

BUNDESSOZIALGERICHT



Im Namen des Volkes

Verkündet am
5. November 1998

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: B 11 AL 7/98 R

.....,

Kläger und Revisionskläger,

Prozeßbevollmächtigte:

.....,

g e g e n

Bundesanstalt für Arbeit,
Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg,

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 11. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 5. November 1998 durch den Vorsitzenden Richter S a t t l e r , die Richter L ü d t k e und V o e l z k e sowie die ehrenamtliche Richterin F a r l o c k und den ehrenamtlichen Richter B u n g a r t für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14. Januar 1998 wird zurückgewiesen, soweit der Kläger höhere Arbeitslosenhilfe für die Zeit bis zum 31. Dezember 1996 verlangt.

Im übrigen wird das Urteil aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.



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



Gründe:

I

Der Rechtsstreit betrifft die Zahlung höherer Arbeitslosenhilfe (Alhi) für die Zeit ab 1. Juli 1996.

Der Kläger bezog ab dem 16. April Arbeitslosengeld. Im Anschluß daran erhält er seit dem 3. Mai 1995 Alhi, die ab 1. April 1996 bis zum Ende des Bewilligungsabschnittes am 31. März 1997 unter Zugrundelegung eines wöchentlichen Arbeitsentgelts von 970,-- DM in Höhe von 303,-- DM wöchentlich (Leistungsgruppe A, keine Kinder) bewilligt wurde. Das wöchentliche Arbeitsentgelt wurde jeweils zum 1. April eines jeden Jahres dynamisiert.

Mit Änderungsbescheid vom 2. Juli 1996 verminderte die Beklagte den wöchentlichen Zahlbetrag mit Wirkung vom 1. Juli 1996 auf 295,80 DM mit der Begründung, daß das Bemessungsentgelt gemäß § 136 Abs 2b Arbeitsförderungsgesetz (AFG) iVm § 242v AFG auf 940,-- DM herabzusetzen sei. Das Widerspruchsverfahren verlief erfolglos (Widerspruchsbescheid vom 7. November 1996). Durch Änderungsbescheid vom 15. Januar 1997 paßte die Beklagte die Alhi an die AFG-Leistungsverordnung 1997 an. Mit weiterem Bescheid vom 21. März 1997 bewilligte die Beklagte Alhi für die Zeit vom 1. April 1997 bis zum 31. März 1998 ebenfalls auf der Grundlage eines wöchentlichen Bemessungsentgelts von 940,-- DM.

Das Sozialgericht hat den Bescheid vom 2. Juli 1996 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7. November 1996 aufgehoben und die Beklagte verurteilt, Alhi auch über den 31. März 1997 hinaus auf der Grundlage eines Bemessungsentgelts in Höhe von 970,-- DM zu gewähren (Urteil vom 30. Mai 1997): Es gebe keine Rechtsgrundlage, auf die die Beklagte die Absenkung des wöchentlichen Bemessungsentgelts ab 1. Juli 1996 und die sich daraus ergebende Kürzung der dem Kläger bis zum 31. März 1997 bewilligten Alhi stützen könne. Eine verfassungswidrige Rückwirkung von Gesetzen liege auch dann vor, wenn das Vertrauen der Betroffenen durch die rückwirkende Heilung des rechtswidrigen Verwaltungshandelns verletzt werde. Bei verfassungskonformer Auslegung der bestehenden Vorschriften komme eine Absenkung des Bemessungsentgelts nicht vor dem 1. Juli 1997 in Betracht.

Auf die Berufung der Beklagten hat das Landessozialgericht (LSG) mit Urteil vom 14. Januar 1998 die Klagen abgewiesen. Das LSG hat ausgeführt, die Beklagte sei befugt gewesen, die Neubemessung der Alhi zum 1. Juli 1996 vorzunehmen. Der maßgebliche Anpassungsstichtag sei durch § 242v Abs 1 Satz 1 AFG idF des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes (WFG) dahingehend geändert worden, daß an die Stelle



der Angabe "1. April" die Angabe "1. Juli" getreten sei. Den sich aus § 242v Abs 1 Satz 1 und Satz 3 AFG ergebenden Widerspruch habe der Gesetzgeber offensichtlich übersehen. Da der Gesetzgeber die verfassungsrechtlich bedenkliche Rückwirkung erkannt habe, sei § 242v Abs 1 Satz 3 AFG verfassungskonform dahin auszulegen, daß die Anpassung erst zum 1. Juli 1996 erfolge. Auch im übrigen sei die Gesetzesänderung nicht verfassungswidrig.

Mit der vom LSG zugelassenen Revision rügt der Kläger eine Verletzung der §§ 136 Abs 2b, 242v AFG iVm §§ 45, 48 Sozialgesetzbuch - Verwaltungsverfahren - (SGB X) sowie der Art 14, 20 Grundgesetz (GG). Das Berufungsgericht habe übersehen, daß am Tage des Zugangs des Änderungsbescheides vom 2. Juli 1996 das WFG vom 25. September 1996 noch nicht existiert habe und § 242v AFG in seiner ursprünglichen Fassung wegen Verstoßes gegen das Rückwirkungsverbot nichtig gewesen sei. Daher habe zu diesem Zeitpunkt keine Rechtsgrundlage für den belastenden Änderungsbescheid bestanden. Das rechtswidrige Verwaltungshandeln könne nicht durch ein später verkündetes Gesetz nachträglich geheilt und damit rechtmäßig werden. Die eigenmächtige Anwendung der Stichtagsregelung durch die Beklagte dahin, daß sie diese Regelung auf den 1. Juli 1996 bezogen habe, habe den Gesetzgeber unter Druck gesetzt, so daß ein Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung vorliege. Im übrigen habe der Gesetzgeber § 242v AFG idF des Gesetzes zur Reform des Rechts der Alhi durch das WFG nicht ändern können, weil diese Vorschrift nichtig gewesen sei. Schließlich sei auch § 242v AFG idF durch das WFG rückwirkend in Kraft gesetzt worden.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14. Januar 1998 aufzuheben und die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Dortmund vom 30. Mai 1997 zurückzuweisen.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie weist darauf hin, daß der 7. Senat des Bundessozialgerichts (BSG) mit Urteil vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 2/98 R - die strittige Rechtsfrage zu ihren Gunsten entschieden habe.

II

Die Revision des Klägers ist nicht begründet, soweit er höhere Alhi für die Zeit bis zum 31. Dezember 1996 verlangt.



Entgegen der Auffassung der Revision beruht das angefochtene Urteil nicht auf einer Verletzung des § 136 Abs 2b iVm § 242v AFG. Die genannten Vorschriften verpflichten die Beklagte, eine Kürzung der dem Kläger bewilligten Alhi unter Berücksichtigung des sich aus dem Anpassungsfaktor von 0,97 ergebenden neuen Bemessungsentgelts und des nach der Anpassung aus der Leistungsverordnung resultierenden Zahlungsbetrages vorzunehmen. Hierbei enthält § 242v AFG - wie insbesondere Abs 1 Satz 3 der Vorschrift zu entnehmen ist - einen Spezialtatbestand, der die allgemeinen Vorschriften der §§ 44 ff SGB X verdrängt und deshalb dem ansonsten hier einschlägigen § 48 Abs 1 Satz 2 SGB X vorgeht (BSG Urteile vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 128/97 R - und - B 7 AL 2/98 R -; Schlegel in Hennig/Kühl/Heuer/Henke, AFG, § 242v Rz 19).

Die Beklagte konnte, wie das LSG im Ergebnis zutreffend angenommen hat, den angefochtenen Bescheid, mit dem sie die dem Kläger zustehende Alhi infolge einer Anwendung des Anpassungsfaktors 0,97 mit Wirkung vom 1. Juli 1997 vermindert hatte, auf § 136 Abs 2b AFG iVm § 242v AFG stützen. Rechtsgrundlage für den Bescheid waren die genannten Vorschriften idF des Gesetzes zur Reform der Alhi (AlhiRG) vom 24. Juni 1996 (BGBl I 878). Diese Regelungen sahen vor, daß für die Alhi von Personen, die bereits vor dem 1. April 1996 Anspruch auf diese Leistungen hatten, der 1. April 1995 als Zeitpunkt für die Entstehung des Anspruchs auf Alhi galt und die Anpassung zum 1. April 1996 mit dem Anpassungsfaktor 0,97 zu erfolgen hatte. Diese Anpassung entfiel auf Antrag, wenn in der Zeit zwischen dem 1. April 1995 und dem 30. März 1996 das Bemessungsentgelt um mindestens 10 vH gemindert worden war.

Im Hinblick darauf, daß das AlhiRG aufgrund eines Einspruches des Bundesrates nicht mehr vor dem Termin seines Inkrafttretens zum 1. April 1996 (Art 4 AlhiRG), sondern erst mit Beschluß des Bundestages vom 13. Juni 1996 zustande gekommen und am 28. Juni 1996 verkündet worden war, hat die Beklagte mit Rücksicht auf verfassungsrechtliche Bedenken abweichend vom Gesetzestext die Anpassung durch den angefochtenen Bescheid vom 2. Juli 1996 nicht rückwirkend zum 1. April 1996 vorgenommen. Abgesehen vom Zeitpunkt der Rückwirkung entsprechen die im Falle des Klägers getroffenen Regelungen den Regelungen, die § 242v AFG idF des AlhiRG vorgesehen hatte. Zwar schöpfte die Beklagte die ihr nach dem Gesetzeswortlaut eingeräumte Regelungsbefugnis nicht aus. Das macht die hier streitige, allein die Zeit ab 1. Juli 1996 betreffende Regelung aber nicht rechtswidrig. Anders wäre dies nur, wenn der Gesetzgeber durch den Stichtag 1. April 1996 eine spätere Anpassung hätte ausschließen wollen. Dies ist aber gerade nicht der Fall; vielmehr sollte eine frühestmögliche Umsetzung des Gesetzes gewährleistet werden. Auf die Frage, ob die Beklagte sich in Widerspruch zu § 31 Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - dadurch gesetzt hat, daß sie die Anpassung nicht schon zum 1. April 1996 vorgenommen hat, kommt es nicht an.



Die bei Erlass des angefochtenen Bescheides bestehende gesetzliche Grundlage für das Handeln der Beklagten wurde durch die nachfolgenden Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung des Programms für Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (WFG) vom 25. September 1996 (BGBl I 1461) nicht berührt. § 242v Abs 1 AFG idF des Art 6 Nr 6 WFG sieht nunmehr vor, daß auf Ansprüche auf Alhi, die vor dem 1. Juli 1996 entstanden sind, § 136 Abs 2b in der ab 1. April 1996 geltenden Fassung mit der Maßgabe anzuwenden ist, daß als Zeitpunkt für die Entstehung des Anspruchs auf Alhi der 1. Juli 1995 gilt und die Anpassung zum 1. Juli 1996 mit dem Anpassungsfaktor 0,97 erfolgt. Auf Antrag entfällt diese Anpassung, wenn in der Zeit zwischen dem 1. Juli 1995 und dem 30. März 1996 das für die Bemessung des Alhi maßgebende Arbeitsentgelt gemäß § 136 Abs 2 um mindestens 10 vH oder in der Zeit zwischen dem 1. April und 30. Juni 1996 um mindestens 30 vH gemindert worden ist. Der Verfügungssatz des angefochtenen Bescheides entspricht auch der in § 242v Abs 1 Satz 1 AFG idF des WFG getroffenen Regelung. Nach den Feststellungen des LSG liegen auch die Voraussetzungen des § 242 Abs 1 Satz 2 AFG für das Entfallen der Anpassung nicht vor, da die Bemessung der Alhi des Klägers zuvor erhöht worden ist. Ohne Bedeutung ist deshalb, daß das WFG nach dessen Art 12 erst zum 1. Januar 1997 in Kraft treten sollte. Im übrigen bestimmte Art 13 des Gesetzes zur sozialrechtlichen Behandlung von einmalig gezahltem Arbeitsentgelt vom 12. Dezember (BGBl I 1859) das Inkrafttreten des § 242v AFG idF des Art 6 Nr 6 WFG mit Wirkung vom 1. Juli 1996.

Da die Beklagte die fraglichen Regelungen von vornherein erst mit Wirkung ab dem 1. Juli 1996 angewendet hat, stellt sich auch nicht die Frage, welche Bedeutung dem Umstand zukommt, daß die Wirksamkeitsbestimmung des § 242v Abs 1 Satz 3 Halbsatz 2 AFG zum 1. April 1996 beibehalten wurde. Es dürfte jedoch der vom 7. Senat des BSG geäußerten Auffassung zuzustimmen sein, daß insoweit aus dem Zusammenhang mit der durch das WFG herbeigeführten Änderung und der zugrundeliegenden Begründung auf ein legislatorisches Versehen zu schließen ist (BSG Urteile vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 128/97 R - und - B 7 AL 2/98 R -).

Die Frage nach dem Verbot nachteiliger rückwirkender Änderungen durch Gesetz stellt sich im gegebenen Fall nicht. Zwar kann nicht zweifelhaft sein, daß die gesetzliche Regelung des § 242v AFG idF des AlhiRG mit dem Anpassungstichtag 1. April 1996 eine echte Rückwirkung bzw Rückbewirkung von Rechtsfolgen (vgl zu dieser Unterscheidung Maurer in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd 3, § 60 Rz 14 ff) entfaltete. Denn eine Rechtsnorm entfaltet Rückwirkung, wenn der Beginn ihres zeitlichen Anwendungsbereichs auf einen Zeitpunkt festgelegt ist, der vor dem Zeitpunkt liegt, zu dem die Norm gültig geworden ist (BVerfGE 72, 200, 241). Die Beklagte hat die fragliche Rechtsnorm jedoch erst mit Wirkung vom 1. Juli 1996, also einem Zeitraum nach Verkündung des AlhiRG, umgesetzt. Eine andere Beurteilung könnte sich allenfalls ergeben, wenn die Anpassung auch für Personen durchgeführt worden sein sollte, deren Alhi-Anspruch in



der Zeit vom 1. April bis zum 30. Juni 1996 entstanden ist, denn für diese Fallgruppe enthielt § 242v AFG idF des AlhiRG keine gesetzliche Grundlage. Ein derartiger Fall liegt hier aber nicht vor.

Die Neuregelung in § 136 Abs 2b iVm § 242v AFG ist auch im übrigen nicht verfassungswidrig. Die Kürzung verstößt nicht gegen Art 14 Abs 1 GG, denn der Alhi-Anspruch unterliegt nach ständiger Rechtsprechung des BSG nicht der Eigentumsgarantie, da es sich nicht um eine aus Beitrags-, sondern aus Steuermitteln finanzierte Leistung handelt (BSGE 59, 227, 233 = SozR 4100 § 134 Nr 29; BSG SozR 3-4100 § 138 Nr 7; BSGE 73, 10, 17 = SozR 3-4100 § 118 Nr 4; Urteile vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 128/97 R - und - B 7 AL 2/98 R -). Daher geht der aus Steuermitteln finanzierte Alhi-Anspruch nicht, was Voraussetzung für den Eigentumsschutz sozialrechtlicher Rechtspositionen ist, auf eine eigene Leistung der Betroffenen zurück.

Der Kläger kann auch keinen Rechtsanspruch auf höhere Alhi aus dem Sozialstaatsprinzip (Art 20 Abs 1 GG) herleiten. Das Sozialstaatsprinzip gewährt als solches keinen Anspruch auf eine bestimmte soziale Regelung oder einen Mindestbetrag an Alhi (BSGE 55, 115, 120 = SozR 1500 § 162 Nr 17; BSGE 73, 10, 18 mwN = SozR 3-4100 § 118 Nr 4). Zudem steht dem Gesetzgeber im Rahmen des Sozialstaatsprinzips ein weiter Gestaltungsspielraum zu, wie er Sozialleistungen gewähren und ausgestalten will (BVerfGE 69, 272, 314 = SozR 2200 § 165 Nr 81; BVerfGE 82, 60, 80 = SozR 3-5870 § 10 Nr 1; BVerfGE 94, 241, 263 = SozR 3-2200 § 1255a Nr 5; Urteile vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 128/97 R - und - B 7 AL 2/98 R -). Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß das BSG bereits mehrfach entschieden hat, daß sogar bei Fortfall des Anspruchs auf Alhi, die Elemente einer Fürsorgeleistung enthält, das sodann zustehende Recht auf Sozialhilfeleistungen grundsätzlich einen angemessenen Ausgleich gewährleistet, zumal Bezieher von Alhi mit entwertenden Eingriffen in ihre Ansprüche aus übergeordneten öffentlichen Interessen rechnen müssen (Urteil vom 12. November 1981 - 7 RAr 51/80 - DBIR § 134 Nr 2710a; BSGE 59, 157, 161 f = SozR 1300 § 45 Nr 19; BSGE 59, 227, 231 = SozR 4100 § 134 Nr 29; SozR 3-4100 § 242q Nr 1).

Schließlich ist auch ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art 3 GG nicht gegeben. Ein solcher liegt nicht vor, wenn man Vergleichsgruppen innerhalb desjenigen Personenkreises bildet, der von der Übergangsregelung des § 242v AFG betroffen ist. Zwar ergibt sich - neben der Kürzung - innerhalb des vorgenannten Personenkreises eine sehr unterschiedliche Verschiebung bzw Aussetzung des Dynamisierungstichtags, der nunmehr einheitlich auf den 1. Juli 1997 festgelegt wurde. Allerdings liegt hierin schon deshalb kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz, weil aufgrund des nach § 1 Nr 2 der AFG-Anpassungsverordnung vom 12. Juni 1996 (BGBl I 817) vom 1. Juli 1996 bis einschließlich Juni 1997 geltenden Dynamisierungsfaktors von 1,0342 ohnehin eine Dynamisierung zu unterbleiben hatte. Vermindert man nämlich den damals maßgebenden Anpassungsfaktor



um 0,03, so ergibt sich für die Alhi ein Faktor von 1,0042. In diesem Fall greift die Regelung des § 136 Abs 2b Satz 4 AFG, nach der die Anpassung unterbleibt, wenn der Anpassungsfaktor zwischen 0,99 und 1,01 beträgt. Eine Schlechterstellung wegen einer Verschiebung des Anpassungsfaktors ist unter diesen Umständen nicht feststellbar.

Ein Verstoß gegen Art 3 GG liegt auch nicht vor, wenn man als Vergleichsgruppe einerseits die Bestandsfälle des § 242v AFG mit der "negativen Dynamisierung" zum 1. Juli 1996 und andererseits die nach dem 30. Juni 1996 in den Leistungsbezug Eintretenden heranzieht. Zwar trifft zu, daß die letztgenannten "Neufälle" keine einseitige Kürzung um den Faktor 0,03 hinnehmen müssen, da sie lediglich - nach Ablauf eines Jahres - von einer verminderten Anpassung betroffen sind. In der Gesetzesbegründung wird zu dieser unterschiedlichen Behandlung ausgeführt, daß für den Bestand bei der ersten Anpassung nur eine Minderung und nicht gleichzeitig eine Dynamisierung möglich gewesen sei, weil diese regelmäßig bereits in den vorangegangenen zwölf Monaten, zum Teil erst kurz vorher, erfolgt sei (BT-Drucks 13/2898 S 8). Dieser Gesichtspunkt rechtfertigt nach Auffassung des 7. Senats im Rahmen einer typisierenden Betrachtung die Ungleichbehandlung des "Bestandes" an Alhi-Beziehern mit den neu eintretenden Alhi-Fällen (Urteile vom 25. Juni 1998 - B 7 AL 128/97 R - und - B 7 AL 2/98 R -). Dem schließt sich der erkennende Senat an, denn in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, daß bei der Ordnung von Massenerscheinungen typisierende und generalisierende Regelungen notwendig sein können. Dabei entstehende Härten und Ungerechtigkeiten müssen hingenommen werden, wenn die Benachteiligung nur eine kleine Zahl von Personen betrifft und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist (vgl BVerfGE 79, 87, 100; stRspr).

Hinsichtlich des streitbefangenen Zeitraums ab 1. Januar 1997 ist der Senat mangels ausreichender Tatsachenfeststellungen nicht in der Lage, abschließend über die Höhe der dem Kläger zustehenden Alhi zu entscheiden. Im Urteil des LSG wird lediglich mitgeteilt, von welchem Bemessungsentgelt die Beklagte für diese Leistungszeiträume ausgegangen ist, ohne die Höhe der Leistung zu beziffern. Auf dieser Grundlage kann die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide nicht geprüft werden. Der Rechtsstreit ist insoweit zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das LSG zurückzuverweisen (§ 170 Abs 2 Satz 2 SGG).

