Bundesrat Drucksache 342/86

15.08.86
In - R

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

A. Zielsetzung

Ergänzung des Verwaltungsverfahrensgesetzes um Regelungen über den Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsaktes auch mit Wirkung für die Vergangenheit sowie über die Erstattung bereits erbrachter Leistungen und die Verzinsung des Erstattungsbetrages.

B. Lösung

Übernahme der verwaltungsverfahrensrechtlichen Sondervorschrift des § 44 a der Bundeshaushaltsordnung in das Verwaltungsverfahrensgesetz sowie ergänzende Regelungen zur Erstattungspflicht des Begünstigten.

Der Entwurf sieht außerdem Folgeänderungen im Arbeitsförderungsgesetz vor.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Fristablauf: 26.09.86

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

Bundesrat Drucksache 342/86

15.08.86

In - R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (132) - 207 00 - Ve 97/86

Bonn, den 15. August 1986

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Verwaltungsverfahrensgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

H. Kohl

Fristablauf: 26.09.86

Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), geändert durch Artikel 7 Nr. 4 des Gesetzes vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), wird wie folgt geändert:

1. In § 48 werden

   a) in Absatz 2 die Sätze 5 bis 8 gestrichen;

   b) in Absatz 6 die Worte "die nach Absatz 2 zu erstattende Leistung und" gestrichen.

2. § 49 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 2 wird folgender neuer Absatz 3 eingefügt:

   "(3) Ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, kann, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden,

   1. wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Auszahlung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird,

2. wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat.

§ 48 Abs. 4 gilt entsprechend."

b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4; in ihm wird das Wort "späteren" durch das Wort "anderen" ersetzt.

c) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden Absätze 5 und 6.

3. Nach § 49 wird folgender § 49 a eingefügt:

"§ 49 a
Erstattung, Verzinsung

(1) Soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden ist oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist, sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten. Die zu erstattende Leistung ist durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen.

(2) Für den Umfang der Erstattung mit Ausnahme der Verzinsung gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches über die Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung entsprechend. Auf den Wegfall der Bereicherung kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben.

(3) Der zu erstattende Betrag ist vom Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes an mit 3 vom Hundert über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank jährlich zu verzinsen. Von der Geltendmachung des Zinsanspruchs kann insbesondere dann abgesehen werden, wenn der Begünstigte die Umstände, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben, nicht zu vertreten hat und den zu erstattenden Betrag innerhalb der von der Behörde festgesetzten Frist leistet.

(4) Wird eine Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung für den bestimmten Zweck verwendet, so können für die Zeit bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen nach Absatz 3 Satz 1 verlangt werden; § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bleibt unberührt."

4. In § 50 werden die Worte "§ 49 Abs. 2, 3 und 5" durch die Worte "§ 49 Abs. 2 bis 4 und 6" ersetzt.

Artikel 2
Änderung der Bundeshaushaltsordnung

§ 44 a der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2355), wird aufgehoben.

Artikel 3
Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Mai 1986 (BGBl. I S. 740), wird wie folgt geändert:

1. § 151 wird wie folgt geändert:

   a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

   "§ 45 Abs. 4 Satz 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt entsprechend."

   b) Absatz 1 a erhält folgende Fassung:

   "Für die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten nach §§ 50, 55, 58 in Verbindung mit § 50 und nach §§ 61, 98 gelten § 48 Abs. 1, 2, 4, § 49 Abs. 1 bis 4 und 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechend. Nach Rücknahme, Widerruf oder bei Unwirksamkeit solcher Verwaltungsakte infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung gilt für die Erstattung und Verzinsung der auf Grund dieser Verwaltungsakte gewährten Leistungen § 49 a des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechend."

2. § 152 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Liegen die Voraussetzungen für die Rücknahme eines rechtswidrigen nicht begünstigenden Verwaltungsaktes vor, so ist der Verwaltungsakt abweichend von § 44 Abs. 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch mit Wirkung für die Zukunft zurückzunehmen; er kann ganz oder teilweise auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden."

Artikel 4
Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 5
Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Dieses Gesetz findet auch auf Verwaltungsakte Anwendung, die vor seinem Inkrafttreten erlassen worden sind; für Zinsansprüche, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, gilt der in § 49 a Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes bezeichnete Zinssatz jedoch erst vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an.

Drucksache 342/86

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage

Das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) enthält in den §§ 48 bis 50 die Bestimmungen über die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten. § 48 regelt die Rücknahme rechtswidriger, § 49 den Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte, § 50 enthält Sondervorschriften für Rücknahme und Widerruf im Rechtsbehelfsverfahren bei Anfechtung eines begünstigenden Verwaltungsaktes durch einen Dritten. Während ein rechtswidriger Verwaltungsakt nach § 48 auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden kann, ist der Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes nach § 49 ausnahmslos nur mit Wirkung für die Zukunft möglich.

Dies kann bei Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsaktes, der Geld- oder teilbare Sachleistungen gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, zu rechtspolitisch unerwünschten Ergebnissen führen. Die Notwendigkeit einer sparsamen und sachgerechten Verwendung öffentlicher Mittel kann es geboten erscheinen lassen, in bestimmten Fällen begünstigende Verwaltungsakte, die Leistungen der genannten Art gewähren oder hierfür Voraussetzung sind, auch für die Vergangenheit zu widerrufen. Um dies im Bereich der Zuwendungen (vgl. § 23 der Bundeshaushaltsordnung - BHO -) zu ermöglichen, ist durch das Zweite Gesetz zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung vom 14. Juli 1980 (BGBl. I S. 955) die Vorschrift des § 44 a BHO geschaffen worden. Nach ihr können abweichend von § 49 Abs. 2 VwVfG Zuwendungsbescheide auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden. Außerdem regelt sie einheitlich das Rückabwicklungsverhältnis für Fälle der rückwirkenden Rücknahme, des rückwirkenden Widerrufs und des Unwirksamwerdens von Zuwendungsbescheiden infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung. In den Ländern sind entsprechende zum Teil gleichlautende Vorschriften erlassen worden.
Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zu dem Entwurf des vorgenannten BHO-Änderungsgesetzes (BT-Drucksache 8/3785) die Bundesregierung gebeten, in enger Abstimmung mit den Ländern Schritte einzuleiten, um die verwaltungsverfahrensrechtlichen Sondervorschriften des § 44 a BHO in das Ver-

waltungsverfahrensgesetz zu integrieren. Diesem Ziel dient der vorliegende Gesetzentwurf.

Wie bei der Vorbereitung des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist im Interesse der Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrensrechts in Bund und Ländern auch hier eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe beauftragt worden, einen Musterentwurf zu erarbeiten. Der vorliegende Entwurf beruht auf dem Musterentwurf. In den Ländern ist beabsichtigt, nach Erlaß des Bundesgesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes unter Aufhebung der § 44 a BHO entsprechenden Vorschriften die Verwaltungsverfahrensgesetze in gleicher Weise zu ändern.

2. Grundzüge des Entwurfs

Kern des Entwurfs ist die Ergänzung des § 49 VwVfG durch einen neuen Absatz 3, der den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes, der einmalige oder laufende Geldleistungen oder teilbare Sachleistungen gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen auch für die Vergangenheit ermöglicht. Der neu einzufügende § 49 a VwVfG enthält zusammenfassend alle Regelungen über die Erstattungspflicht des Begünstigten bei rückwirkender Unwirksamkeit eines Verwaltungsaktes, der Leistungen gewährt hat oder Voraussetzung hierfür war. Die bisherigen Regelungen über die Erstattung, die allein für die Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte nach § 48 Abs. 2 VwVfG gegolten haben, sollen demgemäß aufgehoben werden. Eine Regelung zur Dauer der Rücknahmefrist und zum Beginn des Fristlaufs erübrigt sich, nachdem sich der Große Senat des Bundesverwaltungsgerichts hierzu grundlegend geäußert hat (Beschluß vom 19. Dezember 1984 - BVerwGE 70, 356 -).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Artikel 1 enthält die zur Erreichung des Gesetzeszwecks erforderlichen materiellen und redaktionellen Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Zu Nummer 1 (§ 48)

Zu Buchstabe a)

Die zu streichenden Vorschriften regeln bisher Entstehen und Umfang eines Erstattungsanspruchs bei Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes, der einmalige oder laufende Geldleistungen oder teilbare Sachleistungen gewährt oder hierfür Voraussetzung ist. Dieser Tatbestand ist in den allgemeinen Regelungen über die Erstattung in dem neu einzufügenden § 49 a miterfaßt. Die genannten Sätze sind deshalb künftig überflüssig und daher zu streichen.

Zu Buchstabe b)

Der zur Streichung vorgeschlagene Satzteil ist entbehrlich. Der Verwaltungsrechtsweg folgt für die Erstattungsstreitigkeiten bereits aus § 40 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung. Dem durch § 48 Abs. 6 VwVfG überdies erklärten Vorbehalt zugunsten der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes) kommt in diesen Fällen keine Bedeutung zu, weil für den Erstattungsanspruch des Hoheitsträgers gegen den Bürger - anders als allenfalls für den Entschädigungsanspruch des Bürgers nach § 48 Abs. 3 VwVfG - eine Überlagerung durch einen Enteignungsentschädigungsanspruch nicht denkbar ist.

Zu Nummer 2 (§ 49)

Zu Buchstabe a)

Kern der Novelle ist die Einführung des neuen Absatzes 3, der künftig den Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte, die in der dort näher beschriebenen Weise eine Leistung gewähren oder hierfür Voraussetzung sind, auch für die Vergangenheit (ex tunc) ermöglichen soll. Eine solche Möglichkeit ist zur Wahrung haushaltlicher Belange rechtspolitisch geboten. Der Eingang des Satzes 1 des neuen Absatzes 3 ist der Vorschrift des § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG nachgebildet; er ist jedoch ergänzt durch einen Zusatz hinsichtlich der Zweckbestimmung. Wenn auch dieser Zusatz auf den Bereich der Zuwendungen hinweist und den Anwendungsbereich der Vorschrift insoweit einschränkt, so erfaßt sie doch gleichwohl in dieser Fassung auch andere Leistungen als solche, die nur dem Begriff der Zuwendungen zugeordnet werden können, denn Zuwendungen im Sinne des Haushaltsrechts sind (Geld-) Leistungen zur Erfüllung bestimmter Zwecke (§ 23 BHO); keine Zuwendungen sind hingegen insbesondere Sachleistungen und Ersatz von Aufwendungen sowie vor allem auch Leistungen, auf die der Empfänger einen

dem Grund und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat (BT-Drucksache 8/3785, Seite 5). Es ist indes geboten, auch solche Fälle, in denen zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks unmittelbar auf Grund gesetzlicher Regelung eine Leistung gewährt oder die Voraussetzung hierfür durch Verwaltungsakt geschaffen wird, in die Regelung einzubeziehen.

Der Zweck muß nicht stets ausdrücklich in den Verwaltungsakt - insbesondere bei Leistungen, die nicht Zuwendungen sind - angegeben sein; es genügt ein Hinweis auf die Rechtsgrundlage, wenn die Rechtsvorschrift den zu erfüllenden Zweck eindeutig angibt.

Die beiden Widerrufstatbestände der Nummern 1 und 2 entsprechen im Ergebnis der Regelung des § 44 a BHO. Nummer 1 nennt dabei drei zum Teil ineinander übergehende Fallgruppen. Zunächst ist der Fall genannt, daß die gewährte Leistung von vornherein nicht für den bestimmten Zweck verwendet wird; sodann ist klargestellt, daß auch der Umstand, daß die Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung zweckentsprechend verwendet wird, als Verhinderung der Zweckverwirklichung anzusehen ist und daher zum Widerruf berechtigt (siehe jedoch hierzu auch § 49 a Abs. 3 Satz 2 VwVfG-neu-), und schließlich ist noch der Fall genannt, daß die Zweckentfremdung erst später eintritt. Nummer 2 sieht den Widerruf für den Fall vor, daß die Zweckentfremdung durch Nichterfüllung einer mit dem Verwaltungsakt verbundenen Auflage bewirkt wird.

Zu Buchstabe b)

Es handelt sich um eine Anpassung an den neuen Absatz 3, demzufolge künftig auch ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit möglich sein wird; es kann dann also auch ein früherer Zeitpunkt für das Wirksamwerden des Widerrufs bestimmt werden.

Zu Nummer 3 (§ 49 a - neu -)

Die Vorschrift soll generell die Erstattung gewährter Leistungen für die Vergangenheit regeln. Sie gilt daher sowohl für die Fälle des § 48 Abs. 2 VwVfG als auch für die Fälle des neuen § 49 Abs. 3 VwVfG. Nicht erfaßt werden jedoch die Fälle, in denen ein Verwaltungsakt aus sonstigen Gründen unwirksam wird, z.B. durch Aufhebung im Verwaltungsstreitverfahren.

'Absatz 1 begründet den Erstattungsanspruch für den Fall der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes für die Vergangenheit vom Grundsatz her. Die Unwirksamkeit kann sowohl durch Rücknahme (§ 48 Abs. 2 VwVfG) oder durch Widerruf (§ 49 Abs. 3 VwVfG-neu-)

für die Vergangenheit als auch durch Eintritt einer auflösenden Bedingung herbeigeführt worden sein. Der Erstattungsanspruch ist unabhängig vom Verschulden des erstattungspflichtigen früheren Begünstigten (wegen Beschränkungen hinsichtlich des Umfanges siehe sogleich Absatz 2). Satz 2 stellt klar, daß die zu erstattende Leistung durch Verwaltungsakt (Leistungsbescheid) zurückgefordert werden kann, also nicht etwa eine verwaltungsgerichtliche Klage vorausgehen muß. Die bisher in § 48 Abs. 2 VwVfG in dem dortigen - zur Aufhebung vorgeschlagenen - Satz 8 enthaltene Regelung, daß die zu erstattende Leistung zugleich mit der Rücknahme des Verwaltungsaktes festgesetzt, also der Rücknahmebescheid mit dem Leistungsbescheid gekoppelt werden soll, übernimmt der Entwurf nicht. Im Einzelfall kann es zweckmäßig sein, von einer solchen Verbindung abzusehen.

Absatz 2 regelt den Umfang des Erstattungsanspruchs durch Verweisung auf die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die ungerechtfertigte Bereicherung (§§ 812 ff. BGB). Es handelt sich dabei nicht um eine Tatbestandsverweisung, sondern um eine Rechtsfolgeverweisung. Die sich aus § 812 BGB im einzelnen ergebenden Anspruchsvoraussetzungen wie etwa Rechtsgrundlosigkeit oder Unmittelbarkeit brauchen also nicht geprüft zu werden. Maßgeblich ist vielmehr nur die Rechtsfolgenregelung, welche die Herausgabepflicht schlechthin bestimmt (§ 812 Abs. 1 Satz 1 BGB). Diese erstreckt sich auch auf etwaige Nutzungen sowie auf Surrogate (§ 818 Abs. 1 BGB); im Falle des § 818 Abs. 2 BGB tritt an ihre Stelle der Anspruch auf Wertersatz. Der Fall des Wegfalls der Bereicherung (§ 818 Abs. 3 BGB) und der verschärften Haftung bei Bösgläubigkeit (§ 819 BGB) ist in Satz 2 des Absatzes 2 in einer zugunsten des Anspruchsberechtigten von den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs abweichenden Weise geregelt. Danach kann der Herausgabepflichtige (Begünstigte) von seiner Leistungspflicht nur freikommen, wenn und soweit sich ergibt, daß er nicht mehr im Sinne des § 818 Abs. 3 BGB bereichert ist und auch die Umstände, die zur Aufhebung oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben, weder kannte noch infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

Absatz 3 schreibt in Satz 1 die grundsätzliche Pflicht zur gegebenenfalls rückwirkenden Verzinsung eines zu erstattenden Betrags in Höhe von 3 vom Hundert über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank vor. Der variable Zinssatz, der an die Stelle des bisherigen festen Satzes von 6 vom Hundert treten soll, trägt den Schwankungen der Zinssätze Rechnung, die auf dem Kapitalmarkt für die Wiederbeschaffung von Finanzmitteln durch die öffentliche Hand gelten. Der an die Bedingungen des Kapitalmarktes angepaßte Zinssatz soll auch verhindern, daß Zuwendungsempfänger die zugewendeten Beträge vor ihrer oder anstelle ihrer sofortigen Verwendung zinsbringend anlegen. Die Zinspflicht beginnt mit dem Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungs-

aktes. Soweit die Unwirksamkeit durch den Eintritt einer auflösenden Bedingung herbeigeführt wird, ergibt sich der Zeitpunkt aus der Ausgestaltung der Bedingung im einzelnen.

Nach Satz 2 kann indes die Zinspflicht vor allem dann erlassen werden, wenn der Begünstigte die Umstände, die zur Aufhebung oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes geführt haben, nicht zu vertreten hat (vgl. § 276 BGB) und er überdies die ihm obliegende Erstattung innerhalb der festgesetzten Frist erbringt.

Absatz 4 sieht für den Fall, daß die Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung für den bestimmten Zweck verwendet wird, die Möglichkeit vor, anstelle eines Widerrufs nach dem neuen § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG, der im Einzelfall nicht sachgerecht sein mag, dem Begünstigten die Verpflichtung zur Verzinsung des empfangenen Betrages aufzuerlegen. Damit kann im Bedarfsfall verhindert werden, daß der Begünstigte aus dem Umstand, daß er die Leistung nicht alsbald zweckentsprechend verwendet, auch noch wirtschaftliche Vorteile zieht. Werden die Zinsen verlangt, so schließt dies nicht aus, daß später doch noch von der Widerrufsmöglichkeit nach dem neuen § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG Gebrauch gemacht wird; dies stellt der Nachsatz klar.

Zu Nummer 4 (§ 50)

Es handelt sich um Folgeänderungen, die durch die Änderungen des § 49 VwVfG erforderlich werden.

Zu Artikel 2

Die vorgesehene Aufhebung des durch Gesetz vom 14. Juli 1980 in die Bundeshaushaltsordnung eingefügten § 44 a ist eine Folge der Übernahme seiner Vorschriften in das Verwaltungsverfahrensgesetz.

Zu Artikel 3

Zu Nummer 1 Buchstabe a)

§ 151 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) ermöglicht in bestimmten Fällen den Widerruf von Verwaltungsakten mit Wirkung für die Vergangenheit.
Für diese Fälle wird eine Fristenregelung, wie sie auch für die Rücknahme von Verwaltungsakten und die Aufhebung von Verwaltungsakten mit Dauerwirkung im Zehnten Buch Sozialgesetzbuch enthalten ist, für erforderlich gehalten. Durch die Verweisung

auf § 45 Abs. 4 Satz 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt eine einjährige Widerrufsfrist.

Zu Nummer 1 Buchstabe b)

Die in Artikel 2 vorgesehene Aufhebung des § 44 a BHO und die Übernahme seiner verwaltungsverfahrensrechtlichen Sondervorschriften in das Verwaltungsverfahrensgesetz macht eine Anpassung des § 151 Abs. 1 a AFG erforderlich.
Da die Bundesanstalt für Arbeit bei Projekten, die sowohl vom Bund als auch von der Bundesanstalt gefördert werden, oft die Gewährung und Abwicklung der gesamten Förderung übernimmt, erscheint es zweckmäßig, die Rückabwicklung der Zuwendungen nach einheitlichen Vorschriften vorzunehmen. Verwaltungsakte über Förderungsleistungen im Rahmen der institutionellen Förderung der beruflichen Bildung und der beruflichen Rehabilitation (§§ 50, 58 AFG), der Förderung von Werkstätten für Behinderte (§ 61 AFG), von Arbeitsplätzen für ältere Arbeitnehmer (§ 98 AFG) sowie von Wohnheimen für Arbeitnehmer, Jugendliche (§ 55 AFG) sowie ausländische Arbeitnehmer (§§ 55, 21 Abs. 2 AFG und der hierzu ergangenen Anordnung) sollen nach denselben Vorschriften wie Zuwendungsbescheide des Bundes widerrufen und zurückgenommen werden können. Auch für die Erstattung und Verzinsung der auf Grund solcher Verwaltungsakte gewährten Leistungen einschließlich der Verjährung soll eine einheitliche Regelung gewährleistet werden. § 50 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt daher für die Rückabwicklung solcher Verwaltungsakte nicht.

Zu Nummer 2

Mit der Änderung wird klargestellt, daß § 152 Abs. 1 AFG nur die zwingende Rechtsfolge des § 44 Abs. 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (Rücknahme der Verwaltungsakte mit Wirkung für die Vergangenheit) ausschließt. Die im Ermessen der Arbeitsverwaltung stehende Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit wird dagegen durch § 152 Abs. 1 AFG nicht eingeschränkt.
Da in der Vergangenheit zu dieser Frage unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten vertreten worden sind, bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung.

Zu Artikel 4

Artikel 4 enthält die übliche Berlin-Klausel.

342/86

Zu Artikel 5

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten. Nach bisherigem Recht bereits abgelaufene Fristen für Rücknahme und Widerruf leben nicht wieder auf.

Absatz 2 stellt als Übergangsregelung insbesondere klar, daß für Zinsansprüche, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an der in § 49 a Abs. 3 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes bezeichnete Zinssatz gilt.

Schlußbemerkung

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes mit Kosten nicht belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind von der Maßnahme nicht zu erwarten, da im wesentlichen lediglich eine Bereinigung verfahrensrechtlicher Vorschriften vorgenommen wird.

Bundesrat Drucksache 342/1/86

16.09.86

In - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Punkt der 568. Sitzung des Bundesrates am 26. September 1986

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

R 1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 48)

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren soll geprüft werden, ob § 48 Abs. 6 VwVfG insgesamt und in § 40 Abs. 2 Satz 2 VwGO die Worte "sowie über den Rechtsweg bei Ausgleich von Vermögensnachteilen wegen Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte" zu streichen sind.

Begründung:

Nach der im Regierungsentwurf vorgesehenen Teilstreichung verbleibt an Regelungsgehalt, daß der Rechtsweg für den nach § 48 Abs. 3 VwVfG auszugleichenden Vermögensnachteil zu den Verwaltungsgerichten gegeben ist, "sofern nicht eine Entschädigung wegen enteignungsgleichen Eingriffs in Betracht kommt".

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

342/86

Daß der Rechtsweg für den nach § 48 Abs. 3 VwVfG auszugleichenden Vermögensnachteil zu den Verwaltungsgerichten eröffnet ist, ergibt sich bereits aus § 40 Abs.1 VwGO.

Der verbleibende letzte Halbsatz des § 48 Abs. 6 VwfG bietet schon seinem Wortlaut nach ("in Betracht kommt") zu Auslegungszweifeln Anlaß (vgl. Kopp VwVfG 3. Auflage, 1983, § 48 RdNr. 108; Stelkens/Bonk/Leonhardt, VwVfG 2. Auflage, 1983, § 48 RdNr. 54).
Für ihn besteht vor allem auch kein Bedürfnis. Denn nach der Begründung des Regierungsentwurfs zu § 44 Abs. 5 des VwVfG - später § 48 Abs. 6 VwVfG - sollte mit diesem Hinweis nur zum Ausdruck gebracht werden, daß "Ausnahmefälle, in denen Art. 14 GG berührt sein könnte, nicht gänzlich ausgeschlossen werden können und daß insoweit der Verwaltungsrechtsweg nicht gegeben ist". Nach dem sog. Naßauskiesungsbeschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 15. 7. 1981 (BVerfGE 58, 300 ff.) ist anzunehmen, daß Ansprüche aus dem Gesichtspunkt des "enteignungsgleichen Eingriffs" jedenfalls nicht mehr aus Art. 14 Abs. 3 GG hergeleitet werden können; auch der Bundesgerichtshof hält nunmehr derartige Ansprüche nur noch als richterlich geprägte Ausformung des Aufopferungsgedankens für gegeben (BGHZ 90, 17, 31). Außerdem würde sich der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten für Ansprüche aus "enteignungsgleichem Eingriff", sofern solche im Einzelfall neben einem Entschädigungsanspruch nach § 48 Abs. 3 VwVfG überhaupt gegeben sein sollten, bereits aus § 40 Abs. 2 VwGO ergeben (vgl. BGHZ 90 a.a.O.).

Bei vollständiger Streichung des § 48 Abs. 6 VwVfG dürften auch die Worte "sowie über den Rechtsweg bei Ausgleich von Vermögensnachteilen wegen Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte" in § 40 Abs. 2 Satz 2 VwGO als überflüssig zu streichen sein.

Sollte für die Fälle des § 48 Abs. 3 VwVfG nicht auf eine Rechtswegverweisung verzichtet werden, sollte geprüft werden, ob es gesetzestechnisch besser wäre, die Rechtswegverweisung aus § 48 VwVfG zu entfernen und in einem neu einzufügenden § 49 b VwVfG zu regeln. In die Prüfung wäre dann auch die Rechtswegregelung des § 49 Abs. 6 Satz 3 VwVfG - neu - mit einzubeziehen.

In 2. Zu Artikel 1 Nr. 5 und 6 -neu- (§§ 73 und 74)

Es wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 nach Nummer 4 folgende Nummern 5 und 6 angefügt werden sollen:

'5. In § 73 wird nach Absatz 9 folgender Absatz 10 angefügt:

"(10) Der Träger des Vorhabens hat der Gemeinde die Auslagen zu erstatten, die ihr im Anhörungsverfahren entstehen, wenn sie 50 Deutsche Mark übersteigen."

6. In § 74 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

"§ 73 Abs. 10 gilt entsprechend."'

Begründung:

Nach § 73 Abs. 5 ist die Auslegung des Planes durch die Gemeinden ortsüblich bekannt zu machen; nicht ortsansässige Betroffene sind zu benachrichtigen. Entsprechendes gilt gem. § 74 Abs. 4 für die öffentliche Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses. Dadurch entstehen den Gemeinden z.T. erhebliche Kosten, insbesondere wenn sie über kein eigenes Mitteilungsblatt verfügen und deshalb Veröffentlichungen in Tageszeitungen vornehmen müssen. Ein Auslagenerstattungsanspruch der Gemeinden nach § 8 Abs. 1 besteht nicht, da es sich insbesondere nach dem Wortlaut des § 73 Abs. 5 um eine Aufgabe der Gemeinde handelt und damit die Voraussetzungen der Amtshilfe nicht vorliegen (§ 4 Abs. 2 Nr. 2).

Es erscheint billig, die Kosten von öffentlichen Bekanntmachungen und Benachrichtigungen durch die Gemeinden nicht anders als die sonstigen durch die Planfeststellung verursachten Verfahrenskosten zu behandeln und sie dem Träger des Vorhabens aufzuerlegen. Dies ist bereits in § 140 Abs. 5 des schleswig-holsteinischen Landesverwaltungsgesetzes für die Auslegung des Planes und in § 73 Abs. 10 und § 74 Abs. 4 Satz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für Baden-Württemberg **für das Anhörungsverfahren und für den Planfeststellungsbeschluß vorgesehen.**

Bundesrat -1-B **Drucksache 342/86** (Beschluß)
26.09.86

Stellungnahme
des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 568. Sitzung am 26. September 1986 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 48)

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren soll geprüft werden, ob § 48 Abs. 6 VwVfG insgesamt und in § 40 Abs. 2 Satz 2 VwGO die Worte "sowie über den Rechtsweg bei Ausgleich von Vermögensnachteilen wegen Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte" zu streichen sind.

Begründung:

Nach der im Regierungsentwurf vorgesehenen Teilstreichung verbleibt an Regelungsgehalt, daß der Rechtsweg für den nach § 48 Abs. 3 VwVfG auszugleichenden Vermögensnachteil zu den Verwaltungsgerichten gegeben ist, "sofern nicht eine Entschädigung wegen enteignungsgleichen Eingriffs in Betracht kommt".

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

Daß der Rechtsweg für den nach § 48 Abs. 3 VwVfG auszugleichenden Vermögensnachteil zu den Verwaltungsgerichten eröffnet ist, ergibt sich bereits aus § 40 Abs.1 VwGO.

Der verbleibende letzte Halbsatz des § 48 Abs. 6 VwfG bietet schon seinem Wortlaut nach ("in Betracht kommt") zu Auslegungszweifeln Anlaß (vgl. Kopp VwVfG 3. Auflage, 1983, § 48 RdNr. 108; Stelkens/Bonk/Leonhardt, VwVfG 2. Auflage, 1983, § 48 RdNr. 54).
Für ihn besteht vor allem auch kein Bedürfnis. Denn nach der Begründung des Regierungsentwurfs zu § 44 Abs. 5 des VwVfG - später § 48 Abs. 6 VwVfG - sollte mit diesem Hinweis nur zum Ausdruck gebracht werden, daß "Ausnahmefälle, in denen Art. 14 GG berührt sein könnte, nicht gänzlich ausgeschlossen werden können und daß insoweit der Verwaltungsrechtsweg nicht gegeben ist". Nach dem sog. Naßauskiesungsbeschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 15. 7. 1981 (BVerfGE 58, 300 ff.) ist anzunehmen, daß Ansprüche aus dem Gesichtspunkt des "enteignungsgleichen Eingriffs" jedenfalls nicht mehr aus Art. 14 Abs. 3 GG hergeleitet werden können; auch der Bundesgerichtshof hält nunmehr derartige Ansprüche nur noch als richterlich geprägte Ausformung des Aufopferungsgedankens für gegeben (BGHZ 90, 17, 31). Außerdem würde sich der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten für Ansprüche aus "enteignungsgleichem Eingriff", sofern solche im Einzelfall neben einem Entschädigungsanspruch nach § 48 Abs. 3 VwVfG überhaupt gegeben sein sollten, bereits aus § 40 Abs. 2 VwGO ergeben (vgl. BGHZ 90 a.a.O.).

Bei vollständiger Streichung des § 48 Abs. 6 VwVfG dürften auch die Worte "sowie über den Rechtsweg bei Ausgleich von Vermögensnachteilen wegen Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte" in § 40 Abs. 2 Satz 2 VwGO als überflüssig zu streichen sein.

BBD

3

Sollte für die Fälle des § 48 Abs. 3 VwVfG nicht auf eine Rechtswegverweisung verzichtet werden, sollte geprüft werden, ob es gesetzestechnisch besser wäre, die Rechtswegverweisung aus § 48 VwVfG zu entfernen und in einem neu einzufügenden § 49 b VwVfG zu regeln. In die Prüfung wäre dann auch die Rechtswegregelung des § 49 Abs. 6 Satz 3 VwVfG - neu - mit einzubeziehen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 5 und 6 -neu- (§§ 73 und 74)

Es wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 nach Nummer 4 folgende Nummern 5 und 6 angefügt werden sollen:

'5. In § 73 wird nach Absatz 9 folgender Absatz 10 angefügt:

"(10) Der Träger des Vorhabens hat der Gemeinde die Auslagen zu erstatten, die ihr im Anhörungsverfahren entstehen, wenn sie 50 Deutsche Mark übersteigen."

6. In § 74 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

"§ 73 Abs. 10 gilt entsprechend."'

Begründung:

Nach § 73 Abs. 5 ist die Auslegung des Planes durch die Gemeinden ortsüblich bekannt zu machen; nicht ortsansässige Betroffene sind zu benachrichtigen. Entsprechendes gilt gem. § 74 Abs. 4 für die öffentliche Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses. Dadurch entstehen den Gemeinden z.T. erhebliche Kosten, insbesondere wenn sie über kein eigenes Mitteilungsblatt verfügen und deshalb Veröffentlichungen in Tageszeitungen vornehmen müssen. Ein Auslagenerstattungsanspruch der Gemeinden nach § 8 Abs. 1 besteht nicht, da es sich insbesondere nach dem Wortlaut des § 73 Abs. 5 um eine Aufgabe der Gemeinde handelt und damit die Voraussetzungen der Amtshilfe nicht vorliegen (§ 4 Abs. 2 Nr. 2).

Es erscheint billig, die Kosten von öffentlichen Bekanntmachungen und Benachrichtigungen durch die Gemeinden nicht anders als die sonstigen durch die Planfeststellung verursachten Verfahrenskosten zu behandeln und sie dem Träger des Vorhabens aufzuerlegen. Dies ist bereits in § 140 Abs. 5 des schleswig-holsteinischen Landesverwaltungsgesetzes für die Auslegung des Planes und in § 73 Abs. 10 und § 74 Abs. 4 Satz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für Baden-Württemberg für das Anhörungsverfahren und für den Planfeststellungsbeschluß vorgesehen.