Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

1212

Aktenzeichen: 6 AZR 747/85
Bundesarbeitsgericht 6. Senat Urteil vom 17. Dezember 1987
- 6 AZR 747/85 -

I. Arbeitsgericht Urteil vom 9. Mai 1984
Düsseldorf - 6 Ca 1599/84 -

II. Landesarbeitsgericht Urteil vom 5. November 1985
Düsseldorf - 11 (12) Sa 1200/84 -

Für die Amtliche Sammlung: Nein
Für die Fachpresse: Ja
Für das Bundesarchiv: Nein

N

Entscheidungsstichwort:

Anspruch auf Verbandszulage von DO-Angestellten

Gesetz: BGB § 611 Dienstordnungs-Angestellte; 2. BesVNG Art. VIII § 4, Art. IX § 12; AnpG-NW/2. BesVNG Art. III §§ 1 und 2; BBesO A/B Vbm. Nr. 7

Leitsätze:

1. Die Entscheidung des Landesarbeitsgerichts über die Zulässigkeit einer Nebenintervention kann vom Bundesarbeitsgericht selbst dann nicht überprüft werden, wenn das Landesarbeitsgericht nicht gesondert durch Zwischenurteil, sondern darüber zusammen im Endurteil entschieden hat.

2. Die Dienstordnungsangestellten beim Verband der Ortskrankenkassen Rheinland haben keinen Anspruch auf Zahlung/Weiterzahlung einer sog Verbandszulage. Die anderslautende Bestimmung des § 17 Abs 1 DO vom 1. Juli 1979 verstößt gegen Art III § 1 Abs 1 Nr 2 i Verb m § 2 Abs 1 AnpG-NW/2. BesVNG und ist daher unwirksam.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

6 AZR 747/85
---
11 (12) Sa 1200/84 Düsseldorf

Verkündet am
17. Dezember 1987

Stöcker,

Amtsinspektorin
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes!

Urteil

In Sachen

pp.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

hat der Sechste Senat des Bundesarbeitsgerichts aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. Dezember 1987 durch den Vorsitzenden Richter Prof. Dr. Röhsler, die Richter Schneider und Dörner sowie die ehrenamtlichen Richter Carl und Dr. Sponer für Recht erkannt:

Auf die Revisionen des Beklagten und des Nebenintervenienten wird das Urteil des Landesarbeitsgerichts Düsseldorf vom 5. November 1985 - 11 (12) Sa 1200/84 - insoweit aufgehoben, als es der Klage stattgegeben und die Berufung zurückgewiesen hat.

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Arbeitsgerichs Düsseldorf vom 9. Mai 1984 - 6 Ca 1599/84 - abgeändert und die Klage in vollem Umfang abgewiesen.

Die Revision der Kläger gegen das Urteil des Landesarbeitsgerichts Düsseldorf vom 5. November 1985 - 11 (12) Sa 1200/84 - wird zurückgewiesen.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

Die Kosten des Rechtsstreits einschließlich der Kosten der Nebenintervention tragen die Kläger je zur Hälfte.

V o n R e c h t s w e g e n !

T a t b e s t a n d :

Die Parteien streiten darüber, ob der Beklagte verpflichtet ist, an die Kläger weiterhin eine Verbandszulage zu zahlen.

Die Kläger sind bei dem Beklagten als Dienstordnungsangestellte beschäftigt. Der Kläger zu 1) ist seit dem 1. September 1977, der Kläger zu 2) seit dem 1. Juli 1971 bei dem Beklagten tätig. Sie erhalten Vergütung entsprechend Besoldungsgruppe A 14 BBesO. Ferner erhielten sie seit dem 1. Januar 1962 nach Maßgabe der jeweiligen Dienstordnung eine Verbandszulage. Die hierfür erforderlichen Mittel stellte der Beklagte jeweils jährlich durch besondere Beschlüsse des Vorstandes und der Vertreterversammlung in seine Haushaltspläne ein.

Am 15. Mai 1979 beschloß der Vorstand des Beklagten eine Neufassung der Dienstordnung für die Angestellten des Beklagten, die am 1. Juli 1979 in Kraft trat. Sie hat u.a. folgenden Wortlaut:

"§ 17 Verbandszulage, ...

(1) Die Angestellten erhalten eine nicht ruhegehaltfähige Verbandszulage. Sie ist an die Dauer der Tätigkeit beim Verband gebunden und beträgt
in den ersten zwei Jahre 33 1/3 v.H.,
im dritten und vierten Jahr 50 v.H.,
im fünften und sechsten Jahr 66 2/3 v.H.,
vom siebten Jahr an 100 v.H.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

der Stellenzulage nach der jeweils geltenden Vorbemerkung Nr. 7 zu den Besoldungsordnungen A und B oder der an deren Stelle tretenden Regelung.

...

§ 35 Besitzstandswahrung

Auf den bisherigen Dienstverträgen und Dienstordnungen beruhende günstigere Rechtsverhältnisse der Angestellten bleiben unberührt, soweit nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen."

Am 14. September 1979 genehmigte der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen die Dienstordnung und fügte ein Begleitschreiben bei, das u.a. wie folgt lautete:

"Im Hinblick auf die derzeit bestehende Regelung für die Bundesverbände der Krankenkassen stelle ich meine rechtlichen Bedenken gegen die Gewährung einer Verbandszulage (§ 17 Abs. 1 der Dienstordnung) vorläufig zurück. Sollte auf Bundesebene eine andere Regelung getroffen werden, behalte ich mir vor, auf die Angelegenheit erneut zurückzukommen."

Bis April 1983 gewährte der Beklagte die Verbandszulage gem. § 17 Abs. 1 DO. Der Kläger zu 1) hätte am 1. September 1984 und der Kläger zu 2) am 1. Juli 1983 den vollen Betrag der Verbandszulage erhalten.

Mit Schreiben vom 25. März 1983 forderte der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales die Einstellung der Zahlung der Verbandszulage mit Wirkung für Mai 1983 und verwies auf ein Urteil des Hessischen Landessozialgerichts, das die Zahlung einer Verbandszulage für gesetzwidrig und daher für unzulässig bezeichnet hatte. Der Beklagte teilte daraufhin am 19. April 1983 seinen Mitarbeitern mit, im Hinblick auf die Auflage des Mi-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

nisteriums die Verbandszulage künftig nur mit dem Vorbehalt der Rückzahlung gewähren zu können. Aufgrund einer Besprechung beim Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 22. April 1983 erklärte sich dieser mit einer stufenweisen Abschmelzung der Verbandszulage bis zum 30. Juni 1986 einverstanden. Der Verbandsvorstand des Beklagten beschloß deshalb am 19. Mai 1983 die Verbandszulage dementsprechend zurückzuführen und unterrichtete hiervon mit Schreiben vom 7. Juli 1983 seine Mitarbeiter.

Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales forderte mit Schreiben vom 18. Juli 1984 den Beklagten auf, bis zum 10. Dezember 1984 seine Dienstordnung durch Streichung des § 17 Abs. 1 zu ändern und hob mit Erlaß vom 30. Oktober 1984 seine Genehmigung vom 14. September 1979 auf, soweit § 17 Abs. 1 DO betroffen wurde. Mit Erlaß vom 12. Dezember 1984 ordnete der Minister schließlich die Streichung des § 17 Abs. 1 DO an.

Die Kläger, die sich mit ihrer Klage gegen die Streichung wenden, haben die Auffassung vertreten, der Beklagte sei zur unbegrenzten Weiterzahlung der Verbandszulage verpflichtet. Die Zahlung verstoße nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere werde Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG nicht verletzt. Die Verbandszulage sei der Ministerialzulage im Bereich der Beamtenbesoldung vergleichbar. Das ergebe sich schon aus der besonderen Aufgabenstellung der Landesverbände der Krankenkassen. Die Tätigkeit beim Beklagten sei an den einzelnen Arbeitsplätzen schwieriger, umfangreicher und verantwortungsvoller als die Arbeit bei den einzelnen Krankenkassen. Es seien hinsichtlich der

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

Qualifikation keine minderen Anforderungen als an jene der Ministerialbürokratie zu stellen. Auch unterständen die im wesentlichen autonomen Krankenkassen rechtlich in einigen Punkten der Regelungskompetenz der Landesverbände. Ebenso seien die Landesverbände dazu aufgerufen, Vorschläge zu Gesetzesänderungen zu erarbeiten. Die Zulage diene schließlich als Anreiz für eine Bewerbung bei dem Beklagten, der darauf angewiesen sei, qualifiziertes Personal der Mitgliedskassen für eine Tätigkeit bei ihm, die zumeist mit erheblichen Mehrkosten in der Landeshauptstadt Düsseldorf verbunden sei, zu gewinnen. Abgesehen davon, daß der Beklagte keine dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales untergeordnete Körperschaft sei, habe die jahrelange Zahlung der Verbandszulage und die Genehmigung des aufsichtsführenden Ministeriums einen Vertrauenstatbestand geschaffen, der es nicht erlaube, in die bestehenden Rechtspositionen der Kläger einzugreifen und die Dienstordnung entsprechend zu ändern. Den Klägern und allen Bediensteten des Beklagten sei bei der Einstellung die Zahlung der im Streit befindlichen Verbandszulage zugesagt worden. Durch die jahrzehntelange Gewährung der Verbandszulage sei eine entsprechende betriebliche Übung entstanden, die nicht mehr geändert werden könne. Im übrigen sei § 17 Abs. 1 DO auch nicht unter einem Vorbehalt von dem Minister genehmigt worden. Die Aufhebung der Genehmigung bezüglich § 17 Abs. 1 DO sei unzulässig und der Bescheid vom 12. Dezember 1984 rechtswidrig. Zumindest gebiete § 35 DO die Weiterzahlung der Verbandszulage.

Die Kläger haben zuletzt beantragt,

1. den Beklagten zu verurteilen, an den Kläger

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

L für die Zeit vom 1. Juli 1983 bis 31. Dezember 1984 eine Verbandszulage in Höhe von 1.742,50 DM zu zahlen und an den Kläger R für die Zeit vom 1. September 1983 bis 21. Dezember 1984 eine Verbandszulage in Höhe von 2.767,86 DM zu zahlen;

2. festzustellen, daß der Beklagte zur Weitergewährung der Verbandszulage entsprechend § 17 Abs. 1 in Verb. mit § 35 der Dienstordnung vom 1. Juli 1979 über den 1. Januar 1985 hinaus verpflichtet ist.

Der Beklagte hat Klageabweisung beantragt und vorgetragen, § 17 DO verstoße gegen Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 des AnpG-NW/2. BesVNG und sei daher nichtig. Die Zahlung einer Zulage, die für Beamte in vergleichbarer Position gesetzlich nicht vorgesehen sei, verstoße auch gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Verbandszulage nach § 17 Abs. 1 DO sei im übrigen nur unter Vorbehalt genehmigt und schließlich mit Schreiben vom 25. März 1983 endgültig versagt worden. Unabhängig davon werde eine ungesetzliche Dienstordnungsbestimmung nicht durch eine Genehmigung wirksam. Rechtsmängel der Satzung könnten nicht durch die Genehmigung geheilt werden. Im übrigen sei der Beklagte auch nicht mit einer obersten Landesbehörde vergleichbar, was sich schon daraus ergebe, daß er der Rechtsaufsicht des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales unterstehe.

In der Berufungsinstanz ist das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales, dem Rechtsstreit auf seiten des Beklagten beigetreten und hat beantragt, die Klagen abzuweisen. Das Land hat vorgetragen, es

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
ANDROID APP ON Google play
JLaw – für Android
Available on the App Store
JLaw – für iOS

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

habe als Aufsichtsbehörde ein öffentliches Interesse daran, daß die haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht durch Klagen einzelner Angestellter unterlaufen würden. Durch die Aufhebung der Genehmigung und die Streichung des § 17 Abs. 1 DO im Wege der Ersatzvornahme sei die Anspruchsgrundlage für die Klageforderung entfallen. Der Besoldungsgesetzgeber sei nicht von verfassungswegen gehindert, die bisherige Besoldung zu verringern, wenn ein sachlicher Grund vorliege. Gleiches gelte für den Dienstordnungsbereich. Das 2. BesVNG und das AnpG-NW/2. BesVNG griffen anders als Haushaltsvorschriften auch unmittelbar in die Rechtsverhältnisse der Dienstordnungsbediensteten ein. Hinsichtlich der Beachtung der Vorschriften des 2. BesVNG in Verb. mit dem Landesanpassungsgesetz NW stehe dem Sozialversicherungsträger kein eigener Gestaltungsspielraum und auch keine das geltende Beamten- und Besoldungsrecht des Bundes überschreitende eigene Rahmenkompetenz zu. In bezug auf eine Übergangsregelung sei zu berücksichtigen, daß die Verbandszulage spätestens seit Ende 1978 zu Unrecht gezahlt worden sei. Der in der Übergangsregelung vorgesehene stufenweise Abbau werde den Grundsätzen der Besitzstandswahrung auch gerecht. Ein Anspruch kraft betrieblicher Übung scheide aus, da ein von der Dienstordnung abweichender vertraglicher Anspruch gem. § 357 Abs. 3 RVO nicht in Frage komme. Unabhängig davon habe keine Regelungslücke bestanden, die durch eine Regelung hätte ausgefüllt werden können.

Die Kläger haben beantragt, die Nebenintervention zurückzuweisen.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

Das Arbeitsgericht hat den Klagen stattgegeben. Das Landesarbeitsgericht hat die Nebenintervention des Landes Nordrhein-Westfalen für zulässig erachtet und auf die Berufung des Beklagten das erstinstanzliche Urteil abgeändert, soweit es eine Zahlungsverpflichtung über den 1. Januar 1985 hinaus festgestellt hat und die Klage insoweit abgewiesen. Soweit die Kläger in der Berufungsinstanz auf Zahlung der Verbandszulage bis zum 31. Dezember 1984 geklagt haben, hat es der Klage stattgegeben.

Mit der zugelassenen Revision verfolgen die Kläger den Feststellungsantrag auf Weitergewährung der Verbandszulage über den 31. Dezember 1984 hinaus weiter. Der Beklagte und der Nebenintervenient verfolgen mit ihren Revisionen den Antrag, die Klagen auch für die Zeit bis zum 31. Dezember 1984 abzuweisen. Die Kläger beantragen, die Revisionen des Beklagten und des Nebenintervenienten zurückzuweisen, der Beklagte und der Nebenintervenient beantragen, die Revision der Kläger zurückzuweisen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die Revision der Kläger ist unbegründet. Die Revision des Beklagten und die des Nebenintervenienten sind dagegen begründet. Die Kläger haben nach dem 1. Juli 1983 keinen Anspruch mehr auf die ungekürzte Verbandszulage gem. §§ 17, 35 DO in der Fassung vom 1. Juli 1979. § 17 Abs. 1 DO ist von Anfang an rechtsunwirksam und der Beklagte konnte daher die Verbandszulage gem. seinem Schreiben vom 7. Juli 1983 abschmelzen und schließlich ganz einstellen.

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

I. Zutreffend ist das Landesarbeitsgericht gemäß § 256 Abs. 1 ZPO vom Vorliegen eines rechtlichen Interesses der Kläger an einer alsbaldigen Feststellung darüber, ob sie weiterhin einen Anspruch auf Zahlung der Verbandszulage haben, ausgegangen.

Inwieweit die Nebenintervention des Landes Nordrhein-Westfalen, wie vom Landesarbeitsgericht angenommen, nach § 66 ZPO zulässig ist, kann in der Revisionsinstanz dagegen nicht mehr überprüft werden. Denn gemäß § 548 ZPO unterliegen diejenigen Entscheidungen, die dem Endurteil vorausgegangen sind, dann nicht der Beurteilung des Revisionsgerichts, wenn sie nach den Vorschriften der ZPO unanfechtbar sind. Das gilt auch dann, wenn die unanfechtbare Entscheidung zulässigerweise mit dem Endurteil verbunden worden ist (BGH NJW 1982, 2070). Daraus folgt, da auch im arbeitsgerichtlichen Verfahren für die Streitgenossenschaft die Vorschriften der §§ 59 ff. ZPO gelten (Grunsky, ArbGG, 5. Aufl., § 46 Rz 12), daß die Entscheidung des Landesarbeitsgerichts über die Zulässigkeit der Nebenintervention gemäß §§ 71 Abs. 2, 567 Abs. 3 ZPO i.Verb.m. § 70 ArbGG unanfechtbar ist und deshalb einer Überprüfung durch das Revisionsgericht nicht unterliegt (BGHZ 76, 299, 301).

II. In der Sache hat das Landesarbeitsgericht ausgeführt, die Regelung des § 17 Abs. 1 DO in der Fassung vom 1. Juli 1979 verstoße gegen Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG und sei deshalb rechtsunwirksam. Aus Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG ergebe sich nämlich ein Verbot, in den Dienstordnungen Zulagen festzusetzen, die ihrer Art nach vergleichbaren Beamten

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

des Landes nicht gewährt würden. Selbst wenn man davon ausgehe, die Verbandszulage entspreche der Ministerialzulage, fehle es doch an der Vergleichbarkeit der Kläger mit den Empfängern der Ministerialzulage. Diese werde nur an Beamte bei den obersten Landesbehörden gezahlt, während die Bediensteten nachgeordneter Landesbehörden sie nicht erhielten. Der Beklagte sei aber schon deshalb mit einer obersten Landesbehörde nicht vergleichbar, weil er deren Aufsicht unterliege. Darüber hinaus unterscheide sich der Aufgabenbereich einer obersten Landesbehörde grundlegend von dem des Beklagten. Die Genehmigung der Dienstordnung durch den Minister ändere an alledem nichts.

Bis zu der Anordnung des Ministers vom 12. Dezember 1984 könnten die Kläger jedoch gleichwohl die Zahlung der Verbandszulage verlangen. Wegen der formellen Genehmigung der Dienstordnungen durch den Minister und dem Umstand, daß der Beklagte die Verbandszulage über mehrere Jahre hinweg gezahlt habe, hätten die Kläger auf die Rechtswirksamkeit der Regelung vertrauen können. Dies gelte um so mehr, als die Verbandszulage zuvor bereits aufgrund anderer Rechtsvorschriften fast zwei Jahrzehnte gezahlt worden sei. Der Beklagte könne sich deshalb nach Treu und Glauben nicht auf die Unwirksamkeit der dienstordnungsmäßigen Regelung berufen, solange sie nicht abgelöst oder aufgehoben worden sei. Zumindest hätte der Beklagte aber eine ordnungsgemäße Anpassung vornehmen müssen, die in der Regelung des Schreibens vom 7. Juli 1983 jedoch nicht gegeben sei.

Für die Zeit nach der Anordnung des Ministers fehle dagegen

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

eine Rechtsgrundlage für den von den Klägern geltend gemachten Anspruch, da im vorliegenden Verfahren nicht geprüft werden könne, ob die angeordnete Ersatzvornahme rechtswirksam sei. Die von dem Beklagten dagegen erhobene Klage vor dem Sozialgericht habe keine aufschiebende Wirkung. Eine betriebliche Übung scheide als Anspruchsgrundlage aus, da die Bestimmungen der Dienstordnung weder durch individuelle Vereinbarungen noch durch Gesamtvereinbarungen umgangen werden könnten. Ebensowenig könnten die Kläger ihren geltend gemachten Anspruch auf die Besitzstandsklausel des § 35 DO stützen. Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG sei nämlich eine besondere gesetzliche Vorschrift im Sinne von § 35 DO, die der Gewährung der Verbandszulage entgegenstehe.

III. Diese Ausführungen des Landesarbeitsgerichts halten der revisionsrechtlichen Überprüfung nur teilweise stand. Die Kläger haben keinen Anspruch auf Weitergewährung der Verbandszulage entsprechend § 17 Abs. 1 DO über den 1. Januar 1985 hinaus, da dieser wegen Verstoßes gegen Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 in Verb. mit § 2 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG rechtsunwirksam ist.

1. Gem. Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG haben die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialversicherung bei Aufstellung ihrer Dienstordnungen den Rahmen des Bundesbesoldungsgesetzes, insbesondere das für die Beamten des Landes geltende Besoldungs- und Stellengefüge einzuhalten und alle weiteren Geld- und geldwerten Leistungen sowie die Versorgung im Rahmen und nach den Grundsätzen der für die Beamten des Landes geltenden Bestim-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

mungen zu regeln. Soweit die vorhandenen Dienstordnungen dem nicht entsprechen, sind sie gem. Art. III, § 2 Abs. 1 AnpG-NW/2. BesVNG innerhalb eines Jahres nach Verkündung des Gesetzes anzupassen. Dem entspricht auch § 27 DO, der vorschreibt, daß "sonstige Geld- und geldwerten Leistungen im Rahmen und nach den Grundsätzen der für die Landesbeamten geltenden Bestimmungen gewährt werden".

a) Die in § 17 Abs. 1 DO geregelte Verbandszulage ist eine Geldleistung im Sinne von Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 AnpG-NW/2*. BesVNG, mit der der Beklagte über den Rahmen und die Grundsätze der für die Beamten des Landes geltenden Bestimmungen hinausgeht. Mit Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 AnpG-NW/2. BesVNG verfolgt der Landesgesetzgeber ebenso wie der Bundesgesetzgeber in Art. VIII § 1 Abs. 1 2. BesVNG die Absicht, im Interesse der erstrebten Einheitlichkeit des Besoldungs- und weiteren Leistungsrechts, den Dienstordnungsangestellten keine Leistungen mehr zukommen zu lassen, die der Art nach für die staatlichen Beamten nicht vorgesehen sind (BSGE 55, 67, 71 ff.). Die Dienstordnungs-Angestellten der Sozialversicherungsträger sollen nur solche geldwerten Leistungen erhalten, die vergleichbare Bundes- oder Landesbeamte ebenfalls erhalten (BAGE 33, 34, 38 = AP Nr. 50 zu § 611 BGB Dienstordnungs-Angestellte).

b) Entgegen der Auffassung der Kläger ist die Verbandszulage nicht mit der Ministerialzulage vergleichbar. Zwar mag sie sich in ihrer Höhe an dieser dem Beamtenrecht bekannten Zulage anlehnen, wie der Hinweis auf die Vorbemerkung Nr. 7 zu den Besol-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

dungsordnungen A/B in § 17 Abs. 1 DO zeigt. Sie ist ihr jedoch schon wegen ihrer unterschiedlichen Struktur nicht vergleichbar. Die Verbandszulage ist keine Geldleistung, die vergleichbare Landesbeamte erhalten können.

aa) Gem. Vorbemerkung Nr. 7 Abs. 3 zur Bundesbesoldungsordnung A/B können die Länder bestimmen, daß Beamte, wenn sie bei obersten Landesbehörden verwendet werden, eine Stellenzulage erhalten. Der Kreis der obersten Landesbehörden bestimmt sich nach dem jeweiligen Landesverfassungs- und/oder Landesorganisationsrecht (Schwegmann/Summer, BBesG, Stand 1. Oktober 1987, Teil II/1, Vorbemerkung Nr. 7 zur Bundesbesoldungsordnung A/B Rz 21). Zu diesen obersten Landesbehörden zählt der Beklagte nicht. Denn nach § 3 des Gesetzes über die Organisation der Landesverwaltung - Landesorganisationsgesetz (LOG.NW.) - vom 10. Juli 1962 (GV NW 1962, 421) sind allein die Landesregierung, der Ministerpräsident und die Landesminister oberste Landesbehörde. Zutreffend hat das Landesarbeitsgericht ausgeführt, der Beklagte sei auch weder von seiner Stellung noch von seinen Aufgaben her einer obersten Landesbehörde vergleichbar. Der Beklagte untersteht der Aufsicht einer obersten Landesbehörde. Begrifflich kann er daher schon deshalb nicht einer obersten Landesbehörde gleichgestellt sein, zumal sich der Tätigkeitsbereich des Beklagten auch nicht auf das gesamte Land, sondern nur auf das Gebiet Rheinland erstreckt. Bei der Stellenzulage für Beamte der obersten Landes- und Bundesbehörden ist der Gesetzgeber auch von typischen Funktionen dieser Bediensteten ausgegangen, die in der Erarbeitung von Grundlagen für die Regierungstätigkeit, der Mit-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

arbeit bei der Gesetzgebung, dem Erlaß allgemein verbindlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften, der obersten Dienst- und Fachaufsicht sowie der obersten Entscheidungsgewalt im Bereich der Bundes- bzw. Landesverwaltung bestehen (Schwegmann/Summer, aaO, Vorbemerkung Nr. 7 zur BBesO A/B, Rz 2). Auch insoweit unterscheidet sich der Aufgabenbereich des Beklagten von dem einer obersten Landesbehörde.

bb) Diesen Aufgaben sind die von den Klägern vorgetragenen zahlreichen Zuständigkeiten des Beklagten nicht vergleichbar. Bei aller Bedeutung der Tätigkeit des Beklagten für die Ortskrankenkassen im Rheinland fehlen ihm die wesentlichen Kompetenzen einer obersten Landesbehörde. Er hat insbesondere die Interessen der Verbandsmitglieder wahrzunehmen, hat aber keine oberste Entscheidungsgewalt auf Landesebene, übt keine Regierungstätigkeit aus und erarbeitet dafür auch keine Grundlagen. Soweit er autonomes Satzungsrecht setzen kann, bedarf er dafür der Genehmigung einer obersten Landesbehörde. Zu einer anderen Bewertung führen auch nicht die von den Klägern im Schriftsatz vom 4. Oktober 1984 aufgezählten Aufgaben des Beklagten. Die Rüge, das Landesarbeitsgericht habe diesen Schriftsatz nicht ausreichend berücksichtigt, geht daher fehl. Die in diesem Schriftsatz aufgezählten Aufgaben des Beklagten geben ihm nicht die zuvor bezeichneten Zuständigkeiten einer obersten Landesbehörde und beseitigen insbesondere nicht die Rechtsaufsicht des Landes über ihn. Auch die weiteren, für die Gewährung einer Ministerialzulage angeführten Gründe (Abgeltung für Mehrarbeit und Mehraufwand, Anreizfunktion) vermögen, selbst wenn sie für die Bediensteten des Beklagten zu-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

treffen sollten, nicht zu einer anderen rechtlichen Beurteilung zu führen, zumal sich diese Kriterien auch auf andere Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts übertragen lassen, die weder oberste Landesbehörde noch in der Landeshauptstadt ansässig sind.

2. Bei der Dienstordnung des Beklagten handelt es sich um von ihm aufgrund gesetzlicher Ermächtigung nach den Bestimmungen der RVO erlassenes autonomes Satzungsrecht (BAGE 31, 381, 384 = AP Nr. 49 zu § 611 BGB Dienstordnungs-Angestellte; BAGE 33, 34, 37 = AP, aaO, beide m.w.N.; BGH NJW 1985, 2194, 2195). Dieses muß sich im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften halten, sonst ist es als sekundäre Rechtsquelle, auch wenn es in einem formell richtigen Verfahren zustande gekommen ist, unwirksam (BSGE 55, 268, 269; Brackmann, Handbuch der Sozialversicherung, Bd. I/1, S. 166 h). Ungesetzliche Satzungsbestimmungen werden auch durch die Genehmigung nicht wirksam (Brackmann, aaO, Bd. I/2 S. 354 ff.). Landesgesetze gehen dem Satzungsrecht im Rang vor (BSGE 55, 67, 74). Entsprechend hat auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 33, 125 ff.) ausgeführt, im Rahmen einer an sich zulässigen Autonomiegewährung bleibe der Grundsatz bestehen, daß der Gesetzgeber sich seiner Rechtsetzungsbefugnisse nicht völlig entäußern und seinen Einfluß auf den Inhalt der von den körperschaftlichen Organen zu erlassenden Normen nicht gänzlich preisgeben dürfe. Der Gesetzgeber dürfe seine vornehmste Aufgabe nicht anderen Stellen innerhalb oder außerhalb der Staatsorganisation zur freien Verfügung überlassen. Selbstverständlich sei, daß das vom Verband gesetzte Recht seinem materiellen Inhalt nach mit

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

höherrangigem Recht voll in Übereinstimmung stehen müsse. Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall. Die Vorschrift des § 17 Abs. 1 DO verstößt gegen Art. III § 1 Abs. 1 AnpG-NW/ 2. BesVNG und ist daher unwirksam.

3. Der Bundesgesetzgeber hat zwar mit dem 2. BesVNG nicht unmittelbar mit den Mitteln der staatlichen Gesetzgebung in das Gefüge der Dienstordnung der Sozialversicherungsträger eingegriffen und dem neuen staatlichen Gesetzesrecht widersprechende Bestimmungen bestehender Dienstordnungen seinerseits für unwirksam erklärt (vgl. BAGE 33, 34, 40 = AP, aaO; BAGE 36, 52, 57 = AP Nr. 51 zu § 611 BGB Dienstordnungs-Angestellte). Ebenso hat das Bundessozialgericht in der Entscheidung vom 27. Februar 1986 - 1 RR 9/84 - (USK 8617) ausgeführt, die Auswirkungen auf das Dienstverhältnis des einzelnen DO-Angestellten seien erst eine Folge der von den Körperschaften selbst vorgenommenen Anpassungen ihrer Dienstordnungen an die neue Gesetzeslage. Vorliegend hat der Beklagte jedoch die Regelung des § 17 Abs. 1 DO erst nach Inkrafttreten der entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen in seine Dienstordnung aufgenommen. Er hat damit nicht eine bestehende zulässige Regelung seiner Dienstordnung den neuen gesetzlichen Bestimmungen angepaßt, sondern eine neue gesetzeswidrige Satzungsbestimmung geschaffen. Dies hat nicht nur zur Folge, daß der Nebenintervenient als Aufsichtsbehörde eingreifen durfte, sondern auch die Unwirksamkeit der entsprechenden Dienstordnung. Der § 17 Abs. 1 DO kann daher keine Anspruchsgrundlage für einen Anspruch auf die Verbandszulage abgeben, und zwar von Anfang an und nicht erst nachdem er durch die Ersatzvornahme des Nebenin-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

tervenienten ab 12. Dezember 1984 gestrichen worden war.

4. Die Kläger können ihren Anspruch auch nicht auf § 35 DO stützen. Nach dieser Vorschrift bleiben auf den bisherigen Dienstverträgen und Dienstordnungen beruhende günstigere Rechtsverhältnisse nur insoweit unberührt, als nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. Eine solche entgegenstehende Vorschrift ist aber - wie ausgeführt - Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 AnpG-NW/2. BesVNG (BSGE 55, 67 ff.; BSG Urteil vom 27. Februar 1986, aaO). Angesichts der Absicht des Bundesgesetzgebers und der Landesgesetzgeber im Interesse der erstrebten Einheitlichkeit des Besoldungs- und weiteren Leistungsrechts jeweils für ihren Bereich den DO-Angestellten keine Leistungen mehr zukommen zu lassen, die der Art nach für die staatlichen Beamten nicht vorgesehen sind, dürfen den DO-Angestellten seitens ihrer Dienstherren keine Leistungen mehr gewährt werden, die das jeweilige Beamtenrecht nicht kennt. Der Gesetzgeber wollte nämlich mit den Bestimmungen des 2. BesVNG sicherstellen, daß die Bundesbeamten auf der einen und die DO-Angestellten der Selbstverwaltungskörperschaften auf der anderen Seite die gleichen Geld- und geldwerten Leistungen erhalten (BAGE 33, 34, 42 = AP, aaO und 36, 52, 57 = AP, aaO; BAG Urteil vom 26. März 1987 - 6 AZR 511/85 - unveröffentlicht).

a) Eine solche Auslegung des § 35 DO macht die Bestimmung auch nicht inhaltsleer. Zwar hat die Besitzstandsregelung des § 35 DO danach nur einen beschränkten Anwendungsbereich. Dies ergibt sich aber zwingend aus dem Halbsatz "soweit nicht besondere gesetzli-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

che Vorschriften entgegenstehen". Es ist nämlich davon auszugehen, daß sich der Beklagte als DO-Geber im Rahmen der Gesetze halten und seinen DO-Angestellten nur die Leistungen gewähren wollte, zu denen er gesetzlich befugt war. Dazu war er schon gemäß § 29 SGB IV verpflichtet. Danach erfüllen die Versicherungsträger ihre Aufgaben im Rahmen des Gesetzes und des sonstigen für sie maßgebenden Rechts in eigener Verantwortung. Würde Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 AnpG-NW/2. BesVNG nicht als Gesetz im Sinne von § 35 DO angesehen werden, ergäbe sich umgekehrt ein Leerlauf dieses Gesetzes, was mit § 29 SGB IV nicht vereinbar wäre.

b) Hierdurch wird auch nicht in das Selbstverwaltungsrecht des Beklagten eingegriffen. Gemäß § 29 Abs. 3 SGB IV besteht dieses nämlich nur "im Rahmen des Gesetzes" und kann deshalb durch Gesetz, also auch durch das Zweite Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern und die ausfüllenden Länderanpassungsgesetze eingeschränkt werden. Ein verfassungsrechtlich abgesichertes Recht auf Selbstverwaltung steht dem Träger der Sozialversicherung nicht zu (BSGE 55, 268, 273). Wie das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 39, 302, 313 ff.) ausgeführt hat, sind die Allgemeinen Ortskrankenkassen dem Staat eingegliederte Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Aufgaben in mittelbarer Staatsverwaltung wahrnehmen. Mit jeder Ausgliederung eines Verwaltungsträgers als juristischer Person sei zwar eine gewisse Verselbständigung verbunden, mit der sich die Beibehaltung einer direkten Staatsleitung im allgemeinen nicht vertrage. Jedoch könne der Grad der Ausgliederung und der Verselbständigung verschieden sein. Die Hauptaufgabe der Sozial-

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

versicherungsträger bestehe in dem Vollzug einer detaillierten Sozialgesetzgebung. In diesem Bereich lasse sich nur bedingt von Selbstverwaltung sprechen. Als "Selbstverwaltung" könne hier nur die vom Gesetz eingeräumte und im Rahmen des Gesetzes bestehende organisatorische Selbständigkeit und die Erledigung dessen verstanden werden, was die Kassen als Maßnahmen vorbeugender, heilender und rehabilitierender Fürsorge für ihre Versicherten durchführten. Eine Verfassungsgarantie des bestehenden Systems der Sozialversicherung oder doch seiner tragenden Organisationsprinzipien, wie sie sich aus Art. 28 Abs. 2 GG zugunsten des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände ergibt, ist dem Grundgesetz nicht zu entnehmen (BAGE 47, 1 = AP Nr. 59 zu § 611 BGB Dienstordnungs-Angestellte). Dies gilt gleichermaßen für die Verbände der Krankenkassen.

5. Entgegen der Auffassung der Kläger gebietet auch der Grundsatz des Vertrauensschutzes keine ungekürzte Weiterzahlung der Verbandszulage über den 31. Dezember 1984 hinaus. Art. III § 2 Abs. 2 AnpG-NW/2. BesVNG stellt die Grenzen dar, über die eine Besitzstandsregelung der Dienstordnung des Beklagten nicht hinausgehen darf. Der dem Dienstordnungsgeber belassene Gestaltungsspielraum deckt eine uneingeschränkte und volle Weiterzahlung der Verbandszulage nicht ab (erkennender Senat Urteil vom 26. März 1987 - 6 AZR 511/85 - nicht veröffentlicht; BSG Urteil vom 27. Februar 1986, aaO).

6. Die Kläger können den von ihnen geltend gemachten Anspruch auf Verbandszulage auch nicht daraus herleiten, daß der Beklagte

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

diese in der Vergangenheit gezahlt hat.

Die bis Mitte 1983 geleisteten Zahlungen sind zum Zwecke der Erfüllung eines nach Ansicht des Beklagten nach der Dienstordnung bestehenden Anspruchs erfolgt. Das schließt es aus, in diesem Vorgang ein Vertragsangebot zu sehen. Gleiches gilt im Hinblick auf einen sich daraus möglicherweise ergebenden Anspruch aufgrund einer betrieblichen Übung. Solange die Kläger einen Anspruch auf die Verbandszulage nach den entsprechenden Bestimmungen der Dienstordnungen a.F. hatten, konnte eine die vertraglichen Bestimmungen ergänzende betriebliche Übung nicht erwachsen. Eine betriebliche Übung kann nämlich nur dann entstehen, wenn es an einer inhaltsgleichen Rechtsgrundlage für die Gewährung einer Leistung fehlt (BAGE 49, 151, 159 = AP Nr. 14 zu § 77 BetrVG 1972, zu 4 b der Gründe = EzA § 77 BetrVG 1972 Nr. 16; erkennender Senat Urteil vom 26. März 1987 - 6 AZR 511/85 - und vom 12. November 1987 - 6 AZR 173/85 -, beide nicht veröffentlicht).

IV. Die Vorschrift des § 17 Abs. 1 DO konnte infolge ihrer Unwirksamkeit, schon bevor sie durch den Nebenintervenienten im Wege der Ersatzvornahme gestrichen worden war, keine Anspruchsgrundlage bilden. Entgegen der Auffassung des Landesarbeitsgerichts war der Beklagte auch unter Berücksichtigung des Grundsatzes von Treu und Glauben nicht verpflichtet, den Klägern die Verbandszulage bis zur Streichung des § 17 Abs. 1 DO weiterzuzahlen. Treu und Glauben verbieten es nicht, eine auf einer unwirksamen Regelung beruhende Zahlung einzustellen, wenn diese Unwirksamkeit erkannt wird. Vertrauensgesichtspunkten ist durch

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

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

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

den Beklagten auch schon in ausreichendem Umfang dadurch Rechnung getragen worden, als die Verbandszulage nur stufenweise über mehrere Jahre hinweg abgeschmolzen worden ist. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, daß gem. Art. III § 2 Abs. 2 AnpG-NW/2. BesVNG der Beklagte die Dienstordnung innerhalb eines Jahres nach Verkündung des Gesetzes anzupassen hatte. Das bedeutet - unter Berücksichtigung der Verzögerungen bis Inkrafttreten der neuen Dienstordnung -, daß bei rechtmäßiger Handhabung bereits am 1. Juli 1979 eine Abschmelzung nach Art. IX § 12 2. BesVNG hätte erfolgen müssen. Zu diesem Zeitpunkt haben die Kläger noch keinen über 33 1/3 v.H. hinausgehenden Anspruch der Verbandszulage erworben, so daß die Verbandszulage vor dem 1. Juli 1983 schon vollständig abgeschmolzen gewesen wäre. Darüber hinaus war in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, daß die Dienstordnung selbst eine Art. III § 1 Abs. 1 Nr. 2 AnpG-NW/2. BesVNG entsprechende Regelung in § 27 enthält. Insofern war sie im Grunde schon in sich widersprüchlich und konnte trotz ihrer Genehmigung auch nicht zu einem zeitlich begrenzten Anspruch aus dem Grundsatz von Treu und Glauben führen.

V. Die Kostenentscheidung hat ihre Grundlage in den §§ 91, 100, 101 ZPO.

Dr. Röhsler Dörner Schneider

Carl Dr. Sponer

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

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