



HVBG

HVBG-Info 10/1999 vom 19.03.1999, S. 0879 - 0882, DOK 143.11/017-LSG

**Verwaltungsakt-Charakter des Schreibens einer Einzugsstelle
- Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes - Urteil
des LSG Berlin vom 03.06.1998 - L 9 Kr 48/97**

Verwaltungsakt-Charakter des Schreibens einer Einzugsstelle
- Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes
- Voraussetzungen eines Zweitbescheids - Vertrauensschutz des
Arbeitgebers in einen ihn begünstigenden janusköpfigen
Verwaltungsakt;

hier: Urteil des Landessozialgerichts (LSG) Berlin vom 03.06.1998
- L 9 Kr 49/97 - mit Anmerkung von Prof. Dr. Gernot DÖRR,
Berlin, in "Die Sozialgerichtsbarkeit" 3/1999, S. 147-150

Das LSG Berlin hat mit Urteil vom 03.06.1998 - L 9 Kr 49/97 -
folgendes entschieden:

Leitsatz:

1. Zum Verwaltungsakt-Charakter und Regelungsinhalt des Schreibens einer Einzugsstelle, das auf den Widerspruch des Arbeitgebers gegen einen vorangegangenen Bescheid über die Feststellung der Versicherungspflicht von Beschäftigten hin ergeht.
2. Zur Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit eines derartigen Verwaltungsakts.
3. Zu den Voraussetzungen eines sogenannten Zweitbescheides.
4. Zum Vertrauensschutz des Arbeitgebers in einen ihn begünstigenden janusköpfigen Verwaltungsakt der Einzugsstelle über die Feststellung nicht vorliegender Versicherungspflicht, welcher vom beteiligten Rentenversicherungsträger angegriffen wird, weil Einstrahlung nicht vorliege.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Feststellung der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung der Angestellten von japanischen Arbeitnehmern (= Beigeladene zu 1. bis 34.) aufgrund ihrer Beschäftigung bei der Beigeladenen zu 36. in der Zeit zwischen Dezember 1985 und Mai 1994. Die Beigeladene zu 36. ist eine japanische Großbank mit Hauptsitz in T und Niederlassungen in Deutschland, u.a. in D. Am 23. Juli 1990 führte die (klagende) Bundesversicherungsanstalt für Angestellte - BfA - in den Geschäftsräumen der Beigeladenen zu 36. in der Niederlassung in D eine Betriebsprüfung durch. Die BfA gelangte dabei zu dem Ergebnis, die dort beschäftigten bzw. beschäftigt gewesenen japanischen Arbeitnehmer, für die Beiträge zur Rentenversicherung und zur Bundesanstalt für Arbeit nicht abgeführt worden waren, seien nicht - wie von der Beigeladenen zu 36. zugrundegelegt - im Rahmen einer Entsendung tätig, sondern unterlägen der Sozialversicherungspflicht nach deutschem Recht.

Die Rechtsvorgängerin der beklagten Allgemeine Ortskrankenkasse - AOK - (vereinfacht: Beklagte) erließ daraufhin hierüber einen Bescheid vom 14. November 1990 gegenüber der Beigeladenen zu 36. In einer diesem Bescheid beiliegenden Aufstellung listete die Beklagte 34 Arbeitnehmer mit Namen, Geburtsdatum und Beschäftigungszeitraum auf und bat darum, "diejenigen", für die Beiträge bislang nicht entrichtet worden seien, "zu melden und abzurechnen"; sofern Beitragszahlungen eingestellt worden seien, werde um Meldungen und Abrechnungen von diesem Zeitpunkt an gebeten.

Hiergegen erhob die Beigeladene zu 36. mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 6. Dezember 1990 Widerspruch und machte im wesentlichen geltend, die japanischen Arbeitnehmer seien aus Japan entsandt und unterlägen daher nicht der Versicherungspflicht in Deutschland. Dies habe bereits die AOK H in einem Bescheid vom 2. September 1977 in bezug auf ihre H Niederlassung - welche als Kopfstelle i.S. des Gesetzes über das Kreditwesen - KWG - anzusehen sei - mit Wirkung für sämtliche deutschen Niederlassungen festgestellt. Die Erhebung von Beitragsforderungen durch die Beklagte stelle darüber hinaus eine unzulässige Rechtsausübung dar. In materiell-rechtlicher Hinsicht habe die Beklagte § 5 Sozialgesetzbuch/Viertes Buch - SGB IV - zu Unrecht nicht herangezogen, da in bezug auf die Arbeitnehmer die Voraussetzungen der Einstrahlung erfüllt seien.

Nachdem am 17. Januar 1991 eine Unterredung zwischen der Beklagten und einem Vertreter der Beigeladenen zu 36. stattgefunden hatte, führte die Beklagte mit "Bescheid" vom 25. Januar 1991 - versehen mit einer Rechtsbehelfsbelehrung und zugestellt mittels Postzustellungsurkunde - gegenüber der Beigeladenen zu 36. aus, daß die Voraussetzungen der Einstrahlung nach § 5 SGB IV vorlägen; die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen komme daher nicht in Betracht; die Einrichtung von Dauerarbeitsplätzen für japanische Mitarbeiter, die im Rahmen eines bei der Hauptniederlassung in T bestehenden Arbeitsverhältnisses in die rechtlich unselbständige D Zweigniederlassung abgeordnet würden, sei weder beabsichtigt noch tatsächlich vollzogen.

Die Klägerin erhielt - wie auch der Beigeladenen zu 36. mitgeteilt wurde - eine Zweitausfertigung des Schreibens/Bescheides vom 25. Januar 1991.

Mit Schreiben vom 9. September 1991 und 16. April 1993 wandte sich die Klägerin an die Beklagte und vertrat darin u.a. die Auffassung, das "Schreiben vom 25. Januar 1991" habe nicht die gewünschte Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 bewirken können; es werde darin nämlich weder die Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 ausgesprochen, noch sei eine Regelung von Einzelfällen überhaupt erkennbar; das Schreiben erfülle daher trotz der Rechtsbehelfsbelehrung nicht die Voraussetzungen eines Verwaltungsaktes.

Die Beklagte teilte der Klägerin in der Folgezeit mit Schreiben vom 28. Oktober 1993 mit, nach ihren Erkenntnissen hätten bei den betroffenen Arbeitnehmern die Voraussetzungen einer Entsendung vorgelegen; diese Feststellungen seien dem Arbeitgeber am 25. Januar 1991 bekanntgegeben worden und hätten das "Schreiben vom 14. November 1990" ersetzt. Mit einem weiteren Schreiben vom 4. November 1993 übersandte die Beklagte der Klägerin erneut eine Ablichtung des Bescheides vom 25. Januar 1991, von dem man seinerzeit auch ihr habe eine Durchschrift zukommen lassen; da weder die Firma noch die Klägerin dagegen Widerspruch erhoben hätten, sei der Bescheid damit "rechtskräftig" geworden.

Am 24. November 1993 erhob die BfA Klage bei dem Sozialgericht

Berlin mit dem gegen die Beklagte gerichteten Antrag, festzustellen, daß der Bescheid vom 14. November 1990 weiterbestehe, demzufolge die japanischen Arbeitnehmer der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung unterlägen, und die Beklagte zu verpflichten, Beiträge ordnungsgemäß einzuziehen: Das Schreiben vom 25. Januar 1991 sei - wie bereits zuvor dargelegt - kein Verwaltungsakt; die Klageerhebung erfolge zur Unterbrechung der Verjährung.

Anschließend hat die Beklagte mit Bescheid vom 22. Dezember 1993 - im wesentlichen mit den gleichen Worten wie in ihrem Schreiben vom 25. Januar 1991 - gegenüber der Beigeladenen zu 36. ihren Bescheid vom 14. November 1990 "aufgehoben"; wie sie im Klageverfahren ausgeführt hat, erfolge dies aus "formalen" Gründen.

Die Klägerin hat daraufhin beantragt, die "Bescheide der Beklagten vom 25. Januar 1991, 28. Oktober, 4. November und 22. Dezember 1993" aufzuheben und festzustellen, daß der Bescheid vom 25. Januar 1991 nichtig sei: Der letztgenannte Bescheid leide i.S. von § 40 Sozialgesetzbuch/Zehntes Buch - SGB X - offenkundig an einem besonders schwerwiegenden Mangel; er sei nicht hinreichend bestimmt und lasse weder erkennen, auf welche Beschäftigungsverhältnisse er sich beziehe, noch, daß mit ihm die Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 verfügt werde. Auch die Schreiben der Beklagten vom 28. Oktober 1993 und 4. November 1993 seien als Verwaltungsakte zu qualifizieren. Der Bescheid vom 22. Dezember 1993 stelle nicht nur eine wiederholende Verfügung dar, sondern sei ein in vollem Umfang anfechtbarer Zweitbescheid.

Das Sozialgericht hat die betroffenen Arbeitnehmer (Beigeladene zu 1. bis 34.) sowie die Bundesanstalt für Arbeit (Beigeladene zu 35.) sowie nachträglich - mit Beschluß vom 28. August 1996 (zugestellt am 5. November 1996) - die vermeintliche Arbeitgeberin (Beigeladene zu 36.) der Arbeitnehmer zum Rechtsstreit beigeladen. Sodann hat es das einheitlich anhängig gemachte Klageverfahren nach den Beigeladenen zu 1. bis 34. getrennt und in 34 einzelnen Rechtsstreiten fortgeführt.

Mit 34 Gerichtsbescheiden vom 27. November 1996 hat das Sozialgericht in den einzelnen Rechtsstreiten die Bescheide der Beklagten vom 28. Oktober 1993 und 22. Dezember 1993 aufgehoben und die Klagen im übrigen abgewiesen. Zur Begründung hat es jeweils - gleichlautend - folgendes ausgeführt: Die Klage sei unzulässig, soweit sie sich gegen den Bescheid der Beklagten vom 25. Januar 1991 richte, da er von der Klägerin nicht rechtzeitig angefochten worden und für die Beteiligten bindend geworden sei. Ihr "Schreiben vom September 1991" an die Beklagte lasse sich auch bei Anlegung des großzügigsten Maßstabes nicht als Widerspruch auslegen, da die Klägerin ausdrücklich den Standpunkt vertreten habe, das "Schreiben vom 25. Januar 1991" sei kein Verwaltungsakt. Die Klage gegen den Bescheid vom 4. November 1993 sei unzulässig, da die Klägerin "vernünftigerweise nicht schlüssig vortragen" könne, durch dieses Schreiben in ihren Rechten verletzt zu sein; es stelle lediglich eine Übersendungsmitteilung dar. Auch die Feststellungsklage in bezug auf den Bescheid der Beklagten vom 25. Januar 1991 sei unzulässig, da die Klägerin ein Feststellungsinteresse nach § 55 Abs. 1 Nr. 4 Sozialgerichtsgesetz - SGG - "schlechterdings ... nicht haben" könne; denn dieser Bescheid sei spätestens durch den Bescheid vom 22. Dezember 1993 "sachlich überholt"; der im ersten Bescheid andeutungsweise geregelte Lebenssachverhalt sei nämlich durch den Bescheid vom 22. Dezember 1993 vollständig und abschließend geregelt worden. - Die Klage gegen die Bescheide vom 28. Oktober und

22. Dezember 1993 sei zulässig und begründet, da diese Bescheide rechtswidrig seien. Hierin habe die Beklagte zu Unrecht ihre Feststellung der Versicherungspflicht vom 14. November 1990 aufgehoben. Der Tatbestand der Entsendung liege "offensichtlich" vor, da ein Beschäftigungsverhältnis der betroffenen beigeladenen Arbeitnehmer zur D Betriebsstätte mangels Rechtsfähigkeit dieser Betriebsstätte ausscheide. Es fehle jedoch "für eine Versicherungsfreiheit" daran, daß die Entsendung begrenzt gewesen sei; denn es gebe keinerlei Beweismittel dafür, daß sich eine zeitliche Begrenzung der Beschäftigung des Arbeitnehmers aus der Natur seiner Beschäftigung ergebe bzw. aus einer vertraglichen Abrede, die vor seiner Abreise nach Deutschland getroffen worden sei. Die von der Beklagten überreichten Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis reichten angesichts des Ausnahmecharakters des § 5 SGB IV zum Nachweis dafür nicht aus.

Mit ihren am 6. Mai 1997 eingelegten Berufungen wenden sich die Beigeladenen zu 1. bis 34. und 36. - vertreten durch einen gemeinsamen Bevollmächtigten - gegen die ihnen am 7. April 1997 zugestellten Gerichtsbescheide, die sie für fehlerhaft halten; die Beigeladenen zu 15. und 29. haben ihre Berufung am 3. Juni 1998 zurückgenommen. Der Senat hat die bei dem 9. und 15. Senat des Landessozialgerichts Berlin registrierten 34 Berufungsverfahren mit Beschluß vom 3. Juni 1998 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung zum Aktenzeichen L 9 Kr 49/97 verbunden.

Die Berufungskläger sind der Auffassung, daß die Beigeladenen zu 1. bis 34. in Deutschland sehr wohl eine nur vorübergehende Beschäftigung ausgeübt hätten. Sie seien im Inland zwischen dem 3. Mai 1982 (Beigeladener zu 16.) und dem 7. Mai 1994 (Beigeladener zu 12.) eingesetzt gewesen (im einzelnen Aufstellung im Schriftsatz der Berufungskläger vom 8. Oktober 1997, Seite 2/3, Bl. 183/184 GA). Das Zusammenwirken der begrenzten Beantragung eines Visums und die tatsächlich begrenzte Aufenthaltsdauer ließen nur den Schluß zu, daß die Entsendung nach Deutschland von vornherein nur befristet gewesen sei. Die Beigeladenen zu 1. bis 34. hätten ihre Beschäftigungsverhältnisse sämtlich bereits im Entsendestaat Japan jeweils geraume Zeit vor ihrer Entsendung nach Deutschland begründet (im einzelnen Aufstellung im Schriftsatz der Berufungskläger vom 8. Oktober 1997, Seite 4/5, Bl. 185/186 GA). Die Entsendung sei jeweils aufgrund der Eigenart des Beschäftigungsverhältnisses befristet und durch die japanischen Gegebenheiten und Usancen geprägt gewesen. Eine Pflicht zur Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen sei in den zu entscheidenden Fällen mit § 5 SGB IV nicht vereinbar und wäre darüber hinaus verfassungswidrig.

Im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 22. Oktober 1997 hat der Senat die Sach- und Rechtslage mit den Beteiligten erörtert und ihnen Gelegenheit gegeben, sich zu einer - schriftlich abgefaßten - vorläufigen rechtlichen Einschätzung des Senats (Anlage zur Sitzungsniederschrift, Bl. 195/196 GA) zu äußern.

Die Berufungsführer sehen sich durch die Ausführungen des Senats im Ergebnis in ihrer Auffassung bestärkt, daß der die Beigeladene zu 36. begünstigende Bescheid der Beklagten vom 25. Januar 1991 inhaltlich Bestand haben müsse; dieser Bescheid sei entgegen dem Vortrag der Klägerin keineswegs nichtig.

Die Beigeladenen zu 1. bis 14., 16. bis 28., 30. bis 34. und zu 36. beantragen,
die Gerichtsbescheide des Sozialgerichts Berlin vom

27. November 1996 aufzuheben und die Klagen in vollem Umfang abzuweisen,
ferner, die Anschlußberufungen der Klägerin zurückzuweisen.

Die Klägerin beantragt,
die Berufungen zurückzuweisen,
ferner, im Wege der Anschlußberufung die Gerichtsbescheide des Sozialgerichts Berlin vom 27. November 1996 zu ändern und die Nichtigkeit des Bescheides der Beklagten vom 25. Januar 1991 festzustellen.

Sie hält an ihrer Ansicht fest und begründet darüber hinaus ihre mit Schriftsatz vom 27. November 1997 eingelegte Anschlußberufung wie folgt: Der Bescheid vom 25. Januar 1991 weise keinen Regelungsgehalt auf; er sei nicht hinreichend bestimmt, nicht aus sich heraus verständlich und daher nichtig; es sei nicht erkennbar, was für wen habe geregelt werden sollen; ein Bezug zum Beitragsbescheid vom 14. November 1990 lasse sich nicht herstellen; weder werde der Ursprungsbescheid ausdrücklich aufgehoben oder modifiziert noch würden beide Bescheide verfahrensrechtlich zusammengeführt; hinsichtlich des Bescheides vom 14. November 1990 sei am 25. Januar 1991 ein Widerspruchsverfahren anhängig gewesen; sofern beabsichtigt gewesen wäre, den Ursprungsbescheid durch das spätere Schreiben abzuändern oder aufzuheben, hätte dies zum Gegenstand des Widerspruchsverfahrens gemacht werden oder die Klageklausel enthalten müssen; statt dessen sei das Schreiben mit einer eigenständigen Rechtsbehelfsbelehrung versehen worden und habe also vom Beitragsbescheid unabhängig sein sollen. Soweit das Sozialgericht dem Bescheid vom 25. Januar 1991 keinen Regelungsgehalt beigemessen habe, habe es einen Zusammenhang mit dem Bescheid vom 22. Dezember 1993 gesehen und dessen Aufhebung gleichzeitig für das Schreiben vom 25. Januar 1991 wirken lassen. Aufgrund der Diskrepanz in den Begründungen und zur Herstellung von Rechtsklarheit werde mit der Anschlußberufung weiterhin die Feststellung der Nichtigkeit des Schreibens vom 25. Januar 1991 geltend gemacht. - Die Klägerin tritt im übrigen den Ausführungen der Berufungskläger zur Einstrahlung unter Hinweis auf jüngere Rechtsprechung des Bundessozialgerichts - BSG - inhaltlich entgegen.

Die Beklagte stellt keinen Antrag. Sie meint, die Fortführung des Rechtsstreits mache wegen der zwischenzeitlich eingetretenen Bestandskraft des Bescheides vom 25. Januar 1991 für keinen Beteiligten mehr Sinn.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze nebst Anlagen und den sonstigen Inhalt der Gerichtsakten und der Akten der Klägerin und der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

Nach der im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 3. Juni 1998 erfolgten Verbindung der Berufungsverfahren mit den Aktenzeichen L 9 Kr 49/97 mit den 33 Parallelsachen des 9. und 15. Senats (= L 9 Kr 127/97 bis 156/97 sowie L 15 Kr 15, 16 und 17/97) hat der 9. Senat diese Verfahren gemeinsam verhandelt und entschieden, so daß das vorliegende Urteil die Versicherungspflicht der Beigeladenen zu 1. bis 34. gleichermaßen betrifft.

II.

Die Berufungen der Beigeladenen zu 1. bis 14., 16. bis 28., 30. bis 34. und zu 36. sind zulässig. Obwohl es in der einzig vorliegenden, am 6. Mai 1997 bei dem Landessozialgericht Berlin eingegangenen Berufungsschrift der Bevollmächtigten der Berufungskläger vom selben Tage heißt, es werde Berufung eingelegt "gegen den Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Berlin vom 27. November 1996, Aktenzeichen S 72 Kr 853/93-1", folgt daraus nicht, daß allein in diesem Rechtsstreit fristgerecht Berufung eingelegt wurde. Aus den Formulierungen der Berufungsschrift kann nur entnommen werden, daß damit in sämtlichen Rechtsstreiten Rechtsmittel eingelegt werden sollten, in denen ein Gerichtsbescheid ergangen war, also auch in den Verfahren S 72 Kr 853/93-2 bis -34. Dieser Erklärungsinhalt folgt daraus, daß es in der Berufungsschrift heißt, es würden "nunmehr die Beigeladenen zu 1) bis 34) ... vertreten" und "namens der Beigeladenen zu 1) bis 34) und 36) wird ... Berufung ... eingelegt". Der Bevollmächtigte der Berufungskläger hat auch in der mündlichen Verhandlung vom 22. Oktober 1997 entsprechend dieses Erklärungsinhalts ausdrücklich die beabsichtigte Einlegung der Berufung in sämtlichen 34 Verfahren bekräftigt. Dem Umstand, daß nicht auch 34 Berufungsschriften gefertigt wurden, kann - auch angesichts des Umstandes, daß die angefochtenen Gerichtsbescheide bis auf die jeweils verwendete Ordnungsnummer der Beigeladenen zu 1. bis 34. sowieso inhaltsgleich sind - demgegenüber keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen. Gegen die Zulässigkeit der unselbständigen Anschlußberufungen der Klägerin bestehen keine Bedenken.

III.

Die Berufung der Beigeladenen zu 1. bis 14., 16. bis 28., 30. bis 34. und zu 36. ist begründet, die Anschlußberufung der Klägerin ist unbegründet. Die angefochtenen Gerichtsbescheide des Sozialgerichts Berlin vom 27. November 1996 waren aufzuheben, da der rechtlichen Würdigung des Sach- und Streitstandes durch das Sozialgericht nicht gefolgt werden kann. Die Anschlußberufungen der Klägerin konnten aus Rechtsgründen keinen Erfolg haben.

Die Klage war insgesamt mit Blick auf das Verwaltungsverfahrensrecht abzuweisen. Die zwischen den Beteiligten im Rechtsstreit zudem erörterten inhaltlichen Gesichtspunkte zu Versicherungspflicht und Einstrahlung, die bei dem vorliegenden Sachverhalt - nicht zuletzt auch mit Rücksicht auf Rechtsprechung des Senats - für die Position der Klägerin sprechen mögen, sind demgegenüber wegen Vorliegens bestandskräftiger, insbesondere zugunsten der Beigeladenen zu 36. wirkender Verwaltungsentscheidungen der Beklagten nicht entscheidungserheblich.

1. Ausgangspunkt der Beurteilung der zwischen den Beteiligten bestehenden Sonderrechtsbeziehungen ist der Bescheid der Beklagten vom 14. November 1990. Mit diesem Bescheid hatte die Beklagte als zuständige Einzugsstelle des Gesamtsozialversicherungsbeitrags ursprünglich gegenüber der Beigeladenen zu 36. die Versicherungspflicht der Beigeladenen zu 1. bis 34. festgestellt.

Gegen diesen Bescheid bestehen aus formellen Gründen keine rechtlichen Bedenken, solche sind auch von keinem der Beteiligten geäußert worden.

Der Bescheid enthält mit den in seiner Anlage namentlich mit

Geburtsdatum und den jeweils betroffenen Beschäftigungszeiträumen genannten 34 Arbeitnehmern und der - wenn auch nicht ganz gelungen formulierten - Regelung gegenüber der Beigeladenen zu 36., Meldungen für die betroffenen Arbeitnehmer einzureichen und für diese Beiträge abzuführen, einen klar umrissenen Verfügungssatz. Daß der Verfügungssatz des Bescheides in Form einer "Bitte" abgefaßt wurde, steht der Annahme einer Regelung nicht entgegen; denn in der Sache hat die Beklagte gegenüber der Beigeladenen zu 36. eine Rechtsfolge mit Verbindlichkeitsanspruch gesetzt, wie dieses § 31 Sozialgesetzbuch/Zehntes Buch - SGB X - fordert.

2. Der Bescheid vom 14. November 1990 ist entgegen der Auffassung der Klägerin durch den Bescheid der Beklagten vom 25. Januar 1991 inzident wirksam aufgehoben worden. Mit dem Bescheid vom 25. Januar 1991 hat die Beklagte darüber hinaus bindend verfügt, daß die Beigeladenen zu 1. bis 34. für die Dauer ihrer Beschäftigung in der Niederlassung der Beigeladenen zu 36. in Düsseldorf nicht versicherungspflichtig in der deutschen Sozialversicherung waren.

a) Es kann entgegen der Ansicht der Klägerin keinem Zweifel unterliegen, daß es sich bei dem Schreiben der Beklagten vom 25. Januar 1991 um einen Verwaltungsakt i.S. von § 31 SGB X in Form eines vollständigen Abhilfebescheides handelt, mit dem die Beklagte dem Widerspruch der Beigeladenen zu 36. gegen den Bescheid vom 14. November 1990 abgeholfen hat. Das Bundessozialgericht - BSG - hat in ständiger Rechtsprechung (BSGE 11, 248; 17, 124, 126; SozR 5755 Art. 2 § 1 Nr. 3) die Maßnahme einer Behörde immer dann als Verwaltungsakt qualifiziert, wenn sie der Adressat bei verständiger Würdigung nach den Umständen des Einzelfalles vor und bei Ergehen dieser Maßnahme als solchen zu deuten hatte. An das Vorliegen eines Verwaltungsaktes sind dabei keine strengen Maßstäbe anzulegen (vgl. Bundestags-Drucksache 8/2034 S. 33, 62 zu § 31 SGB X). So verhält es sich hier. Das Schreiben der Beklagten vom 25. Januar 1991 stellt schon dem äußeren Anschein nach eine Regelung dar. Denn in dem Schreiben verwendet die erlassende Behörde selbst das Wort "Bescheid", hat es mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen und förmlich mittels Postzustellungsurkunde der Beigeladenen zu 36. zugestellt. Darüber hinaus erhielt die Klägerin als von der Entscheidung der Beklagten als Einzugsstelle gem. § 28h Abs. 2 Satz 1 SGB IV mitbetroffener und daher notwendig zu beteiligender Versicherungsträger (vgl. § 12 Abs. 1 Nr. 2 SGB X) eine "Zweitausfertigung", wovon die Beigeladene zu 36. als ursprünglich Belastete von der Beklagten zu Recht ausdrücklich in Kenntnis gesetzt wurde; denn für die Klägerin bestand die Möglichkeit, den die Beigeladene zu 36. begünstigenden Bescheid unmittelbar vor dem Sozialgericht anzufechten (vgl. § 78 Abs. 1 Nr. 3 SGG). Entscheidend für die Bejahung des Regelungscharakters des Schreibens vom 25. Januar 1991 ist im vorliegenden Fall vor allem, daß die Beigeladene zu 36. durch ihre Bevollmächtigten zuvor ausdrücklich mit Schreiben vom 6. Dezember 1990 gegen den Bescheid vom 14. November 1990 Widerspruch eingelegt hatte. Über diesen Widerspruch war ausweislich der Akten der Beklagten auch die Klägerin informiert, wie sich auch aus einem Schreiben der Bevollmächtigten der Beigeladenen zu 36. an die Klägerin vom selben Tage ergibt (Bl. 10 VA der Beklagten). Als Reaktion auf den Widerspruch fand am 17. Januar 1991 eine Unterredung zwischen der Beklagten und einem Vertreter der Beigeladenen zu 36. statt. Eben unter Bezugnahme auf dieses Gespräch heißt es sodann in dem

wiederum an die Vertreter der Beigeladenen zu 36. gerichteten Schreiben vom 25. Januar 1991 - nachdem zunächst erneut der Sachverhalt der Beschäftigung in der Zweigniederlassung in D dargestellt wird - wörtlich: "Hiernach liegen die Voraussetzungen der Einstrahlung nach § 5 SGB IV vor, so daß eine Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen nicht in Betracht kommt". Diese Aussage läßt in ihrem Regelungsgehalt zugunsten der Beigeladenen zu 36. und im Zusammenhang mit dem vorangegangenen Geschehensablauf nur die Auslegung zu, daß damit dem Widerspruch der Beigeladenen zu 36. gegen den Bescheid vom 14. November 1990 in vollem Umfang abgeholfen wurde.

Dabei ist es - anders als die Klägerin meint - ohne Bedeutung, daß der Bescheid vom 25. Januar 1991 keine ausdrückliche Bezugnahme auf den Widerspruch und den Bescheid vom 14. November 1990 enthält. Dies wäre zwar im Interesse der Rechtsklarheit durchaus wünschenswert gewesen, jedoch führt selbst ein unklarer Verfügungssatz eines Bescheides nicht schon automatisch zur Unwirksamkeit oder gar Nichtigkeit des Verwaltungsaktes. Ähnlich wie bei einer gerichtlichen Entscheidung deren (tragende) Entscheidungsgründe zur Auslegung eines unklaren Tenors mit heranzuziehen sind (vgl. Meyer-Ladewig, SGG, 6. Aufl. 1997, § 136 Rdnr. 5c und d, § 141 Rdnr. 7; BSG SozR 1500 § 136 Nr. 6), ist der Regelungsgehalt des Verfügungssatzes eines Verwaltungsaktes nicht rein formal und isoliert am Wortlaut haftend zu ermitteln. Maßgebend für den Inhalt der von einer Behörde in Form eines Verwaltungsaktes getroffenen Regelung ist vielmehr die darin abgegebene Erklärung und der aus dem Inhalt ersichtliche Erklärungswille, in der Gestalt, wie beides für den Adressaten der Erklärung erkennbar geworden ist (so BSG SozR 4100 § 117 Nr. 21, S. 112 m.w.N.; SozR 1300 § 48 Nr. 29, S. 86-88; Krasney in: Kasseler Kommentar, § 31 SGB X Rdnr. 11; vgl. auch Meyer-Ladewig, a.a.O. nach § 54 Rdnr. 3a). Für die Ermittlung des Erklärungswillens sind neben dem Wortlaut auch der übrige Inhalt des Bescheides und die Gesamtumstände mit heranzuziehen (so BSG SozR 4100 § 117 Nr. 21, ebenda).

Wenn nach alledem die Auslegung des Verwaltungsaktes auch ergeben kann, daß ein Sachverhalt "mittelbar" geregelt wurde und dabei den Gesamtumständen und der Empfängersicht Bedeutung zukommt, geht die isolierte Sichtweise der Klägerin fehl. Daß der Ursprungsbescheid nicht ausdrücklich aufgehoben oder modifiziert wurde und daß beide Bescheide nicht explizit verfahrensrechtlich zusammengeführt wurden, sind lediglich formale Äußerlichkeiten der getroffenen Verwaltungsentscheidung; ebenso kann eine danach überflüssige Rechtsbehelfsbelehrung dem Bescheid vom 25. Januar 1991 nicht seine materielle Regelungswirkung nehmen. Bei verständiger Würdigung ist offensichtlich, daß die Beklagte mit ihrem Bescheid vom 25. Januar 1991 in Abweichung von der noch in ihrem Bescheid vom 14. November 1990 vertretenen Auffassung nunmehr dem schriftlich und mündlich vorgetragenen Petitum der Beigeladenen zu 36. folgte, entsprach und sich dabei sogar deren Argumentation anschloß. Der Sache nach beinhaltet der Bescheid vom 25. Januar 1991 die konkludente, stillschweigende Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 und vollständige Abhilfe des Widerspruchs der Beigeladenen zu 36.

b) Soweit die Klägerin schließlich die Auffassung vertritt, der Bescheid vom 25. Januar 1991 sei nichtig, und soweit sie dieses weiterhin mit ihrer Anschlußberufung geltend macht, erscheint dies abwegig und kann ihrem Rechtsschutzbegehren nicht zum Erfolg verhelfen.

Nichtig ist gem. § 40 Abs. 1 SGB X nur ein Verwaltungsakt, der an

einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet, wenn dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist. Diese Voraussetzungen - insbesondere Nichtigkeitsgründe nach § 40 Abs. 2 SGB X - liegen nicht vor.

Wie das BSG wiederholt entschieden hat, ist zwar der Beitragsbescheid einer Einzugsstelle rechtswidrig - jedoch nicht schon nichtig -, wenn darin die Versicherten, auf die sich der Bescheid bezieht, nicht mit Namen genannt oder wenigstens so genau bezeichnet sind, daß sie eindeutig bestimmt werden können (so etwa: BSG SozR 1300 § 33 Nr. 1). Die Einzugsstelle darf sich nämlich nicht darauf beschränken, über die Gesamtheit der Versicherungsverhältnisse durch eine personenunabhängige Feststellung der rechtlichen Voraussetzungen aller Beitragsansprüche oder durch Festsetzung eines Gesamtbetrages der Beiträge zu entscheiden, sondern muß sich in ihrem Bescheid regelmäßig auf bestimmte Personen beziehen (BSG, ebd., S. 2; BSG USK 83137, S. 644; BSG Die Beiträge 1992, 229; BSG SozR 3-2400 § 28h Nr. 3). Nach der Rechtsprechung des BSG kann aber ein personenbezogener Beitragsbescheid sogar dann entbehrlich sein, wenn im Verwaltungsverfahren ausreichend geklärt ist, welche Arbeitnehmer für welchen Zeitraum von der Beitragspflicht und -höhe betroffen sind (BSG USK 83137; BSG SozR 1500 § 75 Nr. 72; BSG Die Beiträge 1993, 437, 439; BSG SozR 3-2400 § 28h Nr. 3, S. 6).

Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze ist der Bescheid vom 25. Januar 1991 nicht zu beanstanden, erst recht liegt die Auffassung, dieser Bescheid könne nichtig sein, neben der Sache. Denn dieser Bescheid kann - wie bereits dargestellt - nicht losgelöst von dem vorangegangenen Geschehensablauf und nicht isoliert von dem von der Beigeladenen zu 36. mit ihrem Widerspruch angefochtenen Bescheid vom 14. November 1990 gewürdigt werden. Der Bescheid vom 14. November 1990 aber enthielt die erforderlichen personenbezogenen Feststellungen hinsichtlich der betroffenen Arbeitnehmer und stand daher in Einklang mit der Rechtsprechung des BSG. Indem durch den Bescheid vom 25. Januar 1991 die zuvor getroffene Regelung (= Versicherungspflicht der Beigeladenen zu 1. bis 34.) wegen Vorliegens von Einstrahlung aufgehoben wurde, ergab sich für alle Beteiligten des Verwaltungsverfahrens ohne weiteres, welche Arbeitnehmer vom Verfügungssatz des Abhilfebescheides erfaßt waren. Die Forderung der Beklagten nach erneuter namentlicher Nennung der Beschäftigten und Darlegung ihrer Beschäftigungszeiträume würde dagegen auf einen reinen Formalismus hinauslaufen, mit dem erst recht die grobe, sogar zur Nichtigkeit führende Fehlerhaftigkeit des Bescheides nicht bejaht werden kann.

c) Der Bescheid vom 25. Januar 1991 ist nach wie vor zugunsten der Beigeladenen zu 36. und zu Lasten der Klägerin bestandskräftig und bindend (§ 77 SGG).

Die Klägerin hatte von dem Bescheid vom 25. Januar 1991 in Gestalt einer ihr zugeleiteten "Zweitausfertigung" schon vor dem 9. September 1991 Kenntnis erlangt, wie sich aus ihrem Schreiben an die Beklagte vom 9. September 1991 ergibt (vgl. Bl. 22 VA der Klägerin). Diesen Bescheid hat sie nicht rechtzeitig mit Widerspruch oder Klage angegriffen. Auch wenn man davon ausgeht, daß der Bescheid in bezug auf die Rechte der Klägerin eine fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung enthielt, war bei Klageerhebung im November 1993 jedenfalls die Ein-Jahres-Frist des § 66 Abs. 2 SGG verstrichen. Eine rechtzeitig erhobene Klage oder ein rechtzeitig eingelegter

Widerspruch der Klägerin gegen den Bescheid vom 25. Januar 1991 kann nicht in ihrem an die Beklagte gerichteten Schreiben vom 9. September 1991 gesehen werden, zumal sich dieses lediglich in der von der Klägerin mit der Klageschrift eingereichten Blattsammlung, nicht aber im Verwaltungsvorgang der Beklagten befindet. Dem Sozialgericht ist darin beizupflichten, daß dieses Schreiben schon deshalb kein Rechtsbehelf oder Rechtsmittel sein kann, weil die Klägerin darin ausdrücklich den Standpunkt einnimmt und argumentativ untermauert, das "Schreiben" vom 25. Januar 1991 sei im Gegensatz zu dem Bescheid vom 14. November 1990 gar kein Verwaltungsakt. Angesichts der Eigenschaft der Klägerin als sachkundiger Versicherungsträger läßt das Schreiben vom 9. September 1991 eine von seinem Wortlaut abweichende Auslegung nicht zu.

d) Der Ansicht des Sozialgerichts auf Seite 7 im 3. Absatz seiner Entscheidungsgründe, der Bescheid vom 25. Januar 1991 sei "spätestens durch den Bescheid der Beklagten vom 22. Dezember 1993 sachlich überholt", kann nicht gefolgt werden. Denn in dem Bescheid vom 22. Dezember 1993 ist keine eigenständige Regelung mit Außenwirkung zu sehen, sondern nur eine bloße wiederholende Verfügung.

Nach den obigen Ausführungen unter a) kann keineswegs davon ausgegangen werden, der Bescheid vom 25. Januar 1991 habe einen Lebenssachverhalt nur "andeutungsweise geregelt", der letztendlich erst durch den Bescheid vom 22. Dezember 1993 "vollständig und abschließend" geregelt worden sei. Diese Sichtweise geht an der Interessenlage der Beteiligten vorbei, da unberücksichtigt bleibt, daß dem Begehren der Beigeladenen zu 36. bereits mit dem Bescheid der Beklagten vom 25. Januar 1991 in vollem Umfang entsprochen worden war und sie insoweit hinsichtlich der ihr ursprünglich auferlegten, später beseitigten Lasten schützenswertes Vertrauen für sich in Anspruch nehmen kann.

Die erneute vermeintlich erforderliche "ausdrückliche" Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 durch den Bescheid vom 22. Dezember 1993 - zu der sich die Beklagte allem Anschein nach durch das von der Klägerin bei dem Sozialgericht anhängig gemachte Rechtsschutzbegehren veranlaßt sah - ging letztlich ins Leere. Denn der Bescheid vom 14. November 1990 konnte schon wegen des Bescheides vom 25. Januar 1991 gegenüber der Beigeladenen zu 36. keine belastende Wirkung mehr entfalten, da er aufgehoben worden war.

Dem Bescheid vom 22. Dezember 1993 an die Beigeladene zu 36. kommt - anders als die Klägerin und anscheinend das Sozialgericht annehmen - auch nicht der Charakter eines erneut im Klageverfahren zu überprüfenden Zweitbescheides zu. Dieser Bescheid regelte bei verständiger Würdigung den Sachverhalt nicht erneut. Vielmehr ist er wiederum nur unmittelbar an die Beigeladene zu 36. gerichtet worden, und es wurde darin ohne erneute Sachverhaltsprüfung nahezu durchgehend derselbe Wortlaut verwendet wie im Bescheid vom 25. Januar 1991. Schon mit Schreiben vom 28. Oktober und 4. November 1993 hatte die Beklagte die Klägerin zuvor darauf aufmerksam gemacht, daß das "Schreiben vom 14.11.1990" "am 25.01.1991 ersetzt" worden bzw. der Bescheid vom 25. Januar 1991 "rechtskräftig" geworden sei. Darüber hinaus hat die Beklagte in ihrer Übersendungsmittelteilung vom 22. Dezember 1993 an das Sozialgericht ausdrücklich darauf hingewiesen, der Ursprungsbescheid vom 14. November 1990 sei nunmehr (nur) "formal aufgehoben" worden.

All dieses kann nur so verstanden werden, daß keineswegs eine nochmalige vollständige inhaltlich Überprüfung der

Versicherungspflicht durch die Beklagte auf das Rechtsschutzbegehren der Klägerin hin erfolgt war, die zur Möglichkeit einer Überprüfung im Klageverfahren hätte führen können. Die Sachlage spricht vielmehr klar dafür, daß auf seiten der Beklagten Unsicherheit über die formale Rechtslage bestand und sie meinte, diese durch die explizite Aufhebung des Bescheides vom 14. November 1990 beseitigen zu müssen; eine erneute inhaltliche Auseinandersetzung mit der sozialversicherungs- und beitragsrechtlichen Problematik der entsandten Beigeladenen zu 1. bis 34. war damit nicht verbunden.

e) Durch den "Bescheid vom 22. Dezember 1993" ist auch nicht zugunsten der Klägerin die Rechtsmittelfrist für die Anfechtung des Bescheides vom 25. Januar 1991 erneut eröffnet worden.

Obschon der Bescheid vom 22. Dezember 1993 an der zugunsten der Beigeladenen zu 36. in der Vergangenheit getroffenen begünstigenden Regelung festhält, käme ihm dadurch, daß der Klägerin (trotz Ablaufs der Rechtsmittelfristen) eine erneute volle Anfechtungsmöglichkeit eröffnet würde, im Verhältnis zur Beigeladenen zu 36. eine belastende Wirkung zu. Hinsichtlich des dabei zu berücksichtigenden Vertrauensschutzes treffen die §§ 44 bis 49 SGB X abschließende Regelungen. Daraus folgt, daß die Begünstigung durch den Bescheid vom 25. Januar 1991 im Verhältnis zur Beigeladenen zu 36. nur unter den - hier fehlenden - Voraussetzungen des § 45 SGB X hätte aufgehoben werden können.

Gleiches müßte im übrigen gelten, wenn man das klageweise geltend gemachte Begehren der Klägerin auf Feststellung der Nichtigkeit des Bescheides vom 25. Januar 1991 als Überprüfungsantrag nach § 44 SGB X und den Bescheid der Beklagten vom 22. Dezember 1993 als darauf gerichtete Bescheidung ansehen wollte. Da sich das Begehren der Klägerin zugleich spiegelbildlich als Beseitigung einer die Beigeladene zu 36. begünstigenden Regelung darstellt, scheidet die uneingeschränkte Anwendung des § 44 SGB X als Prüfungsmaßstab aus. Denn Verwaltungsakte, die "janusköpfig" einen Streitgegenstand einheitlich regeln, können mit Wirkung für denjenigen, dem dadurch ein rechtlicher Vorteil eingeräumt wird, nur unter den erschwerten Voraussetzungen des § 45 Abs. 2 SGB X zurückgenommen werden (vgl. Wiesner in Schroeder-Printzen, u.a., SGB X, 3. Aufl. 1996, § 44 Rdnr. 8, m.w.N.).

Abgesehen davon, daß die Beklagte eine Entscheidung auf der Grundlage der §§ 44, 45 SGB X nicht ausdrücklich getroffen hat, könnte der Bescheid vom 25. Januar 1991 zu Lasten der Beigeladenen zu 36. wegen des ihr gem. § 45 Abs. 2 SGB X einzuräumenden Vertrauensschutzes ohnehin nur mit Wirkung für die Zukunft aufgehoben werden. Maßgeblich wäre insoweit frühestens der Zeitpunkt, zu dem die Beigeladene zu 36. Kenntnis davon erlangte, daß die Klägerin erneut wegen unterbliebenen Beitragseinzugs für die Beigeladenen zu 1. bis 34. bei der Beklagten interveniert und ein Klageverfahren anhängig gemacht hatte. Da die Beigeladene zu 36. diese Kenntnis frühestens mit Erhalt des Beiladungsbeschlusses vom 28. August 1996 erwarb, andererseits die Tätigkeit der Beigeladenen zu 1. bis 34. in Deutschland schon spätestens am 7. Mai 1994 beendet worden war (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen zu 36. vom 8. Oktober 1997, S. 2/3, Bl. 183/184 GA), könnten von der Beigeladenen zu 36. im nachhinein keine Beiträge mehr gefordert werden.

f) Das weitere Schreiben der Beklagten an die Klägerin vom 28. Oktober 1993, welches das Sozialgericht aufgehoben hat, kann

im übrigen ebenfalls nicht als anfechtbarer Verwaltungsakt im Sinne eines Zweitbescheides angesehen werden. Denn die Beklagte hat auch hiermit nur unter Verwendung des Imperfekts auf die zurückliegenden Geschehensabläufe in der Angelegenheit der Beigeladenen zu 36. hingewiesen, ohne eine erneute inhaltliche Prüfung vorgenommen zu haben. Das Schreiben stellt damit erkennbar keinen Verwaltungsakt dar, durch den die Klägerin selbständig in ihren Rechten verletzt sein könnte.

3. Nach alledem erweisen sich die Berufungen der Beigeladenen zu 1. bis 14., 16. bis 28., 30. bis 34. und zu 36. im Ergebnis als in vollem Umfang begründet, die Anschlußberufungen der Klägerin als unbegründet.

IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 Abs. 1 und 4 SGG. Gründe für die Zulassung der Revision nach § 160 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 SGG liegen nicht vor.

Fundstelle:

juris-Rechtsprechungsdatenbank