

Bundessozialgericht

Im Namen des Volkes

7 RAr 68/83

Urteil

in dem Rechtsstreit

.....,

Kläger und Revisionsbeklagter,

Prozeßbevollmächtigte:,

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsklägerin.

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat ohne mündliche
Verhandlung am 14. Februar 1985

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beklagten werden das Urteil des
Landessozialgerichts Niedersachsen vom 10. Mai 1983 und
das Urteil des Sozialgerichts Hildesheim vom 11. Januar 1983
aufgehoben.

Die Klage wird abgewiesen.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

-2-

Kosten des Rechtsstreits sind nicht zu erstatten.

G r ü n d e :

I

In Streit ist die Höhe des Arbeitslosengeldes (Alg) für die Zeit vom 2. Januar bis 8. Februar 1982.

Der Kläger war vom 12. März 1979 bis 12. November 1980 als Zimmermann und Tischler beschäftigt. Anschließend bezog er, abgesehen von kurzfristigen Zwischenbeschäftigungen, Alg bis zum 15. März 1981. Dieses wurde nach dem erzielten Arbeitsentgelt von 670,-- DM wöchentlich bemessen. Vom 16. März 1981 bis 1. Januar 1982 war der Kläger als Waldarbeiter bei einem staatlichen Forstamt beschäftigt. Ihm wurde wegen witterungsbedingter Arbeitsunterbrechung gekündigt. Er hatte zuletzt einen Entgeltanspruch je Arbeitsstunde von durchschnittlich 17,06 DM zuzüglich einer Familienzulage von 1,15 DM, vermögenswirksamer Arbeitgeberleistung von 0,07 DM und Wegegeld von 0,55 DM.

Die Beklagte bewilligte dem Kläger, der am 9. Februar 1982 wieder eine Beschäftigung aufgenommen hatte, auf Grund eines Restanspruchs aus dem früheren Alg-Bezug mit Bescheid vom 18. Januar 1982 Alg ab 2. Januar 1982. Dessen Bemessung legte sie das



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

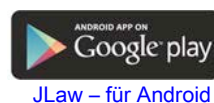
-3-

frühere dynamisierte Arbeitsentgelt von nunmehr wöchentlich 695,-- DM zugrunde. Der Widerspruch, mit dem der Kläger die Bemessung nach dem zuletzt erzielten höheren Lohn als Waldarbeiter begehrte, wurde zurückgewiesen (Widerspruchsbescheid vom 3. Mai 1982). Das Alg sei richtig bemessen worden. Der Kläger habe innerhalb der Rahmenfrist vom 13. November 1980 bis 1. Januar 1982 nur 307 Tage in einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung gestanden. Er habe somit nicht die für einen neuen Alg-Anspruch erforderliche Anwartschaftszeit von 360 Kalendertagen nach § 104 Abs 1 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in der seit dem 1. Januar 1982 geltenden Fassung erfüllt. Er könne sein Begehren auch nicht auf die Verordnung zur Anwartschaftszeit in der Arbeitslosenversicherung (Anwz-VO) vom 29. Januar 1982 stützen. Er gehöre zwar zu dem Personenkreis, für den hiernach eine Anwartschaftszeit von 240 Kalendertagen beitragspflichtiger Beschäftigung genüge. Die Anwz-VO gelte auch rückwirkend ab 1. Januar 1982. Nach der Übergangsregelung ihres § 4 Abs 2 seien jedoch die Vorschriften der Verordnung, wenn der maßgebliche Tag der Arbeitslosigkeit nach dem 31. Dezember 1981 liege und das Arbeitsamt vor der Verkündung dieser Verordnung (6. Februar 1982) Alg bewilligt habe, solange nicht anzuwenden, bis der alte Anspruch auf Alg erloschen sei. Der Kläger habe daher, da sein alter Alg-Anspruch nicht erschöpft oder erloschen sei, keinen neuen gehabt. Deshalb sei das für die frühere Leistung maßgebliche Bemessungsentgelt zugrunde zu legen.

Das Sozialgericht (SG) hat die angefochtenen Bescheide abgeändert und die Beklagte verurteilt, das dem Kläger ab 2. Januar 1982



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



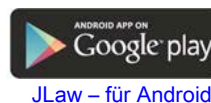
-4-

gewährte Alg nach den zuletzt vor der Arbeitslosmeldung vom 4. Januar 1982 abgerechneten drei Monaten der Beschäftigung zu berechnen. Es hat die Berufung zugelassen. Dieses von der Beklagten eingelegte Rechtsmittel hatte keinen Erfolg. Das Landessozialgericht (LSG) ist der Auffassung, die Bemessung des Alg entspreche zwar den Vorschriften des AFG und der Anwz-VO. Jedoch sei die Übergangsregelung des § 4 Anwz-VO nicht anzuwenden. Sie halte sich nicht im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung und sei auch nicht mit Art 3 und Art 20 Grundgesetz (GG) vereinbar. Der Kläger gehöre zu dem Personenkreis, der vor Inkrafttreten der Anwz-VO noch keinen neuen Alg-Anspruch erworben hatte. Ohne die Sonderregelung des § 4 Abs 2 dieser Verordnung wäre für den Kläger mit deren Verkündung am 6. Februar 1982 und ihrem rückwirkenden Inkrafttreten ab 1. Januar 1982 ein neuer Alg-Anspruch entstanden, da er die Anwartschaftszeit von 240 Kalendertagen nach den §§ 1 und 2 Anwz-VO erfüllt hatte. Hierdurch wäre sein alter Alg-Anspruch nach § 125 Abs 1 AFG erloschen. Ihm hätte daher rückwirkend Alg nach dem Bemessungsentgelt zugestanden, das für den neuen Anspruch maßgeblich gewesen wäre, dh nach dem letzten Arbeitsentgelt vor der Entstehung des neuen Anspruchs, somit nach dem Arbeitsentgelt auf Grund seiner Tätigkeit als Waldarbeiter, das unzweifelhaft höher gewesen sei als das Arbeitsentgelt vor dem 13. November 1980.

Mit der Revision rügt die Beklagte eine Verletzung des § 4 Abs 2 der Anwz-VO iVm § 104 Abs 1 Satz 4 AFG. Sie ist der Auffassung, die Ermächtigung zur materiell-rechtlichen Regelung durch Verordnung enthalte zwangsläufig auch die Ermächtigung, den Zeit-



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



punkt des Inkrafttretens einer solchen Regelung und eventuell notwendige und zweckmäßige Übergangsregelungen zu bestimmen. Diese Übergangsregelung verstoße hier nicht gegen Art 3 und 20 GG. Für die mit § 4 Abs 2 der Anwz-VO zugelassenen, geringfügig unterschiedlichen Ergebnisse bestehe ein sachgerechter Grund. Es handele sich insoweit um die Folge einer typisierenden Regelung, die insbesondere bei der Ordnung von Massenerscheinungen notwendig und verfassungsrechtlich grundsätzlich hinnehmbar sei. Inhalt und Inkrafttreten der Anwz-VO seien bis Ende Januar 1982 nicht bekannt gewesen. In einer Vielzahl von Leistungsfällen seien bei ihrem Erlass noch bestehende Restansprüche auf Leistungen bereits wiederbewilligt worden. Es wäre nur unter unverhältnismäßig großem Aufwand möglich gewesen, diese Fälle wieder aufzufinden. Sämtliche Wiederbewilligungsfälle mit Bewilligungsbeginn nach dem 31. Dezember 1981 hätten überprüft werden müssen. Dies seien allein im Januar 1982 rund 95.000 Fälle gewesen. Wesentliche Nachteile für die Betroffenen könnten sich aus der Übergangsregelung nicht ergeben. Diese stelle sicher, daß über den Leistungsfall unter Berücksichtigung der Anwz-VO neu zu entscheiden sei, wenn ein zwischenzeitlich wiederbewilligter Alg-Anspruch erschöpft sei oder wenn der Anspruch gemäß § 125 AFG nicht mehr geltend gemacht werden könne.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Niedersachsen vom 10. Mai 1983 und das Urteil des Sozialgerichts Hildesheim vom 11. Januar 1983 aufzuheben und die Klage abzuweisen.



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



-6-

Der Kläger beantragt,

die Revision der Beklagten zurückzuweisen.

Er hält das angefochtene Urteil für zutreffend und ist der Ansicht, die Beklagte könne sich nicht darauf berufen, bei Erlass der Anwz-VO seien bereits noch bestehende Restansprüche auf Leistungen wiederbewilligt worden. Die unzweckmäßige Arbeitsweise der Beklagten könne nicht zum Maßstab der Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsnorm angesetzt werden. Der Beklagten könne nicht verborgen geblieben sein, daß für bestimmte Arbeitnehmer, nämlich die des § 104 Abs 1 Satz 4 AFG, hinsichtlich der Herabsetzung der Anwartschaftszeit eine Rechtsverordnung zu erlassen sei. An deren Vorbereitung habe die Beklagte vermutlich mitgearbeitet. Die Ermächtigungsnorm des § 104 Abs 1 Satz 4 AFG sei ursprünglich nicht vorgesehen gewesen. Der Regierungsentwurf habe eine Begünstigung hinsichtlich der Anwartschaftszeit für Saisonarbeitnehmer enthalten, gegen die jedoch der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung wegen der Schwierigkeiten bei der Abgrenzung Bedenken erhoben habe. Die jetzige Regelung sei das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens. Der Beklagten sei daher bekannt gewesen, daß für arbeitslos gewordene Arbeitnehmer, wie den Kläger, eine verkürzte Anwartschaftszeit Platz greifen solle. Sie habe daher vor Erlass der Anwz-VO noch keine endgültige Entscheidung über die Höhe des Alg treffen dürfen. Sie wäre verpflichtet gewesen, gemäß § 42 Abs 1 SGB 1 einen angemessenen Vorschuß zu leisten. Die endgültige Festsetzung des Alg hätte nach Erlass der Anwz-VO erfolgen können. Ein solches verwaltungsmäßiges Vorgehen wäre im Interesse



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

-7-

der Gleichbehandlung, der Rechtssicherheit und der Rechtsstaatlichkeit der Beklagten ohne weiteres zuzumuten gewesen.

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

II

Die Revision der Beklagten ist begründet.

Dies ist allerdings nicht schon deshalb der Fall, weil der Kläger vor dem SG beantragt hat, die Beklagte unter Abänderung der angefochtenen Bescheide zu verurteilen, das ihm ab 2. Januar 1982 gewährte Alg nach den zuletzt vor der Arbeitslosmeldung am 4. Januar 1982 abgerechneten drei Monaten der Beschäftigung zu berechnen. Hält man sich an den Wortlaut dieses Antrags, dann handelt es sich um eine kombinierte Anfechtungs- und Verpflichtungsklage, die unzulässig wäre, weil für sie kein Rechtsschutzinteresse bestünde. Der Kläger begehrt höheres Alg. Für dieses Ziel steht ihm die kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage gemäß § 54 Abs 4 SGG zur Verfügung. Hiernach kann mit der Klage neben der Aufhebung des Verwaltungsakts gleichzeitig die Leistung verlangt werden, wenn der angefochtene Verwaltungsakt eine Leistung betrifft, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Mit der weniger weitreichenden Anfechtungs- und Verpflichtungsklage



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

könnte der Kläger sein Begehren nicht unmittelbar und möglicherweise auch nicht ohne ein weiteres Verfahren erreichen. Die Rechtsordnung gibt dem Rechtsuchenden aber nur das Recht, den begehrten Rechtsschutz auf dem kürzesten Wege zu suchen, soweit ihm nicht ausdrücklich Wahlmöglichkeiten eingeräumt sind (vgl. BSGE 8, 3, 8; 41, 218, 219). Hier ist jedoch davon auszugehen, daß der Kläger entgegen der Fassung seiner Anträge eine kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage erheben wollte. Gemäß § 123 SGG entscheidet das Gericht über die vom Kläger erhobenen Ansprüche, ohne an die Fassung der Anträge gebunden zu sein. Maßgebend für das Gericht sind somit nicht die gestellten Anträge, sondern das Klagebegehren, soweit es eindeutig ist. Das ist hier der Fall. Der Kläger will höheres Alg. Sein Klagebegehren ist daher als kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage zu behandeln. Soweit er begehrt, sein Alg müsse nach den zuletzt vor der Arbeitslosmeldung abgerechneten drei Monaten der Beschäftigung berechnet werden, handelt es sich lediglich um eine Begründung seines Anspruchs.

Der Kläger kann, da die Berechnung des Alg auf Grund seines bisherigen Restanspruchs nach seiner Arbeitslosigkeit ab 13. November 1980 unzweifelhaft richtig erfolgt ist, einen Anspruch auf höheres Alg nur dann haben, wenn sein Arbeitsentgelt als Waldarbeiter zu einer höheren Leistung führt. Dies hängt davon ab, ob es überhaupt berücksichtigt werden kann, und, wenn dies der Fall ist, ob es gemäß den §§ 111, 112 AFG höher ist als das bisher gewährte. Ob letzteres der Fall ist, läßt sich den tatsächlichen Feststellungen des LSG nicht entnehmen. Insbesondere lassen diese



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



keine Entscheidung zu, wieviel Tage der Bemessungszeitraum gemäß § 112 Abs 3 Satz 1 und 2 AFG umfaßt. Das hindert den Senat jedoch nicht an einer abschließenden Entscheidung. Selbst wenn das Arbeitsentgelt als Waldarbeiter rechnerisch zu einer höheren Leistung führen sollte, könnte dies im vorliegenden Fall entgegen der Auffassung des LSG nicht berücksichtigt werden.

Der Kläger hatte auf Grund seiner Arbeitslosigkeit ab 2. Januar 1982 keinen neuen Anspruch auf Alg erworben. Er war zwar, wie es § 100 AFG verlangt, arbeitslos, stand der Arbeitsvermittlung zur Verfügung, hatte sich beim Arbeitsamt gemeldet und Alg beantragt; er hatte jedoch nicht die Anwartschaftszeit auf Grund seiner Tätigkeit als Waldarbeiter erfüllt. Die Anwartschaftszeit hat nach § 104 Abs 1 AFG in der hier maßgeblichen Fassung des Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetzes (AFKG) vom 22. Dezember 1981 (BGBl I 1497) erfüllt, wer in der Rahmenfrist 360 Kalendertage in einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung gestanden hat. Für Arbeitnehmer, die allein wegen der Besonderheiten ihres Arbeitsplatzes regelmäßig weniger als 360 Kalendertage im Kalenderjahr beschäftigt werden, kann der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (BMA) durch Rechtsverordnung die Beschäftigungszeit bis auf 240 Kalendertage herabsetzen. Von dieser Ermächtigung hat der BMA Gebrauch gemacht und die Anwz-VO vom 29. Januar 1982 (BGBl I 112) erlassen. Gemäß § 1 Satz 1 Anwz-VO wird für Arbeitnehmer iS des § 2 Abs 1 die Beschäftigungszeit nach § 104 Abs 1 Satz 1 AFG auf 240 Kalendertage herabgesetzt. Nach § 2 Abs 1 Anwz-VO ist ua Arbeitnehmer im Sinne der Verordnung, wer innerhalb der letzten 16 Monate vor dem Tage der Ar-



beitslosigkeit, durch den nach § 104 Abs 2 AFG die Rahmenfrist bestimmt wird, mindestens 240 Kalendertage bei Betrieben im Sinne des Absatzes 2 in einer Beschäftigung gestanden hat, die zur Erfüllung der Anwartschaftszeit dienen kann. Zu dieser Gruppe von Arbeitnehmern gehört der Kläger, wie das LSG zutreffend ausgeführt hat. Dennoch kann er kein höheres Alg beanspruchen, wenn sein Arbeitsentgelt als Waldarbeiter zu einer höheren Leistung führen sollte.

Die Anwz-VO ist zwar nach ihrem § 4 Abs 2 mit Wirkung vom 1. Januar 1982 in Kraft getreten. Dem Begehren des Klägers steht aber § 4 Abs 2 Satz 1 Anwz-VO entgegen. Dieser bestimmt, daß dann, wenn der Tag der Arbeitslosigkeit durch den nach § 104 Abs 2 AFG die Rahmenfrist bestimmt wird, nach dem 31. Dezember 1981 liegt und das Arbeitsamt auf Grund dieser Arbeitslosigkeit Alg vor Verkündung dieser Verordnung – das ist der 6. Februar 1982 – bewilligt hat, die Vorschriften dieser Verordnung solange nicht anzuwenden sind, bis dieser Anspruch erloschen ist. Diese Regelung muß entgegen der Auffassung des LSG angewendet werden. Sie hält sich im Rahmen der dem Verordnungsgeber in § 104 Abs 1 Satz 4 AFG erteilten Ermächtigung und verstößt nicht gegen Bestimmungen des GG.

Die Ermächtigung selbst ist mit Art 80 Abs 1 GG vereinbar. Hiernach müssen ihr Inhalt, Zweck und Ausmaß in dem ermächtigenden Gesetz bestimmt sein. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts –BVerfG– (vgl BVerfGE 19, 354, 361; 26, 16, 27) braucht der Umfang der dem Verordnungsgeber eingeräumten Rege-



lungsbefugnis allerdings nicht ausdrücklich im Gesetz festgelegt zu werden. Es genügt vielmehr, wenn sich Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen aus dem Gesetz ermitteln lassen. Das ist hier der Fall. Inhalt der Ermächtigung ist die Bestimmung, daß für Arbeitnehmer, die allein wegen der Besonderheiten ihres Arbeitsplatzes regelmäßig weniger als 360 Kalendertage im Kalenderjahr beschäftigt werden, die Beschäftigungszeit nach § 104 Abs 1 Satz 1 AFG bis auf 240 Kalendertage herabgesetzt werden kann. Hierbei ist die Dauer des Anspruchs auf Alg in Anlehnung an die Regelung des § 106 Abs 1 AFG festzusetzen. Zweck dieser Vorschrift ist es, vor allem Saisonarbeitern den Zugang zum Schutz der Arbeitslosenversicherung zu erleichtern. Damit ist auch das Ausmaß der Ermächtigung insoweit eindeutig im Gesetz geregelt. Allerdings enthält dieses keine ausdrücklichen Bestimmungen zum Erlaß von Übergangsvorschriften. Die hierfür erforderliche Befugnis des Verordnungsgebers ergibt sich jedoch aus dem Gesetzeszweck und der Gesetzesgeschichte. Wie bereits ausgeführt wurde, soll § 104 Abs 1 Satz 4 AFG vor allem dazu dienen, den Versicherungsschutz für Saisonarbeiter zu verbessern. Diese sind im Vergleich zu anderen Arbeitnehmergruppen kaum in der Lage, bei Eintritt der meist im Laufe des Kalenderjahres auftretenden Arbeitslosigkeit, die für die Erfüllung der Anwartschaftszeit erforderliche Beschäftigungszeit von 360 Kalendertagen zurückzulegen. Diese Voraussetzung wird erst seit dem 1. Januar 1982 verlangt. Davor genügte eine Beschäftigungszeit von 180 Kalendertagen für die Erfüllung der Anwartschaftszeit. Saisonarbeiter, die nach dem 31. Dezember 1981 arbeitslos wurden und nicht die nach § 104 Abs 1 Satz 1 AFG erforderliche Anwart-

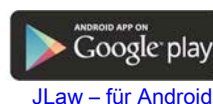


schaftszeit von 360 Kalendertagen erfüllten und im Gegensatz zum Kläger auch keinen Restanspruch auf Alg hatten, konnten daher aufgrund der neuen gesetzlichen Regelung keinen Anspruch auf Alg haben. Dieser konnte erst durch den Erlass der Anwz-VO entstehen, wobei es dem Willen des Gesetzgebers entspricht, den besonderen Schutz der Saisonarbeiter möglichst nahtlos an die bisherige Regelung anschließen zu lassen. Es kann dem Gesetzgeber nicht verborgen geblieben sein, daß der Erlass dieser Verordnung zeitlich nicht mehr bis zum 31. Dezember 1981 möglich war. Das AFKG ist erst am 29. Dezember 1981 verkündet worden. Die Regelung des § 104 Abs 1 Satz 4 AFG war auf Empfehlung des Vermittlungsausschusses (BT-Drucks 9/1184), also kurz vor Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens, eingefügt worden. Der Gesetzgeber muß sich daher darüber im klaren gewesen sein, daß seinem Anliegen insoweit nur entsprochen werden konnte, wenn die Verordnung rückwirkend galt. Dies wiederum erforderte Regelungen hinsichtlich der Fälle, in denen bereits über den geltend gemachten Anspruch entschieden worden war, dh es waren Übergangsregelungen erforderlich. Für die Gestaltung dieser Übergangsregeln ist der Spielraum des Ordnungsgebers durch die ihm gem Art 80 Abs 1 GG gezogenen Grenzen beschränkt. Er darf keine Differenzierungen vornehmen, die eine Korrektur der Entscheidungen des Gesetzgebers bedeuten würden (Leibholz/Rinck, Kommentar zum Grundgesetz, Stand November 1984, Art 80 Anm 10). Das ist hier nicht der Fall.

Im Gegensatz zur Auffassung des LSG verstößt § 4 Abs 2 Anwz-VO nicht gegen die Regelungen der §§ 104, 106, 112 und 125 AFG.



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



Diese gelten für Anspruchsinhaber wie den Kläger nach wie vor weiter, allerdings ohne Berücksichtigung der anspruchsbegründenden Vorschriften der Verordnung. Diese sollten für den dort genannten Personenkreis solange nicht angewandt werden, bis der alte Anspruch erloschen war, dh bis zur Entstehung eines neuen. War der bisherige Anspruch auf Alg erschöpft oder konnte er nicht mehr geltend gemacht werden, so war über den Antrag auf Alg, der der Bewilligung des Anspruchs zugrunde lag, unter Berücksichtigung der Vorschriften der Anwz-VO neu zu entscheiden. Im Falle der ersten Alternative (Entstehung eines neuen Anspruchs) verbleibt es bei der bisherigen Festsetzung des Alg. Nur nach der zweiten Alternative ist eine Neuberechnung der Leistung unter Berücksichtigung der Vorschriften der Anwz-VO möglich, dh der Arbeitslose wird rückwirkend so gestellt, als ob ihm Alg nach Verkündung der Vorschriften der Anwz-VO bewilligt worden ist. Die §§ 1 und 2 der Anwz-VO gelten also für den genannten Personenkreis erst nach Eintritt einer Rechtsbedingung. Dies hat zwar Auswirkungen hinsichtlich der Anwendung der Vorschriften der §§ 104, 106, 112 und 125 AFG, indessen bleibt der materiellrechtliche Inhalt dieser Vorschriften unberührt, was das LSG bei seiner Auffassung nicht beachtet. Im Rahmen des Art 80 Abs 1 GG ist hiernach der Verordnungsgeber zum Erlass der Übergangsvorschriften des § 4 Abs 2 Anwz-VO befugt gewesen.

Diese Vorschrift verstößt auch nicht gegen Art 3 Abs 1 GG. Sie benachteiligt zwar den Kläger und andere Antragsteller, die in der gleichen Lage sind, im Vergleich zu Antragstellern, die erst nach der Verkündung der Anwz-VO arbeitslos werden und Alg be-



antragen und im Vergleich zu solchen, denen vor Verkündung der Verordnung noch kein Alg bewilligt worden ist, sofern diese Antragsteller durch die Neuregelung einen höheren Alg-Anspruch erwerben und sofern man unterstellt, daß dies auch für den Kläger zutrifft. Im Falle des Klägers mußte außerdem wegen seiner Arbeitsaufnahme vor Erschöpfung des Alg-Restanspruchs eine Bemessung des Alg nach dem für den neuen Anspruch maßgeblichen Bemessungsentgelt überhaupt unterbleiben. Indes kann dieser Umstand allein nicht zur Verfassungswidrigkeit der Vorschrift führen. Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist der Gleichheitsgrundsatz nur dann verletzt, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung nicht finden läßt (vgl BVerfGE 44, 283, 287; 44, 290, 294). Außerdem kommt hiernach dem Gesetzgeber bei Überleitungsvorschriften, die nicht auf die ungleiche Behandlung Berechtigter abzielen und die in der Regel nur für kurze Dauer gelten sowie zu keiner wesentlichen Ungleichheit führen, ein weiter Gestaltungsraum zu. Das gilt im Prinzip auch für den Verordnungsgeber. Dieser hat jedoch zu beachten, daß er im wohlverstandenen Sinne der ihm erteilten Ermächtigung zu handeln hat (Leibholz/Rinck aaO Art 80 Anm 10).

Auch unter Berücksichtigung dieses Umstandes durfte der Verordnungsgeber die Übergangsregelung des § 4 Abs 2 Anzw-VO treffen. Die Bestimmung zielte nicht auf die Ungleichbehandlung Berechtigter ab. Sie hatte auch die Begünstigung von Arbeitslosen zur Folge, die nach der neuen Rechtslage ein niedrigeres Bemessungsentgelt gehabt hätten. Darüber hinaus war es in den



Fällen, in denen der wiederbewilligte Alg-Restanspruch erschöpft war oder nach einer Unterbrechung nicht mehr geltend gemacht werden konnte, möglich, etwaige Nachteile auszugleichen. Die Anwartschaftszeit-VO war dann rückwirkend vom Tage der Arbeitslosmeldung nach dem 31. Dezember 1981 anzuwenden und Alg von diesem Tage an in der sich nach Anwendung der Anwz-VO ergebenden Höhe und Dauer zu bewilligen (vgl. RdErl 38/82 DA zu § 4). Nur in den Fällen, in denen der Arbeitslose vor Erschöpfung seines alten Restanspruchs aus dem Bezug ausgeschieden ist und einen neuen Anspruch erworben hat, läßt sich ein solcher Ausgleich nicht mehr verwirklichen. Hierbei handelt es sich jedoch durchweg um Antragsteller, die relativ kurze Zeit arbeitslos geblieben sind, während demgegenüber bei Arbeitslosen, die längere Zeit im Bezug gestanden haben, der Erwerb eines neuen Anspruchs durch Erfüllung der Anwartschaftszeit von 360 Kalendertagen in der Regel nicht in Betracht kam. Die Bevorzugung der letztgenannten Gruppe und damit die Benachteiligung der Gruppe, der der Kläger angehört, erscheint daher sachlich gerechtfertigt.

Unerheblich ist auch, daß der Verordnungsgeber darauf abgestellt hat, ob über den Antrag des Arbeitslosen bereits eine (bewilligende) Entscheidung getroffen war. Der Senat hat zwar in seinem Urteil vom 25. März 1976 (SozR 4460 § 24 Nr 2) ausgeführt, es sei mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar, wenn es im Belieben der Verwaltung stünde, durch eine entsprechende Bearbeitungsdauer die Anwendung der einen oder anderen Regelung herbeizuführen. Hierbei ging es jedoch darum, ob die neue (ungünstigere) Vorschrift anzuwenden war. Insoweit war die Möglich-



keit gegeben, durch eine verzögerte Bearbeitung eine für den Antragsteller ungünstigere Rechtslage zu schaffen. Im vorliegenden Falle steht einem solchen Belieben der Verwaltung entgegen, daß es sich um eine Regelung handelt, die sowohl eine Begünstigung als auch eine Benachteiligung zur Folge haben konnte. Außerdem bestand die Möglichkeit, bei Erschöpfung des alten Restanspruchs, eine Festsetzung nach dem neuen Recht zu erreichen. Eine sachwidrige Differenzierung ist damit ausgeschlossen. Vielmehr erscheint die unterschiedliche Behandlung der einzelnen Gruppen von Antragstellern durch § 4 Abs 2 Anwz-VO bei einer an der Gerechtigkeit orientierten Betrachtungsweise durch vernünftige und einleuchtende Gründe gerechtfertigt.

Das ist außerdem auch deshalb der Fall, weil sich, wie die Beklagte zutreffend hervorgehoben hat, die Regelung ferner aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität rechtfertigt. Nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG (vgl BVerfGE 44, 283, 288) kann dieser Gesichtspunkt eine Ungleichbehandlung bei der Regelung von Massenentscheidungen rechtfertigen. Allerdings darf dies nur in geringfügigen und besonders gelagerten Fällen zu einer Ungleichheit führen. Stärkere Belastungen ganzer Gruppen können das Maß des verfassungsrechtlich Zulässigen auch überschreiten. Hier kann durch die Bestimmung des § 4 Abs 2 Anwz-VO möglicherweise eine größere Gruppe benachteiligt worden sein. Jedoch ist diese Benachteiligung nicht dauerhaft und auch nicht sehr erheblich. Abgesehen davon ist zu berücksichtigen, daß, worauf das BVerfG ebenfalls hingewiesen hat, eine Verpflichtung des Gesetzgebers, schon bei Überleitungsvorschriften überall strikte



Gleichförmigkeit zu wahren, dazu führen kann, daß sich die allgemeine Einführung sozialer Leistungsverbesserungen zeitlich erheblich verschieben müßte und damit ein Ergebnis erreicht würde, das kaum dem sozialen Ziel entsprechen dürfte. Im vorliegenden Fall hätte dieser Umstand den Verordnungsgeber veranlassen können, die Verordnung erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft zu setzen, was dem Anliegen des Gesetzgebers, den Saisonarbeitern möglichst nahtlos den Schutz der Arbeitslosenversicherung zu erhalten, nicht entsprechen würde.

§ 4 Abs 2 Anwz-VO diene in sachgerechter Weise der Verwaltungspraktikabilität. Die Vorschrift verhinderte, daß die Arbeitsämter, die mit dem Inkrafttreten der Verordnung mit einem erheblichen Anfall von Neuanträgen rechnen mußten, daneben noch die bereits entschiedenen Fälle aufgreifen und neu bearbeiten mußten. Nach dem Vortrag der Beklagten waren allein im Januar 1982 rund 95000 Fälle aufgetreten, in denen Wiederbewilligungen erfolgt waren mit dem Bewilligungsbeginn nach dem 31. Dezember 1981. Dem ließ sich nicht dadurch begegnen, daß, wie der Kläger meint, die Arbeitsämter den betroffenen Antragstellern gemäß § 42 Abs 1 SGB 1 einen angemessenen Vorschuß zu leisten gehabt hätten. Voraussetzung für ein Tätigwerden der Verwaltung in diesem Sinne wäre ua gewesen, daß zur Feststellung der Höhe eines dem Grunde nach bestehenden Anspruchs auf Geldleistungen voraussichtlich längere Zeit erforderlich war. Das war aber im Zeitpunkt des Erlasses des Bewilligungsbescheides nicht der Fall. Die Höhe des Anspruchs des Klägers stand fest. Die zu erwartende neue Regelung berechtigte die Verwaltung nicht, von einer Entscheidung über den



Antrag des Klägers zunächst abzusehen. Vielmehr war sie verpflichtet, diesen Antrag umgehend zu bescheiden.

Auch der Auffassung des LSG, die Regelung des § 4 Abs 2 Anwz-VO verletze den aus Art 20 GG abzuleitenden Anspruch auf Vertrauensschutz, vermag der Senat nicht zu folgen. Das LSG meint, der Kläger habe darauf vertrauen dürfen, daß er für den Fall, wenn er, wie hier, durch die allgemeine Regelung nach § 104 Abs 1 Satz 4 AFG iVm §§ 1, 2 Anwz-VO einen neuen Alg-Anspruch erwerben würde, wegen des Bemessungsentgelts die allgemeinen Vorschriften des AFG angewendet würden mit der Folge, daß mit Verkündung und Inkrafttreten der VO das Alg nach dem zuletzt als Waldarbeiter abgerechneten höheren Arbeitsentgelt zu bemessen gewesen wäre. Es ist nicht ersichtlich, worauf sich ein solches Vertrauen gründen sollte. Als der Kläger seinen Antrag auf Alg gestellt hatte, galt die Anwz-VO überhaupt noch nicht. Er mußte also damit rechnen, daß er wegen der ab 1. Januar 1982 geltenden Anwartschaftszeit von 360 Kalendertagen aufgrund seiner Tätigkeit als Waldarbeiter vor der Antragstellung überhaupt keinen neuen Alg-Anspruch erwerben konnte. Eine solche Möglichkeit ist ihm erst durch die Vorschriften der Anwz-VO eingeräumt worden. Deren Anwendung war aber von Anfang an durch ihren § 4 Abs 2 eingeschränkt.

§ 104 Abs 1 AFG in der ab 1. Januar 1982 geltenden Fassung, mit der die Anwartschaftszeit auf von bisher 180 Tagen auf 360 Tage festgesetzt worden ist und § 4 Abs 2 Anwz-VO verstoßen schließlich nicht gegen Art 14 GG. Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist der Anspruch auf eine Sozialversicherungsleistung bei Ein-



tritt des Versicherungsfalls und die Anwartschaft hierauf dann eine vermögensrechtliche Position, die dem Schutz der Eigentums-garantie unterliegt, wenn sie nicht ausschließlich auf staatlicher Gewährung, sondern auch auf eigener Leistung des Versicherten beruht (BSGE 43, 128 = SozR 4100 § 100 Nr 1; BVerfGE 58, 81, 109). Die Anwartschaft auf Alg beruhte zwar im Sinne dieser Rechtsprechung ua auf Leistungen des Versicherten. Ob dieser damit eine eigentumsähnliche Position erworben haben kann, kann indes dahingestellt bleiben. Selbst wenn dies der Fall wäre, könnte hieraus die Unvereinbarkeit der Vorschriften des § 104 Abs 1 AFG idF des AFKG und des § 4 Abs 2 Anwz-VO mit Art 14 GG nicht hergeleitet werden. Die vor dem 1. Januar 1982 bestehende Möglichkeit, einen Alg-Anspruch nach einer Anwartschaftszeit von 180 Tagen zu erwerben, stand zur Disposition des Gesetzgebers gemäß Art 14 Abs 1 Satz 2 GG. Sie kann ebenso wie die Beitrags- und Leistungshöhe nicht zum feststehenden Inhalt der Anwartschaft zählen. Eine Veränderung dieser Modalitäten ist vielmehr von vornherein in der Anwartschaft angelegt. Sie entspricht dem Charakter der Sozialversicherung, die auf dem Prinzip der Solidarität und des sozialen Ausgleichs beruht. Diese Grundsätze gelten, wie der Senat bereits entschieden hat (BSGE 43, 128 = SozR 4100 § 100 Nr 1), gleichermaßen für die hier zu beurteilende Anwartschaft auf Alg.

Allerdings kann nicht unbeachtet bleiben, daß die durch die Neu-regelung des § 104 Abs 1 erfolgte Verlängerung der Anwartschaftszeit eine unechte Rückwirkung zur Folge hatte. Sie hat in Positionen eingegriffen, die in der Vergangenheit begründet



waren. Der Kläger hätte nach dem bis zum 31. Dezember 1981 geltenden Recht einen neuen Anspruch aufgrund seiner Tätigkeit als Waldarbeiter erwerben können. Er hätte, wenn er bis zu diesem Tag arbeitslos geworden wäre, wenigstens 180 Kalendertage in einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung als Waldarbeiter gestanden und damit die Anwartschaftszeit aus dieser Tätigkeit erfüllt gehabt. Aber auch insoweit sind gesetzliche Neuregelungen, die in Rechtspositionen eingreifen, die in der Vergangenheit begründet sind, zulässig, wenn sie durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sind (BVerfGE 58, 81, 121). Die insoweit vorzunehmende Abwägung ergibt, daß jedenfalls bei dem Personenkreis, dem der Kläger angehört, das öffentliche Interesse an der Neuregelung nach dem sofortigen Inkrafttreten dem Interesse dieses Personenkreises an dem Fortbestand der günstigeren Bewertung überwiegt. Hierbei ist zunächst zu berücksichtigen, daß die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung nicht in einer Beziehung zur jeweiligen Beitragsleistung stehen (vgl. BVerfG SozR 4100 § 112 Nr 10). Außerdem hatte der Kläger seinen früheren Restanspruch auf Alg, der allenfalls für einen relativ kurzen Zeitraum geringer war als der, der ihm bei Beibehaltung der alten Regelung zugestanden hätte. Abgesehen davon hätte er bei Erschöpfung seines Restanspruchs die Chance gehabt, einen Anspruch auf Alg entsprechend seinem Verdienst als Waldarbeiter zu erwerben. Der für den Fall der Arbeitslosigkeit versprochene Schutz ist dem Personenkreis, dem der Kläger angehört, somit verblieben. Den relativ geringfügigen Beeinträchtigungen stand ein erhebliches Interesse an dem alsbaldigen Eintritt der Neure-



gelung gegenüber. Der Gesetzgeber mußte die von ihm eingeleiteten Maßnahmen, zu denen auch die Verlängerung der Anwartschaftszeit gehörte, möglichst sofort in Vollzug setzen, um im Hinblick auf die ungünstige Entwicklung des Arbeitsmarktes die Arbeitsförderung funktionsfähig zu erhalten (BR-Drucks 369/81 S 30). Die vom Gesetz- und Verordnungsgeber vorgenommenen Regelungen sind daher auch unter den vorstehenden Gesichtspunkten nicht zu beanstanden.

Die angefochtenen Bescheide sind nach allem nicht rechtswidrig. Auf die Revision der Beklagten sind deshalb die Urteile der Vorinstanzen aufzuheben. Die Klage muß abgewiesen werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf der Anwendung von § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)