er hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

II

Die Revision der Beklagten ist zurückzuweisen, weil das LSG zu Recht den Änderungsbescheid vom 9. Mai 1989 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. Dezember 1989 aufgehoben hat.

Zu Recht hat das LSG die angefochtenen Aufhebungsbescheide am Maßstab des § 48 SGB X geprüft. Nach dieser Norm ist ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung für die Zukunft aufzuheben, soweit in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen, die bei seinem Erlaß vorgelegen haben, eine wesentliche Änderung eingetreten ist.

Der ursprüngliche Bewilligungsbescheid zählt zu den Verwaltungsakten mit Dauerwirkung, auch soweit einzelne in ihm geregelte Leistungsansprüche ihrer Natur nach Einmalleistungen sind oder im Bescheid als Festbetrag bewilligt und so als Einmalleistung ausgewiesen werden. Denn die Dauerwirkung eines Verwaltungsaktes beruht darauf, daß ein auf Dauer berechnetes in seinem Bestand von dem Verwaltungsakt abhängiges Rechtsverhältnis begründet wird (vgl hierzu BT-Drucks 8/2034 S 34) und der Verwaltungsakt in rechtlicher Hinsicht über den Zeitpunkt seiner Bekanntgabe hinaus Wirkungen zeigt (vgl BSGE 56, 165 = SozR 1300 § 45 Nr 6 und BSG SozR 1300 § 45 Nr 9). Hier besteht das Rechtsverhältnis der Fortbildungsförderung, aus dem Zahlungen für weitere Jahre fällig werden, bis zum Ende des Bewilligungszeitraums fort.

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

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

Die Voraussetzungen des § 48 SGB X für eine rückwirkende Aufhebung waren bis zur Bekanntgabe des Änderungsbescheides am 1. Juni 1989 offensichtlich nicht gegeben. Der allgemein gehaltene Hinweis im Bescheid vom 31. Januar 1989 auf eine noch bevorstehende Rechtsänderung bewirkt weder die vom Gesetz verlangte Kenntnis vom teilweisen Wegfall des Anspruchs noch grobe Fahrlässigkeit, weil sich der Adressat des Verwaltungsaktes vor Erlaß künftiger Rechtsnormen auch bei größter Sorgfalt noch keine Kenntnis verschaffen kann. Auch für die Folgezeit begründet der Hinweis keine fortlaufende Informationspflicht. Eine solche besteht generell nicht, sofern eine Leistung durch Verwaltungsakt bewilligt ist (vgl BSG SozR 1300 § 48 Nr 57). Falls die Beklagte aus dem Hinweis Rechte deshalb herleiten wollte, weil er Nebenpflichten oder Obliegenheiten begründe, verstieße dies gegen § 32 SGB X. Denn es ist - vorbehaltlich hier fehlender spezialgesetzlicher Vorschriften - nicht zulässig, einen Verwaltungsakt mit Nebenbestimmungen zu versehen, die den Bescheidempfänger darüber im Unklaren lassen, in welchem Umfang, ab wann und ggf wie lange ihm ein zuerkannter Geldbetrag zusteht (vgl BSG SozR 3-1300 § 32 Nr 2). Mit einem solchen Bescheidzusatz können nicht die Rechtsfolgen eines Widerrufsvorbehalts, der mangels gesetzlicher Grundlage nicht zulässig wäre, herbeigeführt werden. Eine solche Wirkung scheint die Beklagte ihrem Hinweis auf die bevorstehende Rechtsänderung jedoch ausweislich der Begründung des Widerspruchsbescheides beigelegt zu haben, wenn sie hiermit die rückwirkende Aufhebung rechtfertigt.

Auch für die in die Zukunft gerichtete Aufhebung fehlen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 48 SGB X. Die Rechtsänderung, auf die sich die Beklagte stützt, erfaßt bei verfassungskonformer Auslegung die bereits bewilligten laufenden Fälle auch für die Zukunft nicht.

Die Vorschrift des § 48 SGB X schafft die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen dafür, bei einer Umgestaltung des Rechts durch den Gesetzgeber auch laufende Fälle einzubeziehen, wenn und soweit der Gesetzgeber in sogenannter unechter Rückwirkung (vgl BVerfGE 79, 29, 45 f; 72, 175, 196) die Rechtslage neu gestaltet (vgl BSGE 65, 185 = SozR 1300 § 48 Nr 57 und SozR 3-2500 § 48 Nr 1). Ob ein sozialrechtliches Leistungsgesetz laufende Leistungsfälle erfaßt, ist nach dem Wortlaut dieses Gesetzes, insbesondere den dort anzutreffenden Übergangsregelungen, nach den allgemeinen Leistungsgrundsätzen des Sozialrechts sowie durch eine Überprüfung des Ergebnisses an verfassungsrechtlichen Prinzipien ua der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zu entscheiden. Nach diesen

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

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

Grundsätzen fehlt es hier an einer Rechtsgrundlage für den über § 48 SGB X vorgenommenen Eingriff in bestehende Rechtspositionen, weil die wesentlichen Verhältnisse sich nicht geändert haben.

Eine solche Änderung ist nicht durch § 242i Abs 4 AFG angeordnet. Diese Vorschrift hat nach der für sie gegebenen Begründung den Sinn, laufende Förderungsfälle einzubeziehen, wenn die Teilnehmer "in Kenntnis der beabsichtigten Rechtsänderung in die Maßnahme eingetreten sind" (BT-Drucks 11/2990 S 23 zu Abs 4). Auf diesen Begründungstext legt der Senat deshalb besonders Gewicht, weil er aus sich heraus verständlich und im Sinne unechter Rückwirkung unbedenklich ist. Der Wortlaut ist auf dem Hintergrund dieser Begründung auszulegen. Der Wortlaut stellt nämlich nicht auf Kenntnis ab, sondern umschreibt lediglich, wann Kenntnis nicht besteht: An einer solchen fehlt es, wenn der Eintritt in die Maßnahme vor der ersten Lesung des Änderungsgesetzes liegt; sie fehlt auch, wenn "Leistungen ohne einen Hinweis auf die Änderung dieser Vorschriften im Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes ... bewilligt wurden". Zwischen Begründung und Gesetzeswortlaut bestehen Widersprüche, weil in der Praxis der Arbeitsverwaltung Verwaltungsakte regelmäßig nicht vor Eintritt in die Maßnahme erteilt werden, so daß der vom Gesetzgeber für erforderlich gehaltene Hinweis auf die bevorstehende Gesetzesänderung dem Eintritt in die Maßnahme regelmäßig nachfolgte - hier mehr als vier Monate. Außerdem steht fest, daß der Hinweis auf die beabsichtigte Gesetzesänderung der Kenntnis der Rechtsänderung im Sinne der Gesetzesbegründung schon deshalb nicht gleichzusetzen ist, weil die Gesetzesänderung selbst keine Leistungsminderung herbeigeführt hat.

Nach § 45 AFG in der bis zum 31. Dezember 1988 geltenden Fassung trug die Bundesanstalt für Arbeit (BA) ganz oder teilweise die notwendigen Kosten, die durch die Fortbildungsmaßnahme unmittelbar entstehen, insbesondere Lehrgangskosten, Kosten für Lernmittel, Fahrkosten, Kosten der Arbeitskleidung usw. Seit der Rechtsänderung kann die BA ganz oder teilweise diese Kosten tragen. Nicht erst die Einfügung des "kann" in § 45 AFG hat dem Anordnungsgeber ein "Ermessen" eröffnet (vgl hierzu BT-Drucks 11/2990 S 19 zu Nr 5 <§ 45>; vgl auch die Debatte zu diesem Punkt in Deutscher Bundestag 11. Wahlperiode 97. Sitzung vom 29. September 1988 S 6626 und 114. Sitzung vom 2. Dezember 1988 S 8257 und S 8270). § 45 AFG enthielt und enthält eine Befugnis für den nach § 39 AFG zur Regelung der Einzelheiten zuständigen Anordnungsgeber, die Höhe der Sachkosten festzulegen. Bis zum Ende des Jahres 1988 war es dem Anordnungsgeber nur verwehrt, einzelne Kosten, mit Ausnahme der

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

geringfügigen Kosten (vgl § 45 Satz 2 AFG), von der Erstattung vollständig auszunehmen. Lediglich diese Möglichkeit ist durch das "kann" neu eröffnet.

Der im Gesetzgebungsverfahren als Ermessensnorm bezeichnete § 45 AFG hat jedoch weder nach altem noch nach neuem Recht zur Folge, daß die Erstattung der Lehrgangsgebühren bzw der Fahrkosten oder Lernmittel im Ermessen der einzelnen Arbeitsämter liegt. Die Kostenübernahme ist nach § 12 AFuU alter und neuer Fassung als Rechtsanspruch ausgestaltet; das neue Anordnungsrecht hat lediglich die Leistungen vermindert. Diese Ermäßigung ist aber nicht erst durch die Gesetzesänderung in § 45 AFG ermöglicht worden. Sie wäre angesichts der sich verschlechternden Haushaltslage dem Anordnungsgeber jederzeit möglich gewesen. Die 17. Änderungsanordnung zur AFuU, die in anderen Bereichen die gesetzlichen Eingriffe vollzogen hat, beruht insoweit nur politisch, nicht aber rechtlich auf dem geänderten Gesetz.

Der Hinweis auf die bevorstehende Gesetzesänderung im Bewilligungsbescheid, auf den § 242i Abs 4 AFG Bezug nimmt, ist daher ungeeignet, ein bestehendes Vertrauen in eine vorhandene Rechtslage zu zerstören. Der Hinweis kann nur eine für den vorliegenden Fall nicht relevante Gesetzesänderung betreffen, so daß die Übergangsregelung des § 242i Abs 4 AFG ins Leere geht. Dieser Tatsache hat die Beklagte im ursprünglichen Bewilligungsbescheid auch Rechnung getragen. Obwohl der Bescheid nach der Gesetzesänderung erging, konnte sich - mangels geänderten Anordnungsrechts - die angeblich entscheidende Gesetzesänderung nicht auswirken; der Bescheid konnte nicht einmal befristet werden, weil sich trotz einer Änderung des Gesetzes das maßgebliche Recht nicht geändert hatte, nicht einmal zwingend zu ändern war. Es ist auch nicht ersichtlich, auf welche Rechtsgrundlage die Beklagte ihre im Revisionsverfahren vertretene Rechtsauffassung stützt, sie habe bis zu Änderung des Anordnungsrechts "vorläufige" Leistungen erbringen dürfen, bzw die Bewilligung mit einem Vorbehalt versehen dürfen. Denn alle Nebenbestimmungen zu einem auf bestehender Gesetzeslage beruhenden Anspruch bedürfen ihrerseits einer ausdrücklichen Grundlage. Es gibt keine "Vorwirkung von Gesetzen" (vgl hierzu Kloepfer, Vorwirkung von Gesetzen, 1974 und zu § 242i Abs 4 AFG: Pröbsting, DB 1989, 678, 681 Anm 36), die das Gefüge des Verwaltungsverfahrensrechts, insbesondere § 17 SGB I und § 32 SGB X außer Kraft setzte.

Da § 45 AFG alter und neuer Fassung die Rechtssetzungsbefugnis delegiert, stand schon für den Gesetzgeber des Änderungsgesetzes vom 20. Dezember

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

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

1988 fest, daß § 242i Abs 4 AFG allenfalls der Befugnis des Anordnungsgebers Grenzen setzt. Die Vorschrift macht deutlich, für wen geändertes Anordnungsrecht nicht gelten darf, umschreibt aber nicht, für welchen Personenkreis es zu gelten habe. Diese Abwägung ist dem Anordnungsgeber, der die konkrete Belastung der Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen festlegt und dabei zwischen Einsparinteressen und Rechtssicherheit abzuwägen hat, überlassen worden (vgl hierzu BSG SozR 3-2500 § 240 Nr 8 und SozR 3-2500 § 240 Nr 6).

Das Ergebnis der Abwägung - Art 2 Nr 2 der 17. ÄndVO zur AFuU - entspricht den gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht. Hierbei kann offenbleiben, ob der Anordnungsgeber überhaupt in eigener Verantwortung die gebotene Abwägung vorgenommen hat. Nach der dem SG gegebenen Auskunft hat er § 242i Abs 4 AFG in Verbindung mit der Begründung des Entwurfs so verstanden, daß jedenfalls ein Teil der laufenden Fälle erfaßt werden müßte.

Der Anordnungsgeber hätte sich deshalb in Art 2 Nr 2 der 17. Änderungsanordnung zu AFuU nicht darauf beschränken dürfen, die Fortgeltung alten Rechts bis zum 1. März 1989 uneingeschränkt anzuordnen und seine Weitergeltung über § 242i Abs 4 AFG hinaus für solche Maßnahmeteilnehmer anzuordnen, denen nach dem 1. Januar 1989 Leistungen ohne Hinweis auf die zu erwartende Änderung des Anordnungsrechts bewilligt worden sind.

Diese Übergangsregelung ist schon insoweit verfassungswidrig, als sie dem neuen Anordnungsrecht echte Rückwirkung beilegt. Die echte Rückwirkung betrifft die Zeit zwischen dem Inkrafttreten am 1. März 1989, und dem Zeitpunkt der Veröffentlichung am 26. April 1989. Der maßgebliche Schnittpunkt für die Unterscheidung zwischen Vergangenheit und Zukunft ist der Zeitpunkt der Verkündung, da hiermit eine Norm rechtlich erst existent wird (BVerfGE 63, 343, 353 f; 72, 200, 241). Auch für das Anordnungsrecht kommt es auf den Zeitpunkt der Bekanntgabe an, die bei allen materiellen Rechtssetzungsakten eine Voraussetzung ihrer Wirksamkeit ist (vgl Art 82 des Grundgesetzes <GG>, der dies für Verordnungen ausdrücklich bestimmt; zur Notwendigkeit voller Publizität: Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, 17. Aufl RdNr 506). Auch die als autonomes Satzungsrecht zu qualifizierende AFuU (stRspr BSGE 35, 164, 166; 35, 262, 264) wird erst mit ihrer Veröffentlichung existent (vgl zum Satzungsrecht: Ossenbühl, in: Handbuch des Staatsrechts III § 66 RdNr 60). Gemäß §§ 39, 191 Abs 4 AFG ist die Pflicht zur Veröffentlichung für das Anordnungsrecht ausdrücklich festgelegt. Jedes Inkrafttreten vor dem Tag der Veröffentlichung hat echte Rückwirkung zur Folge.

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

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

Von dem grundsätzlichen Verbot echter Rückwirkung (BVerfGE 13, 261, 271; 18, 429, 439) gibt es allenfalls Ausnahmen bei zwingenden Gründen des gemeinen Wohls und wenn nicht schutzwürdiges Vertrauen beseitigt wird, zum Beispiel, wenn die Rechtslage unklar oder eine gesetzliche Position sachlich nicht gerechtfertigt war (vgl BVerfGE 32, 111, 123; 19, 187, 197; 8, 1, 10). Für die echte Rückwirkung vor den Bekanntmachungszeitpunkt, also den 26. April 1989, fehlen hier derartige legitimierende Gründe. Das gilt vor allem deshalb, weil auch das alte Anordnungsrecht mit dem geänderten § 45 AFG weiterhin in Einklang stand. Seine Leistungseinschränkungen entsprachen ebenso wie die Abgrenzung des begünstigten Personenkreises bereits den neuen Vorgaben des § 45 AFG (vgl hierzu BSGE 70, 226, 229). Es waren Förderungshöchstbeträge festgesetzt, so daß die vollständige Kostenerstattung nur bei preisgünstigen Maßnahmen in Betracht kam. In der Höhe wurde nach dem zu fördernden Personenkreis differenziert, ob die Maßnahmen notwendig waren oder lediglich arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig. Die Rechtslage war klar; das Anordnungsrecht entsprach dem geltenden Gesetzesrecht, so daß rechtfertigende Gründe für eine Änderung mit Rückwirkung fehlten.

Gegen eine Ausnahme vom Verbot echter Rückwirkung spricht hier vor allem die Erwägung, daß aus rechtsstaatlichen Gründen nicht zugelassen werden kann, den Handlungsspielraum des Gesetzgebers grundsätzlich um die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens zu erweitern. Der in der Natur der Sache liegende Zeitablauf, der stets notwendig ist, um materielle Gesetze zu ändern, ist als solcher kein rechtfertigender Grund für eine echte Rückwirkung (vgl zu den Ausnahmen BVerfGE 1, 264, 280). Der Vorbereitungs- und Planungszeitraum für Gesetzesänderung geht grundsätzlich nicht zu Lasten der Rechtsunterworfenen (in diesem Sinne auch BSG SozR 3-2500 § 240 Nr 8). Soweit in Entscheidungen zur Zulässigkeit unechter Rückwirkung ausgeführt wird, daß das Vertrauen der Betroffenen durch einen "Gesetzesbeschluß" - der hier am 16. Dezember 1988 vorhanden war - bereits zerstört werden könne (vgl BVerfGE 37, 363, 399 f; 72, 200, 260 ff; 76, 220, 239, 241 mit Hinweis auf BVerfGE 75, 78, 100; BSG SozR 4150 Art 1 § 2 Nr 1; vgl zu den Bedenken: Maurer, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd III § 60 RdNrn 33 ff und BVerfGE 43, 291, 392), kann dieser früheste Zeitpunkt zerstörten Vertrauens auf untergesetzliche Normen schon deshalb kaum angewandt werden, weil es insoweit an der dem Gesetzgebungsverfahren vergleichbaren Publizität fehlt (vgl dazu für den Erlaß von Rechtsverordnungen durch die Bundesregierung: Jekewitz, NJW 1990, 1314, 1317). Die Beratung und Beschlußfassung des Verwaltungsrats sind nicht öffentlich (§ 11 der Geschäftsordnung für den

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

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

Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit vom 15. November 1959). Die rückwirkende Anknüpfung wird aber im wesentlichen deshalb für zulässig erachtet, weil Gesetze öffentlich im Parlament debattiert und durch die Verbreitung in den Medien gesetzgeberische Absichten vorbereitend bekannt gemacht werden. Auch wenn man insoweit ausnahmsweise den Vertrauensschutz einschränken will, scheidet die Erstreckung dieses Rechtsgedankens auf das Anordnungsrecht mangels Vergleichbarkeit des tatsächlichen Ablaufs aus.

Das geänderte Anordnungsrecht hätte somit laufende Leistungsfälle frühestens ab 26. April 1989 erfassen können, sofern es - im Sinne unechter Rückwirkung - auch nicht abgewickelte Tatbestände erfassen soll, wobei durchaus fraglich ist, wie der abgewickelte vom nichtabgewickelten Tatbestand zu unterscheiden ist (vgl Pieroth, Rückwirkung und Übergangsrecht 1981 S 161 ff; Leisner, Das Gesetzesvertrauen des Bürgers, in: Festschrift für Friedrich Berber 1973 S 273 ff, 284 ff). Unechte Rückwirkung liegt vor, wenn Sachverhalte einbezogen werden, die in der Vergangenheit begründet worden, auf Dauer angelegt und noch nicht abgeschlossen sind (BVerfGE 79, 29, 45 f).

Im Sozialrecht ergibt sich bei leistungsverschlechternden Gesetzen eine solche unechte Rückwirkung nicht aus der Natur der Sache bzw dem Gebot der Gleichbehandlung aller Anspruchsinhaber. Dem steht das sozialrechtliche Prinzip entgegen, daß Grund und Höhe eines Anspruchs sich auf Dauer nach dem Recht richten, das zum Zeitpunkt des Versicherungsfalles bzw Leistungsfalles gilt (BSGE 44, 231, 232; 57, 211, 213; 58, 243, 244; SozR 4100 § 47 Nr 12 und SozR 3-2500 § 48 Nr 1). So verhält es sich sogar im Rehabilitationsrecht (vgl BSGE 45, 212, 214), obwohl der Versicherungsfall häufig nur schwer festzustellen ist, so daß dort, wie im Recht der beruflichen Fortbildung nach dem AFG, grundsätzlich das Recht gilt, das beim Leistungsbeginn maßgeblich ist (vgl die Nachweise in BSG SozR 4150 Art 1 § 2 Nr 1).

Mit diesem Prinzip, das auf Leistungskontinuität gerichtet ist, wird neben dem Rechtsstaatsgebot vornehmlich dem Sozialstaatsgebot genügt, damit die Bürger, deren soziale Sicherheit über die Einbeziehung in die Sozialversicherung geprägt und gewährleistet ist (vgl BVerfGE 28, 324, 348 ff; 39, 316, 330; 40, 121, 134), spätestens bei Beginn des Leistungsfalles für die Zukunft relativ sichere Positionen erwerben. Das schließt nicht jede Gesetzesänderung mit unechter Rückwirkung aus, wie das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) unter Bestätigung entsprechender Entscheidungen des Bundessozialgerichts (BSG) entschieden hat

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

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

(BVerfGE 76, 220 = SozR 4100 § 242b Nr 3). Ein solcher Eingriff in bestehende Positionen ist unter bestimmten Voraussetzungen sogar da zulässig, wo die mit Verwaltungsakt festgesetzten Ansprüche unter Eigentumsschutz (Art 14 GG) stehen. Mangelnde Kontinuität des Rechts gefährdet aber den aus Art 20 GG abgeleiteten Vertrauensschutz und das Gebot der Rechtsstaatlichkeit nicht minder, wenn sich - wie im vorliegenden Fall - die Prüfung nicht nach Art 14 GG richtet, weil die Sachkosten des § 45 AFG keinen existenzsichernden Charakter haben (vgl BVerfGE 53, 257, insbesondere 69, 272, 304). Der gesetzgeberischen Regelungsbefugnis sind Grenzen gesetzt, die sich aus einer Abwägung zwischen dem Ausmaß des durch die Gesetzesänderung verursachten Vertrauensschadens und der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Gemeinwohl ergeben. Vor jeder Enttäuschung wird ein Staatsbürger nicht bewahrt, schutzwürdig ist jedoch das betätigte Vertrauen, die Vertrauensinvestition. Der Zugriff von Neuregelungen auf in der Vergangenheit gestaltete Tatbestände muß durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein, wobei das öffentliche Interesse an der Erstreckung der Regelung auf Altpositionen mit dem Interesse des betroffenen Personenkreises am Fortbestand der bisherigen Regelung abzuwägen ist (vgl BVerfGE 79, 29, 46). Dabei hat der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der im Rechtsstaatsprinzip wurzelt, verfassungsrechtlichen Rang (BVerfGE 19, 342, 348 f), weshalb stets eine Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der rechtfertigenden Gründe vorzunehmen ist (BVerfGE 43, 242, 288 f).

Das gilt auch bei dem Entzug sozialstaatlich eingeführter Leistungen. Wenn der Staat einer bestimmten Gruppe von Bürgern Leistungen gewährt, um einem sozialen oder sonstigen anerkennenswerten Bedürfnis Rechnung zu tragen, so darf er sich nicht beliebig dieser Leistung entziehen und die einzelnen zum bloßen Objekt wechselnder Willensentscheidungen machen, soweit nicht höhere Interessen des Gemeinwohls entgegenstehen (abweichende Meinung in: BVerfGE 32, 129, 138 ff zu BVerfGE 32, 111). Demgemäß darf der Grundsatz der Leistungskontinuität nicht allein deshalb in Frage gestellt werden, weil im Sozialrecht Leistungsvoraussetzungen und Leistungsumfang relativ häufig geändert worden sind und geändert werden (offengelassen in BVerfGE 72, 220, 245). Trotz häufiger gesetzlicher Änderungen von Leistungsbedingungen ist ein schutzwürdiges Vertrauen

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

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

der betroffenen Versicherten in den unveränderten Fortbestand zuerkannter Leistungen anzuerkennen. Die stets gebotene Änderung und Anpassung des Sozialversicherungsrechts an sich wandelnde Verhältnisse verhindert der durch das Sozialstaats- und das Rechtsstaatsprinzip gebotene Vertrauensschutz für Personen, bei denen sich das abgesicherte Risiko bereits verwirklicht hat, nicht. Gerade mit dem einfachrechtlichen Prinzip der Anknüpfung materieller Rechtsfolgen an den Versicherungs- oder Leistungsfall wird regelmäßig ein unverhältnismäßiger Eingriff in bestehende Positionen verhindert und dennoch die Fortentwicklung des Rechts ermöglicht.

Im Sozialrecht hat die einfachrechtlich gewährleistete Kontinuität einen hohen Stellenwert, nicht nur soweit sozialrechtliche Positionen Eigentumsschutz genießen, sondern gerade und besonders auch dort, wo Leistungen von persönlichen Lebensentscheidungen, also bestimmten Dispositionen abhängen. Derartige Sozialleistungsgesetze haben steuernde Funktion. Ihr Zweck erfüllt sich, wenn das gewünschte Verhalten unter Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen erreicht ist. So ist es auch hier. Die auf vorheriger Beitragsleistung beruhende Fortbildungsförderung berufsbegleitender Art wird nicht mit Rücksicht auf eine etwaige unzumutbare finanzielle Belastung der Betroffenen gewährt; die Bedürftigkeit ist keine Anspruchsvoraussetzung. Die Leistung ist vielmehr ein Mittel, Berufstätige zur Erweiterung ihrer beruflichen Kenntnisse zu veranlassen, und damit qualifizierte Arbeitskräfte für den Arbeitsmarkt heranzubilden. Der Erfolg der "Qualifizierungsoffensive" und die hohe Inanspruchnahme der Mittel waren maßgeblich für die Leistungseinschränkungen im hier zu prüfenden Änderungsgesetz (vgl BT-Drucks 11/2990 S 14 A I 2). Der materielle Anreiz durch eine bestehende Gesetzeslage erfüllt sich nicht erst in der später gezahlten Dauerleistung, sondern vornehmlich in der Motivierung des betroffenen Personenkreises, der sich zu einer Fortbildungsmaßnahme entschließt und anmeldet. Ist ein solcher Entschluß einmal betätigt, kann bereits bezweifelt werden, ob einem Gesetz lediglich unechte Rückwirkung zukommt, wenn das Leistungsversprechen später nicht eingelöst wird. Auch wenn in Raten noch für zukünftige Zeiträume gezahlt wird, hat sich der Gesetzeszweck, die Motivation Fortbildungswilliger, abschließend und vollständig in der Vergangenheit verwirklicht. Gesetze, die in einen solchen Sachverhalt eingreifen, haben eine der echten Rückwirkung vergleichbare Enttäuschung des betätigten Vertrauens zur Folge. Es ist daher mit Rücksicht auf Art 12 GG, dessen Schutzbereich berührt ist, besonders sorgfältig zu prüfen, ob die Grenzen der Verhältnismäßigkeit der

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

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

Mittel eingehalten sind (vgl zur Berücksichtigung des Schutzbereichs von Grundrechten durch Rückwirkung; BVerfGE 72, 200, 242 f; Maurer aaO, RdNrn 44, 48).

Obwohl grundsätzlich ein Interesse des Gesetzgebers an einer einheitlich geltenden Rechtsordnung für Alt- und Neufälle anzuerkennen ist, muß dies gerade bei den relativ kurzen Übergangszeiten zurücktreten, die im Bereich der beruflichen Bildung drei Jahre regelmäßig nicht überschreiten. Das hat jedenfalls dann zu gelten, wenn besonderen Gründen des Gemeinwohls in der Gesamtabwägung nicht ein größeres Gewicht zukommt.

Eine solche Abwägung in Zusammenhang mit einer zurückwirkenden Leistungsverschlechterung wird auch nicht durch die Verfahrensvorschrift des § 48 SGB X entbehrlich, die lediglich den Weg aufzeigt, wie Gesetze mit unechter Rückwirkung durch die Verwaltung umzusetzen sind. Anderes ist auch der Entscheidung des Senats vom 4. Juli 1989 (BSGE 65, 185 = SozR 1300 § 48 Nr 57) nicht zu entnehmen. Der rückwirkende Charakter eines Gesetzes muß jeweils festgestellt werden, wie dies beispielsweise für das Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz (AFKG) vom 22. Dezember 1981 (BGBl I 1497) geschehen ist (vgl BSG SozR 4150 Art 1 § 2 Nrn 1 und 2). In manchen Fällen ergibt sich die Rückwirkung deutlich aus den Übergangsvorschriften, die gelegentlich Sonderregelungen auch zu § 48 SGB X enthalten und ausdrücklich die Änderung bereits ergangener Verwaltungsakte anordnen. Dies war mit § 242b AFG idF durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 vom 22. Dezember 1973 (BGBl I 1532) geschehen (vgl BSG SozR 4100 § 242b Nrn 1 und 2 und BVerfGE 76, 220).

Bei den genannten Gesetzen ließen sich zugleich Gründe für die Zulässigkeit der unechten Rückwirkung finden, weil sich aus dem im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Vertrauensschutz auch in Verbindung mit sonstigen verfassungsrechtlich schutzwürdigen Positionen der Betroffenen keine durchgreifenden Einwände gegenüber der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit ergaben. Das Vertrauensinteresse des Bürgers, der Verträge abgeschlossen und sich in seiner Lebensführung umgestellt hatte, wurde ebenso wie seine Beeinträchtigung in beruflich wichtigen Dispositionen gegen ein hohes staatliches Interesse abgewogen. Dieses staatliche Interesse ist mit der sich drastisch verschlechternden Finanzlage bezeichnet worden bei gleichzeitiger Darstellung, daß die betroffenen Personen durch das frühere Recht relativ begünstigt waren (BVerfGE 76, 220, 243, 245); geprüft wurde das Haushaltsbegleitgesetz 1984,

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

das ebenso wie zuvor das AFKG oder das Haushaltsstrukturgesetz vom 18. Dezember 1975 (BGBl I 3091) Gewicht und Dringlichkeit sofort greifender Sparmaßnahmen aus sich heraus belegt. In solchen Fällen ist es dem Gesetzgeber zu überlassen, ob er die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Staates samt der Sozialversicherung, als eines verselbständigten Teiles des Staatshaushaltes, durch Eingriffe in Form von Abgaben, Steuer- und Beitragserhöhungen oder aber durch Eingriffe in Leistungsansprüche realisiert.

Eigene Abwägungen dieser Art hat der Anordnungsgeber nicht angestellt; dies haben die Ermittlungen erster Instanz ergeben. Auch die hier ergänzend heranzuziehenden Materialien zum Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und zur Förderung des gleitenden Übergangs älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand geben nichts dafür her, daß die Einsparung über eine unechte Rückwirkung ein - gegenüber den Interessen der Betroffenen - verhältnismäßiges Mittel zur Verwirklichung der Ziele des Gesetzgebers gewesen wäre. Dieses Gesetz ordnet nicht in wirtschaftlich schwieriger Situation in allen Bereichen einschneidende Maßnahmen an. Es geht vielmehr um eines der herkömmlichen Änderungsgesetze, die im Sozialrecht auf die schnell wechselnden Anforderungen des Arbeits- und Wirtschaftslebens und damit die geänderten Rahmenbedingungen reagieren. Zwar muß auch insoweit dem Gesetzgeber weitgehende Entscheidungsfreiheit bewahrt werden (BVerfGE 81, 156, 205). Soweit jedoch in unechter Rückwirkung in sozialversicherungsrechtliche Positionen eingegriffen wird, gilt es Grenzen dort zu setzen, wo ein angemessener Ausgleich zwischen dem Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Rechtslage und der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für die Allgemeinheit und damit die grundrechtsgemäße Ausgewogenheit verfehlt wird (BVerfGE 74, 129, 155).

Nach den Materialien wurden zwar Einsparungen zur Konsolidierung des Haushaltes der Bundesanstalt für notwendig erachtet, die Einsparungen dienten aber daneben zur Finanzierung von Mehrausgaben für einen gleitenden Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand. Die Konsolidierungsmaßnahmen durch Einsparungen zielten vornehmlich auf Verhaltensänderungen des betroffenen Personenkreises: Beim Einarbeitungszuschuß und bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wurden die Höchstfördersätze gesenkt um Mitnahmeeffekte zu vermeiden (BT-Drucks 11/2990 S 19 zu Nr 6 <§ 49>) oder um die Träger künftig stärker in ihre beschäftigungspolitische Verantwortung einzubinden (aaO S 20 zu Nr 13 <§ 94>);

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

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

durch die Einschränkung der Berufsausbildungsbeihilfe sollten die Tarifvertragsparteien angeregt werden, eine angemessene Ausbildungsvergütung festzulegen (vgl mündliche Begründung des Fraktionsentwurfs durch die Abgeordnete Hasselfeldt DBt, 11. Wp, 97. Sitzung am 29. September 1988, S 6626 <D>). Die Ermäßigung bei den Sachkosten sollte dazu dienen, die Wirtschaft und die Tarifvertragsparteien anzuregen, die Weiterbildung als eine ihrer Aufgaben zu erkennen und verstärkt dazu beizutragen, die Bildungsanstrengungen zu finanzieren (BT-Drucks 11/2990 S 19 zu Nr 5 <§ 45>). Verhaltenssteuernde Gesetze sind aber ihrer Natur nach auf zukünftige Sachverhalte ausgerichtet und verfehlen ihren Zweck, sofern sie an ein Verhalten anknüpfen, das in der Vergangenheit liegt, auf Dauer angelegt und noch nicht abgeschlossen ist.

Gegen ein erhebliches finanzielles Interesse des Gesetzgebers spricht auch, daß die vorgenommenen Einsparungen jederzeit, auch ohne das Änderungsgesetz vom 20. Dezember 1988 hätten vorgenommen werden können. Der Anordnungsgeber, der dem Gesetzgeber das Zahlenwerk für die Konsolidierungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt hat, hätte erste Schritte der Konsolidierung durch eine Verringerung der Leistungen nach § 45 AFG im Rahmen der ihm eingeräumten Befugnis jederzeit unternehmen können. Wie oben dargestellt, haben sich auch die Maßgaben für die Ausgestaltung des Anordnungsrechts durch den neu gefaßten § 45 AFG im Grunde nicht wesentlich geändert. Werden mögliche und leicht realisierbare Einsparungen durch rechtzeitige Änderungen im Anordnungsrecht nicht vorgenommen, kann nicht hieraus das dringliche Anliegen der Allgemeinheit für eine unecht rückwirkende Regelung abgeleitet werden.

Fehlt es an schwerwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses, so wiegt unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit das Interesse des betroffenen Personenkreises am Fortbestand der bisherigen Regelung nicht deshalb geringer, weil nach Beginn der Fortbildung im Bescheid auf die unsichere Rechtslage hingewiesen wird. Hier ist das Vertrauen der Begünstigten nicht gering zu veranschlagen. Im Gegensatz zu der Entscheidung des BVerfG zum Haushaltsbegleitgesetz 1984 (BVerfGE 76, 220, 243) ist die betroffene Gruppe nicht eine solche, die man durch die Alt-Regelung als erheblich begünstigt ansehen kann; hier geht es nicht um den Abbau eines arbeitsmarktpolitisch nicht unbedenklichen Vorteils. Derartige Gründe sind im Gesetzgebungsverfahren von keiner Seite geäußert worden. Sie sind auch nicht ersichtlich. Der dem Bescheid beigefügte Hinweis auf die

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

eingetretene Änderung des § 45 AFG und die bevorstehende Änderung des Anordnungsrechtes sind ungeeignet, das betätigte Vertrauen nachträglich zu entwerten. Wenn erst das Anordnungsrecht bei voller Entscheidungsfreiheit des Anordnungsgebers Leistungen einschränkt, wären allenfalls Übergangsregelungen als schonend zu bezeichnen, die solche Teilnehmer betreffen, die nach dem Gesetzesbeschluß des Satzungsgebers, aber noch vor dessen Inkrafttreten, mit Bildungsmaßnahmen begonnen haben. Denn das schutzwürdige Vertrauen endet frühestens mit dem "Gesetzesbeschluß", nicht aber schon mit der öffentlichen Erörterung (BVerfGE 72, 200, 262) von Änderungsabsichten. Anderes ist auch nicht der Entscheidung zum Haushaltsbegleitgesetz 1984 (BVerfGE 76, 220, 246) zu entnehmen, die auf einen früheren Zeitpunkt nur für den schonenden Übergang bei grundsätzlich zulässiger Rückwirkung abhebt.

Da das Anordnungsrecht wegen Verstoßes gegen das Rechtsstaatsprinzip insoweit rechtswidrig ist, als es auch laufende Leistungsfälle einbezieht, und dieser Verstoß vom Senat selbst festgestellt werden konnte (BVerfGE 1, 184, 189; 71, 305, 337), fehlt es an der Rechtsänderung für einen auf § 48 SGB X gestützten Kürzungsbescheid.

Die Revision der Beklagten war zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

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

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