

L 2 U 344/96

Land

Freistaat Bayern

Sozialgericht

Bayerisches LSG

Sachgebiet

Unfallversicherung

Abteilung

2

1. Instanz

SG München (FSB)

Aktenzeichen

S 19 U 5049/95

Datum

23.07.1996

2. Instanz

Bayerisches LSG

Aktenzeichen

L 2 U 344/96

Datum

28.01.1998

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Urteil

Leitsätze

Satzung, Dienstordnung und Stellenpläne der Klägerinnen sind autonomes Recht, das der Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde bedarf.

Die Anordnung der Besoldungsgruppen in den Stellenplänen und die Gewährung von Zulagen für die Tätigkeit der Geschäftsführer als Organe der Pflegekassen dürfen den in Art.19 Abs.6 BayBesG gesteckten Rahmen nicht überschreiten.

Dieser Rahmen umfaßt unter Berücksichtigung des [§ 46 Abs.2](#) und [3 SGB XI](#) auch die Tätigkeit der Geschäftsführer für die Landwirtschaftlichen Pflegekassen.

Im Weg der Organleihe sind nach [§ 46 Abs.2 Satz 2 SGB XI](#) die Organe der Krankenkassen, bei denen die Pflegekassen errichtet sind, auch Organe der Pflegekassen.

Die Landwirtschaftliche Pflegekasse ist nicht ermächtigt, in ihrer Satzung Regelungen über die Vergütung der Geschäftsführer für ihre Tätigkeit in der Pflegeversicherung zu treffen. Die vom Gesetz vorgegebenen besoldungsrechtlichen Regelungsmöglichkeiten widersprechen nicht dem Grundgesetz.

I. Die Berufungen der Klägerinnen gegen das Urteil des Sozialgerichts München vom 23.07.1996 werden zurückgewiesen.

II. Außergerichtliche Kosten sind nicht zu erstatten.

III. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Vertreterversammlungen der Klägerinnen zu 1) bis 3) beschlossen nach Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes am 21.11. bzw. 22.11.1995 mehrheitlich, der Vorstandsempfehlung folgend, Änderungen des Stellenplans der Klägerin zu 1) und der gemeinsamen Dienstordnung.

Sie beschlossen im einzelnen: 1. Im Stellenplan der Klägerin zu 1) für 1995 wird die Stelle des Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 5, die Stelle des stellvertretenden Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 4 ausgebracht (bisher B 4 bzw. B 3). In der Fußnote zu den neu beschlossenen Besoldungsstufen wird angeführt, daß solange eine Einstufung in die Besoldungsgruppe B 5 bzw. B 4 nicht erfolge, nach Maßgabe des § 4 Abs.1 DienstO eine entsprechende ruhegehaltfähige Zulage gewährt werde. 2. In der Dienstordnung für die Angestellten der Klägerinnen zu 1) bis 3) werden dem § 4 Abs.1 f Sätze 2 bis 4 angefügt: "Ergänzend erhalten der Geschäftsführer und der stellvertretende Geschäftsführer für die Führung der laufenden Verwaltungsgeschäfte der Landwirtschaftlichen Pflegekasse Oberbayern eine Zulage in Höhe des Unterschieds zwischen dem jeweiligen Grundgehalt ihrer Besoldungsgruppe und dem Grundgehalt der nächsthöheren Besoldungsgruppe. Diese Zulage gehört zu den ruhegehaltfähigen Dienstbezügen. Sofern eine Erweiterung des Besoldungsrahmens wegen der Tätigkeit für die Landwirtschaftliche Pflegekasse um mindestens eine Besoldungsgruppe erfolgt, fallen die Zulagen des § 15 Abs.5 der Satzung Landwirtschaftliche Pflegekasse ab dem Zeitpunkt weg, ab dem der Geschäftsführer und der stellvertretende Geschäftsführer in eine höhere Besoldungsgruppe eingestuft werden." Am 22.11.1994 beschloß zudem die Vertreterversammlung der Landwirtschaftlichen Pflegekasse Oberbayern ihre Satzung, die in § 15 Abs.5 für den Geschäftsführer und den stellvertretenden Geschäftsführer eine ruhegehaltfähige Zulage vorsieht. Das Nähere regelt die Dienstordnung der Landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger Oberbayern (s. dort § 4 Abs.1). Da die genannten Beschlüsse der Vertreterversammlungen genehmigungsbedürftig sind, beantragten die Klägerinnen bei dem Beklagten die entsprechende Genehmigung. Mit Bescheid vom

01.03.1995, gerichtet an die Landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger Oberbayern, versagte der Beklagte die aufsichtliche Genehmigung der von den Vertreterversammlungen der Klägerinnen zu 1) bis 2) am 21.11.1994 und von der Vertreterversammlung der Klägerin zu 3) Oberbayern am 22.11.1994 gefaßten Beschlüsse des Inhalts: 1. Im Stellenplan der Klägerin zu 1) für 1995 die Stelle des Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 5 und die des stellvertretenden Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 4 auszubringen und 2. die Dienstordnung der Klägerinnen zu 1) bis 3) in § 4 Abs.1 um die Sätze 2 bis 4 zu erweitern. Mit Bescheid vom 12.01.1995 genehmigte der Beklagte die Satzung der Klägerin zu 4) (LPK) mit Ausnahme der Vorschrift des § 15 Abs.5. Diese Bestimmung sei nicht genehmigungsfähig. Zur Versagung der Genehmigung für die genannten Beschlüsse führte der Beklagte aus, die Beschlusspunkte entbehrten der Grundlage im geltenden Recht und unterlägen ohne eine solche nicht der autonomen Rechtsetzung durch die Klägerinnen. Für die Zuordnung des Dienstpostens des Geschäftsführers der LBG Oberbayern stelle Art.VIII § 2 Abs.4 des 2. Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuordnung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (2. BesVNG) einen Rahmen auf, der die Besoldungsgruppen B 2 bis B 4 umfasse. Eine gleichlautende Regelung habe entsprechend dem in Art.VIII § 3 Abs.2 des 2. BesVNG enthaltenen gesetzlichen Auftrags der bayerische Landesgesetzgeber in Art.19 Abs.6 BayBesG getroffen. Weiter sei festgelegt, daß der stellvertretende Geschäftsführer jeweils mindestens eine Besoldungsgruppe niedriger einzustufen sei als der Geschäftsführer (Art.VIII § 1 Abs.2 Satz 3 i.V.m. § 2 Abs.1 Nr.2 des 2. BesVNG, Art.19 Abs.2 Satz 3 Bayerisches Besoldungsgesetz). Die Stellen der beiden Geschäftsführer seien schon bisher im Stellenplan in der höchstmöglichen Besoldungsgruppe ausgewiesen, nämlich die des Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 4 und die des stellvertretenden Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 3. Die genannten bundes- bzw. landesrechtlichen Vorschriften stellten zwingendes Recht dar.

Aber auch für die Gewährung einer ruhegehaltfähigen Zulage zu der korrekt bestimmten Besoldungsgruppe durch entsprechende Regelung in der Dienstordnung biete das geltende Recht keine Stütze. Die Gewährung des Differenzbetrages würde der Bezahlung nach einer höheren Besoldungsgruppe gleichkommen. Gerade das habe der Gesetzgeber durch die Festlegung eines Besoldungsrahmens unterbinden wollen. Das Besoldungsrecht könne zwar für herausgehobene Funktionen Amts- und Stellszulagen, die allerdings 75 v.H. des Unterschiedsbetrages zur nächsthöheren Besoldungsgruppe nicht übersteigen dürften (§ 42 Bundesbesoldungsgesetz - BBesG -). Als Dienstbezüge gehörten sie jedoch zur Besoldung (§ 1 Abs.2 Nr.4 BBesG); diese könne nach einem hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art.33 Abs.5 Grundgesetz - GG -) nur durch Gesetz geregelt werden (§ 2 Abs.1 BBesG). Das bedeute, daß die Klägerin zu 1) eine Besoldungsverbesserung für ihre Geschäftsführer allein durch autonome Rechtsetzung, das heißt, ohne gesetzliche Grundlage, nicht vornehmen könne. Gegen die die Genehmigung versagenden Bescheide vom 01.03.1995 bzw. 12.01.1995 erhoben in einzelnen Vorgängen die Klägerinnen zu 1) bis 4) Klage. Mit Beschluss vom 11.03.1996 (Az.: [S 19 U 5049/95](#)) hat das Sozialgericht München die Streitsachen [S 19 U 5049/95](#), S 19 Lw 35/95, S 3 Kr 179/95.Lw und S 2 P 2/95 gemäß [§ 113 Abs.1 SGG](#) zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung unter dem führenden Aktenzeichen S 10 U 5049/95 verbunden. Die Klägerinnen machen geltend, ihre Vorstände und Vertreterversammlungen hätten im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht als Dienstherr (§§ 978, 690 f RVO) festgestellt, daß unter dem Gesichtspunkt einer leistungsgerechten Besoldung der derzeit geltende Besoldungsrahmen gemäß Art.VIII § 2 Abs.4, 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG nicht mehr ausreichend sei. Insbesondere liege dies daran, daß dem Geschäftsführer und dem stellvertretenden Geschäftsführer der Sozialversicherungsträger in der Landwirtschaft ein zusätzlicher vierter Aufgabenkomplex, nämlich die Pflegeversicherung, zugewachsen sei. Dies bringe vermehrte Arbeitsbelastung und erheblich gesteigerte Verantwortlichkeiten in der Geschäftsführung mit sich. Nach Ansicht der Selbstverwaltungsorgane sei im Hinblick auf die zusätzlichen Aufgaben der Besoldungsrahmen des 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG nicht mehr verfassungsgemäß. Es stehe unstrittig fest, daß das Pflegeversicherungsgesetz bzw. SGB XI keine Änderung des Besoldungsrechts vorsehe. Es stelle sich somit die Frage, ob der Gesetzgeber die Notwendigkeit der Anpassung der Geschäftsführerbesoldung bei alledem übersehen habe oder ob diese Anpassung durch [§ 47 Abs.1 Ziffer 6 SGB XI](#) in Form einer Satzungsregelung habe herbeigeführt werden sollen. Dem eingetretenen Handlungsbedarf seien ihre Vertreterversammlungen mit den Beschlüssen vom 21.11. bzw. 22.11.1994 nachgekommen und die Aufsichtsbehörde hätte im Wege der verfassungskonformen Auslegung und Behebung einer Regelungslücke im 2. Besoldungsvereinheitlichungs- und Neuregelungsgesetz bzw. Bayerischen Besoldungsgesetz die Genehmigung der streitigen Satzungsbestimmung bzw. Änderung der Dienstordnung/des Stellenplans der Klägerinnen aussprechen müssen. Bei der Änderung der Dienstordnung/des Stellenplans handle es sich um eine autonome Entscheidung der Selbstverwaltungsorgane im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit, weil zum 01.01. 1995 keine gesetzliche Vorschrift dieser Dienstpostenbewertung des Geschäftsführers für die Tätigkeit bei den Klägerinnen entgegengestanden habe. Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG gehe bei der Festlegung des Besoldungsrahmens davon aus, daß die Zuordnung der Dienstposten der Geschäftsführer der Klägerinnen unter Berücksichtigung der Tätigkeit für die landwirtschaftlichen Alterskassen und die Landwirtschaftlichen Krankenkassen erfolge. Die Tätigkeit für die Landwirtschaftlichen Pflegekassen, die bereits am 01.06.1994 hinzugekommen sei, sei in der geltenden Fassung des 2. BesVNG nicht berücksichtigt. Dies verstoße gegen den Grundsatz der leistungsgerechten Besoldungseinstufung. Da eine Ergänzung der Rahmenvorschrift im Pflegeversicherungsgesetz bzw. SGB XI unterblieben sei, sei die Selbstverwaltung insoweit im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht nicht an das 2. BesVNG und an das BayBesG gebunden. Der Bund müsse die Regelung der Besoldung und Versorgung der Landesbeamten so treffen, daß den Ländern die Möglichkeit offen bleibe, im Zuge von Reformen und strukturellen Änderungen ihrer Organisation Ämter mit neuem Amtsinhalt, einschließlich ihrer der Struktur der Bundesbesoldungsordnung für Landesbeamte entsprechenden besoldungsrechtlichen Einstufung, in eigener Verantwortung zu schaffen. Diese Beschränkung in der Ausübung der Kompetenz sei vom Bundesverfassungsgericht in vollem Umfang überprüfbar (Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 34, 21). Die Verfassungswidrigkeit von Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG ergebe sich im einzelnen aus folgenden Gründen: Der Gesetzgeber habe ohne sachlichen Grund seine ihm seitens des Grundgesetzes aufgegebenen Verpflichtung zur Nachbesserung von Gesetzen verletzt und damit gegen das allgemeine Willkürverbot des [Art.3 GG](#) verstoßen. Die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stelle fest, daß eine ursprünglich verfassungsgemäße Regelung wegen Veränderung der maßgeblichen Umstände verfassungswidrig werden könne, insbesondere, wenn die einem Gesetz zugrunde liegenden tatsächlichen Gegebenheiten sich als evident unzutreffend erwiesen. Die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich aber seit Inkrafttreten des 2. Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuregelung der Besoldung in Verbindung mit den jeweiligen bayerischen Anpassungsgesetzen in den Jahren 1975/76 grundlegend geändert, so daß nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Zuordnungsrahmen in Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG i.V.m. mit Art.19 Abs.6 BayBesG neu bewertet werden müßte. Die Klägerinnen sind darüber hinaus der Ansicht, daß ihr Geschäftsführer und sein Stellvertreter gegenüber den Verbänden der Krankenkassen, die diese Funktion in den ebenfalls bei diesen errichteten Pflegeheimen ausübten, willkürlich benachteiligt seien. Es liege außerdem ein Verstoß gegen [Art.33 Abs.5](#) Grundgesetz vor. Es sei ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, daß der Dienstherr verpflichtet sei, den Beamten und seine Familie amtsangemessen zu alimentieren. Bei dem Zuordnungsrahmen sei die Errichtung einer Pflegekasse und der damit verbundene gesetzliche Auftrag zur Durchführung der Pflegeversicherung nicht berücksichtigt. Die Aufsichtsbehörde hätte im Weg der verfassungskonformen Auslegung und Schließen einer Regelungslücke die Änderung der Dienstordnung und des Stellenplans bis zur Neufassung des Zuordnungsrahmens in Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG, in welchem die Geschäftsführerfunktion für die Landwirtschaftliche Pflegekasse Berücksichtigung finde, genehmigen müssen.

Die Klägerinnen vertreten die Auffassung, der Rechtsstreit sei hilfsweise gemäß Art. [100 Abs.1 Satz 1](#) Grundgesetz auszusetzen und es sei gemäß [§§ 13 Ziff.11, 80 Abs.1](#) Bundesverfassungsgerichtsgesetz eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darüber einzuholen, daß Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG aufgrund der seit Inkrafttreten des 2. BesVNG geänderten tatsächlichen Verhältnisse seit 01.06. 1994 gegen Art. [3](#) und [33 Abs.5](#) Grundgesetz verstießen.

Der Beklagte wiederholte die Begründung in seinem die Genehmigung versagenden Bescheid. Jede über B 4 beim Geschäftsführer und über B 3 bei seinem Stellvertreter hinausgehende Zuordnung des Dienstpostens zu einer höheren Besoldungsgruppe sei ein klarer Verstoß gegen geltendes Bundes- und Landesrecht. Die gegen die Rechtsgültigkeit der vorgenannten Gesetzesbestimmungen, nämlich des § 2 Abs.1 Nr.2 des 2. BesVNG und Art.19 Abs.2 Satz 3 BayBesG, seien nicht stichhaltig. Häufige gesetzliche Novellierungen seien auf dem Gebiet der Sozialpolitik die Regel und tasteten die Rechtsgültigkeit bzw. die Verfassungsmäßigkeit der die Geschäftsführerbesoldung regelnden Vorschriften nicht an. Auch zusätzliche Aufgaben, wie sie durch das Hinzutreten der Landwirtschaftlichen Pflegekasse entstünden, seien ein häufig anzutreffender Vorgang, der namentlich im Bereich der Besoldungsgruppen B keineswegs zu einer Höhergruppierung führen müsse. Völlig verfehlt erscheine es, in der Bestimmung des [§ 47 Abs.1 Nr.6 SGB XI](#) gleichsam eine Aufforderung des Gesetzgebers zu sehen, für die Geschäftsführer der Pflegekassen in deren Satzungen zusätzliche Dienstbezüge vorzusehen. Mit den Worten "Entschädigungen für Organmitglieder" seien nur die Entschädigungen für die ehrenamtlichen Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane gemeint. Für die Besoldung werde bei hauptamtlicher Tätigkeit nirgends die Bezeichnung Entschädigung verwendet. Soweit die Klägerinnen eine Verletzung des [Art.33 Abs.5 GG](#) geltend machten, sei ihnen entgegenzuhalten, daß das Bundesverfassungsgericht [Art.33 Abs.5 GG](#) grundrechtsgleiche subjektive Ansprüche des Beamten entnommen habe, die von ihm selbst geltend gemacht werden könnten. Die Geschäftsführer seien jedoch nicht Kläger dieses Verfahrens und die Sozialversicherungsträger könnten als juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht in eigenen Grundrechten verletzt sein. Die Besoldung der Beamten, zu der auch Zulagen zählten, könne nur durch Gesetz geregelt werden. Die Geschäftsführer der Klägerinnen seien zwar keine Beamten, sondern Angestellte im Dienstordnungsverhältnis. Die für Landesbeamte maßgeblichen Besoldungsvorschriften gälten jedoch für sie kraft Verweisung in § 3 der Dienstordnung der Klägerin zu 1) entsprechend. Für die Anpassung des Besoldungsrechts an eine geänderte Rechtslage müsse dem Gesetzgeber eine gewisse Zeit zugestanden werden. Den Klägerinnen sei die Berufung auf Art. [3 Abs.1](#) Grundgesetz nicht verwehrt. Der in dieser Vorschrift zum Ausdruck kommende Gleichheitssatz könne auch für die Beziehungen innerhalb des hoheitlichen Staatsaufbaus Geltung beanspruchen. Ein Verstoß gegen das Willkürverbot liege jedoch nicht vor. Das Hinzutreten der Klägerin zu 4) habe für die Geschäftsführer nicht eine so einschneidende Veränderung und gravierende Mehrbelastung gebracht, daß es bei einer am Gerechtigkeitsdenken orientierten Betrachtungsweise für den Gesetzgeber zwingend geboten gewesen wäre, den von ihm früher aufgestellten Besoldungsrahmen zu korrigieren, um dessen Verfassungsmäßigkeit aufrechtzuerhalten.

Der in seinem Wortlaut eindeutige Zuordnungsrahmen im 2.BesVNG für die Geschäftsführerbesoldung könne nicht in dem von den Klägerinnen erstrebten Sinn "verfassungskonform ausgelegt" werden. Dem stehe der klare Wortsinn und Zweck dieser Bestimmung entgegen. Auch der Hilfsantrag der Klägerin, das Verfahren nach Art. [100 Abs.1](#) Grundgesetz auszusetzen und eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darüber einzuholen, ob Art.VIII § 2 Abs.4 des 2. BesVNG verfassungswidrig sei, müsse aus Sicht des Beklagten abgelehnt werden.

Bezüglich der Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird auf deren Schriftsätze verwiesen.

Im Termin am 23.07.1996 vernahm das Sozialgericht München den stellvertretenden Geschäftsführer der Klägerinnen Karl Schattauer, den Verwaltungsberrat a.D. Werner Schlereth, Verwaltungsdirektor Siegfried Baehr und Verwaltungsrat Peter Halbinger als Zeugen zum Haushaltsvolumen der Landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger seit Einführung der Pflegeversicherung sowie zur Erhöhung des Arbeitsaufwandes und Personalbedarfs durch die Einführung der Pflegeversicherung. Auf diese Aussagen wird Bezug genommen.

Mit Urteil vom 23.07.1996 hat das Sozialgericht München die Klagen abgewiesen. Es hat ausgeführt, die Ausbringung der Stelle des Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 5 und des stellvertretenden Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 4 sei nicht rechtmäßig. Jede über B 4 beim Geschäftsführer und über B 3 bei seinem Stellvertreter hinausgehende Zuordnung des Dienstpostens zu einer höheren Besoldungsgruppe bedeute einen Verstoß gegen geltendes Bundes- und Landesrecht. Die von den Klägerinnen gegen die Rechtsgültigkeit der genannten gesetzlichen Bestimmungen vorgebrachten Einwände seien nicht stichhaltig. Es sei nicht Willkür, daß es unterlassen worden sei, zugleich mit der Übertragung einer weiteren Aufgabe an die Geschäftsführer der Träger der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung den grundsätzlich für sie bestehenden Besoldungsrahmen zu erweitern. Verstöße gegen höherrangiges Recht, insbesondere Verfassungsrecht, seien nicht erkennbar.

Dagegen richtet sich die Berufung der Klägerinnen. Es sei nicht richtig, daß der Zuordnungsrahmen für Dienstposten der Geschäftsführer der Ortskrankenkassen, Innungskrankenkassen usw. ebenfalls unverändert belassen worden sei, obwohl auch bei diesen Krankenkassen Pflegekassen errichtet worden seien. Es gebe bei den außerlandwirtschaftlichen gesetzlichen Krankenkassen spätestens seit 01.01.1996 keinen Geschäftsführer mehr. Seine Funktionen seien vollständig auf den hauptamtlichen Vorstand übergegangen. Die gesetzliche Regelung des [§ 35a SGB IV](#) sei seitens des erkennenden Gerichts entweder übersehen oder einfach negiert worden. Der Umstand, daß die Präsidenten der Landessozialgerichte und die Präsidenten der Sozialgerichte wegen der hinzugekommenen Aufgabe nicht höher bezahlt würden, sei ebenfalls nicht geeignet, die geltend gemachten Klageanträge abzulehnen. Das Haushaltsvolumen sei bei dem Präsidenten des jeweiligen Sozialgerichtsbarkeitsbereichs nicht evident gestiegen. An sozialgerichtlichen Verfahren habe sich nach dem Sozialgerichtsgesetz durch Einführung der Pflegekasse nichts verändert. Das Gericht befasse sich nicht mit der dargestellten verfassungsrechtlichen Problematik des Art.VIII, § 2 Abs.4 des 2. BesVNG i.V.m. Art.19 Abs.6 BayBesG. Durch die fehlende Berücksichtigung der Pflegeversicherung bei dem Zuordnungsrahmen nach Art.VIII § 2 Abs.4 2. BesVNG verstoße der Gesetzgeber gegen die Ordnungsprinzipien, die er in der vorgenannten Vorschrift selbst aufgestellt habe.

Die Klägerinnen beantragen, das Urteil des Sozialgerichts München vom 23. Juli 1996 aufzuheben, den Bescheid der Beklagten vom 12.01.1995 abzuändern sowie den Bescheid vom 01.03.1995 aufzuheben. Zweitens stellen sie den Antrag aus Ziffer II. der Anträge im Schriftsatz vom 25.10.1996 mit der Änderung, daß § 15 Abs.5 der Satzung der Landwirtschaftlichen Pflegekasse Oberbayern genehmigt werde. Die Hilfsanträge werden nicht mehr gestellt.

Der Beklagte beantragt, die Berufungen zurückzuweisen.

Zur Ergänzung des Tatbestands wird auf den Inhalt der Akten, insbesondere auf das Vorbringen der Beteiligten, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die form- und fristgerecht eingelegten Berufungen der Klägerinnen sind zulässig, da Ausschließungsgründe gemäß [§§ 144 f SGG](#) nicht vorliegen. Sie sind jedoch sachlich nicht begründet.

Die Klägerinnen zu 1) bis 3) haben keinen Anspruch auf Genehmigung der ihrer Dienstordnung nach § 4 Abs.1 angefügten Sätze 2 bis 4, wonach der Geschäftsführer und der stellvertretende Geschäftsführer für die Führung der laufenden Verwaltungsgeschäfte der Landwirtschaftlichen Pflegekasse Oberbayern eine Zulage in Höhe des Unterschieds zwischen dem jeweiligem Grundgehalt ihrer Besoldungsgruppe und dem Grundgehalt der nächsthöheren Besoldungsgruppe erhält und diese Zulage zu den ruhegehaltsfähigen Dienstbezügen gehört. Weiter hat die Klägerin zu 1) keinen Anspruch auf Genehmigung der Änderung des Stellenplans für 1995 insoweit, als die Stelle des Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 5 statt bisher B 4, die Stelle des stellvertretenden Geschäftsführers in Besoldungsgruppe B 4 statt bisher B 3, ausgebracht wurde sowie der dazu gehörenden Fußnoten. Schließlich hat die Klägerin zu 4) keinen Anspruch auf Genehmigung von § 15 Abs.5 ihrer Satzung, der für den Geschäftsführer und den stellvertretenden Geschäftsführer eine ruhegehaltsfähige Zulage vorsah, wobei das Nähere der Regelung in § 4 Abs.1 der Dienstordnung bestimmt sein sollte. Mit Recht hat der Beklagte durch das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung diesen Regelungen die erforderliche Genehmigung im Rahmen des Aufsichtsrechts versagt.

Satzung und Dienstordnung sind autonomes Recht, das der Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde, hier dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit, bedarf ([§ 34 SGB IV](#), §§ 978, 700 Abs.2 und 4 RVO und [§ 90 SGB IV](#)). Die Stellenpläne der Klägerin zu 1) stehen zwar nicht ausdrücklich unter Genehmigungsvorbehalt, teilen jedoch das rechtliche Schicksal der Dienstordnung, jedenfalls soweit sie in der Dienstordnung zu treffende oder getroffene Regelungen vollziehen. Sie nehmen insoweit an der normativen Wirkung und damit auch am materiell-rechtlichen Charakter der Dienstordnung als öffentlich-rechtliche Satzung teil und teilen deren rechtliches Schicksal, einschließlich der Genehmigungsbedürftigkeit (vgl. BSG, SozR 2200, § 690 Nr.4; Siebeck, Die Ortskrankenkasse 1968, S.545, 546). Der Beklagte hat zu Recht den von den Klägerinnen getroffenen Regelungen zur Entlohnung des Geschäftsführers und seines Stellvertreters die Genehmigung versagt, da sie rechtswidrig sind. Geschäftsführer und stellvertretende Geschäftsführer der Klägerin zu 1) sind nach [§§ 32 SGB IV](#), 26 Abs.2 des Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte (KVLG) und 46 SGB XI auch Geschäftsführer und stellvertretende Geschäftsführer der Klägerin zu 2) bis 4). Bezüglich ihrer Entlohnung schreibt Art.VIII § 1 Abs.1 des 2. BesVNG bindend vor, daß für Dienstordnungsangestellte das Besoldungs- und Stellengefüge des Bundesbesoldungsgesetzes einzuhalten ist und alle weiteren Geld- und geldwerten Leistungen sowie die Versorgung im Rahmen und nach den Grundsätzen der für die Bundesbeamten geltenden Bestimmungen zu regeln sind. Die Umsetzung ist entsprechend §§ 2 und 3 2. BesVNG inhaltsgleich durch Art.19 des BayBesG geschehen und sieht für die Zuordnung der Dienstposten der Geschäftsführer der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft Oberbayern unter Berücksichtigung der Tätigkeit für die Landwirtschaftliche Alterskasse und die Landwirtschaftliche Krankenkasse in Art.19 Abs.6 BayBesG eine Zuordnung im Rahmen der Besoldungsgruppen B 2 bis B 4 vor. Der stellvertretende Geschäftsführer ist nach Art.19 Abs.2 Satz 3 jeweils mindestens eine Besoldungsgruppe niedriger einzustufen als der Geschäftsführer. Diese Vorschriften haben Vorrang vor den satzungsrechtlichen Regelungen der Klägerinnen (Bieback in Schulin, Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Unfallversicherungsrecht, § 55, Rdnr.20; zur verfassungsrechtlichen Statthaftigkeit dieser Regelungen s. BSG, SozR 2200, § 690, Nr.6).

Sowohl die Anhebung der Besoldungsgruppen in den Stellenplänen als auch die Gewährung von Zulagen für die Tätigkeit als Organe der Pflegekassen überschreiten damit den in Art.19 Abs.6 BayBesG gezogenen Rahmen, den die Klägerin zu 1) mit der jeweils höchstmöglichen Eingruppierung bereits ausgeschöpft hatte. Dabei ist es nicht mehr entscheidungserheblich, ob die jeweilige Überschreitung durch eine ausdrückliche Anhebung der Besoldungsgruppe oder durch die Gewährung einer Zulage erfolgt ist. Auch die Gewährung einer Zulage stellt eine Überschreitung der Bezüge für die jeweils höchstmögliche Besoldungsgruppe dar. Darüber hinaus gebietet Art.19 Abs.1 BayBesG neben der Einhaltung des Rahmens für das geltende Besoldungsrecht alle weiteren Geld- und geldwerten Leistungen nach den Grundsätzen der für die Beamten des Staates geltenden Bestimmungen zu regeln. Eine besoldungsrechtliche Regelung oder Ermächtigung zur Gewährung der hier streitigen Zulagen besteht jedoch nicht. Der in Art.VIII, § 2 Abs.4 2. BesVNG und Art.19 Abs.6 BayBesG vorgesehene Zuordnungsrahmen für die Dienstposten der Geschäftsführer der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften und damit auch deren Stellvertreter berücksichtigt zwar nur die Tätigkeit für die Landwirtschaftlichen Alterskassen und Landwirtschaftlichen Krankenkassen, er umfaßt jedoch unter Berücksichtigung des [§ 46 Abs.2](#) und [3 SGB XI](#) auch die Tätigkeit für die Landwirtschaftlichen Pflegekassen. Nach dem Willen des Gesetzgeber, wie er in [§ 46 SGB XI](#) zum Ausdruck gekommen ist, verfügen die Landwirtschaftlichen Pflegekassen, wie auch die sonstigen Pflegekassen, weder über eigenes Verwaltungspersonal noch über eigene Organe. Im Weg der Organleihe sind vielmehr nach [§ 46 Abs.2 Satz 2 SGB XI](#) die Organe der Krankenkassen, bei denen die Pflegekassen errichtet sind, auch Organe der Pflegekassen (vgl. [BT-Drs.12/5262](#), S.117 f.). Die Geschäftsführer und stellvertretenden Geschäftsführer der Klägerin zu 1) führen damit in ihrer Tätigkeit als Organ der Pflegekasse lediglich Aufgaben der Landwirtschaftlichen Krankenkasse aus. Insoweit stellt die Klägerin zu 3) ihre räumliche, sachliche und personelle Infrastruktur für die Aufgaben der Klägerin zu 4) zur Verfügung (s. dazu [BT-Drs.12/5262](#) S.118 zu Art.1 § 42 Abs.3 des Gesetzentwurfes zum Pflegeversicherungsgesetz). Mit der Besoldung als Organ der Klägerin zu 3) ist damit auch die Tätigkeit als Organ der Klägerin zu 4) abgegolten. Soweit die Klägerin zu 4) in ihrer Satzung Regelungen über die Vergütung der Geschäftsführer und stellvertretenden Geschäftsführer für ihre Tätigkeit in der Pflegeversicherung getroffen hat, fehlt es an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Die Regelungsbefugnis des [§ 47 Abs.1 Nr.6 SGB XI](#) über die Bemessung der Entschädigung für Organmitglieder, soweit sie Aufgaben der Pflegeversicherung wahrnehmen, betrifft nur die Entschädigung der ehrenamtlichen Organmitglieder (s. Krauskopf, Soziale Krankenversicherung/Pflegeversicherung, [§ 47 SGB XI](#), Rdnr.10, Hauck/Haines, SGB XI, § 47 Rdnr.8). Dies ergibt sich aus dem nach [§ 1 Abs.1 SGB IV](#) auch für die Klägerin zu 4) geltenden [§ 41 SGB IV](#). Dort ist niedergelegt, was als Entschädigung anzusehen ist und daß es sich bei den zu entschädigenden Organmitgliedern nur um die ehrenamtlich Tätigen handeln kann. Die mangelnde Regelungsbefugnis der Klägerin zu 4) ergibt sich darüber hinaus aus [§ 46 Abs.2 Satz 3 SGB XI](#), wonach Arbeitgeber und Dienstherr der für die Pflegekassen tätigen Beschäftigten die Krankenkasse ist, bei der die Pflegekasse errichtet ist. Soweit der Klägerin zu 4) die Dienstherreneigenschaft fehlt, kommt ihr auch keine Regelungsbefugnis bezüglich der Entlohnung ihrer Beschäftigten zu.

Der Senat sieht auch keine Veranlassung, die Verfahren auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht nach [Art.100 Abs.1 GG](#) vorzulegen. Die den Klägerinnen vorgegebenen besoldungsrechtlichen Regelungsmöglichkeiten widersprechen nicht dem Grundgesetz. Durch die Einführung der Pflegeversicherung und die Arbeitsübertragung der Aufgaben der Organe der Pflegekassen auf die Organe der

Krankenkassen ist der für die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften geltende Besoldungsrahmen nicht verfassungswidrig geworden und der Gesetzgeber damit auch nicht gezwungen, diese Regelungen nachzubessern. Als verfassungsrechtliche Regelungen, die einen Prüfungsmaßstab für den Besoldungsrahmen abgeben, kommen im vorliegenden Fall die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach [Art.33 Abs.5 GG](#) und das Gleichheitsgebot nach [Art.3 GG](#) in Betracht. Der Senat kann für den vorliegenden Fall dahingestellt sein lassen, ob für die privatrechtlich ausgestalteten Rechtsverhältnisse der Dienstordnungsangestellten (vgl. [BAGE 31, 381](#)), die in ihrer Ausprägung den Grundsätzen des Beamtentums angenähert sind, [Art.33 Abs.5 GG](#) gilt und ob die Klägerinnen sich auf dessen Geltung berufen können. Auch unter dieser Voraussetzung ist kein Verstoß gegen diese Grundgesetznorm zu sehen. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, soweit sie für den vorliegenden Fall als entscheidungserheblich in Betracht kommen, gehört die amtsangemessene Alimentation des Beamten. Sie bedeutet, daß ein angemessener Lebensunterhalt entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards zu gewähren ist. Dabei darf die Höhe der Besoldung, je nach Bedeutung des Amtes, abgestuft sein, wobei mit einem höheren Amt in aller Regel auch höhere Dienstbezüge verbunden sein müssen (Bundesverfassungsgericht - BVerfG - E 56, 146, 164). Die Alimentation ist jedoch kein Entgelt im Sinne einer Entlohnung für konkrete Dienste ([BVerfGE 71, 39](#), 63). Dementsprechend beruhen Ansprüche auf Besoldung gerade nicht auf den konkret übertragenen Dienstaufgaben, sondern auf dem Amt im statusrechtlichen Sinn (s. Schwegmann/Summer, Kommentar zum Bundesbesoldungsgesetz, § 5, Rdnr.2). Im vorliegenden Fall berühren die besoldungsrechtlichen Rahmenregelungen kein Amt im statusrechtlichen Sinn. Durch die rechtliche Regelung der Organleihe der Klägerin zu 1) für die Klägerinnen zu 2) bis 4) hat das statusrechtliche Amt des Geschäftsführers und des stellvertretenden Geschäftsführers der Klägerin zu 1) keine rechtliche Änderung erfahren. Es handelt sich vielmehr insoweit um die Zuweisung weiterer Aufgaben. Dies entspricht auch den Gesichtspunkten, die die Klägerinnen in den vom Beklagten beanstandeten Regelungen und in gerichtlichen Verfahren zum Ausdruck gebracht haben. Auch wenn also die Zuweisung der Tätigkeit als Geschäftsführer und stellvertretende Geschäftsführer der Klägerin zu 4) zu einem erheblichen Zuwachs der dienstlichen Aufgaben geführt hat, ergeben die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach [Art.33 Abs.5 GG](#) keinen verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf eine höhere Besoldung. Ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums des Inhalts, daß der Umfang der konkreten Tätigkeiten einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine bestimmte Besoldung erzeuge, existiert nicht (vgl. [BVerfGE 21, 329](#), 344; [55, 207](#), 241; [71, 39](#), 63). Es kann deshalb auch unerörtert bleiben, ob, was für die Rechtsauffassung der Klägerinnen notwendig wäre, die bisher ausgeübten Tätigkeiten ihres Geschäftsführers und des Stellvertreters von Verfassungs wegen bereits eine Ausschöpfung des vorgegebenen gesetzlichen Besoldungsrahmens erfordert haben. Auch ein Verstoß gegen [Art.3 Abs.1 GG](#) ist nicht ersichtlich. [Art.3 Abs.1 GG](#) verbietet, wesentlich Gleiches ungleich zu behandeln. Dabei ist es grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft, vorausgesetzt, die Auswahl ist sachlich vertretbar und nicht sachfremd (vgl. [BVerfGE 94, 241](#), 260). Zu Unrecht machen die Klägerinnen eine Ungleichbehandlung im Verhältnis zu den Vorständen der nicht landwirtschaftlichen Krankenkassen geltend. Der rechtliche Status der Vorstände der nicht landwirtschaftlichen Krankenkassen ist dem der Geschäftsführer der landwirtschaftlichen Krankenkassen nicht wesentlich gleich. Zu Recht weist der Beklagte insbesondere darauf hin, daß die Rechtsverhältnisse der jeweiligen Organe völlig unterschiedlich ausgestaltet sind. Die Geschäftsführer und stellvertretenden Geschäftsführer der Klägerinnen sind Dienstordnungsangestellte mit einem dem Beamtenrecht entsprechend ausgestalteten Status und damit auf Lebenszeit bestellt. Davon grundsätzlich unterschieden ist die dienstrechtliche Stellung der Vorstände bei den nicht landwirtschaftlichen Krankenkassen, deren Amtszeit nach [§ 35a Abs.3 Satz 2 SGB IV](#) sechs Jahre beträgt und mit denen deshalb nur auf sechs Jahre befristete Anstellungsverträge abgeschlossen werden (Maier, Kasseler Kommentar, SGB IV, § 35a, Rdnr.6). Damit liegen bezüglich der dienstrechtlichen Stellung wesentlich ungleiche Sachverhalte vor, die einen vertretbaren Differenzierungsgrund für den Gesetzgeber bezüglich der Besoldung bzw. Entlohnung bilden. Nach alledem entsprechen die angefochtenen Bescheide der Beklagten dem Gesetz und begegnen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Entscheidung über die Kosten ergibt sich aus [§ 193 Abs.4 Satz 1 SGG](#). Gründe für die Zulassung der Revision nach [§ 160 Abs.2 Nr.1](#) und [2 SGG](#) liegen nicht vor.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2004-03-15