Urteilskopf

109 V 52

11. Urteil vom 14. April 1983 i.S. Bärtschi gegen Staatliche Arbeitslosenkasse Basel-Stadt und Schiedskommission für Arbeitslosenversicherung des Kantons Basel-Stadt
Regeste (de):
Art. 24 Abs. 2 lit. b AlVG, Art. 9 Abs. 2 AlVB, Art. 12 Abs. 1 AlVV. Die für den Nachweis einer beitragspflichtigen Beschäftigung während mindestens 150 vollen Arbeitstagen geltende Frist von 365 Tagen bestimmt sich rückwirkend vom Zeitpunkt an, in welchem der Versicherte erstmals Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung geltend macht und die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, in der Regel somit vom ersten Stempeltag an (Erw. 1).

Art. 4 BV, Grundsatz von Treu und Glauben. Voraussetzungen, unter welchen ein von der Verwaltung abgegebenes fehlerhaftes Merkblatt zu einer vom materiellen Recht abweichenden Entscheidung Anlass geben kann (Erw. 2, 3).

Regeste (fr):
Art. 24 al. 2 let. b LAC, art. 9 al. 2 AAC, art. 12 al. 1 OAC. Le délai de 365 jours au cours duquel l'exercice d'une activité soumise à cotisation pendant au moins 150 jours entiers doit être prouvé, se calcule rétroactivement depuis le moment où l'assuré fait valoir pour la première fois son droit à l'indemnité de chômage et remplit les autres conditions de ce droit, soit en règle ordinaire depuis le premier jour de chômage contrôlé (consid. 1).

Art. 4 Cst., principe de la bonne foi. Conditions auxquelles un aide-mémoire remis par l'administration et qui comporte des erreurs peut donner lieu à une décision qui s'écarte du droit matériel (consid. 2, 3).

Regesto (it):
Art. 24 cpv. 2 lett. b LAD, art. 9 cpv. 2 DAD, art. 12 cpv. 1 OAD. Il termine per provare un'attività sottoposta a contributo di almeno 150 giorni interi di lavoro si calcola durante 365 giorni retroattivamente dal momento in cui l'assicurato si prevale per la prima volta del diritto a indennità di disoccupazione e quando gli altri presupposti per pretenderlo sono dati; di regola dal primo giorno in cui la disoccupazione è controllata (consid. 1).

Art. 4 Cost., principio della buona fede. Condizioni in cui un prontuario consegnato dall'amministrazione e contenente errori può dar luogo ad una decisione divergente dal diritto materiale (consid. 2, 3).

Sachverhalt ab Seite 53

BGE 109 V 52 S. 53

A.- Bärtschi war Direktor der Firma X. Im November 1979 kündigte er das Arbeitsverhältnis gemäss der vertraglichen Kündigungsfrist von zwölf Monaten auf den 30. November 1980. In der Folge wurde er auf den 28. Februar 1980 fristlos entlassen. Ab dem 29. Dezember 1980 unterzog sich Bärtschi der Stempelkontrolle und am 5. Januar 1981 reichte er bei der Staatlichen Arbeitslosenkasse Basel-Stadt ein Taggeldgesuch ein. Mit Verfügung vom 15. Mai 1981 verneinte die Kasse die Anspruchsberechtigung für die ab dem 29. Dezember 1980 gestempelten Tage, da sich der Versicherte im massgebenden Zeitraum (29. Dezember 1979 bis 28. Dezember

1980) lediglich über 54 volle beitragspflichtige Arbeitstage ausweisen könne.

B.- Mit Entscheid vom 30. März 1982 wies die kantonale Schiedskommission die gegen die Verfügung vom 15. Mai 1981 erhobene Beschwerde im wesentlichen mit der Begründung ab, dass der Versicherte den Nachweis, dass er in den 365 Tagen vor Geltendmachung des Anspruchs während mindestens 150 vollen Arbeitstagen eine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt habe, selbst dann nicht zu erbringen vermöge, wenn die vergleichsweise bezogene Abgangsentschädigung als Lohnfortzahlung qualifiziert werde.

C.- Bärtschi erhebt Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Arbeitslosenkasse und Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit beantragen deren Abweisung.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 24 Abs. 2 lit. b AlVG in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 AlVB und Art. 12 Abs. 1 AlVV hat der Versicherte bei der erstmaligen Geltendmachung eines Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung im Kalenderjahr nachzuweisen, dass er in den 365 Tagen, die dem Beginn der Arbeitslosigkeit vorausgegangen sind, eine beitragspflichtige Beschäftigung von 150 vollen Arbeitstagen ausgeübt hat. Nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 AlVV ist für die Berechnung dieses Zeitraumes der erste Tag massgebend, für den Arbeitslosenentschädigung beansprucht wird und an dem die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Die für den Nachweis einer beitragspflichtigen Beschäftigung während mindestens 150 vollen Arbeitstagen geltende Frist von 365 Tagen bestimmt sich demzufolge nicht rückwirkend vom ersten Tag, an welchem der Versicherte ohne Arbeit ist, sondern vom Zeitpunkt an, in welchem er erstmals einen Anspruch auf

Arbeitslosenentschädigung geltend macht und die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, in der Regel somit vom ersten Stempeltag an (vgl. zu dem bis Ende März 1977 gültig gewesenen Art. 13 Abs. 1 alt AlVV: BGE 103 V 39, BGE 102 V 190; ARV 1976 S. 87, 1975 S. 105, 1971 S. 34; EVGE 1956 S. 199).

2. a) Der Beschwerdeführer hat erstmals am 29. Dezember 1980 die Stempelkontrolle besucht. Wird davon ausgegangen, dass in jenem Zeitpunkt die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt waren, ist für den Nachweis der 150 vollen Arbeitstage die Zeitspanne vom 29. Dezember 1979 bis 28. Dezember 1980 massgebend. Für diese Periode vermag sich der Beschwerdeführer nach den unbestritten gebliebenen Erwägungen der Vorinstanz nicht über eine beitragspflichtige Beschäftigung von 150 vollen Arbeitstagen auszuweisen.
b) Der Beschwerdeführer macht indessen geltend, er habe anfangs März 1980 bei der Arbeitslosenkasse vorgesprochen und Auskunft über das Verhalten bei Arbeitslosigkeit verlangt, worauf ihm das vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit herausgegebene Merkblatt über die obligatorische Arbeitslosenversicherung (Übergangsordnung), Ausgabe 1977, ausgehändigt worden sei. Darin heisse es unter Ziffer III.1.b, dass "in den dem Beginn der Arbeitslosigkeit vorausgegangenen 365 Tagen" eine beitragspflichtige Beschäftigung von 150 Tagen nachzuweisen sei; dagegen werde nicht gesagt, dass (gemäss Art. 12 Abs. 1 Satz 2 AlVV) für die Berechnung dieses Zeitraumes der erste Tag massgebend sei, für den Arbeitslosenentschädigung beansprucht werde und an dem die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt seien. Hätte das Merkblatt diesen wichtigen Satz enthalten, so hätte er dementsprechend gehandelt. Aufgrund des Merkblattes habe er dagegen keinen Anlass gehabt, sich unverzüglich der Stempelkontrolle zu unterziehen, da er in den dem Beginn der Arbeitslosigkeit vorausgegangenen 365 Tagen eine beitragspflichtige Beschäftigung von 150 vollen Arbeitstagen ausgeübt ha-

be.
Dem Beschwerdeführer ist darin beizupflichten, dass das Merkblatt des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit über die obligatorische Arbeitslosenversicherung (Übergangsordnung) jedenfalls in der Ausgabe von 1977 mangelhaft ist. Es erweist sich im streitigen Punkt nicht nur als unvollständig, sondern als unzutreffend. Denn der (sinngemäss) wiedergegebene erste Satz des Art. 12 Abs. 1 AlVV, in welchem auf die 365 Tage, die dem Beginn der Arbeitslosigkeit vorausgegangen sind, Bezug genommen wird,

ist irreführend, sofern nicht mit Satz 2 der Bestimmung klargestellt wird, was in diesem Zusammenhang unter "Beginn der Arbeitslosigkeit" zu verstehen ist. Dass von einem entsprechenden Hinweis abgesehen wurde, ist um so weniger verständlich, als eine wörtliche Auslegung des Merkblattes für den Versicherten zum Verlust der Anspruchsberechtigung führen kann. Ist das Merkblatt im streitigen Punkt als falsch zu qualifizieren, stellt sich die Frage, ob sich der Beschwerdeführer nach Treu und Glauben auf die Unrichtigkeit der ihm erteilten Auskunft berufen und damit erreichen kann, dass der für den Nachweis der vorausgesetzten Arbeitstage massgebende Zeitraum abweichend von der geltenden Regelung festzusetzen ist.

3. a) Der Grundsatz von Treu und Glauben schützt den Bürger in seinem berechtigten Vertrauen auf behördliches Verhalten und bedeutet u.a., dass falsche Auskünfte von Verwaltungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung des Rechtsuchenden gebieten. Gemäss Rechtsprechung und Doktrin ist eine falsche Auskunft bindend, 1. wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat; 2. wenn sie für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn der Bürger die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte; 3. wenn der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte; 4. wenn er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können; 5. wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunfterteilung keine Änderung erfahren hat (BGE 108 V 181 Erw. 3, BGE 107 V 160 Erw. 2, BGE 106 V 143 Erw. 3 mit Hinweisen). b) Hinsichtlich der in Ziffer 1 genannten Voraussetzung ist festzustellen, dass ein von der Verwaltung herausgegebenes fehlerhaftes Merkblatt in der Regel keine vom materiellen Recht abweichende Behandlung zu begründen vermag, weil es sich an einen unbestimmten Adressatenkreis richtet und eine Vielzahl von Sachverhalten betrifft (vgl. GUENG, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, ZBl 71 S. 475 ff.). Verlangt der Bürger aber zu einer bestimmten, ihn betreffenden Frage eine Auskunft und erteilt ihm die Behörde diese in Form der

Abgabe eines Merkblattes (oder einer ähnlichen behördlichen Information), kann damit eine individuell-konkrete Zusicherung verbunden sein. Trifft dies zu, kann sich der Betroffene auf die Unrichtigkeit der Auskunft berufen, sofern die übrigen Voraussetzungen des Vertrauensschutzes erfüllt sind. Insoweit gilt auch hier, dass die Form, in welcher eine Auskunft erteilt wird, nicht entscheidend ist (vgl. BGE 105 Ib 159). Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer unwidersprochen geltend gemacht, er sei anfangs März 1980 bei der Kasse vorstellig geworden und habe "Auskunft über das Verhalten bei Arbeitslosigkeit" verlangt. Nähere Angaben darüber, wie das Gespräch verlief, fehlen. Im Hinblick darauf, dass die Vorsprache kurz nach Beginn der Arbeitslosigkeit stattfand, darf jedoch davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer nicht nur generell um Auskunft über die Arbeitslosenversicherung ersuchte bzw. um blosse Aushändigung des Merkblattes bat, sondern sich konkret bezüglich seines Falles erkundigte. Zwar ist nicht anzunehmen, dass er die heute relevante Frage stellte,

wie sich der für den Nachweis der vorausgesetzten 150 vollen Arbeitstage massgebende Zeitpunkt bestimmt. Hiezu hätte er aber von der entsprechenden Anspruchsvoraussetzung Kenntnis haben müssen. Diese Kenntnis kann ihm indessen nicht unterstellt werden, ging es ihm doch gerade darum, sich über seinen Fall von Arbeitslosigkeit zu erkundigen, was namentlich auch die Frage umfasste, was er allenfalls zur Wahrung seiner Versicherungsansprüche vorzukehren hatte. Es muss unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes daher genügen, dass er Auskunft über sein "Verhalten bei Arbeitslosigkeit" verlangt hat. c) Als erfüllt zu erachten sind auch die übrigen Voraussetzungen des Vertrauensschutzes. Offensichtlich ist, dass die Arbeitslosenkasse zur Erteilung der fraglichen Auskunft zuständig war (Ziffer 2). Auch hat die gesetzliche Ordnung im massgebenden Punkt seit der Auskunfterteilung keine Änderung erfahren (Ziffer 5). Mit Bezug auf Ziffer 3 ist nach dem Gesagten festzustellen, dass der Beschwerdeführer von der geltenden Regelung weder Kenntnis hatte noch Kenntnis haben musste, weshalb er auch die Unrichtigkeit der ihm mit dem Merkblatt erteilten Auskunft nicht erkennen konnte. Was schliesslich die im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft vorgenommenen nachteiligen Dispositionen betrifft (Ziffer 4), macht der Beschwerdeführer glaubhaft geltend, er wäre rechtzeitig stempeln gegangen, wenn er darüber orientiert

worden wäre, dass die 365 Tage, während denen er 150 volle Arbeitstage nachzuweisen hat, ab erstem Stempeltag (bzw. ab dem Zeitpunkt, in welchem erstmals ein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung geltend gemacht wird und die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind) zurückgerechnet werden. Wohl machte er noch einen Lohnanspruch gegenüber der früheren Arbeitgeberin geltend; dies hätte ihn jedoch nicht daran gehindert, sich der Stempelkontrolle zu unterziehen.

4. Zusammengefasst ergibt sich somit, dass die Voraussetzungen für eine vom materiellen Recht abweichende Beurteilung nach dem Vertrauensgrundsatz erfüllt sind. Dabei ist davon auszugehen, dass sich der Beschwerdeführer bei richtiger Auskunft spätestens Ende März 1980 der Stempelkontrolle unterzogen hätte. Weil anzunehmen ist, dass er in diesem Zeitpunkt auch die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt hätte, ist das Erfordernis der 150 vollen Arbeitstage aufgrund der Zeitspanne vom 1. April 1979 bis 31. März 1980 zu prüfen, was unzweifelhaft ergibt, dass der verlangte Nachweis erbracht ist. Der Beschwerdeführer hat daher grundsätzlich Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, welche von der Arbeitslosenkasse festzusetzen ist ...

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden der Entscheid der Schiedskommission für Arbeitslosenversicherung des Kantons Basel-Stadt vom 30. März 1982 und die Verfügung der Staatlichen Arbeitslosenkasse Basel-Stadt vom 15. Mai 1981 aufgehoben, und es wird die Sache an die Arbeitslosenkasse zurückgewiesen, damit sie im Sinne der Erwägungen über den Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung verfüge.