

Bundessozialgericht

1 RR 3/85

Im Namen des Volkes

Verkündet am
4. Dezember 1985

Urteil

in dem Rechtsstreit

1.,

Klägerin und Revisionsklägerin

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

2.,

Klägerin und Revisionsklägerin,

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

3.,

Klägerin und Revisionsklägerin,

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

4.,

Klägerin und Revisionsklägerin,

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,



-2-

5.,

Klägerin und Revisionsklägerin,
g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

6.,

Kläger und Revisionskläger,
g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

7.,

Klägerin und Revisionsklägerin,
g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

8.,

Klägerin und Revisionsklägerin,
g e g e n

.....,

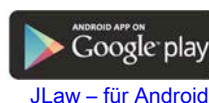
Beklagte und Revisionsbeklagte,

-3-

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



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



-3-

9.,

Klägerin und Revisionsklägerin,
g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

.....,

Der 1. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche
Verhandlung am 4. Dezember 1985
für Recht erkannt:

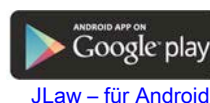
Die Revisionen der Klägerinnen zu 1) bis 9) gegen die Ur-
teile des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 4. April
1985 werden zurückgewiesen.

Die Beteiligten haben einander außergerichtliche Kosten
auch für das Revisionsverfahren nicht zu erstatten.

-4-



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



-4-

G r ü n d e :

I

Streitig sind Aufsichtsordnungen, mit denen 8 Ortskrankenkassen (OKKen) und ein Verband von OKKen (im Urteil zusammengefaßt als Klägerinnen bezeichnet) verpflichtet worden sind, Zuschüsse zu den Krankenversicherungsbeiträgen ihrer Dienstordnungs-Angestellten (DO-Angestellten) abzuschmelzen und einzustellen.

Mit Wirkung ab Juli 1979 haben die Klägerinnen neue Dienstordnungen (DOen) erlassen, die den seit 1973 gewährten Beitragszuschuß für DO-Angestellte, die in der gesetzlichen Krankenversicherung freiwillig versichert sind, nicht mehr vorsehen. In einer Übergangsvorschrift dieser DOen (§ 41) ist zur Besitzstandswahrung geregelt, daß auf den bisherigen Dienstverträgen und DOen beruhende günstigere Rechtsverhältnisse der Angestellten unberührt bleiben, soweit nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. Die auf den bisherigen DOen beruhenden Beitragszuschüsse durften die Klägerinnen mit aufsichtsbehördlicher Genehmigung unter dem Vorbehalt der zu erwartenden höchstrichterlichen Klärung zur Frage des Wegfalls dieser Zuschüsse weiterzahlen.

Durch Urteile vom 14. April 1983 (8 RK 28/81; 8 RK 20/81 und 8 RK 29/81; ersteres abgedruckt in BSGE 55, 67 ff) hat das Bundessozialgericht (BSG) entschieden, daß Beitragszuschüsse aufgrund des Zweiten Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuregelung



des Besoldungsrechts in Bund und Ländern vom 23. Mai 1975 -2. BesVNG- (BGBl I 1173) und der entsprechenden Anpassungsgesetze der Länder - als dem Landesbesoldungsrecht fremde Leistungen - nicht mehr gewährt werden dürfen; jedoch sei es den Krankenkassen überlassen, bei der Anpassung ihrer DOen die Grundsätze der Besitzstandswahrung zu berücksichtigen, wie sie in Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG näher konkretisiert seien.

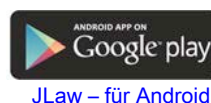
Daraufhin haben die zuständigen Aufsichtsbehörden die Klägerinnen aufgefordert, die Beitragszuschüsse bis einschließlich 1985 abzuschmelzen und einzustellen. Da die Klägerinnen auf der Rechtmäßigkeit der ungeschmälernten Weiterzahlung beharrten, wurde ihnen im Dezember 1983 bzw Anfang Januar 1984 mit Verpflichtungsanordnungen der zuständigen Aufsichtsbehörden aufgegeben, die Beitragszuschüsse ab 1. Februar 1984 nur noch mit 2/3 und ab 1. Januar 1985 mit 1/3 längstens bis zum 31. Dezember 1985 zu zahlen, sofern entsprechende Organbeschlüsse vorlägen; andernfalls seien die Zuschüsse ab 1. Februar 1984 einzustellen.

Klagen und Berufungen der Klägerinnen blieben im wesentlichen erfolglos. Das Landessozialgericht (LSG) Rheinland-Pfalz hat - nach Trennung der vom Sozialgericht Koblenz (SG) verbundenen 9 Streitverfahren - mit Urteilen vom 4. April 1985 in Abänderung des klagabweisenden Urteils des SG vom 26. November 1984 die Verpflichtungsanordnungen der Beklagten nur insoweit aufgehoben, als die Zahlung der Beitragszuschüsse ohne Vorliegen der für die Abschmelzung verlangten Organbeschlüsse bereits zum 1. Februar 1984 einzustellen ist. Im übrigen wurden die Berufungen zurück-



gewiesen und die Revision jeweils zugelassen.

Zur Begründung hat das LSG im wesentlichen ausgeführt: Die Verpflichtungsanordnungen seien - abgesehen von der vorgenannten Einschränkung - rechtmäßig. Die Klägerinnen hätten gegen geltendes Recht verstoßen, weil sie entgegen Art IX § 12 Abs 3 des 2. BesVNG iVm Art 3 Abs 7 des Zweiten Landesbesoldungs-Anpassungsgesetzes von Rheinland-Pfalz vom 14. Juli 1978 (2.LBesAnpG, GVBl 1978 S 459) und § 41 Abs 1 ihrer DÖen die Beitragszuschüsse im Laufe der Zeit nicht verringert und eingestellt hätten. Die hier maßgeblichen Bestimmungen des 2. BesVNG und des 2. LBesAnpG seien verfassungsgemäß, insbesondere kompetenzgemäß erlassen worden und verfassungsrechtlich unbedenklich. Dies gelte insbesondere auch für die getroffene Übergangsregelung. Insoweit könne es allerdings nicht im Belieben der Krankenkassen stehen, sich aus den verschiedenen Regelungen des Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG die nach ihren Vorstellungen günstigste Regelung herauszusuchen. Vielmehr könne die Verweisung in Art VIII § 4 des 2. BesVNG bzw in Art 3 Abs 7 des 2. LBesAnpG auf die entsprechende Anwendung der vorgenannten Übergangsvorschriften nur eine strikte Anwendung in dem Sinne bedeuten, daß die Krankenkassen als Normadressaten eine Zuordnung der Beitragszuschüsse zu einer der dort genannten beamtenrechtlichen Zulagen - organisatorisch im Wege der Dienstanweisung - vorzunehmen hätten. Ob die so vorgenommene Zuordnung gesetzmäßig sei oder nicht, hätten die Aufsichtsbehörden und im Streitfalle die Gerichte voll zu überprüfen. Aber auch wenn den Krankenkassen hinsichtlich der Bestandswahrung eine selbständige Regelungsbefugnis zugestanden



-7-

werde, ergebe sich nichts anderes. Denn sie hätten davon in den neuen DOen - § 41 - bereits Gebrauch gemacht und sich zumindest durch den hier enthaltenen Gesetzesvorbehalt an die Bestimmungen in Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG gebunden. Da die Beitragszuschüsse am ehesten den nichtruhegehaltsfähigen Zulagen des Art IX § 12 des 2. BesVNG entsprächen, sei nur der in dessen Abs 3 vorgesehene geringere Bestandsschutz mit schrittweisem Abbau der Zulagen/Zuschüsse angemessen. Hierdurch werde der Schutzbedürftigkeit der Zuschußbezieher in allen Fallgestaltungen ausreichend Rechnung getragen. Er bedeute selbst für diejenigen DO-Angestellten keine unzumutbare Härte, die wegen höheren Alters und möglicherweise krankheitsbedingter Gründe zu einer kostengünstigeren privaten Krankenversicherung nicht mehr überwechseln könnten. Insoweit sei auch zu bedenken, daß die Beitragszuschüsse erst 1973 eingeführt worden seien, also nur zwei Jahre vor Erlaß des 2. BesVNG. Deshalb habe sich in dieser kurzen Zeit ein besonders schutzwürdiger Vertrauenstatbestand nicht entwickeln können, so daß ein schonender stufenweiser Abbau der Zuschüsse jedenfalls nicht ausgeschlossen sei.

Zwar enthielten die Verpflichtungsanordnungen einen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Abschmelzungsmodus. Da jedoch in dem hier streitigen Abschmelzungszeitraum vom 1. Januar 1978 (Inkrafttreten des 2. LBesAnpG) bis zum 31. Dezember 1985 die Beitragszuschüsse zweifelsfrei durch die in diesem Zeitraum gewährten Besoldungserhöhungen in vollem Umfang aufgezehrt seien, erweise sich der gewählte Modus nicht nur als richtig, sondern begünstige die Klägerinnen sogar, weil ihnen bis zum 31. Januar 1984 eine volle Weiterzahlung der Zuschüsse gestattet und erst



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

-8-

danach bis zum 31. Dezember 1985 die Abschmelzung verlangt worden sei. Allerdings sei es nicht gerechtfertigt, daß die Aufsichtsbehörden diese Vergünstigung vom Vorliegen entsprechender Organbeschlüsse abhängig gemacht hätten.

Mit ihren Revisionen machen die Klägerinnen geltend, die Aufsichtsordnungen seien rechtswidrig, weil die beanstandeten Zuschußzahlungen nicht gegen geltendes Recht verstießen. Soweit als maßgebliches Recht iS von § 41 der DOen das 2. BesVNG in Betracht kommt, fehle es für dieses Gesetz an einer zureichenden Kompetenzgrundlage. Dem Bundesgesetzgeber stehe für die Regelung des DO-Rechts auch der landesunmittelbaren Sozialversicherungsträger eine Kompetenz nicht nach Art 75 Nr 1 des Grundgesetzes (GG), sondern - wie auch das LSG angenommen habe - nach Art 74 Nr 12 GG zu, weil dieser Bereich kraft der vorrangig zu berücksichtigenden historischen Rechtsentwicklung dem Sachgebiet Sozialversicherung zuzuordnen sei und nur auf dieser Grundlage die durch das 2. BesVNG geregelte einschneidende Systemänderung des DO-Rechts zu einem "Beamtenrecht minderen Status" gerechtfertigt werden könne. Auch auf der Kompetenzgrundlage des Art 74 Nr 12 GG seien die einschlägigen Normen des 2. BesVNG verfassungswidrig, weil sie auf einer unzulässigen Vermengung von Gesetzgebungskompetenzen beruhten und es darüber hinaus unzulässig sei, daß der Bund im Rahmen konkurrierender oder auch nur einer Rahmengesetzgebung den Ländern die Pflicht zu ausfüllender Gesetzgebung auferlege. Weder bei der einen noch bei der anderen Gesetzgebungsart gebe es eine Gesetzgebungspflicht der Länder aufgrund Anordnung des Bundes. Deshalb sei von der Nichtigkeit der einschlägigen



Vorschriften des 2. BesVNG auszugehen, weil dieses Gesetz in seiner Verzahnung mit den Landes Anpassungsgesetzen eine Einheit darstelle, so daß für eine Teilnichtigkeit kein Raum bestehe. Auch könne von einem eigenständigen Fortwirken der landesgesetzlichen Regelungen im Rahmen des Art 72 Abs 1 GG nicht ausgegangen werden, weil die Regelungsintention des Landesgesetzgebers nur darauf gerichtet gewesen sei, einen durch Bundesrecht vorgegebenen Rahmen auszufüllen.

Darüber hinaus griffen die hier einschlägigen Regelungen auch unzulässig in vertraglich begründete Rechtspositionen ein. Aufgrund der unbefristet vorgesehenen Zuschußgewährung durch die DOen sei ein Zustand geschaffen worden, auf den die Berechtigten hätten vertrauen dürfen. Dementsprechend hätten sie Dispositionen getroffen, die nur noch unter großen Nachteilen und zum Teil gar nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Wer seinerzeit in die Dienste einer der Klägerinnen eingetreten sei, habe sich veranlaßt gesehen, eine etwa vorher bestehende Privatversicherung zu kündigen und stattdessen der sozialen Krankenversicherung als freiwilliges Mitglied beizutreten. Würde er heute ausscheiden und sich wieder privat versichern, müßte dies zu einem erheblich höheren Beitrag erfolgen, als wenn er das damalige Versicherungsverhältnis fortgeführt hätte. Außerdem könnten für kranke Versicherte Risikoausschlüsse vereinbart werden. Sei aber eine nicht unerhebliche Zahl von Bediensteten gar nicht in der Lage, sich heute entsprechend dem zu versichern, was im allgemeinen Beamtenverhältnis üblich sei (Restkostenversicherung), werde durch den Wegfall des Beitragszuschusses schutzwürdiges Vertrauen unzulässig beeinträchtigt.



Im übrigen könne auch, da das DO-Verhältnis ein auf einem privatrechtlichen Vertrag beruhendes Rechtsverhältnis sei, nicht Art 33 Abs 5 GG, sondern nur Art 14 GG Maßstab für die Beurteilung der streitigen Normen sein. Ein einseitig hoheitlicher Entzug vertragsrechtlicher Positionen wäre nur zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit ihn erfordern würde. Davon könne aber keine Rede sein. Erforderlich sei vielmehr eine umfassende und dauernde Rechtswahrung. Die Übergangsregelungen in Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG seien insoweit völlig unzureichend. Insbesondere könne das Interesse an der Harmonisierung des Dienstrechts den Eingriff nicht rechtfertigen, denn die erstrebte Einsparung von Personalkosten würde nicht erreicht, wenn - wie in den meisten Fällen - die DO-Angestellten in die private Krankenversicherung überwechselten. Damit verlören einerseits die OKKen eine Reihe von Mitgliedern und damit auch von Beitragseinnahmen und sähen sich andererseits der Inanspruchnahme von - insgesamt teureren - Beihilfen ausgesetzt. Da es somit keine Gründe gebe, die den Entzug der betreffenden Rechtsposition rechtfertigen könnten, könnten die Übergangsregelungen des 2. BesVNG im Wege verfassungskonformer Auslegung nicht als dem § 41 DO "entgegenstehend" angesehen werden.

Der Senat hat durch Beschluß vom 4. Dezember 1985 die 9 Revisionsverfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden (§ 113 Abs 1 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-).

Die Klägerinnen beantragen übereinstimmend,
die jeweiligen Urteile des Landessozialgerichts



Rheinland-Pfalz vom 4. April 1985 abzuändern und das Urteil des Sozialgerichts Koblenz vom 26. November 1984 sowie die Verpflichtungsanordnungen der Beklagten hinsichtlich der Abschmelzung der Beitragszuschüsse aufzuheben.

Die Beklagten beantragen,
die Revisionen zurückzuweisen.

Sie halten die angefochtenen Urteile im Ergebnis für zutreffend.

II

Die Revisionen sind unbegründet. Das LSG hat zutreffend entschieden, daß sich die streitigen Verpflichtungsanordnungen, soweit sie eine stufenweise Abschmelzung der Beitragszuschüsse zum 1. Februar 1984 auf zwei Drittel und ab 1. Januar 1985 auf ein Drittel bis längstens 31. Dezember 1985 vorschreiben, im Rahmen der §§ 87 Abs 1, 89 Abs 1 des Sozialgesetzbuches - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - (SGB IV) halten und rechtmäßig sind. Die jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden iS von § 90 Abs 2 SGB IV - in Rheinland-Pfalz die Versicherungsämter (§ 1 des Landesgesetzes vom 23. Dezember 1958, GVBl 1959, S 9) - durften die Klägerinnen zu einem entsprechenden Verhalten verpflichten, weil die Fortzahlung der Beitragszuschüsse - iS einer unaufzehrbaren Übergangsleistung - geltendes Recht verletzt.



Vorab ist klarzustellen, daß nicht das Land Rheinland-Pfalz bzw die Stadt Koblenz, sondern die jeweils als Versicherungsämter zuständigen Behörden - die Kreisverwaltungen und für die kreisfreie Stadt Koblenz die Stadtverwaltung (§ 1 der Landes-VO vom 10. Juli 1981, GVBl S 175) - Beklagte des anhängigen Verfahrens sind. Nach § 70 Nr 3 SGG erkennt das SGG die Fähigkeit, am Verfahren beteiligt zu sein, auch Behörden zu, sofern das Landesrecht dies bestimmt. Das Land Rheinland-Pfalz hat seine Behörden für fähig erklärt, am Verfahren vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit iS des § 70 SGG beteiligt zu sein (§ 2 des Landesgesetzes zur Ausführung des SGG vom 2. Oktober 1954, GVBl S 115). Daß statt dessen die "Träger" der Versicherungsämter (vgl dazu Urteil des 8. Senats vom 23. November 1983, insoweit in SozR 2200 § 355 Nr 6 nicht abgedruckt) im Berufungsverfahren als Beklagte geführt worden sind, hat keine verfahrensrechtlichen Wirkungen. Die Bezeichnung der wirklichen Beteiligten ist jedoch vom Revisionsgericht - wie geschehen - richtigzustellen.

Die unveränderte Fortzahlung der Beitragszuschüsse verstößt gegen die DOen der Klägerinnen, nach deren § 41 die auf den bisherigen DOen beruhenden günstigeren Rechtsverhältnisse nur insoweit unberührt bleiben, als nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. Als entgegenstehende Regelung in diesem Sinne ist Art IX § 11 bis 13 des 2. BesVNG, insbesondere dessen § 12 anzusehen, der iVm Art VIII § 4 des 2. BesVNG und Art 3 Abs 1 Nr 2 des 2. LBesAnpG hinsichtlich der entfallenden Beitragszuschüsse nur eine "aufzehrbare" Besitzstandsregelung zuläßt.



Entgegen der Auffassung der Klägerinnen sind die Regelungen des 2. BesVNG, soweit sie sich auf landesunmittelbare Sozialversicherungsträger beziehen, verfassungsgemäß, insbesondere kompetenzgemäß zustande gekommen. Das BSG hat bereits mehrfach entschieden, daß der Bundesgesetzgeber mit den rahmengesetzlichen Regelungen des 2. BesVNG für die DO-Angestellten der landesunmittelbaren Körperschaften nicht seine Gesetzgebungszuständigkeiten verletzt hat (Urteil des 8. Senats vom 25. August 1983, BSGE 55, 268, 271 f; vgl auch BSGE 31, 247, 250 ff; Urteil des 9b-Senats vom 15. Juni 1983, SozR 2200 § 690 Nr 6; ebenso: OLG Hamm, SozVers 1983, 79). Bei den hier einschlägigen Regelungen des Art VIII des 2. BesVNG mußte und wollte sich der Bundesgesetzgeber auf eine Rahmenkompetenz nach Art 75 Nr 1 GG beschränken (so der 8. Senat in seinem Urteil vom 14. April 1983, BSGE 55, 67, 69 aE). Der Annahme, daß stattdessen Art 74 Nr 12 GG eine konkurrierende Bundeszuständigkeit begründet hat, steht bereits ein Systemvergleich zwischen Art 73 Nr 8, Art 75 Nr 1 und Art 74a GG entgegen. Danach hat das GG eine besondere, lediglich auf das Tätigsein im öffentlichen Dienst abstellende Gesetzgebungskompetenz geschaffen, die sich für bundesunmittelbare Sozialversicherungsträger aus Art 73 Nr 8 GG, für landesunmittelbare Sozialversicherungsträger aus Art 75 Nr 1 GG und nur für die Teilbereiche des Besoldungs- und Versorgungsrechts für diejenigen Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, aus Art 74a GG ergibt. Diese Methode der Zuständigkeitsregelung schließt es aus, den Begriff der "Sozialversicherung" in Art 74 Nr 12 GG auf das Recht der Dienstverhältnisse der in der Sozialversicherung Tätigen auszudehnen und



für diese eine besondere, von der allgemeinen Zuständigkeitsregelung abweichende Kompetenz - kraft Sachzusammenhangs oder als Annexkompetenz - anzunehmen (so bereits BSGE 55, 268, 271; Brackmann, Handbuch der Sozialversicherung, Bd I/1 S 162g mwN, S 166a, b; Weidner, Rechtsgutachtliche Stellungnahme zu aktuellen Fragen des Rechts der DO-Angestellten - Art VIII des 2. BesVNG, erstattet für den Bund der Sozialversicherungsbeamten und -angestellten vom 31. Juli 1976, S 16 ff, abgedruckt in Sozialversicherungskalender 1978, D 20.3; Krause in SGB 1984, S 444, 446). Ob sich in Beachtung historischer Auslegungsgrundsätze etwas anderes ergibt, bedarf keiner weiteren Vertiefung. Denn selbst bei Annahme einer Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes aus Art 74 Nr 12 GG ergäbe sich keine Verfassungswidrigkeit der hier einschlägigen Normen. Der Bundesgesetzgeber hätte sich vielmehr auch bei gegebener konkurrierender Gesetzgebungszuständigkeit freiwillig auf eine Rahmenregelung beschränken können (Maunz in Maunz/Dürig, GG, Art 75 RdNr 5). Ob er insoweit - anders als etwa bei der eigentlichen Rahmengesetzgebung - den Ländern die Pflicht hätte auferlegen dürfen, Landesgesetze zur Ausführung des Bundesrahmengesetzes zu erlassen, weil er in diesem Bereich den Gegenstand auch unmittelbar und erschöpfend hätte selbst regeln können, kann ebenfalls offenbleiben. Auch wenn in diesem Falle nichts anderes gilt als für Bundesgesetze, die

n u r als Rahmengesetz erlassen werden dürfen - nämlich das Land nur insofern Bindungen unterworfen werden darf, als es sich entschließt, ein Landesgesetz zu erlassen (so neuerdings offenbar Maunz in Maunz/Dürig, aaO, 23. Lfg, Oktober 1984, Art 74 RdNr 21 mwN; anders bisher in Art 75 RdNr 18 und 5) -, läßt sich daraus



eine Verfassungswidrigkeit der vorliegenden Bestimmungen nicht herleiten. Die Frage einer evtl unzulässigen Verpflichtung des Landesgesetzgebers zur Ausfüllung eines Rahmengesetzes wird nur dann relevant, wenn ein Land sich weigert, ein entsprechendes Ausfüllungsgesetz zu erlassen, nicht aber, wenn es – wie hier – selbst maßgeblich an der Ausfüllung interessiert ist und diese alsbald vornimmt (vgl Maunz/Dürig, aaO, Art 75 RdNr 18). Im übrigen ist nicht ersichtlich, daß das 2. BesVNG den Ländern konkrete, über eine "Wenn-Dann-Verpflichtung" hinausgehende Gesetzgebungspflichten auferlegt hätte. Insbesondere in dessen Art VIII § 3 Abs 1 Satz 2 ist keine Verpflichtung des Landes zum Erlaß einer landesrechtlichen Regelung, sondern lediglich eine Verpflichtung der landesunmittelbaren Körperschaften zur Anpassung ihrer DOen innerhalb eines Jahres nach Erlaß des landesrechtlichen Anpassungsgesetzes ausgesprochen. Die Rahmenkompetenz des Art 75 Nr 1 GG ist damit nicht überschritten, weil es dem Land freigestellt war, ob und wann es ein Anpassungsgesetz erlassen wolle. Auch aus dem Gesichtspunkt einer unklaren Abgrenzung von Gesetzgebungszuständigkeiten im Rahmen des Art VIII des 2. BesVNG ergeben sich keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken, wie das BSG ebenfalls bereits ausgeführt hat (BSGE 55, 67, 69 f und 268, 273).

Die Regelungen, die zum Wegfall der Beitragszuschüsse führen, sind auch unter sonstigen Aspekten verfassungsrechtlich unbedenklich. Sie halten sich im Rahmen des Gestaltungsspielraums, der dem Gesetzgeber bei der Bestimmung oder Neubestimmung von Inhalt und Schranken einer durch Dienstleistung erworbenen



Rechtsposition zugestanden werden muß. Hierzu hat das BSG bereits entschieden, daß die Ansprüche der DO-Angestellten zwar nicht dem Schutzbereich des Art 33 Abs 5 GG, sondern dem des Art 14 GG unterfallen, weil DO-Angestellte trotz der weitgehend dem Beamtenrecht angenäherten Ausgestaltung ihrer Rechtsverhältnisse nicht Beamte, sondern privatrechtlich Angestellte sind, daß sie aber gleichwohl im Bereich ihrer Besoldung und Versorgung keinen weitergehenden Schutz genießen können, als er Beamten im Bereich des Art 33 Abs 5 GG zugestanden wird (BSGE 55, 268, 274). Auch für DO-Angestellte gilt daher, daß nur bereits fällig gewordene Gehaltsansprüche absoluten Schutz genießen und ansonsten nur der Kernbestand ihrer Ansprüche auf standesgemäßen Unterhalt - einschließlich der erdienten Voraussetzungen dieser Ansprüche - geschützt ist. Diese Ansprüche sind überdies, auch was den Einwand grundgesetzwidriger Eingriffe in die Vertragsfreiheit (Art 2 Abs 1 GG) betrifft, nicht durch den Anstellungsvertrag "festgeschrieben" bzw vorbehaltlos zugestanden, sondern richten sich nach der jeweiligen DO. Der DO entgegenstehende Bestimmungen des Anstellungsvertrages sind nach § 357 Abs 3 RVO nichtig. Da die Normen der DO als der öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlage des Anstellungsvertrages zwingend auf diesen einwirken, steht der Anstellungsvertrag bereits bei seinem Abschluß unter dem Vorbehalt der Änderungen der DO (vgl dazu Brackmann, aaO, S 166h, i mwN).

Durch den Wegfall der Beitragszuschüsse, der sich aus der Anpassung der "sonstigen Geld- und geldwerten Leistungen" an Rahmen und Grundsätze des Landesbeamtenrechts ergibt (Art 3 Abs 1 Nr 2



LBesAnpG), wird nicht in den "Kernbestand" der Ansprüche auf standesgemäßen Unterhalt der DO-Angestellten eingegriffen. Insbesondere bedeutet die von den Klägerinnen beanstandete Überleitungsregelung weder im Blick auf den sich aus Art 14 Abs 1 GG ergebenden Bestandsschutz noch auf den aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Grundsatz des Vertrauensschutzes einen unzumutbaren bzw unverhältnismäßigen Eingriff in geschützte Rechtspositionen. Eher könnte hier die Frage aufgeworfen werden, ob hinsichtlich der "Nebenleistungen" zur Besoldung, die - wie die Beitragszuschüsse - nicht zu den eigentlichen ("erdienten") Bezügen gehören, sondern mehr aus fürsorgerischen Motiven gewährt werden, das Fehlen einer speziellen Besitzstandsregelung überhaupt verfassungswidrig wäre (verneinend Ule, Rechtsgutachten zu Art VIII des 2. BesVNG, erstattet im Auftrage des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften e.V., S 42 f). Diese Frage kann hier offenbleiben, weil der Bundesgesetzgeber auch für Geld- und geldwerte Leistungen, die aufgrund des 2. BesVNG abgelöst werden, in Art VIII § 4 des 2. BesVNG einen angemessenen Bestandsschutz vorgesehen hat.

Zu dieser Übergangsregelung hat bereits der 8. Senat des BSG (BSGE 55, 67, 77/78) ausgeführt, daß die Neuregelungsgesetze nicht einen übergangslosen Wegfall der dem Landesbeamtenrecht fremden Geld- oder geldwerten Leistungen vorgeschrieben haben, sondern die DO-Geber verpflichtet worden sind, bei der Anpassung ihrer DOen auch hinsichtlich dieser Leistungen die Grundsätze der Besitzstandswahrung zu beachten, wie sie in dem "für entsprechend anwendbar" erklärten Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG näher



konkretisiert sind. Dem Einwand, daß diese Regelungen eine abschließende Überleitung lediglich für bestimmte beamtenrechtlichen Zulagen enthielten und deshalb für Geld- oder geldwerte Leistungen das neue Recht ohne Übergangsregelung an die Stelle des alten Rechts trete, ist der 8. Senat mit der - zutreffenden - Begründung entgegengetreten, daß sowohl nach dem Wortlaut als auch nach den Motiven des Art VIII § 4 des 2. BesVNG keine ausschließlich auf die Dienstbezüge der Geschäftsführer und ihrer Stellvertreter begrenzte Besitzstandsregelung bezweckt gewesen sei. Vielmehr sollte den DO-Gebern mit der Beachtung der Besitzstandsgrundsätze die Möglichkeit belassen werden, je nach der Art der von der Neuregelung betroffenen Geldzuwendung eine den Besitzstandsmaßstäben des Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG entsprechende angemessene Zuordnung vorzunehmen. Das kann allerdings nicht - wie die Klägerinnen offenbar meinen - bedeuten, daß die DO-Geber diese Zuordnung nach ihrem freien Belieben hätten vornehmen dürfen, ihnen insoweit eine eigene Regelungskompetenz hätte belassen werden sollen. Vielmehr bietet Art VIII § 4 iVm Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG die Grenze, über die eine Besitzstandsregelung der DOen nicht hinausgehen darf. Wenn der 8. Senat insoweit von einem "Spielraum" gesprochen hat, der den DO-Gebern hätte belassen werden sollen, konnte sich dies nur auf die vorzunehmende Zuordnung zu den in §§ 11 bis 13 des Art IX des 2. BesVNG aufgeführten verschiedenen Zulagearten beziehen, die wegen ihrer spezifischen Ausrichtung auf die beamtenrechtlichen Besonderheiten der Besoldungsneuregelung lediglich eine "sinngemäße" Anwendung auf die Geld- und geldwerten Leistungen zulassen. Dies ändert aber nichts an der Nachprüfbarkeit ihrer Entscheidung



daraufhin, ob sie den für die Zuordnung belassenen Spielraum eingehalten haben.

Dies hat das LSG bezüglich der in § 41 der DOen getroffenen Besitzstandsklausel zu Recht bejaht. Diese Vorschrift geht trotz des möglichen Eindrucks, sie enthalte eine selbständige Besitzstandsgarantie, nicht über die in Art VIII § 4 iVm Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG gezogenen Grenzen hinaus, weil sie die Weitergewährung der auf den bisherigen Dienstverhältnissen/DOen beruhenden Leistungsansprüche allgemein unter den Vorhalt entgegenstehender Vorschriften stellt.

Zutreffend hat das LSG insoweit angenommen, daß eine uneingeschränkte und volle Weiterzahlung der Beitragszuschüsse gegen § 41 der DOen iVm Art VIII § 4, Art IX § 12 Abs 3 des 2. BesVNG verstößt und deshalb von den Aufsichtsbehörden zu Recht in der angegebenen Weise unterbunden worden ist. Die Aufsichtsbehörden konnten davon ausgehen, daß die Beitragszuschüsse – wenn überhaupt – nur den nichtruhegehaltsfähigen Zulagen iS des Art IX § 12 Abs 1 des 2. BesVNG vergleichbar sind und daß deshalb nur ein geringerer, dem Abs 3 dieser Regelung entsprechender Bestandsschutz iS einer aufzehrbaren Ausgleichsleistung in Betracht kommt. Ob nach dem dort vorgesehenen Abschmelzungsmodus sogar ein zeitlich früherer Abbau der Beitragszuschüsse geboten gewesen wäre, kann der Senat offenlassen. Darüber ist hier nicht zu entscheiden. Zu prüfen ist vielmehr nur, ob durch den in den Verpflichtungsanordnungen angeordneten Abschmelzungsmodus einschließlich der vorgesehenen endgültigen Einstellung der Bei-



tragszuschüsse zum 31. Dezember 1985 Rechtspositionen der DO-Angestellten in verfassungswidriger Weise beeinträchtigt werden, mit anderen Worten, ob eine "verfassungskonforme" Anwendung der Besitzstandsgrundsätze auf die Beitragszuschüsse die von den Klägerinnen erstrebte volle Rechtswahrung gebietet.

Dies ist auch nach Ansicht des erkennenden Senats zu verneinen. Die durch den (stufenweisen) Abbau der Beitragszuschüsse bewirkte Einkommensminderung, die in Relation zu erweiterten Beihilfeansprüchen gegen den Dienstgeber zu sehen ist, ist nicht so gravierend, daß es von Art 14 Abs 1 GG bzw Art 33 Abs 5 GG nunmehr von einer unzureichenden Alimentation gesprochen werden könnte. Eine Vielzahl der betroffenen DO-Angestellten hat vielmehr, wie die Klägerinnen selbst einräumen, die Möglichkeit, aus der freiwilligen Versicherung bei ihrem Dienstgeber zu einem privaten Krankenversicherungsunternehmen überzuwechseln und dort durch Abschluß einer auf die Beihilfeansprüche abgestellten "Restkostenversicherung" - ggf auch durch Abschluß einer günstigen Gruppenversicherung - den Wegfall der Beitragszuschüsse jedenfalls weitgehend auszugleichen. Daß einzelne - zB ältere und kranke - Versicherte diese Möglichkeit nicht (mehr) haben, vielmehr bei ihrem Dienstgeber ohne Beitragszuschuß versichert bleiben müssen, kann eine andere Beurteilung nicht rechtfertigen. Sie stehen jedenfalls nicht schlechter als freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Beamte, die ebenfalls ihren Beitrag alleine aufbringen müssen. Die Klägerinnen haben insoweit auch nicht dargetan, daß die Belastung der bei ihr weiterhin versicherten DO-Angestellten mit dem bisher bezuschußten



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



Beitragsanteil gegenüber Versicherten, die zur privaten Krankenversicherung überwechseln können, derart erheblich ist, daß von einer willkürlichen - und daher individuell ausgleichsbedürftigen - Ungleichbehandlung gesprochen werden könnte. Vielmehr kommt wie für Beamte, die ihre Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung in vollem Umfang selbst tragen, auch für die DO-Angestellten, die den Beitragszuschuß verlieren, ein Ausgleich dadurch in Betracht, daß im Rahmen der Beihilfegrundsätze ein erhöhter Prozentsatz der beihilfefähigen Aufwendungen erstattet werden kann. Das gilt auch für die in die private Krankenversicherung überwechselnden DO-Angestellten, wenn sie für bestimmte Krankheiten von den Leistungen ausgeschlossen werden (vgl §§ 3a, 12 Abs 5 und 6 der Beihilfeverordnung für Rheinland-Pfalz idF der VO vom 26. August 1983, GVBl S 221; § 14 Abs 3 und 4 der Neufassung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Bundes über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen idF der Bekanntmachung vom 19. April 1985, Gem. Ministerialblatt 1985, S 290). Jedenfalls haben die Klägerinnen nicht aufgezeigt, daß insoweit für bestimmte Gruppen von DO-Angestellten eine uneingeschränkte Fortzahlung der Beitragszuschüsse aus verfassungsrechtlichen Gründen unabweisbar erscheint.

Die von den Klägerinnen für alle betroffenen DO-Angestellten erstrebte volle Rechtswahrung läßt sich schließlich auch aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht rechtfertigen. Hierbei kann offenbleiben, ob Beitragszuschüsse, die unter dem Vorbehalt einer Änderung der DO gewährt worden sind, überhaupt schutzwürdiges Vertrauen auf einen zukünftig unveränderten Fortbestand

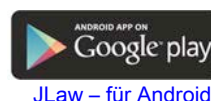


dieser Leistung zu begründen vermögen. Jedenfalls hat sich bezüglich der Beitragszuschüsse, die erst 1973 durch die DOen der Klägerinnen eingeführt worden sind und mit deren Beseitigung durch die Landesgesetzgeber bereits seit Erlaß des 2. BesVNG gerechnet werden mußte, ein besonders schutzwürdiger Vertrauensstatbestand nicht entwickeln können. Deshalb erscheint ein schonender stufenweiser Abbau, wie er in den Aufsichtsordnungen in sachgerechter, alle betroffenen DO-Angestellten gleichmäßig belastender Konkretisierung des Art IX § 12 des 2. BesVNG vorgesehen ist, ausreichend. Im übrigen führt auch die hinsichtlich des Vertrauensschutzes erforderliche Abwägung zwischen dem Ausmaß des Vertrauensschadens des einzelnen und der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit hier dazu, daß das öffentliche Interesse an einer einheitlichen Entwicklung der Personalkosten auch im Bereich der sonstigen Geld- und geldwerten Leistungen das Interesse der betroffenen DO-Angestellten an der ungeschmälerten weiteren Gewährung derartiger - dem Landesbeamtenrecht fremden - Leistungen überwiegt. Das 2. BesVNG zielte mit der erstrebten und auch von den Ländern maßgeblich getragenen, weitgehend dem Beamtenrecht angenäherten Ausgestaltung ihrer Rechtsverhältnisse auch hinsichtlich der sonstigen Geldzuwendungen darauf ab, Störungen des Besoldungsgefüges durch derartige Nebenleistungen zu beseitigen und sachlich nicht gebotene Unterschiede auch in diesem Bereich abzubauen. Daß dabei für die Krankenkassen, wie sie geltend machen, die Zahlung von Beitragszuschüssen insgesamt kostengünstiger wäre als die Zahlung von Beihilfen und deshalb Personalkosten nicht gespart würden, kann unter dem hier maßgeblichen Gesichtspunkt der er-



strebten Homogenität des öffentlichen Dienstes nicht ausschlaggebend sein. Denn insoweit ist auch zu berücksichtigen, daß - aus der Sicht der betroffenen Leistungsbezieher - die Zahlung eines Beitragszuschusses für den DO-Angestellten jedenfalls solange günstiger ist als die Zahlung von Beihilfe an einen Landesbeamten, wie keiner von ihnen Leistungen wegen Krankheit in Anspruch nimmt. Auch von daher erscheint ein weitergehender - voller - Bestandsschutz, wie ihn die Klägerinnen geltend machen, nicht geboten. Denn die ungeschmälerte Fortzahlung der Beitragszuschüsse für alle bei Inkrafttreten des 2. BesVNG vorhandenen DO-Angestellten hätte deren sachlich nicht gerechtfertigte Besserstellung festgeschrieben und damit ein wesentliches Reformziel der Besoldungsneuregelung, die Besoldung möglichst aller Bediensteten mit Hoheitsbefugnissen einheitlich zu regeln, auf lange Sicht vereitelt. Mit der in den Aufsichtsordnungen gebilligten "Besitzstandsregelung", die es den Klägerinnen ermöglichte, die Beitragszuschüsse während des hier maßgeblichen Abschmelzungszeitraums - 1. Januar 1978 (Inkrafttreten des 2. LBesAnpG) bis 31. Dezember 1985 - noch bis 31. Januar 1984 unverändert fortzuzahlen und sie erst dann über einen stufenweisen Abbau bis 31. Dezember 1985 einzustellen, ist ihnen bereits ein ausreichend - wenn nicht übermäßig - schonender Übergang gewährt worden.

Die Revisionen der Klägerinnen können nach allem keinen Erfolg haben.



-24-

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

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



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)

Kostenlos

Über 200 Gesetze

Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)