

Bundessozialgericht
- 7 RAr 5/73 -

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

U r t e i l

Verkündet am
9. September 1975

RegHauptsekretär
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

.....
Kläger und Revisionsbeklagter,
Prozeßbevollmächtigter:

g e g e n

.....
Beklagte und Revisionsklägerin,

beigeladen:

.....
Beigeladene und Revisionsklägerin,
Prozeßbevollmächtigter:

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 9. September 1975 durch den Vorsitzenden Richter Dr. B r o c k e sowie die Richter H e n n i g und Dr. G a g e l und die ehrenamtlichen Richter H e i m a n n und L e n z

für Recht erkannt:

Die Revisionen der Beklagten und der Beigeladenen gegen das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 27. November 1972 werden zurückgewiesen.

Die Beklagte hat dem Kläger auch die Kosten des Revisionsverfahrens zu erstatten. Im übrigen sind keine Kosten zu erstatten.

- 2 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 2 -

G r ü n d e :

I

In diesem Verfahren wird darum gestritten, ob der Verwaltungsrat der Beklagten berechtigt war, zu beschließen, daß Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung an mittelbar von einem Arbeitskampf betroffene Arbeitnehmer außerhalb des umkämpften Tarifgebietes zu zahlen sind.

Anlaß zu dem umstrittenen Beschluß war der Arbeitskampf in der Metallindustrie des Tarifgebietes Nordwürttemberg/Nordbaden, der vom 22. November 1971 bis 13./15. Dezember 1971 dauerte. Der Arbeitskampf begann am 22. November 1971 mit einem Schwerpunktstreik, d.h. einem auf ausgewählte Großbetriebe des Tarifgebietes beschränkten Streik. Dem folgte am 26. November 1971 eine Aussperrung der Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber, die alle Mitgliedsbetriebe des Arbeitgeberverbandes mit mehr als 100 Beschäftigten umfaßte. Durch diesen Arbeitskampf waren Betriebe außerhalb des oben bezeichneten Tarifgebietes wegen Lieferung- oder Zulieferungsschwierigkeiten gezwungen, zu Kurzarbeit überzugehen oder den Betrieb einstweilen einzustellen. Betroffen waren u.a. die Automobilwerke in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen.

Mit einem Erlaß vom 22. November 1971 ordnete der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit (BA) an, daß mittelbar vom Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmern der Metallindustrie keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung zu gewähren seien. Er begründete dies damit, daß ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld (Alg) nach § 116 Abs. 3 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ruhe.

Auf Antrag eines Teiles seiner Mitglieder faßte der Verwaltungsrat am 2. Dezember 1971 daraufhin folgenden Beschluß:

"Aufgrund des § 116 Abs. 4 des Arbeitsförderungsgesetzes bestimmt der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit, daß den Arbeitnehmern, die in Auswirkung der laufenden Lohnrunde in der Metallindustrie in den nicht

Arbeitskampf stehenden Tarifgebieten



Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

arbeitslos oder von Kurzarbeit betroffen werden, Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld und Arbeitslosenhilfe zu gewähren ist".

Gegen diesen Beschluß richtet sich die vor Beendigung des Arbeitskampfes erhobene Klage des Verbandes der Metallindustrie Baden-Württemberg.

Das Sozialgericht (SG) hat mit Urteil vom 15. Mai 1972 die Klage als unzulässig abgewiesen, weil der angefochtene Beschluß kein anfechtbarer Verwaltungsakt sei.

Das Landessozialgericht (LSG) hat mit Urteil vom 27. November 1972 das Urteil des SG aufgehoben und festgestellt, daß der Beschluß des Verwaltungsrates der Beklagten vom 2. Dezember 1971 rechtswidrig war.

Über den Ablauf der Tarifverhandlungen und des Arbeitskampfes hat das LSG im einzelnen folgendes festgestellt:

In allen Tarifgebieten der Metallindustrie waren die Lohn- und Gehaltstarifverträge zum 30. September 1971 kündbar, mit Ausnahme von Bayern, wo eine Kündigung erst zum 31. Oktober 1971 zulässig war. Die IG-Metall hatte alle Verträge fristgerecht gekündigt. Die Kündigung erfolgte aufgrund eines Vorstandsbeschlusses der Beigeladenen vom 30. August 1971, der folgenden Wortlaut hatte:

"Die von den bezirklichen Kommissionen empfohlenen Lohn- und Gehaltsforderungen zwischen 9 und 11 % sowie die Nebensforderungen (angemessene Erhöhung der Ausbildungsvergütung, Abschaffung von Lohngruppenschlüsseln und Altersabschlüssen, 13. Monatseinkommen, tarifvertragliche Vereinbarung freiwilliger Sozialleistungen, Anhebung unterer Lohn- und Gehaltsgruppen) werden gebilligt."

Die Tarifverhandlungen begannen am 7. Oktober 1971 für das Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden. Die anderen Tarifgebiete folgten. Nachdem die Verhandlungen im Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden zu keinem Ergebnis geführt hatten, begann



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

nach Durchführung des Schlichtungsverfahrens und Urabstimmung am 22. November 1971 in diesem Tarifgebiet der Streik. Die ausgewählten Betriebe umfaßten insgesamt etwa 115.000 Arbeitnehmer. Die anschließende Aussperrung erfaßte weitere 165.000 Arbeitnehmer.

Nach ergebnisloser Durchführung eines nochmaligen Schlichtungsverfahrens einigten sich der Kläger und die zuständige Tarifkommission der IG-Metall am 10. Dezember 1971 über einen neuen Tarifabschluß. Die Aussperrung wurde daraufhin mit Wirkung vom 13. Dezember 1971 und der Streik mit Wirkung vom 15. Dezember 1971 für beendet erklärt.

Bis zu diesem Zeitpunkt hatten die Tarifverhandlungen in den übrigen Tarifgebieten noch zu keinem abschließenden Ergebnis geführt. Die Tarifverhandlungen wurden nach Beendigung des Arbeitskampfes in Nordwürttemberg/Nordbaden in den übrigen Tarifgebieten wieder aufgenommen und aufgrund einer übereinstimmenden Empfehlung der IG-Metall und des Gesamtverbandes der metallindustriellen Arbeitgeberverbände (Gesamt-Metall) zu entsprechenden Abschlüssen gebracht. Die Empfehlungen lauteten:

- "1.) Die von der IG-Metall nach Aufstellung unterschiedlicher Forderungen gekündigten Lohn- und Gehaltstarifverträge sollen nach Maßgabe des Verhandlungsergebnisses für Nordwürttemberg/Nordbaden vom 10.12. 1971 abgeschlossen werden.

Dies gilt ebenso für die im oben erwähnten Verhandlungsergebnis enthaltene Regelung über die tarifliche Absicherung eines Teils eines 13. Monatseinkommens.

- 2.) Die entsprechenden Tarifverträge sollen unverzüglich abgeschlossen werden.
- 3.) Die Vereinbarung über die Ausbildungsvergütung soll nach den bisherigen regionalen Gepflogenheiten behandelt werden.
- 4.)

Das LSG hat sich in seiner Begründung zunächst mit der Frage der Zulässigkeit der Anfechtungsklage befaßt und ausgeführt.



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



daß dem Beschluß des Verwaltungsrats vom 2. Dezember 1971 rechtlich ein Doppelcharakter zukomme. Dieser Beschluß greife im Verhältnis zum Kläger in dessen Recht auf Neutralität ein; insoweit sei er als Verwaltungsakt anzusehen.

Durch diesen Verwaltungsakt sei der Kläger auch tatsächlich in seinen Rechten verletzt worden, und zwar in seinem Recht auf Neutralität der BA. Die verfassungsrechtliche Regelung der Koalitionsfreiheit weise auf eine Befugnis der Tarifverbände zur Selbstverwaltung bei der Regelung von Arbeitsbedingungen und damit auf ein subjektives Recht der Tarifpartner auf Einhaltung der Neutralität durch staatliche Organe hin.

Die begehrte Feststellung der Rechtswidrigkeit des Beschlusses vom 2. Dezember 1971 sei nach § 131 Abs. 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) zulässig. Das berechtigte Interesse an der begehrten Feststellung liege in der besonderen Wiederholungsgefahr, die sich aus dem Verhalten des Verwaltungsrates und der besonderen Eignung des Tarifgebietes Nordwürttemberg/Nordbaden für Arbeitskämpfe ergebe. Außerdem bestehe ein berechtigtes Interesse des Klägers auch darin, das Streikrisiko abschätzen zu können.

In sachlicher Beziehung hat es das LSG dahingestellt sein lassen, ob ein Ruhenstatbestand nach § 116 Abs. 3 AFG vorgelegen hat. Hinsichtlich des Inhalts des § 116 Abs. 4 AFG ist es der Auffassung, daß aufgrund der Systematik und der Vorgeschichte dieser Vorschrift nur Regelungen für Gruppen von Arbeitnehmern gemeint sein könnten, die sich durch besondere soziale Betroffenheit von den übrigen streikbetroffenen Arbeitnehmern abheben, sich also in einer besonderen Notlage befinden. Derartige Überlegungen hätten aber dem angefochtenen Beschluß nicht einmal andeutungsweise zugrunde gelegen. Die zur Rechtfertigung vorgetragene Begründung der Beklagten, es habe eine besondere Notlage im Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses vorgelegen, weil über die Auslegung des § 115 Abs. 3 AFG erhebliche Zweifel bestanden hätten, die nicht zu Lasten der Versicherten hätten gehen dürfen, sei im Ansatz verfehlt. Das gleiche gelte für die weitere Begründung, der Erlaß des



Präsidenten der BA vom 22. November 1971, der die Veranlassung für die Einberufung des Verwaltungsrates gewesen sei, sei offensichtlich rechtswidrig gewesen und habe beseitigt werden müssen. Dem Verwaltungsrat seien nur ganz bestimmte, im Gesetz erschöpfend aufgezählte Aufgaben zugewiesen. Dazu gehöre jedoch nicht die Dienstaufsicht über den Präsidenten der BA und das Recht, ihm Weisungen zu erteilen. Die Auslegung des § 116 Abs. 3 AFG könne in diesem Zusammenhang keine Rolle spielen.

Gegen dieses Urteil haben die Beklagte und die Beigeladene die vom LSG zugelassene Revision eingelegt.

Die Beklagte bringt zunächst vor, daß die Klage - entgegen der Auffassung des LSG - unzulässig sei. Der angefochtene Beschluß sei kein Verwaltungsakt, sondern eine Norm, die nicht durch Klage vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit angegriffen werden könne. Zulässig seien nur Klagen gegen die einzelnen Leistungsbescheide. Der Beschluß sei wegen seiner unmittelbaren Wirkung auf die Zahlung von Alg als eine Norm anzusehen. Der Rechtscharakter dieser hoheitlichen Äußerung könne nur nach der Rechtswirkung auf die einzelnen Arbeitnehmer beurteilt werden, weil § 116 Abs. 4 AFG der Regelung von Ansprüchen der Arbeitnehmer diene, nicht aber der Regelung des Verhältnisses der BA zu den Tarifpartnern. Im übrigen sei der Beschluß selbst im Verhältnis zu den Tarifpartnern als Norm einzustufen, weil er sich auf die gesamte Lohnrunde und nicht nur auf den konkreten Arbeitskampf beziehe. Der Kläger sei aber durch den angefochtenen Beschluß nicht beschwert. Ihm stehe kein subjektives Recht auf Neutralität durch die BA zu. § 116 AFG solle nicht einen ungestörten Arbeitskampf sichern, sondern die Beitragszahler vor ungerechtfertigten Belastungen schützen. Aus Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz (GG) sei ein solches Recht ebenfalls nicht herzuleiten, weil es andernfalls gleichermaßen für die Krankenversicherung und die Sozialhilfe gelten müsse, was nicht der Fall sei.

Ebenso sei die Auffassung des LSG über den Umfang der Regelungsbefugnis, wie sie sich aus § 116 Abs. 4 AFG ergebe, unzutreffend.

Diese V



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



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern beziehen müsse, ohne eine zahlenmäßige Größenordnung festzulegen. Der angefochtene Beschluß beziehe sich auf eine solche Gruppe, nämlich die außerhalb des Tarifgebietes vom Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmer. Das Merkmal "ausnahmsweise" sei nicht zwangsläufig auf soziale Fälle einzuschränken. Es erscheine nicht abwegig, § 116 Abs. 4 AFG auch für Fälle anzuwenden, in denen für eine Gruppe von Arbeitnehmern die Auswirkungen des § 116 Abs. 3 AFG streitig seien, um Unbilligkeiten in der Handhabung dieser Vorschriften zu verhindern.

Die Beigeladene verneint zunächst die Zulässigkeit des Rechtsweges. Zuständig seien bei Eingriffen Dritter in das Neutralitätsrecht der Tarifpartner gemäß § 2 Abs. 1 Ziff. 1 Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) allein die Arbeitsgerichte. Im übrigen ist auch sie der Auffassung, daß der angefochtene Beschluß kein Verwaltungsakt sei. Er beziehe sich eindeutig auf den Erlaß des Präsidenten der BA vom 22. November 1971, mit dem dieser eine Anfrage des Präsidenten des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen beantwortet habe. Da dieser Erlaß eindeutig innerdienstlichen Charakter habe, könne es sich bei dem Beschluß vom Dezember 1971 nur um eine innerdienstliche Angelegenheit ohne Außenwirkung handeln. Folge man dieser rechtlichen Betrachtung nicht, so sei ein Beschluß nach § 116 Abs. 4 AFG - ebenso wie eine Anordnung nach § 116 Abs. 3 AFG - allenfalls Satzungsrecht, unter keinen Umständen aber ein Verwaltungsakt.

Im Gegensatz zur Beklagten ist die Beigeladene der Auffassung, daß ein subjektives Recht der Tarifpartner auf Neutralität bestehe. Dieses dem Kläger zustehende Recht sei jedoch nicht verletzt. Dem § 116 Abs. 1 AFG sei zu entnehmen, daß als Neutralitätsverletzungen immer nur unmittelbare Einwirkungen, d.h. Einwirkungen auf die Verhältnisse im Arbeitskampfgebiet und in der bestreikten Branche in Betracht kämen.

Ferner bestehe keine Wiederholungsgefahr, da Arbeitskämpfe allenfalls im Abstand von sieben bis acht Jahren in Betracht



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



kämen, so daß kein dringendes Interesse an einer gerichtlichen Entscheidung vorliege.

Die Beigeladene hält die Klage auch für unbegründet. Die Vorschrift des § 116 Abs. 3 AFG sei verfassungswidrig. Dem Verwaltungsrat müsse das Recht zugestanden werden, verfassungswidrige Entscheidungen der BA zu verhindern. Die Klage sei aber auch dann unbegründet, wenn man Abs. 3 als verfassungsmäßig ansehe, weil § 116 AFG sich nur auf das Streikgebiet beziehe. Im übrigen sei der Tatbestand des § 116 Abs. 3 AFG nicht gegeben, weil in den einzelnen Tarifgebieten weder ähnliche noch gleichlautende Forderungen erhoben worden seien. Dies hänge damit zusammen, daß die Willensbildung für die Festsetzung neuer Tarifforderungen nicht im Vorstand, sondern in den Tarifkommissionen der einzelnen Bezirke selbständig erfolge. Der gleichzeitige Ablauf der Tarifverträge sei zufällig und von der Beigeladenen nicht bewußt herbeigeführt worden. Sie verweist ferner auf das ILO-Übereinkommen 102 (Art. 69 Buchst. i). Wegen dieses Übereinkommens hält sie eine Anrufung der Internationalen Gerichtshofs in Den Haag für erforderlich, falls das Bundessozialgericht (BSG) ihre Auffassung nicht teile.

Die Beklagte und die Beigeladene beantragen,

das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 27. November 1972 aufzuheben und die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Stuttgart vom 15. Mai 1972 zurückzuweisen.

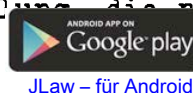
Der Kläger beantragt,

die Revisionen der Beklagten und der Beigeladenen zurückzuweisen.

Er stützt sich in seiner Revisionserwiderung im wesentlichen auf das Urteil des LSG und führt weiter aus: Die Auffassung des LSG, daß wegen Wiederholungsgefahr ein Rechtsschutzinteresse bestehe



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



angegriffen werden könne. Auch durch die Neutralitätsanordnung vom 13. März 1973 sei diese Wiederholungsgefahr nicht entfallen. Der § 4 dieser Anordnung enthalte so unklare Begriffe, daß weitere Auslegungsprobleme zu erwarten seien, die der Verwaltungsrat dann voraussichtlich in ähnlicher Weise lösen werde.

In der Frage der Begründetheit der Klage nimmt der Kläger noch besonders zur Auslegung des ILO-Übereinkommens Nr. 102 und zu seiner Rechtswirkung Stellung. Er ist der Auffassung, daß dieses Übereinkommen nicht unmittelbar geltendes Recht sei; die Auslegung des § 116 AFG durch das LSG stimme mit dem Inhalt dieses Abkommens überein.

Zur weiteren Darstellung des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die im Revisionsverfahren gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

II

Die Revisionen sind statthaft und in der rechten Form und Frist eingelegt worden. Sie sind jedoch nicht begründet.

Für den vorliegenden Rechtsstreit ist der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit gegeben (§ 51 Abs. 1 SGG). Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit aus dem Aufgabenbereich der BA. Die Arbeitsgerichte sind demgegenüber - auch im Bereich des Koalitionsrechts - nur für "bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten" zuständig (§ 2 Abs. 1 Ziff. 1 ArbGG). Um eine solche "bürgerlich-rechtliche Streitigkeit" handelt es sich hier nicht.

Das LSG hat zutreffend entschieden, daß die vom Kläger mit seinem Hauptantrag verfolgte Klage - festzustellen, daß die Entscheidung des Verwaltungsrates der Beklagten vom 2. Dezember 1971 rechtswidrig war - zulässig ist. Insoweit handelt es sich um eine sogenannte Fortsetzungsfeststellungs-



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



klage i.S. des § 131 Abs. 1 Satz 3 SGG. Voraussetzung für die Zulässigkeit dieser Klage ist das Vorliegen eines Verwaltungsaktes, der vor seiner Erledigung wirksam angefochten worden ist und sich nach Erhebung der Klage erledigt hat. Voraussetzung ist ferner, daß der Kläger ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des erledigten Verwaltungsaktes hat. Das ist hier der Fall. Der Kläger hat vor Beendigung des Arbeitskampfes Klage erhoben. Diese Klage ist eine Anfechtungsklage i.S. des § 54 Abs. 1 SGG.

Die Anfechtungsklage ist zulässig gewesen, denn bei dem angegriffenen Beschluß handelt es sich jedenfalls im Verhältnis zum Kläger um einen Verwaltungsakt. Der Beschluß ist keine Verwaltungsanweisung, die allenfalls in Ausnahmefällen mit der Anfechtungsklage angegriffen werden könnte. Verwaltungsanweisungen sind dadurch gekennzeichnet, daß sie ausschließlich innerdienstliche Wirkungen erzeugen. Der Beschluß hat aber sowohl gegenüber den betroffenen Arbeitnehmern als auch gegenüber den Tarifpartnern - und damit gegenüber dem Kläger - unmittelbare Außenwirkungen.

Die unmittelbare Außenwirkung des Beschlusses gegenüber den darin angesprochenen Arbeitnehmern folgt aus dem engen Zusammenhang der Entscheidungen nach § 116 Abs. 4 AFG, auf den sich der angefochtene Beschluß stützt, mit den als Satzungsnorm unmittelbar wirkenden Anordnungen nach § 116 Abs. 3 AFG. Beschlüsse nach § 116 Abs. 4 AFG verändern für einen eingegrenzten Bereich die Wirkungen der Anordnungen nach § 116 Abs. 3 AFG. Soweit dies durch generell abstrakte Regelungen geschieht, handelt es sich deshalb ebenfalls um Satzungsnormen, deren Wirksamkeit allerdings nicht von den Förmlichkeiten des § 191 Abs. 4 AFG (Genehmigungs- und Veröffentlichungszwang) abhängig ist, weil das Gesetz diese Normen nicht als Anordnungen bezeichnet. Soweit ein Beschluß nach § 116 Abs. 4 AFG seinem Inhalt nach allerdings eine Regelung nur für eine bestimmte Person oder für einen im Zeitpunkt seines Erlasses fest begrenzten Personenkreis trifft, so daß seine Wirkungen ohne weiteres Tätigwerden der Verwaltung mit der Bekanntmachung der Entscheidung eintreten, handelt es sich jedoch um einen Verwaltungsakt oder um eine



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Allgemeinverfügung (Bündel von Verwaltungsakten vgl. Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I, 10. Aufl. S. 201; von Mutius in Fortschritte des Verwaltungsrechts, Festschrift für Hans J. Wolff 1973, S. 194 ff; ferner Nipperdey/Heußner in Staatsbürger und Staatsgewalt 1963, S. 225 und 228 mit speziellem Bezug auf den Tarifbereich; ferner Kreuzer, Die Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit, 1975, S. 180/).

Der Beschluß des Verwaltungsrates der Beklagten vom 2. Dezember 1971 ist im Verhältnis zu den Tarifpartnern des Arbeitskampfes in Nordwürttemberg-Nordbaden eine Regelung dieser Art, also ein Verwaltungsakt. Er wirkt unmittelbar auf das Recht der Tarifpartner auf koalitionsmäßige Betätigung ein, denn durch ihn wird mit der Bekanntgabe an die Öffentlichkeit die Stellung der Tarifpartner im Arbeitskampf unmittelbar verändert, ohne daß es noch eines weiteren Tätigwerdens der Verwaltung bedarf.

Der Beschluß bezieht sich auch auf einen fest begrenzten Personenkreis. Zwar scheint er nach seinem Wortlaut eine Regelung für die "laufende Lohnrunde" zu treffen, also für eine unbestimmte Zahl (noch möglicherweise zu erwartender weiterer) Arbeitskämpfe mit den daran beteiligten Tarifpartnern; jedoch ergibt sich aus den Umständen seines Zustandekommens und seinen Motiven, daß ausschließlich eine Regelung für den konkreten Arbeitskampf in Nordwürttemberg-Nordbaden gewollt war, also für einen Einzelfall, an dem nur zwei bestimmte Tarifpartner beteiligt waren.

Dieser Einordnung des Beschlusses als Verwaltungsakt im Verhältnis zu den Tarifpartnern steht es nicht entgegen, wenn man ihn - was dahinstehen kann - im Verhältnis zu den Arbeitnehmern als Satzungsnorm ansieht. In diesem Fall käme ihm rechtlich eine Doppelnatur zu. Eine solche Doppelnatur hoheitlichen Handelns ist als Rechtsfigur nicht unbekannt (vgl. dazu über die Rechtsnatur der Allgemeinverbindlicherklärungen von Tarifverträgen Nipperdey/Heußner in: Staatsbürger und Staatsgewalt, S. 211, 232 f). Sie kommt in Betracht, wenn das hoheitliche Handeln

verhältnisse" begründet, verändert oder aufgehoben werden. Im vorliegenden Fall sind einmal die Rechtssphäre der betroffenen Arbeitnehmer und ferner diejenige der Tarifpartner berührt. In bezug auf die Tarifpartner wird durch den Beschluß des Verwaltungsrates als Akt hoheitlichen Handelns in deren Rechtssphäre im Wege der Regelung eines Einzelfalles eingegriffen, und zwar dergestalt, daß ihr Recht auf autonome Regelung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen im Rahmen des Art. 9 Abs. 3 GG (vgl. Hueck/Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, 7. Aufl., Band II, 1. Halbband, S. 231 ff; Lerche, Verfassungsrechtliche Zentralfragen des Arbeitskampfes, 1968 S. 25 ff) und auf ein neutrales Verhalten der Beklagten, wie es sich aus § 116 AFG ergibt, berührt wird.

Diese rechtliche Wertung des angefochtenen Beschlusses im Verhältnis zu den Tarifpartnern wird zugleich dem Gedanken der Rechtsschutzgarantie gerecht, nach welcher derjenige, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung das Recht hat, eine richterliche Entscheidung zu erwirken. Werden aber die Tarifpartner durch Eingriffe der hier beschriebenen Art in ihren spezifischen nach dem GG und sonstigen Gesetzen zuerkannten Rechten verletzt, so ist der Weg der Anfechtungsklage das nach dem SGG gebotene Mittel, die Rechtsschutzgarantie - wie sie insbesondere in Art. 19 Abs. 4 GG umschrieben wird - zu verwirklichen.

Die Bedenken gegen eine Doppelnatur (Norm - Verwaltungsakt), die sich auf die unterschiedlichen Voraussetzungen, Verfahren und Wirkungen der beiden Rechtsformen in der Verwaltungsgerichtsordnung zugeordneten Klagearten stützen, hält der Senat nicht für durchgreifend. Es ist kein zwingender Grund ersichtlich, warum ein hoheitlicher Akt, der sich auf verschiedenen Rechtsebenen (hier der kollektiven Ebene und der Individualebene) auswirkt, nicht auch auf diesen beiden Ebenen nach unterschiedlichen Voraussetzungen und mit verschiedenen Mitteln und Wirkungen angegriffen werden kann. Allein die Tatsache, daß Verwaltungsakt und Norm an sich gegensätzliche Rechtsbegriffe



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



sind, schließt es nicht aus, bei Erscheinungen des Rechtslebens, die nicht in das ursprüngliche Schema passen und die sich auf verschiedenen Rechtsebenen bewegen, eine unterschiedliche Betrachtung vorzunehmen. Verwirrende Auswirkungen stehen jedenfalls nicht zu befürchten. Die rechtskräftige Aufhebung des Beschlusses in einem Anfechtungsverfahren beseitigt regelmäßig die von ihm ausgehenden Wirkungen, hier auch die Normwirkung auf die betroffenen Arbeitnehmer. Die Gefahr, daß vor Klageerhebung rechtsverbindliche Entscheidungen ergehen und Leistungen gewährt werden, die später nicht mehr zurückgefordert werden können, besteht gleichermaßen bei anderer Auffassung. Eine Unsicherheit über die Anwendung des Beschlusses, die sich nach Klageerhebung ergeben könnte, kann ebenfalls ohne Unterschied bei allen denkbaren Rechtsformen und Rechtsschutzmöglichkeiten eintreten.

Die Anfechtungsklage gegen den somit als Verwaltungsakt einzuordnenden Beschluß war im Zeitpunkt ihrer Erhebung zulässig. Voraussetzung hierfür ist, daß der Kläger behauptet, durch den Verwaltungsakt beschwert, d.h. in seinen Rechten verletzt zu sein (§ 54 Abs. 1 Satz 2 SGG). Diese Voraussetzung ist gegeben. Der Kläger behauptet, der angefochtene Beschluß verletze das ihm zustehende Recht auf Neutralität durch die Beklagte. Ein solches Recht steht dem Kläger zu. Abgesehen von den sich aus der Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 GG ergebenden Befugnissen der Tarifpartner, autonom im Rahmen unserer sozialen Ordnung ungehindert Arbeitsbedingungen zu vereinbaren, gibt § 116 AFG – insbesondere sein Abs. 1 – den am Arbeitskampf Beteiligten ein Recht auf Neutralität der BA; insoweit handelt es sich nicht nur um ein Reflexrecht (ohne Rechtsanspruch), wie die Beklagte meint. Der § 116 AFG dient nicht nur der Abwehr übermäßiger, durch einen Arbeitskampf der BA möglicherweise zufallender finanzieller Lasten, sondern weitaus stärker dem Schutz des Rechts der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf koalitionsmäßige Wahrnehmung ihrer Interessen. Aus dieser Bedeutung des § 116 AFG folgt ein Recht der Tarifpartner auf Neutralität des Staates und insbesondere der BA. Das Vor-



JLaw – Gesetz und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

(mobile App)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

dieser Neutralität behauptet.

Schließlich sind die besonderen Voraussetzungen der Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 131 Abs. 1 Satz 3 SGG gegeben. Nach dieser Vorschrift spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus, daß der Verwaltungsakt rechtswidrig ist, wenn er sich durch Zurücknahme oder anders erledigt hat und der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Der angefochtene Beschluß (Verwaltungsakt) hatte sich im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung in der Berufungsinstanz durch die Beendigung des Arbeitskampfes erledigt. Der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Beschlusses; denn es besteht die Gefahr, daß der Verwaltungsrat ähnliche Beschlüsse nach § 116 Abs. 4 AFG in Zukunft wiederholt, wenn in späteren Tarifstreitigkeiten wieder über die Frage, ob und für welche Gruppe von Arbeitnehmern i.S. des § 116 Abs. 3 AFG der Anspruch auf Alg nicht ruhen soll, Zweifel entstehen. Diese Gefahr ist durch die Neutralitätsanordnung vom 22. März 1973 (ANBA S. 365) nicht beseitigt worden. Die Befugnis des Verwaltungsrates der Beklagten, einen Beschluß nach § 116 Abs. 4 AFG zu fassen, bleibt nämlich trotz der Neutralitätsanordnung bestehen; denn jene Bestimmung gibt ihm gerade die Möglichkeit, bei einem drohenden oder laufenden Arbeitskampf eine Ausnahmeregelung zu der den § 116 Abs. 3 AFG betreffenden Bestimmung vorzunehmen, insbesondere - wie im vorliegenden Fall - das Ruhen von Leistungen für Arbeitnehmer außerhalb des Kampfgebietes zu beseitigen. Die in § 4 der Anordnung verwendeten Begriffe "gleiche Forderungen" und "gleiche Arbeitsbedingungen" sind einer Präzisierung schwer zugänglich und legen deshalb unterschiedliche Auslegungen nahe. Hinzu kommt, daß ein einstweiliger Rechtsschutz fehlt und die Gerichtsverfahren für diesen Bereich zu lange dauern, um für das Arbeitskampfgeschehen wirksam zu werden. Hierdurch könnte sich der Verwaltungsrat geradezu gedrängt sehen, den einmal eingeschlagenen, von ihm für richtig gehaltenen Weg wiederum zu beschreiten, sobald die zu erwartenden Auslegungsschwierigkeiten auftauchen. Ferner ist eine Wiederholungsgefahr gerade im Tarifgebiet des Klägers gegeben. Das LSG hat unangegriffen festgestellt, daß sich



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



- 15 -

dieses Tarifgebiet für Arbeitskämpfe besonders eignet und deshalb dort auch bei späteren Lohnrunden mit Auseinandersetzungen zu rechnen ist. Dem steht nicht entgegen, daß - wie die Beigeladene vorbringt - trotz dieser besonderen Eignung für Arbeitskämpfe diese in Nordwürttemberg-Nordbaden nur im Abstand von mehreren Jahren auftreten. Wie der vorliegende Fall zeigt, würde bei einer Verweisung des Klägers auf die zukünftige Möglichkeit der Erhebung von Anfechtungsklagen gegen spätere entsprechende Beschlüsse des Verwaltungsrates die durch solche Beschlüsse entstehende zweifelhafte Rechtslage der Tarifpartner nur selten während des Arbeitskampfes verbindlich geklärt werden. Es besteht jedoch für die Tarifpartner - und daher auch für den Kläger - ein berechtigtes Interesse daran, alle Bedingungen des Arbeitskampfes von Anfang an zu kennen und abwägen zu können.

III

Das LSG hat zutreffend festgestellt, daß der Beschluß des Verwaltungsrats vom 2. Dezember 1971 rechtswidrig war.

Der Verwaltungsrat hatte keine Kompetenz, für alle von dem bezeichneten Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmer der Metallindustrie außerhalb des fachlichen und räumlichen Geltungsbereichs des umkämpften Tarifvertrages nach § 116 Abs. 4 AFG das Ruhen von Leistungen aufzuheben. Nach § 116 Abs. 4 AFG kann der Verwaltungsrat, wenn bei einem Arbeitskampf das Ruhen des Anspruchs nach Abs. 3 für eine bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern ausnahmsweise nicht gerechtfertigt ist, bestimmen, daß ihnen Alg zu gewähren ist. Was unter "Gruppe von Arbeitnehmern" zu verstehen ist, bei denen das Ruhen des Anspruchs nach § 116 Abs. 3 AFG bei einem Arbeitskampf "ausnahmsweise nicht gerechtfertigt ist", ist dem § 116 Abs. 4 AFG nicht eindeutig zu entnehmen. Er läßt gleichermaßen die Auslegung der Beklagten und der Beigeladenen wie auch die Auslegung des Klägers zu. Das Wort "ausnahmsweise" muß nicht bedeuten, daß ein kleiner Kreis von Arbeitnehmern erfasst werden soll.



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



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

16 -

Der Wortlaut des § 116 Abs. 4 AFG kann insoweit ebenso dahin verstanden werden, daß - im Gegensatz zu den generell für alle Arbeitskämpfe geltenden Vorschriften einer Anordnung nach § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG - an Ausnahmen für einzelne Arbeitskämpfe gedacht ist (siehe dazu H. Weber RdA 1972, 80, 84). Ebensowenig kann die vom LSG gegebene einschränkende Auslegung dem übrigen Wortsinn des § 116 Abs. 4 AFG entnommen werden; denn auch eine Regelung für eine größere Gruppe von Arbeitnehmern kann der Vermeidung offenkundiger Unbilligkeiten dienen. Der materielle Umfang des § 116 Abs. 4 AFG muß daher aus seiner Stellung im Zusammenhang mit den übrigen Regelungen und Grundsätzen über die Neutralitätspflicht gefunden werden, wie sie sich insbesondere aus Art. 9 Abs. 3 GG und § 116 AFG ergeben.

Nach Art. 9 Abs. 3 GG ist für jedermann das Recht gewährleistet, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden. Damit wird nicht nur die Koalitionsfreiheit garantiert, sondern auch der Staat zur Neutralität bei Arbeitskämpfen verpflichtet. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, daß der Staat wegen der Neutralitätspflicht stets untätig bleiben muß (vgl. zur geschichtlichen Entwicklung des Begriffs der Neutralität Tennstedt, ArbuR 1973, 168). Ihm wird in diesem Rahmen das Recht zuerkannt, Regelungen zu treffen, durch die ausgeglichene Verhältnisse der Tarifpartner untereinander (Kampfparität) garantiert sind (sogenannte fördernde Neutralität - vgl. jedoch zur Regelung der Arbeitskampfverhältnisse durch den Staat die unterschiedlichen Auffassung z.B. bei Lerche, Verfassungsrechtliche Zentralfragen des Arbeitskampfes, 1968, S. 49 ff und Kaiser, Die Parität der Sozialpartner, 1973, S. 44 ff -). Dieser Umfang der Neutralitätspflicht des Staates ist gleichermaßen von der Beklagten als staatlich errichteter Körperschaft des öffentlichen Rechts zu beachten, wobei ihre Verpflichtung zur Neutralität darüber hinaus durch § 116 AFG in besonderer Weise noch verstärkt ist. Sein Abs. 1, der bestimmt, daß durch die Gewährung von Alg nicht in Arbeitskämpfe eingegriffen werden darf, verdeutlicht, daß die Beklagte sich grundsätzlich jeder Einwirkung auf Arbeitskämpfe zu enthalten hat, ihr also auch nicht die oben beschriebene "fördernde Neutralität" zukommt. Dies wird durch die in § 116 Abs. 2 AFG



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



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

getroffene Regelung unterstrichen, wonach der Anspruch auf Alg bis zur Beendigung des Arbeitskampfes ruht, wenn der Arbeitnehmer durch Beteiligung an einem inländischen Arbeitskampf arbeitslos geworden ist. Diesem Gedanken einer erhöhten (passiven) Neutralitätspflicht der Beklagten entspricht auch die Vorschrift des § 17 AFG. Nach Abs. 2 dieser Vorschrift hat die BA – nach Anzeige über den Ausbruch eines Arbeitskampfes – in dem durch den Arbeitskampf unmittelbar betroffenen Bereich Arbeit nur dann zu vermitteln, wenn der Arbeitsuchende und der Arbeitgeber dies trotz eines Hinweises der BA auf den Arbeitskampf verlangen. Diese (passive) Neutralitätsverpflichtung bedeutet allerdings nicht, daß die Beklagte in Bezug auf ihre Leistungsverpflichtungen während eines Arbeitskampfes stets möglichst weitgehend Leistungen verweigern muß, sondern daß ihr kein Spielraum für wertende Regelungen zustehen darf.

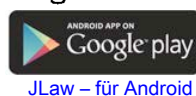
Diese – wesentlich stärkere – Form der Neutralität entspricht der traditionellen Stellung der BA als Mittler zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber (vgl. Krause, in Der Betrieb, 1974, Beilage Nr. 14, S. 4 mwN). Ein besonders deutlicher Hinweis auf die Vermittlerrolle und die damit verbundene besondere Neutralitätspflicht der Beklagten ergibt sich aus der Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern an der Selbstverwaltung der Anstalt. In ihrem historischen Ausgangspunkt diente diese Beteiligung beider Sozialpartner sogar gezielt der Sicherung der Neutralität. Die Parität bei der Besetzung der früheren Arbeitsnachweise hatte die Aufgabe, sicherzustellen, daß diese Institutionen nicht als Mittel im Arbeitskampf gebraucht wurden, und sollte ihrer Neutralität sichtbaren Ausdruck verleihen (vgl. Kreuzer, Die Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit, 1975, S. 31). Dieser historische Ausgangspunkt muß bei dem jetzigen Rechtszustand berücksichtigt werden; denn es kann keiner Seite zugemutet werden, an der Verwaltung einer Körperschaft mitzuwirken, die u.U. zugunsten der anderen Seite in einen Arbeitskampf eingreift. Insoweit lassen sich keine Parallelen zu anderen Versicherungsträgern ziehen (so Kreuzer aaO, S. 32).



Der Umfang der Neutralitätsverpflichtung der Beklagten wird durch § 116 Abs. 3 AFG nicht verändert. Nach dieser Vorschrift ruht der Anspruch auf Alg bis zur Beendigung des Arbeitskampfes für Arbeitnehmer, die durch einen inländischen Arbeitskampf, an dem sie nicht beteiligt sind, arbeitslos geworden sind, wenn der Arbeitskampf auf eine Änderung der Arbeitsbedingungen in dem Betrieb, in dem der Arbeitnehmer zuletzt beschäftigt war, abzielt oder die Gewährung des Alg den Arbeitskampf beeinflussen würde. Die BA kann näheres durch Anordnung bestimmen; sie hat dabei innerhalb des Rahmens des Satzes 1) die unterschiedlichen Interessen der von den Auswirkungen der Gewährung oder Nichtgewährung Betroffenen gegeneinander abzuwägen. Diese Vorschrift betrifft ihrem Wortlaut nach nur die mittelbar von einem Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmer. Der Abs. 3 besagt zunächst, daß jenen (mittelbar betroffenen) Arbeitnehmern grundsätzlich – trotz eines inländischen Arbeitskampfes – Alg zu gewähren ist, und nur unter bestimmten Voraussetzungen – also ausnahmsweise – der Anspruch auf Alg ruhen soll. Dieser Umstand und die Regelung, daß der Beklagten insoweit eine Anordnungsbefugnis zusteht, spricht nicht gegen die Verpflichtung zur (passiven) Neutralität in dem oben gekennzeichneten Sinne. Der Absatz 1 des § 116 AFG enthält nach seiner systematischen Stellung im Gesetz die Grundsätze über den Umfang der Neutralitätsverpflichtung der Beklagten, nach denen sich auch die Auslegung des § 116 Abs. 3 AFG zu richten hat. Im Rahmen der Anordnungsbefugnis kann daher die Wahrung der Neutralität in dem gebotenen Umfang durch die BA nur gewährleistet werden, wenn der Beklagten mit den Ziffern 1 und 2 des § 116 Abs. 3 AFG so eindeutig Maßstäbe gesetzt worden sind, daß wertende Entscheidungen der Beklagten bei der Auslegung unbestimmter Begriffe in der Konfliktsituation des Arbeitskampfes vermieden werden (vgl. auch Bogs VSSR 1973, S. 156/157). § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 1 AFG entspricht diesen Voraussetzungen. Die Bestimmung, daß Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung für mittelbar vom Arbeitskampf betroffene Arbeitnehmer ruhen, wenn der Arbeitskampf auf die Veränderung der Arbeitsbedingungen in dem Betriebe abzielt, in dem der Arbeitnehmer zuletzt beschäftigt war, begrenzt den Ruhenstatbestand auf den fachlichen und räumlichen Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages. Im Rechtssinne



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

"abzielen" kann der Arbeitskampf nur auf Arbeitsbedingungen, die der kämpfende oder bekämpfte Tarifpartner rechtsverbindlich vereinbaren kann. Dies sind - solange es nicht um Rahmenvereinbarungen geht, die mit einem tariffähigen Dachverband des Arbeitskampfgegners (§ 2 Abs. 3 TVG) abgeschlossen werden könnten - nur die Bedingungen des umkämpften Tarifvertrages. Das Arbeitskampfziel ist der Abschluß eines Tarifvertrages. Der Arbeitskampf wird regelmäßig mit dem Erreichen dieses Zieles beendet. Zwar kann ein anderer Tarifvertrag als der, der für die Streikenden gilt, Ziel des Arbeitskampfes sein (so etwa bei einem Sympathiestreik), jedoch zielt dieser Arbeitskampf dann ebenfalls auf eine Änderung von Arbeitsbedingungen desjenigen Tarifvertrages ab, von dessen Abschluß die Kämpfenden die Beendigung des Arbeitskampfes abhängig machen. Das aber ist der umkämpfte Tarifvertrag. Diese Auslegung entspricht den Motiven des Gesetzgebers. Wenn es in dem Bericht des Ausschusses für Arbeit zu dem damaligen § 105 des Gesetzentwurfes (zu BT-Drucks. V/4110, zu § 105 Abs. 3, S. 20) heißt, daß diejenigen Arbeitnehmer, auf deren Arbeitsbedingungen der Arbeitskampf abzielt, von Ruhensvorschriften erfaßt werden müßten, weil sonst Schwerpunktstreiks gefördert würden, so wird damit deutlich, daß von der Ziff. 1 des § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG die Arbeitnehmer im Gebiet des umkämpften Tarifvertrages erfaßt werden sollen; denn Schwerpunktstreiks sind im Gegensatz zu Modellarbeitskämpfen begrifflich Teilstreiks, die sich auf Teile eines Betriebes oder ausgewählte Betriebe eines bestimmten Tarifgebietes beschränken (vgl. Hueck/Nipperdey Lehrbuch des Arbeitsrechts 7. Aufl. Bd. II, 2. Halbbd., S. 899). Der Ausschuß für Arbeit wollte mit der Vorschrift bei Teilstreiks alle Arbeitnehmer des Tarifgebietes in demselben Umfang die Folgen eines Arbeitskampfes tragen lassen, wie sie sich aus § 116 Abs. 1 AFG ergeben würden, wenn der Streik auf alle Betriebe des Tarifgebietes ausgedehnt worden wäre.

Die Gründe, die darauf gerichtet sind, dem Merkmal "abzielt", eine weiterreichende Bedeutung zu geben, vermögen nicht zu überzeugen. Zunächst einmal kann - im Gegensatz zu der früheren



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



JLaw – für Android



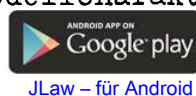
JLaw – für iOS

Auffassung des Präsidenten der BA in seinem Erlaß vom 22. November 1971 - dem Verhalten des Kampfgegners keine Bedeutung für das Ziel des Arbeitskampfes beigemessen werden. Der streitige Arbeitskampf in der Metallindustrie des Tarifgebietes Nordwürttemberg/Nordbaden zielte nicht etwa deshalb auf die Arbeitsbedingungen in allen Tarifgebieten der Beigeladenen ab, weil der Gesamtverband der metallindustriellen Arbeitgeberverbände eine einheitliche Lohnschwelle beschlossen hatte. Bei anderer Auffassung wäre es dem Kampfgegner jeweils möglich - von ihm also manipulierbar -, durch die Gestaltung seiner Angebote beliebig darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfange Leistungen von der BA an vom Arbeitskampf mittelbar betroffene Arbeitnehmer zu zahlen sind. Im Vordergrund steht die Durchsetzung der erhobenen Forderungen. Diese bestimmen das Kampfziel; dabei ist zu berücksichtigen, daß das Arbeitskampfziel nicht durch subjektive Vorstellungen geprägt wird, sondern durch objektive, aus offiziellen Erklärungen und den Realitäten der Tarifsituation abzuleitende Kriterien (so auch Schwerdtfeger Arbeitslosenversicherung und Arbeitskampf 1974, S. 49).

Eine Erweiterung des von der Ruhensvorschrift des § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 1 AFG umschriebenen Personenkreises kann ferner nicht daraus gefolgert werden, daß ein nach einem Arbeitskampf abgeschlossener Tarifvertrag für andere Tarifgebiete und (oder) andere Branchen oder Beschäftigungszweige eine sogenannte Signalwirkung hat. Andere Tarifpartner sind nicht gehalten, trotz einer gewissen Signalwirkung des erkämpften Tarifvertrages in gleicher Weise einen Tarifvertrag abzuschließen. Außerdem kommt bei der engen Verflechtung der Wirtschaft und des Arbeitslebens erfahrungsgemäß vielen Tarifverträgen Signalwirkung für spätere Tarifabschlüsse innerhalb und außerhalb der Branche zu. Es hierauf abzustellen, würde die notwendigen Grenzen des Anwendungsbereichs dieser Vorschrift nicht mehr erkennen lassen. Von einem Abzielen des Arbeitskampfes auf eine Änderung der Arbeitsbedingungen i.S. der bezeichneten Vorschrift kann daher insoweit ebenfalls nicht gesprochen werden. Zu denken wäre allenfalls daran, die Vorschrift auf solche Fälle anzuwenden, in denen der umkämpfte Tarifvertrag sog. Modellcharakter hat. Ein solcher Modellcharakter ist



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

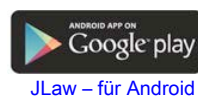


regelmäßig erst dann anzunehmen, wenn in anderen Tarifgebieten die Tarife ebenfalls gekündigt sind und dort die gleichen Forderungen erhoben werden, ferner – was in der Praxis kaum vorkommen wird – die anderen Tarifpartner von vornherein die Absicht haben, den erkämpften Tarifvertrag für ihr Tarifgebiet inhaltlich zu übernehmen. In solchen Fällen, in denen der erkämpfte Tarifvertrag seinem Inhalt nach mit Gewißheit auch für die nicht kämpfenden Arbeitnehmer der anderen Tarifbereiche Geltung erlangen wird, entspricht die Situation zwischen den verschiedenen Tarifgebieten der eines Schwerpunktstreiks innerhalb eines umkämpften Tarifgebietes, so daß die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung des § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 1 AFG wie im Falle eines Schwerpunktstreiks gegeben sind. Sicherlich kann das Ergebnis eines Arbeitskampfes die Positionen der Tarifpartner in den anderen Bezirken der Branche, in denen die Tarife ebenfalls gekündigt worden sind, auch dann (positiv oder negativ) beeinflussen, wenn eine Übernahme des Kampfergebnisses in diesen Bezirken nicht gesichert ist. Das reicht aber nicht, § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 1 AFG auch auf diese Fälle auszudehnen. Hierzu bedarf es, zumal für einen gesellschaftlich so bedeutsamen Bereich, einer deutlichen gesetzgeberischen Aussage.

Aus diesem Grunde ist es auch nicht zulässig, schlicht auf eine sogenannte "wirtschaftliche Betrachtungsweise" zu verweisen (so z.B. Löwisch/Krauß, RdA 1972, 73, 76; ders. RdA 1973, 22, 24). Hier wird verkannt, daß für eine solche Ausdehnung weder in der Vorschrift des § 116 Abs. 3 AFG selbst noch von der Sinngebung und den Motiven her ein hinreichender Anhalt vorhanden ist. Der § 116 AFG dient u.a. auch dazu, ein bestehendes Arbeitskampfrisiko der Arbeitnehmerseite zu erhalten; in welchem Umfang dies geschehen soll, ist dem Gesetz nicht vorgegeben, sondern erst durch seine Auslegung zu ermitteln. Wenn auch bei der Auslegung wirtschaftliche Erwägungen in Betracht gezogen werden können, so doch nicht in der Weise, daß gewünschte oder erwartete Zielvorstellungen das Auslegungsergebnis von vornherein festlegen.



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



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

Die Einbeziehung eines Modellarbeitskampfes in dem vom Kläger verstandenen Sinne scheitert i.ü. auch daran, daß verlässliche Maßstäbe dafür, wann Tarifforderungen als gleich anzusehen sind, nicht vorhanden sind. Selbst bei Forderungen auf den gleichen Prozentsatz der Lohnerhöhung erscheint es zweifelhaft, ob die Forderungen als gleich anzusehen sind, weil sie regelmäßig an unterschiedliche tarifliche Löhne und an auch sonst unterschiedliche Arbeitsbedingungen anknüpfen.

Ist aber, wie dargetan, das Ruhen der Leistungen nach § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 1 AFG auf den fachlichen und räumlichen Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages beschränkt (vgl. Bogs VSSR 1973, 126, 150 ff.; Auerbach SozSich 1973, 66, 67, 69; Weber RdA 1972, 80, 83 f; Jülicher, Der Betrieb, Bd. I, 1973, 720, 722; Hennig/Kühl/Heuer, Kommentar zum AFG, § 116 Anm. 6; Schönefelder/Kranz/Wanka, Arbeitsförderungsgesetz, § 116 Rdnr. 30 f; ferner Säcker Gruppenparität und Staatsneutralität als verfassungsrechtliche Grundprinzipien des Arbeitskampfes 1974, S. 80 ff.; S. 118; Löwisch/Krauß RdA 1972, 73, 76;), so wird daraus deutlich, daß der Umfang der Neutralitätspflicht der Beklagten, wie er dem § 116 Abs. 1 und Abs. 2 AFG zu entnehmen ist, durch die Ruhensvorschrift des § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 1 AFG weder erweitert, noch eingeschränkt ist.

Das gleiche gilt nach § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG. Danach ruht der Anspruch auf Alg bis zur Beendigung des Arbeitskampfes, sofern der Arbeitnehmer durch einen inländischen Arbeitskampf, an dem er nicht beteiligt ist, arbeitslos geworden ist, wenn die Gewährung des Alg den Arbeitskampf beeinflussen würde. Diese als "Generalklausel" gedachte Vorschrift soll Ausnahmefälle erfassen, welche bei der Vielfalt der in Arbeitskämpfen möglichen Interessenlagen nicht vorhersehbar sind (vgl. zu BT-Drucks. V/4110 S. 20 zu § 105 Abs. 3). Dabei kann nicht jeder beliebige unbedeutende Einfluß von Leistungen der BA rechtserheblich i.S. des § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG sein. Das "Beeinflussen" des Arbeitskampfes in diesem Sinne ist nur dann als gegeben anzusehen, wenn die Gewährung des Alg in rechtlich oder tatsächlich

essentlicher Weise die jeweilige Situation



Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

(mobile App)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

kämpfenden Tarifpartner zu ändern vermag. Soweit es sich um den mittelbar betroffenen Arbeitnehmer innerhalb des fachlichen und räumlichen Geltungsbereiches des umkämpften Tarifvertrages handelt, wird der in § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG bezeichnete Ruhenstatbestand erfüllt sein, gleichgültig, ob der Arbeitnehmer später selbst (nach Beendigung des Arbeitskampfes) in den Genuß der geänderten Arbeitsbedingungen gelangt. Allein die räumliche Nähe zum Arbeitskampf vermag bei Gewährung des Alg zu einer Beeinflussung und damit zu einer Änderung der Situation der kämpfenden Tarifpartner führen. Außerhalb des räumlichen und fachlichen Bereichs des umkämpften Tarifvertrages ist dieser Einfluß, wie er in § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG verlangt wird, nicht derart zwingend. Bei der Betrachtung ist - wie oben bereits angedeutet - davon auszugehen, daß § 116 Abs. 3 AFG voraussetzt, daß der mittelbar von einem Arbeitskampf betroffene Arbeitnehmer - im Gegensatz zu dem am Arbeitskampf teilnehmenden Arbeitnehmer (§ 116 Abs. 2 AFG) - grundsätzlich einen Anspruch auf die Versicherungsleistungen hat und diese Leistungen nur unter den beiden in § 116 Abs. 3 S. 1 genannten Voraussetzungen ruhen. Deshalb erscheint es gerechtfertigt, den außerhalb des fachlichen und räumlichen Geltungsbereiches durch einen inländischen Arbeitskampf arbeitslos gewordenen Arbeitnehmer, der an dem Arbeitskampf nicht beteiligt ist oder war, nicht generell in die Ruhensvorschrift des § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG einzubeziehen. In diesem Zusammenhang bestehen Zweifel, ob, wie das Bundesarbeitsgericht (BAG) annimmt, andere Gewerkschaften die Möglichkeit haben, über ihren Spitzenverband (den Deutschen Gewerkschaftsbund -DGB-) Einfluß auf die streikende Gewerkschaft zu nehmen (siehe BAG AP Nr. 2 zu § 615 BGE Betriebsrisiko Bl. 250). Abgesehen davon, daß eine solche Einflußnahme nicht zu den satzungsmäßigen Aufgaben des DGB gehört, erscheint es bedenklich, ob bei der Struktur der einzelnen Gewerkschaften im Falle der Nichtgewährung des Alg ein Einfluß "von dritter Seite" überhaupt streikrelevant ist. Gleiches gilt für die Annahme eines (außergewerkschaftlichen) moralischen oder politischen Druckes der arbeitslos gewordenen Arbeitnehmer außerhalb des räumlichen und fachlichen Geltungsbereiches des umkämpften Tarifvertrages gegenüber den Streikenden



(oder der Gewerkschaft). Letztlich würde, sofern man bei diesen Gegebenheiten durch die Gewährung von Alg den Arbeitskampf als "beeinflußt" ansehen würde, jeder mittelbar vom Arbeitskampf (durch Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit) betroffene Arbeitnehmer als Faktor der Beeinflussung i.S. des § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG angesehen werden müssen, ohne daß eine zahlenmäßige Umgrenzung für das "Beeinflussen" rechtlich erkennbar wäre. Die Ausnahme des Ruhens nach § 116 Abs. 3 AFG würde dann zur Regel und hätte nicht der jetzigen gesetzlichen Ausgestaltung bedurft.

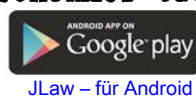
Gleiches gilt für solche Arbeitnehmer, die zwar außerhalb des räumlichen, jedoch nicht außerhalb des fachlichen Geltungsbereiches des Tarifvertrages, um den der Arbeitskampf geht, mittelbar durch Arbeitslosigkeit betroffen werden. Die Gewährung von Leistungen an mittelbar betroffene Arbeitnehmer der gleichen Branche in anderen Tarifgebieten hat entgegen der Auffassung des Klägers nicht schon deshalb einen Einfluß auf den Arbeitskampf i.S. des § 116 Abs. 3 S. 1 Ziff. 2 AFG, weil dadurch die Gewerkschaft veranlaßt sein könnte, den Streik auf ein Tarifgebiet zu beschränken. Auch wenn die BA diesem Personenkreis keine Leistungen gewähren würde, könnte es für die Gewerkschaft finanziell oder aus anderen Gründen zweckmäßig sein, den Umfang des Streiks zu begrenzen. Für den vorliegenden Fall kann darauf verwiesen werden, daß nach § 13 Ziff. 3, 2. Absatz der Satzung der Beigeladenen diese nur an diejenigen Mitglieder Leistungen zu zahlen hat, die sich im Streik befinden oder ausgesperrt sind.

Darüber hinaus fehlen auch im Rahmen derselben Branche hinreichende tatsächliche Erfahrungen und Abgrenzungskriterien, die es ermöglichen, anzugeben, wann die Gewährung von Leistungen an mittelbar vom Arbeitskampf betroffene Arbeitnehmer die Gewerkschaft von einem für den Arbeitskampf bedeutsamen Druck befreit (vgl. dazu Löwisch RdA 73, 22 f.).

Die Beurteilungsschwierigkeiten lassen sich nicht in Form einer Art Umkehrung der Beweislast bewältigen, indem man dem Gesetzgeber unterstellt, er gehe davon aus, daß grundsätzlich alle Folgen des Arbeitskampfes, die die Arbeitnehmer treffen, von



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



ihnen oder der Gewerkschaft zu tragen seien. Es bedarf unter dem Gesichtspunkt der fördernden Neutralität des Staates für die ~~G~~enzziehung einer ins einzelne gehenden Begründung, wie das Risiko zwischen den Kampfparteien zu verteilen und der Kreis der Betroffenen zu begrenzen ist, welche die Folgen auf sich nehmen müssen (vgl. die Kritik bei Biedenkopf, Die Betriebsrisikolehre als Beispiel richterlicher Rechtsfortbildung 1970; Weiß, ~~ArbR~~ 1974, 37). Dem Art. 9 Abs. 3 GG kann jedenfalls nicht ohne weiteres entnommen werden, ob jeweils nur die Kampfparteien, d.h. die Arbeitnehmerschaft und die Arbeitgeber im Gebiet des umkämpften Vertrages oder alle Arbeitnehmer notwendig die durch Arbeitskämpfe auf sie zukommenden Folgen zu tragen haben, wie dies das BAG bei seinem Modell der Kampfparität angenommen hat. Für den Umfang der Neutralitätspflicht ist bedeutsam, wann die Leistungen nicht mehr das Gewicht eines Eingriffs haben und gerade die Nichtgewährung zu einer Neutralitätsverletzung führt (vgl. hierzu Muhr, RdA 1973, 9; Radke, RdA 1973, 14). Die Grenzen sind dabei fließend, regelmäßig aber dort zu ziehen, wo die Gewährung oder Nichtgewährung einer Leistung der Beklagten das Gleichgewicht der Kräfte im Arbeitskampf zu ändern vermag. Dieser Gedanke findet in § 116 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 AFG deutlich seine gesetzliche Ausprägung.

Aus allem folgt, daß die Regelung des § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 2 AFG das Ruhen nur für Ausnahmefälle anordnet. Diese Ausnahme - das Ruhen des Anspruchs auf Leistungen der mittelbar vom Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmer außerhalb des räumlichen und fachlichen Geltungsbereichs des umkämpften Tarifvertrages - kann zur Gewährleistung der Neutralität der Beklagten dann gegeben sein, wenn die Gewährung von Leistungen an diesen Personenkreis die Arbeitnehmerseite im Einzelfall einmal unverhältnismäßig begünstigen würde. Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn im Tarifgebiet A ein Arbeitskampf geführt und dieser durch einen Sympathiestreik im Tarifgebiet B unterstützt wird; in diesem Fall würde der Anspruch der im Tarifgebiet B mittelbar vom Sympathiestreik betroffenen



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



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

-

26

Satz 1 Ziffer 2 AFG ruhen.

Abschließend ergibt sich, daß § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 2 AFG der Verpflichtung der Beklagten zur strikten Neutralität, wie sie sich aus ihrer Mittlerrolle und § 116 Abs. 1 AFG ergibt, entspricht. Es ist somit auch aus dieser Bestimmung kein Anhalt für eine andere Beurteilung ihrer Neutralitätspflicht zu entnehmen.

Die vom BAG im Rahmen der Betriebsrisikolehre entwickelten Grundsätze über Kampfparität (vgl. BAG AP Nr. 4 zu § 615 BGB Betriebsrisikolehre) sind für die hier anzustellende Betrachtung im Rahmen des Sozialrechts nicht ohne weiteres verwendbar. Abgesehen davon, daß diese Entscheidung des BAG vor Inkrafttreten des AFG ergangen ist, hat die Belastung der am Streik nicht beteiligten Arbeitnehmer - insbesondere außerhalb des Kampfgebietes - durch § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 2 AFG eine besondere Regelung erfahren; hierzu war der Gesetzgeber im Rahmen des Art. 9 Abs. 3 GG befugt.

Art. 9 Abs. 3 GG ist eine "offene Vorschrift", die einen Auftrag an den Gesetzgeber enthält, das Arbeitskampfrecht zu ordnen, wobei er nur an eine Kernbereichsgarantie (Art. 3 GG und das Sozialstaatsprinzip) gebunden ist (Lerche, Verfassungsrechtliche Zentralfragen des Arbeitskampfes 1968, S. 38, 66; Evers Arbeitskammerfreiheit, Neutralität, Waffengleichheit und Aussperrung 1969 S. 16 ff). In diesem Rahmen besteht ein erheblicher Spielraum für den Gesetzgeber (BVerfGE 4, 96, 107 ff; 20, 312, 317), weil die Tarifpartner ihren im öffentlichen Interesse liegenden Auftrag zur Befriedigung des Arbeitslebens nur bei real ausgewogenem Kräfteverhältnis erfüllen können.

Selbst wenn man der Auffassung wäre, daß Art. 9 GG die Ausdehnung des Ruhens von Leistungen der BA auf einen weiteren Kreis von Arbeitnehmern gebiete, so könnte dem nicht durch eine andere Auslegung des § 116 Abs. 3 AFG, sondern nur durch die Schaffung weiterer gesetzlicher Ruhenstatbestände Genüge getan werden. Eine über das hier gefundene Ergebnis hinausgehende (ausdehnende)



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



Auslegung verbietet sich schon deshalb, weil damit durch die der Beklagten in § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG gegebene Anordnungsbefugnis die Grenzen überschritten werden würden, welche nach dem GG der Übertragung normativer Regelungen vom Gesetzgeber auf einen Selbstverwaltungsträger gezogen sind. Der Beklagten würde es dann letztlich zustehen, im Wege einer normativ wirkenden Anordnung Regelungen des Arbeitskampfes zu treffen und damit den Umfang ihrer Neutralitätsverpflichtung selbst zu bestimmen. Das aber ist allein Aufgabe des Gesetzgebers.

Die Möglichkeit zum Erlaß von Anordnungen (Satzung) ist durch Zweck und Aufgabenkreis der Körperschaft begrenzt (BVerfGE 12, 319, 325). Aufgabenkreis der BA ist nicht die Ordnung des Koalitions- und Arbeitskampfrechts. Dem Gesetzgeber steht es zwar grundsätzlich frei, ihr weitere Aufgaben zuzuweisen. Das gilt jedoch nur dann, wenn diese mit dem eigentlichen Auftrag vereinbar sind. Im Verhältnis von Arbeitsförderung und Arbeitskampfregelung ist aber gerade dies nicht der Fall. Die Aufgabe, regelnd in Arbeitskämpfen tätig zu werden, würde der oben skizzierten Mittlerrolle im Bereich der Arbeitsförderung entgegenstehen. Hieran ändert sich nichts dadurch, daß der Reichsanstalt bzw. Bundesanstalt in diesem Bereich von jeher in gewissem Umfang Abgrenzungsaufgaben zugewiesen worden sind. Die Voraussetzungen waren in der Zeit vor Erlaß des AFG andere. Nach § 11 AVAVG wirkten die Vertreter der öffentlichen Körperschaften, die ein Drittel der Stimmen im Verwaltungsrat auf sich vereinigen, in Angelegenheiten der Arbeitslosenversicherung nicht mit. Das bedeutete, daß durch die Parität der Beteiligung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Verwaltungsrat schon von der Organisation her stets eine der Neutralitätspflicht entsprechende Entscheidung gewährleistet war. Dieses Gleichgewicht ist jetzt nicht mehr ohne weiteres gegeben. Die Grenzziehung des Aufgabenkreises an der Nahtstelle zwischen Arbeitsförderung und Arbeitskampfrecht muß deshalb nunmehr durch eine sorgfältige und klare Aufgabenbestimmung im materiellen Bereich gewährleistet werden.

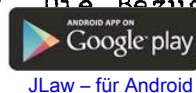
der Beklagten, wie sie sich aus § 116 Abs. 3 AFG iVm dessen Abs. 1 und 2 ergibt, verstößt nicht gegen Art. 69 i des Übereinkommens Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1952 über die Mindestnormen der sozialen Sicherheit (BGBI II, 1957, 1321, 1347). Abgesehen davon, daß dieses Übereinkommen hinsichtlich der hier maßgebenden Bestimmung nicht als innerdeutsches Recht, sondern nur als Verpflichtung zu einer entsprechenden innerdeutschen Regelung übernommen worden ist (Art. 1 des Ratifikationsgesetzes vom 18. September 1957, BGBI II, 1321), läßt die deutsche Fassung die Auslegung zu, daß Leistungen der BA bei Arbeitskämpfen nur insoweit ruhen dürfen, als der Verlust der Beschäftigung die "unmittelbare" Folge einer auf eine Arbeitsstreitigkeit zurückzuführenden Arbeitseinstellung ist. Das Wort "unmittelbar" deutet darauf hin, daß hier nur der fachliche und räumliche Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages gemeint ist. Wenn demgegenüber sich aus der - für die Auslegung maßgebenden - englischen Fassung Zweifel ergeben könnten, ob nicht auch Folgen außerhalb des fachlichen und räumlichen Geltungsbereichs des umkämpften Tarifvertrages von Art. 69 i des Abkommens mit erfaßt werden sollen, so wäre dem insoweit durch § 116 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 2 AFG jedenfalls Rechnung getragen, als in besonderen Fällen, nämlich bei einem rechtlich wesentlich wirkenden Einfluß außerhalb des Kampfgebietes, das Ruhen der Leistung eintritt.

IV

Ist somit die Beklagte auf Grund ihrer nach § 116 Abs. 1 bis 3 AFG bestehenden Neutralitätsverpflichtung gehalten, weder durch Gewährung noch durch Nichtgewährung von Leistungen das Kräfteverhältnis der Tarifpartner im Arbeitskampf zu verändern, so ist die Befugnis der Beklagten, insbesondere ihres Verwaltungsrates nach § 116 Abs. 4 AFG, nur in engen Grenzen zu sehen. Nach dieser Vorschrift kann der Verwaltungsrat, wenn bei einem Arbeitskampf das Ruhen des Anspruchs nach Abs. 3 für eine bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern ausnahmsweise nicht gerechtfertigt ist, bestimmen, ihnen Alg zu gewähren ist. Die Bezugnahme auf Abs. 3



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



JLaw - für Android



JLaw - für iOS

des § 116 AFG sowie die Worte "bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern" und "ausnahmsweise" besagen im Zusammenhang mit dem erörterten Umfang der Neutralitätspflicht der Beklagten, daß der Gesetzgeber eine Auswahl aus der Gesamtheit der unter Abs. 3 dieser Vorschrift vom Ruhen der Leistung betroffenen Arbeitnehmer gewollt hat, so daß schon aus diesem Grunde die Auffassung der Beklagten nicht zutrifft, wonach es dem Verwaltungsrat nach § 116 Abs. 4 AFG zustehe, durch Beschluß die Rechtsunsicherheit darüber zu beseitigen, welche Arbeitnehmer überhaupt unter den Ruhenstatbestand des § 116 Abs. 3 AFG fallen. Regelmäßig wird die "bestimmte Gruppe" im Verhältnis zur Gesamtzahl der Betroffenen von untergeordneter Bedeutung sein. Der Beschluß vom 2. Dezember 1971 kann bereits unter diesem Gesichtspunkt keinen Bestand haben. Die im Verhältnis für die Gesamtzahl der Betroffenen unverhältnismäßig große Zahl der Begünstigten sprengt die Grenzen des § 116 Abs. 4 AFG.

Darüber hinaus erfordert die Neutralitätspflicht, daß die Begünstigung einer Gruppe von Arbeitnehmern durch eine besonders schwierige wirtschaftliche Situation dieser Gruppe oder durch besondere Bedürfnisse der Betroffenen sachlich gerechtfertigt ist. Entscheidungen unter diesen Voraussetzungen entsprechen dem Grundsatz, daß Arbeitskämpfe nicht zu ruinösen Folgen oder unverhältnismäßigen Härten führen dürfen. Dieser Grundsatz findet seinen Niederschlag u.a. darin, daß der Anspruch auf Sozialhilfe durch Arbeitskämpfe nicht berührt wird. Wann im einzelnen die Voraussetzung für eine Entscheidung nach § 116 Abs. 4 AFG gegeben ist, kann hier dahinstehen, weil, wie das LSG mit Recht ausführt, die Beklagte nicht einmal andeutungsweise auf derartige Gründe verwiesen hat.

Der Beschluß läßt sich auch nicht nach § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG - als Anordnung - aufrechterhalten. Abgesehen von inhaltlichen Bedenken wäre er nach dieser Vorschrift schon deshalb unwirksam, weil die gemäß § 191 Abs. 4 AFG erforderliche Genehmigung des Bundesministers für Arbeit fehlt und die Veröffentlichung nicht formgerecht in den Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt erfolgt ist. Im übrigen würde sich an diesem Ergebnis auch



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

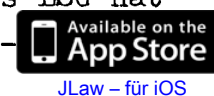
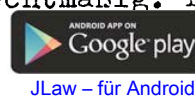
dann nichts ändern, wenn man mit den Beigeladenen der Auffassung wäre, der § 116 Abs. 3 AFG sei verfassungswidrig. In diesem Fall wäre durch die enge Verknüpfung des § 116 Abs. 4 AFG mit Abs. 3 dem Verwaltungsrat die Rechtsgrundlage für Beschlüsse wie dem angefochtenen entzogen.

Eine generelle Befugnis, außerhalb von § 116 Abs. 4 AFG Entscheidungen des Präsidenten der BA zu korrigieren, hat der Verwaltungsrat nicht. Die Geschäftsführung ist grundsätzlich Aufgabe des Präsidenten und des Vorstandes (§§ 208, 209 AFG). Dazu gehört auch die Entscheidung über die Auslegung von Gesetzen. Eingriffe sind dem Verwaltungsrat nur in den gesetzlich vorgesehenen Fällen erlaubt. § 202 Abs. 2 und Abs. 3 Ziff. 3 AFG weisen ihm eine solche Eingriffsbefugnis für den vorliegenden Fall nicht zu. Nach dieser Vorschrift hat er zu entscheiden, wenn ein Beschluß des Vorstandes gegen das Gesetz verstößt und der Präsident ihn beanstandet. Dieser Fall ist aber hier nicht gegeben. Es wäre allenfalls die Möglichkeit gegeben gewesen, daß der Vorstand die vom Präsidenten der BA vertretene Auffassung durch eine entsprechende anderweitige Regelung aufgehoben hätte. Dann wäre über eine mögliche Beanstandung dieser Maßnahme durch den Präsidenten der BA eine Beschlußfassung des Verwaltungsrates zulässig gewesen. Den direkten Eingriff in die Geschäftsführung des Präsidenten durch den Verwaltungsrat läßt das Gesetz aus wohlerwogenen Gründen nicht zu. Diese Regelung macht die Grenzen zwischen den Befugnissen des Verwaltungsrates und des Präsidenten deutlich. Die Befugnis des Verwaltungsrates zur Entscheidung ist abhängig davon, daß der Präsident ihn anruft. Ohne den Willen des Präsidenten kann er selbst bei Differenzen zwischen dem Präsidenten und dem Vorstand nicht eingreifen. Das schließt erst recht Eingriffe in die laufenden Geschäfte aus, wenn Differenzen zwischen dem Vorstand und dem Präsidenten nicht bestehen. Die Satzung enthält keine weitergehenden Befugnisse des Verwaltungsrats.

Der Beschluß des Verwaltungsrats war also weder nach § 116 Abs. 4 AFG noch nach § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG noch nach anderen Vorschriften des AFG (z.B. § 202 Abs. 3) rechtmäßig. Das LSG hat



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



deshalb im Ergebnis zutreffend festgestellt, daß der streitige Beschluß rechtswidrig war.

Die Revisionen der Beklagten und der Beigeladenen sind daher unbegründet und demgemäß zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung ergeht gemäß § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)