
Datum: 25.10.2018
Gericht: Sozialgericht Aachen
Spruchkörper: 22. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: S 22 SB 329/18
ECLI: ECLI:DE:SGAC:2018:1025.S22SB329.18.00

Tenor:

Der Widerspruchsbescheid vom 06.04.2018 wird aufgehoben.
Von den notwendigen außergerichtlichen Kosten der Klägerin trägt die Beklagte 1/3.

- Tatbestand:** 1
- Die Beteiligten streiten zuletzt noch über die Rechtmäßigkeit der Verwerfung eines Widerspruches als unzulässig. 2
- Bei der am 00.00.0000 geborenen Klägerin wurde mit Bescheid vom 18.07.2016 ein Grad der Behinderung (GdB) von vierzig festgestellt. 3
- Den am 16.09.2016 gestellten Änderungsantrag lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 25.10.2016 ab. Den hiergegen eingelegten Rechtsbehelf wies die Bezirksregierung Münster mit Widerspruchsbescheid vom 07.02.2017 zurück. Im nachfolgenden Klageverfahren beim Sozialgericht Aachen (Az. S 16 SB 209/17) unterbreitete die Beklagte ein Regelungsangebot, nach dem sie sich unter Aufhebung der angefochtenen Bescheide zur weiteren Bescheiderteilung verpflichte und dabei davon ausgeht, dass der GdB ab Antragstellung mit insgesamt fünfzig zu bewerten ist sowie die gesundheitlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme des Nachteilsausgleiches „G“ vorliegen. Dieses Angebot nahm die Klägerin über ihren Bevollmächtigten zur Erledigung des Rechtsstreites am 05.02.2018 an. 4
- Zur Ausführung der Regelung erließ die Beklagte den Bescheid vom 21.02.2018, mit dem sie feststellte, der GdB der Klägerin betrage ab dem 16.09.2016 fünfzig und sie erfülle die gesundheitlichen Voraussetzungen für das Merkzeichen G. Unter der Überschrift „Gründe“ nahm die Beklagte auf das vorangegangene Streitverfahren Bezug. Es folgte die Überschrift „Ausweis“ unter der die Beklagte ausführte: „Die Feststellung, die ich mit diesem Bescheid 5

getroffen habe können Sie mit einem Schwerbehindertenausweis nachweisen. Der Ausweis berechtigt Sie zusammen mit einem entsprechenden Beiblatt, die unentgeltliche Beförderung im öffentlichen Personenverkehr mit Kostenbeteiligung oder die Kraftfahrzeugsteuerermäßigung zu beanspruchen. Zum „Ausweisinhalt“ hieß es: „Der Ausweis enthält folgende Einträge: (...). Ich stelle Ihren Ausweis bis 31.01.2021 befristet aus, weil ich circa ein Jahr vor Ablauf des Ausweises überprüfen werde, ob sich die maßgebenden Voraussetzungen geändert haben.“ Der Bescheid war mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu einem Widerspruch versehen, der der Hinweis angefügt war, dass der Widerspruch nur insoweit zulässig sei, als die Beklagte selbstständig entschieden und nicht nur die gerichtliche Entscheidung wiederholt habe.

Gegen den Bescheid vom 21.02.2018 legte der Bevollmächtigte der Klägerin am 06.03.2018 Widerspruch ein. Zur Begründung führte er aus, der Bescheid vom 21.02.2018 entspreche nicht dem im vorangegangenen Klageverfahren S 16 SB 209/17 angenommenen Regelungsangebot. Für die Befristung des Ausweises bis zum 31.01.2021 bestehe keine Rechtsgrundlage. 6

Die Bezirksregierung Münster verwarf den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 06.04.2018 als unzulässig. Mit dem Ausführungsbescheid sei keine Regelung getroffen worden, die von der außergerichtlichen Einigung abweiche. Die Befristung des Ausweises sei folgerichtig auch nicht im Bescheidtenor ausgesprochen worden und somit nicht Gegenstand der Regelungen im Ausführungsbescheid. 7

Hiergegen hat die Klägerin über ihren Bevollmächtigten am 24.04.2018 unter Wiederholung und Vertiefung der Ausführungen im Widerspruchsverfahren Klage erhoben. Zunächst hat sie begehrt, die Beklagte unter Abänderung des Bescheides vom 21.02.2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 06.04.2018 zu verpflichten, ihr einen unbefristeten Bescheid zu erteilen, mit dem ein GdB von fünfzig und das Merkzeichen „G“ festgestellt wird. 8

Aufgrund und in der mündlichen Verhandlung richtet sie die Klage zuletzt ausschließlich gegen den Widerspruchsbescheid. 9

Die Klägerin beantragt, 10

den Widerspruchsbescheid der Bezirksregierung Münster vom 06.04.2018 aufzuheben. 11

Die Beklagte beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Sie hält die getroffene Entscheidung für rechtmäßig. 14

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die gewechselten Schriftsätze und die übrige Gerichtsakte, die beigezogene Verwaltungsakte der Beklagten sowie die beigezogene Streitakte S 16 SB 209/17 verwiesen, deren wesentlicher Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist. 15

Entscheidungsgründe: 16

Nach der Klageumstellung in der mündlichen Verhandlung ist Streitgegenstand ausschließlich die Rechtmäßigkeit des Widerspruchsbescheides vom 06.04.2018. 17

18

Diese Umstellung ist keine Klageänderung im Sinne des § 99 Abs. 1 SGG, sondern eine Beschränkung des ursprünglichen Klageantrages in der Hauptsache, § 99 Abs. 3 Nr. 2 SGG. Die Anfechtung nur des Widerspruchsbescheides stellt gegenüber der vollen Anfechtung ein Minus dar, kein aliud (vgl. Bundessozialgericht, Urteil vom 25.03.1999 – B 9 SB 14/97 R).

Die isolierte Anfechtung des Widerspruchsbescheides ist auch zulässig. Dass in § 79 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 VwGO ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen ist, allein den Widerspruchsbescheid mit einer Anfechtungsklage anzugreifen, wenn und soweit er gegenüber dem ursprünglichen Verwaltungsakt eine zusätzliche selbständige Beschwerde enthält, steht der Annahme einer solchen Möglichkeit für das sozialgerichtliche Verfahren nicht entgegen (Schmidt, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 12. Aufl. 2017, § 95 Rn. 3 a ff.; Breitzkreuz, in: Breitzkreuz/Fichte, 2. Aufl. 2014, § 95 Rn. 12). Hiervon kann der Betroffene insbesondere Gebrauch machen, wenn er durch einen Verfahrensfehler – z. B. das rechtswidrige Verwerfen eines Widerspruches als unzulässig (vgl. Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 11.08.2014 – L 19 AS 1105/14 NZB) - im Widerspruchsverfahren erstmalig oder gegenüber dem Ursprungsbescheid zusätzlich beschwert wird und der Widerspruchsbescheid auf dieser Verletzung beruht (vgl. § 79 Abs. 2 VwGO). Die Einheit von Ursprungsbescheid und Widerspruchsbescheid, wie sie in § 95 SGG zum Ausdruck kommt, wird dadurch nicht in Frage gestellt, weil regelmäßig der Ursprungsbescheid inhaltlich oder formell nicht durch den Widerspruchsbescheid geändert ist (so Bundessozialgericht, Urteile vom 25.03.1999 – B 9 SB 14/97 R m. w. Nachw. und vom 15.08.1996 – 9 RV 10/95). Die Verbindung von Ausgangs- und Widerspruchsbescheid bleibt auch bei isolierter Anfechtung des Widerspruchsbescheides bestehen. Die Sachentscheidung über den Widerspruch und damit über den Gegenstand des Ausgangsbescheides ist zu wiederholen oder erstmals zu treffen. Der Ausgangsbescheid löst sich deshalb nicht durch eine isolierte Bestandskraft vom Widerspruchsbescheid.

Die Klage richtet sich gegen den richtigen Beklagten. Entsprechend § 78 Abs. 2 VwGO ist die Klage im Falle der isolierten Anfechtung des Widerspruchsbescheides zwar auch im sozialgerichtlichen Verfahren bei Klageerhebung gegen die Widerspruchsbehörde bzw. deren Rechtsträger zu richten (Schmidt, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 12. Aufl. 2017, § 92, Rn. 6). Dies gilt jedoch nicht, sofern zunächst der Ausgangsbescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides angefochten worden war und die Beschränkung auf die isolierte Anfechtung des Widerspruchsbescheides erst im Laufe des Klageverfahrens erfolgt. Für diese Fälle gilt § 78 Abs. 2 VwGO nicht und die Ausgangsbehörde bzw. deren Rechtsträger bleibt der richtige Beklagte.

Es besteht auch ein Rechtsschutzbedürfnis für die isolierte Aufhebung des Widerspruchsbescheides (vgl. Bundessozialgericht, Urteil vom 25.03.1999 – B 9 SB 14/97 R). Da die isolierte Aufhebung eines Widerspruchsbescheides in aller Regel nicht zu einer Beendigung des Streites in der Sache sondern lediglich zu einem erneuten Tätigwerden der Verwaltung (Erlass eines neuen Widerspruchsbescheides) und unter Umständen sogar zu einem weiteren Klageverfahren führt, sind an das Rechtsschutzbedürfnis einer isolierten Anfechtungsklage gegen den Widerspruchsbescheid besondere Anforderungen zu stellen. Schließlich zielt das eigentliche Rechtsschutzbegehren nicht lediglich auf einen prozessualen Teilerfolg (isolierte Aufhebung des Widerspruchsbescheides), sondern auf eine positive Sachentscheidung. Es entspricht indes einhelliger Auffassung, dass bei der Anfechtung von Entscheidungen, die entweder im Ermessen der (Widerspruchs-)Behörde stehen, einen Beurteilungsspielraum betreffen oder von Zweckmäßigkeitserwägungen abhängen, ein solches Rechtsschutzinteresse in aller Regel ohne weitere Einzelfallprüfung als gegeben anzusehen ist (Schmidt, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 12. Aufl. 2017, §

95 Rn. 3e m.w.N). In Rechtsprechung und Schrifttum umstritten ist lediglich, welche Anforderungen an das Rechtsschutzinteresse bei einer isolierten Anfechtung des Widerspruchsbescheides zu stellen sind, wenn eine gebundene Verwaltungsentscheidung betroffen ist (vgl. Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 05.07.2012 – L 11 AS 759/11).

Vorliegend besteht hinsichtlich der begehrten Sachentscheidung ein Beurteilungsspielraum der (Widerspruchs-)Behörde. Die Klägerin strebt eine positive Sachentscheidung in Bezug auf eine unbefristete Erteilung ihres Schwerbehindertenausweises nach § 6 Abs. 2 Schwerbehindertenausweisverordnung (SchwbAwV) an. Hiernach hat die Behörde die Gültigkeit des Ausweises für die Dauer von längstens fünf Jahren vom Monat der Ausstellung an zu befristen. In den Fällen, in denen eine Neufeststellung wegen einer wesentlichen Änderung in den gesundheitlichen Verhältnissen, die für die Feststellung maßgebend gewesen sind, nicht zu erwarten ist, kann der Ausweis unbefristet ausgestellt werden. In Bezug auf die Gültigkeitsdauer des nach § 69 Abs. 5 SGB IX auf Antrag des Schwerbehinderten zu erteilenden Ausweises steht der Behörde hiernach ein Beurteilungsspielraum zu (vgl. Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 23.03.1998 – L 10 SVs 15/97). Denn die Behörde kann über die Gültigkeitsdauer des zu erteilenden Ausweises nach der offen formulierten Vorschrift des § 6 Abs. 2 SchwbAwV nur im Wege einer in die Zukunft gerichteten Betrachtung ungefähr entscheiden, für welchen Zeitraum die durch den Ausweis dokumentierten Feststellungen nach § 69 Abs. 1, 4 SGB IX mindestens vorliegen werden. Zudem bleibt es ihrer pflichtgemäßen Beurteilung überlassen, wann sie einen festgestellten Grad der Behinderung oder die Feststellung von gesundheitlichen Voraussetzungen für Nachteilsausgleiche von Amts wegen überprüft und damit die inhaltliche Richtigkeit des erteilten Ausweises zur Disposition stellt.

22

Im Falle eines Widerspruches kommt dieser Beurteilungsspielraum der Widerspruchsbehörde zu, die neben der Rechtmäßigkeit der Ausgangsentscheidung auch deren Zweckmäßigkeit zu überprüfen hat, vgl. § 78 Abs. 1 Satz 1 SGG, und deren Kontrollbefugnis damit weiter geht als die des Gerichts (Schmidt, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 12. Aufl. 2017, § 85, Rn. 4a).

23

Die Klage ist auch begründet.

24

Entsprechend § 79 Abs. 2 Satz 1 und 2 VwGO ist der Widerspruchsbescheid aufzuheben, wenn und soweit er gegenüber dem ursprünglichen Verwaltungsakt eine zusätzliche selbstständige Beschwer enthält. Als eine zusätzliche Beschwer gilt auch die Verletzung einer wesentlichen Verfahrensvorschrift, sofern der Widerspruchsbescheid auf dieser Verletzung beruht. Die Voraussetzungen des § 79 Abs. 2 S. 2 VwGO sind vorliegend erfüllt.

25

Zu Unrecht weist der Widerspruchsbescheid vom 06.04.2018 den Rechtsbehelf gegen den Bescheid vom 21.02.2018 als unzulässig zurück. Darin ist die Verletzung einer wesentlichen Verfahrensvorschrift zu sehen, da der Klägerin eine Sachentscheidung rechtswidrig verwehrt wird (vgl. Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschlüsse vom 11.08. 2014 – L 19 AS 1105/14 NZB; vom 14.06.2011 – L 7 AS 552/11 B; Urteil vom 20.11. 2013 – L 12 AS 343/13).

26

Der Widerspruchsbescheid übergeht, dass die Klägerin sich mit dem Widerspruch ausdrücklich und gezielt gegen die Teile des Bescheides vom 21.02.2018 wendet, die über die Ausführung der im vorangegangenen gerichtlichen Verfahren erzielten Regelung hinausgehen. Konkret die Entscheidung zur Erteilung eines Schwerbehindertenausweises unter Befristung bis zum 31.01.2021.

27

In den Darlegungen zum Ausweis im Bescheid vom 21.02.2018 ist nach dem insofern maßgeblichen objektiven Empfängerhorizont (vgl. §§133, 157 BGB analog) eine verbindliche Regelung, mithin ein über den Ausführungsbescheid hinausgehender Verwaltungsakt im Sinne des § 31 SGB X über die Erteilung eines befristeten Schwerbehindertenausweises zu sehen (vgl. Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 23.03.1998 – L 10 SVs 15/97). Die Ausstellung und Aushändigung eines Schwerbehindertenausweises ist ein Realakt, dem jedoch eine regelnde Entscheidung der Behörde über die Ausgabe des Dokuments und seines Inhaltes vorauszugehen hat. Diese Entscheidung kann vor Ausstellung und Aushändigung des Schwerbehindertenausweises schriftlich oder konkludent bei Ausweiserteilung bekannt gegeben werden. Vorliegend hat die Beklagte einen schriftlichen Verwaltungsakt über die Erteilung eines befristeten Schwerbehindertenausweises im Bescheid vom 21.02.2018 erlassen. Zudem ergibt sich aus der Rechtsbehelfsbelehrung des Bescheides vom 21.02.2018, dass die Beklagte selbst davon ausging, eine über die Ausführung der getroffenen Vereinbarung hinausgehende Regelung zu treffen. Denn sie belehrt über die Möglichkeit eines Widerspruches und weist zugleich darauf hin, dass der Widerspruch nur insoweit zulässig sei, als die Beklagte selbstständig entschieden und nicht nur die gerichtliche Entscheidung wiederholt habe.

Der Widerspruchsbescheid beruht auch auf dem Verfahrensfehler der zu Unrecht den Widerspruch als unzulässig verwerfenden Entscheidung, weil – analog zum Rechtsschutzbedürfnis – die Möglichkeit besteht, dass das Widerspruchsverfahren bei richtiger Verfahrensweise ein anderes Ergebnis gehabt hätte. Es ist nicht auszuschließen, dass die Widerspruchsbehörde die Entscheidung über die Ausgabe eines Schwerbehindertenausweises mit längerer Gültigkeitsdauer getroffen hätte.

29

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

30