

Bundessozialgericht
- 7 RAr 43/72 -

I m N a m e n d e s V o l k e s

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

Zugestellt am
28. Jan. 1974

Regierungshaupt-
sekretär als Ur-
kundsbeamter der
Geschäftsstelle

g e g e n

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat ohne mündliche Verhandlung am 27. September 1973 durch den Vorsitzenden Richter Dr. B r o c k e ; die Richter Dr. W i t t e und Dr. H e u ß n e r und die ehrenamtlichen Richter Dr. S c h w a r z - b a u e r und L e n z für Recht erkannt:

Die Urteile des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 15. Juni 1972 und des Sozialgerichts Dortmund vom 16. Dezember 1971 werden teilweise aufgehoben.

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides vom 31. August 1970 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12. November 1970 verpflichtet, den Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

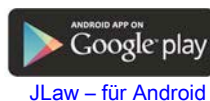
Die weitergehende Revision des Klägers wird zurückgewiesen.

Die Beklagte hat dem Kläger die Kosten des Rechtsstreits zu erstatten.

- 2 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 2 -

G r ü n d e :

I

Der 1911 geborene Kläger war mehr als zehn Jahre als Bergmann im Steinkohlenbergbau, zuletzt bei der Harpener Bergbau-Aktiengesellschaft in Dortmund, beschäftigt. Wegen der Stilllegung der Zechen Robert Müser und Viktoria wurde der Kläger zum 7. Februar 1967 entlassen. Er konnte wegen seines fortgeschrittenen Alters keinen neuen Arbeitsplatz finden und bezog deshalb von der Beklagten in der Folgezeit Leistungen wegen Arbeitslosigkeit.

Die Harpener Bergbau-AG beantragte am 7. November 1969 beim Arbeitsamt (ArbA) Dortmund für 130 Arbeitnehmer - darunter auch für den Kläger - Abfindungsgeld nach den Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung eines Abfindungsgeldes in besonderen Härtefällen an bestimmte Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus im Ruhrrevier vom 9. April 1969 (BAnz. Nr. 75 vom 22. April 1969) -Härte-KL-. Mit Bescheid vom 31. August 1970 lehnte die Beklagte den Antrag mit der Begründung ab, ein besonderer Härtefall im Sinne des § 1 Abs. 1 Härte-RL liege nur vor, wenn die aus Anlaß der Stilllegung in der Zeit vom 31. Oktober 1966 bis zum 30. März 1967 erfolgte Entlassung zugleich auf zwingenden betrieblichen Gründen beruhe (§ 1 Abs. 2 Härte-RL). Ob eine Entlassung diese Voraussetzungen erfülle, bestimme nach § 1 Abs. 3 Härte-RL der Bundesminister für Wirtschaft (BMW). Dieser habe mit Erlaß vom 12. Juni 1970 - III a 2 - 245280/4 - entschieden, daß die in dem Sammelantrag der Harpener Bergbau-AG vom 7. November 1969 aufgeführten Entlassungen - darunter auch diejenige des Klägers - nicht zu den besonderen Härtefällen im Sinne des § 1 Abs. 2 Härte-RL gehörten. Der dagegen erhobene Widerspruch blieb erfolglos (Widerspruchsbescheid vom 12. November 1970).

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 3 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 5 -

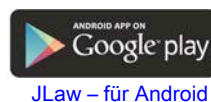
Die hiergegen erhobene Klage hat das Sozialgericht (SG) Dortmund durch Urteil vom 16. Dezember 1971 abgewiesen. Das Landessozialgericht (LSG) Nordrhein-Westfalen hat durch Urteil vom 15. Juni 1972 die - vom SG zugelassene - Berufung des Klägers zurückgewiesen. Es hat in den Entscheidungsgründen ausgeführt: Der Kläger gehöre nicht zu dem vom Gesetz zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete vom 15. Mai 1968 (BGBl I 365) - KohleanpG - erfaßten Personenkreis. Die Beklagte habe ihrem ablehnenden Bescheid die Härte-RL zugrundegelegt und den eine Entlassung aus zwingenden betrieblichen Gründen verneinenden Erlaß des BMW vom 12. Juni 1970 zutreffend in ihre Verwaltungsentscheidung aufgenommen. Das KohleanpG könne schon deshalb auf den Kläger nicht angewendet werden, weil der Gesetzgeber den Geltungsbereich dieser Regelung in § 30 Abs. 1 KohleanpG ausdrücklich auf diejenigen Arbeitnehmer beschränkt habe, die zum oder nach dem 31. März 1967 entlassen worden seien. Dazu gehöre der schon am 7. Februar 1967 aus seinem Arbeitsverhältnis ausgeschiedene Kläger nicht. Ihm stehe aber auch nach den Härte-RL kein Abfindungsgeld zu. Bei den Härte-RL handele es sich um Verwaltungsvorschriften, denen Rechtssatzcharakter schon im Hinblick auf Art. 80 des Grundgesetzes (GG) nicht zukomme. Gleichwohl seien die Härte-RL als Verwaltungsanordnung zulässig und bei der Vergabe der hier begehrten Leistung zu berücksichtigen. Gegen die Verwendung solcher keinen Rechtsanspruch gewährenden Verwaltungsvorschriften bestünden aus dem Gesichtspunkt des Gesetzesvorbehaltes (Art. 20 Abs. 2 GG) keine Bedenken. Die etatmäßige Bereitstellung von Mitteln und die ihr zugrunde liegende parlamentarische Willensäußerung sei nämlich regelmäßig eine hinreichende Legitimation für eine die Verwendung solcher Mittel regelnde Verwaltungsvorschrift und ein entsprechendes Handeln der zuständigen Verwaltung, wenn - wie hier - die in den Verwaltungsvorschriften getrof-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 4 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 4 -

fene Regelung ausschließlich begünstigender Art sei. Im vorliegenden Fall bestünden auch keinerlei Anhaltspunkte, daß die Härte-RL willkürlich gestaltet seien und deshalb Art. 3 Abs. 1 GG verletztten. Das Fehlen einer rechtssatzmäßigen Anspruchsgrundlage in den Fällen der vorliegenden Art stehe auch der Rechtmäßigkeit der Härte-RL unter dem Gesichtspunkt der Rechtsschutzgewährung nicht entgegen. Es sei dem Gesetzgeber nicht verwehrt, jedenfalls in solchen Fällen, in denen eine bestimmte Rechtsmaterie bereits abschließend geregelt sei, durch Ermöglichung verwaltungsinterner Regelungen den Ermessensrahmen der Verwaltung zu erweitern und damit eine gewünschte Elastizität des Verwaltungshandelns oder die Berücksichtigung sonst ausgeschlossener Billigkeitserwägungen zu erreichen. Ein solcher Fall liege hier vor. Aus den Gesamtumständen sei eindeutig erkennbar, daß die Bestimmungen des KohleangpG und insbesondere die in ihm (§ 30 Abs. 1) getroffene Stichtagsregelung grundsätzlich weiterhin in Kraft bleiben sollen. In den Härte-RL sei lediglich bestimmt worden, mit dem Stichtag zusammenhängende und bei der Mittelbewilligung bereits im wesentlichen der Zahl und Art nach bekannte Härtefälle in die Abfindungsregelung einzubeziehen. Es sei daher hinzunehmen, daß die Verwaltung keiner normativen Bindung mit unmittelbarer Außenwirkung unterliege und ihre Entscheidung nur an dem allgemeinen Gebot der Gleichbehandlung aller Betroffenen (Art. 3 GG) gemessen werden könne. Eine solche Prüfung werde auch nicht dadurch ausgeschlossen, daß nach § 1 Abs. 3 Härte-RL der BMW über die generelle Regelung hinaus auch die Entscheidung zu treffen habe, welche Entlassungen aus zwingenden betrieblichen Gründen erfolgt seien. Diese Entscheidung gehe in den Inhalt des von der Beklagten erlassenen Bescheides ein, dessen Inhalt für den Betroffenen letztlich allein entscheidend sei, so daß im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG - ohne Rücksicht auf die Weisungsgebundenheit der Beklagten nach § 1 Abs. 1 Härte-RL - die gericht-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 5 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



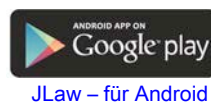
- 5 -

liche Nachprüfung allein auf den Bescheidinhalt abzustellen sei. Die Klage könne deshalb nur Erfolg haben, wenn die den Kläger betreffende Entscheidung des BMW vom 12. Juni 1970, die Inhalt des Bescheides der Beklagten geworden sei, die im Rahmen der Härte-RL aufgestellten oder im Wege des bisherigen Verwaltungshandelns geübten Grundsätze mißachtet habe. Das sei jedoch nicht der Fall. Aus § 1 Abs. 2 Härte-RL sei zu erkennen, daß die Stilllegung als solche allein nicht schon als "zwingender betrieblicher Grund" angesehen werden könne, weil die Voraussetzung "aufgrund von zwingenden betrieblichen Gründen" neben die "aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme" gestellt sei und überflüssig wäre, wenn die wegen der Stilllegung erfolgte Entlassung allein als ausreichend habe gelten sollen. Zwingende betriebliche Gründe könnten deshalb nur solche sein, die zwar im Verlauf der Stilllegungsmaßnahme, aber unabhängig von ihr aufgetreten seien. Sie müßten nach der Gesamtkonzeption der Härte-RL und nach der zwischenzeitlich in ständiger Übung gehandhabten Anwendungspraxis des BMW dazu geführt haben, daß bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern, die nach der an sich zum 31. März 1967 oder später geplanten Entlassung insgesamt bei anderen Schachthanlagen eingestellt werden sollten, hinsichtlich des Entlassungstermins aufgeteilt wurden, so daß ein kleinerer Teil vorgezogen wurde und allein deswegen die Stichtagsvoraussetzungen des KohleanpG nicht mehr habe erfüllen können. Diese von der Verwaltung getroffene Einschränkung sei, auch wenn sie dem Wortlaut der Härte-RL nicht unmittelbar zu entnehmen sei, nicht ermessensfehlerhaft. Es sei nämlich zu berücksichtigen, daß gerade diese Fallgruppe den Anlaß gegeben habe, im Bundeshaushalt 1969 beschränkt Mittel zum Härteausgleich zur Verfügung zu stellen. Bereits die Beschränkung der im Haushalt zur Verfügung gestellten Mittel habe notwendigerweise zu einer strengen Begrenzung gezwungen. Es habe dabei nahegelegen und auch dem vermutlichen Willen des Gesetzgebers entsprochen, diejenige Fallgruppe, die Anlaß zu der

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 6 -

Mittelvergabe gewesen sei, als Maßstab für die nähere Umgrenzung des Personenkreises zu nehmen. Die Stilllegung der Schachtenanlage, auf der der Kläger beschäftigt gewesen sei, habe zu seiner Entlassung und zugleich zu seinem Ausscheiden aus dem Bergbau geführt. Seine Kündigung zum 7. Februar 1967 habe damit allgemeinen Betriebsgegebenheiten entsprochen und nicht auf besonderen, wegen ihrer Eigenart als erheblich benachteiligend zu beurteilenden Gründen beruht. Der Kläger habe nicht zu der Gruppe der verlegten Arbeitnehmer gehört. Er sei vielmehr denjenigen Arbeitnehmern zuzurechnen, die allgemein wegen des Entlassungszeitpunkts nicht in den Genuß des gesetzlichen Abfindungsgeldes hätten gelangen können, weil sie die Voraussetzungen der gesetzlichen Stichtagsregelung, die mit den Härte-RL im Grundsatz nicht hätten angetastet werden sollen, nicht erfüllt hätten.

Gegen das Urteil des LSG hat der Kläger – die zugelassene – Revision eingelegt. Er rügt eine Verletzung der Art. 3 und 19 GG und führt dazu aus: Das LSG habe gegen das Gleichheits- und Rechtsstaatsprinzip verstoßen, weil die Gewährung von Abfindungsgeld in den Härte-RL von zusätzlichen Voraussetzungen abhängig gemacht worden sei, die das KohleanpG nicht enthalte. Für eine solche Differenzierung gegenüber der Ausgangsregelung im KohleanpG bestehe kein sachlicher Grund. Der einschränkende Rechtsbegriff "besondere Härte", der seinerseits nochmals durch die Worte "aufgrund von zwingenden betrieblichen Gründen" eingeengt worden sei, habe in die Härte-RL nicht aufgenommen werden dürfen. Die Kriterien für die Gewährung von Abfindungsgeld seien durch das KohleanpG festgelegt worden. Zweck einer ergänzenden Regelung hätte es deshalb nur sein können, den Anwendungszeitraum des § 30 KohleanpG zu erweitern. Da im übrigen auch nach den Härte-RL (§2) die gleichen Voraussetzungen wie im KohleanpG erfüllt sein müßten, die Sach-

- 7 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



- 7 -

verhalte der vor und nach dem 31. März 1967 entlassenen Arbeitnehmer gleich seien, sei die Differenzierung willkürlich und deshalb rechtswidrig. Gegen die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 GG verstoße es, daß der BMW durch den Erlaß vom 12. Juni 1970 selbst über den konkreten Antrag des Arbeitgebers des Klägers entschieden habe. Nach den Prinzipien des Rechtsstaats habe der BMW allenfalls abstrakte Kriterien aufstellen dürfen, die Entscheidung über die konkreten Anträge aber der Beklagten übertragen müssen. Ermessensmißbräuchlich sei aber die Anwendung der Härte-RL im vorliegenden Fall auch deshalb, weil 258 Arbeitnehmern, die auf der Zeche Robert Müser entlassen und auf andere Schachtanlagen verlegt worden seien, das Abfindungsgeld gezahlt worden sei, während einer Gruppe von 130 Arbeitnehmern, zu denen der Kläger gehört habe, das Abfindungsgeld versagt worden sei, obwohl diese Gruppe endgültig entlassen und damit besonders hart getroffen worden sei.

Der Kläger beantragt,

die Urteile des LSG und SG aufzuheben
und die Beklagte unter Aufhebung des
Bescheides vom 31. August 1970 in der
Gestalt des Widerspruchsbescheides vom
12. November 1970 zu verurteilen, dem
Kläger Abfindungsgeld zu zahlen.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

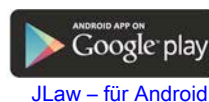
Sie hält das Urteil des LSG für überzeugend.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Urteil (§ 124 Abs. 2 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-) einverstanden erklärt.

- 8 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



- 8 -

II

Die zugelassene Revision des Klägers ist im wesentlichen begründet.

Das LSG hat allerdings zutreffend angenommen, daß dem Kläger nach den Vorschriften des Abschnitts II des KohleanpG ein Anspruch auf Abfindungsgeld nicht zusteht. Das ergibt sich schon daraus, daß nach § 30 Abs. 1 KohleanpG diese Regelung ausdrücklich auf diejenigen Arbeitnehmer beschränkt worden ist, "die zum oder nach dem 31. März 1967 entlassen worden sind". Mit Recht hat das Berufungsgericht betont, daß der Kläger, der schon am 7. Februar 1967 aus seinem Arbeitsverhältnis ausgeschieden ist, nicht zu diesem Personenkreis zählt. Ein solcher Anspruch wird von der Revision ernstlich auch nicht weiterverfolgt. Sie stützt sich nämlich in der Revisionsbegründung nur noch auf die Härte-RL.

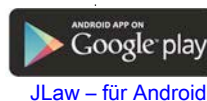
Der angefochtene Bescheid ist dennoch rechtswidrig (§ 54 Abs. 2 SGG). Die Beklagte durfte dem Kläger aufgrund der Härte-RL nicht schon deshalb das Abfindungsgeld versagen, weil er nicht zu denjenigen entlassenen Arbeitnehmern gehört, die nach ihrem Ausscheiden aus dem Arbeitsverhältnis auf eine andere Schachtanlage verlegt worden sind.

Dem Berufungsgericht ist zunächst darin zuzustimmen, daß es sich bei den Härte-RL um Verwaltungsvorschriften handelt. Eine Rechtsverordnung stellen die Härte-RL schon deshalb nicht dar, weil die nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG notwendige, in einem Gesetz niedergelegte bestimmte Ermächtigung fehlt. Dazu reichen die Erläuterungen zum Bundeshaushaltsplan 1969 - Haushaltseinzelplan des BMW (Kapitel 0902 Titel 68101) - und zum Haushaltsplan 1970 nicht aus. Darin ist allerdings bestimmt, daß in besonde-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 9 -

- 9 -

ren Härtefällen über das KohleangG hinaus Abfindungsgeld nach Maßgabe von Richtlinien des BMW gewährt werden kann. Zwar ist der Bundeshaushaltsplan ein Bestandteil des ihn feststellenden Haushaltsgesetzes und damit Gesetz im formellen Sinne (BVerfG 20, 56, 92); jedoch kann eine mit der eigentlichen Funktion des Haushaltsgesamtplanes und seiner Einzelpläne in keinem Zusammenhang stehende Aussage nicht als förmliche Ermächtigungsgrundlage im Sinne des Art. 80 Abs. 1 GG angesehen werden. Mit Recht hat das LSG ferner ausgeführt, daß es auch schon an der nach Art. 82 Abs. 1 GG erforderlichen Veröffentlichung der als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommenden Erläuterungen fehlt. Dem Erfordernis des Art. 82 Abs. 1 GG kann allerdings ausnahmsweise dadurch entsprochen werden, daß nur das den Haushaltsplan feststellende Gesetz und der Haushaltsgesamtplan, nicht aber auch die Einzelpläne verkündet werden (vgl. Gesetz zur Feststellung des Bundeshaushaltsplanes 1969, BGBl II 793; 1970, BGBl I 877). Diese Ausnahme ist aber nur zugelassen worden, weil die im Gesamtplan für die Einzelpläne und ihre Kapitel veröffentlichten Summen die Endsummen sind, die sich aus der Addition der Ansätze für die einzelnen Titel der Kapitel ergeben. Die Ermächtigung zur Ausgabe dieser Summen ist nur im Hinblick auf die für die Titel ausgeworfenen Beträge und deren Zweckbestimmung verständlich. Die Titel des Haushaltsgesamtplanes enthalten die wesentliche Entscheidung über die Zulässigkeit bestimmter Ausgaben; die veröffentlichten Endsummen der Kapitel sind als Verweisungen auf die für die Titel ausgeworfenen Beträge zu verstehen (BVerfG 20, 92). Nach Inhalt und Wesen des Haushaltsgesamtplanes beschränkt sich aber die ihm innewohnende Verweisungsfunktion auf den typischen Inhalt der Einzelpläne, d.h. auf die zur Ergänzung und Ausführung des Gesamtplans erforderlichen Angaben, die Titelansätze und ihre Zweckbestimmung. Etwaige in den nicht veröffentlichten Einzelplänen oder ihren Erläuterungen ent-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 10 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 10 -

haltenen Aussagen, die über die Bedeutung der Einzelpläne (Aufschlüsselung und Zweckbestimmung der Endsummen des Gesamtplans) oder über die dem Haushaltsplan an sich zukommende Wirkung (die nicht verpflichtende Ermächtigung zur zweckentsprechenden Ausgabe der bewilligten Mittel) hinausgehen, nehmen nicht an der Gesetzeskraft des verkündeten Gesamtplans teil. Eine solche mit der eigentlichen Funktion der Einzelpläne in keinem Zusammenhang stehende Aussage stellt aber die hier zu beurteilende Ermächtigung zum Erlass von Richtlinien durch den BMW dar. Damit ist insoweit jedenfalls das Erfordernis der Veröffentlichung nach Art. 82 Abs. 1 GG nicht gewahrt.

Da die Härte-RL weder Auftragsbestandteil eines Gesetzes (vgl. BSG 29, 41) noch einer ordnungsgemäß erlassenen und verkündeten Rechtsverordnung (vgl. BSG 34, 115) sind, nehmen sie auch nicht kraft Verweisung an der Normqualität eines solchen Gesetzes, insbesondere des KohleabzG, oder einer dazu erlassenen Rechtsverordnung teil (vgl. hierzu insbesondere BSG 34, 115, 117). Die etatmäßige Bereitstellung der für die Abfindungsgelder notwendigen Mittel in den Bundeshaushaltsplänen 1969 und 1970 und den entsprechenden Einzelplänen ist aber als eine hinreichende Legitimation für das verwaltungsmäßige Handeln des BMW und der Beklagten, nämlich den Erlass der Verwaltungsvorschriften und eine daran anschließende geübte, die gesetzlichen Grenzen einhaltende Verwaltungspraxis anzusehen. Das jeweilige Bundeshaushaltsgesetz stellt nämlich nicht nur die im Haushaltsplan ausgeworfenen Mittel fest, sondern bewilligt sie auch und enthält somit eine Ermächtigung an die Regierung, diese Mittel für die im Haushaltsplan festgestellten Zwecke zu verwenden (BVerfG 20, 56, 90; BVerwG 6, 282, 287; 18, 352, 353; 20, 101, 102; DVB1 1963, 859). Damit ist für die Härte-RL als Verwaltungsvorschriften eine im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG ausreichende Grundlage gegeben. Eine gesetzliche Regelung ist nur bei Auferlegung von Belastungen für den einzel-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 11 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 11 -

nen notwendig; für die Gewährung von Vergünstigungen durch die Verwaltung besteht der Gesetzesvorbehalt indessen nur dann, wenn die Zuwendungen in untrennbarer Wechselwirkung mit der Auferlegung von Belastungen stehen (BVerwG 6, 282, 287; 20, 101, 102; ferner Ossenbühl, Verwaltungsvorschriften und Grundgesetz, S. 208 ff. mit weiteren zahlreichen Nachweisen).

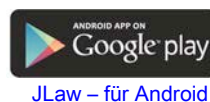
Ob die als gesetzergänzende Verwaltungsvorschriften zu qualifizierenden Härte-RL schon im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG – mit einem Teil der neueren Rechtslehre (vgl. Ossenbühl aaO S. 502 ff., 510; Hans Klein, Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag, S. 163 ff.; 175 ff.) – über den vom erkennenden Senat in seinem Urteil vom 17. März 1972 – 7 RAR 49/69 – (BSG 34, 115) angegebenen Rahmen hinaus in ihrer Wirkung wie Rechtsnormen zu behandeln sind (vgl. auch BVerfG 8, 155, 168), deren Anwendung die Gerichte unbeschränkt nachprüfen können, oder ob das Verwaltungshandeln im Rahmen der Härte-RL nur am Gebot der Gleichbehandlung aller Bürger und gleicher Sachverhalte (Art. 3 Abs. 1 GG) zu messen ist, kann dahinstehen. In jedem Fall ist der ablehnende Bescheid der Beklagten rechtswidrig (§ 54 Abs. 2 SGG).

Geht man von einer Rechtsnormqualität der Härte-RL aus, so ergibt sich die Rechtswidrigkeit des Bescheides der Beklagten aus dem Wortlaut, Zusammenhang und Sinn der Härte-RL in Verbindung mit dem KohleanpG. Dem Wortlaut der Vorschriften in § 1 Abs. 1 und 2 Härte-RL ist bereits zu entnehmen, daß die Härte-RL keinen Unterschied zwischen verschiedenen Gruppen entlassener Arbeitnehmer machen, sondern allein davon ausgehen, daß ein Arbeitnehmer aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme aus zwingenden betrieblichen Gründen in der Zeit vom 31. Oktober 1966 bis zum 30. März 1967 – die anderen in § 1 Abs. 2 Härte-RL genannten Zeiten interessieren hier nicht – von seinem Arbeitgeber entlassen worden ist.

- 12 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 12 -

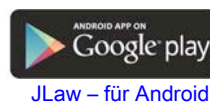
Auf den unbestimmten Begriff des "zwingenden betrieblichen Grundes" kann die bei der Ablehnung gemachte Einschränkung auf eine bestimmte, aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme entlassene Gruppe von Arbeitnehmern nicht gestützt werden. Ein "betrieblicher Grund" kann nämlich auch auf einer stillzulegenden Schachtanlage den Arbeitgeber gezwungen haben, einen Arbeitnehmer vor dem 31. März 1967 zu entlassen, ohne daß dieser "zwingende betriebliche Grund" mit einer Verlegung auf eine andere Schachtanlage zusammenhing, also gerade nicht durch die betrieblichen Verhältnisse einer anderen - der aufnehmenden - Schachtanlage zwingend bedingt war. Das räumt auch der BMW ein, wenn er in seiner Weisung an die Beklagte ausgeführt hat, aus besonderen betrieblichen Erfordernissen (z.B. geologischen Störungen) habe sich bei bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern die Notwendigkeit ergeben, Entlassungen - vor den 31. März 1967 - vorzuziehen. Insoweit handelt es sich aber nicht um Gründe, deren Ursache beim aufnehmenden, sondern beim abgebenden, d.h. stillzulegenden Betrieb liegen. Aus dem Wortlaut, dem Sinn und dem Zusammenhang der Vorschriften der Härte-RL in Verbindung mit dem KohleanpG ergibt sich aber weder, daß der "zwingende betriebliche Grund" in erster Linie - wie die Beklagte meint - in den Verhältnissen eines Betriebes außerhalb des stillzulegenden zu suchen ist, noch daß ein solcher beim stillzulegenden Betrieb gegebener Grund nur in Verbindung mit einer Verlegung auf eine andere Schachtanlage rechtserheblich ist. Die gegenteilige Auffassung verkennt insbesondere den Zusammenhang der Härte-RL mit dem KohleanpG. Wenn die Härte-RL Rechtsnormqualität haben, sind sie gegenüber dem KohleanpG die rangniedrigeren Normen. Sie können diese nicht abändern, sondern nur ergänzen. Ihre Auslegung muß sich daher auch am Sinn und Zweck des KohleanpG orientieren. Das KohleanpG begünstigt aber alle aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme entlassenen Arbeitnehmer, sofern sie nach dem 30. März 1967 aus ihrem Arbeitsver-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 13 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



- 13 -

hältnis ausgeschieden sind (§ 30 Abs. 1 KohleangG) und die übrigen Voraussetzungen des Abschnitts II des KohleangG erfüllen. Über den Rahmen der §§ 24 bis 26 KohleangG hinaus ist unerheblich, ob der entlassene Arbeitnehmer zur Gruppe der verlegten oder der endgültig aus dem Bergbau ausgeschiedenen Arbeitnehmer gehört. Vom Sinn und Zweck des KohleangG und dem Wortlaut der Härte-RL her kann auch bei der Regelung der besonderen Härtefälle nicht danach unterschieden werden, ob der "entlassene" Arbeitnehmer auf eine andere Schachtanlage verlegt worden oder endgültig aus dem Bergbau ausgeschieden ist. Wenn er gemäß § 2 Härte-RL die übrigen Voraussetzungen der §§ 24 bis 29 und 31 KohleangG erfüllt, kann ihm ein Abfindungsgeld gewährt werden, sofern seine Entlassung in der Zeit vom 31. Oktober 1966 bis 30. März 1967 aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme aus einem zwingenden betrieblichen Grund erfolgt ist. Der Begriff der "Entlassung" nach den Härte-RL ist nicht anders auszulegen als der des KohleangG. Dem steht nicht entgegen, daß in den Erläuterungen zum Bundeshaushaltsplan 1969 und 1970 zu Titel 68101 darauf hingewiesen wird, die Ausnahmegewilligungen dürften die Zahl von 1 400 Einzelfällen nicht überschreiten. Abgesehen davon, daß schon im Bundeshaushaltsplan für 1971 diese Einschränkung weggefallen ist, hat sie in den Härte-RL keinen Niederschlag gefunden. Für sich allein ist sie auch nicht geeignet, von vornherein die Gewährung von Abfindungsgeldern auf die Gruppe derjenigen in der Zeit vom 31. Oktober 1966 bis 30. März 1967 entlassenen Arbeitnehmer zu begrenzen, die auf andere Schachtanlagen verlegt worden sind. Da die Beklagte dem Kläger das Abfindungsgeld schon deshalb versagt hat, weil er nicht zu dem Personenkreis der auf andere Schachtanlagen verlegten Arbeitnehmer gehört, ist der angefochtene Bescheid bereits aus diesem Grunde rechtswidrig und muß daher aufgehoben werden, wenn die Härte-RL wie Rechtsnormen zu behandeln sind.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 14 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 14 -

Auch wenn man mit dem LSG davon ausgeht, daß den Härte-RL keine Rechtsnormqualität zukommt, ist der angefochtene Bescheid - entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts - rechtswidrig.

Allerdings ist er nicht schon deshalb ermessensmißbräuchlich, weil die Beklagte über den Antrag, dem Kläger Abfindungsgeld nach den Härte-RL zu zahlen, nicht selbständig nach ihrem eigenen Ermessen entscheiden konnte, sondern nach § 1 Abs. 3 Härte-RL in jedem Einzelfall über die generelle Regelung in den Härte-RL durch den BMW hinaus an dessen konkrete Entscheidung gebunden ist. Das Berufungsgericht hat insoweit zutreffend angenommen, daß beide Entscheidungen, die der Beklagten und die des BMW, als eine Einheit zu betrachten und entsprechend zu behandeln sind. Der Bescheid der Beklagten nimmt nämlich die Entscheidung des BMW in seinen Inhalt auf, so daß diese auch Inhalt des gegenüber dem Kläger erlassenen Verwaltungsaktes der Beklagten ist. Für den Kläger ist daher allein dieser Inhalt des Bescheides der Beklagten von Bedeutung, ohne Rücksicht darauf, in welchem Umfang die ihm gegenüber entscheidende Beklagte an interne Weisungen anderer Verwaltungsstellen gebunden ist.

Der ablehnende Bescheid der Beklagten ist indessen rechtswidrig, weil er aus Anlaß einer Stilllegungsmaßnahme aus zwingenden betrieblichen Gründen in der Zeit vom 31. Oktober 1966 bis 30. März 1967 entlassene Arbeitnehmer schon dann von der Zahlung eines Abfindungsgeldes ausschließt, wenn sie mit der Entlassung nicht auf eine andere Schachtanlage verlegt worden sind. Hierin liegt ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Durch die vom LSG festgestellte, gegenüber dem Wortlaut der Härte-RL bereits auf die Gruppe der verlegten entlassenen

- 15 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 15 -

Arbeitnehmer eingeschränkte ständige Verwaltungspraxis ist ein Entscheidungsmaßstab entwickelt worden, der mit der Zielsetzung des KohleanpG nicht vereinbar ist. Danach sollten nämlich alle Arbeitnehmer einen finanziellen Ausgleich für den Verlust des Arbeitsplatzes und für einen etwaigen Berufswechsel erhalten, wenn ein anderer zumutbarer Arbeitsplatz nicht zur Verfügung gestellt werden konnte (vgl. BSG SozR Nr. 2 zu § 24 KohleanpG). Zu bestimmen, wer "Entlassener" ist, unterliegt aber nicht dem Ermessen der Verwaltung. Hierbei handelt es sich vielmehr um einen aus der Zwecksetzung des KohleanpG vorgegebenen bestimmten Begriff, der auch in Härtefällen von der Verwaltung nicht anders als nach dem KohleanpG ausgelegt werden darf. Zur Gruppe der Entlassenen sind aber alle Arbeitnehmer zu rechnen, deren Arbeitsverhältnis durch einseitige Willenserklärung des Arbeitgebers (Kündigung) aufgelöst oder unter unzumutbaren Bedingungen fortgesetzt worden ist (BSG aaO). Diese entlassenen Arbeitnehmer können aber ohne Rücksicht auf eine Verlegung auf eine andere Schachtanlage "aus zwingenden betrieblichen Gründen" aus Anlaß der Stilllegung ihres bisherigen Beschäftigungsbetriebes aus ihrem Arbeitsverhältnis schon vor dem Stichtag (31. März 1967) ausgeschieden sein. Ein Ausschluß der vorzeitig aus zwingenden betrieblichen Gründen entlassenen, aber nicht verlegten Arbeitnehmer von der Härteregelung ist daher eine von der Sache her nicht gerechtfertigte ungleiche Behandlung gleichgelagerter Sachverhalte und somit eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes des Art. 3 Abs. 1 GG. Auch wenn man davon ausgeht, daß die Verwaltung im Ermessensbereich - sei es durch Verwaltungsanordnungen, sei es durch Verwaltungsübung - die Entscheidungsmaßstäbe für die Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes setzen kann, so findet diese Befugnis immer ihre Grenze in der vom Gesetz bestimmten Zielsetzung, der auch die dem Gesetz nachgeordnete Ermessensausübung zur Regelung von Härtefällen durch die Verwaltung zu dienen hat. Die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes führt zur

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 16 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 16 -

Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides; er ist deshalb aufzuheben

Die Beklagte ist nunmehr verpflichtet, über den Antrag des Klägers neu zu entscheiden. Bei den Leistungen nach den Härte-RL – gleichgültig, ob diese Rechtsnormqualität haben oder nicht – handelt es sich um solche, auf die kein Rechtsanspruch besteht (§ 1 Abs. 1 letzter Satz Härte-RL). Bei derartigen Leistungen sind die Gerichte grundsätzlich nicht befugt, selbst die Leistung zuzuerkennen, es sei denn, daß die Ablehnung der Leistung unter jedem denkbaren Gesichtspunkt einen Ermessensmißbrauch der Verwaltungsbehörde darstellen würde (vgl. BSG 9, 232 ff.). Die Revision des Klägers muß deshalb auch insoweit zurückgewiesen werden, als er die Verurteilung der Beklagten zur Leistung von Abfindungsgeld begehrt. Da die Beklagte den Antrag des Klägers deshalb abgelehnt hat, weil der Kläger nicht zu den sogenannten verlegten entlassenen Beschäftigten gehört, er jedoch den "Entlassenen" im Sinne des KohleangG und der Härte-RL zuzurechnen ist, wird die Beklagte nunmehr zu prüfen haben, ob beim Kläger ein "zwingender betrieblicher Grund" bei der Stilllegung seines bisherigen Beschäftigungsbetriebes den Anlaß für die vorzeitige Entlassung gegeben hat.

Nach allem muß daher die Revision des Klägers teilweise Erfolg haben. Die Urteile des SG und des LSG sind teilweise aufzuheben. Die Beklagte ist unter Aufhebung des Bescheides vom 31. August 1970 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12. November 1970 verpflichtet, den Kläger erneut zu bescheiden und sein Begehren auf Abfindungsgeld nach den Härte-RL nicht schon deshalb abzulehnen, weil er nicht

- 17 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 17 -

zur Gruppe der entlassenen verlegten Arbeitnehmer gehört.
Die weitergehende Revision des Klägers muß zurückgewiesen
werden.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)