

Bundessozialgericht

- 9 RV 18/76 -

I m N a m e n d e s V o l k e s

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

Verkündet am  
25.Nov.1976

.....,  
Kläger und Revisionsbeklagter,

Amtsinspektor  
als Urk.Beamter  
d.Gesch.Stelle

Prozeßbevollmächtigte: .....,

g e g e n

.....,  
Beklagter und Revisionskläger,

beigeladen: .....

Der 9. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 25. November 1976 in Berlin durch Vorsitzenden Richter Dr. B a r e s e l, Richter Dr. E c k e r und Richter Dr. R e n n e r sowie den ehrenamtlichen Richter Dr. M a r t e n s und die ehrenamtliche Richterin K a y s e r für Recht erkannt:

Die Urteile des Landessozialgerichts Niedersachsen vom 15. Dezember 1975 und des Sozialgerichts Oldenburg vom 22. Oktober 1974 werden aufgehoben. Die Klage wird abgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

- 2 -



**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 :

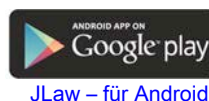
## I

Der Kläger erhält Versorgung wegen Amputation des rechten Oberschenkels. Die Minderung seiner Erwerbsfähigkeit (MdE) ist auf 80 v.H. festgesetzt worden. Mit Bescheid vom 14. Februar 1962 war ihm zu den Kosten einer von ihm errichteten Unterstellmöglichkeit für sein Kraftfahrzeug eine Beihilfe von 200,-- DM bewilligt worden. Fast zehn Jahre später - im Januar 1972 - machte er geltend, das hölzerne Garagentor sei nicht mehr zu benutzen und habe zu einem Preis von 1.456,51 DM erneuert werden müssen. Er beantragte, ihm zu dieser Ausgabe einen Zuschuß von 700,-- DM zu gewähren. Das Landesversorgungsamt lehnte diese Leistung ab (Bescheid vom 17. Februar 1972; Widerspruchsbescheid vom 21. November 1972), weil ein Zuschuß dieser Art nicht zu Reparaturzwecken, sondern nur zu einer Neuerrichtung gegeben werden könne (§ 2 Nr. 6, § 5 Abs. 6 Satz 2 der Verordnung -VO- zu §§ 11, 13, 15 des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) - Fassung vom 19. Januar 1971, BGBl I, 43).

Der Klage mit dem Ziel, den Beklagten zur Bewilligung eines Zuschusses zu verpflichten, haben Sozialgericht (SG) und Landessozialgericht (LSG) stattgegeben (Urteil des SG Oldenburg vom 22. Oktober 1974; Urteil des LSG Niedersachsen vom 15. Dezember 1975). Das Berufungsgericht ist von dem Begriff der Herstellungskosten ausgegangen, zu denen eine versorgungsbehördliche Hilfe geleistet werden könne. Unter diesen Begriff fielen - so das Berufungsgericht - auch die Aufwendungen für eine Wiederherstellung, wenn die Gebrauchstauglichkeit der Unterstellmöglichkeit gemindert oder weggefallen sei. Der Ausdruck "Herstellungskosten", den die VO zu §§ 11, 13 und 15 BVG verwende, sei im Hinblick auf die maßgebliche Gesetzesvorschrift des § 11 Abs. 3 Satz 2 BVG zu interpretieren. Dort werde nicht zwischen Kosten der Beschaffung, des Baues, der Instandhaltung und Instandsetzung differenziert, sondern pauschal von "Kosten der Unterbringung" gesprochen. Einen Fingerzeig für die



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 3 -

Auslegung gebe die Zehnjahresfrist, nach deren Ablauf ein weiterer Zuschuß gewährt werden dürfe (§ 5 Abs. 6 Satz 2 VO). Bei dieser Bestimmung müsse an Ausbesserungskosten gedacht sein, da - abgesehen von einem Wohnungswechsel - nach einer so relativ kurzen Zeit mit einem völligen Garagenneubau kaum jemals zu rechnen sei. Außerdem müsse die Höhe des Beitrags, der für eine Garagenerrichtung in Aussicht gestellt werde, mit dem Betrag der Mietzuschüsse von jährlich bis zu 300,-- DM verglichen werden. Stelle man für die gleiche Zeitspanne die Gesamtbeträge des behördlichen Dazutuns im einen und im anderen Falle einander gegenüber, dann erscheine es angemessen, wenn einer ersten Leistung von 700,-- DM für den Neubau einer Garage nach zehn Jahren eine zweite gleichhohe Kostenentlastung im Falle einer Reparatur folge.

Der Beklagte hat die - zugelassene - Revision eingelegt. Er hält an der Verschiedenheit von Herstellungs- und Instandsetzungskosten fest. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung als Vertreter der in diesem Rechtszuge beigeladenen Bundesrepublik Deutschland (§ 168 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-) erläutert anhand einzelner Bestimmungen der VO zu §§ 11 und 13 BVG (vom 31. Januar 1972, BGBl I, 105), daß darin die Begriffe Herstellung (= Bau), Instandsetzung (= Reparatur) und Instandhaltung (=Wartung) streng auseinander gehalten werden. Von Instandhaltung sei in § 11 Abs. 3 BVG nur in Verbindung mit einem Motorfahrzeug, nicht aber in bezug auf einen Unterstellraum die Rede.

Der Beklagte und die Beigeladene beantragen,  
die vorinstanzlichen Urteile aufzuheben und die  
Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,  
die Revision zurückzuweisen.

Er teilt die Auffassung des Berufungsgerichts.



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 4 -

## II

Die Revision des Beklagten ist begründet.

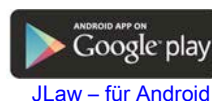
Dem Kläger kann für die Erneuerung seines Garagentores ein Kostenzuschuß nicht bewilligt werden. Dafür bietet im besonderen § 5 Abs. 6 Satz 2 VO zu §§ 11, 13, 15 (in der hier anzuwendenden Fassung vom 19. Januar 1971, BGBl I, 43) keine Handhabe.

§ 5 Abs. 6 der genannten VO benutzt sowohl in Satz 1 als auch in Satz 2 den Ausdruck "Herstellungskosten". Darunter sind nicht auch, wie das Berufungsgericht meint, die Kosten einer "Wiederherstellung" zu verstehen. Denn der Sachverhalt der Wiederherstellung, also der Reparatur, der Renovierung fällt unter das Merkmal der "Instandsetzung". Dieses Merkmal wird ebenso wie das der Instandhaltung (der Wartung) nach dem übereinstimmenden Sprachgebrauch der VO und des Gesetzes von der Herstellung unterschieden. "Herstellung" wird gleichbedeutend mit Bau, Errichtung, Anfertigung verwendet. Auf der gleichen Ebene wie von der Herstellung ist in § 11 Abs. 3 Satz 1 BVG von "Beschaffung" und an mehreren Stellen der VO von "Erwerb" (§ 5 Abs. 5 und 6) die Rede. Dieses Kriterium steht dem der Instandhaltung und Instandsetzung streng getrennt gegenüber. So ist in § 11 Abs. 3 Satz 1 BVG die Instandsetzung von Geräten, Vorrichtungen und Ausstattungen behandelt. Gleiches gilt für § 2 Nr. 3 und 11 sowie § 5 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. d, Nr. 5 und Abs. 11 der VO. Instandsetzung und Instandhaltung werden gemeinsam in § 2 Nr. 11, § 5 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 12 angeführt. Die Instandhaltung ist außerdem Gegenstand von § 2 Nr. 2; die "Wiederherstellung des alten Zustandes" taucht in § 5 Abs. 11 auf. Angesichts dieser differenzierenden Terminologie des Gesetzes und der VO verbietet sich eine Auslegung, welche die Begriffsunterschiede verwischte.

Die Bestimmung, daß für eine Garage ein - nach zehn Jahren zu wiederholender - Zuschuß bloß zu einem Neubau, nicht aber zur Ausbesserung bewilligt werden kann (§ 5 Abs. 6 Satz 2 VO),



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



5 -

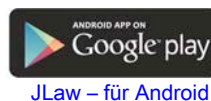
- 5 -

ist durch die Ermächtigung des Verordnungsgebers gedeckt und steht mit dem gesetzlichen Rahmen für eine solche Leistungsgewährung im Einklang. Nach § 24 a Buchst. a BVG ist die Bundesregierung befugt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats Inhalt, Umfang und besondere Voraussetzungen der orthopädischen Versorgung und der Ersatzleistungen näher zu bestimmen. Hierzu gehört die ins einzelne gehende Ausgestaltung dessen, was unter Kosten der "Unterbringung von Motorfahrzeugen" (§ 11 Abs. 3 Satz 2 BVG) zu verstehen ist. Freilich ist mit dieser Gesetzesformel ein Maßstab gesetzt, an dem die Durchführungsverordnung (DVO) auf ihre Gültigkeit hin zu messen ist (BSG SozR 3614 § 5 DVO § 11 Abs. 3 und § 13 BVG Nr. 1). Richtig ist auch, daß sich in den Begriff der "Unterbringungs"kosten - wie das Berufungsgericht hervorgehoben hat - die Aufwendungen für die Beseitigung von nachträglich entstandenen Schäden einbeziehen ließen. Die Regelung der Verordnung mag also hinter derjenigen Normbegrenzung zurückbleiben, die durch das Gesetz abgesteckt ist. Dies vorzuschreiben, lag aber in der Kompetenz des Verordnungsgebers, soweit er damit die Absicht des Gesetzes nicht verfehlte. Für ein solches Verfehlen besteht kein Anhalt. Andererseits kann es nicht Sache der Rechtsauslegung sein, unmittelbar aus dem Gesetz eine den Wortlaut voll ausschöpfende Inhaltsdeutung abzuleiten und diese abweichend von der Verordnung für verbindlich zu erklären (BSG SozR Nr. 1 zu § 2 DVO zu § 13 BVG 1964). Sonst würde in das normgeberische Ermessen des Verordnungsgebers unzulässig eingegriffen.

Zu einer abweichenden Auslegung besteht außerdem um so weniger ein Grund, als die Rechtsentwicklung der hier in Rede stehenden Norm keinen Zweifel darüber aufkommen läßt, daß sie gesetzeskonform ist. Die Formulierung "Zuschüsse ... zu den Kosten der Unterbringung von Motorfahrzeugen" findet sich zuerst in § 13 Abs. 1 Satz 4 BVG in der Fassung des 2. Neuordnungsgesetzes (NOG) vom 21. Februar 1964 (BGBl I, 85). Vorher wurden



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 6 -

entsprechende Geldleistungen aufgrund von Unterstützungsrichtlinien des Bundesarbeitsministers vom 28. Juli 1951 (BVB1 51, 358) als Beihilfen erbracht. Solche Beihilfen sind übrigens nach der Übergangsvorschrift des Art. 2 Abs. 4 der Änderungs-VO zur VO zu § 13 BVG vom 30. Oktober 1964 (BGBl I, 835) auf die nach der letztgenannten VO für den gleichen Zeitraum zu gewährenden Leistungen anzurechnen. Infolgedessen ist es - entgegen der von dem Beklagten aufgeworfenen Frage - zutreffend, im Falle des Klägers, der den ersten Zuschuß zum Garagenbau aus Unterstützungsmitteln erhielt, davon auszugehen, daß der Tatbestand des § 5 Abs. 6 Satz 2 VO verwirklicht ist, nämlich daß die Auszahlung des früheren "Zuschusses" (= der früheren Beihilfe) vor zehn Jahren lag. -Mit dem durch das 2. NOG geschaffenen § 13 Abs. 1 BVG wurde die Rechtsgrundlage für die bis dahin im Unterstützungswege vorgenommenen Zuwendungen gesichert (Bundestagsdrucksachen IV/1305 S. 15; IV/1831 S. 3). Dies konkretisierte bereits die VO zu § 13 in der Fassung vom 30. Oktober 1964 in § 2 Nr. 6 dahin, daß ein jährlicher Mietzuschuß bis zu 300,-- DM oder ein Zuschuß bis zu 700,-- DM "zu den Erwerbs- oder Herstellungskosten einer Unterstellmöglichkeit für ein Motorfahrzeug" gewährt werden könne. Zugleich regelte § 5 Abs. 6 Satz 2 den erneuten Zuschuß "zu den Erwerbs- oder Herstellungskosten" ebenso, wie dies in der Vorschrift gleicher Nummer in der VO vom 19. Januar 1971 geschehen ist.

In diese Rechtsetzung des Verordnungsgebers hat der Gesetzgeber nicht eingegriffen, was man jedoch hätte erwarten dürfen, wenn er dies für angezeigt gehalten hätte. Der Gesetzgeber hätte wiederholt Anlaß zu einem solchen Eingriff gehabt. Mehrfach war er mit der Rechtsgestaltung der Ersatzleistungen, um die es hier geht, d.h. mit Leistungen anstelle bestimmter Hilfsmittel der orthopädischen Versorgung befaßt. So als er mit dem 3. NOG vom 28. Dezember 1966 (BGBl I, 750) die Ermächtigung des Verordnungsgebers zur Detailregelung vom § 13 Abs. 5 BVG in der Fassung vor dem 1. Januar 1967 in den § 24 a Buchst. a BVG verlegte und als er aus § 13 Abs. 1 BVG a.F. die Vorschrift über die sogenannten Ersatzleistungen herausnahm

- 7 -



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

[JLaw - für Android](#)[JLaw - für iOS](#)

und in § 11 Abs. 3 BVG einfügte. Dabei ließ er die hier interessierende Bestimmung der Ausführungs-VO unangetastet (vgl. Begründung zu § 24 a BVG: Bundestagsdrucksache V/1012 S. 25; zu Bundestagsdrucksache V/1216 S. 4). Dies gestattet die Folgerung, daß er insoweit seine gesetzgeberischen Vorstellungen durch die Verordnung verwirklicht sah, zumindest daß er die dort getroffene Regelung billigte oder duldete.

§ 5 Abs. 6 Satz 2 VO widerstreitet nicht, wie das Berufungsgericht meint, dem § 13 Abs. 1 und 4 BVG. An dieser Gesetzesstelle wird die orthopädische Versorgung durch Ausstattung mit Körperersatzstücken, orthopädischen und anderen Hilfsmitteln usw. normiert; es wird vorgeschrieben, daß und wann der Berechtigte Anspruch auf Instandsetzung und Ersatz unbrauchbarer Hilfsmittel hat. Mit dieser Gesetzesvorschrift ist § 5 Abs. 6 Satz 2 VO nicht in Verbindung zu bringen. Letztgenannte Bestimmung betrifft nicht ein Hilfsmittel orthopädischer Versorgung, wovon § 13 Abs. 1 BVG handelt, sondern bezieht sich auf eine Ersatzleistung (§ 2 Nr. 6 VO) "anstelle" solcher Hilfsmittel. Eine solche Ersatzleistung, wie der Kostenzuschuß zur Beschaffung oder Unterbringung eines Motorfahrzeugs, über die sich § 11 Abs. 3 Sätze 1 und 2 BVG verhält, ist nicht eine Leistung der Heilbehandlung und damit auch nicht der orthopädischen Versorgung. Eine solche Ersatzleistung hängt in bestimmten Fällen nicht einmal von der Gewährung von Hilfsmitteln der orthopädischen Versorgung ab (§ 11 Abs. 3 Satz 3 BVG). Zuschüsse zur Fahrzeugbeschaffung können unter bestimmten Voraussetzungen zur "Ergänzung der orthopädischen Versorgung" gewährt werden (§ 11 Abs. 3 Satz 1 BVG). Die orthopädische Versorgung ist aber nicht - zum Unterschied von den Ersatzleistungen - in das Ermessen der Verwaltung gestellt (§ 10 Abs. 1 Satz 1, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7, § 13 BVG). An dieser Unterscheidung und an der Selbständigkeit der Maßstäbe für die Ersatz-



leistungen ändert sich nichts dadurch, daß in anderen Fällen der Zweck der orthopädischen Versorgung - als Teil der Heilbehandlung - für die Auslegung einer Vorschrift über eine Ersatzleistung heranzuziehen ist (BSG SozR 3614 § 5 Nr. 1). Hier ist hingegen wichtig, daß beide Leistungsbereiche gesetzessystematisch bewußt getrennt geregelt worden sind (Bundestagsdrucksache V/1012 S. 24; V/1216 S. 3). An dieser Gesetzessystematik sind die Bestimmungen der Verordnung ausgerichtet. Deshalb kann § 13 Abs. 4 BVG nicht Richtschnur für die Zuteilung der hier streitigen Ersatzleistung sein.

Die Kritik, die das LSG an § 5 Abs. 6 VO übt, kann eine andere Interpretation nicht begründen und die Unannehmbarkeit dieser Bestimmung nicht dartun. Das Berufungsgericht hält die Höhe der Zuschüsse für unausgewogen, je nachdem, ob diese zu Ausgaben für Miete oder für Herstellung gegeben werden. Diese Überlegung wendet sich weniger gegen die Nichtberücksichtigung der Reparaturkosten als dagegen, daß in bezug auf die Herstellungskosten der Betrag des Zuschusses im Verhältnis zum Mietzuschuß auffallend gering sei. Die beanstandete Relation mag aber der Intention des Verordnungsgebers entspringen. Ihm ging es wohl weniger darum, durch einmalige Zuteilungen die Eigentumsbildung und Vermögenserhaltung zu fördern, als vielmehr das laufende Einkommen vor Belastungen infolge der Kriegsdienstschädigungen zu bewahren. In dieser Erwägung konnte er sich bestärkt sehen, weil zum Vorteil der Vermögensbildung andere Instrumente, nicht zuletzt die der Rentenkapitalisierung und steuerrechtlichen Art zur Verfügung stehen. Außerdem dürfen nicht schlechthin die Höchstbeträge der Zuschüsse als absolute Größen miteinander verglichen werden. Zur individuellen und damit situationsangemessenen Rechtsgestaltung ist der Verwaltung ein Ermessen eingeräumt. Dem Berufungsgericht mochten die Maximalbeträge der verschiedenen Zuschüsse wohl auch deshalb als unproportional erscheinen, weil es die Möglichkeit zur Unterbringung von Motorfahrzeugen einfach mit festen, massiven Garagenbauten gleichsetzte und annahm, solche Bauten hätten eine Lebensdauer, welche erfahrungsgemäß die Spanne von



- 9 -

zehn Jahren weit überschritten. Daraus hat das LSG den Schluß gezogen, bei dem Begriff der Herstellungskosten könne nicht lediglich an den Fall der Neuerrichtung gedacht worden sein. Dieses Argument ist indessen nicht zwingend. Mit ihm kann der durch den klaren Wortlaut vermittelte Sinn der Vorschrift nicht in Frage gestellt werden. Das LSG reduziert den Tatbestand des § 5 Abs. 6 Satz 2 VO auf einen Sachverhalt, der nicht stets verwirklicht sein muß. Es gibt auch Gehäuse und Vorrichtungen zur Einstellung von Motorfahrzeugen von erfahrungsgemäß kürzerer Bestandsdauer.

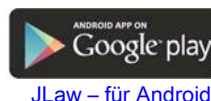
Jedenfalls bedingt die Regelung des § 5 Abs. 6 Satz 2 VO in den Differenzierungen, die mit ihr getroffen worden sind, und in der Abgrenzung der durch sie gewährleisteten Rechtswohltaten nicht eine schlechterdings sachwidrige Rechtsanwendung. Sie verstößt mithin nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Willkürverbot des Gleichheitsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes). Zwar mag das Gewicht der Argumente, mit denen die Recht- und Zweckmäßigkeit der hier erörterten Regelung zu erklären ist, nicht allzu schwer wiegen. Daraus läßt sich indessen nicht dartun, daß die äußersten - verfassungsrechtlichen - Grenzen überschritten sind, die einen Eingriff in das Ermessen des Ordnungsgebers angezeigt erscheinen ließen. Sonach hat sich die Versorgungsverwaltung bei ihrer Entscheidung zu Recht auf diese Norm und ihre hier besprochene Auslegung berufen. Die Urteile der Vorinstanzen, die diesem Resultat entgegenstehen, können nicht aufrechterhalten bleiben.

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

- 10 -



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



- 10 -

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.



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

