

Bundessozialgericht
- 9a/9 RV 33/81 -

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

.....
Kläger und Revisionskläger,
Prozeßbevollmächtigter:

g e g e n

.....
Beklagter und Revisionsbeklagter,
beigeladen:
.....

Das Bundessozialgericht, 9a Senat, hat ohne mündliche
Verhandlung am 27. Januar 1982
für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Sozial-
gerichts Detmold vom 4. August 1981 wird zurück-
gewiesen.

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

Streitig ist, ob beim Tode einer versorgungsberechtigten Hinterbliebenen die nach § 12 Abs 1 der Beihilfevorschriften des Bundes (BhV) gewährte beamtenrechtliche Pauschal-Bestattungsbeihilfe gemäß § 36 Abs 4 Bundesversorgungsgesetz (BVG) iVm § 53 BVG auf das Bestattungsgeld anzurechnen ist.

Die Versorgungsverwaltung bewilligte dem Kläger das beantragte Bestattungsgeld in Höhe von 500,-- DM, lehnte indes eine Zahlung ab, da die Bestattungsbeihilfe als "eine aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften gewährte Leistung" im Sinne der vorgenannten Vorschriften des BVG anzurechnen sei (Bescheid vom 17. August 1979; Widerspruchsbescheid vom 18. September 1979).

Das Sozialgericht (SG) hat die Klage abgewiesen. Es hat zur Begründung ua ausgeführt: Rechtsgrundlage für die Bestattungsbeihilfe sei die in § 79 Bundesbeamtengesetz (BBG) festgelegte Fürsorgepflicht des Dienstherrn; sie sei in den Beihilfevorschriften lediglich konkretisiert worden. Der Anrechnung stünden die Verwaltungsvorschriften (VV) Nr 5 zu § 36 BVG nicht entgegen. Dort sei zwar die aus Anlaß des Todes nach beamtenrechtlichen Vorschriften gewährte Beihilfe als nicht anzurechnende Leistung qualifiziert worden. Diesen Verwaltungsvorschriften komme jedoch keine normative Wirkung zu. Im übrigen seien sie durch die grundlegende Änderung des § 12 Abs 1 BhV inhaltlich überholt. Weder die VV noch das dem Kläger mit ähnlichem Inhalt zugegangene Merkblatt könnten eine Selbstbindung der Verwaltung bewirken; die Nichtanrechnung der Pauschal-Bestattungsbeihilfe wäre rechtswidrig.

Mit der nachträglichen durch den Kammervorsitzenden des SG zugelassenen Sprungrevision rügt der Kläger sinngemäß die



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 3 -

Verletzung des § 36 Abs 4 BVG. Die mit Zustimmung des Bundesrats nach Art 84 Abs 2 Grundgesetz (GG) erlassenen Verwaltungsvorschriften zum BVG hätten - meint der Kläger - Rechtsnormcharakter; sie seien von der Verwaltung zu beachten. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (BMA) habe eine nachträgliche Aufhebung dieser Bestimmungen durch ein Rundschreiben nicht bewirken können. Mithin sei die gewährte Bestattungsbeihilfe nicht auf das Bestattungsgeld anzurechnen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des SG aufzuheben und den Beklagten unter Aufhebung der angefochtenen Verwaltungsakte zu verurteilen, die vom Land Nordrhein-Westfalen gewährte Pauschal-Bestattungsbeihilfe nicht auf das bewilligte Bestattungsgeld in Höhe von 500,-- DM anzurechnen.

Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Die durch den BMA vertretene beigeladene Bundesrepublik Deutschland stellt keinen Antrag. Sie meint, die Anrechnung sei rechtmäßig.

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

II

Die Sprungrevision ist form- und fristgerecht erhoben und auch sonst zulässig. Zwar ist die Zulassung der Sprungrevision unter Verstoß gegen Verfahrensvorschriften zustande gekommen; sie ist nachträglich durch den Kammervorsitzenden des SG



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



[JLaw – für Android](#)



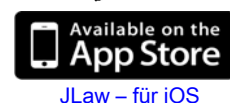
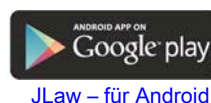
[JLaw – für iOS](#)

statt von der Kammer in voller Besetzung zugelassen worden (§ 161 Abs 2 Satz 2 SGG). Dennoch ist der erkennende Senat daran gebunden (Großer Senat des Bundessozialgerichts -BSG- in BSGE 51, 23, 30 = SozR 1500 § 161 Nr 27). Ebenso ist unschädlich, daß die Beigeladene der Zulassung, nicht aber der Einlegung der Sprungrevision, zugestimmt hatte (GemSOGB = BVerwGE 50, 369 = SozR 1500 § 161 Nr 18).

Die Revision des Klägers hat keinen Erfolg. Nach der zutreffenden Entscheidung des SG ist die dem Kläger gewährte beamtenrechtliche Pauschal-Bestattungsbeihilfe auf das Bestattungsgeld anzurechnen.

Rechtsgrundlage des streitigen Anspruchs auf das Bestattungsgeld ist § 53 BVG. Danach wird nach Maßgabe des § 36 BVG beim Tode einer Witwe, die mindestens ein Waisenrenten- oder waisenbeihilfeberechtigtes Kind hinterläßt, ein Zahlbetrag von 1.000,-- DM, in allen übrigen Fällen - zu diesem Personenkreis rechnet die Mutter des Klägers - ein solcher von 500,-- DM gewährt. Dabei ist eine aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften für den gleichen Zweck zu gewährende Leistung auf das Bestattungsgeld anzurechnen (§ 36 Abs 4 BVG). Auf diese leistungsausschließende Vorschrift stützt sich das SG. Es meint, die nach § 12 Abs 1 BhV gewährte beamtenrechtliche Bestattungsbeihilfe erfülle die dort normierten Voraussetzungen. Dieser Rechtsansicht pflichtet der erkennende Senat bei.

Die dem Kläger in pauschalierter Form gezahlte Bestattungsbeihilfe ist eine "für den gleichen Zweck zu gewährende Leistung". Die Zwecke der Bestattungsbeihilfe (§ 12 Abs 1 BhV) und des Bestattungsgeldes (§ 36 Abs 1 BVG) stimmen überein. Nach der erstgenannten Vorschrift erhält der Beihilfeberechtigte Bestattungskosten in Höhe von 1.200,-- DM, wenn er versichert, daß Aufwendungen mindestens in dieser Höhe entstanden sind (§ 12 Abs 1 BhV). Zusätzlich werden Überführungskosten zuerkannt (§ 12 Abs 2 BhV). Somit decken sich Zweckbindung und Personenkreis der Bezugsberechtigten mit § 36



Abs 2 Satz 1 BVG. Ebenso wird Bestattungsbeihilfe "aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften" zugestanden. Mit § 36 Abs 4 BVG will der Gesetzgeber Doppelleistungen aus öffentlichen Mitteln im weitesten Sinne, die unter dem Gesichtspunkt staatlicher Vorsorge oder Fürsorge erbracht werden, vermeiden (BSGE 20, 233, 234 f = SozR Nr 7 zu § 36 BVG). Diese Rechtsfolge tritt allerdings nur ein, wenn die BhV dem Rechtsbegriff "gesetzliche Vorschriften" unterzuordnen sind. Das ist hier der Fall.

Zunächst kann nicht zweifelhaft sein, daß die in einzelnen Bundesländern aufgrund landesbeamtenrechtlicher Ermächtigung in Rechtsverordnungen geregelte Beihilfe zu den gesetzlichen Leistungen im obengenannten Sinne rechnen. Nichts anderes gilt für die Beihilfevorschriften des Bundes. Wohl sind sie nach ihrer Rechtsqualität allgemeine Verwaltungsvorschriften, die vom Bundesminister des Inneren erlassen sind. Rechtsgrundlage dafür ist § 200 BBG. Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften konkretisieren die dem Dienstherrn in § 79 BBG auferlegte Fürsorgepflicht, seinen Bediensteten in Krankheits-, Geburts- oder Todesfällen finanziell beizustehen (BVerwGE 60, 212, 218; vgl auch BVerfG in DÖV 1981, 610 = USK 8165). Sie werden wie Rechtsvorschriften behandelt, gehören dementsprechend auch zum revisiblen Bundesrecht (BVerwGE 24, 26; 49, 30, 32). Auf die Beihilfe besteht ein Rechtsanspruch (Plog-Wiedow, Kommentar zum BBG, 1981, § 79 BBG RdNr 11 mwN).

Indessen ist für die Leistungsausschließung des § 36 Abs 4 BVG nicht allein entscheidend, ob die dem Bestattungsgeld gegenüberzustellenden Leistungen auf gesetzlicher oder außer-gesetzlicher Grundlage beruhen. Eine "andere" Leistung wird nicht "allein und unmittelbar aufgrund des Gesetzes" bewilligt und ist dem Bestattungsgeld nicht gleichzustellen, wenn diese Leistung "überwiegend der privaten Vorsorge des Berechtigten, dh seiner freiwilligen, mit Zahlung von Beiträgen verbundenen Entscheidung" zuzuschreiben ist (BSGE 20, 233, 238). So ist es hier gerade nicht. Die Beihilfe ist ihrem Wesen nach nicht



als Teil einer "Gesamtalimentation" zu verstehen. Sie dient lediglich der Verwirklichung der am Alimentierungsgrundsatz orientierten Fürsorgepflicht (BVerwGE 60, 212 f = DÖV 1981, 103). Die Beihilfe versteht sich mithin nicht als Gegenleistung für konkrete Dienste.

Zu Recht meint das SG, der Kläger könne sich auf Nr 5 der VV zu § 36 BVG idF vom 25. April 1975 (BVB1 1975, 61) nicht berufen. Nach dieser Verwaltungsvorschrift soll die Anrechnung der aus Anlaß des Todes nach beamtenrechtlichen Vorschriften gewährten Beihilfe von der in § 36 Abs 4 BVG vorgesehenen Anrechnung ausgenommen sein. Diese Verwaltungsvorschrift ist jedoch, worauf noch einzugehen sein wird, überholt. Sie dient, wie Verwaltungsvorschriften allgemein, als verwaltungsinterne Anweisung lediglich zur Auslegung des Gesetzes. Darin ist festgelegt, wie nach Ansicht der Exekutive das Gesetz zu verstehen ist (BSG SozR 3100 § 36 Nr 1). Sie stellt jedenfalls keine authentische Auslegung des Gesetzes dar (BSGE 6, 253, 254; 13, 40, 42 = SozR Nr 9 zu § 35 BVG; SozR 3100 § 35 Nr 8) und hat auch nicht den Charakter einer Rechtsnorm (BSGE 6, 175, 177 = Breithaupt 1958, 257 = SGB 1958 S. 8). Außerdem tritt dadurch eine Rechtsbindung der Gerichte nicht ein. Die Verwaltungsvorschrift ist bloß zu beachten, soweit sie mit dem Gesetz übereinstimmt (BSG SozR Nr 18 zu § 35 BVG; 3100 § 35 Nr 8; für andere Vorschriften zB BSGE 35, 173, 174 = SozR Nr 1 zu § 37 BVG). Dagegen könnte eine Selbstbindung der Verwaltung, wie sie der Kläger sieht, möglicherweise dann bewirkt werden, wenn das der Verwaltung aufgrund gesetzlicher Vorschriften eingeräumte Ermessen durch allgemeine Verwaltungsrichtlinien konkretisiert und eingeengt würde (BSG SozR Nr 18 zu § 35 BSG; ferner BSGE 29, 41 = SozR Nr 35 zu § 30 BVG; SozR Nr 42 zu § 30 BVG). Davon ist aber gerade nicht auszugehen. Die Verwaltung ist kraft zwingender Rechtsvorschrift (§ 36 Abs 4 BVG) gehalten, die dem Kläger zugestandene Beihilfe zu berücksichtigen. Mithin leiten sich auch aus dem unrichtig informierenden Merkblatt ebenfalls keine Rechtsfolgen ab.



- 7 -

Die Rechtsqualität der norminterpretierenden allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum BVG erfährt dadurch keine Aufwertung, daß deren Erlass seitens der Bundesregierung der Zustimmung des Bundesrats (BR) bedarf (Art 84 Abs 2 GG). Dieses Zustimmungserfordernis ist gegeben, wenn nach Art 83 GG die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten ausführen. Sie bleiben aufgrund des Art 83 GG kompetent (von Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Art 84 Anm IV.1.e.cc; Maunz in Maunz-Düring-Herzog, Grundgesetz, Art 84 Anm 36; Kratzer in DÖV 1952, 231). Jedoch ist die Zustimmung des Bundesrats nach Art 84 Abs 2 GG kein Legislativakt, sondern nur eine besondere Beteiligungsform der vollziehenden Gewalt (Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik, 11. Aufl 1978, S. 249). Allerdings ist mit den allgemeinen Verwaltungsvorschriften dem Bund die Handhabe gegeben, auf die Ausführung seiner Gesetze durch die Länder einzuwirken. Die Verwaltungsvorschriften zielen darauf ab, den Vollzug der Gesetze zu intensivieren und zu vereinheitlichen (Herrfahrt, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art 84 Erläuterung II.1; von Mangoldt-Klein, Art 84 Anm IV d). Die demgegenüber von dem zuständigen Ressortminister (hier: BMA) an die Länder gerichteten Erlasse enthalten lediglich Empfehlungen, wie im Einzelfall das Gesetz auszulegen ist. Sie sind entgegen der Meinung des Klägers nicht geeignet, die VV abzuändern oder gar zu ersetzen.

Im übrigen sind die normauslegenden Verwaltungsvorschriften dann nicht zu beachten, wenn sie - wie hier - gegen Gesetz oder Recht verstoßen (BayLSG Breithaupt 1959, 545, 546 f). Die Regelung in Nr 5 VV zu § 36 BVG beruht auf dem Beihilferecht des Bundes idF vom 30. August 1972 (GMBI 1972, 545). Nr 3 Abs 4 Satz 1 BhV enthielt eine Subsidiaritätsklausel, wonach bei einem Anspruch auf Heilfürsorge, Krankenhilfe oder Kostenerstattung aufgrund gesetzlicher oder anderer Vorschriften sowie arbeitsvertraglicher Vereinbarungen Aufwendungen nur insoweit beihilfefähig waren, als sie die zustehenden anderen Leistungen übertrafen. Der Beihilfeerstattung unterlagen also nur diejenigen konkreten Aufwendungen,

- 8 -



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

lie über das nach dem BVG zu gewährende Bestattungsgeld hinausgingen. Angesichts des Vorranges des nach dem BVG zu gewährenden Bestattungsgeldes unterblieb unabhängig vom Nachweis konkret entstandener Aufwendungen eine nochmalige Anrechnung der Beihilfe nach dem BVG. Diese Rechtslage änderte sich mit der Neufassung der Nr 12 und 15 BhV vom 11. Februar 1975 (GMBI 1975, 106) grundlegend. Nunmehr wird für die Aufwendung in Todesfällen eine Beihilfe von 1.200,-- DM (bei Kindern von 800,-- DM) gewährt, wenn der Beihilfeberechtigte versichert, daß solche Ausgaben entstanden sind (Nr 12 Abs 1 Satz 1 BhV). Ein entsprechender Anspruch steht auch den Kindern des Verstorbenen zu (Nr 15 Abs 1 Satz 1 BhV). Die neugeschaffene Pauschalierung der Beihilfe ermöglicht es nicht mehr, die nach anderen Rechtsvorschriften zugebilligten Sterbe- und Bestattungsgelder auf die beihilfefähigen Aufwendungen anzurechnen (Köhnen-Schröder-Kusemann-Amelungk, Beihilfevorschriften, A 2 Nr 12 Anm 5a; Schadewitz-Rohrik, Beihilfevorschriften, Erläuterung zu Nr 12 Anm 3a). Außerdem ist eine "pauschalisierte Kürzung" nach Nr 12 Abs 1 Satz 2 BhV von 1.200,-- DM auf 600,-- DM ausgeschlossen, da der Erstattungsbetrag nach § 36 BVG nicht die Höhe von 1.500,-- DM erreicht. Aufgrund dessen ergibt sich mit dem Inkrafttreten der BhV am 1. März 1975 ein gewollter Vorrang der Pauschal-Bestattungsbeihilfe vor den BVG-Leistungen. Daraus folgt, daß mit der Änderung des Beihilferechts der in § 36 Abs 4 BVG festgelegte Subsidiaritätsgrundsatz zwecks Vermeidung öffentlicher Doppelleistung voll zum Tragen kommt. Demgegenüber war die Rechtslage vor dem genannten Zeitpunkt völlig anders gestaltet. Seinerzeit konnten öffentliche Doppelleistungen der hier in Rede stehenden Art deshalb nicht vorkommen, weil aufgrund Kürzung der beihilfefähigen Aufwendungen im Sterbefall um die Versorgungsbezüge nach dem BVG die Leistungsträger nur anteilig beteiligt waren.

Der mit der Neufassung der BhV veränderten Rechtssituation wollte die Bundesregierung Rechnung tragen. Nr 5 zu § 36 BVG des Entwurfs der allgemeinen Verwaltungsvorschriften sah nunmehr eine Anrechnung der Beihilfen vor (vgl Wilke/Wunderlich,



Bundesversorgungsgesetz, 1980, 5. Aufl S. 430). Das Inkrafttreten dieser Verwaltungsvorschriften ist angesichts der Änderungswünsche des Bundesrates, denen die Bundesregierung nicht zustimmte, gescheitert. Im übrigen hätte der Kläger selbst bei einer Ergänzung und Revidierung der Verwaltungsvorschriften, was jederzeit möglich ist, nicht einwenden können, er habe sich auf die Richtigkeit und Aufrechterhaltung einer älteren abweichenden Interpretation verlassen (BSG SozR 3100 § 36 Nr 1; BVerwGE 34, 278, 280). Gleiches gilt, wenn die Verwaltungsvorschriften durch die Rechtsentwicklung - wie hier - überholt sind. Ein Vertrauensschutz mit Rechtswirkungen contra legem steht dem Kläger nicht zur Seite.

Auf die vom Kläger gerügten Verfahrensmängel war nicht einzugehen. Sie sind bei einer Sprungrevision der Prüfung durch das Revisionsgericht entzogen (§ 161 Abs 4 SGG).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.



JLaw – Gesetze und Urteile

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)