

Bundessozialgericht

8 RK 28/81

Im Namen des Volkes

Verkündet am
14. April 1983

Urteil

in dem Rechtsstreit

.....

Kläger und Revisionskläger,

g e g e n

.....

Beklagter und Revisionsbeklagter.

Der 8. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche
Verhandlung vom 14. April 1983

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen
Landessozialgerichts vom 27. Mai 1981 wird zurückgewiesen.

Die Beteiligten haben einander außergerichtliche Kosten
nicht zu erstatten.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

-2-

G r ü n d e :

I

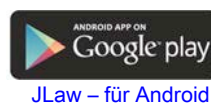
Die Beteiligten streiten darüber, ob der Beklagte zu Recht die Genehmigung des § 17 der Neufassung der Dienstordnung (DO) des Klägers - Landesverband der Ortskrankenkassen in Bayern - versagt hat.

§ 17 der am 2. Dezember 1977 von der Vertreterversammlung des Klägers beschlossenen Neufassung der DO, die zum 30. Dezember 1977 in Kraft treten sollte, sieht vor, daß DO-Angestellte einen Zuschuß zu ihrem Krankenversicherungsbeitrag erhalten, wenn sie in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind; als Zuschuß soll der Betrag gezahlt werden, der als gesetzlicher Arbeitgeberanteil bei Krankenversicherungspflicht zu zahlen wäre, höchstens jedoch die Hälfte des Betrages, den der Angestellte für seine Krankenversicherung aufwendet. Falls ein entsprechender Zuschuß gezahlt wird, soll sich die Gewährung von Beihilfen nach den Bestimmungen für freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Tarifangestellte des öffentlichen Dienstes, die einen Beitragszuschuß nach § 405 der Reichsversicherungsordnung (RVO) erhalten, richten. Die bisherige DO sah in § 5 (entsprechend § 24a der Muster-DO für Krankenkassenangestellte vom 13. Dezember 1972, AMBl 1973, S A 3, A 331) eine ähnliche Regelung vor, nach der auch die privat krankenversicherten DO-Angestellten einen Beitragszuschuß erhielten.

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](#))



Der Beklagte nahm mit Bescheid vom 28. Dezember 1977 bei seiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung der Neufassung der DO die Regelung des § 17 mit der Begründung aus, daß diese Regelung gegen § 5 Abs 1 Nr 2 des Bayerischen Anpassungsgesetzes zum Zweiten Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern -BayAnpG zum 2. BesVNG- vom 23. Dezember 1976 (GVBl S 570) verstoße, weil die Staatsbeamten keinen Zuschuß zum Krankenversicherungsbeitrag erhielten.

Die auf Genehmigung des § 17 DO gerichtete Klage und Berufung des Klägers hatten keinen Erfolg (Urteil des Sozialgerichts -SG- München vom 24. Januar 1980; Urteil des Bayerischen Landes-sozialgerichts -LSG- vom 27. Mai 1981). Das LSG hat ausgeführt, die Genehmigung sei zu Recht verweigert worden, weil § 17 DO gegen § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG verstoße. Bei den in § 17 DO vorgesehenen Beitragszuschüssen handele es sich um "weitere Geldleistungen" iS dieser Bestimmung, hinsichtlich deren der bayerische Gesetzgeber an den Rahmen und die Grundsätze der für die Beamten des Staates geltenden Bestimmungen angeknüpft habe. Diese sähen - im Gegensatz zu § 17 DO - Beitragszuschüsse an Beamte nicht vor. Dies gelte insbesondere für die Beihilfevorschriften, denen die Beamten des Freistaates Bayern unterlägen. Auf die wirtschaftliche Gleichwertigkeit der Beitragszuschüsse im Verhältnis zu den Beihilfen komme es nicht an; maßgeblich sei vielmehr die Gleichartigkeit der Leistungen. Darüber hinaus übersehe der Kläger, daß die beabsichtigte Zuschußregelung in vielen Fällen durchaus zu verschiedenen wirtschaftlichen Ergebnissen führe. Auch verfassungsrechtliche Gesichtspunkte führten nicht zu dem



vom Kläger gewünschten Ergebnis. Ob Art VIII des 2. BesVNG gegen Art 75 des Grundgesetzes (GG) verstoße, sei hier nicht zu prüfen, weil im vorliegenden Fall nicht die Rahmenvorschrift des Bundes, sondern die Ausfüllungsvorschrift des Landes anzuwenden sei. Das Selbstverwaltungsrecht des Klägers, das nur im Rahmen der Gesetze bestehe und nicht verfassungsrechtlich abgesichert sei, sei nicht verletzt. Die Frage, ob § 5 BayAnpG unter dem Gesichtspunkt der Besitzstandswahrung gegen Art 14 GG bzw Art 103 der Bayerischen Verfassung verstoße, sei nicht entscheidungserheblich, weil § 17 DO selbst keine Besitzstandswahrung für die bisherigen Zuschußbezieher vorsehe.

Mit seiner - vom LSG zugelassenen - Revision rügt der Kläger sinngemäß eine Verletzung der §§ 414b Abs 3, 355 Abs 2 und 4 der RVO, des Art VIII § 1 Abs 1 Nr 2 iVm § 2 Abs 1 des 2. BesVNG sowie des § 5 Abs 1 Nr 2 des BayAnpG. Zu Unrecht habe das LSG seiner Entscheidung ausschließlich Landesrecht zugrunde gelegt. Es hätte vielmehr Bundesrecht anwenden müssen; denn das 2. BesVNG enthalte eine an die Adresse der landesunmittelbaren Körperschaften gerichtete rahmengesetzliche Regelung gem Art 75 Nr 1 GG ohne den Vorbehalt oder den Auftrag einer weiteren landesgesetzlichen Konkretisierung, soweit es die Aufstellung der DOen betreffe. Der bayerische Landesgesetzgeber habe diese bundesgesetzlichen Bestimmungen zwar - aus gesetzessystematischen Gründen - wörtlich wiederholt, damit aber von einer Regelungsbefugnis abgesehen und deshalb die bundesgesetzliche Regelung, soweit sie sich an die Kompetenzbeschränkungen gem Art 75 Nr 1 GG halte, nicht verdrängt. Somit sei die Revisionsrüge auf die Ver-



letzung revisiblen Bundesrechts zu stützen. Für den Fall, daß vom wirksamen Erlaß und der parallelen Geltung des § 5 BayAnpG ausgegangen werde, werde auch die Verletzung dieser Vorschrift gerügt, denn sie sei - obwohl dem bayerischen Landesrecht entstammend - revisibles Recht, weil sie gleichlautend auch von anderen Ländern des Bundes erlassen worden sei.

Das LSG habe verkannt, daß weder der Bundesgesetzgeber noch der Landesgesetzgeber mit dem Begriffspaar "im Rahmen und nach den Grundsätzen" eine starre Grenze, insbesondere Obergrenze für Geld- und geldwerte Leistungen an die DO-Angestellten nach Art und Höhe habe vorsehen wollen und können. Abgesehen davon, daß eine derartige starre Begrenzung nicht von der Rahmengesetzgebungskompetenz des Art 75 Nr 1 GG gedeckt sei und Art VIII § 2 Abs 1 Nr 1 des 2. BesVNG bei entsprechender Auslegung verfassungswidrig wäre, habe der Landesgesetzgeber die ihm belassene Regelungsbefugnis, wie sich aus der inhaltsgleichen Übernahme der bundesrechtlichen Bestimmungen ergebe, nicht in Anspruch genommen, sondern den landesunmittelbaren Körperschaften die Kompetenz zur Ausfüllung des nach Art 75 Nr 1 GG gezogenen Rahmens überlassen. Der in § 17 DO vorgesehene Zuschuß zu den Kosten der freiwilligen Krankenversicherung halte sich in diesem Rahmen; er sei entgegen der Auffassung des LSG weder dem Beamtenrecht wegensfremd noch gehe er - wirtschaftlich betrachtet - über den in den Beihilferegelungen vorgesehenen Rahmen hinaus. Vielmehr werde der Kläger durch den Zuschuß von Beihilfeansprüchen der DO-Angestellten im Krankheitsfalle befreit; der Zuschuß stelle nur eine andere Form der Finanzierung der Beihilfeansprüche dar, die



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

der Regelung in den beamtenrechtlichen Beihilfevorschriften gleichwertig sei. Der Fürsorgegrundsatz lasse jedenfalls eine derartige Zuschußgewährung zu. Im Übrigen habe das LSG übersehen, daß ein Wegfall des Zuschusses zu der bei ihrem Dienstherrn bestehenden freiwilligen Krankenversicherung für die DO-Angestellten einen schweren Loyalitätskonflikt bedeute, weil sie dann vor die Wahl gestellt seien, sich anderweitig privat zu versichern. Dies widerspreche den vom Gesetzgeber an anderer Stelle ausdrücklich gebilligten Bestrebungen der Krankenkassen, alle bei ihnen beschäftigten Angestellten selbst zu versichern (§ 234 Abs 2 RVO). Zwar sei hier § 234 Abs 2 nicht anwendbar; doch gehöre für die DO-Angestellten des Landesverbandes die Mitgliedschaft zu einer Ortskrankenkasse, dh einem Mitglied des Landesverbandes, zur moralischen Pflicht.

Der Kläger beantragt,

unter Änderung des angefochtenen Urteils nach dem Antrag im Berufungstermin vom 27. Mai 1981 zu entscheiden. Dort hatte er beantragt, das Urteil des Sozialgerichts München vom 24. Januar 1980 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, auch § 17 der am 2. Dezember 1977 beschlossenen Dienstordnung des Klägers zu genehmigen.

Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Er hält das angefochtene Urteil für zutreffend.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

II

Die Revision des Klägers ist unbegründet.

Die Vorinstanzen haben zutreffend entschieden, daß der Beklagte die für die Änderung der DO des Klägers erforderliche Genehmigung im Rahmen seines Aufsichtsrechts (§ 87 Abs 1 des Sozialgesetzbuches - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - SGB IV-) in dem hier streitigen Umfang aus wichtigem Grund versagen durfte (§ 414b Abs 3 Satz 2 iVm § 355 Abs 2 und 4 RVO); denn der Kläger hat hinsichtlich des in § 17 für seine DO-Angestellten vorgesehenen Beitragszuschusses die ihm gesetzlich gezogenen Grenzen überschritten.

Diese Grenzen ergeben sich aus Abschnitt II § 5 Abs 1 Nr 2 des BayAnpG zum 2. BesVNG vom 23. Dezember 1976 (GVBl S 570). Hierbei handelt es sich, wie das LSG nicht verkannt hat, um Landesrecht, nicht um Bundesrecht. Dennoch ist diese Bestimmung iS von § 162 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) revisibles Recht, da sie gleichlautend auch von anderen Ländern des Bundes erlassen worden ist (ua in Nordrhein-Westfalen: Art III § 1 Abs 1 Nr 2 nwBesAnpG vom 13. Dezember 1977, GVBl S 456; in Niedersachsen: Art II § 1 Abs 1 Nr 2 ndsBesAnpG vom 28. April 1977, GVBl S 88; in Berlin: Art II § 1 Abs 1 Nr 2 berlAnpG vom 22. Juni 1977, GVBl S 1138). Der Geltungsbereich einer Norm erstreckt sich iS von § 162 SGG auch dann über den Bezirk des Berufungsgerichts hinaus, wenn inhaltsgleiche Vorschriften in Bezirken verschiedener Landessozialgerichte gelten (BSGE 1, 98, 100; 3, 77, 80; 13,



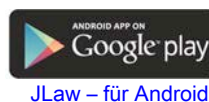
189, 191 mwN), insbesondere wenn - wie hier - übereinstimmendes Landesrecht erlassen worden und diese Übereinstimmung nicht zufällig ist (BSGE 13, 191; BGHZ 7, 299). Die Übereinstimmung der vorgenannten landesrechtlichen Bestimmungen ergibt sich aus Art VIII des am 1. Juli 1975 in Kraft getretenen 2. BesVNG vom 23. Mai 1975 (BGBl I, S 1173). In dessen § 2 Abs 1 Nr 1 iVm § 1 Abs 1 Nrn 1 und 2 ist in bezug auf die Anpassungsgesetze der Länder bestimmt, daß die landesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialversicherung bei der Aufstellung ihrer DOen nach der RVO für die dienstordnungsmäßig Angestellten

1. den Rahmen des Landesbesoldungsgesetzes, insbesondere das für die Landesbeamten geltende Besoldungs- und Stellengefüge, einzuhalten,
2. alle weiteren Geld- und geldwerten Leistungen sowie die Versorgung im Rahmen und nach den Grundsätzen der für die Landesbeamten geltenden Bestimmungen zu regeln haben.

In den zum 2. BesVNG erlassenen Anpassungsgesetzen der genannten Länder ist die bundesrechtliche Regelung des Art VIII § 2 Abs 1 Nr 1 iVm § 1 Abs 1 inhaltsgleich übernommen worden, in Bayern in Abschnitt II § 5 Abs 1 BayAnpG. Diese Rechtsentwicklung nach Inkrafttreten des 2. BesVNG reicht zu der Feststellung aus, daß diejenigen Länder, die die Rahmenbestimmung des Bundes übernommen haben, dies auch in dem Bewußtsein und in dem Willen getan haben, insoweit zu einer Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern bezüglich der betroffenen DO-Angestellten beizutragen. Dies genügt den Anforderungen an die Revisibilität des Lan-



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



desrechts.

Allerdings bedeuten die wiederholenden Regelungen der Landesangepassungsgesetze nicht, daß es sich insoweit etwa um Bundesrecht handelte und deshalb - wie der Kläger meint - nicht Landesrecht, sondern Bundesrecht hätte angewandt und ggf auf seine Verfassungsmäßigkeit hätte überprüft werden müssen. Der Grundsatz, daß wiederholende Regelungen in rangniederen Gesetzen keine Veränderung des Geltungsgrundes bewirken, ist im Bereich der Rahmengesetzgebung durchbrochen. Werden Rahmenbestimmungen des Bundes, die nur für die Länder (also nicht unmittelbar für jedermann) gelten, vom Landesgesetzgeber in Landesrecht umgesetzt, ändert sich auch bei nur wörtlicher Wiederholung die Qualität bzw der Geltungsgrund der Norm. Sie wird erst durch die Umsetzung (Transformation) in unmittelbar geltendes Landesrecht verwandelt (vgl Hans Schneider, Gesetzgebung, 1982, RdNr 413 S 222). Die Auffassung des Klägers, daß sich der Bundesgesetzgeber in Wahrnehmung seiner aus Art 75 Nr 1 GG folgenden Rahmenkompetenz mit Art VIII § 2 Abs 1 Nr 1 iVm § 1 Abs 1 des 2. BesVNG nicht auf Richtlinien für den Landesgesetzgeber beschränkt, sondern - was auch im Bereich der Rahmengesetzgebung hinsichtlich sachlich eng begrenzter Einzelregelungen zulässig ist (vgl BVerfGE 4, 115, 129 f; Maunz in Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art 75 RdNr 8 f, 10, 14) - für die landesunmittelbaren Körperschaften unmittelbar geltende Rechtssätze des Bundesrechts gesetzt und insoweit dem Land keine eigene Gesetzgebungsbefugnis belassen habe, findet weder im Wortlaut des Gesetzes noch in seiner Entstehungsgeschichte einen ausreichenden Anhalt. Aus Art VIII § 3 Abs 1



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Satz 2 des 2. BesVNG ergibt sich vielmehr, daß der Bundesgesetzgeber für die Anpassung der DOen der landesunmittelbaren Körperschaften uneingeschränkt landesrechtliche Regelungen vorausgesetzt hat (so auch Pätz, in "Die Krankenversicherung", 1975, 167, 170). Obwohl Art VIII § 3 Abs 1 Satz 2 des 2. BesVNG mit den Worten beginnt "Soweit die Anpassung den Erlass einer landesrechtlichen Regelung voraussetzt, ...", kann es keinem Zweifel unterliegen, daß für die landesunmittelbaren Körperschaften landesrechtliche Vorschriften zur Ausfüllung bzw Umsetzung der Rahmenregelung auch des Art VIII § 2 Abs 1 Nr 1 des 2. BesVNG erforderlich sind; das einschränkende Wort "soweit" kann sich nur auf die Abgrenzung gegenüber der allgemeinen Regelung des Art VIII § 3 Abs 1 Satz 1 des 2. BesVNG beziehen, nach der die Körperschaften ihre DOen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes anzupassen haben. Eine derartige unmittelbare Verpflichtung konnte der Bundesgesetzgeber aufgrund der ihm zustehenden vollen Regelungskompetenz (Art 74a GG) nur für die bundesunmittelbaren Körperschaften treffen. Hingegen mußte und wollte er sich bei den Regelungen für die landesunmittelbaren Körperschaften - wie in der Begründung zum 2. BesVNG dargelegt - insgesamt auf ausfüllungsfähige Rahmenvorschriften gem Art 75 Nr 1 GG beschränken, weil die DO-Angestellten nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, wie es Art 74a GG für eine Vollregelung durch den Bund voraussetzt (vgl die Begründung des Bundesrates, BT-Drucks 7/1906, S 130 unter I). Anhaltspunkte dafür, daß hierbei der Bundesgesetzgeber punktuell - für die Geld- und geldwerten Leistungen - unmittelbar geltendes Recht hätte setzen wollen, also nicht die Länder, sondern die



landesunmittelbaren Körperschaften direkt hätte verpflichten wollen, sind danach nicht ersichtlich. Dem Landesgesetzgeber wurde insgesamt die Möglichkeit vorbehalten, die "Rahmenvorschriften" des Art VIII § 2 des 2. BesVNG durch eigenständige Regelungen auszufüllen (vgl auch BSG SozR 2200 § 355 Nr 1). Dementsprechend ist der Bayerische Gesetzgeber, der die bundesrechtliche Rahmenregelung mit inhaltlich entsprechendem Wortlaut übernommen hat, in Ausfüllung der ihm verbliebenen Gesetzgebungsbefugnis selbst regelnd tätig geworden, indem er "Rahmen und Grundsätze des geltenden Landesbeamtenrechts" als Maßstab für die sonstigen Geldzuwendungen an DO-Angestellte in seinen Willen aufgenommen hat.

Auch die Ansicht des Klägers, der Landesgesetzgeber habe auf seine Regelungsbefugnis verzichtet und diese an die landesunmittelbaren Körperschaften in dem Sinne weitergegeben, daß diese den vom Bundesgesetzgeber gesteckten Regelungsrahmen - mangels einer weitergehenden und insoweit anderslautenden Ländervorschrift - durch eigene Regelungen ausfüllen konnten, geht fehl. Ob insoweit - wie der Kläger meint - eine unmittelbare Geltung von Bundesrecht für die landesunmittelbaren Körperschaften (kraft Inkorporation einer bundesrechtlichen Norm durch landesrechtlichen Anwendungsbefehl) anzunehmen wäre, mag dahinstehen. Jedenfalls folgt eine derartige Auslegung nicht bereits daraus, daß der Landesgesetzgeber die bundesrechtliche Rahmenbestimmung nur wiederholt hat. Auch die in der Begründung zum 2. BesVNG (BT-Drucks 7/1906 S 130 unter II) erwähnte "Weitergabe" der Regelungsbefugnis durch den Landesgesetzgeber läßt nicht darauf

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

schließen, daß dieser insoweit nicht regelnd tätig geworden ist. Die angesprochene Weitergabebefugnis beschränkt sich ersichtlich nur auf die außerhalb des Art VIII § 2 Abs 1 Nr 1 des 2. BesVNG liegenden Bereiche, nämlich auf die Zuordnung der Dienstposten der Geschäftsführer und ihrer Stellvertreter zu bestimmten Besoldungsgruppen (§ 2 Abs 2). Der Bundesgesetzgeber wollte zur Wahrung der Selbstverwaltungsrechte der Versicherungsträger und ihrer Verbände für die Einstufung ihrer DO-Angestellten in Besoldungsgruppen nur die Grenzen festlegen und ihnen die Möglichkeit vorbehalten, die Einstufung im Einzelfall durch eigene Ermessensentscheidung in der DO vorzusehen und dabei den Zuordnungsrahmen zu konkretisieren. Nur hinsichtlich dieses Ermessensbereichs sollte auch den Ländern die Möglichkeit eingeräumt werden, die ihnen gemäß Art 75 Nr 1 GG zustehende Regelungsbefugnis an ihre Körperschaften weiterzugeben (BT-Drucks 7/1906, S 130/131 unter II). Die Besoldung selbst und insbesondere die sonstigen Geldleistungen, um die es hier allein geht, sollten von dieser Weitergabebefugnis nicht erfaßt werden; vielmehr wurde hierfür den Ländern die Anbindung an "den Rahmen und die Grundsätze" des Landesbeamtenrechts vorgeschrieben. Die Frage, ob damit den Ländern genügend "substantielle" Regelungsbefugnis verblieb (vgl BVerfGE, 4, 115, 119 f), oder insoweit der Bundesgesetzgeber seine Rahmenkompetenz überschritten hat, hat das LSG mit Recht dahingestellt sein lassen. Da der bayerische Gesetzgeber in § 5 Abs 1 BayAnpG selbst regelnd tätig geworden ist, muß die vom Kläger in § 17 DO vorgesehene Zuschußgewährung allein an dem Inhalt dieser landesrechtlichen Norm, nicht aber an der inhaltsgleichen bundesrechtlichen Rahmenbestimmung gemessen werden,

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

die erst durch die landesrechtliche Umsetzung zu einer den Kläger unmittelbar verpflichtenden Regelung geführt hat. Der Senat hat demnach nicht Bundesrecht anzuwenden, so daß verfassungsrechtlichen Bedenken gegen Art VIII §§ 2 und 3 des 2. BesVNG, die hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit Art 75 Nr 1 GG geäußert worden sind (vgl Weidner, Rechtsgutachterliche Stellungnahme zu aktuellen Fragen des Rechts der DO-Angestellten, erstattet für den Bund der Sozialversicherungs-Beamten und Angestellten, Juli 1976, S 20 f; nicht abschließend BSG SozR 2200 § 355 Nr 1), nicht nachgegangen zu werden braucht. Auch wenn diese Bedenken durchgriffen, wäre die selbständige, auf der Autorität des Landesgesetzgebers beruhende Regelung des BayAnpG jedenfalls so lange für seine landesunmittelbaren Körperschaften verbindlich, wie nicht der Landesgesetzgeber - mangels eines wirksamen Rahmengesetzes - anderslautende Regelungen erläßt. Die Ungültigkeit einer bundesgesetzlichen Rahmenregelung greift nach bundesstaatlichen Strukturprinzipien und der damit zusammenhängenden Kompetenzverteilungsregelung (vgl dazu Maunz in Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art 31, RdNr 1 ff; BVerfGE 4, 115, 140 f) nicht auf die landesgesetzliche Regelung durch, jedenfalls wenn sie - wie hier - inhaltlich vollständig bzw vollzugsfähig ist.

Der bayerische Gesetzgeber hat hier eine - eigenständige - Regelung dahin geschaffen, daß er seinen landesunmittelbaren Körperschaften vorgeschrieben hat, in ihren DOen die Geld- und geldwerten Leistungen "im Rahmen und nach den Grundsätzen" der für Landesbeamte geltenden Bestimmungen zu regeln. Hiergegen verstößt § 17 DO, weil in Bayern Beitragszuschüsse nach der Art



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

des § 17 DO bzw des § 405 RVO an Beamte nicht gewährt werden; damit ist geltendes Recht verletzt, so daß ein wichtiger Grund iS von § 355 RVO vorliegt (BSG SozR 2200 § 355 Nr 1). Ob darüber hinaus auch ein Verstoß gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel vorliegt (vgl hierzu BSGE 31, 247, 257 mwN = SozR Nr 1 zu § 690 RVO; BSG SozR 2200 § 363 Nr 1), bedarf deshalb keiner Entscheidung.

Bei den in § 17 DO vorgesehenen Beitragszuschüssen an freiwillig krankenversicherte DO-Angestellte handelt es sich um "weitere Geld- oder geldwerte Leistungen" iS der Nr 2 des § 5 Abs 1 BayAnpG. Das ergibt sich daraus, daß das BayAnpG wie das 2. BesVNG alle Leistungen erfassen wollte, die dem DO-Angestellten aus Anlaß seiner Beschäftigung gewährt werden, also nicht nur die besoldungsrechtlichen Bezüge im engeren Sinne (Dienstbezüge und sonstige Bezüge iS der Besoldungsgesetze), sondern auch sonstige Geldzuwendungen, die neben der Besoldung ohne Rücksicht auf den Leistungsgrund gewährt werden, zB Reisekosten und Beihilfen (vgl die Begründung zu Art VIII des 2. BesVNG, BT-Drucks 7/1906 S 130 unter II; Schwegmann/Summer, BBesG, Anm 5 zu Art VIII § 1 des 2. BesVNG). Auch der Zuschuß zu den Beiträgen für die freiwillige Mitgliedschaft bei den dem Kläger angehörenden Krankenkassen unterfällt diesen Leistungen, wobei es nicht entscheidend darauf ankommt, ob der Zuschuß als Geldleistung oder nur als geldwerte Leistung anzusehen ist; jedenfalls würde der Beitragszuschuß zu einer Einsparung eigener Aufwendungen des DO-Angestellten führen. Unerheblich ist insoweit auch, daß der in § 17 DO vorgesehene Beitragszuschuß dem Arbeit-



geberzuschuß nach § 405 RVO nachgebildet ist und auch inhaltlich dieser Zuwendungsform entspricht. Damit wird § 17 DO nicht zu einer dem Sozialversicherungsrecht zuzurechnenden Norm, die schon deshalb dem Geltungsbereich des § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG entzogen wäre. Beamte und die ihnen insoweit gleichgestellten DO-Angestellten mit Versorgungsanwartschaft haben auf den Beitragszuschuß nach § 405 RVO deshalb keinen Anspruch, weil sie nicht in den Schutzbereich der sozialen Krankenversicherung einbezogen sind (§ 169 Abs 1 Satz 1 RVO), sondern einem anderen Sicherungssystem, nämlich der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge angehören (vgl BSG SozR 2200 § 405 Nr 7). Deshalb sind Beitragszuschüsse an DO-Angestellte mit Versorgungsanwartschaft funktionell dem Regelungsbereich der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge zuzuordnen, der aber – wie die diesen konkretisierenden Beihilfevorschriften – zweifelsfrei von § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG erfaßt wird, und zwar auch dann, wenn in diesem Bereich nur Verwaltungsvorschriften ergangen sind. Denn durch § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG und die damit übereinstimmende bundesgesetzliche Regelung sollte sichergestellt werden, daß sich die Geldzuwendungen für DO-Angestellte im Rahmen des Besoldungsrechts und "an die für Beamte geltenden weiteren Grundsätze" halten (vgl BT-Drucks 7/1906 S 130). Derartige Grundsätze können sich nicht nur aus den für Landesbeamte geltenden Gesetzen und Verordnungen, sondern auch aus allgemeinen Verwaltungsvorschriften ergeben. Das ergibt sich aus der Verwendung des Ausdrucks "Bestimmungen", der in der Gesetzessprache auch Verwaltungsvorschriften umfaßt (vgl Hw Müller, Handbuch der Gesetzgebungstechnik, 1967, S 62 f, 99, 207, 314; desgl. Schwegmann/Summer, BBesG, Anm 7 zu Art VIII § 1 des 2. BesVNG).

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

Mithin kann der Landesgesetzgeber die Krankenkassen und ihre Verbände auch an den Rahmen und die Grundsätze von Bestimmungen binden, die - wie es häufig für die Bestimmungen über die Gewährung von Leistungen an Beamte in Krankheitsfällen zutrifft - in allgemeinen Verwaltungsvorschriften geregelt sind.

Nach den für den Senat bindenden Feststellungen des LSG sieht das insoweit irrevisibile bayerische Landesrecht eine dem Beitragszuschuß des § 405 RVO vergleichbare Leistung an Beamte nicht vor. Ob andere Bundesländer Regelungen getroffen haben, die eine Angleichung der Beamten an die versicherungsrechtliche Lage der von § 405 RVO erfaßten Angestellten enthalten, kann deshalb dahingestellt bleiben.

Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß die Anknüpfung an den "Rahmen" des Landesbeamtenrechts nur für solche Leistungen gelten könne, für die es im Bereich des Landesbeamtenrechts Entsprechendes gebe (vgl Pätz, aaO, S 172; Weidner, aaO, S 12). Eine solche Auslegung würde dem Sinn der Regelung nicht gerecht. Wie das LSG mit Recht hervorgehoben hat, entspricht es schon nach dem Gesetzeswortlaut der Absicht des Landesgesetzgebers - wie des Bundesgesetzgebers -, für seinen Bereich auch den DO-Angestellten keine Leistungen zukommen zu lassen, die der Art nach für die staatlichen Beamten nicht vorgesehen sind (vgl auch BAG AP Nr 50 zu § 611 BGB-Dienstordnungsangestellte). Daraus ergibt sich zugleich, daß insoweit entgegen der Auffassung des Klägers den Sozialversicherungsträgern und ihren Verbänden auch kein weitergehender Gestaltungsspielraum mehr zustehen sollte, insbesondere



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

auch keine das geltende Besoldungs- und sonstige Leistungsrecht überschreitende "Rahmenkompetenz", die entsprechend den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu diesem Begriff (BVerfGE 4, 115 ff, 128 f) durch die DOen ausgefüllt werden könnte (so auch Isensee, "Die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten", Bd II, Anm 2 zu Art VIII des 2. BesVNG, Stand März 1982). Ziel der Besoldungsgesetzgebung war es, die Voraussetzungen für eine einheitliche Entwicklung der Personalkosten in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes zu schaffen (vgl BT-Drucks 7/1906, A - Allgemeines I, S 75 f). Diese Zielsetzung, die vom bayerischen Gesetzgeber hinsichtlich der landesunmittelbaren Körperschaften geteilt worden ist, würde aber verfehlt, wenn den DO-Angestellten dieselben Dienstbezüge und sonstigen Zuwendungen wie Beamten, daneben aber noch andersartige Zuwendungen gewährt würden. Wenn daher das für Beamte geltende Recht als Rahmen bestimmt worden ist, "in dem", dh innerhalb dessen sich die DO-Regelungen zu bewegen haben, so wird damit eine äußere Grenze gezogen, die jedenfalls solche Leistungen an DO-Angestellte ausschließt, die das Beamtenrecht des Landes nicht kennt. Die Krankenkassen und ihre Verbände müssen sich damit prinzipiell bei den Leistungen für Krankheit an Struktur und System des geltenden Beihilferechts des Landes halten, was nicht ausschließt, daß sie die dort vorgesehenen Leistungen (in beschränktem Umfang, zB hinsichtlich der Bemessungssätze) modifizieren können.

Eine solche inhaltliche Angleichung an den beamtenrechtlichen Leistungskatalog ist auch sachgerecht, da die DOen nur diejenigen Angestellten der (bundes- oder landesunmittelbaren) Körperschaft-

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

ten betreffen, die mit spezifisch öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind und damit wie Beamte hoheitliche Befugnisse wahrnehmen. Ob im Hinblick hierauf und unter Beachtung des Art 33 Abs 5 GG sogar eine "Verbeamtung" der DO-Angestellten geboten ist (vgl hierzu Brackmann, Handbuch der Sozialversicherung, Bd I/1, 162d ff mwN auf S 162 f), kann offenbleiben. Solange der Gesetzgeber diesen Schritt nicht vollzogen hat, bleiben die DO-Angestellten zwar im Status privatrechtlicher Angestellter; jedoch wird ihre Rechtsstellung wesentlich vom Leitbild des Beamten geprägt. Deshalb ist ein notwendiger Freiraum zur Berücksichtigung der insoweit "besonderen Verhältnisse" der DO-Angestellten der Sozialversicherungsträger im Vergleich zu den Landesbeamten, wie ihn der Kläger geltend macht, nicht geboten und würde geradezu der mit § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG verfolgten Zielsetzung der Angleichung an das Landesbesoldungs- und sonstige Leistungsrecht zuwiderlaufen.

Es ist zwar nicht zu verkennen, daß die Krankenkassen in ihrer Eigenschaft als Krankenversicherungsträger - entsprechendes gilt für den Kläger als Verband der Ortskrankenkassen - ein beachtenswertes Interesse daran haben, zur Erhaltung der Betriebsverbundenheit und der Vermeidung von Loyalitätskonflikten auch ihre DO-Angestellten in ihre eigene Fürsorge (bzw in die Fürsorge ihrer Verbandsmitglieder) zu nehmen, und daß der Gesetzgeber derartigen Interessen jedenfalls für den Personenkreis der pflichtversicherten Arbeitnehmer der Krankenkassen nachgekommen ist (§ 234 Abs 2 RVO; vgl hierzu BSG SozR 5428 § 4 der 12. AufbauV Nr 4). Der bayerische Gesetzgeber hat jedoch, als er



von seiner Regelungsbefugnis in § 5 Abs 1 BayAnpG Gebrauch machte, im Interesse der erstrebten Einheitlichkeit des Besoldungs- und weiteren Leistungsrechts die besondere Interessenlage der Sozialversicherungsträger - insbesondere der Krankenversicherungsträger - nicht berücksichtigt; ein Vorbehalt hinsichtlich ihrer besonderen Verhältnisse fehlt im Gesetz. Damit ist auch nicht rechtswidrig in das ihnen eingeräumte Selbstverwaltungsrecht eingegriffen, weil dieses Recht nur im Rahmen des Gesetzes (§ 29 Abs 3 SGB IV) und damit bei landesunmittelbaren Körperschaften nur im Rahmen der Landesgesetze besteht; dieses geht dem Satzungsrecht im Range vor. Ein verfassungsrechtlich abgesichertes Grundrecht auf Aufrechterhaltung des Selbstverwaltungsrechts steht den Trägern der Sozialversicherung (und ihren Verbänden) nach der Rechtsprechung des BVerfG nicht zu (BVerfGE 36, 383, 393; 39, 302, 312 f). Das Selbstverwaltungsrecht umfaßt auch nicht notwendig die Befugnis, das Besoldungsrecht selbständig zu regeln, wie das Beispiel der Sozialversicherungsträger mit beamteten Mitarbeitern zeigt.

Auch mit dem Argument, daß Rechtsgrundlage des vorgesehenen Beiratszuschusses - unter Beachtung des § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG - die gesetzlich geregelte Fürsorgepflicht des Dienstherrn sei, die durch die Beihilfenvorschriften nicht in der Ausschließlichkeit konkretisiert werde, läßt sich die Genehmigungsfähigkeit des § 17 DO nicht rechtfertigen. Es trifft zwar zu, daß die Fürsorgepflicht dem Dienstherrn nicht nur einen weiten Ermessensspielraum eröffnet, wie er überhaupt Beistandsmaßnahmen für den Fall der Krankheit ausgestaltet, sondern sie gestatten ihm auch, bei einer



Bindung seines Ermessens durch allgemeine Verwaltungsvorschriften im Einzelfall darüber hinausgehende oder andersartige Beistandsmaßnahmen zu gewähren (vgl BVerwGE 19, 48, 55; 22, 160, 163 f; 27, 189, 191; 45, 172, 177). Auch wenn insoweit die Beihilfevorschriften den Dienstherrn nicht in einer neuen, ausschließlichen Anspruchsgrundlage binden, bedeutet dies nicht, daß die DO-Geber berechtigt wären, in Form genereller Regelungen für ihre Angestellten strukturell andersartige Leistungen zu gewähren als sie für die Landesbeamten vorgesehen sind. Der Kläger verkennt, daß § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG nicht auf die nach dem Fürsorgegrundsatz "zulässigen" oder "denkbaren" Regelungen verweist, sondern auf Rahmen und Grundsätze der derzeit "geltenden Bestimmungen", also auf das geltende Beihilfesystem und die in ihm zum Ausdruck kommenden Strukturmerkmale. Auch wenn insoweit im Hinblick auf die gemeinsamen Wurzeln des Beihilferechts in Bund und Ländern dieses System insgesamt in die Betrachtung einbezogen wird, erweisen sich, was das LSG nicht verkannt hat, Zuschüsse des Dienstherrn zum Krankenversicherungsbeitrag nach der Art des § 405 RVO als systemfremde Leistungen. Das derzeit für Beamte und Versorgungsempfänger allgemein geltende beamtenrechtliche Krankenfürsorgesystem (vgl zur Entwicklung Beck, "Die Krankenfürsorge der Beamten", 1979, S 30 ff, 100 ff; Schneider, "Beihilfenrecht und soziale Krankenversicherung", S 49 ff) ist außer durch die Fürsorgepflicht wesentlich von dem Prinzip der Eigenvorsorge geprägt; Fürsorgeleistungen des Staates werden prinzipiell nur im konkreten Krankheitsfalle gewährt und haben nur ergänzenden Charakter, da durchschnittliche Krankheitskosten grundsätzlich aus den laufenden Bezügen, die dem Beamten nach dem Alimentations-



prinzip gewährt werden, zu bestreiten sind (vgl hierzu BVerfGE 58, 68 ff = NJW 1981, 1998; BVerwGE 19, 10, 12 f). Es kann hierbei dahingestellt bleiben, ob die Krankenfürsorge für Beamte ihren Rechtsgrund (allein) in der Fürsorgepflicht des Dienstherrn hat oder ob sie als eine Ausprägung der beamtenrechtlichen Alimentation anzusehen ist oder gar einem Zwischenbereich zwischen Fürsorge und Sonderalimentation zuzuordnen ist (vgl zur Zuordnungsproblematik Beck, aaO, S 130 f mwN). Das beamtenrechtliche Krankenfürsorgesystem setzt jedenfalls nach seinem derzeitigen Stand voraus, daß sich der Beamte mit seiner Familie selbst angemessen versichert und daß ihm diese Versicherung als eigene Leistung zugemutet werden kann; denn der Dienstherr stellt den Beamten mit der Besoldung einen Durchschnittssatz der zu erwartenden Aufwendungen in Krankheitsfällen zur Verfügung, der den Abschluß einer angemessenen Krankenversicherung ermöglicht (BVerwGE 19, 10, 13; 20, 44, 46; 22, 160, 164 f). Deshalb werden grundsätzlich weder die Kosten dieser Selbstvorsorge noch die daraus fließenden Leistungen bei der Festsetzung der Beihilfe berücksichtigt. *Diese ist vielmehr als ergänzende Hilfe so ausgestaltet, daß sie zusammen mit den für die Selbstvorsorge zur Verfügung stehenden Durchschnittssätzen die Aufwendungen für Krankheit annähernd deckt* (BVerwGE 21, 258, 261). Beiträge zur Krankenversicherung sind danach grundsätzlich nicht (mehr) beihilfefähig oder zuschußfähig (vgl dazu Köhnen/Schröder/Kusemann, Stand Februar 1983, Beihilfevorschriften, Bd I, Einleitung III S XVII ff; Anm 11 zu Nr 3 der Beihilfevorschriften -BhV- des Bundes, A II, S A 75 ff). Diese Grundsätze gelten nicht nur für die privat versicherten Beamten, sondern auch für die freiwillig

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

in einer gesetzlichen Kranken- oder Ersatzkasse versicherten Beamten, obwohl diese bei Inanspruchnahme von Sachleistungen aus ihrer freiwilligen Versicherung keine Beihilfe (aber auch keinen Arbeitgeberzuschuß nach § 405 RVO) erhalten (vgl BVerwGE 20, 44, 46 f, Köhnen/Schröder/Kusemann, aaO). Ob es - etwa im Hinblick auf die gestiegenen Kosten einer derartigen Selbstvorsorge - sachgerecht ist, daß der Dienstgeber bei den gemäß § 169 RVO versicherungsfreien Beamten (und ihnen gleichgestellten DO-Angestellten), die infolge freiwilliger Versicherung bei einem Träger der gesetzlichen Krankenversicherung Anspruch auf Sachleistung haben, regelmäßig sowohl die Beihilfe als auch den Beitragszuschuß spart, mag bezweifelt werden (vgl hierzu BSG SozR 2200 § 405 Nr 7). Jedenfalls haben Bestrebungen, mögliche finanzielle Benachteiligungen der Beamten gegenüber versicherungspflichtigen Angestellten bzw freiwillig versicherten Angestellten mit Anspruch auf Beitragszuschuß nach § 405 RVO auszugleichen - etwa durch Zahlung eines § 405 RVO entsprechenden Beitragszuschusses - bisher nicht zu einer entsprechenden Neuordnung des beamtenrechtlichen Krankenfürsorgesystems geführt (vgl zum Problemstand Krix, Die Neuordnung des Beihilferechts in: "Der deutsche Beamte" 1983, S 29 f).

Daß vereinzelt Regelungen vorhanden sind, wonach Beiträge freiwillig versicherter Beamter ähnlich wie Aufwendungen behandelt werden oder - wie in Bremen - anstelle der Beihilfen Beitragszuschüsse nach der Art des § 405 gewährt werden (vgl die Nachweise bei Pätz, in "Die Krankenversicherung" 1975, 167, 162), ändert nichts an den - auch in Bayern geltenden - allgemeinen



Grundsätzen der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge. Der Senat verkennt hierbei auch nicht, daß das Krankenfürsorgerecht besondere Sicherungsformen für bestimmte Beamtengruppen kennt (zB die Krankenversorgung der Bundesbahnbeamten und die Postbeamtenkrankenkassen, vgl zur Entwicklung Beck, aaO, S 31 ff, 73 ff, 115), bei denen der Dienstherr - ähnlich wie in der gesetzlichen Krankenversicherung - einen Teil der Beiträge der in den Sonder- einrichtungen versicherten Beamten trägt. Hierbei handelt es sich um historisch gewachsene Sonderformen für spezielle Beamtengruppen, die mit Rücksicht auf diese Entwicklung nicht in das allgemeine beamtenrechtliche Krankenfürsorgesystem übernommen worden sind. Jedenfalls lassen weder diese Sonderentwicklungen noch der Umstand, daß der Dienstherr den freiwillig bei einer gesetzlichen Krankenkasse versicherten Beamten regelmäßig keine Beihilfe zahlt und dadurch einen möglicherweise ungerechtfertigten Vorteil hat, die Annahme zu, daß eine zusätzliche Beteiligung des Dienstherrn an den Versicherungsbeiträgen unmittelbar aus der Fürsorgepflicht geboten ist. Der Fürsorgegrundsatz mag solche Lösungen nicht verbieten, gestattet sie aber den landesunmittelbaren Körperschaften nur dann, wenn sie in gleicher Weise auch für die Landesbeamten verwirklicht worden sind.

Demgegenüber vermögen auch die wirtschaftlichen Erwägungen, die der Kläger zum Verhältnis von Beitragszuschuß und Beihilferegelung angestellt hat, eine andere Beurteilung nicht zu rechtfertigen. Auch dann, wenn die Krankenkasse aus der Zahlung eines Beitragszuschusses in jedem Fall einen Vorteil ziehen könnte bzw die Zahlung von Zuschüssen insgesamt für sie kostengünstiger wäre

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

als die Zahlung von Beihilfen (vgl dazu Weidner, aaO, S 24 f), wären mit der Zahlung von Zuschüssen "Rahmen und Grundsätze" des für die Landesbeamten geltenden, anders strukturierten Beihilferechts überschritten. Der Kläger verkennt hierbei im übrigen, daß die in § 17 DO vorgesehene Zuschußregelung durchaus zu unterschiedlichen wirtschaftlichen Ergebnissen führen kann. Wird einem freiwillig versicherten DO-Angestellten ein Beitragszuschuß gewährt, so ist seine wirtschaftliche Lage jedenfalls so lange günstiger als die eines freiwillig versicherten Landesbeamten, wie keiner von ihnen Leistungen wegen Krankheit in Anspruch nimmt. Während der DO-Angestellte den Zuschuß erhält und daher Aufwendungen erspart, muß der Beamte die Beiträge zu seiner freiwilligen Versicherung selbst aufbringen. Im letztgenannten Fall entstehen dem Dienstherrn des Beamten keine zusätzlichen Belastungen, während für den Arbeitgeber des DO-Angestellten Personalkosten in Form der Zuschußgewährung entstehen. Daß dem Arbeitgeber diese Kosten in Fällen, in denen er zugleich Träger der Krankenversicherung ist, wieder als Einnahmen zufließen, rechtfertigt keine andere Beurteilung; denn Beurteilungsmaßstab für die Gleichwertigkeit der Zuschußregelung gegenüber der für Beamte vorgesehenen Beihilferegulung kann nicht allein die wirtschaftliche Situation des betroffenen Dienstherrn bzw Arbeitgebers sein, sondern es muß unter dem hier maßgeblichen Gesichtspunkt der Homogenität des öffentlichen Dienstes auch die Situation der betroffenen Versicherten einbezogen werden.

Ob § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG unter Beachtung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und des Vertrauensschutzes verfassungswidrig



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

wäre, wenn er für bisherige Zuschußbezieher zu einem übergangslosen Wegfall der Beitragszuschüsse führte und damit eventuell in bestehende Rechtspositionen unzumutbar eingriffe, kann offenbleiben (vgl zur "unechten Rückwirkung" und des damit verbundenen Vertrauensschutzes BVerfGE 11, 129, 145 f; 14, 288, 297 f, 43, 291, 391). Denn weder durch das 2. BesVNG noch durch das ihm folgende BayAnpG ist es den DO-Gebern verwehrt, für bisherige Zuschußbezieher eine angemessene Übergangsregelung vorzusehen. Wie diese im einzelnen auszusehen hat, kann der Senat nicht entscheiden.

Der Gesetzgeber hat nicht unmittelbar einen - übergangslosen - Wegfall von Geld- und geldwerten Leistungen, die das Beamtenrecht nicht kennt, vorgeschrieben, sondern die Verpflichtung ausgesprochen, daß die DOen innerhalb eines Jahres nach Verkündung des jeweiligen Landesgesetzes "anzupassen" sind (Art VIII § 3 Abs 1 des 2. BesVNG, Abschnitt II § 5 Abs 8 BayAnpG). Bei dieser Anpassung sind auch die Grundsätze der Besitzstandswahrung zu beachten. Diesen Grundsätzen trägt auch das 2. BesVNG Rechnung, indem es in Art VIII § 4 vorschreibt, daß auf die am Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes vorhandenen dienstordnungsmäßig Angestellten die Übergangsvorschriften des Art IX §§ 11 bis 13 dieses Gesetzes "entsprechend Anwendung" finden. Zwar enthalten diese in Bezug genommenen Vorschriften lediglich Bestimmungen, die auf die speziell beamtlichenrechtlichen Besonderheiten der Besoldungsneuregelung abstellen; zB erhalten Beamte eine Ausgleichszulage, wenn sich ihre Dienstbezüge dadurch verringern, daß eine nicht ruhegehaltsfähige Zulage wegfällt oder geändert

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

wird (Art VIII §§ 12, 13 des 2. BesVNG). Für Schlechterstellungen, die durch Wegfall nunmehr unzulässiger Geld- und geldwerter Leistungen entstehen, ist weder in diesen in Bezug genommenen Vorschriften des 2. BesVNG noch im BayAnpG selbst eine ausdrückliche Regelung über den Besitzstand enthalten. Das bedeutet jedoch nicht, daß insoweit Übergangsregelungen der DOen für diesen Bereich hätten ausgeschlossen werden sollen. Sowohl der Wortlaut als auch die Motive des Art VIII § 4 des 2. BesVNG lassen erkennen, daß der Bundesgesetzgeber damit keine abschließende Besitzstandsregelung (nur für die Dienstbezüge von Geschäftsführern und ihrer Stellvertreter) bezweckt hatte. In der Begründung des Bundesrates heißt es nämlich, durch § 4 würden die für die Beamten geltenden Grundsätze zur Wahrung von Besitzständen für anwendbar erklärt, um hierdurch persönliche Härten und Nachteile für die DO-Angestellten zu vermeiden (BT-Drucks 7/1906, Abschn II Nr 4 S 131). Der Hinweis auf die "Grundsätze der Besitzstandswahrung" und die Erstreckung auf die vorhandenen DO-Angestellten schlechthin macht deutlich, daß mit der entsprechenden Anwendung des Art IX §§ 11 bis 13 des 2. BesVNG den DO-Gebern insoweit ein Spielraum belassen werden sollte, auch bei entfallenden sonstigen Geldzuwendungen die Grundsätze der Besitzstandswahrung zu beachten, wie sie in den genannten Vorschriften näher konkretisiert sind. Dabei kann für die verschiedenen Geldzuwendungen eine unterschiedliche Übergangsregelung angemessen sein. Der Bundesgesetzgeber selbst konnte für diesen Bereich eine spezielle Besitzstandsregelung schon deshalb nicht treffen, weil er nicht in der Lage war, die unterschiedlichen DO-Regelungen in den Ländern zu überblicken, und deshalb



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

auch nicht überschaubar war, in welchen Fällen im Hinblick auf gewährte Zuwendungen Dispositionen der Betroffenen mit längerfristigen Auswirkungen getroffen worden sind, die bei Wegfall dieser Zuwendungen zu einem ausgleichsbedürftigen Eingriff in schützenswerte Rechtspositionen führen (vgl auch Pätz, aaO, S 174).

Es kann hierbei dahingestellt bleiben, ob Art VIII § 4 des 2. BesVNG - wofür vieles spricht - unmittelbar geltendes (Bundes-)Recht enthält (so Weidner, aaO, S 20) oder ob es auch insoweit dem Landesgesetzgeber anheimgestellt war, in den Anpassungsgesetzen eine besondere Besitzstandsregelung vorzusehen. Der Umstand, daß der bayerische Gesetzgeber auf die Übernahme des Art VIII § 4 des 2. BesVNG für die DO-Angestellten im BayAnpG verzichtet hat, obwohl er - bei nicht unmittelbarer Geltung dieser Bestimmung - (mindestens) für die Überleitungs- bzw Ausgleichszulagen der Geschäftsführer und deren Stellvertreter eine Regelung hätte treffen müssen, deutet darauf hin, daß er von der unmittelbaren Geltung dieser Bestimmung ausgegangen ist. Jedenfalls läßt sich deshalb dem Schweigen des Landesgesetzgebers nicht entnehmen, daß er eine Berücksichtigung der Grundsätze der Besitzstandswahrung hätte ausschließen wollen bzw den DO-Gebern entsprechende Übergangsregelungen für Geld- und geldwerte Leistungen hätte versagen wollen.

Da mithin § 17 DO in der von der Vertreterversammlung des Klägers beschlossenen Fassung gegen § 5 Abs 1 Nr 2 BayAnpG verstößt, hat die Aufsichtsbehörde dieser Fassung zu Recht die Genehmigung ver-



sagt, ohne daß hier zu entscheiden ist, ob und ggf welche Übergangsregelung für die bisherigen Bezieher von Beitragszuschüssen getroffen werden kann.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

(mobile App)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)