Urteilskopf

122 V 372

56. Urteil vom 11. September 1996 i.S. W. gegen Arbeitslosenkasse der Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI) und Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung
Regeste (de):
Art. 102 Abs. 1 und 2 AVIG: Beschwerdeberechtigung der Arbeitslosenkassen.

Die Arbeitslosenkassen sind nicht berechtigt, gegen Verfügungen der Amtsstellen im kantonalen Verfahren Beschwerde zu führen.

Regeste (fr):
Art. 102 al. 1 et 2 LACI: Qualité pour recourir des caisses de chômage.

Les caisses de chômage ne sont pas habilitées à recourir devant les tribunaux cantonaux contre des décisions des autorités cantonales au sens de l'art. 85 LACI.

Regesto (it):
Art. 102 cpv. 1 e 2 LADI: Legittimazione ricorsuale delle casse disoccupazione.

Le casse disoccupazione non sono in sede di procedura cantonale legittimate a ricorrere contro le decisioni dei servizi cantonali ai sensi dell'art. 85 LADI.

Sachverhalt ab Seite 372

BGE 122 V 372 S. 372

A.- W. (geb. 1949) war im Herbst 1995 bei der Arbeitslosenkasse der Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI) zum Bezug von Arbeitslosentaggeldern gemeldet. Auf sein Gesuch hin verfügte das Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit des Kantons Thurgau (KIGA), er

BGE 122 V 372 S. 373

könne ab 1. Oktober 1995 seine Ansprüche bei der Arbeitslosenkasse des Kantons Thurgau geltend machen, d.h. einen Kassenwechsel vornehmen (Verfügung vom 18. Oktober 1995).

B.- Dagegen reichte die Arbeitslosenkasse GBI Beschwerde ein. Die Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung hiess diese gut und hob die angefochtene Verfügung auf (Entscheid vom 27. Oktober 1995).

C.- Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt W. die Aufhebung des kantonalen Entscheids. Während die

Arbeitslosenkasse GBI sinngemäss auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde schliesst, beantragen das KIGA und die Arbeitslosenkasse des Kantons Thurgau deren Gutheissung. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) verzichtet auf Vernehmlassung.

D.- Am 11. September 1996 hat die I. Kammer des Eidg. Versicherungsgerichts in einer öffentlichen Sitzung über den Fall beraten.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Nach ständiger Rechtsprechung prüft das Eidg. Versicherungsgericht die formellen Gültigkeitserfordernisse des Verfahrens von Amtes wegen. Hat die Vorinstanz übersehen, dass es an einer Prozessvoraussetzung fehlte, und hat sie materiell entschieden, ist dies im Rechtsmittelverfahren von Amtes wegen zu berücksichtigen mit der Folge, dass der angefochtene Entscheid aufzuheben ist (BGE 119 V 312 Erw. 1b).

2. Beschwerdeführerin im kantonalen Verfahren war die Arbeitslosenkasse GBI. Das Gesetz regelt das Beschwerderecht in Art. 102 Abs. 1 und 2 AVIG. Zu prüfen ist, ob die Arbeitslosenkasse GBI aufgrund dieser Bestimmung zur Beschwerde vor der kantonalen Rekurskommission legitimiert war. a) Art. 102 Abs. 1 AVIG hat folgenden Wortlaut:
"Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat." Diese Norm stimmt materiell mit Art. 103 lit. a OG überein, der die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde regelt. Der Begriff des schutzwürdigen Interesses der beiden Gesetzesbestimmungen ist demnach gleich auszulegen. Nach der Rechtsprechung sind die Arbeitslosenkassen weder nach Art. 103 lit. a OG noch nach Art. 102 Abs. 1 AVIG zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das

Eidg. Versicherungsgericht legitimiert, da sie kein schutzwürdiges Interesse im Sinne dieser Bestimmungen haben (BGE 111 V 153 Erw. 2a). Fehlt aber den Arbeitslosenkassen das schutzwürdige Interesse gemäss Art. 102 Abs. 1 AVIG, so sind sie auch im kantonalen Verfahren zur Beschwerde nicht berechtigt, weil Art. 102 Abs. 1 AVIG auf dieses Verfahren ebenfalls anwendbar ist. Der Auffassung der Vorinstanz, wonach auf die Beschwerde der Arbeitslosenkasse GBI in Anwendung von Art. 102 Abs. 1 AVIG einzutreten ist, kann daher nicht gefolgt werden. b) Zu prüfen bleibt, ob Art. 102 Abs. 2 AVIG die Arbeitslosenkassen zur Beschwerde ermächtigt. Bei dieser Prüfung ist vom bis 31. Dezember 1991 gültigen aArt. 102 Abs. 2 AVIG auszugehen, der wie folgt lautete: "Beschwerdeberechtigt sind ausserdem:
a. das BIGA gegen Verfügungen der kantonalen Amtsstellen;
b. die kantonale Amtsstelle und das BIGA gegen Beschwerdeentscheide kantonaler Rekursinstanzen." Diese Bestimmung erwähnt die Arbeitslosenkassen nicht, weshalb ihnen überhaupt kein Beschwerderecht zustand (dazu eingehend BGE 111 V 153 f. Erw. 2c). Dies wurde vor allem damit begründet, dass die Kassen keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen (Art. 79 Abs. 2 AVIG) und somit keine eigenen finanziellen Interessen zu vertreten haben. Ausserdem spielte eine Rolle, dass die öffentlichen kantonalen Kassen (Art. 77 Abs. 1-3 AVIG) in vielen Kantonen der betreffenden Amtsstelle administrativ unterstellt sind, weshalb sie kaum gegen ihre vorgesetzte Stelle prozessieren können (Botschaft des Bundesrates zu einem neuen Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 2. Juli 1980, BBl 1980 III 634f.; GERHARDS, Kommentar zum AVIG, Band II, Art. 102 N 34). Mit der Teilrevision 1992 wurde nun Art. 102 Abs. 2 lit. b AVIG insofern geändert, dass nebst der kantonalen Amtsstelle und dem BIGA neu auch die Kas-

sen beschwerdeberechtigt sind gegen Beschwerdeentscheide kantonaler Rekursinstanzen. Art. 102 Abs. 2 lit. a AVIG, welcher das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren vor der kantonalen Rekursinstanz regelt, hat anlässlich dieser Revision keine Änderung erfahren. Dies bedeutet, dass seit 1. Januar 1992 die Arbeitslosenkassen zwar gegen Entscheide kantonaler Rekurskommissionen beschwerdeberechtigt sind; dagegen steht ihnen dieses Recht gegen Verfügungen der kantonalen Amtsstellen, mithin im

erstinstanzlichen kantonalen Beschwerdeverfahren, nach wie vor nicht zu. Es fragt sich, in welchem Verhältnis diese Regelung zur Rechtsprechung des Eidg. Versicherungsgerichts in bezug auf die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde steht. Danach dürfen bei Streitigkeiten des Bundesverwaltungsrechts, die mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Eidg. Versicherungsgericht weitergezogen werden können, auf kantonaler Ebene an die Beschwerdebefugnis nicht strengere Anforderungen gestellt werden, als sie Art. 103 OG für die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorsieht. Wer gemäss Art. 103 OG im letztinstanzlichen Verfahren beschwerdeberechtigt ist, muss darum auch im kantonalen Rechtsmittelverfahren zum Weiterzug berechtigt sein (BGE 120 V 40 Erw. 2c, BGE 114 V 95 f. Erw. 2a). Dies bedeutet, dass einer Behörde, die wie hier in Anwendung von Art. 103 lit. c OG in Verbindung mit einem Bundesgesetz zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert ist, auch auf kantonaler Ebene ein Beschwerderecht zustehen muss. Im hier zur Diskussion stehenden Bereich hat nun aber der Gesetzgeber eine andere Regelung getroffen. Im Rahmen der Teilrevision 1992 hatte der Bundesrat keine Änderung des ursprünglichen Art. 102 AVIG vorgesehen. Nationalrat Rolf Mauch stellte dann anlässlich der Kommissionssitzung vom 1. Juni 1990 den Antrag, das Beschwerderecht der Kassen einzuführen und machte dazu geltend, dass diese nach bisherigem Recht gegen erstinstanzliche Entscheide beschwerdeberechtigt seien. Es sei ein Kuriosum, dass jemand gegenüber dem erstinstanzlichen Entscheid ein Beschwerderecht besitze, vom nachfolgenden Verfahren jedoch ausgeschlossen bleibe. Dazu führte der damalige Direktor des BIGA, Klaus Hug, aus, entgegen der Auffassung von Herrn Mauch hätten die Kassen überhaupt kein Beschwerderecht, auch nicht gegen erstinstanzliche Verfügungen der kantonalen Amtsstellen. Nach heutiger Regelung würden die Kassen das BIGA auf besondere Fälle aufmerksam machen, wenn sie fänden, dass eine Beschwerde angebracht sei. Auch Roland Jost, Abteilungschef des BIGA, wies darauf hin, dass den Kassen kein Beschwerderecht zustehe (Protokoll der Kommission des Nationalrats, Sitzung vom 1. Juni 1990, S. 28 ff.). Trotz dieser Einwände, somit im Wissen um die fehlende Beschwerdeberechtigung der Kassen gegen Verfügungen der kantonalen Amtsstellen, wurde der Antrag Mauch von der Kommission mit 7 zu 2 Stimmen und schliesslich vom National- und Ständerat ohne Diskussion angenommen (Amtl.Bull. 1990 N 1451; Amtl.Bull. 1990 S 699).

Diese aus den Materialien hervorgehende klare Absicht des Gesetzgebers hat im Gesetzestext ihren Niederschlag gefunden, indem die Arbeitslosenkassen nur in Art. 102 Abs. 2 lit. b AVIG aufgeführt, jedoch in Art. 102 Abs. 2 lit. a AVIG nicht als zur Beschwerde gegen Verfügungen kantonaler Amtsstellen legitimierte Amtsstellen erwähnt sind. Es liegt somit nicht eine vom Richter auszufüllende echte Gesetzeslücke, sondern ein qualifiziertes Schweigen des Bundesgesetzes vor, welches für das Eidg. Versicherungsgericht verbindlich ist (Art. 113 Abs. 3, Art. 114bis Abs. 3 BV; BGE 118 V 173 Erw. 2b, BGE 117 V 403 Erw. 1a). Die Arbeitslosenkassen sind nach der neuen gesetzlichen Regelung ausdrücklich nur gegen Entscheide kantonaler Rekursinstanzen beschwerdeberechtigt. Sollte sich diese Regelung als unbefriedigend erweisen, so wäre es jedenfalls nicht Sache des Richters, sondern des Gesetzgebers, korrigierend einzugreifen. c) Aus dem Gesagten folgt, dass die Arbeitslosenkasse GBI weder gestützt auf Art. 102 Abs. 1 AVIG noch gestützt auf Art. 102 Abs. 2 AVIG zur Beschwerde gegen die Verfügung des KIGA legitimiert war. Die Vorinstanz ist demnach zu Unrecht auf die

Beschwerde eingetreten. Dies führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (vgl. Erw. 1 hievor), ohne dass dazu materiell Stellung zu nehmen wäre.

3. (Kostenpunkt)