

Bundessozialgericht

Im Namen des Volkes

1 RS 6/83

Urteil

Verkündet am
17. Juli 1985

in dem Rechtsstreit

.....,

Klägerin und Revisionsklägerin,
g e g e n

.....,

Beklagter und Revisionsbeklagter.

Der 1. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche
Verhandlung vom 17. Juli 1985
für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des Baye-
rischen Landessozialgerichts vom 22. September 1982
aufgehoben.

Der Rechtsstreit wird zur erneuten Verhandlung und Ent-
scheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.



G r ü n d e :

I

Zwischen den Beteiligten ist streitig, ob die Klägerin für die bei ihr tätigen Landesbeamten ohne Mitwirkung des beklagten Landes Anordnungen über zu vergütende Mehrarbeit und über Auslandsdienstreisen treffen kann.

Mit Schreiben vom 18. Mai 1972 bat die Klägerin das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (StMAS) um Genehmigung für eine Mehrarbeitsaktion. Sie führte aus, das am 1. November 1969 in Kraft getretene deutsch-österreichische Sozialversicherungsabkommen habe eine so große Bearbeitungslast zur Folge, daß die anhängigen Fälle mit dem vorhandenen Personalbestand nicht in angemessener Zeit bearbeitet werden könnten. Vorgeschlagen wurde die Einführung eines Stücklohnverfahrens, welches auf freiwilliger Basis außerhalb der Dienstzeit durchgeführt werden sollte.

Das StMAS erklärte mit Schreiben vom 19. Juni 1972 hierzu sein Einverständnis und wies daraufhin, daß - soweit Beamte betroffen seien - nach Maßgabe des Art 80 Abs 2 des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) idF des 4. Gesetzes zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 27. Juli 1971 (GVBl S 258) sowie der §§ 2 Abs 2 Nr 5, 3 Abs 1 und 2, 4 Abs 1, 5 Abs 1 und 3 der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsentschädigung für Beamte vom 26. April 1972 (BGBl I S 747) zu verfahren sei. Am



4. April 1974 teilte das StMAS der Klägerin mit, das Bayerische Staatsministerium der Finanzen (Finanzministerium) habe die erforderliche Zustimmung zur Anordnung der Mehrarbeit im Rahmen des § 2 Abs 2 Nr 5 der Mehrarbeitsentschädigungs-Verordnung bis zum 30. September 1974 erteilt. Diese Frist wurde bis zum 31. März 1975 verlängert. Das Finanzministerium vertrat die Auffassung, daß nach der Bekanntmachung des Finanzministers vom 4. September 1974 (Staatsanzeiger Nr 37 S 3) im staatlichen Bereich die Anordnung von Mehrarbeit nur mit Zustimmung des Finanzministeriums genehmigt werden könne. Der Begriff "staatlicher Bereich" umfasse alle Beamten, deren Dienstherr der Freistaat Bayern sei, und damit auch die bei den Landesversicherungsanstalten in Bayern tätigen Staatsbeamten.

Mit Schreiben vom 5. Mai 1975 bat die Klägerin das StMAS um Genehmigung von Auslandsdienstreisen nach Österreich für sechs namentlich benannte Beamte ihres Dienstbereiches. Das StMAS erteilte diese Genehmigung mit Schreiben vom 27. Mai 1975 stets widerruflich für die Kalenderjahre 1975 und 1976 und nahm hierbei auf Art 21 Abs 1 Satz 1 des Bayerischen Reisekostengesetzes (BayRKG) Bezug.

Mit der am 23. Juli 1975 vor dem Sozialgericht (SG) München erhobenen Klage beantragte die Klägerin festzustellen, daß ihr das Recht zustehe, für die in ihrem Dienst tätigen Beamten Regelungen über die Vergütung von Mehrarbeit bis zu 40 Stunden im Monat zu treffen, ohne daß es hierfür der Mitwirkung des Finanzministeriums und des StMAS bedürfe. Außerdem begehrte sie festzustellen,



daß Auslandsdienstreisen der bei ihr beschäftigten Beamten nicht der Genehmigung des StMAS bedürften. Sie vertrat die Ansicht, sie habe für die in ihrem Verwaltungsbereich beschäftigten Beamten kraft eigener, durch das Selbstverwaltungsrecht der Sozialversicherungsträger begründeter Hoheitsgewalt das Recht, ohne Mitwirkung des Beklagten Anordnungen über vergütete Mehrarbeit in dem angegebenen Rahmen zu treffen und Auslandsdienstreisen anzuordnen.

Klage und Berufung hatten keinen Erfolg (Urteil des SG München vom 19. Dezember 1979; Urteil des Bayerischen Landessozialgerichts -LSG- vom 22. September 1982). Das LSG hat in Übereinstimmung mit dem SG die Zulässigkeit des Rechtsweges zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit und damit die Zulässigkeit der Klage verneint. Der Rechtsstreit habe seine Grundlage nicht im materiellen Sozialversicherungsrecht, sondern im Beamtenrecht. Die Klägerin bestreite nämlich in erster Linie das dienstrechtliche Genehmigungs- bzw Mitwirkungsrecht des Beklagten in besoldungs- bzw reisekostenrechtlichen Fragen. Dabei gehe es um die Anwendung und Auslegung von Landesbeamtenrecht. Denn die bei der Klägerin beschäftigten Beamten seien Beamte des Freistaates Bayern, die dem bayerischen Beamtenrecht unmittelbar unterlägen. Von diesen Vorschriften wolle die Klägerin die bei ihr beschäftigten Beamten ausgenommen wissen und begründe dies auf dem Umweg über das Selbstverwaltungsrecht. Dadurch verliere der Rechtsstreit aber nicht seine beamtenrechtliche Natur. Es sei keine Besonderheit der Sozialversicherung, daß ihre Leitung die größere Sachnähe für Entscheidungen in ihrem Dienstbereich habe; deshalb



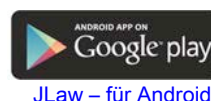
müßten Regelungen, die in bestimmten Bereichen ein Mitwirkungsrecht höherer Dienstbehörden vorsähen, nicht unbedingt einen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht bedeuten. Vielmehr könnten übergreifende Gesichtspunkte - etwa die Gleichbehandlung bzw einheitliche Besoldung aller Landesbeamten - ein Mitwirkungsrecht der Exekutive rechtfertigen.

Mit der - vom erkennenden Senat zugelassenen - Revision rügt die Klägerin eine Verletzung des § 51 Abs 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG). Sie ist der Auffassung, daß hier eine Streitigkeit in Angelegenheiten der Sozialversicherung vorliege. Sie leite ihr Klagebegehren aus dem im Sozialrecht begründeten Recht auf Selbstverwaltung und nicht aus dem Beamtenrecht her. Das Selbstverwaltungsrecht verleihe ihr eine organisatorische Selbständigkeit hinsichtlich der Art und Weise des zur Durchführung der gesetzlichen Aufgaben erforderlichen Personaleinsatzes, gleichgültig, ob es sich bei den betroffenen Bediensteten um Arbeiter, Angestellte oder Landesbeamte handele. Die vom Beklagten behaupteten Mitwirkungsbefugnisse berührten damit den Kernbereich ihres Selbstverwaltungsrechts. Unter einer Angelegenheit der Sozialversicherung sei nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) auch die Selbstverwaltung der Versicherungsträger zu verstehen.

Zur Sache führt die Klägerin aus, das Selbstverwaltungsrecht beinhalte die Kompetenz zur eigenständigen Anordnung von vergüteter Mehrarbeit und zur Anordnung von Auslandsdienstreisen auch in bezug auf die bei ihr tätigen Landesbeamten. Aus § 1344 Abs 2 der



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



Reichsversicherungsordnung (RVO) ergebe sich allenfalls eine Modifizierung des Selbstverwaltungsrechts, jedoch sei es nicht Sinn und Zweck dieser Vorschrift, das Selbstverwaltungsrecht auf dem Personalsektor partiell aufzuheben. Hinsichtlich der Mehrarbeitsregelung sei von Art 80 Abs 2 BayBG auszugehen. Eine Auslegung dieser Vorschrift ergebe, daß Mehrarbeit bis zu 40 Stunden ohne Mitwirkung der obersten Dienstbehörde und des Finanzministeriums vergütet werden könne. Genehmigungsvorbehalte seien lediglich in der Bekanntmachung des Finanzministeriums vom 4. September 1974 enthalten und gälten nach deren Wortlaut nur im "staatlichen Bereich", nicht jedoch im nichtstaatlichen Bereich, wozu sie - die Klägerin - gehöre. Bezüglich der Anordnung von Auslandsdienstreisen sei sie selbst befugt, die in Art 21 Abs 1 BayRKG angesprochene Genehmigung zu erteilen. Der in Art 4 Abs 1 BayBG verwendete Begriff "oberste Dienstbehörde" sei dahin zu interpretieren, daß sie - die Klägerin - in ihrem Bereich und in Erfüllung ihrer Aufgaben selbst oberste Dienstbehörde sei.

Die Klägerin beantragt sinngemäß,

die Urteile des Bayerischen Landessozialgerichts
vom 22. September 1982 und des Sozialgerichts
München vom 19. Dezember 1979 aufzuheben und

- 1) festzustellen, daß ihr (Klägerin) das Recht zusteht,
für die in ihrem Dienst tätigen Beamten,
soweit sie vom Bayerischen Staatsministerium für
Arbeit und Sozialordnung ernannt sind, Regelungen
über die Vergütung von Mehrarbeit bis zu 40 Stunden
im Monat zu treffen, ohne daß es hierfür der Mit-



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



wirkung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung bedarf, ferner

- 2) festzustellen, daß Auslandsdienstreisen der bei ihr (Klägerin) beschäftigten Landesbeamten nicht der Genehmigung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung bedürfen.

Der Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Er hält den Rechtsweg zu den Sozialgerichten nicht für gegeben. Der Gegenstand des Rechtsstreits sei in seinem Kern beamtenrechtlicher Natur. Darüber hinaus sei die gewählte Klageart der Feststellungsklage nicht zulässig, weil nur gegen entsprechende Einzelentscheidungen geklagt werden könne.

II

Die vom erkennenden Senat zugelassene Revision führt zur Zurückverweisung des Rechtsstreits an das LSG. Zu Unrecht hat das LSG den Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit und damit die Zulässigkeit der Klage verneint. Der Rechtsstreit betrifft eine Angelegenheit der Sozialversicherung im Sinne von § 51 Abs 1 SGG und nicht - wie die Vorinstanzen meinen - eine Angelegenheit beamtenrechtlicher Natur, für die der Rechtsweg zu den allgemeinen Verwaltungsgerichten (§ 40 Abs 1 Verwaltungsge-



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

richtsordnung -VwGO-) eröffnet wäre.

Maßgebend für die Zuordnung zu den öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art in Angelegenheiten der Sozialversicherung, die gemäß § 40 Abs 1 VwGO durch Bundesgesetz - hier das SGG - ausdrücklich einer anderen als der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen sind, ist die Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird. Die Klägerin leitet ihr Klagebegehren aus dem im materiellen Sozialrecht begründeten Recht auf Selbstverwaltung und nicht aus dem Beamtenrecht her. Sie begehrt die Feststellung, daß sie - als Sozialversicherungsträger - für die in ihrem Aufgabenbereich tätigen Landesbeamten Anordnungen über zu vergütende Mehrarbeit bis zu 40 Stunden im Monat und über Auslandsdienstreisen treffen kann, ohne der Genehmigung oberster Landesbehörden zu bedürfen. Damit bezieht sie sich auf ihr Rechtsverhältnis als Sozialversicherungsträger zur Staatsverwaltung, das herkömmlich durch die Rechtsfigurenreihe Selbstverwaltung (eigener Wirkungsbereich), Weisungsfreiheit und Beschränkung auf Körperschaftsaufsicht (Rechtsaufsicht) gekennzeichnet wird, nach bisherigem Recht in §§ 4, 30 RVO seine Rechtsgrundlage fand (Krause in Krause/von Maydell/Merten/Meydam, Gemeinschaftskommentar zum SGB IV, § 29 RdNr 1 ff) und seit 1. Juli 1977 im Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - (SGB 4) näher umschrieben ist (§§ 29, 87 SGB 4). Nach § 29 Abs 1 SGB 4 ist die Klägerin als Rentenversicherungsträger und damit als Träger der Sozialversicherung eine Körperschaft des öffentlichen Recht mit Selbstverwaltung. In Verbindung mit der Verleihung der Rechts-



fähigkeit folgt aus der grundsätzlichen Verleihung des Rechts zur Selbstverwaltung, daß die Versicherungsträger ein subjektives Recht gegenüber der Staatsverwaltung auf Wahrung ihrer gesetzlich eingeräumten Kompetenzen haben (Krause, aaO, § 29 RdNr 27). Dieses Recht können sie im Sozialrechtsweg verteidigen bzw durch Feststellungsklage geltend machen, wenn es von der staatlichen Exekutive nicht respektiert bzw der ihnen zur Eigenverantwortung überlassene Wirkungsbereich unzulässig eingeschränkt wird.

Das ist nicht auszuschließen, soweit das beklagte Land bei Mehrarbeitsanordnungen der Klägerin für das bei ihr beschäftigte beamtete Personal eine Mitwirkung staatlicher Behörden beansprucht. Dadurch wird ihr eigener Wirkungsbereich tangiert. Hinsichtlich des Umfangs dieses Wirkungsbereichs ergibt sich aus § 30 Abs 1 SGB 4, daß dieser grundsätzlich alle Tätigkeiten (Geschäfte) umfaßt, die der Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgaben der Sozialversicherungsträger dienen. Dazu gehört auch die Organisation des internen Geschäftsablaufs und damit grundsätzlich auch die Disposition über den Einsatz des bei ihnen beschäftigten Personals.

Das LSG entnimmt demgegenüber die beamtenrechtliche Natur des Rechtsverhältnisses dem Umstand, daß die streitigen Mitwirkungsrechte bayerische Staatsbeamte betreffen, die dem bayerischen Beamtenrecht unmittelbar unterlägen. Daraus folgert es, daß in allgemeinen beamtenrechtlichen (dienstrechtlichen) Angelegenheiten dieser Beamten ausschließlich Beamtenrecht maßgeblich sei und deshalb das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin nicht berührt



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



sein könne. Dem kann der Senat nicht folgen. Daß die streitigen Mitwirkungsrechte ihre Anknüpfung im bayerischen Beamtenrecht haben, schließt nicht aus, sie als eine Beschränkung der Organisationsgewalt der Klägerin und damit als Eingriff in ihren eigenen Wirkungsbereich anzusehen.

Allerdings ist der Umfang dieses Wirkungsbereichs nach § 29 Abs 3 SGB 4 (der sinngemäß dem früheren § 30 Abs 1 RVO entspricht) gesetzlich dahin eingeschränkt, daß die Versicherungsträger ihre Aufgaben in eigener Verantwortung "im Rahmen des Gesetzes und des sonstigen für sie maßgebenden Rechts" erfüllen. Damit können bestimmte Bereiche durch normative Vorordnung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Sozialversicherungsträger ausgegrenzt, ihrer eigenverantwortlichen Selbstverwaltung entzogen werden. Das ist der Fall, soweit das Gesetz die bei der Klägerin beschäftigten Beamten dem Beamtenrecht unterwirft.

Bezüglich ihres Personals ergibt sich das für die Klägerin iS von § 29 Abs 3 SGB 4 maßgebliche Recht aus § 1344 RVO, der auf das Landesrecht verweist. Nach § 1344 Abs 2 RVO sind die Beamten einer landesunmittelbaren Versicherungsanstalt - um eine solche handelt es sich bei der Klägerin, § 90 Abs 2 SGB 4 - Beamte des Landes, soweit nicht eine landesgesetzliche Regelung etwas anderes bestimmt. Das ist in Bayern nicht der Fall. Die Beamten der Klägerin sind daher bayerische Staatsbeamte. Das bedeutet zunächst, daß für sie - wie im übrigen auch für die körperschaftseigenen Beamten - das Bayerische Beamten- und Besoldungsrecht gilt (Art 1 § 1 BayBG; Art 1 Abs 1 BayBesG). Um dessen Anwendung



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



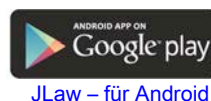
oder Auslegung geht es im vorliegenden Falle aber nicht.

Hinsichtlich der Anordnungen über zu vergütende Mehrarbeit geht es der Klägerin nicht um die Frage, ob und inwieweit bundes- oder landesrechtliche Rechtsnormen ihren eigenen Wirkungsbereich (zulässig) einschränken - die Klägerin beansprucht ein mitwirkungs-freies Anordnungsrecht über zu vergütende Mehrarbeit nur in gesetzlich zulässigem Rahmen -, sondern darum, ob die Bekanntmachung des Bayerischen Finanzministeriums vom 3. September 1974 jenseits des normativ vorgeordneten Bereichs - also auf der administrativen Ebene - für sie Geltung beanspruchen kann, wenn dadurch ihr selbstverwaltungsrechtlich relevanter Wirkungsbereich eingeschränkt wird.

Hinsichtlich der Regelung von Mehrarbeit und ihrer Vergütung ist in Art 80 Abs 2 BayBG bestimmt, daß Beamte, die durch dienstlich angeordnete oder genehmigte Mehrarbeit mehr als fünf Stunden im Monat über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus beansprucht werden und denen aus zwingenden dienstlichen Gründen eine entsprechende Dienstbefreiung nicht gewährt werden kann, stattdessen für einen Zeitraum bis zu 40 Stunden im Monat eine Vergütung erhalten können (Art 80 Abs 2 Satz 2 und 3 BayBG). Die näheren Voraussetzungen, insbesondere, in welchen Fällen Mehrarbeitsvergütung gezahlt werden darf, sind in der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte (MVergV) vom 26. August 1972 (BGBl I, 747, jeweils in den später geänderten Fassungen) geregelt, die auf bundesgesetzlicher Ermächtigungsnorm (§ 48 BBesG) beruht und für die Beamten des Bundes und der Länder gilt. Danach



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

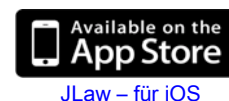
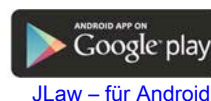
kann Mehrarbeitsvergütung ua nur gewährt werden, wenn der Beamte der Arbeitszeitregelung für Beamte - hier der Bayerischen Arbeitszeitverordnung (AzV) vom 20. September 1974 - unterliegt und wenn die Mehrarbeit schriftlich angeordnet oder genehmigt worden ist (§ 3 MVergV). Nach dem Sachvortrag der Klägerin ist in den vorgenannten Rechtsvorschriften nicht bestimmt, wer die Genehmigung zu erteilen hat bzw daß sie obersten Landesbehörden vorbehalten ist oder vorbehalten werden kann.

Die Klägerin verteidigt den ihr im Rahmen dieser Bestimmungen verbleibenden eigenen Wirkungsbereich lediglich gegenüber der "Bekanntmachung" des Bayerischen Finanzministeriums, mit der für den staatlichen Bereich generell bei Anordnung von zu vergütender Mehrarbeit die vorherige Genehmigung der obersten Dienststelle gefordert wird, die in den Fällen des § 2 Abs 2 Nr 4 und 5 MVergV an die Zustimmung des Finanzministeriums gebunden wird. Bei den letztgenannten Fällen handelt es sich um Dienst, für den Richtwerte festgesetzt sind, und um Dienst zur Herbeiführung eines im öffentlichen Interesse liegenden unaufschiebbaren und termingebundenen Ergebnisses.

Es kann offenbleiben, ob die vorgenannte Bekanntmachung mit der Beschränkung auf den "staatlichen" Bereich dem Wortlaut nach nur eine Bindung gegenüber nachgeordneten - staatsunmittelbaren - Behörden beansprucht, denn die Ausgangsbehörde hat ausdrücklich erklärt, daß sie unter staatlichem Bereich auch die Sozialversicherungsträger versteht, soweit ihre Beamten Beamte des Landes sind. Der Beklagte berührt sich damit des Rechts, als oberster



Dienstherr dieser Beamten im Rahmen seiner staatlichen Leitungsgewalt Genehmigungsvorbehalte - als Maßnahmen der allgemeinen Organaufsicht - gegenüber der Klägerin als quasi-nachgeordneter Behörde geltend machen zu können. Damit stellt sich aber die Frage, ob und unwieweit die Staatsverwaltung über ihre Beamten Einfluß auf die Durchführung der Sozialversicherung nehmen kann, ob sie die Sozialversicherungsträger - mittels abstrakt-genereller Weisungen (Verwaltungsanordnungen) - uneingeschränkt Genehmigungsvorbehalten unterwerfen kann, obwohl diese nur dem Gesetz und "dem sonstigen für sie maßgeblichen Recht" unterworfen sind. Es bedarf hier keiner näheren Erörterung der damit im Zusammenhang stehenden Fragen der Bindung der Sozialversicherungsträger an Verwaltungsvorschriften der Exekutive bzw der Reichweite staatlicher Mitwirkungsbefugnisse, soweit diese gesetzlich vorbehalten sind (vgl zum Problemkreis Ossenbühl, Verwaltungsvorschriften und GG, 1968, S 413 ff; Harald Bogs, Die Sozialversicherung im Staat der Gegenwart, 1973, S 200 ff, S 219 ff mwN; Schirmer/Kater/Schneider, Aufsicht in der Sozialversicherung, Anm 255 S 2 f; 510 S 1 f; Becher, Selbstverwaltungsrecht der Sozialversicherung, Komm, E § 29 Anm 2). Jedenfalls kommt in diesem Zusammenhang dem Selbstverwaltungsgrundsatz des § 29 Abs 1 in Verbindung mit § 30 Abs 1 SGB 4 als einem tragenden Organisationsprinzip der Sozialversicherung besondere Bedeutung zu. Da Selbstverwaltung und staatlich-administrative Leitung einander prinzipiell ausschließen, spricht die Vermutung im Zweifel dafür, daß der Gesetzgeber mit der Verleihung des Selbstverwaltungsrechts gleichzeitig die Organisations- und Geschäftsleitungsgewalt der staatlichen Exekutive - und damit auch Genehmigungsvor-



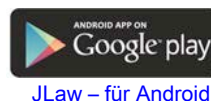
behalte durch Verwaltungsanweisungen - ausschließen wollte (vgl. Ossenbühl, aaO, S 413; Bogs, aaO, S 220). Staatliche Beteiligungsrechte gegenüber Trägern mit Selbstverwaltung, die bloßer Rechtsaufsicht unterliegen, bedürfen grundsätzlich einer gesetzlichen Ermächtigung (vgl. H.J. Wolff, Verwaltungsrecht II, 4. Auflage 1976, § 84 IV, S 184; § 77 II S 106 f).

Allerdings können in Bereichen administrativer Verzahnung zwischen Staatsverwaltung und Selbstverwaltung, in denen - wie hier - der Sozialversicherungsträger seine Aufgaben durch staatliche Beamte erfüllt, staatliche Einflußnahmen in bestimmten Umfang zulässig und erforderlich sein. Daß der Beklagte Dienstherr dieser Beamten ist, bedeutet jedoch nicht, daß er in allen diese Beamten betreffenden Angelegenheiten ohne weiteres Mitwirkungsrechte beanspruchen kann. Jedenfalls ist dem § 1344 Abs 2 RVO und seiner historischen Entwicklung nicht hinreichend sicher zu entnehmen, daß der Einsatz staatseigener Beamter bei den Rentenversicherungsträgern dazu führen sollte, Einflußnahmen der staatlichen Leitungsgewalt auch in ihren selbstverwaltungsrechtlich relevanten Angelegenheiten zu ermöglichen. Es standen vielmehr praktische Gründe - der Bedarf nach geschulten Beamten bei der Durchführung der laufenden Geschäfte - im Vordergrund (vgl. dazu Hanow/Lehmann, Komm zur RVO, Berlin 1925, § 1343 Anm 5; zu den Motiven des Gesetzgebers zu § 1344 Abs 2 RVO vgl. BT-Drucks 7/288, S 16 und 17). Überdies trägt nach § 1349 RVO der Rentenversicherungsträger die Bezüge der bei ihm tätigen Beamten - einschließlich sonstiger Vergütungen -, die insoweit als seine Ausgaben seiner finanz- und haushaltsrechtlichen Selbstbestimmung unter-



liegen. Das LSG hat übersehen, daß zum organisatorischen und finanziellen Eigenverantwortungsbereich der Sozialversicherungsträger, der insoweit enge Beziehungen zum Personalbereich aufweist, auch die Regelung des inneren Geschäftsablaufs und damit auch die Disposition über den (Mehrarbeits-)Einsatz des beamteten Personals gehört. Sinn der rechtlichen Selbstverwaltung ist vor allem die Orts- und Sachnähe der Verwaltung. Da Maßnahmen der Verwaltung meist eine Auswahl nach Dringlichkeit sowie Art und Umständen ihrer Ausführung erfordern, sollen die erforderlichen Entscheidungen in Eigenverantwortung der Selbstverwaltungsorgane getroffen werden. Eine staatliche Beteiligung an diesen Entscheidungen durch Mitwirkungsvorbehalte bedarf daher einer besonderen Legitimation.

Die Klägerin macht insoweit geltend, daß sie ohne eine organisatorische Selbständigkeit hinsichtlich der Art und Weise des erforderlichen Personaleinsatzes (Mehrarbeitsanordnungen) ihre gesetzlichen Aufgaben nicht sach- und zeitgerecht erfüllen könne, und verweist auch auf den Umstand, daß die dadurch entstehenden (Mehr-)Ausgaben in ihren finanziellen Eigenverantwortungsbereich fallen. Denn nach § 1349 RVO trägt sie auch die Mehrarbeitsvergütungen der bei ihr tätigen Beamten. Damit fällt aber für den Beklagten der fiskalische Grund, staatliche Mittel zu sparen, als mögliche Rechtfertigung für die beanspruchten Genehmigungserfordernisse aus. Insoweit könnten auch haushaltsrechtliche Bestimmungen des SGB 4 mit derartigen Maßnahmen staatlicher Steuerung der Rentenversicherungsträger in Widerspruch stehen. Nach diesen Bestimmungen bedürfen weder die Feststellung der zur Ausgabener-



füllung erforderlichen Mittel im Haushaltsplan (§§ 67, 68 SGB 4) noch die Bereitstellung von Mitteln für außerplanmäßige, unvorhergesehene Maßnahmen der Versicherungsträger, für die Ausgaben im Haushaltsplan nicht veranschlagt worden sind (§ 73 SGB 4), der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, geschweige denn sonstiger staatlicher Behörden.

Es bleibt als Grund für - präventive - Genehmigungserfordernisse lediglich das - beachtenswerte - Interesse des Beklagten an einer einheitlichen Durchführung des Landesbeamtenrechts bzw an einer Gleichbehandlung aller Landesbeamten, etwa um Konkurrenz- oder Wettbewerbslagen zu vermeiden. Ungeachtet dessen, daß diese Interessen auch von der Klägerin beachtet werden müssen, läßt sich nach dem vorgetragenen Sachverhalt nicht ausschließen, daß mit derartigen Gründen Mitwirkungsrechte in dem hier streitigen Bereich nicht gerechtfertigt werden können. Es mag zutreffen, daß dort, wo mehr statusrechtliche Fragen der Beamten - und nicht die Ausübung der Beamtentätigkeit im einzelnen - geregelt werden, die Einflußmöglichkeiten des Dienstherrn größer sind. Etwas anderes kann jedoch gelten, wenn durch administrative Mitwirkungsvorbehalte der organisatorische und finanzielle Eigenverantwortungsbereich des Sozialversicherungsträgers eingeschränkt wird. Liegt nach allgemeiner Auffassung der eigentliche funktionelle Schwerpunkt der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung heute im wesentlichen (nur noch) im Bereich der Organisation der innerbetrieblichen Verwaltungsabläufe und im Finanzwesen, könnten Mitwirkungsvorbehalte der Exekutive, die diesen Restbereich weiter einschränken, ohne gesetzliche Grundlage bzw Verordnungsermäch-



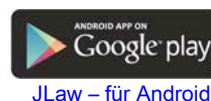
tigung unzulässig sein.

Liegt mithin der Kern des Klagebegehrens im Sozialrecht, nämlich Eingriffe der staatlichen Leitungsgewalt in die Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger abzuwehren, kann der Klägerin der Rechtsweg zu den Sozialgerichten nicht versagt werden. Die Verweisung auf eine Klage vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten würde insoweit eine Verweigerung der Rechtsschutzgewährung durch die in erster Linie dazu berufenen Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit bedeuten.

Hinsichtlich der streitigen Genehmigungen von Auslandsdienstreisen ergibt sich die Zulässigkeit des Sozialrechtsweges aus einem anderen Zusammenhang. Auch hier besteht die Möglichkeit, daß die von der Klägerin begehrte Rechtsfolge - die Feststellung, daß ihre Anordnungen nicht der Genehmigung des Bayerischen StMAS als oberster Dienstbehörde bedürfen - ihren Rechtsgrund im materiellen Sozialrecht findet. Der Beklagte beruft sich auf Art 21 Abs 1 Satz 1 BayRKG, wonach Auslandsdienstreisen der Genehmigung durch die oberste Dienstbehörde bedürfen. Da die Beamten der Klägerin - wie ausgeführt - bayerische Staatsbeamte sind, deren Dienstherr der Freistaat Bayern ist, kommt als oberste Dienstbehörde iS von Art 21 Abs 1 BayRKG gemäß Art 4 Abs 1 BayBG der Bayerische StMAS in Betracht, soweit Beamte ein Amt in seinem Dienstbereich bekleiden. Allerdings bestimmt Art 143 BayBG, daß Zuständigkeiten, die nach diesem Gesetz einer Behörde des Dienstherrn übertragen sind, bei den unter Aufsicht des Staates stehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts von den nach



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



Gesetz, Rechtsverordnung oder Satzung zuständigen Stellen wahrgenommen werden. Da Art 143 BayBG keinen Vorbehalt hinsichtlich der Versicherungsträger erkennen läßt, die - wie die Klägerin - unmittelbare Staatsbeamte beschäftigen, könnte hier § 34 Abs 2 der Satzung der Klägerin Bedeutung gewinnen, wonach ihr Vorstand oberste Dienstbehörde ist. Soweit nicht anderweitiges (höher-rangiges) Gesetzesrecht der Wahrnehmung der Zuständigkeiten einer obersten Dienstbehörde durch den Vorstand entgegensteht - der hier einschlägige Art 21 Abs 1 BayRKG läßt jedenfalls hinsichtlich der reisekostenrechtlichen Genehmigungen eine Übertragung der Zuständigkeit der "obersten Dienstbehörde" auf nachgeordnete Behörden ausdrücklich zu -, könnte mithin das Feststellungsbegehren der Klägerin seine Rechtsgrundlage in dem für sie nach § 29 Abs 3 SGB 4 maßgeblichen Satzungsrecht finden. Auch insoweit kann ihr der Rechtsweg zu den Sozialgerichten nicht verwehrt werden.

Die Feststellungsklage ist auch zulässig. Sie hat die Feststellung eines Rechtsverhältnisses zum Gegenstand (§ 55 Abs 1 Nr 1 SGG). Unter einem Rechtsverhältnis ist eine aus einem konkreten Sachverhalt entstandene Rechtsbeziehung von Personen untereinander oder aber einer Person zu einem Gegenstand zu verstehen (BSGE 43, 148, 150 mwN). Hierzu zählen auch einzelne Berechtigungen oder Verpflichtungen eines weitergehenden Rechtsverhältnisses, wenn das Interesse sich gerade auf sie bezieht. Dies gilt auch dann, wenn über Inhalt und Ausmaß gesetzlich normierter Berechtigungen oder Verpflichtungen gestritten wird (BSGE aaO). Danach sind auch die Beziehungen, die zwischen den Beteiligten hinsichtlich der



behaupteten mitwirkungsfreien Befugnisse der Klägerin bei Anordnungen über zu vergütende Mehrarbeit und Auslandsdienstreisen bestehen, als ein solches Rechtsverhältnis anzusehen. Diese Beziehungen sind auch bereits in erforderlichem Maße zu einem Rechtsverhältnis "verdichtet", weil im Zusammenhang mit bereits durchgeführten Genehmigungsverfahren die Behörden des Beklagten der Klägerin in eindeutiger Form angekündigt haben, sie hielten die Einholung der streitigen Genehmigungen bzw. Zustimmungen weiterhin für erforderlich (vgl. Eyermann/Fröhler, VwGO, Komm., 7. Aufl., § 43 RdNr 5). Damit haben sich die streitigen Beziehungen - wenn auch in formloser Weise - zu einem Rechtsverhältnis konkretisiert, dessen Bestehen oder Nichtbestehen schon jetzt durch eine Feststellungsklage geltend gemacht werden kann, ohne daß die Klägerin darauf verwiesen werden dürfte, erst gegen eine aufsichtsrechtliche Maßnahme wegen der unterlassenen Einholung von Genehmigungen vorgehen zu können. Dies gilt insbesondere dann, wenn - wie hier - gerade infrage gestellt wird, ob die anzuordnenden Maßnahmen genehmigungspflichtig sind.

Die Zulässigkeit der Feststellungsklage scheitert auch nicht am fehlenden Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin. Dieses ist regelmäßig gegeben, wenn eine Unklarheit über den Inhalt des Rechtsverhältnisses besteht. Dies trifft im besonderen dann zu, wenn - wie hier - der Beklagte sich einer Befugnis berührt, die die Klägerin bestreitet bzw. als ihr zustehend behauptet. Insoweit besteht auch ein berechtigtes Interesse an einer baldigen Feststellung, weil das Bedürfnis der Klägerin nach Klarstellung der Rechtslage bereits während der eingeleiteten Genehmigungsver-



-20-

fahren entstanden ist und bis zum Schluß der mündlichen Verhandlung fortbestanden hat.

Das BSG kann zwar gem § 170 Abs 2 Satz 1 SGG in der Sache selbst entscheiden, wenn die Sache spruchreif ist; dies hält der erkennende Senat hier aber nicht für tunlich, weil bisher eine Sachentscheidung nicht ergangen ist. Da für die Sachentscheidung auch bayerisches Landesrecht von Bedeutung und deswegen jedenfalls eine Entscheidung des an sich für die endgültige Beurteilung von Landesrecht zuständigen obersten Landesgerichts - in diesem Falle des Bayerischen Landessozialgerichts - geboten ist, ist der Rechtsstreit gemäß § 170 Abs 2 Satz 2 SGG an das LSG zurückzuverweisen. Dieses Gericht wird auch über die Kosten des Revisionsverfahrens - gemäß § 193 Abs 4 SGG - mitzuentcheiden haben.

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
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)