

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

---

Band 181

**Die Rechtsbindung  
der Arbeitnehmer an Unfall-  
verhütungsvorschriften gemäß  
§ 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII**

Von

**Jörg Vogel**



**Duncker & Humblot · Berlin**

JÖRG VOGEL

Die Rechtsbindung der Arbeitnehmer  
an Unfallverhütungsvorschriften gemäß  
§ 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII

**Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht**

**Band 181**

Die Rechtsbindung  
der Arbeitnehmer an Unfall-  
verhütungsvorschriften gemäß  
§ 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII

Von  
Jörg Vogel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Vogel, Jörg:**

Die Rechtsbindung der Arbeitnehmer an Unfallverhütungsvorschriften  
gemäß § 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII / von Jörg Vogel. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2000

(Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht ; Bd. 181)

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 1999

ISBN 3-428-10053-0

Alle Rechte vorbehalten

© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0227

ISBN 3-428-10053-0

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

*Für Paulina, Claudia und Ulla*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1999 von der Juristischen Fakultät der Universität Regensburg als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung sind bis Mitte 1999 berücksichtigt.

Mein herzlicher Dank gilt allen, die zum Gelingen der Arbeit beigetragen haben. Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Richardi. Er hat das Thema angeregt und mir die Möglichkeit gegeben, die Arbeit in meiner Zeit als Assistent an seinem Lehrstuhl anzufertigen. Besonderen Dank schulde ich auch für die zügige Erstellung des Erstgutachtens. Letzteres gilt gleichfalls für den Zweitgutachter, Herrn Prof. Dr. Ingo Koller.

Meinen Eltern möchte ich für Ihre immer ermutigende Unterstützung ebenfalls danken. Besonders bedanken möchte ich mich auch bei allen, die mir gerade in der hektischen Korrekturphase zur Seite gestanden haben. Hier sind insbesondere Herr Ulf Kortstock hervorzuheben, der neben dem Korrekturlesen als „Computergenie“ im wesentlichen die Schlußredaktion übernahm. Meine Mutter und vor allem meine Tante, Frau Margret Günter, haben mich durch unermüdliches Korrekturlesen wirkungsvoll unterstützt. Ihnen gilt dafür mein Dank.

Wenn auch unbewußt, hat meine Tochter Paulina durch die Ankündigung ihres Kommens und in ihren ersten Lebensmonaten doch auch wesentlich dazu beigetragen, daß ich die Arbeit zügig beendet habe. Meine Frau Claudia hat mich während der ganzen Zeit immer tatkräftig unterstützt. Für ihre Geduld und Hilfe, insbesondere bei der Erstellung des Stichwortverzeichnisses, möchte ich ihr an dieser Stelle besonders danken.

Stuttgart, den 10. Januar 2000

*Jörg Vogel*





# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	15
<b>A. Der historische Hintergrund der Unfallverhütungsvorschriften</b> .....	19
I. Sozialpolitische Hintergründe des Unfallversicherungsgesetzes .....	19
1. Die Entwicklung eines staatlichen Arbeitsschutzes .....	19
2. Die Notwendigkeit existentieller Absicherung der Arbeiter durch eine Unfallversicherung .....	21
a) Die Knappschaften als Vorgänger der Unfallversicherung .....	21
b) Das Reichshaftpflichtgesetz vom 7. 6. 1871 .....	22
c) Die Schwächen der Hilfskassen und des Reichshaftpflichtgesetzes .....	23
II. Der erste Entwurf eines Unfallversicherungsgesetzes von 1881 .....	24
1. Die Motive für die Einführung einer öffentlich-rechtlichen Unfallversicherung .....	24
2. Die Regelungen des 1. Entwurfs des Unfallversicherungsgesetzes .....	29
III. Der zweite Entwurf vom 8. Mai 1882 .....	31
IV. Der dritte Entwurf vom 6. März 1884 .....	33
1. Vorgeschichte .....	33
2. Die Regelungen bezüglich der Organisation der Unfallversicherung und der Unfallverhütungsvorschriften .....	34
a) Die Organisation der Unfallversicherung .....	34
b) Die Arbeiterausschüsse .....	35
3. Die Unfallverhütungsvorschriften .....	36
4. Kritik am Entwurf .....	37
a) Die Reaktion der Industrie .....	37
b) Die Reaktion der Arbeiterschaft und der Sozialdemokratie .....	38
V. Das Unfallversicherungsgesetz vom 6. Juli 1884 .....	39
1. Die Organisation der Unfallversicherung .....	40
2. Die Beteiligung der Arbeiter nach dem Unfallversicherungsgesetz .....	40
3. Die gesetzliche Regelung der Unfallverhütungsvorschriften .....	42

VI. Die Entwicklung im Kaiserreich bis zum Ende des Kaiserreichs .....	43
VII. Die Unfallversicherung in der Weimarer Republik .....	44
VIII. Die Entwicklung im NS-Staat .....	44
IX. Die Entwicklung der Unfallversicherung in der Nachkriegszeit bis zur Eingliederung in das Sozialgesetzbuch .....	45
1. Die Entwicklung in der DDR .....	45
2. Die Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland .....	46
a) Vorbemerkung .....	46
b) Das Selbstverwaltungsgesetz vom 22. Februar 1951 und die Entwicklung bis zum SGB VII .....	46
X. Bewertung .....	47
<b>B. Die Unfallverhütungsvorschriften im System des Arbeitsschutzrechts .....</b>	<b>48</b>
I. Der privatrechtliche Arbeitsschutz .....	48
II. Der öffentlich-rechtliche Arbeitsschutz .....	50
1. Das staatliche Arbeitsschutzrecht .....	51
a) Begriff .....	51
b) Sozialer Arbeitsschutz .....	51
c) Technischer Arbeitsschutz .....	51
aa) Arbeitsstätten .....	52
bb) Geräte- und Anlagensicherheit .....	52
cc) Gefahrstoffe .....	53
2. Das autonome Arbeitsschutzrecht .....	53
a) Begriff .....	53
b) Dualismus des technischen Arbeitsschutzrechts .....	54
3. Arbeitsschutzrecht auf europäischer Ebene .....	54
III. Die Einordnung der Unfallverhütungsvorschriften in das System des technischen Arbeitsschutzrechts .....	56
<b>C. Systematisierung der Unfallverhütungsvorschriften nach § 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII .....</b>	<b>58</b>
I. Allgemeines .....	58
II. Systematisierung nach dem Geltungsbereich und Verfahren bei Erlass von Unfallverhütungsvorschriften .....	58
III. Systematisierung der Unfallverhütungsvorschriften nach den darin den Arbeitnehmern auferlegten Rechtspflichten .....	59
1. Regelungsinhalte der Unfallverhütungsvorschriften und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands .....	60

2. Einteilung nach dem Grad der Verbindlichkeit der die Arbeitnehmer treffenden Rechtspflichten .....	60
a) Beispiele für nicht bußgeldbewehrte Unfallverhütungsvorschriften .....	61
b) Bußgeldbewehrte Unfallverhütungsvorschriften .....	62
aa) Das persönliche Verhalten der Arbeitnehmer betreffende Vorschriften	62
bb) Das technische Verhalten der Arbeitnehmer betreffende Unfallverhütungsvorschriften .....	63
<b>D. Folgen von Verstößen der Arbeitnehmer gegen Unfallverhütungsvorschriften ..</b>	<b>65</b>
I. Auswirkungen auf den Versicherungsschutz .....	65
II. Arbeitsvertragliche Konsequenzen einer Zuwiderhandlung des Arbeitnehmers gegen Unfallverhütungsvorschriften .....	66
1. Einfluß der Unfallverhütungsvorschriften auf die arbeitsvertraglichen Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer .....	66
a) Die Lehre von der Doppelwirkung öffentlich-rechtlicher Arbeitsschutzvorschriften .....	66
b) Die Ansicht Hanaus .....	68
c) Kritik und eigener Lösungsversuch .....	69
aa) Kritik an der Ansicht Hanaus .....	69
bb) Kritik an der Subsidiaritätskonzeption Wlotzkes .....	72
cc) Alternativer Lösungsansatz .....	73
2. Arbeitsvertragliche Konsequenzen bei Verletzung von Unfallverhütungsvorschriften .....	77
a) Entfallen der Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers .....	77
b) Verlust des Entgeltfortzahlungsanspruchs .....	78
c) Verpflichtung zu Schadensersatz .....	78
d) Abmahnung und Kündigung des Arbeitsverhältnisses .....	79
III. Bußgeld- und strafrechtliche Auswirkungen von Verstößen gegen Unfallverhütungsvorschriften .....	80
1. Verstoß des Arbeitnehmers gegen Unfallverhütungsvorschriften als Ordnungswidrigkeit .....	80
2. Strafrechtliche Folgen bei Verstößen gegen Unfallverhütungsvorschriften .....	81
<b>E. Die Rechtsnatur von Unfallverhütungsvorschriften .....</b>	<b>83</b>
I. Problemstellung und ähnliche Problematik bei den Neutralitätsanordnungen der Bundesanstalt für Arbeit .....	83
II. Mögliche Lösungsansätze .....	86
1. Unfallverhütungsvorschriften als Rechtsverordnungen .....	86
a) Begriff und Voraussetzungen der Rechtsverordnung .....	86
b) Unfallverhütungsvorschriften als Rechtsverordnungen .....	87

2. Unfallverhütungsvorschriften als Rechtsakte sui generis in Analogie zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen .....	88
a) Parallelen von § 15 SGB VII und § 5 TVG .....	88
b) Rechtsnatur und Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung .....	88
aa) Zweck, Verfahren und Wirkung der Allgemeinverbindlicherklärung ...	88
(1) Zweck der Allgemeinverbindlicherklärung .....	88
(2) Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung .....	89
(3) Wirkung der Allgemeinverbindlicherklärung .....	90
bb) Rechtsnatur der Allgemeinverbindlicherklärung .....	90
c) Unfallverhütungsvorschriften als Rechtsakte sui generis mit Rechtswirkung in Analogie zu § 5 Abs. 4 TVG .....	92
aa) Voraussetzungen einer Analogie .....	92
bb) Unfallverhütungsvorschriften als Rechtsakte sui generis mit Wirkung gem. § 5 TVG analog? .....	93
III. Unfallverhütungsvorschriften als Satzungsrecht .....	96
1. Begriff, Formen und Träger der Selbstverwaltung .....	96
a) Begriff der Selbstverwaltung .....	96
b) Formen der Selbstverwaltung .....	97
c) Selbstverwaltungsträger .....	98
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	98
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts .....	99
cc) Organisation der gewerblichen Berufsgenossenschaften und deren Qualifikation als öffentlich-rechtliche Körperschaften .....	100
2. Selbstverwaltung in der Sozialversicherung .....	103
a) Verfassungsrechtliche Absicherung der sozialversicherungsrechtlichen Selbstverwaltung? .....	103
b) Grenzen der Autonomie – Grundrechtsbindung und Gesetzesvorbehalt .....	105
c) Demokratische Legitimation der Selbstverwaltung .....	106
d) Kontrolle der sozialversicherungsrechtlichen Selbstverwaltungsträger durch Mitwirkungsreserven und staatliche Aufsicht .....	106
aa) Mitwirkungs- und Genehmigungsvorbehalte .....	107
bb) Staatliche Aufsicht über Selbstverwaltungsträger .....	109
(1) Rechtsaufsicht .....	109
(2) Fachaufsicht .....	110
e) Versuch einer Definition der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung ...	111
f) Materielle Selbstverwaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung .....	112
aa) Autonomie im Organisationsbereich – innere Selbstverwaltung .....	112
bb) Autonomie im Bereich der Unfallverhütung – äußere Selbstverwaltung	113

3. Charakterisierung des Satzungsrechts .....	114
a) Anforderungen an Satzungen .....	114
aa) Grundlagen der Satzungsautonomie .....	114
bb) Satzungsgewalt und Gesetz .....	116
cc) Mitgliedschaftliche Legitimation der Satzungsgewalt .....	117
b) Unfallverhütungsvorschriften als Satzungsrecht – Abgrenzung zu Rechts- verordnungen .....	117
aa) Abgrenzung Satzung – Rechtsverordnung .....	117
bb) Unfallverhütungsvorschriften als Satzungsrecht .....	119
<b>F. Die Außenseiterproblematik in Satzungen .....</b>	<b>121</b>
I. Außenwirkung als konstitutives Merkmal der Satzung .....	121
II. Beispiele für Außenwirkung von Satzungsrecht .....	122
1. Ausklammerung der gemeindlichen Satzungen .....	122
2. Beispiele für Satzungsrecht mit Außenwirkung .....	123
III. Unterscheidung zwischen Reflexwirkung und echter Außenwirkung .....	124
1. Darstellung .....	124
2. Kritische Würdigung .....	125
IV. Bisherige Lösungsansätze der Bestimmung zulässiger Außenseiterbindung .....	126
V. Alternativer Lösungsvorschlag .....	130
1. Keine Differenzierung innerhalb der Außenwirkung .....	130
2. Sachnähe als unabdingbare Voraussetzung für Autonomieerweiterung .....	131
3. Staatliche Ermächtigung und deren Grenzen .....	131
a) Notwendigkeit einer Ermächtigungsgrundlage .....	131
aa) Gesetz als Ermächtigungsgrundlage .....	132
bb) Verfassung als Ermächtigungsgrundlage – Beispiel der Hochschulauto- nomie .....	132
b) Grenzen der Ermächtigung und Berücksichtigung der Außenseiterrechte (in der Ermächtigungsgrundlage) .....	133
aa) Normierungspflicht des Gesetzgebers bei „wesentlicher“ Außenseiter- wirkung – Eingriffsintensität als Entscheidungsmerkmal .....	134
bb) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und seine Beachtung bei der Außenseiterwirkung .....	135
4. Wechselwirkung der Ermächtigungsgrundlage mit demokratischer Kompo- nente – Mitwirkungsmöglichkeit der Außenseiter bei der Satzungsgebung .....	137

5. Mitwirkungsvorbehalte und staatliche Aufsicht als Außenseiterschutz .....	138
a) Mitwirkungsvorbehalte .....	138
b) Staatliche Aufsicht als Außenseiterschutz .....	139
6. Wertende Gesamtbetrachtung .....	139
<b>G. Übertragung des alternativen Lösungsansatzes auf die Unfallverhütungsvorschriften .....</b>	<b>141</b>
I. Lösungsansätze in der Literatur .....	141
1. Bindung kraft Versicherungsverhältnis .....	141
2. Versicherte als Mitglieder der Berufsgenossenschaften? .....	142
II. Alternativer Lösungsansatz: Beachtung der Grundsätze einer wirksamen Außen-seitereinbeziehung in der Unfallversicherung .....	143
1. Sachnähe der Berufsgenossenschaft zur Aufgabe der Unfallverhütung .....	143
2. Die Ermächtigungsgrundlage in § 15 Abs. 1 Nr. 2 SGB VII .....	144
a) § 15 Abs. 1 Nr. 2 SGB VII und der Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes .....	145
b) § 15 Abs. 1 Nr. 2 SGB VII als den Versicherten gegenüber verhältnis-mäßige Regelung .....	147
3. Mitwirkungsmöglichkeit der Außenseiter bei Erlaß der Unfallverhütungsvor-schriften .....	148
4. Genehmigungsvorbehalt und staatliche Aufsicht .....	150
a) Genehmigungsvorbehalt .....	150
b) Staatliche Aufsicht .....	151
5. Gesamtbetrachtung .....	151
<b>H. Problem der Friedenswahlen .....</b>	<b>152</b>
I. Begriff und Bedeutung .....	152
II. Verfassungsrechtliche Problematik – keine Rechtfertigung in Art. 9 Abs. 3 GG ..	153
1. Verfassungsrechtliche Problematik der Friedenswahlen .....	153
2. Rechtfertigung von Friedenswahlen durch die besondere Stellung der Gewerk-schaften und Arbeitgeberverbände in der Sozialversicherung – Art. 9 Abs. 3 GG .....	157
III. Auswirkungen auf die Rechtsbindung .....	158
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>160</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>164</b>
<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>172</b>

## Einleitung

Unfallverhütungsvorschriften der gewerblichen Berufsgenossenschaften sind seit über hundert Jahren auch für die versicherten Arbeitnehmer verbindlich. Dennoch wird noch immer grundsätzlich in Frage gestellt, ob eine Bindung der Arbeitnehmer an diese Vorschriften zulässig ist, wobei als Begründung dogmatische Bedenken dienen, die sich vornehmlich auf eine Überschreitung des Autonomiebereichs der Unfallversicherungsträger beziehen<sup>1</sup>. Voraussetzung einer Überschreitung des Autonomiebereichs ist aber, daß Unfallverhütungsvorschriften überhaupt autonomes Recht darstellen. Dahinter verbirgt sich die grundsätzliche Frage nach der rechtsdogmatischen Einordnung der von den Berufsgenossenschaften gesetzten Normen.

Das Thema findet in Rechtsprechung und Literatur nur geringe Aufmerksamkeit, obwohl es nicht ohne tatsächliche und rechtliche Bedeutung ist. Laut Unfallverhütungsbericht der Bundesregierung wurden 1996 im Bereich der gewerblichen Berufsgenossenschaften gegen 707 Arbeitnehmer Bußgelder auf Grund von § 209 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 SGB VII (früher: § 708 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 710 Abs. 1 RVO) und der entsprechenden Unfallverhütungsvorschrift verhängt<sup>2</sup>. Sollten die Berufsgenossenschaften tatsächlich keine Rechtssetzungsmacht gegenüber den Versicherten haben, sind zumindest diese Bußgelder der Berufsgenossenschaften ohne gesetzliche Grundlage verhängt worden. Neben dieser Sanktion kann ein Zuwiderhandeln gegen Unfallverhütungsvorschriften in anderen Bereichen für den Arbeitnehmer Folgen haben, insbesondere kann ein solches Verhalten arbeitsvertraglich nachteilig sein<sup>3</sup>.

Diese Dissertation soll dazu beitragen, das Thema, das von verschiedenen Rechtsgebieten, wie Arbeits-, Sozial-, Verwaltungs- und Verfassungsrecht bestimmt wird, zu erschließen. Die Untersuchung beschränkt sich auf die Vorschriften der gewerblichen Berufsgenossenschaften, da nur dort die versicherten Arbeitnehmer keine Mitglieder des Normgebers sind. Es handelt sich dabei auch um den Kernbereich der gesetzlichen Unfallversicherung, deren Geltungsbereich mit der Ausweitung des Versicherungsschutzes immer weiter ausgedehnt wurde und wird<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Zöllner/Loritz, ArbR, § 6 I 3.

<sup>2</sup> Unfallverhütungsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1996, in: Arbeitssicherheit '97, Informationsbroschüre des Bundesministeriums für Arbeit- und Sozialordnung, Übersicht 24, S. 45.

<sup>3</sup> Wlotzke, FS Herschel, S. 503, 526; Asanger, FS Lauterbach, S. 297, 311.

<sup>4</sup> Vgl. nur zur Ausdehnung des versicherten Personenkreises zuletzt: Ricke, Satzungsversicherung für Unternehmensbesucher: Fremdkörper in der gesetzlichen Unfallversicherung?, NZS 1998, S. 420 ff.



Der erste Teil der Untersuchung befaßt sich mit dem historischen Hintergrund der Unfallverhütungsvorschriften. Eine kurze Darstellung ist den „Vorgängern“ der gesetzlichen Unfallversicherung und den Gründen gewidmet, die eine neue Konzeption der Arbeiterversicherung notwendig machten. Anschließend werden die einzelnen Entwürfe eines Unfallversicherungsgesetzes erörtert, wobei besonders die Rolle Bismarcks bei der Einführung der öffentlich-rechtlich verfaßten Unfallversicherung und dessen politische Motive hierbei, die sich an vielen Stellen im Gesetz niederschlugen, aufgezeigt werden. In diesem Rahmen wird insbesondere dargestellt, wie es zu der Normsetzungskompetenz der Unfallversicherungsträger gegenüber den versicherten Arbeitnehmern kam und auf welche Umstände deren nähere Ausgestaltung zurückgeht. Um die rechtliche Kontinuität der Unfallverhütung und der organisatorischen Verfassung deutlich zu machen, werden die diesbezüglichen Entwicklungen bis heute beschrieben.

Unfallverhütungsvorschriften sind ein Teilgebiet des Arbeitsschutzrechts. Eine Einordnung in das System des technischen Arbeitsschutzes erfolgt im zweiten Teil der Arbeit. Daran anschließend sollen die Unfallverhütungsvorschriften, die sich an die Versicherten richten, nach dem Grad ihrer Verbindlichkeit eingeteilt werden, wobei zur Veranschaulichung einige ausgewählte Beispiele vorgestellt werden. Damit sollen Umfang und Regelungsdichte der berufsgenossenschaftlichen Vorschriften, mit denen Juristen gemeinhin selten in Berührung kommen, aufgezeigt werden.

Schwerpunkt der Untersuchung ist der Versuch, die dogmatische Begründung für die Bindung der Arbeitnehmer an Unfallverhütungsvorschriften zu leisten. Zuvor werden die Auswirkungen dieser Bindung in Kapitel D beschrieben. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Frage eingegangen, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Verstoß gegen Unfallverhütungsvorschriften für die Arbeitnehmer vertragsrechtliche Nachteile nach sich ziehen kann. Dies wurde in jüngster Zeit von Hanau<sup>5</sup> in Zweifel gezogen. Mit einem eigenen Ansatz soll versucht werden, das Verhältnis von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerhaftung bei beiderseitigem Verstoß gegen öffentlich-rechtliche Arbeitsschutzvorschriften zu bestimmen. Schließlich werden konkret mögliche arbeitsvertragliche Nachteile und öffentlich-rechtliche Sanktionen, mit denen die Arbeitnehmer bei Verstößen gegen Unfallverhütungsvorschriften rechnen müssen, behandelt.

Ausgehend von einer ähnlichen Problematik bei den früheren Neutralitätsanordnungen der Bundesanstalt für Arbeit, wird in Teil E der Untersuchung die Frage aufgeworfen, welche Rechtsnatur die Unfallverhütungsvorschriften haben. Danach bestimmt sich, ob und inwieweit die Arbeitnehmer an diese gebunden sind. Dabei sind verschiedene Lösungsansätze denkbar. Neben der Qualifizierung als Rechtsverordnungen ist es auch möglich, die Vorschriften als Rechtsakte sui generis zu begreifen. Der überwiegende Teil der Literatur und die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts sehen in den Unfallverhütungsvorschriften – oft ohne nähere Er-

---

<sup>5</sup> Hanau, FS Wlotzke, S. 37 ff.

läuterung – autonomes Recht<sup>6</sup>. Satzungsrecht kann aber nur in Bereichen erlassen werden, in denen besonderen Verbänden Selbstverwaltung zuerkannt wurde. Daher ist es erforderlich, zunächst kurz Begriff und Voraussetzungen der Selbstverwaltung allgemein und dann unter Berücksichtigung der Sozialversicherung, insbesondere der gesetzlichen Unfallversicherung, darzustellen. Da Satzungen besonderen verfassungsrechtlichen Anforderungen unterliegen, muß auch darauf noch eingegangen werden, bevor eine abschließende Stellungnahme zur Rechtsnatur der Unfallverhütungsvorschriften möglich ist.

Kommt man zu dem Ergebnis, daß es sich bei Unfallverhütungsvorschriften tatsächlich um Satzungsrecht handelt, fallen die Versicherten nicht in den Geltungsbereich der von den gewerblichen Berufsgenossenschaften gesetzten Normen, da Satzungsrecht entsprechend seiner Definition im Prinzip nur Mitglieder binden kann. Dennoch findet sich in vielen Bereichen der Selbstverwaltung das sogenannte „Außenleiterphänomen“. Damit ist die Tatsache gemeint, daß die Beschränkung von Satzungsrecht auf Mitglieder des rechtsetzenden Verbands häufig und in verschiedener Intensität durchbrochen ist, sich demnach Normen auf Außenstehende erstrecken. Diese Problematik bedarf nach Ossenbühl<sup>7</sup> weiterer Erörterung. Teil F der Arbeit stellt dazu die vorhandenen Lösungsansätze vor, die vor allem im Bereich der berufsständischen Selbstverwaltung entwickelt wurden. Da diese Ansätze aber jeweils zu kurz greifen, werden in einem alternativen Lösungsvorschlag allgemein Voraussetzungen aufgestellt, unter denen es zulässig ist, Außenleiter in Satzungsrecht einzubeziehen.

Der entwickelte Lösungsansatz wird im folgenden Teil der Untersuchung auf die Unfallverhütungsvorschriften nach § 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VII übertragen. Die bisherigen Versuche in der Literatur, eine Erklärung der Bindung der Arbeitnehmer an das berufsgenossenschaftliche Regelwerk zu geben, werden kritisch beleuchtet. Sodann wird die Rechtsgrundlage darauf untersucht, ob sie mit den in Teil F gefundenen Voraussetzungen vereinbar ist.

Der letzte Teil der Dissertation ist der Frage gewidmet, wie sich die Praxis der „Friedenswahlen“ auf die Rechtsbindung der Arbeitnehmer auswirkt. Friedenswahlen sind die gebräuchliche Form geworden, die Organe der Sozialversicherungsträger zu bestimmen. Bei dieser Art von „Wahl“ findet ein Wahlakt nicht statt, wenn nur so viele Bewerber kandidieren, wie zu wählen sind; das ist dann der Fall, wenn nur eine Vorschlagsliste zugelassen oder auf mehreren Vorschlagslisten nicht mehr Bewerber benannt werden, als wählbar sind<sup>8</sup>. Grundlegende verfassungsrechtliche Bedenken dagegen werden Rechtfertigungsversuchen in Rechtsprechung und Literatur gegenübergestellt. Da durch diese Art der Wahl insbesondere der Einfluß von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in der Sozialversicherung verfestigt wird, stellt sich das – bisher noch nicht erörterte – Problem,

---

<sup>6</sup> So auch die Formulierung des Gesetzes in § 15 Abs. 1 S. 1 SGB VII.

<sup>7</sup> Ossenbühl in: HdbStR Bd. III, § 66 Rn. 33.

<sup>8</sup> Bieback in: Schulin HS-UV § 54 Rn. 33.