

Der 4. Senat des Bundessozialgerichts hat mit Urteil vom 24.7.2003 - B 4 RA 60/02 R – entschieden, dass eine wirksame Ermächtigung zur Verrechnung und die hierzu korrespondierende Verrechnungserklärung neben der Bezeichnung einer bestands- und rechtskräftig festgestellten Forderung (Gegenforderung des ermächtigenden Leistungsträgers gegen den Versicherten/Leistungsberechtigten) auch die Konkretisierung nach Art und Umfang erfordern. Hieran wird festgehalten.

§§ 52, 51 SGB I

Beschluss des BSG vom 22.09.2009 – B 4 SF 1/09 S –
vorgehend Beschluss des BSG vom 05.02.2009 – B 13 R 31/08 R – [UV-Recht Aktuell 008/2009, S. 493-501](#)

Der 13. Senat des BSG hatte mit Beschluss vom 05.02.2009 (B 13 R 31/08 R, [UV-Recht Aktuell 008/2009, S. 493-501](#)) beim 4. Senat angefragt, ob dieser an der Rechtsauffassung festhält, dass eine Verrechnung nicht durch Verwaltungsakt zu erklären, sondern durch verwaltungsrechtliche Willenserklärung auszuüben sei (vgl. Urteil vom 24.07.2003 – B 4 RA 60/02 R –, [HVBG-INFO 33/2003, S. 3002-3007](#)).

Der 4. Senat hält an seiner Auffassung fest, die Verrechnung nach § 52 SGB I erfolge nicht durch Verwaltungsakt. Ebenso werde daran festgehalten, dass eine erfolgte Verrechnung als solche das "Stammrecht" ohne weitergehenden Verwaltungsakt nicht ändere, sondern die Verrechnung nur zur Erfüllung des aus dem "Stammrecht" folgenden Auszahlungsanspruchs (Hauptforderung) führe, soweit eine "Verrechnungslage" vorliege. Würde man der Aufrechnungs- bzw. Verrechnungserklärung (auch) die Rechtswirkung entsprechend einer Regelung im Sinne eines Verwaltungsakts für das Stammrecht beimessen wollen, würde es insoweit an der für die Ermächtigung zum Erlass eines Verwaltungsakts erforderlichen gesetzlichen Ermächtigung fehlen.

Eine Verrechnung setze – so der 4. Senat weiter – nicht den Erlass eines Verwaltungsakts voraus. Die Verrechnung müsse – wie dies auch bei der Aufrechnung der Fall sei – nicht durch Verwaltungsakt erfolgen (wird ausgeführt, Rz. 9 ff.). Die Verrechnung könne vor allem nicht dazu führen, dass eine tatsächlich nicht bestehende Gegenforderung des ermächtigenden Trägers durch die Erklärung der Verrechnung begründet oder jedenfalls bestandskräftig festgestellt werde oder eine unstreitig bestehende Hauptforderung (teilweise) zum Erlöschen bringe. Dies aber wäre die Konsequenz, wenn man mit dem 13. Senat der Ansicht sei, die Verrechnung müsse und könne rechtmäßig in der Rechtsform des Verwaltungsaktes ergehen. Außerdem führe der Erlass eines Verwaltungsaktes zu einer Umdrehung der Rollenverteilung durch Aufdrängen der „Angreiferrolle“ hinsichtlich der zur Verrechnung gestellten Gegenforderung: „*Dass derart weitreichende Rechtsfolgen in § 52 SGB I geregelt oder auch nur angelegt sind, vermag der 4. Senat nicht zu erkennen.*“

(Veröffentlichung der daraufhin ergangenen Entscheidung des 13. Senats des BSG vom 25.02.2010 (B 13 R 76/09 R), dem Großen Senat des BSG die Rechtsfrage vorzulegen, ob eine Verrechnung nach § 52 SGB I durch Verwaltungsakt zu erklären ist, in dieser Ausgabe von UV-Recht Aktuell)

Das **Bundessozialgericht** hat mit **Beschluss vom 22.09.2009 – B 4 SF 1/09 S –** wie folgt entschieden:

Tatbestand

1

Dem 13. Senat des Bundessozialgerichts (BSG) liegt ein Rechtsstreit vor, in dem darüber gestritten wird, ob die beklagte Deutsche Rentenversicherung Braunschweig-Hannover berechtigt war, durch ihren Bescheid vom 21.11.2005 (Rückzahlungs-)Ansprüche der beigeladenen Bundesagentur für Arbeit mit dem Anspruch des Klägers gegen die Beklagte zu verrechnen. Das Sozialgericht (SG) hat den Bescheid aufgehoben, weil die Verrechnung nicht habe durch Verwaltungsakt erklärt werden dürfen. Die im Verwaltungsakt enthaltene Erklärung stehe nicht zur Überprüfung, weil der Kläger dann Leistungsklage auf Auszahlung der bereits einbehaltenen Beträge hätte erheben müssen. Das Landessozialgericht (LSG) hat die Berufung der Beklagten zurückgewiesen. Der 13. Senat möchte das Urteil des LSG aufheben und den Rechtsstreit zur weiteren Sachaufklärung zurückverweisen. Er sieht sich hieran durch das Urteil des 4. Senats vom 24.7.2003 (B 4 RA 60/02 R, SozR 4-1200 § 52 Nr 1) gehindert. Würde der 13. Senat dem 4. Senat folgen, wären die Revisionen der Beklagten und Beigeladenen nach Ansicht des 13. Senats zurückzuweisen, während der 13. Senat auf Grund seiner Rechtsauffassung zur weiteren Sachaufklärung zurückverweisen will.

2

Der 13. Senat hat mit Beschluss vom 5. Februar 2009 beim 4. Senat angefragt, ob er an der Rechtsauffassung festhält, dass eine Verrechnung nicht durch Verwaltungsakt zu erklären, sondern durch verwaltungsrechtliche Willenserklärung auszuüben sei.

Entscheidungsgründe

3

Der 4. Senat hält an seiner Auffassung, die Verrechnung nach § 52 SGB I erfolge nicht durch Verwaltungsakt, fest. Dabei lässt der 4. Senat offen, ob der Rechtsstreit nicht auch dann zurückzuverweisen wäre, wenn der 13. Senat der Rechtsauffassung des 4. Senats folgte. Das SG hat ausgeführt (und das LSG dies offenbar bestätigt), die im erlassenen Verwaltungsakt enthaltene öffentlich-rechtliche Willenserklärung in Form der Verrechnungserklärung sei nicht zu überprüfen, weil der Kläger insoweit hätte Leistungsklage erheben müssen. Dies habe er trotz Hinweises des Gerichts nicht getan. Ob dies das SG und das LSG daran hinderte, das Vorbringen des Klägers in der Sache zu prüfen, ist nicht zweifelsfrei (vgl § 123 SGG), vom 4. Senat im Rahmen des Anfrageverfahrens jedoch nicht abschließend zu beurteilen.

4

1. Gemäß § 52 SGB I kann der für eine Geldleistung zuständige Leistungsträger mit Ermächtigung eines anderen Leistungsträgers dessen Ansprüche gegen den Berechtigten mit der ihm obliegenden Geldleistung verrechnen, soweit nach § 51 SGB I die Aufrechnung zulässig ist. Die Vorschriften für die Aufrechnung gelten entsprechend, sofern sich nicht etwas anderes aus § 52 SGB I ergibt. Die Verrechnung steht sachlich der Aufrechnung gleich, jedoch wird bei der Verrechnung auf die bei der Aufrechnung erforderliche Gegenseitigkeit der beiden Forderungen verzichtet. Während bei der Aufrechnung der Leistungsträger Gläubiger der Geldforderung ist, mit der aufgerechnet wird (Gegenforderung), und zugleich Schuldner des Anspruchs auf die Geldleistung des Leistungsberechtigten, gegen die aufgerechnet wird (Hauptforderung), besteht bei der Verrechnung keine

Identität von Gläubiger und Schuldner. Der Ermächtigte ist zwar auch in diesem Falle Schuldner der Forderung des Leistungsberechtigten, Gläubiger der Forderung, mit der verrechnet wird, ist jedoch der ermächtigende Leistungsträger. Eine wirksame Verrechnung setzt mit Ausnahme des Erfordernisses der Gegenseitigkeit in der Sache den Tatbestand der Aufrechnung voraus sowie eine Ermächtigung für den ermächtigten Leistungsträger, die Verrechnung vorzunehmen.

5

Für die Frage der Statthaftigkeit einer Anfechtungsklage kommt es nur darauf an, ob der Kläger vom Gericht die Aufhebung einer behördlichen Maßnahme begehrt, die sich dem Adressaten bei verständiger Würdigung des Sachverhalts als Verwaltungsakt darstellt (sog formeller Verwaltungsakt). Nicht entscheidend ist, ob diese Erklärung inhaltlich wirklich die Kriterien des Verwaltungsaktbegriffs erfüllt, also auch materiell ein Verwaltungsakt ist. Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob eine bestimmte Maßnahme in der Form eines Verwaltungsakts ergehen durfte oder musste. Letzteres ist für die Verrechnung zu verneinen.

6

2. Der 4. Senat des BSG hat mit Urteil vom 24.7.2003 - B 4 RA 60/02 R entschieden, dass eine wirksame Ermächtigung zur Verrechnung und die hierzu korrespondierende Verrechnungserklärung neben der Bezeichnung einer bestands- und rechtskräftig festgestellten Forderung (Gegenforderung des ermächtigenden Leistungsträgers gegen den Versicherten/Leistungsberechtigten) auch die Konkretisierung nach Art und Umfang erfordern. Hieran wird festgehalten.

7

3. Ebenso wird daran festgehalten, dass eine erfolgte Verrechnung als solche das "Stammrecht" ohne weitergehenden Verwaltungsakt nicht ändert, sondern die Verrechnung nur zur Erfüllung des aus dem "Stammrecht" folgenden Auszahlungsanspruchs (Hauptforderung des ermächtigten Trägers gegen den Versicherten/Leistungsberechtigten) führt, soweit eine "Verrechnungslage" vorliegt. Würde man der Aufrechnungs- bzw Verrechnungserklärung (auch) die Rechtswirkung entsprechend einer Regelung im Sinne eines Verwaltungsakts für das Stammrecht beimessen wollen, fehlte es insoweit an der für die Ermächtigung zum Erlass eines Verwaltungsakts erforderlichen gesetzlichen Ermächtigung.

8

4. An dem in der Entscheidung vom 24.7.2003 zumindest sinngemäß enthaltenen Rechtsatz, dass eine Verrechnung nicht den Erlass eines Verwaltungsakts voraussetzt, wird ebenso festgehalten. Die Verrechnung muss - wie dies auch bei der Aufrechnung der Fall ist - nicht durch Verwaltungsakt erfolgen.

9

Bei der Aufrechnung handelt es sich um ein Rechtsinstitut, das auch jeder Bürger zur Durchsetzung eigener Ansprüche für sich in Anspruch nehmen kann. Die Erklärung einer Verrechnung ist dagegen den Leistungsträgern des Sozialgesetzbuches vorbehalten. Nur Sozialleistungsträger haben die Möglichkeit, Ansprüche eines anderen, des zur Verrechnung ermächtigenden Sozialleistungsträgers, durch den Einsatz einer eigenen Forderung durchzusetzen. Insoweit handelt es sich um ein Sonderrecht der Sozialleistungsträger, das zwar Rechtsstreitigkeiten über die Wirksamkeit der Ermächtigung dem öffentlichen Recht

unterstellt, das aber weder die Rechtsnatur der Gegenforderung beeinflusst noch die Verrechnungserklärung per se zum Verwaltungsakt macht.

10

Wird zum Beispiel eine auf eine Krankenkasse nach § 116 SGB X übergegangene Schadensersatzforderung gegen einen Versicherten (Gegenforderung) auf Grund einer von der Krankenkassen einem Rentenversicherungsträger erteilten Ermächtigung mit einer Forderung des zum Schadensersatz verpflichteten Rentners (Versicherter / Leistungsberechtigter) gegen den Rentenversicherungsträger auf Zahlung seiner Monatsrente (Hauptforderung) verrechnet, ändert dies nichts an der zivilrechtlichen Natur der Schadensersatzforderung (= Gegenforderung im Beispiel).

11

Die Verrechnung kann vor allem nicht dazu führen, dass eine tatsächlich nicht bestehende Gegenforderung des ermächtigenden Trägers durch die Erklärung der Verrechnung begründet oder jedenfalls bestandskräftig festgestellt wird oder eine unstreitig bestehende Hauptforderung (teilweise) zum Erlöschen bringt. Dies aber wäre die Konsequenz, wenn man mit dem 13. Senat der Ansicht ist, die Verrechnung müsse und könne rechtmäßig in der Rechtsform des Verwaltungsaktes ergehen. Es ist geradezu Wesensmerkmal des Verwaltungsaktes, dass die getroffene Regelung unabhängig davon, ob sie der materiellen Rechtslage entspricht, in materielle Bestandskraft erwächst, wenn der Adressat des Verwaltungsaktes hiergegen kein, verspätet oder sonst erfolglos Rechtsmittel einlegt. Derartige Rechtswirkungen von Verwaltungsakten mögen in einem bestehenden Sozialrechtsverhältnis im Verhältnis des Versicherten/Leistungsberechtigten zum Leistungsträger noch hinzunehmen und im Gesetz zur Erbringung und ggf Rückabwicklung der in diesem Rechtsverhältnis begründeten Leistungen angelegt sein. Die Befugnis oder Pflicht eines Leistungsträgers zum Erlass eines Verwaltungsaktes ohne ausdrückliche Ermächtigung oder Anordnung auf Sachverhalte, die keinen unmittelbaren Bezug zu diesem Sozialrechtsverhältnis haben, ist dem Gesetz indessen nicht zu entnehmen und gehört auch sonst nicht zu den normativ beachtlichen ungeschriebenen Regeln des öffentlichen Rechts. Sie würde - um beim oben genannten Beispiel zu bleiben - im Ergebnis dazu führen, dass ein Leistungsträger im Wege der Verrechnung Schadensersatzansprüche anderer Leistungsträger gegen den Leistungsberechtigten mittels Verwaltungsakt zwangsweise durchsetzen könnte. Es dürfte unbestritten sein, dass die Festsetzung und unmittelbare Durchsetzung einer Schadensersatzforderung (zB der Krankenkassen) mittels Verwaltungsakt ausscheidet; weshalb dies im Falle einer Verrechnung möglich sein soll, ist nicht ersichtlich, aber letztlich die Konsequenz der Rechtsansicht des 13. Senats.

12

Ein Weiteres kommt hinzu: Wird ein Verwaltungsakt erlassen, wird die in dem jeweiligen Rechtsverhältnis angelegte Rollenverteilung umgedreht; nicht mehr der Inhaber der Gegenforderung (im Beispiel: Der Inhaber der angeblichen Schadensersatzforderung) muss diese gegen den angeblichen Schuldner (im Beispiel: Rentner/angeblicher Schädiger) auf dem dafür vorgesehen Weg durchsetzen, sondern der Leistungsberechtigte muss sich gegen eine nach Verrechnung bewirkte Auszahlung geringerer als ihm gegenüber dem die Verrechnung erklärenden Träger unstreitig zustehenden (Rentenzahl-)Beträge zur Wehr setzen. Er wird seiner Rolle als Verteidiger gegen eine - im Beispiel - behauptete (Schadensersatz-)Forderung beraubt und in die Rolle des "Angreifers" gedrängt. Dass derart weitreichende Rechtsfolgen in § 52 SGB I geregelt oder auch nur angelegt sind, vermag der 4. Senat nicht zu erkennen.

13

5. Der Anfragebeschluss gibt zudem Anlass (vgl RdNr 15, 22 f) darauf hinzuweisen, dass er in Übereinstimmung mit dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesfinanzhof der Ansicht ist, dass die Aufrechnung nach § 51 SGB I durch einfache Erklärung erfolgen kann und nicht den Erlass eines Verwaltungsaktes voraussetzt (vgl BVerwGE 66, 218, 220; BVerwG DVBl 1986, 146; BFH NVwZ 1987, 1118, 1119) . Soweit die Auffassung vertreten wird, die Aufrechnung müsse ebenfalls durch Verwaltungsakt erfolgen, bedürfte dieses im Falle der Rechtserheblichkeit für die Entscheidung daher wohl der vorherigen Anrufung des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes.

14

6. Im Anfragebeschluss wird unter RdNr 21 und 22 ausgeführt, der anfragende Senat befinde sich mit seiner Rechtsansicht "in Übereinstimmung mit weiteren Senaten" des BSG. Das BSG habe unter Geltung des SGB I zunächst die Aufrechnung und später auch die Verrechnungserklärung in Form eines Verwaltungsakts entweder nicht beanstandet oder aber ausgeführt, "dass Aufrechnung und/oder Verrechnung durch Verwaltungsakt zu erklären seien". Zum Beleg dieser Aussage werden vom 13. Senat insgesamt dreizehn Rechtsprechungs zitrate angeführt.

15

Hierdurch könnte der Eindruck erweckt werden, dass der 4. Senat bei seiner Entscheidung vom 24.7.2003 - B 4 RA 60/02 R ohne Anrufung des Großen Senats von der Rechtsprechung anderer Senate abgewichen sei. Dieses vermag der Senat nicht zu erkennen. So betreffen etliche der vom 13. Senat zitierten Entscheidungen Sachverhalte, bei denen die Rechtmäßigkeit einer Aufrechnung im Raum stand und demgemäß keine tragenden Ausführungen zur Verrechnung gemacht wurden. In anderen Entscheidungen wird zwar ausdrücklich oder sinngemäß davon ausgegangen, dass die Verrechnung durch Verwaltungsakt erfolgt sei. So hat etwa der 7. Senat in seinem Urteil vom 21.7.1988 (7 RA 51/86, BSGE 64, 17, 22 = SozR 1200 § 54 Nr 13, juris RdNr 28) ausgeführt, im öffentlichen Recht "hat sich die Aufrechnung eines Leistungsträgers (und damit die Verrechnung), da sie in die Rechtsposition des Berechtigten eingreift, durch Verwaltungsakt zu vollziehen". Näher begründet wird diese Aussage für die nur in einem Klammerzusatz erwähnte Verrechnung indessen nicht. Eine eindeutige und klare Positionierung der Rechtsprechung des BSG im Sinne des Erfordernisses eines Verwaltungsaktes zur Durchführung der Verrechnung findet sich jedenfalls nicht.