

Bundessozialgericht
Az.: 7 RAr 30/68

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

U r t e i l

Verkündet
am 15. Juli 1971

in dem Rechtsstreit

.....

Kläger und Revisionskläger,

Prozeßbevollmächtigte:.....

g e g e n

.....

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat auf
die mündliche Verhandlung vom 15. Juli 1971
durch

Senatspräsident	S c h m i t t
	- Vorsitzender -,
Bundesrichter	Dr. W i t t e ,
Bundesrichter	Dr. H e u ß n e r ,
Bundessozialrichter	Dr. H a t e s a u l und
Bundessozialrichter	K r i e g

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des
Landessozialgerichts Niedersachsen vom
15. März 1968 wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

- 2 -



- 2 -

G r ü n d e :

I

Am 9. und 10. November 1964 zeigte die Firma M & S, Baugeschäft, dem Arbeitsamt (ArbA) an, daß auf mehreren ihrer Baustellen für insgesamt 21 Arbeitnehmer die Arbeit aus witterungsbedingten Gründen ausgefallen sei. Durch zwei mit Rechtsbehelfsbelehrung versehene Bescheide an die Arbeitgeberin lehnte das ArbA - jeweils am Tage der Anzeige - die Gewährung von Schlechtwettergeld (SWG) mit der Begründung ab, es seien nicht alle Möglichkeiten zur Fortführung der Bauarbeiten, insbesondere durch Umsetzung, voll ausgeschöpft worden; es hätten auch keine anderen Baubetriebe witterungsbedingten Arbeitsausfall für diese Tage angezeigt.

Gegen diese Bescheide legte die Arbeitgeberin keinen Rechtsbehelf ein, jedoch erhob der als Maurer bei ihr beschäftigte und von der Aussetzung betroffene Kläger Widerspruch. Sein Rechtsbehelf wurde mit der Begründung, der Arbeitsausfall beruhe nicht ausschließlich auf zwingenden witterungsbedingten Gründen, zurückgewiesen. Auf seine Klage hat das Sozialgericht (SG) nach Beweisaufnahme die Beklagte unter Aufhebung ihrer Bescheide verurteilt, ihm für den 9. und 10. November 1964 SWG zu gewähren. Es hat die Berufung zugelassen.

Auf die Berufung der Beklagten hat das Landessozialgericht (LSG) unter Aufhebung des angefochtenen Urteils und Zulassung der Revision die Klage abgewiesen. Es hat die Klage für unzulässig angesehen, weil nur der allein antragsberechtigte Arbeitgeber, nicht aber der Arbeitnehmer, berechtigt sei, im Falle eines ablehnenden Bescheides den Anspruch auf SWG im Vorverfahren und vor den Sozialgerichten weiterzuverfolgen. Gegen dieses



- 3 -

- 3 -

Urteil hat der Kläger mit folgender Begründung Revision eingelegt: Zwar habe nach § 143 1 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) allein der Arbeitgeber die Anzeige zu erstatten und den Antrag auf SWG zu stellen; diese Regelung diene erkennbar dem Zweck, die Arbeitsämter in der Verwaltungsarbeit zu entlasten. Daraus könne aber nicht der Schluß hergeleitet werden, auch das Recht der gerichtlichen Durchsetzung des Anspruchs stehe dem Arbeitgeber, nicht aber dem einzelnen Arbeitnehmer zu. Eine solche Auslegung entspreche nicht dem Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes (GG). Mache der Arbeitgeber von seinem Weiterverfolgungsrecht keinen Gebrauch, so gehe diese Befugnis auf den Arbeitnehmer über, der den Anspruch nunmehr im eigenen Namen geltend machen könne. Dem stehe nicht entgegen, daß der angefochtene Verwaltungsakt nicht an ihn gerichtet sei, denn er greife mittelbar auch in seine Rechte ein. Die Klage sei daher im vorliegenden Falle zulässig.

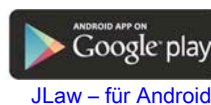
Der Kläger beantragt,
unter Aufhebung der angefochtenen Entscheidung
die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des
SG Hannover vom 11. Mai 1967 zurückzuweisen,
hilfsweise,
das angefochtene Urteil aufzuheben und den
Rechtsstreit zur erneuten Verhandlung und
Entscheidung an das LSG zurückzuverweisen.

Die Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Sie trägt vor, ein dem Kläger günstiges Sachurteil könne schon deshalb nicht ergehen, weil innerhalb der Ausschußfrist des § 143 1 Abs. 2 Satz 2 AVAVG kein formgerechter Antrag auf SWG gestellt worden sei. Der



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



- 4 -

Arbeitgeber habe lediglich den Arbeitsausfall angezeigt, und die Betriebsvertretung sei nicht tätig geworden; der Kläger selbst sei aber nicht antragsberechtigt. Unter Hinweis darauf, daß das Bundessozialgericht (BSG) bereits früher eine Befugnis des einzelnen Arbeitnehmers zur gerichtlichen Durchsetzung seines SWG-Anspruchs zu Recht verneint habe (BSG 22, 181, 183), führt die Beklagte weiter aus, das Fehlen dieser Befugnis sei die Folge des dem Arbeitnehmer fehlenden Antragsrechts. Das Antragsrecht sei hier gleichbedeutend mit der Verfügungsmacht, an deren Fehlen die Rechtsordnung regelmäßig auch das Fehlen der Prozeßführungsbefugnis knüpfe.

II

Die Revision des Klägers ist nicht begründet.

Die von ihm erhobene kombinierte Anfechtungs- und Leistungsklage ist insoweit unzulässig, als sie auf die Aufhebung der an die Arbeitgeberin gerichteten Bescheide vom 9. und 10. November 1964 sowie auf die Verurteilung zur Leistung des SWG gerichtet ist; im übrigen ist sie unbegründet.

Die Anfechtungsklage ist nicht schon deshalb unzulässig, weil kein anfechtbarer Verwaltungsakt vorläge. Die mit Rechtsbehelfsbelehrung versehenen Bescheide des ArbA sind, obgleich sie bereits zu einer Zeit ergangen sind, als noch gar kein Antrag auf SWG gestellt, vielmehr nur eine Ausfallanzeige erstattet worden war, als Verwaltungsakte anzusehen, durch die das SWG für die an den betreffenden Tagen aussetzenden Arbeitnehmer des anzeigenden Betriebes endgültig versagt und damit über deren SWG-Ansprüche verbindlich entschieden werden sollte. Wie der Senat bereits in seinen Urteilen vom 27. Oktober 1965 - 7 RAr 14/65 und 7 RAr 16/65 (Breithaupt 1966, 534 und

- 5 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 5 -

538) - entschieden hat, sind daher Widerspruch und Klage gegen solche "Sofortbescheide" grundsätzlich gegeben. Die Unzulässigkeit der Klage beruht im vorliegenden Falle indessen, wie das LSG zutreffend erkannt hat, darauf, daß der Kläger selbst nicht befugt ist, den Anspruch auf SWG geltend zu machen.

Das SWG ist eine auf Lohnausfallvergütung gerichtete Leistung besonderer Art, die im Rahmen der übrigen Maßnahmen zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft geregelt ist (§§ 143 a - n AVAVG). Sie verfolgt den Zweck, die früher weitgehend übliche Entlassung von Arbeitnehmern des Baugewerbes zu Beginn der Schlechtwetterperiode zu vermeiden. Sie dient damit sowohl dem Schutz des einzelnen Arbeitnehmers vor periodisch eintretender Arbeitslosigkeit als auch der Leistungsfähigkeit der Baubetriebe, die so ihre eingearbeitete Belegschaft während dieser Zeit halten können, ohne bei witterungsbedingtem Arbeitsausfall Lohn zahlen zu müssen. Wenn der Gesetzgeber zur Erreichung dieses Zweckes nach dem eindeutigen Wortlaut des § 143 f Abs. 1 AVAVG auch den versicherungsrechtlichen Weg gewählt hat, dem einzelnen Arbeitnehmer einen persönlichen Anspruch gegen die Bundesanstalt für Arbeit (BA) zu gewähren, so ist dieser Anspruch doch nach seiner Entstehung und seinen Voraussetzungen eng mit dem Beschäftigungsverhältnis verbunden. Nur die Beschäftigung in Betrieben bestimmter Art mit besonderen arbeitsrechtlichen Regelungen kann den Anspruch auf SWG begründen (§ 143 d AVAVG); auch sind die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen des Anspruchs nach §§ 143 e und 143 f Abs. 1 AVAVG weitgehend von den betrieblichen Verhältnissen abhängig. Dementsprechend hat das Verfahren bei der Bewilligung und Feststellung des SWG eine besondere Ausgestaltung erhalten. Abweichend von der üblichen Leistungsgewährung, bei der der Anspruchsberechtigte die Voraus-

- 6 -



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

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

- 6 -

setzung für die Gewährung nachzuweisen oder sonst dabei mitzuwirken hat, wurden beim SWG in Anpassung an die besonderen Verhältnisse diese Nachweis- und Mitwirkungspflichten dem Arbeitgeber auferlegt. Dieser hat nach § 143 1 Abs. 1 AVAVG den Arbeitsausfall anzuzeigen, nach Abs. 2 den Antrag auf Gewährung des SWG zu stellen und nach Abs. 3 die Voraussetzungen dafür nachzuweisen; er unterliegt insoweit der Kontrolle durch das ArbA, das insbesondere Einsicht in seine Geschäftsbücher, Geschäftsunterlagen und Belege nehmen kann (§ 143 1 Abs. 3 i.V.m. § 176 Abs. 1 AVAVG). Der Arbeitgeber, nicht der Arbeitnehmer, ist schließlich Adressat des Bewilligungsbescheides und hat das SWG auf Verlangen des ArbA kostenlos zu errechnen und auszuzahlen (§ 143 1 Abs. 4 i.V.m. § 188 Abs. 3 AVAVG). Nach § 143 1 Abs. 3 Satz 2 ist § 170 AVAVG, der für das Arbeitslosengeld die persönliche Antragstellung vorschreibt, von der entsprechenden Anwendung auf das SWG-Verfahren ausgenommen. Dieses Verfahren ist also klar erkennbar so gestaltet, daß das ArbA es dabei nur mit dem Arbeitgeber zu tun haben soll, während sich der einzelne Arbeitnehmer wegen des SWG - ebenso wie wegen des Arbeitslohns, an dessen Stelle es tritt - nur an seinen Arbeitgeber halten soll. Diese Regelung entspricht auch allein den Erfordernissen der praktischen Durchführbarkeit. Das ArbA wäre überfordert, wenn es anstelle der vom Arbeitgeber mit den notwendigen Unterlagen eingereichten Anzeige- und Antragslisten eine Vielzahl oft unvollständiger Einzelanzeigen und Einzelanträge zu bearbeiten hätte. Ebenso wäre aber der einzelne Arbeitnehmer überfordert, wenn er die Anzeige, Anträge und Nachweise selbst einreichen müßte, zumal er die betrieblichen Voraussetzungen regelmäßig kaum erkennen und nachweisen könnte. Im Ergebnis wäre dabei eine ungleiche Behandlung gleichliegender Fälle unvermeidlich, wenn es von der Initiative, den Informationsmöglichkeiten und der Geschäftsgewandtheit des einzelnen Arbeitnehmers abhängt,

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

- 7 -



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

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

- 7 -

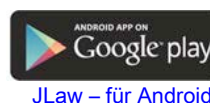
ob und wie der Anspruch geltend gemacht würde. Durch die hiernach gebotene Regelung ist daher das Leistungsverfahren in das Arbeitsverhältnis eingeordnet und der Arbeitgeber verpflichtet worden, den SWG-Anspruch als Treuhänder seiner Arbeitnehmer geltend zu machen und notfalls durchzusetzen. Zum Schutz gegen Anspruchsverluste durch Versäumung dieser Pflichten – etwa bei betriebsinternen Meinungsverschiedenheiten – ist an seiner Stelle die Betriebsvertretung hilfsweise befugt, die Anzeige zu erstatten und den Antrag zu stellen. Diese Einschaltung der Betriebsvertretung läßt erkennen, daß daneben an eine Erhebung des Anspruchs durch den einzelnen Arbeitnehmer selbst nicht gedacht ist. Ihm steht dafür ein arbeitsrechtlicher Schadensersatzanspruch zu, wenn der Arbeitgeber es schuldhaft versäumt, den Anspruch geltend zu machen (s. Urt. des BAG v. 16. März 1965 – 1 AZR 398/64 – BAG AP Nr. 1 zu § 143 e AVAVG). Dem Arbeitnehmer ist damit praktisch die Verfügungsbefugnis über seinen SWG-Anspruch zumindest bis zur Entscheidung des ArbA über den für ihn vom Arbeitgeber gestellten Antrag entzogen. Diese in der Natur des Anspruchs begründete Einschränkung rechtfertigt sich dadurch, daß die Vorteile dieser Regelung des Leistungsverfahrens für den Arbeitnehmer die mehr theoretischen Nachteile bei weitem überwiegen.

Aus der Treuhänderstellung des Arbeitgebers ergibt sich seine Befugnis und Verpflichtung, bei rechtswidriger Ablehnung des Antrags Widerspruch einzulegen und ggf. Klage zu erheben. Streitig ist unter den Beteiligten nun, ob durch diese Prozeßstandschaft des Arbeitgebers – die im vorliegenden Fall nicht in Erscheinung getretene Betriebsvertretung kann hier außer Betracht bleiben – eine Widerspruchs- und Klagebefugnis des betroffenen Arbeitnehmers ausgeschlossen wird. Für diese Befugnis genügt nach § 54 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes (§SG)

- 8 -



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



grundsätzlich die Behauptung, durch den angefochtenen Verwaltungsakt beschwert zu sein; eine solche Beschwerde könnte aber der einzelne Arbeitnehmer schlüssig darlegen, wenn ein betrieblicher Antrag auf SWG für ihn abgelehnt wird. Jedoch greift hier der in § 54 Abs. 1 Satz 2 SGG enthaltene Vorbehalt einer anderen gesetzlichen Regelung insoweit ein, als der einzelne Arbeitnehmer schon vom materiellen Recht her in der Geltendmachung und Durchsetzung seines Anspruchs durch die gesetzliche Treuhänderschaft des Betriebes beschränkt ist. Die Erstreckung dieser Beschränkung auf das Verfahren vor den Sozialgerichten ist um so mehr geboten, als die praktischen Gründe, die der Geltendmachung des SWG-Anspruchs durch den Arbeitnehmer im Verwaltungsverfahren entgegenstehen, in gleichem Maße auch für seine Durchsetzung im gerichtlichen Verfahren gelten. Abgesehen von der Möglichkeit zahlreicher Einzelverfahren über den gleichen Tatbestand - u.U. vor verschiedenen Gerichten - würde die grundsätzliche Klagebefugnis des einzelnen Arbeitnehmers bei einer betrieblichen Klage zur - praktisch oft undurchführbaren - notwendigen Beiladung aller seinerzeit von der Aussetzung betroffen gewesenen Arbeitnehmer führen. Es wäre auch unerträglich, wenn die Anfechtungsfristen wegen eines an den Arbeitgeber gerichteten ablehnenden Bescheides für den Arbeitnehmer, dem er ja nicht bekanntgegeben wird, nicht in Lauf gesetzt würden, so daß er den Bescheid noch nach langer Zeit mit Wirkung für und gegen alle Beteiligten (vgl. BSG 25, 34, 35) anfechten könnte.

Durch die betriebliche Treuhand- und Prozeßstandschaft entfällt daher die Durchsetzungsbefugnis des einzelnen Arbeitnehmers jedenfalls so lange, als es - wie im vorliegenden Falle - um die allgemeinen und betrieblichen Voraussetzungen des SWG-Anspruchs geht; diese können nur vom Betrieb einheitlich vorgebracht und nachgewiesen werden. Insoweit hält der Senat an seiner in einer



früheren Entscheidung (BSG 22, 181, 183) - allerdings nur beiläufig - vertretenen Auffassung fest, daß das Recht zur gerichtlichen Durchsetzung des SWG-Anspruchs dem Arbeitgeber, nicht aber dem einzelnen Arbeitnehmer zusteht. Ob und inwieweit etwas anderes zu gelten hat, wenn es, nachdem diese Voraussetzungen nicht mehr streitig sind, nur um die persönlichen Voraussetzungen für das SWG oder dessen Höhe geht (vgl. hierzu BSG 21, 287, 288), bedarf hier keiner Erörterung. Notwendige Voraussetzung für eine solche, auf einer individuellen Beschwerde beruhende individuelle Durchsetzungsbefugnis wäre, daß der Anspruch bereits versicherungsrechtlich konkretisiert ist. An dieser Voraussetzung fehlt es aber, wenn - wie im vorliegenden Falle - überhaupt noch kein wirksamer Antrag für den betreffenden Versicherten gestellt worden ist. Der hier bereits auf die "unverzügliche Anzeige des Arbeitsausfalls" (§ 143 e Abs. 1 Nr. 3 AVAVG) hin vom ArbA erlassene "Sofortbescheid" beschränkt sich notwendigerweise auf die Prüfung der allgemeinen und betrieblichen Voraussetzungen des SWG. Die darin enthaltene Entscheidung betrifft keine individuellen, in der Person bestimmter Versicherter entstandenen Ansprüche, sondern die Zulässigkeit der SWG-Gewährung für zahlenmäßig bestimmte Arbeitsplätze eines Betriebes, so daß für eine individuelle Beschwerde einzelner Versicherter kein Raum ist. Gegner des ArbA kann daher in diesem Stadium des Verfahrens nur der Betrieb, d.h. der Arbeitgeber oder - hilfsweise - die Betriebsvertretung sein, an die auch die Bekanntgabe allein möglich ist. Nur sie, nicht aber der von der Aussetzung betroffene einzelne Arbeitnehmer, hätten, wenn nicht der Sofortbescheid erlassen worden wäre, den Antrag für ihn stellen und seinen Anspruch damit überhaupt erst konkret geltend machen können. Der einzelne betroffene Arbeitnehmer, der selbst nicht antragsberechtigt ist, muß den Entschluß des Arbeitgebers, diesen Sofortbescheid nicht



- 10 -

anzufechten, ebenso hinnehmen, wie er anderenfalls dessen - etwa nach näherer Information getroffene Entscheidung, von einem Antrag für ihn abzusehen, - jedenfalls im Verhältnis zum ArbA - hätte hinnehmen müssen.

Die hiernach gegebene Einschränkung der Klagebefugnis des Versicherten verstößt nicht gegen Art. 19 Abs. 4 GG, wonach demjenigen, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, der Rechtsweg offen steht, denn diese Einschränkung ist bereits im materiellen Recht begründet, der Kläger also durch die Entscheidung des ArbA insoweit nicht in "seinen Rechten" verletzt worden. Im übrigen liegt aber auch die Bedeutung des Artikels 19 Abs. 4 GG vornehmlich darin, daß der "Selbstherrlichkeit" der vollziehenden Gewalt im Verhältnis zum Bürger eine Schranke gesetzt und kein in die Rechte des Bürgers eingreifender Akt der Exekutive richterlicher Nachprüfung entzogen wird (BVerfG 10, 264, 267). Die Gewährleistung des Rechtsweges schließt aber nicht aus, daß seine Beschreitung in den Prozeßordnungen von der Erfüllung bestimmter formaler Voraussetzungen (z.B. ordnungsmäßige Vertretung, Einhaltung von Fristen u. dgl.) abhängig gemacht wird (BVerfG 9, 194, 199). Die mit der grundgesetzlichen Vorschrift bezweckte Gewährleistung einer vollständigen gerichtlichen Nachprüfung des Aktes der öffentlichen Gewalt in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht (vgl. BVerfG 15, 282; 18, 212) wird durch die Übertragung der Klagebefugnis auf einen Treuhänder - jedenfalls in dem für den vorliegenden Fall maßgebenden Umfang - nicht eingeschränkt. Es kommt hinzu, daß der einzelne Arbeitnehmer sein Recht über die Betriebsvertretung unmittelbar gegen die BA oder mittelbar im Wege des arbeitsrechtlichen Schadensersatzanspruchs gegen den Arbeitgeber geltend machen kann.

- 11 -



- 11 -

Soweit sich schließlich die Anfechtungsklage auf den an den Kläger selbst gerichteten Widerspruchsbescheid erstreckt, ist sie unbegründet. Der Widerspruch des Klägers ist – jedenfalls im Ergebnis – zu Recht zurückgewiesen worden, weil er aus den oben dargelegten Gründen unzulässig war.

Die Revision ist daher zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

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](#)