

Bundessozialgericht

8 RK 20/83

Im Namen des Volkes

Urteil

in dem Rechtsstreit

.....,

Klägerin und Revisionsklägerin,

vertreten durch:,

g e g e n

.....,

Beklagter und Revisionsbeklagter,

beigeladen:,

Prozeßbevollmächtigte:

Der 8. Senat des Bundessozialgerichts hat am 29. Februar
1984 ohne mündliche Verhandlung

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Landes-
sozialgerichts Niedersachsen vom 16. März 1983 wird
zurückgewiesen.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Außergerichtliche Kosten haben die Beteiligten auch für das Revisionsverfahren nicht zu erstatten.

G r ü n d e :

I

Die Beteiligten streiten darüber, ob das beklagte Land dem Stellenplan der Klägerin die Genehmigung insoweit versagen durfte, wie er in einer Fußnote die Einstufung des Geschäftsführers in die Besoldungsgruppe A 16 Landesbesoldungsordnung (LBesO) vorsieht.

Der verstorbene Ehemann der Beigeladenen war Geschäftsführer der Klägerin, der Allgemeinen Ortskrankenkasse W (L). In den Jahren 1976 und 1977 erhielt er nach den genehmigten Stellenplänen Bezüge nach den Besoldungsgruppen A 15 und A 16 LBesO. In diesen Jahren hatte die Klägerin einen durchschnittlichen Versichertenbestand von 32.667. Der zum 1. April 1979 aufgestellte neue Stellenplan sieht unter der laufenden Nummer 1 eine Besoldung des Geschäftsführers nach A 15 vor. In einer Fußnote dazu wird jedoch bestimmt: "Der derzeitige Stelleninhaber erhält eine Besoldung nach Besoldungsgruppe A 16 (Bestandsschutz)". Mit Bescheid vom 8. März 1979 versagte das beklagte Land durch die Bezirksregierung L - Oberversicherungsamt - die Genehmigung dieser Fußnote, da sich aus dem Zweiten Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und



Ländern (2. BesVNG) ergebe, daß als Besitzstandsschutz nur eine Überleitungszulage zu zahlen sei.

Die auf Genehmigung gerichtete Klage hatte sowohl vor dem Sozialgericht Lüneburg -SG- (Urteil vom 8. Dezember 1980) als auch vor dem Landessozialgericht Niedersachsen -LSG- (Urteil vom 16. März 1983) keinen Erfolg. Zur Begründung hat das LSG ausgeführt, der Beklagte habe die Genehmigung zu Recht versagt, weil die vorgesehene Fußnote gegen die gesetzlichen Regelungen des 2. BesVNG und des Niedersächsischen Besoldungsanpassungsgesetzes (NdsBesAnpG) verstieße. Der entsprechende Zuordnungsrahmen gehe nur bis zur Besoldungsgruppe A 15. Diese gesetzlichen Regelungen dienten der Harmonisierung des Besoldungsrechts im öffentlichen Dienst und beschränkten deshalb auch in zulässiger Weise das Selbstverwaltungsrecht der Versicherungsträger. Die Rahmenregelung des Art VIII § 2 2. BesVNG halte sich auch innerhalb der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers gemäß Art 75 Nr 1 Grundgesetz (GG), da sie durch die Länder noch ausfüllungsfähig gewesen sei. Die Besitzstandswahrung für den Ehemann der Beigeladenen habe durch eine Überleitungszulage gemäß Art IX § 11 2. BesVNG geschehen müssen, nicht jedoch in der im Stellenplan vorgesehenen Weise. Die gesetzliche Neueinstufung der Geschäftsführer von Krankenkassen verstoße auch weder gegen Art 3 Abs 1 noch gegen Art 33 Abs 5 GG. Hinsichtlich des allgemeinen Gleichheitssatzes seien sachliche Gründe in den niedergelegten Zuordnungsgrundsätzen zu erkennen. Die Dienstposteneinstufung gewähre den Geschäftsführern auch eine angemessene Alimentation iS des Art 33 Abs 5 GG. Auch die unechte Rückwirkung der gesetzlichen Regelung



genüge durch die Besitzstandswahrung rechtsstaatlichen Grundsätzen trotz der teilweisen Aufzehrung. Der private Anstellungsvertrag des Ehemannes der Beigeladenen sei dem öffentlichen Dienstordnungsrecht untergeordnet.

Mit ihrer - vom LSG zugelassenen - Revision rügt die Klägerin eine Verletzung des § 355 Abs 2 Satz 2 der Reichsversicherungsordnung (RVO). Ein wichtiger Grund zur Versagung liege nicht vor, weil die Besoldung des derzeitigen Inhabers der Geschäftsführerstelle nicht gegen das Gesetz verstoße. Die Regelung des Art VIII § 2 iVm § 1 des 2. BesVNG sei nicht verfassungskonform. Dies gelte auch für Art II § 1 NdsBesAnpG, der revisibles Landesrecht enthalte. Es liege wegen mangelnder inhaltlicher Bestimmtheit ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip der Art 20, 28 GG vor. Die Bewertungsmerkmale der Vorschriften seien unklar und in sich nicht schlüssig und entsprächen nicht dem besonderen persönlichen Einsatz der Geschäftsführer. Im Gegensatz zum LSG müsse man auch das Selbstverwaltungsrecht in der Form der Personalhoheit als verletzt ansehen. Das Selbstverwaltungsrecht sei für die Klägerin im Sozialstaatsprinzip des GG verankert. Der Bundesgesetzgeber habe seine Rahmenkompetenz überschritten, indem er starre Höchstgrenzen der Besoldung festgelegt habe. Eine Rahmenregelung wäre nur zu bejahen gewesen, wenn der Klägerin die Höchstgrenze zur Disposition gestanden hätte. Auch die gesetzlich vorgesehene Überleitungszulage schaffe keinen verfassungskonformen Ausgleich für die Herabstufung des Ehemannes der Beigeladenen. Das LSG habe auch zu Unrecht einen Verstoß gegen Art 3 Abs 1 und Art 33 Abs 5 GG verneint. Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfas-



sungsgerichts (BVerfG) zum 2. BesVVG werde auch im vorliegenden Fall dem einzelnen seine durch entsprechende Befähigung und Leistung erworbene statusrechtliche Stellung, die besoldungsrechtlich höher ausgewiesen gewesen sei, ohne angemessenen Ausgleich genommen. Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liege auch darin, daß den sonstigen Bediensteten der Sozialversicherungsträger abweichend von Geschäftsführern und Stellvertretern ihr voller Besitzstand durch einen ku-Vermerk gewahrt werde. Von den Geschäftsführern werde ein Sonderopfer verlangt. Eine Erstreckung des Schutzbereichs des Art 14 GG liege nahe. Eine Vorlage nach Art 100 GG an das BVerfG halte sie, die Klägerin, für erforderlich.

Die Klägerin beantragt,
das Urteil des Landessozialgerichts Niedersachsen vom 16. März 1983 aufzuheben und der Berufung in vollem Umfang stattzugeben.

Der Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Er bezieht sich auf die Gründe des Berufungsurteils.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

Die Beteiligten sind mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung (§ 124 Abs 2 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-) einverstanden.



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



II

Die Revision der Klägerin ist unbegründet. Das LSG hat mit der Zurückweisung der Berufung mit Recht das die Klage abweisende Urteil des SG bestätigt.

Die Klage ist auch insoweit zulässig, als mit ihr über die Aufhebung des Versagungsbescheides des beklagten Landes hinaus die Verpflichtung der Aufsichtsbehörde begehrt wird, den Stellenplan in vollem Umfange zu genehmigen. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob in der teilweisen Versagung der Genehmigung ein Verwaltungsakt als Rechtsanwendungsakt zu sehen ist, gegen den eine kombinierte Anfechtungs- und Verpflichtungsklage nach § 54 Abs 1 SGG erhoben werden könnte, oder ob darin eine Mitwirkung bei der autonomen Rechtssetzung liegt, die mit einer allgemeinen Aufsichtsklage nach § 54 Abs 3 SGG anfechtbar wäre (vgl BSGE 29, 21, 23 mwN; 31, 247, 249; 37, 272, 274; 39, 72, 74). Auch mit der Aufsichtsklage kann nicht nur die Aufhebung einer belastenden, sondern auch die Vornahme einer begünstigenden Aufsichtsordnung - die Erteilung einer Genehmigung - begehrt werden, wenn die Aufsichtsbehörde dies abgelehnt hat und die Selbstverwaltungskörperschaft geltend macht, daß sie auf Vornahme dieses Aktes einen Rechtsanspruch habe (vgl BSGE 29, 21, 24).

Das Oberversicherungsamt (OVA) des beklagten Landes durfte dem Stellenplan der Klägerin in dem streitigen Umfang die Genehmigung nach § 355 Abs 2 RVO versagen. Ein wichtiger Grund zur Versagung der Genehmigung iS dieser Bestimmung liegt immer vor, wenn die



Dienstordnung (DO) gegen höherrangiges Recht verstößt. Eine derartige Rechtsverletzung liegt darin, daß die Klägerin im Stellenplan bei der Zuordnung der Stelle des Ehemannes der Beigeladenen zu den Besoldungsgruppen des Landesbesoldungsgesetzes (LBesG) den gesetzlichen Rahmen des Art II § 1 Abs 2 und 3 des NdsBesAnpG vom 28. April 1977 (GVBl S 88), der Art VIII § 2 Abs 1 iVm § 1 Abs 1 des 2. BesVNG vom 23. Mai 1975 (BGBI I S 1173) entspricht, nicht eingehalten hat. Danach gilt für die Dienstposten der Geschäftsführer der Krankenkassen bei einer Versichertenzahl von 15.001 bis 35.000 der Zuordnungsrahmen der Besoldungsgruppen A 13 bis A 15. Zugrunde zu legen ist dabei nach Art II § 1 Abs 3 Satz 2 NdsBesAnpG die durchschnittliche Zahl der Versicherten in den letzten beiden abgeschlossenen Kalenderjahren. Somit war hier nur eine Einstufung bis höchstens in die Besoldungsgruppe A 15 zulässig. Eine Besitzstandswahrung für die vor der Besoldungsanpassung höher eingestuften DO-Angestellten ist nur durch Gewährung einer - aufzehrbaren - Überleitungszulage nach Art VIII § 4 iVm Art IX § 11 des 2. BesVNG (gleichlautend: Art II § 4 NdsBesAnpG) vorgesehen. Eine darüber hinausgehende Besitzstandswahrung, etwa die Beibehaltung der bisherigen Besoldungsgruppe mit einem sogenannten ku-Vermerk, ist nicht zulässig.

Diese gesetzliche Pflicht, den Ehemann der Beigeladenen als Geschäftsführer in die Besoldungsgruppe A 15 einzustufen und ihm als Besitzstandswahrung eine Überleitungszulage zu zahlen, läßt sich auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht verneinen. Insbesondere hat der Bundesgesetzgeber durch die ge-



troffene Regelung die ihm durch Art 75 Nr 1 GG eingeräumte Rahmengesetzgebungszuständigkeit für Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst von Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen nicht überschritten. Vielmehr ist den Ländern noch ein ausfüllungsfähiger Gesetzgebungsraum geblieben, den sie an die Versicherungsträger weitergegeben haben. Auch die Festlegung von Besoldungshöchstgrenzen für die Geschäftsführer unterliegt insoweit keinen Bedenken. Dies hat der Senat im Anschluß an den 9b Senat (Urteil vom 15. Juni 1983 - 9b/8 RU 46/81 - zur Veröffentlichung bestimmt) bereits in seinem zur Veröffentlichung bestimmten Urteil vom 25. August 1983 - 8 RK 39/82 - ausführlich dargelegt. Auch die von der Klägerin behauptete Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts durch das 2. BesVNG hat der Senat (aaO) bereits deshalb verneint, weil den Trägern der Sozialversicherung ein verfassungsrechtlich abgesichertes Recht auf Selbstverwaltung nach der Rechtsprechung des BVerfG nicht zusteht. Das durch Gesetz begründete Selbstverwaltungsrecht kann in seinem Umfang durch ein ranggleiches Gesetz erweitert oder eingeschränkt werden.

Durch die Änderung der Geschäftsführerbesoldung ist schließlich auch nicht in den verfassungsrechtlich geschützten Kernbestand der Besoldung des Ehemannes der Beigeladenen eingegriffen oder eine erdiente Position unzulässig entwertet worden. Eine unmittelbare Verletzung des Art 33 Abs 5 GG scheidet bereits deshalb aus, weil die DO-Angestellten einschließlich der Geschäftsführer als privatrechtlich Angestellte von dieser Schutzvorschrift nicht erfaßt werden. Die frühere Besoldung des Ehemannes der Beigela-



denen beruhte auf der DO der klagenden Krankenkasse, die zwar an die beamtenrechtliche Besoldung angelehnt, nicht aber an die hergebrachten Grundsätze des Beamtenrechts gebunden war; eine Anbindung der Besoldung der DO-Angestellten an das Beamtenrecht ist erst durch die jetzige Regelung erfolgt. Auch wenn DO-Angestellten im Bereich ihrer Besoldung und Versorgung ein Schutz aus Art 14 GG zugestanden würde, der dem der Beamten aus Art 33 Abs 5 GG entspricht, läßt die "Herabstufung" von Geschäftsführern keinen Verfassungsverstoß erkennen. Auch hierzu hat der erkennende Senat (aaO) bereits ausgeführt, daß im Bereich des Art 33 Abs 5 GG nur der Kernbestand der beamtenrechtlichen Besoldungs- und Versorgungsansprüche - einschließlich der erdienten Voraussetzungen dieser Ansprüche - gesichert ist, und es hingegen keinen Grundsatz gibt, der dem Gesetzgeber eine Änderung der Besoldung für die Zukunft verbietet, solange nur eine angemessene Alimention gesichert bleibt. In der gesetzlichen Einstufung der Geschäftsführer, gegebenenfalls mit - aufzehrbarer - Überleitungszulage, kann insoweit ein Eingriff in den Kernbestand der Besoldung des Ehemannes der Beigeladenen - auch unter Berücksichtigung der Grundsätze des Vertrauensschutzes - nicht gesehen werden. Ziel der gesetzlichen Neuregelung des 2. BesVNG war die Schaffung einer möglichst einheitlichen Besoldung aller Bediensteten, die Hoheitsbefugnisse ausüben (vgl BT-Drucks 7/1906, S 130). Dabei sollten insbesondere auch im Bereich der Geschäftsführerbesoldung der Krankenkassen sachlich nicht gebotene Vorteile abgebaut werden. Der Bundesgesetzgeber hat sich deshalb auch in diesem Bereich mit einer Überleitungsregelung begnügt, die den Betroffenen ihre bisherigen Bezüge der Höhe nach garantiert und



ihre Gleichbehandlung bei allgemeinen Besoldungsverbesserungen dadurch wahrt, daß diese von der Anrechnung auf die Überleitungszulage ausgenommen sind. Damit ist ihrem Anspruch auf Besitzstandswahrung ausreichend Rechnung getragen. Ein weitergehender Bestandsschutz, wie ihn die Klägerin in ihrem Stellenplan vorgesehen hat, ist weder nach Art 14 GG oder Art 33 Abs 5 GG noch aus Gründen des Vertrauensschutzes geboten; denn die volle Aufrechterhaltung einer besoldungsmäßigen Entwicklung gemäß der früheren höheren Einstufung hätte die sachlich nicht gerechtfertigte besoldungsrechtliche Besserstellung festgeschrieben und damit ein wesentliches Reformziel der Besoldungsneuregelung, die Besoldung möglichst aller Bediensteten mit Hoheitsbefugnissen einheitlich zu gestalten, auf lange Zeit vereitelt. Mit der Überleitungszulage nach Art IX § 11 des 2. BesVNG ist insoweit ein hinreichend schonender Übergang ermöglicht worden.

Auch aus Art 3 Abs 1 GG sind Bedenken gegen die Herabstufung des Geschäftsführers nicht herzuleiten. Insbesondere kann die Klägerin nicht geltend machen, daß ein durch Leistung herausgehobener Status des Beigeladenen nicht ausreichend berücksichtigt worden sei. Wie das BVerfG in Entscheidungen zum 2. BesVNG ausgeführt hat, müssen zwar die die Institution des Berufsbeamtentums prägenden Strukturprinzipien, die in Art 33 Abs 5 GG verankert sind, bei der Neuregelung des Besoldungsrechts berücksichtigt werden, insbesondere etwa der Leistungsgrundsatz, der durch seine bewahrende, auf den Schutz der "erdienten" Statusrechte ausgerichtete Komponente die Funktionsfähigkeit der Institution sichert (BVerfGE 56, 146, 168, 172; 56, 175, 182; Beschluß vom 5. Juli



1983 - 2 BvR 460/80, S 11, 14, 20). Auch wenn bei DO-Angestellten, obwohl sie nicht der Institution des Berufsbeamtentums zugeordnet sind, eine entsprechende Gewährleistung zugrunde gelegt wird, scheidet eine Statusverletzung durch die Besoldungsregelung des 2. BesVNG aus. Insbesondere ist bei ihnen nicht, wie in den vom BVerfG entschiedenen Fällen, ein durch Leistung erworbener Status, der auch in einer besonderen Besoldung seinen Ausdruck gefunden hat - wie etwa ein Besoldungsamt - gegenüber statusrechtlich geringer bewerteten Positionen zu Unrecht gleichbehandelt worden. Der Gesetzgeber hat vielmehr die Position des Geschäftsführers ihrem abstrakten und konkreten Inhalt nach unberührt gelassen. Nach wie vor ist sie gegenüber der insoweit nur vergleichbaren Position des stellvertretenden Geschäftsführers als eine herausgehobene, höherwertige Position mit entsprechend höherer Besoldung ausgestaltet; denn das Gesetz sieht ausdrücklich vor, daß der stellvertretende Geschäftsführer mindestens eine Besoldungsgruppe unter dem Geschäftsführer einzustufen ist (Art II § 1 Abs 2 Satz 3 NdsBesAnpG; Art VIII § 1 Abs 2 Satz 3 2. BesVNG); insofern ist ein eventuell leistungsrechtlich geschützter Status des Geschäftsführers nicht betroffen, zumal auch sein Funktionsbereich und seine Amtsbezeichnung unberührt geblieben sind.

Auch in der generellen Neuordnung der Geschäftsführerbezüge durch das 2. BesVNG und die Länderanpassungsgesetze, die in vielen Fällen zu einer besoldungsmäßigen Herabstufung geführt hat, kann keine Statusverletzung liegen. Einen verdienten Status, der in einer bestimmten Besoldungsgruppe einer Besoldungsordnung seinen



Ausdruck gefunden hat, kann es vor dem 2. BesVNG für die Geschäftsführer nicht gegeben haben. Bis zu dieser Neuordnung gab es nämlich ein den Besoldungsordnungen der Beamten und Richter vergleichbares, anhand von objektiven Kriterien nachvollziehbares, Besoldungssystem nicht. Dies wurde erst durch die neuen Gesetze geschaffen.

Die von der Klägerin vorgetragene Verletzung des Art 3 Abs 1 GG, die darin liegen soll, daß den anderen DO-Angestellten - außer den Geschäftsführern - ihre Bezüge erhalten bleiben, also eine Regelung mit ku-Vermerk erfolgt, kann ebenfalls nicht zu einer Verfassungswidrigkeit des Gesetzes führen. Ob eine derartige Praxis besteht und ob sie rechtmäßig wäre, kann hier dahingestellt bleiben, denn das 2. BesVNG trifft eine solche Differenzierung nicht. Es sieht in Art VIII § 4 2. BesVNG dieselbe Überleitungsregelung für alle dienstordnungsmäßig Angestellten vor.

Auch den von der Klägerin gerügten Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art 20, 28 GG) wegen mangelnder inhaltlicher Bestimmtheit der Neuregelung vermag der Senat nicht zu erkennen. Die Bewertungsmerkmale zur Einstufung des Geschäftsführers in die einzelnen Besoldungsgruppen ergeben sich vielmehr eindeutig aus den Bestimmungen der Art VIII §§ 1, 2 des 2. BesVNG, Art II § 1 NdsBesAnpG, wo für die vorgesehenen Besoldungsgruppen jeweils an die Zahl der Versicherten der Krankenkassen angeknüpft wird. Die übrigen Einordnungskriterien, wie zB Aufgabenbereich, Größe und Bedeutung der Körperschaft, entsprechen bereits der Rechtspre-



-13-

chung des Bundessozialgerichts (BSG) vor Inkrafttreten des
2. BesVNG (BSGE 37, 272, 277; 43, 1, 6f; SozR 2200 § 690 Nr 3).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

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](#)