



Diskussionsforum Teilhabe und Prävention

Herausgegeben von:

Dr. Alexander Gagel & Dr. Hans-Martin Schian

in Kooperation mit:

Prof. Dr. Wolfhard Kohte
Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Ulrich Preis
Institut für Deutsches und Europäisches
Sozialrecht, Universität zu
Köln

Prof. Dr. Felix Welti
Hochschule Neubrandenburg

Mai 2009

Forum A

Leistungen zur Teilhabe und Prävention
– Diskussionsbeitrag Nr. 8/2009 –

Sicherung der Anspruchserfüllung durch bürgergerechtes Verwaltungsverfahren – Neuere Rechtsprechung

Teil 1: Auslegung und rückwirkende Umgestaltung von Anträgen

von Dr. Alexander Gagel

Thesen

- 1. Bei der Auslegung von Anträgen ist nicht am Wortlaut zu haften.**
- 2. Es kommt auf die darin verdeutlichten Bedürfnisse an.**
- 3. Wird ein Hilfebedürfnis geschildert, so liegt darin regelmäßig auch ein Antrag auf die in Betracht kommende Hilfe; das gilt auch dann, wenn ein anderer Träger zuständig ist.**
- 4. Der Antrag ist auf alles zu beziehen, was für die angesprochene Bedürfnislage im Gesetz vorgesehen ist.**
- 5. Bei mehreren Möglichkeiten ist der Antrag so zu verstehen, wie es für den Antragsteller am günstigsten ist.**
- 6. Bei Anträgen auf Leistungen zur Teilhabe bezieht sich der Antrag immer auf alle gesetzlich möglichen Leistungen und auf alle in Betracht kommenden Träger (§ 14 Abs. 2 und 3 SGB IX).**
- 7. Anträge bei einer ARGE oder einem sonstigen Träger der Grundsicherung gelten zugleich als Anträge beim Sozialhilfeträger.**
- 8. Der angesprochene Leistungsträger hat gem. § 16 Abs. 3 SGB I zu beraten und darauf hinzuwirken, dass der Antrag die Fassung erhält, die für den Antragsteller am günstigsten ist (Günstigkeitsprinzip).**
- 9. Versäumt er dies, so kann der Antragsteller seinen Antrag auch noch rückwirkend ändern.**
- 10. Ist die Beratung fehlerhaft und wird der Antragsteller dadurch zu einer ihm ungünstigen Handlung veranlasst, ist er u. U. aufgrund eines sogenannten Herstellungsanspruchs so zu stellen, als wäre er rechtzeitig richtig beraten worden (dazu mehr in Teil 2).**

11. Im sozialen Entschädigungsrecht gibt es darüber hinaus eine Sondervorschrift, die eine rückwirkende Antragstellung auch nach Verstreichen gesetzlicher Fristen ermöglicht, wenn der Antragsteller ohne sein Verschulden an der Antragstellung gehindert war (§ 60 Bundesversorgungsgesetz).

Hintergrund

In diesem Beitrag soll gezeigt werden, durch welche Konstruktionen der Gesetzgeber absichert, dass jeder Berechtigte die Sozialleistungen auch tatsächlich erhält, die das Gesetz für ihn vorsieht.

Ausgangspunkt ist, dass das SGB und andere Sozialgesetze unter dem **Leitgedanken des Erfüllungsprinzips** stehen. D.h., der Gesetzgeber will, dass die den Bürgern zugewilligten sozialen Rechte nicht durch eigene Fehler oder Ungeschicklichkeiten, oder Fehler der Behörden im Laufe des Verwaltungsverfahrens verloren gehen (dazu BSG, Urt. v. 17.12.1980 – 12 RK 34/80 – BSGE 51,89; ständige Rechtsprechung; ausf. Gagel, Der Herstellungsanspruch, SGB 2000,517,519). In **§ 2 Abs. 2 SGB I** wird das so ausgedrückt:

„Die nachfolgenden sozialen Rechte sind bei der Auslegung der Vorschriften dieses Gesetzbuchs und bei der Ausübung von Ermessen zu beachten; dabei ist sicher zu stellen, dass die sozialen Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden“.

Ergänzend formuliert **§ 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I**:

„Die Leistungsträger sind verpflichtet darauf hinzuwirken, dass jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält“.

Zur Erreichung dieses Ziels werden Verpflichtungen der Träger zu Aufklärung, **Beratung und Auskunft** festgelegt (§§ 13-15 SGB I). **Anträge sind in einem weiten Sinne zu verstehen** und durch sachgerechte Beratung so umzuformulieren, dass damit das für den Antragsteller günstigste Ergebnis erreicht wird (§ 16 Abs. 3 SGB I). Der Zugang zu Sozialleistungen muss möglichst einfach gestaltet werden, insbesondere durch Verwendung **allgemein verständlicher Formulare** (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SGB I).

Wo Fehler unterlaufen sind, ist die Verwaltung verpflichtet, durch **Zugunstenbescheid** nachträglich rückwirkend (bis vier Jahre vor dem Antragsjahr) die Leistung zu bewilligen (§§ 44/48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und Abs. 4 SGB X).

Für Fälle, in denen der Berechtigte durch Fehler der Verwaltung zu Handlungen und Entscheidungen veranlasst wird, die für ihn ungünstig sind, hat die Rechtsprechung den sog. **Herstellungsanspruch** entwickelt, durch den meist die Folgen dieses Fehlers im Sozialrecht korrigiert werden können (dazu ausführlicher Teil 2).

Leider wird jedoch in der Praxis diesen Anforderungen nicht immer entsprochen. Es erscheint uns deshalb wichtig, auf die bestehenden Korrekturmöglichkeiten hinzuweisen und neuere Urteile dazu aufzuzeigen.

Als erstes Thema sollen die Möglichkeiten der Auslegung und der **rückwirkenden Gestaltung von Anträgen** untersucht werden. Dieses Thema ist gerade im Bereich der Leistungen zur Teilhabe, wo eine große Vielfalt von Trägern und Möglichkeiten besteht, von besonderer Bedeutung. Es muss sichergestellt werden, dass der Berechtigte nicht im Dickicht der Vorschriften und Träger scheitert.

Dr. Alexander Gagel

Dr. Hans-Martin Schian

Anja Hillmann

Sicherung der Anspruchserfüllung durch bürgergerechtes Verwaltungsverfahren – Neuere Rechtsprechung

I. Benennung eines unzuständigen Trägers

1. BSG, Urt. v. 21.8.2008 – B 13 R 33/07 R –

Wesentliche Aussage

Ein Antrag auf Leistungen zur Teilhabe ist immer an alle Rehabilitationsträger gerichtet, die Leistungen für die beschriebene Bedürfnislage erbringen können.

Fallgestaltung

Der Kläger arbeitet als Lagerarbeiter und fährt Gabelstapler. Sein HNO-Arzt verordnete ihm neue digitale Hörgeräte, weil die analogen Hörgeräte unzureichend seien. Die Krankenkasse billigte ihm auf seinen Antrag nur den Festbetrag von 915 Euro zu. In Betracht kam aber auch, dass der Rentenversicherungsträger verpflichtet war, den offenen Rest als Leistung zur Teilhabe zu erbringen. Das BSG hat dazu entschieden, dass nach **§ 14 SGB IX** der Antrag so zu verstehen ist, dass er sich zugleich an den Rentenversicherungsträger richtet. Das hängt damit zusammen, dass ein Träger, der einen Antrag nicht weiterleitet, vor einer Ablehnung umfassend alle sozialrechtlichen Gesetze daraufhin überprüfen muss, ob ein anderer Träger zu einer derartigen Leistung verpflichtet ist. Diese Regelung würde ihr Ziel nur unzureichend erreichen, wenn nicht auch für die Leistungen der anderen Träger der Erstantrag maßgeblich wäre (ausf. dazu Diskussionsbeitrag A 6-2009 in diesem Forum).

2. BSG, Urt. v. BSG, Urt. v. 26.8.2008 – B 8/9b SO 18/07 R

Wesentliche Aussagen

- 1. Der Antrag bei einem Träger der Grundsicherung (SGB II) ist zugleich ein Antrag an den Träger der Sozialhilfe (SGB XII).**
- 2. Bei der Auslegung von Anträgen ist nicht am Wortlaut zu haften, sondern grundsätzlich davon auszugehen, dass der Antragsteller die ihm günstigste Leistung begehrt (Günstigkeitsprinzip).**

Fallgestaltung

Die Klägerin erlitt bei einem Unfall zahlreiche Knochenbrüche an Beinen und Füßen und ist seitdem gehbehindert. Sie bezieht Grundsicherung nach dem SGB II. Ihr Antrag an den Träger der Grundsicherung, **Kosten für eine Haushaltshilfe** zu übernehmen, wurde abgelehnt.

Der anschließend beim Träger der Sozialhilfe gestellte gleichartige Antrag hatte ebenfalls keinen Erfolg.

Das BSG hat einen Anspruch der Klägerin auf Übernahme der Kosten der Haushaltshilfe für denkbar angesehen (es fehlten nur noch letzte Feststellungen). Inhaltlich erstreckte sich bei sachgerechter Auslegung der Antrag an den Träger der Grundsicherung auch auf die Sozialhilfe. Es sei **unabhängig vom Wortlaut** des Antrags davon auszugehen, dass der Antragsteller den Antrag stellen wollte, der für ihn am günstigsten ist (Günstigkeitsprinzip). Für den **Beginn der Leistung** durch den Träger der Sozialhilfe sei der Zeitpunkt maßgeblich, an dem der Antrag beim Träger der Grundsicherung eingegangen sei. § 14 SGB IX war hier zwar nicht anwendbar. Das BSG hat sich indes auf **§ 16 Abs. 2 Satz 1 SGB I** gestützt. Dort ist vorgesehen, dass u.a. **Anträge, die bei einem unzuständigen Leistungsträger** oder einer Gemeinde gestellt werden, unverzüglich an die zuständige Stelle weiterzuleiten sind. Maßgeblich für den Beginn der Leistung ist der Zeitpunkt des Eingangs des Antrags bei der Stelle, bei der er eingereicht wurde. Diese Vorschrift gelte auch für die Sozialhilfe (BVerwGE 98,248). Unbeachtlich sei, dass die Erbringung von Sozialhilfe keinen Antrag voraussetze.

II. Rückwirkende Antragsänderung

BSG, Urt. v. 2.10.2008 – B 9 VH 1/07 R –

Wesentliche Aussagen

- a) **Auch eine rückwirkende Umgestaltung des Antrags ist zulässig, wenn der Antragsteller bei Antragstellung nicht dahin beraten wurde, den ihm günstigsten Antrag zu stellen (§ 16 SGB I).**
- b) **Eine Rückwirkung der Antragstellung ist im sozialen Entschädigungsrecht auch für den Fall vorgesehen, dass der Antragsteller nicht in der Lage war, den Antrag früher zu stellen (§ 60 BVG).**

Fallgestaltung

Der Kläger hatte schon 1956 Ansprüche auf Entschädigung nach dem Häftlingshilfegesetz (HHG; betr. Schädigungen durch DDR-Haft) geltend gemacht. Für diese Ansprüche gilt das Bundesversorgungsgesetz (BVG) entsprechend. Es wurde eine MdE von zunächst 40%, dann 30% wegen Nährstoffmangelschaden anerkannt. Aufgrund eines Antrags an das Versorgungsamt zur Feststellung eines höheren GdB wegen inzwischen aufgetretener **Herzinfarkte von 1986** wurde eine MdE/GdB von 100% wegen Herzmuskelschadens anerkannt. **1987** wurde zusätzlich die Berücksichtigung einer **Arteriosklerose als Schädigungsfolge** geltend gemacht und „Leistungen irgendwel-

cher Art aufgrund der Rente“ beantragt. Dem wurde letztlich 2007 von dem Beklagten entsprochen. Anerkannt wurden die Schädigungsfolgen für die Zeit vom 1.1.1986 – 31.12.1987 (Tod des Berechtigten). Es wurden diverse Leistungen nach dem HHG/BVG zugebilligt. Geltend gemacht wurde mit der Revision u.a. eine noch weiter gehende rückwirkende Leistungserbringung.

Das BSG kommt dabei zu dem Ergebnis, dass auf der **Grundlage von § 16 Abs. 3 SGB** der 1986 gestellte Antrag nach dem Schwerbehindertengesetz, in dem auf Herzinfarkte hingewiesen worden war, eine **Verpflichtung** des Versorgungsamts ausgelöst hätte, den Antragsteller zu beraten. Es hätte auf die **dem Antragsteller günstigste Fassung des Antrags** hingewiesen werden müssen (Günstigkeitsprinzip); dazu oben ...). Das wären hier Anträge auf rückwirkende Erbringung von Leistungen nach dem BVG gewesen. Hierdurch wäre sichergestellt gewesen, dass gem. §§ 44 Abs. 4 SGB X **Leistungen für vier Jahre vor dem Jahr des Antrags rückwirkend** hätten erbracht werden müssen. Die Verletzung dieser Pflicht eröffne die Möglichkeit, den **Antrag von 1986 jetzt noch rückwirkend umzugestalten** und damit Leistungen ab 1.1.1982 zu sichern.

Der Fall gab außerdem Gelegenheit, auf eine Besonderheit im sozialen Entschädigungsrecht hinzuweisen: Nach **§ 60 BVG** sind Leistungen rückwirkend ab Eintritt der Schädigung zu erbringen, wenn der **Antrag innerhalb des folgenden Jahres** gestellt wird.

War der Geschädigte **außerstande den Antrag zu stellen**, so rechnet das Jahr erst von dem Zeitpunkt an, an dem er den Antrag hätte stellen können.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.
