



HVBG

HVBG-Info 18/1999 vom 28.05.1999, S. 1660 - 1663, DOK 405.2; 405.2/017-SG

**Zur Frage der Gewährung satzungsgemäßer Mehrleistungen (Tagegeld)
- Urteil des SG Hannover vom 13.01.1999 - S 13 U 238/97**

Zur Frage der Gewährung satzungsgemäßer Mehrleistungen - Tagegeld
- (§ 765 Abs. 1 RVO = § 94 Abs. 1 Nr. 1 SGB VII) -
Rechtswidrigkeit einer Satzungsregelung;
hier: Urteil des Sozialgerichts (SG) Hannover vom 13.01.1999
- S 13 U 238/97 - (Vom Ausgang der Sprungrevision
- B 2 U 16/99 R - wird berichtet.)

Das SG Hannover hat mit Urteil vom 13.1.1999 - S 13 U 238/97 -
folgendes entschieden:

Orientierungssatz:

Eine Satzungsregelung, die für bestimmte Versichertengruppen, die zugunsten des allgemeinen Wohls tätig werden (hier: Feuerwehrdienst) bzw die in keinem Beschäftigungsverhältnis stehen, "Mehrleistungen" bestimmt, ist nicht durch § 94 Abs 1 Nr 1 SGB VII gedeckt.

Tenor:

Feuerwehr-Unfallkasse (Klägerin)
gegen Landesversicherungsamt (Beklagter)

Die Klage wird abgewiesen. Kosten sind nicht zu erstatten. Die Sprungrevision wird zugelassen.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Genehmigung einer Satzungsänderung.

Die Klägerin ist innerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsbereichs - ein Großteil Niedersachsens - der Unfallversicherungsträger, bei dem u.a. die Mitglieder der Feuerwehren und ihre Jugendabteilungen, die im Feuerwehrdienst Beschäftigten und diejenigen versichert sind, die wie Feuerwehrmitglieder oder im Feuerdienst Beschäftigte tätig werden, außerdem Lernende und ehrenamtlich Lehrende in Feuerweherschulen und anderen Aus- und Fortbildungsstätten im Feuerwehrdienst sowie die Mitglieder von Organen und Ausschüssen der Feuerwehrverbände in Ausübung ihrer Tätigkeit im Verbandswesen. In ihrer Satzung vom 21. März 1988 hat sie gemäß § 15 Abs. 2 Mehrleistungen aufgrund von § 765 RVO - jetzt: § 94 SGB VII - aufgenommen, die nach Maßgabe eines Anhangs zur Satzung gewährt werden. § 3 Abs. 1 Satz 1 dieser Anlage sah in der ursprünglichen Fassung vor:

"Das gesetzliche Verletztengeld nach § 560 RVO bzw. Übergangsgeld nach den §§ 568, 568 a RVO oder das Krankengeld aus der Krankenversicherung werden bis zur Höhe des tatsächlichen

Verdienstausfalles ergänzt."

In § 3 Abs. 3 war geregelt:

"Vorbehaltlich weitergehender Leistungen nach § 563 RVO wird für die Dauer der unfallbedingten Arbeitsunfähigkeit unbeschadet der Ansprüche nach Abs. 1 und 2 eine Mehrleistung in Höhe von 1/15 des Mindestbetrags des Pflegegeldes nach § 558 Abs. 3 Satz 1 RVO je Kalendertag gewährt."

Die Vertreterversammlung der Klägerin beschloß am 02. Oktober 1996 einen dritten Nachtrag zur Satzung. Danach soll (u.a.) § 3 Abs. 3 der Anlage zu § 15 Abs. 2 folgende Fassung erhalten:

"Für die Dauer der unfallbedingten Arbeitsunfähigkeit wird unbeschadet der Ansprüche nach Abs. 1 und 2 eine Mehrleistung in Höhe von 1/15 des Mindestbetrages des Pflegegeldes nach § 558 Abs. 3 Satz 1 RVO je Kalendertag gewährt (Tagegeld). Schüler erhalten diese Leistung für die Dauer der unfallbedingten tatsächlichen Schulunfähigkeit."

Außerdem sollte ein neuer Abs. 4 angefügt werden:

"Für Personen, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder selbständig sind, gilt Abs. 3 analog." Die Satzungsänderung soll rückwirkend zum 01. Januar 1995 in Kraft treten. Mit der Änderung sollte eine bereits vorher jahrelang geübte Verwaltungspraxis auf eine gültige Rechtsgrundlage gestützt werden.

Mit Bescheid vom 27. Februar 1997 genehmigte der Beklagte den Satzungsnachtrag mit Ausnahme der genannten Änderungen von § 3 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 (neu), über die die Genehmigungsentscheidung zunächst ausgesetzt wurde. Mit abschließendem Bescheid vom 07. Juli 1997 wurde die Genehmigung zu Art. 2 § 3 Abs. 4 des dritten Satzungsnachtrags rückwirkend zum 01. Januar 1995 erteilt, soweit es den Personenkreis der selbständig Tätigen betrifft. Die Genehmigung zu § 3 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 - soweit es die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehenden Personen betrifft - wurde im Einvernehmen mit dem Niedersächsischen Sozialministerium versagt. Zur Begründung führte der Beklagte aus, die Gewährung von Mehrleistungen setze begrifflich voraus, daß einem Versicherten überhaupt gesetzliche Leistungen zustünden; § 765 Abs. 1 RVO ermächtige lediglich dazu, bestehende Leistungsansprüche zu erweitern, schaffe aber selbst kein Leistungsfindungsrecht im Rahmen der autonomen Rechtsetzung. Eine derartige neue Leistung würde die genannte Satzungsvorschrift jedoch festsetzen, weil der Personenkreis der Schüler, Hausfrauen und Rentner ohne zusätzliche Erwerbstätigkeit im Falle eines in Ausübung ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit erlittenen Unfalls keinen Anspruch auf Verletztengeld habe, weil diese Personen nicht arbeitsunfähig im Sinne der Krankenversicherung sein könnten.

Hiergegen hat die Klägerin am 23. Juli 1997 Klage vor dem Sozialgericht erhoben. Sie bestreitet, daß für die im Bescheid genannten Personenkreise kein Anspruch auf Verletztengeld und damit auch auf Tagegeld entstehen kann. Vor allem aber sei nicht richtig, daß eine Mehrleistung immer eine gesetzlich vorgesehene Hauptleistung vorsehe. Lediglich das Vorliegen eines Versicherungsfalls sei erforderlich, der bereits der Selbstverwaltung eine bestimmte Gestaltungsfreiheit einräume. Weiterhin weist sie darauf hin, daß die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren aufgrund des Aufopferungsgedankens Anspruch auf eine besondere Fürsorge nach Arbeitsunfällen im

Feuerwehrdienst hätten. Die Aufsicht müsse eine Entscheidung des Versicherungsträgers hinnehmen, solange dieser auch nur vertretbar sei. Außerdem habe der früher zuständige Ministerialdirigent im Dienst des Beklagten ursprünglich eine mündliche Genehmigung abgegeben.

Die Klägerin beantragt,

1. den Bescheid vom 07. Juli 1997 abzuändern,
2. die Beklagte zu verurteilen, die Satzungsänderung vom 02. Oktober 1996 in vollem Umfang zu genehmigen,
3. die Sprungrevision zuzulassen.

Der Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Er verweist auf die Ausführungen in dem angefochtenen Bescheid. Ein Wohnheitsrecht daraus, daß bereits seit Jahrzehnten die streitigen Mehrleistungen gewährt würden, könne nicht angenommen werden, ebensowenig wie Ansprüche daraus, daß die zuständige Behörde hiergegen nicht eingeschritten sei.

Der Entscheidungsfindung haben die Verwaltungsunterlagen der Beteiligten zugrunde gelegen; auf den Inhalt dieser Unterlagen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind, wird ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. Der Bescheid vom 07. Juli 1997 ist nicht zu beanstanden; der Beklagte hat es zu Recht abgelehnt, die streitbefangene Satzungsänderung zu genehmigen.

Die nach §§ 34 Abs. 1 Satz 2 SGB IV, 144 Abs. 2 Satz 1 SGB VII erforderliche Genehmigung war zu versagen, weil Art. 2 § 3 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 - der letztgenannte Absatz, soweit er sich auf Personen bezieht, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen - des am 02. Oktober 1996 beschlossenen 3. Nachtrags zur Satzung der Klägerin gegen geltendes Recht verstoßen. Diese Regelungen sind nicht durch § 94 Abs. 1 SGB VII (bzw. für die Zeit vor 1997: § 765 RVO a.F.) gedeckt, wonach die Satzung für bestimmte Versichertengruppen, die zugunsten des allgemeinen Wohls tätig werden - wie die im Feuerwehrdienst Tätigen (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 12 SGB VII) - "Mehrleistungen" bestimmen kann.

Das in § 3 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 der beschlossenen Neufassung des Anhangs zu § 15 Abs. 2 der Satzung der Klägerin vorgesehene "Tagegeld" gehört nicht zu den im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung gesetzlich vorgesehenen Leistungen. Es kann insbesondere nicht als Verletztengeld und - zumindest in den hier streitigen Fällen - auch nicht als ein erhöhtes Verletztengeld angesehen werden. Denn das Verletztengeld wird gemäß § 45 Abs. 1 SGB VII nur erbracht, wenn der infolge des Versicherungsfalls Arbeitsunfähige bzw. Heilbehandelte unmittelbar vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit Arbeitsentgelt, Arbeitseinkommen oder Lohnersatzleistungen bezogen hat; dies galt ohne entsprechende Regelung auch schon gemäß § 560 Abs. 1 RVO a.F. (vgl. § 561 RVO a.F. und Lauterbach, Unfallversicherung, § 560 Rdnr. 6). Für Schüler und sonstige Personen, die in keinem Beschäftigungsverhältnis stehen (etwa Hausfrauen, Rentner) trifft dies gerade nicht zu. Demzufolge soll das Tagegeld als Pauschale in Höhe von 1/15 des Mindestbetrags des Pflegegeldes nach § 44 Abs. 2 SGB VII (bzw. § 558 Abs. 3 RVO a. F.) ohne weitere

Voraussetzung für jeden Tag der Arbeitsunfähigkeit gezahlt werden.

Ob eine derartige Leistung nach § 94 Abs. 1 SGB VII eingeführt werden kann, hängt davon ab, ob Mehrleistungen nur solche Ansprüche betreffen, die dem Grunde nach bereits im Gesetz vorgesehen sind, oder ob die Satzungsgeber auch berechtigt sind, dem Grunde nach im Gesetz nicht vorgesehene Leistungen einzuführen. Dies ist im Sinne der ersten Alternative zu beantworten.

Bereits der Wortlaut "Mehr-Leistungen" spricht dafür, von einer quantitativen Betrachtungsweise bei der Inhaltsbestimmung dieses Begriffs auszugehen. Wäre eine wirkliche qualitative Erweiterung der Reihe im Gesetz vorgesehener Ansprüche beabsichtigt gewesen, hätte eine Formulierung wie "zusätzliche Leistungen" oder "freiwillige Leistungen" näher gelegen. Der Klägerin ist allerdings zuzugestehen, daß alltagssprachlich - im Sinne von "mehr Leistungen" hierunter auch jegliche Erweiterung von Ansprüchen fallen könnte.

Letztlich gibt die Gesetzesgeschichte den Ausschlag für die hier vertretene Auffassung. Dem § 94 SGB VII bzw. der Vorgängervorschrift § 765 RVO a.F. liegt die Verordnung zur Ergänzung von sozialen Leistungen vom 19. Oktober 1932 zugrunde, die mit dem Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz (UVNG) vom 30. April 1963 in modifizierter Weise als § 765 RVO Gesetz geworden ist (zur Entstehungsgeschichte vgl. Lauterbach a.a.O., § 765 Anm. 1). Nach den dortigen §§ 1 und 8 durfte die Selbstverwaltung in der Renten- und Unfallversicherung bestimmen, daß neben den gesetzlichen Leistungen (Regelleistungen) widerruflich Mehrleistungen gewährt werden; diese konnten gemäß § 2 Abs. 1 die Regelleistungen "in der Dauer, Höhe und Art ergänzen". Aus der Formulierung "ergänzen" ergibt sich, daß nicht etwas völlig neues, sondern lediglich eine Abrundung der Regelleistungen gemeint war, also eine Vervollständigung der Anspruchsinhalte unter Beachtung des im Gesetz vorgesehenen Systems von Ansprüchen. Dies folgt auch aus der Aufzählung von "Dauer, Höhe und Art", wobei sich "Art" auf die ihrem Inhalt nach von vornherein nicht abschließend bestimmten Sachleistung zur Rehabilitation (vgl. etwa § 569a RVO, § 39 SGB VII) bezieht. Damit ist die Einführung von Ansprüchen, die ihrem Wesen nach über den in der RVO (bzw. jetzt im SGB VII) enthaltenen Katalog von Leistungen hinausgehen, nicht vereinbar.

In dieser Weise ist der bisherige § 765 RVO - soweit ersichtlich - auch vom Schrifttum übereinstimmend ausgelegt worden (vgl. etwa: Lauterbach, a.a.O., Anm. 3c, e; Ricke, in: Kasseler Kommentar, § 765 RVO Rdnr. 2). Auch in den gemäß § 765 Abs. 1 Satz 2 RVO von der Bundesregierung erlassenen Rechtsverordnungen sind Mehrleistungen nur in dem hier vertretenen Sinne von Zuschlägen vorgesehen (vgl. die Übersicht bei Gitter, GesKomm-SozVers, nach § 765 RVO). Diese Praxis liegt dem ab 01. Januar 1997 geltenden § 94 SGB VII zugrunde. Daß auch der Gesetzgeber des 7. Buches von der Prämisse bloßer Ergänzungen zu den im Gesetz vorgesehenen Leistungen ausgeht, zeigt insbesondere § 94 Abs. 2 SGB VII, der eine Obergrenze für "Mehrleistungen zu Renten" regelt. Schließlich ist auch nach der Kommentierung zum heutigen § 97 SGB VII die Einführung systemfremder Leistungen durch Satzung als "Mehrleistung" ausgeschlossen (Ricke, a.a.O., § 94 Rdnr. 2; Schmitt, SGB VII, § 94 Rdnr. 4).

Die Gewährung eines "Tagegeldes" in der hier vorgesehenen Weise ist jedoch nicht nur in § 45 SGB VII nicht vorgesehen, sondern widerspricht dem System der Geldleistungen nach dem SGB VII (wie dem der früheren RVO). Dieses geht im Hinblick auf Leistungen

während der Heilbehandlung von dem Grundsatz aus, daß Geldleistungen nur als Lohnersatzleistungen (Verletztengeld oder Übergangsgeld) oder als begleitende Leistungen zur Rehabilitation - d.h. auf die Erreichung eines bestimmten Rehabilitationszwecks ausgerichtet - gewährt werden können; auch die in § 563 RVO a.F. bzw. § 39 Abs. 2 SGB VII vorgesehenen Leistungen können nur zum Ausgleich einer im Einzelfall vorliegenden Härte beansprucht werden. Das Tagegeld hat demgegenüber den Charakter einer pauschalen Entschädigung für jeden Fall der "Arbeitsunfähigkeit", ohne daß damit konkret zu bezeichnende Geldwerte Nachteile ausgeglichen werden. Sein Sinn besteht darin, dem Verletzten eine Anerkennung für seine Aufopferung für das Allgemeinwohl bzw. einen Ausgleich für nichtmaterielle Schäden zu gewähren. Es steht damit im Ergebnis einem Schmerzensgeld gleich, das jedoch keine im System der gesetzlichen Unfallversicherung vorgesehene Leistung ist.

Zu Unrecht meint die Klägerin schließlich, die Einführung des Tagesgelds habe schon kraft Gewohnheitsrechts oder nach den Regeln über die Observanz genehmigt werden müssen. Hiergegen spricht schon § 31 SGB I, wonach die Einführung neuer Sozialleistungen an ein entsprechendes (materielles) Gesetz gebunden ist.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 193 Abs. 1 SGG.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache war gemäß §§ 161, 160 Abs. 2 Nr. 2 SGG die Sprungrevision zuzulassen.

Fundstelle:

juris-Rechtsprechungsdatenbank