

Bundessozialgericht
- 7 RAr 13/78 -

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

.....
Kläger und Revisionskläger,

Prozeßbevollmächtigte:

g e g e n

.....
Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat ohne mündliche Verhandlung am 22. März 1979
für Recht erkannt:

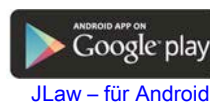
Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Hessischen Landessozialgerichts vom 24. Oktober 1977 wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

- 2 -



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



- 2 -

G r ü n d e :

I.

Die Beteiligten streiten um die Gewährung von Schlechtwettergeld (SWG) für den 20., 23. und 24. Dezember 1974.

Der Kläger ist Inhaber eines Unternehmens, das sich mit Gleisbauarbeiten befaßt. Er begann am 9. Dezember 1974 mit den Arbeiten für den Einbau einer Weiche am Gleisanschluß der M -W (M.-Werke) in K . Für die Arbeiten war nach Absprache mit den M.-Werken und der Bundesbahn ein Bauzeitenplan vorgesehen, nach dem die Arbeiten am 18. Dezember 1974 beendet sein sollten. Außerdem wurden für den jeweiligen Arbeitstag die Bereitstellung einer Arbeitszuglok mit den entsprechenden Waggons und der Bedarf an Gleisschotter festgelegt. Die Bauarbeiten mußten täglich so ausgeführt werden, daß jeweils nach ihrer Beendigung der Zugverkehr zu den M.-Werken erfolgen konnte. Für Nacharbeiten war noch der Zeitraum bis zum 24. Dezember 1974 vorgesehen. Am 11. Dezember 1974 wurden die Arbeiten aus witterungsbedingten Gründen unterbrochen. Alle Maschinen und Geräte wurden von der Baustelle abgezogen.

Mit Bescheid vom 6. Januar 1975 lehnte das Arbeitsamt (AA) Korbach die Anerkennung witterungsbedingten Arbeitsausfalls für die vorgenannten Tage auf eine entsprechende Anzeige des Klägers ab. Der Arbeitsausfall sei nicht auf witterungsbedingte, sondern ausschließlich auf technische und wirtschaftliche Gründe zurückzuführen. Der hiergegen eingelegte Widerspruch blieb erfolglos (Widerspruchsbescheid vom 21. April 1975). Mit Bescheid vom 16. Januar 1975, in dem für andere Tage SWG bewilligt wurde, wurde die Gewährung dieser Leistung für die vorgenannten Tage durch das AA Kassel abgelehnt, weil das AA Korbach witterungsbedingten Arbeitsausfall insoweit nicht anerkannt habe. Über den vom Kläger hiergegen eingelegten Widerspruch ist noch nicht entschieden worden.

- 3 -



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

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

- 3 -

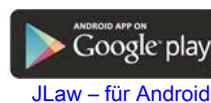
Mit der Klage begehrte der Kläger die Aufhebung des Bescheides vom 6. Januar 1975 und des Widerspruchsbescheides vom 21. April 1975 sowie die Abänderung des Bescheides vom 16. Januar 1975 und die Verurteilung der Beklagten zur Leistung von SWG für die geltend gemachten Tage. Die Klage hatte ebenso wie die zugelassene Berufung keinen Erfolg (Urteil des Sozialgerichts -SG- Kassel vom 31. August 1976 und Urteil des Hessischen Landessozialgerichts -LSG- vom 24. Oktober 1977).

Das LSG hat ausgeführt, es wäre dem Kläger möglich gewesen, die für den 20., 23. und 24. Dezember 1974 vorgesehenen Arbeiten ausführen zu lassen. An diesen Tagen hätten stets Temperaturen von mindestens drei Grad Celsius geherrscht. Es habe nur zeitweilig Sprühregen und Regenschauer gegeben. Daß Gleisarbeiten oder entsprechende Nacharbeiten hätten ausgeführt werden können, werde zudem noch durch eine vom Gericht eingeholte Auskunft der Bundesbahndirektion F am M vom 12. Mai 1977 bewiesen. Darüber hinaus könne der Kläger seinen Anspruch nicht daraus herleiten, daß nach Einstellung der Arbeiten am 11. Dezember 1974 die Arbeitsgeräte nicht mehr zur Verfügung gestanden hätten und die vorgesehenen Nacharbeiten nicht hätten ausgeführt werden können, weil die entsprechenden Vorarbeiten nicht abgeschlossen gewesen seien. Es handele sich insoweit um eine betriebstechnische bzw organisatorische Maßnahme, die ihre Ursache nicht mehr ausschließlich in dem witterungsbedingten Arbeitsausfall habe, auch wenn sie hierdurch veranlaßt sei. Daran ändere sich auch nichts dadurch, daß die Arbeiten neben den technischen Schwierigkeiten eine genaue Koordination mit der Bundesbahn und den M.-Werken erforderten, damit der Bahnbetrieb aufrecht erhalten werden konnte. Die Frage, ob die Arbeiten fortgeführt werden könnten, liege allein im betriebswirtschaftlichen bzw organisatorischen Risikobereich des Unternehmers.

Mit der vom LSG zugelassenen Revision rügt der Kläger eine Verletzung von § 84 Arbeitsförderungsgesetz (AFG). Er ist



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



- 4 -

der Auffassung, die Kausalität mit dem witterungsbedingten Arbeitsausfall würde noch nicht dadurch unterbrochen, daß durch das selbständige Verhalten der Bundesbahn - Abziehen von Arbeitslok, Waggons und Gleisschotter - für den Kläger die Fortsetzung der Arbeiten unmöglich geworden sei. Das vom Berufungsgericht zitierte Urteil des LSG Rheinland-Pfalz vom 28. August 1973 spreche für die Rechtsansicht des Klägers. Das Berufungsgericht habe verkannt, daß die unterlassene Arbeitsaufnahme an den Tagen, für die der Kläger SWG begehre, auf den Schneefall zurückzuführen sei. Dieser habe die Einstellung der Arbeiten erzwungen. Dieses Risiko sei somit ausschließlich witterungsbedingt gewesen.

Der Kläger beantragt (sinngemäß),
das Urteil des Hessischen Landessozialgerichts vom 24. Oktober 1977 sowie das Urteil des Sozialgerichts Kassel vom 31. August 1976 und die Bescheide vom 6. Januar 1975 und 21. April 1975 aufzuheben sowie den Bescheid vom 16. Januar 1975 abzuändern und die Beklagte zu verurteilen, dem Kläger die für die Zeit vom 20., 23. und 24. Dezember 1974 an seine Arbeiter verauslagten SWG-Beträge für die Baustelle M -W in K zu erstatten.

Die Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

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

II.

Die Revision des Klägers ist zwar zulässig, jedoch nicht begründet.

- 5 -



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



- 5 -

Bei einer zulässigen Revision hat das Gericht vor der sachlich-rechtlichen Prüfung zu beachten, ob ein in der Revisionsinstanz fortwirkender Verstoß gegen verfahrensrechtliche Grundsätze besteht. Dabei sind insbesondere solche Mängel zu berücksichtigen, die sich aus dem Fehlen unverzichtbarer Prozeßvoraussetzungen ergeben, und zwar auch schon des Klageverfahrens (BSGE 2, 225, 226 f; 10, 218, 219).

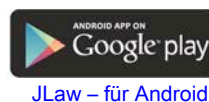
Zu den unverzichtbaren Prozeßvoraussetzungen gehört die Zulässigkeit der Klage. Bei den vom Kläger erhobenen Ansprüchen handelt es sich, soweit er die Aufhebung des Bescheides vom 6. Januar 1975 und des Widerspruchsbescheides vom 21. April 1975 begehrt, um eine reine Anfechtungsklage gemäß § 54 Abs 1 SGG. Soweit er den Bescheid vom 16. Januar 1975 anfecht und die Gewährung von SWG begehrt, hat er eine kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage erhoben (§ 54 Abs 4 SGG). Voraussetzung ist hierfür jeweils das Vorliegen eines Verwaltungsakts. Wie der erkennende Senat bereits in seinem Urteil vom 27. Oktober 1965 - 7 RAr 16/65 - (abgedruckt in Breithaupt 1966 S 538) entschieden hat, trifft die Beklagte durch die Ablehnung der Anerkennung eines witterungsbedingten Arbeitsausfalls eine unmittelbare rechtserhebliche Regelung und setzt damit einen Verwaltungsakt. Durch die Regelung wird das Vorliegen einer Voraussetzung für die Gewährung von SWG gemäß § 84 Abs 1 AFG verneint und damit vorab über den Anspruch selbst entschieden. Es handelt sich bei dem Bescheid vom 6. Januar 1975 also nicht nur um die Ankündigung einer Entscheidung, sondern um einen Verwaltungsakt. Auch der Bescheid vom 16. Januar 1975 ist, soweit er ausspricht, daß dem Kläger für die geltend gemachten Tage kein SWG zusteht, ein Verwaltungsakt. Mit ihm wird eine Entscheidung über den Antrag des Klägers getroffen.

Sowohl hinsichtlich des Bescheides vom 6. Januar 1975 als auch des vom 16. Januar 1975 ist vor Erhebung der Klage die Durchführung eines Vorverfahrens gemäß § 78 Abs 1 Satz 1 SGG erforderlich. Über den Bescheid vom 6. Januar 1975 ist

- 6 -



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



- 6 -

durch Widerspruchsbescheid vom 21. April 1975 entschieden worden. Ein gesondertes Vorverfahren gegen den Bescheid vom 16. Januar 1975 ist hingegen nicht durchgeführt worden. Das war indessen auch nicht erforderlich. Dieser Verwaltungsakt war, wie das SG richtig erkannt hat, gemäß § 86 Abs 1 SGG Gegenstand des Vorverfahrens geworden, das gegen den Bescheid vom 6. Januar 1975 eingeleitet worden war.

Der Bescheid vom 6. Januar 1975 ist zwar, wenn man sich an den Wortlaut des § 86 Abs 1 SGG hält, nicht durch den späteren Bescheid abgeändert worden. Dieser Gesetzesauslegung steht jedoch der Gesetzeszweck entgegen. Ebenso wie § 96 SGG dient diese Vorschrift der Prozeßökonomie und soll es ermöglichen, das gesamte Streitverhältnis schnell und erschöpfend zu regeln (SozR 1500 § 86 Nr 1; SozR 1500 § 96 Nr 6). Daher werden alle Verwaltungsakte erfaßt, die den Streitstoff des anhängigen Verfahrens beeinflussen können (BSG SozR 1500 § 96 Nr 2). Der Bescheid vom 16. Januar 1975 regelt den Anspruch auf SWG, der bereits Gegenstand des Widerspruchsverfahrens war. Der Einbeziehung dieses Bescheides steht auch nicht entgegen, daß über den Widerspruch gegen den Bescheid vom 6. Januar 1975 das AA Korbach entschieden hat, während bei einer selbständigen Durchführung des Vorverfahrens gegen den Bescheid vom 16. Januar 1975 das AA Kassel für den Erlaß des dieses Vorverfahren abschließenden Widerspruchsbescheides zuständig wäre (§ 85 Abs 2 Ziffer 3 SGG, Beschluß des Verwaltungsrats der BA vom 30. März 1962 ANBA 1962 S 189). Es handelt sich insoweit um eine funktionale Zuständigkeit innerhalb einer Behörde, die Ausfluß der von der BA getroffenen Zuständigkeitsregelung in §§ 17 Satz 2, 13 Abs 2 S 1 Anordnung Winterbau ist, wozu die Beklagte gemäß § 89 Nr 2 AFG ermächtigt ist. Diese Zuständigkeitsregelung muß jedoch, zumal es sich hier um einen Rechtsanspruch handelt, dem Normziel des § 86 Abs 1 SGG weichen. Hierdurch soll ein schnelles, zweckmäßiges und umfassendes Vorverfahren gewährleistet werden, ohne daß ein weiterer Widerspruch erforderlich ist. Außerdem will die Vorschrift verhindern,

- 7 -



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



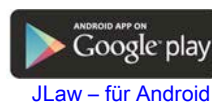
daß über denselben Regelungsgegenstand unterschiedliche Entscheidungen getroffen werden. Sie dient damit der Rechtssicherheit. Letztlich bezweckt sie ebenso wie § 96 SGG den Schutz des Betroffenen vor der Gefahr, daß ihm Rechtsnachteile entstehen, weil er im Vertrauen auf den von ihm eingelegten Rechtsbehelf nicht gegen den später erlassenen Verwaltungsakt vorgeht. Das AA Korbach hätte daher auch den Bescheid des AA Kassel vom 16. Januar 1975 in seine Entscheidung einbeziehen müssen. Da ein Vorverfahren stattgefunden hat, von dem auch der Bescheid des AA Kassel erfaßt war, steht der Zulässigkeit der Klage auch insoweit kein Prozeßhindernis gemäß § 78 Abs 1 SGG entgegen. Unerheblich ist, daß die Widerspruchsstelle des AA Korbach nicht über diesen Bescheid entschieden hat. Dies ist eine Frage der Rechtmäßigkeit des Widerspruchsbescheides. Dieser Mangel allein rechtfertigt allerdings nicht schon seine Aufhebung. Dies würde zu einer Zurückverweisung des Verfahrens an die Verwaltung führen, was nicht zulässig ist. Die Parteien haben einen Anspruch darauf, daß das Gericht in der Sache selbst entscheidet. Abgesehen hiervon birgt eine Zurückverweisung die Gefahr in sich, daß weitere Prozesse notwendig werden, was gerade dem Normziel des § 86 Abs 1 SGG widerspricht.

In der Sache selbst sind die angefochtenen Bescheide nicht zu beanstanden.

Der Rechtmäßigkeit des Bescheides vom 6. Januar 1975 steht nicht entgegen, daß das AA eine Vorabentscheidung getroffen hat, obwohl der Kläger noch keinen Leistungsantrag gestellt hatte und auch nicht eine Entscheidung gemäß § 16 Anordnung Winterbau begehrte. Der Senat hat bereits in seinen Urteilen vom 27. Oktober 1965 (7 RAr 14/65 und 7 RAr 16/65 - Breithaupt 1966 S 534 und 538) keine Bedenken dagegen gehabt, daß die Arbeitsverwaltung aufgrund einer Anzeige witterungsbedingten Arbeitsausfalls die Gewährung von SWG versagt hat, obwohl kein entsprechender Antrag vorlag. Auch in seiner Entscheidung vom 5. Dezember 1978 - 7 RAr 3/78 - hat sich der Senat auf

diese Rechtsprechung gestützt. Maßgebend hierfür sind Zweckmäßigkeitsgründe. Die sofortige Entscheidung verschafft dem Arbeitgeber Klarheit und erleichtert ihm so eine in eigener Verantwortung zu treffende Entscheidung über die Einstellung oder den Fortgang der Arbeit. Dieser Auffassung steht die in § 16 Satz 1 Anordnung Winterbau getroffene Regelung nicht entgegen. Sie begründet eine Pflicht der Beklagten, auf Verlangen dem Anzeigenden mitzuteilen, ob und für welche Arbeiten das Vorliegen der Voraussetzungen des § 84 Abs 1 Nr 1 AFG anerkannt wird. Wenn die Beklagte über diese ihr auferlegte Pflicht hinausgeht und bereits von sich aus tätig wird, um die hier streitige Anspruchsvoraussetzung einer alsbaldigen Klärung zuzuführen, so lag dies vor allem im Interesse des Klägers und ist nicht zu beanstanden.

Zutreffend ist die Beklagte in den angefochtenen Bescheiden zu dem Ergebnis gelangt, daß der Arbeitsausfall für die hier geltend gemachten Tage nicht ausschließlich durch zwingende witterungsbedingte Gründe verursacht ist (§ 84 Abs 1 Nr 1 AFG). Zwingende Witterungsgründe liegen gemäß § 84 Abs 2 AFG nur vor, wenn atmosphärische Einwirkungen (insbesondere Regen, Schnee, Frost) oder deren Folgewirkungen so stark oder so nachhaltig sind, daß trotz einfacher Schutzvorkehrungen die Fortführung der Bauarbeiten technisch unmöglich oder wirtschaftlich unvertretbar ist oder den Arbeitnehmern nicht zugemutet werden kann. Nach den tatsächlichen Feststellungen des LSG, die nicht angegriffen und daher für den Senat bindend sind (§ 163 SGG), standen witterungsbedingte Gründe der Fortführung der Arbeiten an der Baustelle des Gleisanschlusses der M.-Werke in K nicht entgegen. Die erforderlichen Gleisarbeiten und auch die Schlußschweißung der Kreuzungsweiche hätten aufgrund der Witterungsbedingungen durchgeführt werden können. Bei der Schlußschweißung hätte es des Einsatzes von Wärmegeräten bedurft, um den erforderlichen Verspanntemperaturbereich herbeizuführen. Damit war die Fortführung der Bauarbeiten aus Witterungsgründen weder technisch unmöglich noch für die Arbeit-



- 9 -

nehmer unzumutbar. Auch der erforderlich werdende Einsatz von Wärmegeräten kann die Fortführung der Bauarbeiten nicht wirtschaftlich unvertretbar gemacht haben. Er mußte nach den Feststellungen des LSG bereits bei der Inangriffnahme der Arbeiten einkalkuliert werden.

Die Fortführung der Arbeiten war nach den Feststellungen des LSG und dem Vortrag des Klägers in der Revisionsinstanz deshalb nicht möglich, weil die Zusammenarbeit mit den M.-Werken und der Bundesbahn koordiniert werden mußte. Letztere mußte wieder die Lok für den Bauzug, die Waggons und den Gleisschotter zur Verfügung stellen, was nicht geschehen ist. Damit war aber der Arbeitsausfall nicht mehr durch zwingende Witterungsgründe bedingt. Den Arbeitnehmern war es unabhängig von den Witterungseinflüssen nicht möglich, die Arbeit zu erbringen, weil das nötige Arbeitsgerät und -material nicht zur Verfügung stand.

Auch wenn witterungsbedingte Gründe für den Abzug des Arbeitsgeräts und die Nichtlieferung des Gleisschotters zunächst maßgebend waren, kann die Aufrechterhaltung dieses Zustandes für die hier geltend gemachten Tage nicht als Folgewirkung der atmosphärischen Einwirkungen im Sinne von § 84 Abs 2 AFG angesehen werden. Hierunter fallen nur die Folgen der atmosphärischen Einwirkungen selbst auf der Baustelle, zB Verschlammung infolge Regens, Vereisung infolge Frostes.

Selbst wenn man im Sinne der naturwissenschaftlichen Bedingungslehre die Witterungsgründe, die zur Einstellung der Arbeiten geführt haben, auch noch als ursächlich für die fehlende Bereitstellung des Arbeitsgeräts und -materials sowie die mangelnde Koordinierung der Arbeiten mit der Bundesbahn und den M.-Werken ansieht, kann dies zu keinem günstigeren Ergebnis für den Kläger führen. Er erkennt, daß § 84 Abs 1 Nr 1 AFG als Anspruchsvoraussetzung fordert, der Arbeitsausfall müsse ausschließlich durch witterungsbedingte Gründe eingetreten sein. Das ist hier nicht der

- 10 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Fall. Weitere Bedingung für den Arbeitsausfall sind für die hier in Betracht kommenden Tage dann die vorstehend aufgeführten betriebstechnischen Gründe, die auf das Verhalten der Bundesbahn und des Klägers selbst zurückzuführen sind. - Auch das Urteil des LSG Rheinland-Pfalz vom 28. August 1973 (abgedruckt in Breithaupt 1974 S 260), auf das sich der Kläger bezieht, geht davon aus, daß Witterungsgründe die alleinige Ursache für den Arbeitsausfall sein müssen.

Das LSG hat danach die Berufung des Klägers zu Recht zurückgewiesen, und die Revision kann hiernach kaum Erfolg haben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)