

# TE Vfgh Erkenntnis 2002/12/11 V104/01 ua

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 11.12.2002

## Index

L2 Dienstrecht

L2400 Gemeindebedienstete

## Norm

B-VG Art10 Abs1 Z11

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art21

B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsgegenstand

B-KUVG §1, §2

BVG-Bezügebegrenzung 1997 §2 Abs2

Oö GemeindebedienstetenG 1982 §34

Oö GemeindebedienstetenG 2001 §83

Oö LGBIG §2 Abs1 litc

Satzung der Krankenfürsorge für Oö Gemeindebeamte vom 25.06.87 idF vom 19.05.98

## Leitsatz

Keine gesetzliche Grundlage für die Einbeziehung der Bürgermeister in den Geltungsbereich der Satzung der Krankenfürsorge für Oö Gemeindebeamte; Bürgermeister keine Gemeindebeamten sondern gewählte Organe; kein Kundmachungsman gel; kompetenzrechtliche Zulässigkeit der Regelung der Krankenfürsorge für Gemeindebeamte und Bürgermeister durch Landesgesetz; Verordnungscharakter der von der als Verwaltungsbehörde einzustufenden Hauptversammlung der Krankenfürsorge erlassenen Verordnung

## Spruch

Die §§3 litb und 4 litd der Satzung der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte, beschlossen von der 28. Hauptversammlung der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte (KFG) am 25.6.1987, genehmigt mit Beschuß der OÖ Landesregierung vom 16.11.1987, Z Gem-70.104/62-1987-Pf, kundgemacht durch Versendung an sämtliche Gemeinden und sämtliche Mitglieder, in der Fassung des Beschlusses der 40. Hauptversammlung der KFG vom 19.5.1998, genehmigt durch Beschuß der OÖ Landesregierung vom 22.6.1998, Z Gem-200024/22-1998-SHW, kundgemacht durch Bekanntgabe an alle OÖ Bürgermeister in Gemeinden mit mehr als 4.500 Einwohnern und Rundschreiben an sämtliche Mitglieder, werden als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 31. März 2004 in Kraft.

Die Landesregierung von Oberösterreich ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches im Landesgesetzblatt verpflichtet.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

I . 1. Beim Verfassungsgerichtshof sind zu den Zahlen B2340/00 und B2341/00 jeweils Beschwerden der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) gegen Bescheide des Landeshauptmannes von Oberösterreich anhängig, mit denen die (Versicherungs- und) Beitragspflicht nach dem B-KUVG jeweils für einen namentlich genannten Amtsträger im Amte eines Bürgermeisters einer oberösterreichischen Gemeinde mit der Begründung verneint wurde, dieser habe nach §3 litb der Satzung der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte Anspruch auf Krankenfürsorge und sei daher gem. §2 B-KUVG von der Pflichtversicherung nach diesem Bundesgesetz ausgenommen.

2. Weiters sind beim Verfassungsgerichtshof zu den Zahlen B665/01 und B666/01 Beschwerden der BVA gegen Bescheide des Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen anhängig, mit welchen Berufungen gegen die beiden vorgenannten Bescheide in Bezug auf die Frage der Versicherungspflicht abgewiesen und die Einspruchsbescheide in diesem Punkte bestätigt wurden.

3. Aus Anlaß dieser Beschwerden hat der Verfassungsgerichtshof am 1.10.2001 beschlossen, §3 litb sowie §4 litd der Satzung der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte, die er vorläufig als Verordnung iS des Art139 B-VG qualifizierte, in Prüfung zu ziehen. Der Gerichtshof nahm weiters an, daß die Satzung durch ihre Versendung an alle Mitglieder ein solches Maß an Publizität erlangt habe, daß sie damit in die Rechtsordnung Eingang gefunden habe.

Seine Bedenken umschrieb der Verfassungsgerichtshof wie folgt:

"... Das in Art18 B-VG zum Ausdruck kommende Legalitätsprinzip verlangt u.a. eine ausreichende Determinierung des Verordnungsinhaltes durch das Gesetz. Damit eine Verordnung als ausreichend determiniert angesehen werden kann, muß ihr Inhalt im Gesetz hinreichend bestimmt sein, d.h. es müssen schon aus dem Gesetz selbst alle wesentlichen Merkmale der Verordnungsregelung ersehen werden können (vgl. z.B. VfSlg. 2294/1952, 4662/1964, 7945/1976, 10899/1986, 11938/1988); eine Verordnung hat nur zu präzisieren, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde (vgl. die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes: VfSlg. 7945/1976, 9226/1981 u.a.), sie darf also nicht etwa neues Recht schaffen.

a) Die einzige, für die gesamte Satzung der Krankenfürsorgeanstalt in Betracht kommende Rechtsgrundlage, scheint nun §34 OÖ Gemeindebedienstetengesetz aF bzw. §83 OÖ Gemeindebedienstetengesetz NF zu sein. Diese Bestimmungen regeln jedoch die Sicherstellung von mit dem B-KUVG gleichwertiger Krankenfürsorge nur für OÖ Gemeindebeamte und die Aufbringung und Begrenzung der Beiträge. Bürgermeister sind aber keine Gemeindebeamte, sondern für die Vollziehung zuständige, gewählte Organe der jeweiligen Gemeinde (vgl. nur Art117 Abs1 litc und Art119 Abs2 B-VG). Die Satzung scheint somit Personen in ihren Geltungsbereich einzubeziehen, für welche dies in keiner gesetzlichen Bestimmung vorgesehen ist. Die Satzung scheint sich damit eine Regelungsbefugnis anzumaßen, die ihr vom Gesetz nicht eingeräumt wird.

b) Der Verfassungsgerichtshof hat aber auch das weitere Bedenken, daß es sich bei der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte um keine Einrichtung der Gemeinden als Dienstgeber der Beamten handelt (unter Inanspruchnahme der Dienstrechtskompetenz des Landes im Sinne des Art21 Abs1 B-VG). Nicht die Gemeinden (Gemeindeverbände) als Dienstgeber sind zur Organisation und Durchführung der Krankenfürsorge berufen oder werden allenfalls als Privatrechtssubjekte tätig, um die Krankenfürsorge sicherzustellen und zu organisieren. Vielmehr wird durch die Satzung eine Einrichtung geschaffen, deren Finanzierung durch Beiträge der Dienstgeber und der Dienstnehmer erfolgt und deren bestimmendes Organ, die Hauptversammlung, einerseits aus dem Kreis der Mitglieder entstammenden, von der zuständigen Gewerkschaft entsendeten Personen (48 Gemeindebeamten) und andererseits aus sechs Bürgermeistern der beteiligten Gemeinden besteht, sich also aus Exponenten der Dienstgeber und der Dienstnehmer zusammensetzt. Dieses Gremium scheint im wesentlichen die Rechtsverhältnisse der Krankenfürsorge hoheitlich im Wege der Erlassung von Satzungsbestimmungen unter der bloßen Aufsicht der Landesregierung (d.h. ohne an deren Weisungen gebunden zu sein) zu gestalten. Derartige Regelungen scheinen aber dem Kompetenztatbestand des Sozialversicherungswesens (Art10 Abs1 Z11 B-VG) zuzugehören, für welchen das als Gegenleistung zur Beitragsleistung von Dienstnehmern und Dienstgebern zu gewährende 'Versicherthalten' kennzeichnend ist (vgl. zum Kompetenztatbestand 'Sozialversicherungswesen': VfSlg. 3670/1960). Die Satzung der Krankenfürsorge scheint damit auch in die Bundeskompetenz einzugreifen.

Die rechtliche Qualität der KFG und ihrer 'Organe', insbesondere welche Rechtsform ihr zuzuordnen ist, wird im Verordnungsprüfungsverfahren zu erörtern sein. Welche Rechtsform intendiert wurde, scheint dem Verfassungsgerichtshof höchst zweifelhaft zu sein und aus der Norm selbst nicht hervorzugehen; diese scheint eine solche Festlegung geradezu vermeiden zu wollen: §1 Abs1 spricht nur davon, daß sich die Gemeinden als Dienstgeber der KFG 'als Pflichtversicherung' 'bedienen', während Absatz 2 dieser Bestimmung bloß anordnet: 'Die KFG hat ihren Sitz in Linz'. Weitere Anordnungen ob der Rechtsstellung der KFG finden sich nicht, sie wird aber in Abschnitt V der Satzung mit Organen ausgestattet, die jenen eines Sozialversicherungsträgers mit Selbstverwaltung nachgebildet zu sein scheinen.

c) Der Verfassungsgerichtshof hat weiters das Bedenken, daß die in Rede stehende Verordnung über die Einrichtung und die Organe der Krankenfürsorge nicht ordnungsgemäß kundgemacht wurde: Gem. §2 Abs1 litc des Gesetzes vom 29. Mai 1957 über das Landesgesetzblatt und die Amtliche Linzer Zeitung waren Rechtsverordnungen der Landesregierung, soweit nicht gem. §7 Abs1 leg. cit. wegen ihres begrenzten räumlichen oder zeitlichen Wirkungsbereiches oder wegen des beschränkten Kreises von Normadressaten eine Kundmachung in der Linzer Zeitung möglich war, im Landesgesetzblatt zu verlautbaren. Eine solche, für Verordnungen zwingend vorgesehene Kundmachung der von der Landesregierung im Jahr 1959 erlassenen Satzung der Krankenfürsorge ist indes nicht erfolgt; vielmehr wurde die Satzung im Wege der Bezirkshauptmannschaften an alle OÖ Gemeinden sowie an den OÖ Gemeindebund und an die Gewerkschaft der OÖ Gemeindebediensteten versendet. An der Methode, Änderungen der Satzung in gleicher Weise 'kundzumachen' scheint sich seither nichts geändert zu haben.

d) Schließlich hegt der Verfassungsgerichtshof Bedenken dagegen, in der von der Landesregierung erlassenen Satzung ein Organ (die Hauptversammlung) einzurichten und diesem Organ in ebendieser Verordnung die Befugnis zu Änderungen ebendieser Verordnung einzuräumen. Abgesehen davon, daß kein Gesetz zur Einrichtung des in der Verordnung kreierten Organs zu ermächtigen scheint, dürfte in der Ermächtigung an die Hauptversammlung zur Änderung der Satzung ein Delegationsakt liegen, der - wie der Verfassungsgerichtshof vorläufig annimmt - seinerseits gesetzlicher Ermächtigung bedarf."

4. Die OÖ Landesregierung hat in den Verfahren eine Äußerung erstattet; sie bestreitet zunächst, daß es sich bei der vom Verfassungsgerichtshof in Prüfung gezogenen Satzung um eine Verordnung im Sinne des Art139 B-VG handelt.

Die Satzung der Krankenfürsorge bilde das "Organisationsstatut", das eine "dem Vereinsrecht nachgebildete Organisationsstruktur" vorsehe. Streitigkeiten aus dem "Versicherungsverhältnis" seien - nach der Satzung - zunächst durch eine interne Schlichtungsstelle zu entscheiden, "allenfalls" durch die Gerichte, wobei die jeweilige Gemeinde als Dienstgeber beklagte Partei sei. Die Mitwirkung der OÖ Landesregierung in Form der Genehmigung der Satzungen beruhe nicht auf einer gesetzlichen Grundlage, sondern auf einer "freiwilligen Einbindung der Landesregierung bei Satzungsänderungen, weil die Gemeinden, die zu einem großen Teil den Aufwand der Krankenfürsorge zu tragen" hätten, "in finanzieller Hinsicht unter der Aufsicht der Landesregierung" stünden.

Die OÖ Landesregierung betont, daß die KFG eine "nach dem Muster eines Vereins organisierte gemeinsame Einrichtung der Dienstgeber und der Dienstnehmervertretung" sei; es bleibe dem einzelnen Gemeindebeamten freigestellt, "ob er die Leistungen der Krankenfürsorge für Gemeindebedienstete oder die Leistungen nach dem Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz in Anspruch" nehme; dies ergebe sich aus den Beitragsformularen zur KFG. Die Erweiterung des Mitgliederkreises durch die Einbeziehung von hauptberuflichen Bürgermeistern beruhe nicht auf einer landesgesetzlichen Grundlage, sondern "allein auf dem Umstand, dass hauptberufliche Bürgermeister zum damaligen Zeitpunkt weder einen Krankenversicherungsschutz nach dem B-KUVG, in dessen Anwendungsbereich sie nicht einbezogen waren, noch einen Versicherungsschutz auf Grund ihres vor der hauptberuflichen Ausübung der Funktion des Bürgermeisters ausgeübten Berufes" gehabt hätten. Da die Krankenfürsorge "eine nach den Grundsätzen des Privatrechts eingerichtete gemeinsame Einrichtung der Gemeinden und der jeweiligen Interessensvertretung der Gemeindebediensteten" sei, hätte der "Versicherungsschutz auch ohne entsprechende gesetzliche Grundlage den Bürgermeistern gewährt" werden können.

Es sei geplant, die Krankenfürsorge "als eigene Rechtspersönlichkeit" durch ein besonderes Landesgesetz einzurichten. Die landesgesetzliche Organisation der KFG stelle auf Grund der zum Versteinerungszeitpunkt vorgefundenen Rechtlage keine Maßnahme dar, die unter den Kompetenztatbestand Sozialversicherungswesen zu subsumieren sei. Dabei werde "natürlich nicht verkannt, dass der Zusammenschluss von Bediensteten durch den

Gesetzgeber zu einer Riskengemeinschaft grundsätzlich eine Maßnahme" sei, die dem Kompetenztatbestand Sozialversicherungswesen zugeordnet werden müsse, wenn die zu erbringenden Leistungen durch Beiträge finanziert würden und zwischen der Höhe der Beiträge und der Höhe der Leistungen ein funktioneller Zusammenhang bestehe. Doch "neben der zum Versteinerungszeitpunkt vorgefundenen Rechtslage dürfte auch der Umstand, dass die Mitgliedschaft in der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte freiwillig" begründet werde, "dagegen sprechen, die Krankenfürsorge für Gemeindebeamte dem Kompetenztatbestand" Sozialversicherungswesen zuzuordnen.

Es handle sich bei der Satzung der KFG nicht um eine Verordnung, da die KFG eine "vereinsähnliche Rechtsperson sui generis" sei, die ihre Rechtswirkungen den Mitgliedern gegenüber nicht zwangsweise, sondern nur auf Grund einer entsprechenden Anmeldung entfalte und die keine behördliche Funktionen ausübe, da Streitigkeiten aus der Mitgliedschaft vor den ordentlichen Gerichten auszutragen seien.

Zu den im Prüfungsbeschluß geäußerten Bedenken des Verfassungsgerichtshofes trägt die OÖ Landesregierung schließlich folgendes vor:

"Der Verfassungsgerichtshof hegt die Bedenken, dass die Satzung durch die Aufnahme hauptberuflicher Bürgermeister Personen in ihren Geltungsbereich einbezieht, für welche diese in keiner gesetzlichen Bestimmung vorgesehen ist. Die Satzung scheint sich damit eine Regelungsbefugnis anzumaßen, die ihr vom Gesetz nicht eingeräumt wird.

Dem ist entgegenzuhalten, dass Rechtsgrundlage für die Einbeziehung der Bürgermeister in die Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte unserer Auffassung nach das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG) ist: Gemäß §1 Abs1 Z. 10 litb B-KUVG sind Bürgermeister in der Kranken- und Unfallversicherung versichert, sofern nicht eine Ausnahme nach den §§2 oder 3 gegeben ist. Gemäß §2 sind jene Personen von der Versicherungspflicht des B-KUVG ausgenommen, denen im Erkrankungsfall Anspruch auf Leistungen zusteht, die den Leistungen der Krankenversicherung nach diesem Bundesgesetz mindestens gleichwertig sind, sofern dieser Anspruch auf einer im §1 bezeichneten Funktion beruht. Die Gleichwertigkeit ist als gegeben anzunehmen, wenn die Leistungsansprüche auf einer landesgesetzlichen Regelung über Krankenfürsorge beruhen oder gleichwertige Leistungsansprüche bestehen. §2 Abs1 Z. 2 bestimmt in diesem Zusammenhang, dass die Gleichwertigkeit jedenfalls gegeben ist, wenn die Leistungsansprüche gegenüber (unter anderem) der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte bestehen. Damit stellt das Beamten-Kranken- und Unfall[versicherungs]gesetz eindeutig klar, dass Bürgermeister einer oberösterreichischen Gemeinde nur dann der Versicherungspflicht nach B-KUVG unterliegen, wenn sie keine Leistungsansprüche gegenüber der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte haben. Durch diese Subsidiarität ist aber ausdrücklich festgelegt, dass es zunächst Angelegenheit des Landesgesetzgebers sein kann, landesgesetzlich eine Krankenfürsorge für Bürgermeister zu statuieren. Nimmt er diese Kompetenz nicht in Anspruch, liegt es in weiterer Folge an der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte selbst, ob sie ihre Leistungen auch den Bürgermeistern zur Verfügung stellt. Das ist in Oberösterreich der Fall. Selbst auf Grund der bestehenden Satzungen, die es den Bürgermeistern ermöglichen, der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte beizutreten, haben die Bürgermeister die Wahl, ob sie diese Leistungen oder doch die nach dem B-KUVG garantierten Leistungen in Anspruch nehmen. Eine andere Auslegung scheint nicht geboten, das das B-KUVG keine Pflichtversicherung für Bürgermeister darstellt, aus der Ausnahmen gewährt werden können, sondern letztlich nur eine Versicherungspflicht festlegt, die dann greift, wenn keine andere gleichwertige Krankenversicherung besteht. Der Bundesgesetzgeber hat somit nur ein soziales Netz für Bürgermeister geschaffen, sofern diese keinen anderen Anspruch auf Leistungen im Krankheitsfall haben. Diese Systematik ist im Sozialversicherungsrecht durchaus üblich und in den unterschiedlichsten Formen ausgeprägt.

... Zu den Bedenken hinsichtlich eines Eingriffs in die Bundeskompetenz:

Der Verfassungsgerichtshof hat das weitere Bedenken, dass es sich bei der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte um keine Einrichtung der Gemeinden als Dienstgeber der Beamten handelt, sondern dass durch die Satzung eine Einrichtung geschaffen wird, die dem Kompetenztatbestand des Sozialversicherungswesens (Art10 Abs1 Z. 11 B-VG) zugehört. Tatsächlich spricht die Organisation und die Finanzierung der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebedienstete auf den ersten Blick für eine Einrichtung auf dem Gebiet des Sozialversicherungswesens. Maßgeblich für die Auslegung der Kompetenztatbestände des Art10 B-VG und somit auch für den Kompetenztatbestand 'Sozialversicherungswesen' ist - unter Berücksichtigung der intrasystematischen Fortentwicklung des Rechtsbestands - der Rechtsbestand zum Versteinerungszeitpunkt, somit am 1. Oktober 1925. Wie bereits ... dargelegt, stellt sich zum

damaligen Zeitpunkt die Rechtslage aber wie folgt dar: Durch Bundesgesetz geregelt waren die Ansprüche aus dem Titel der Krankenversicherung für die öffentlich Bediensteten des Bundes und - wahlweise - die der öffentlich Bediensteten der Länder, der Städte mit eigenem Statut, der Landeslehrer und der landesgesetzlich zu organisierenden Kammern. Die Krankenversicherung für die Bediensteten der Gemeinden (mit Ausnahme der Städte mit eigenem Statut) war den Landesgesetzgebern vorbehalten. Diese zum Versteinerungszeitpunkt vorgefundene Rechtslage kann auch im Wege der intrasystematischen Fortentwicklung nicht verändert werden. In diesem Zusammenhang scheint es auch nicht von entscheidender Bedeutung zu sein, ob die Dienstrechtskompetenz des Landes im Sinn des Art21 Abs1 B-VG in Anspruch genommen werden kann, oder ob die Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte nicht überhaupt auf die Generalklausel des Art15 B-VG gestützt werden kann. In beiden Fällen ist eine Gesetzgebungskompetenz des Landes gegeben und die Subsumierung der Krankenfürsorge für oö. Gemeindebedienstete unter den Kompetenztatbestand 'Sozialversicherungswesen' ausgeschlossen."

5. Die satzungsgebende Hauptversammlung der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte hat keine Äußerung erstattet; der Verwaltungsausschuß der Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte bringt in seiner Äußerung vor, daß er in seiner Sitzung vom 27.11.2001 zu dem Ergebnis gekommen sei, keine außerordentliche Hauptversammlung einzuberufen, da das Zustandekommen einer Hauptversammlung einen verwaltungsmäßig hohen Aufwand verursache und juristisches Fachpersonal fehle. Der Verwaltungsausschuß stimme der Äußerung der OÖ Landesregierung vollinhaltlich zu.

II. Die Rechtslage stellt sich folgendermaßen dar:

1. Gem. §1 Abs1 des Bundesgesetzes vom 31. Mai 1967 über die Kranken- und Unfallversicherung öffentlich Bediensteter (Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz - B-KUVG), BGBl. Nr. 200/1967, sind in der Kranken- und Unfallversicherung, sofern nicht eine Ausnahme nach den §§2 oder 3 leg. cit. gegeben ist, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund, einem Bundesland, einem Gemeindeverband oder einer Gemeinde stehenden Dienstnehmer, soweit nicht nach ihren dienstrechtlichen Vorschriften der Entfall ihrer Dienstbezüge wegen Übernahme einer Funktion nach dem Bundesbezügegesetz, oder einem bezügerechtlichen Landesgesetz oder als Mitglied der Kommission der Europäischen Union oder wegen Ernennung zum Mitglied des Verfassungsgerichtshofes vorgesehen ist, versichert. Gem. §1 Abs1 Z10 litb leg. cit. sind nach dem B-KUVG u.a. auch die Bürgermeister und die übrigen Mitglieder der Gemeindevertretungen pflichtversichert.

Von der Krankenversicherung nach §1 leg. cit. sind gem. §2 B-KUVG u.a. Personen ausgenommen, denen im Erkrankungsfall Anspruch auf Leistungen zusteht, die den Leistungen der Krankenversicherung nach dem B-KUVG mindestens gleichwertig sind, sofern dieser Anspruch auf einem der in §1 bezeichneten Dienstverhältnisse, auf einer der dort bezeichneten Funktionen oder auf einem Anspruch auf eine Pensionsleistung der in §1 Abs1 Z7 oder 12 bezeichneten Art beruht. Die Gleichwertigkeit ist als gegeben anzunehmen, wenn die Leistungsansprüche auf einer landesgesetzlichen Regelung über Krankenfürsorge beruhen. Andernfalls entscheidet der Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen über die Gleichwertigkeit, wobei die Gesamtansprüche mit Rücksicht auf den besonderen Personenkreis nach Billigkeit zu veranschlagen sind. Die Gleichwertigkeit ist jedenfalls gegeben, wenn die Leistungsansprüche gegenüber einer der im Gesetz taxativ angeführten Krankenfürsorgeeinrichtungen bestehen: Das B-KUVG nimmt auf den in Oberösterreich herrschenden Rechtszustand insoweit Bezug, als es die "Krankenfürsorge für oberösterreichische Gemeindebeamte" als eine solche Krankenfürsorgeanstalt bezeichnet.

Bis zur Novelle BGBl. I Nr. 139/1997, waren gem. §2 Abs1 Z5 B-KUVG auch die in §1 Abs1 Z10 litb leg. cit. genannten Personen von der Versicherung ausgenommen; die genannte Novelle beseitigte die Ausnahme mit Wirksamkeit 1.1.2000.

2.1. §34 des OÖ Gemeindebedienstetengesetzes 1982, LGBl. Nr. 1/1982 lautete bis zum 31.6.2001 wie folgt:

"Kranken- und Unfallfürsorge

§34

(1) Die Gemeinden (Gemeindeverbände) haben durch eigene oder gemeinsame Einrichtungen Krankenfürsorge mindestens in jenem Ausmaß sicherzustellen, das der Gleichwertigkeit im Sinne des §2 Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz entspricht bzw. den für Landesbeamte vorgesehenen Leistungen gleichwertig ist.

(2) Die Mittel zur Besteitung der Aufwendungen der Krankenfürsorge werden, soweit sie nicht durch sonstige

Einnahmen gedeckt sind, durch Beiträge der Gemeinden sowie der Gemeindebeamten (und der Ruhe- und Versorgungsgenußempfänger) aufgebracht. Die Beiträge der Beamten dürfen nicht höher sein als die Beiträge der Landesbeamten zur Krankenfürsorge für o.ö. Landesbeamte.

(3) Das Nähere wird durch ein eigenes Landesgesetz geregelt.

(4) Die Unfallfürsorge für die Gemeindebeamten ist im O.ö. Gemeinde-Unfallfürsorgegesetz, LGBI. Nr. 36/1969, geregelt."

Gem. §78 leg. cit., der durch die Novelle LGBI. Nr. 24/1970 Eingang in das Gesetz gefunden hat, sind die in diesem Landesgesetz geregelten Aufgaben der Gemeinde solche des eigenen Wirkungsbereiches.

2.2. Mit LGBI. Nr. 48/2001 wurde das Gemeindebedienstetengesetz neu erlassen; der für die Krankenfürsorge einschlägige §83 lautet nunmehr wie folgt:

"Kranken- und Unfallfürsorge

(1) Die Gemeinden (Gemeindeverbände) haben durch eigene oder gemeinsame Einrichtungen für Gemeindebeamte (Beamte der Gemeindeverbände) Krankenfürsorge mindestens in jenem Ausmaß sicherzustellen, das der Gleichwertigkeit im Sinn des §2 des Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes (B-KUVG) entspricht bzw. den für Landesbeamte vorgesehenen Leistungen gleichwertig ist. Diese Einrichtung hat die Bezeichnung 'Krankenfürsorge für oö. Gemeindebeamte (KFG)' zu führen.

(2) Die Mittel zur Bestreitung der Aufwendungen der Krankenfürsorge werden, soweit sie nicht durch sonstige Einnahmen gedeckt sind, durch Beiträge der Gemeinden (Gemeindeverbände) sowie der Gemeindebeamten (Beamten der Gemeindeverbände) und der Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger aufgebracht. Die Beiträge der Beamten dürfen die Beiträge der Landesbeamten zur Krankenfürsorge für oö. Landesbeamte (KFL) nur insoweit übersteigen, als dies zur wirtschaftlichen Sicherung des Bestands und der zu erbringenden Leistungen (Abs1) erforderlich ist.

(3) Das Nähere über die Krankenfürsorge sowie die Unfallfürsorge für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände wird durch ein eigenes Landesgesetz geregelt."

Gem. §164 leg. cit. sind die in diesem Landesgesetz geregelten Aufgaben der Gemeinde solche des eigenen Wirkungsbereiches. Dieses Landesgesetz ist gem. §167 am 1.7.2001 in Kraft getreten; §83 Abs2 letzter Satz rückwirkend mit 1.1.1995 (§167 Abs2).

3. Aus der Äußerung der OÖ Landesregierung, den dazu beigeschlossenen Akten sowie aus einem von der OÖ Landesregierung bereits im Bescheidprüfungsverfahren vorgelegten "Amtsvortrag", an dessen Richtigkeit zu zweifeln kein Anlaß besteht, läßt sich folgende Entstehungsgeschichte der OÖ Krankenfürsorge für Gemeindebeamte rekonstruieren:

Bis zum Jahre 1940 durfte Träger der "Krankenfürsorge" ein Verein gewesen sein. Die Statuten des "Vereines der oberösterreichischen Gemeindebeamten" wurden am 8.11.1892 vom k.k. Statthalter (Nr. 16854/II.) genehmigt. Dieser Verein hatte u.a. den Zweck, einen Fonds für ohne ihr Verschulden hilfsbedürftig gewordene Vereinsmitglieder zu schaffen und zu verwalten. Nach Angaben der OÖ Landesregierung besorgte dieser Verein zunächst bis 1925 die Aufgaben einer Krankenversicherung für seine Mitglieder.

Gem. §4 des Gesetzes vom 21. Dezember 1920 betreffend die Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindeangestellten mit Ausnahme jener der Städte mit eigenem Statut, Landesgesetz- und Verordnungsblatt für Oberösterreich Nr. 16/1921, war jede Gemeinde, welche Angestellte zu bestellen hatte, verpflichtet, "behufs Regelung der Dienst-, Rechts- und Besoldungsverhältnisse der Gemeindeangestellten durch Gemeindeausschußbeschuß eine Dienstordnung aufzustellen", welche u.a. auch eine Unterstützungspflicht der Gemeinden für erkrankte Gemeindeangestellte vorsah.

Im Jahr 1925 ersuchte der vorerwähnte Verein, nunmehr offenbar unter dem Namen "Verband der oberösterreichischen Gemeindeangestellten", den "hohen oberösterreichischen Landesrat" die vom ihm ausgearbeiteten Satzungen für die Errichtung einer Krankenfürsorge samt Krankenordnung zu genehmigen und "im Wege einer Verordnung im Landesgesetzblatte zur Verlautbarung bringen lassen zu wollen".

Diesem Ersuchen wurde mit Erlaß vom 30.4.1925 entsprochen. Erläuternd wurde dazu ausgeführt, daß sich 4/5 der Gemeinden für die Schaffung einer eigenen "Gemeindebeamtenkrankenkassa" ausgesprochen hätten. Die

Durchführung werde dem Verband der OÖ Gemeindeangestellten übertragen, wobei aber auch ein Vertreter des Landes zur Überwachung der Geburung Sitz und Stimme im Verwaltungsausschuß haben sollte. Die damalige Satzung regelte in §1, daß die "Krankenfürsorgeanstalt der oberösterreichischen Gemeindeangestellten" Rechtspersönlichkeit besitzt.

Im Jahr 1940 erließ der Reichsstatthalter in Oberdonau eine neue Satzung, um die Krankenfürsorge an die deutsche Sozialversicherung anzupassen. §2 Abs1 lautete: "Die Versorgungskasse ist eine Einrichtung des Reichsgaues Oberdonau für deren Gemeinden und Gemeindeverbände." Abs2 lautete: "Die Versorgungskasse hat ihren Sitz in Linz. Ihre Aufgaben werden von dem Reichsgau in Selbstverwaltungskörperschaft wahrgenommen."

Gem. §2 des Verfassungsgesetzes vom 1. Mai 1945 über die Wiederherstellung des Rechtslebens in Österreich (Rechts-Überleitungsgesetz - R-ÜG), StGBI. Nr. 6/1945, wurde die Satzung durch Rechtsüberleitung als österreichisches Recht in vorläufige Geltung gesetzt.

Im Jahr 1952 beschloß der OÖ Landtag das OÖ Gemeindebedienstetengesetz 1952 (LGBI. Nr. 44/1952); §34 dieses Gesetzes bestimmte, daß "die Gemeinden als Träger der Diensthoheit durch eigene, allenfalls auch gemeinsame Krankenfürsorgeeinrichtungen zumindest die Leistungen sicher[stellen], die für Bundesbeamte vorgeschrieben sind". Eine bestimmte Organisationsform wurde nicht vorgesehen; die Erläuterungen (Beilage 200/1952 zum Stenographischen Protokoll des OÖ Landtages, XVII. Gesetzgebungsperiode) gehen davon aus, daß die "Träger der Fürsorgeeinrichtungen ... die Gemeinden [sind], die sich zur gemeinsamen Errichtung und zum gemeinsamen Betrieb solcher Krankenfürsorgeeinrichtungen zusammenschließen können. Dieser Zusammenschluß kann auch in Form eines Gemeindeverbandes erfolgen. Praktisch werden sich alle Gemeinden des Landes (mit Ausnahme der Städte mit eigenem Statut) zu einem großen Gemeindeverband zusammenschließen, um die jetzt bestehende, für alle Gemeinden wirkende Krankenfürsorgeeinrichtung weiter zu betreiben".

In der Folge blieb der 1948 eingesetzte provisorische Verwaltungsausschuß bis zum Jahre 1959 bestehen. Die Krankenfürsorge wurde bis dahin auf der Grundlage der Regelungen aus dem Jahre 1940 gewährleistet.

Im Jahr 1959 scheiterte die zunächst beabsichtigte Einrichtung der Krankenfürsorge als Rechtspersönlichkeit mit eigenen Organen durch Novellierung der einschlägigen Bestimmung des Gemeindebedienstetengesetzes an einem Einspruch der Bundesregierung:

Nach Ansicht der zuständigen Ressorts hätte es sich bei einer solchen Einrichtung um einen Sozialversicherungsträger gehandelt, für dessen Schaffung es dem Land an der Kompetenz mangeln würde. Gegen die Einrichtung als Verwaltungsgemeinschaft iS des §13 der OÖ Gemeindeordnung 1948 wurde dieselben Bedenken vorgebracht, sodaß sich die OÖ Landesregierung - da die Gemeindebediensteten sich gegen ihre Versicherung bei der Krankenversicherungsanstalt der Bundesangestellten ausgesprochen hatten - wie schon im Jahr 1925 dazu entschloß, eine neue Satzung für diese Einrichtung zu beschließen. Diese von der Landesregierung beschlossene Satzung trat am 1.1.1960 in Kraft. In dieser Satzung wurden als Organe der Krankenfürsorgeeinrichtung die Hauptversammlung, der Verwaltungsausschuß, der Obmann, der Prüfungsausschuß sowie die Schlichtungsstelle vorgesehen.

Gemäß §36 Abs9 dieser Satzung war vorgesehen, daß Beschlüsse der Hauptversammlung über Anträge auf Satzungsänderung oder Änderung der Beitragshöhe der Landesregierung zur Genehmigung vorzulegen seien. Diese Satzung war bis 1987 die Rechtsgrundlage für die Durchführung der Krankenfürsorge.

Die Satzung wurde von den Delegierten in der 28.

Hauptversammlung am 25.6.1987 zur Gänze neu gefaßt; diese neue Satzung wurde von der OÖ Landesregierung zu GZ Gem - 70.104/62 -1987 - Pf genehmigt. Die Delegierten der

40. Hauptversammlung beschlossen 1998 eine Satzungsänderung:

Mitglieder der KFG sind seither gem. §3 litb der Satzung auch hauptberuflich tätige Bürgermeister gem. dem OÖ Gemeinde-Bezügegesetz 1998. Auch diese Änderung wurde genehmigt und zwar mit Beschuß vom 22.6.1998, Z Gem-200024/22-1998-SHW.

4. Bestimmungen dieser neugefaßten Satzung sind Gegenstand dieses Prüfungsverfahrens; wenn im folgenden von "Satzung" die Rede ist, ist damit jene gemeint, die von der Hauptversammlung 1987 beschlossen und 1998 abgeändert sowie jeweils von der OÖ Landesregierung genehmigt wurde.

§1 Abs1 dieser Satzung lautet wie folgt:

"Die Gemeinden (Gemeindeverbände) bedienen sich als Dienstgeber zur Wahrnehmung der Krankenfürsorge für die Bediensteten gemäß §34 O. ö. Gemeindebedienstetengesetz 1982, LGBl. Nr. 1, i. d. F. des Gesetzes vom 5. Juli 1985, LGBl. Nr. 96, der 'Krankenfürsorge für o.ö. Gemeindebeamte' (KFG) als Pflichtversicherung und stellen damit sicher, daß Krankenfürsorge in jenem Ausmaß geleistet wird, das der Gleichwertigkeit im Sinne des §2 Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 200/1967 i.d.g.F., bzw. den für Landesbeamte vorgesehenen Leistungen entspricht."

Der 1. Abschnitt dieser Satzung enthält Regelungen über die Mitgliedschaft zur KFG; die §§3 und 4 der Satzung lauten:

"§3

Mitgliedschaft

Mitglieder der KFG sind

- a) die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zu einer Gemeinde des Landes Oberösterreich mit Ausnahme der Städte mit eigenem Statut stehenden Bediensteten;
- b) hauptberufliche Bürgermeister gem. O.ö. Gemeinde-Bezügegesetz 1998;
- c) alle Personen, die auf Grund eines die Mitgliedschaft gemäß lita begründenden Dienstverhältnisses einen Ruhe- oder Versorgungsbezug, einen Übergangsbeitrag, ein Versorgungsgeld oder einen Unterhaltsbezug im Sinne der Bestimmungen des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340, erhalten. Personen, die aufgrund der Bestimmungen des Pensionsgesetzes 1965 in der als landesgesetzliche Vorschrift geltenden Fassung einen Anspruch auf einen Witwerversorgungsbezug haben, sind nur dann Mitglieder der KFG, wenn für sie weder seitens einer Krankenfürsorge eines öffentlich-rechtlichen Dienstgebers Krankenfürsorge noch nach gesetzlichen Vorschriften Leistungen der Krankenversicherung (Pflichtversicherung) vorgesehen sind;
- d) alle Personen, die außerordentliche Versorgungsgenüsse nach ltc beziehen und nicht krankenversicherungspflichtig sind, sofern der Verwaltungsausschuß ihre Aufnahme beschließt.

§4

Beginn der Mitgliedschaft

Die Mitgliedschaft der KFG beginnt

- a) mit dem auf die Aushändigung des Anstellungsdekretes als provisorischer oder definitiver Beamter folgenden Monatsersten bzw. dem in diesem Dekret für das Inkrafttreten bestimmten späteren Tag. Bei Aushändigung des Dekretes an einem Monatsersten beginnt die Mitgliedschaft mit diesem Monatsersten.
- b) mit dem Tage der Zuerkennung eines Ruhe- und Versorgungsgenusses;
- c) mit dem mit Beschuß des Verwaltungsausschusses festgesetzten Aufnahmetag nach §3 ltd;
- d) für Bürgermeister ab dem Zeitpunkt der Hauptberuflichkeit."

Der 2. Abschnitt regelt die Leistungen im Krankheitsfall, der

4. Abschnitt enthält Normen hinsichtlich der Mittel und der Gebarung.

§37 der Satzung bestimmt, daß sich die Mittel der KFG aus den Beiträgen zur KFG (Dienstgeber- und Dienstnehmerbeiträge) sowie aus den Erträgen allfälliger "fruchtbringend angelegter Rücklagen" zusammensetzen. Die Höhe der Beiträge zur KFG und das Aufteilungsverhältnis auf Dienstgeber und Dienstnehmer werden von der Hauptversammlung über Vorschlag des Verwaltungsausschusses beschlossen; ein diesbezüglicher Beschuß der Hauptversammlung bedarf der Genehmigung der OÖ Landesregierung (§37 Abs2). Der 5. Abschnitt schließlich kreiert eigene Organe der KFG: Zur Durchführung der Aufgaben der KFG werden in §41 unter der Überschrift "Verwaltung" die Hauptversammlung, der Verwaltungsausschuß sowie der Obmann berufen. Die Funktionsdauer der Delegierten zur Hauptversammlung beträgt sechs Jahre. Die Hauptversammlung besteht gem. §42 aus 48 Beamten, von denen 10 Beamte des Ruhestandes sein müssen. Die Beamten werden von der Gewerkschaft der Gemeindebediensteten für die Funktionsdauer von sechs Jahren nominiert. Der Hauptversammlung obliegt u.a. die Beschußfassung über die Höhe der Beiträge und über eine Beitragsleistung von Sonderzahlungen sowie die Beschußfassung über Anträge v.a. auf

Satzungsänderungen. Beschlüsse über Anträge auf Satzungsänderungen und über Änderungen der Beitragshöhe sind vom Verwaltungsausschuß der Landesregierung zur Genehmigung vorzulegen (§42 Abs9). Der Verwaltungsausschuß besteht aus den von der Landesregierung als Vertreter der Gemeinden bestellten (auch der Hauptversammlung angehörenden) sechs Bürgermeistern sowie dem von der Hauptversammlung gewählten Obmann, dem Obmann-Stellvertreter und fünf weiteren Mitgliedern. Die Gemeindevertreter werden nach Anhörung der für die OÖ Gemeinden bestehenden Landesorganisationen bestellt, wobei auf die Einwohnerzahl, die wirtschaftliche Struktur und örtliche Lage der Gemeinde Bedacht genommen wird. Dem Verwaltungsausschuß obliegen alle Angelegenheiten, die nicht der Hauptversammlung vorbehalten sind oder nicht satzungsgemäß vom Obmann besorgt werden sowie z.B. der Abschluß von Verträgen und Vereinbarungen mit der OÖ Ärztekammer und die Erlassung einer Krankenordnung. Er entscheidet ferner z.B. über die Zuerkennung von Leistungen in zweifelhaften Fällen. Dem Obmann, der die Krankenfürsorge nach außen vertritt, obliegen gem. §44 u.a. die Führung der Geschäfte sowie die Durchführung der von den Kollegialorganen gefaßten Beschlüsse. §45 enthält Regelungen betreffend die Geschäftsstelle, die bei Ausübung ihrer Tätigkeit an die sachlichen Weisungen des Obmannes gebunden ist. §46 konstituiert schließlich eine Schlichtungsstelle zur Entscheidung über alle Beschwerden der Mitglieder in Leistungssachen.

III. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Zur Zulässigkeit:

1.1. Die OÖ Landesregierung bestreitet die Zulässigkeit des Verordnungsprüfungsverfahrens; sie vertritt die Rechtsauffassung, daß es sich bei der Krankenfürsorge um eine vereinsähnliche Rechtsperson sui generis handle, die ihre Rechtswirkungen nicht zwangswise, sondern erst über entsprechende Anmeldung entfalte. Auch übe die Krankenfürsorge keine behördlichen Funktionen aus, da Streitigkeiten aus der Mitgliedschaft im Zusammenhang mit dem Leistungsrecht vor den ordentlichen Gerichten auszutragen seien. Die Satzung sei daher keine Verordnung.

1.2. Dieser Auffassung ist nicht beizupflichten:

1.2.1. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist für die Qualifikation eines Rechtsaktes als Verordnung im Sinn des Art139 B-VG weder seine Bezeichnung noch der formelle Adressatenkreis, noch die Art seiner Veröffentlichung bestimmend; vielmehr kommt es auf den normativen Gehalt des Verwaltungsaktes an (vgl. etwa VfSlg. 8647/1979, 11.472/1987, 13.632/1993).

Eine Verordnung ist eine generelle Rechtsvorschrift, die von einer Verwaltungsbehörde erlassen wurde und sich nach ihrem Inhalt an die Rechtsunterworfenen richtet, wobei es auf dieser Ebene der Prüfung zunächst auf die Rechtmäßigkeit der Norm nicht ankommt (vgl. VfSlg. 5536/1967, 12.574/1990).

a) Die Erlassung der in Prüfung gezogenen Norm durch eine Verwaltungsbehörde ist nicht zweifelhaft: Zunächst wurde jene Satzung, welche die Einrichtung der Hauptversammlung vorsah und dieser die Befugnis verlieh, Änderungen der Satzung zu beschließen, von der OÖ Landesregierung - einer Verwaltungsbehörde - erlassen. Der Hauptversammlung der Krankenfürsorge ist jedenfalls insoweit, als ihr die Befugnis verliehen wurde, Änderungen der Satzung vorzunehmen, in dieser Funktion die Qualität einer Verwaltungsbehörde zuzumessen.

b) Die Satzung richtet sich inhaltlich an einen nach generellen Merkmalen bestimmten Personenkreis (vgl. zu dieser Voraussetzung VfSlg. 12.935/1991), wirkt für diesen Personenkreis aber auch normativ (vgl. dazu VfSlg.14.154/1995): Sie begründet nämlich die Mitgliedschaft von Personen zur "Krankenfürsorge" zB als unmittelbare Folge der Erlangung der Rechtsstellung des provisorischen oder des definitiven Beamtenstatus, womit sowohl Ansprüche der von der Satzung erfaßten Personen auf Leistungen im Krankheitsfall, aber auch deren Verpflichtung zur Beitragsleistung verbunden sind.

1.2.2. Es ist unerfindlich, welches Institut des Privatrechts die OÖ Landesregierung in ihrer Stellungnahme vor Augen hat, welches gleichartige Rechtswirkungen zu entfalten vermöchte. Die Wirkung der Satzung auf die Normunterworfenen hängt nach ihrem Inhalt jedenfalls nicht von deren Zustimmung oder sonstigen, allenfalls als privatrechtlich zu deutenden Willenserklärungen ab. Ob im Rahmen der Administration der Krankenfürsorge "Anmeldungen" erstattet werden (müssen), ist dabei nicht entscheidend.

Die Satzung der Krankenfürsorge hat durch ihre Versendung an alle OÖ Bürgermeister in Gemeinden mit mehr als 4.500 Einwohnern und durch Versendung an alle Mitglieder der KFG auch ein solches Maß an Publizität erlangt, daß sie damit in die Rechtsordnung Eingang gefunden hat (vgl. VfSlg. 8647/1979, 11.467/1987, 13.632/1993, sowie jüngst VfSlg.

1.3. Die Satzung ist daher als Verordnung im Sinne des Art139 B-VG zu qualifizieren.

1.4. Auch sonst ist im Verfahren nichts hervorgekommen, was an der Zulässigkeit des amtsweig eingeleiteten Verfahrens zweifeln ließe; insbesondere sind die in Prüfung gezogenen Bestimmungen der Satzung in den Anlaßverfahren präjudiziell.

Die Verfahren sind daher insgesamt zulässig.

2. In der Sache:

Der Verfassungsgerichtshof hat die §§3 litb und 4 litd der Satzung in Prüfung gezogen, weil er die Bedenken hatte, daß es für die Einbeziehung der hauptberuflich tätigen Bürgermeister keine Rechtsgrundlage gebe, daß die Regelungen der Satzung der Krankenfürsorge dem Kompetenztatbestand der Sozialversicherung zuzuordnen seien und daß die Satzung nicht ordnungsgemäß kundgemacht worden sei.

2.1. Das Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, daß es den in Prüfung gezogenen Bestimmungen der Satzung an einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage mangle, hat sich als zutreffend erwiesen:

Das in Art18 B-VG zum Ausdruck kommende Legalitätsprinzip verlangt u.a. eine ausreichende Determinierung des Verordnungsinhaltes durch das Gesetz. Damit eine Verordnung als ausreichend determiniert angesehen werden kann, muß ihr Inhalt im Gesetz hinreichend bestimmt sein, d.h. es müssen schon aus dem Gesetz selbst alle wesentlichen Merkmale der Verordnungsregelung ersehen werden können (vgl. z.B. VfSlg. 2294/1952, 4662/1964, 7945/1976, 10.899/1986, 11.938/1988); eine Verordnung hat nur zu präzisieren, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde (vgl. die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes: VfSlg. 7945/1976, 9226/1981 u.a.), sie darf also nicht etwa neues Recht schaffen.

Die einzige für die gesamte Satzung der Krankenfürsorge in Betracht kommende Rechtsgrundlage ist §34 OÖ Gemeindebedienstetengesetz aF bzw. §83 OÖ Gemeindebedienstetengesetz nF. Diese Bestimmungen regeln jedoch die Sicherstellung von mit dem B-KUVG gleichwertiger Krankenfürsorge (nur) für OÖ Gemeindebeamte und die Aufbringung und Begrenzung der Beiträge. Wie der Verfassungsgerichtshof nun aber bereits im Prüfungsbeschuß ausgeführt hat, sind Bürgermeister keine Gemeindebeamten, sondern für die Vollziehung zuständige, gewählte Organe der jeweiligen Gemeinde (vgl. Art117 Abs1 litc und Art119 Abs2 B-VG). Die Satzung erweitert ihren Geltungsbereich somit um Personen, deren Einbeziehung gesetzlich nicht vorgesehen ist, und maßt sich insoweit eine Regelungsbefugnis an, die ihr vom Gesetz nicht eingeräumt wird. Der Argumentation der OÖ Landesregierung, die Einbeziehung der hauptberuflich tätigen Bürgermeister in die Krankenfürsorge stütze sich auf §2 B-KUVG selbst, ist folgendes entgegenzuhalten:

Nach der Systematik des B-KUVG sind nach dessen §2 bestimmte Personen, die nach §1 B-KUVG in die Pflichtversicherung zunächst einbezogen werden, von dieser ausgenommen, wenn ihnen ein Anspruch auf eine zumindest gleichwertige Versorgung im Krankheitsfall zukommt. Diese Gleichwertigkeit ist gem. §2 B-KUVG jedenfalls im Falle von Leistungsansprüchen gegen die "Krankenfürsorge für OÖ Gemeindebeamte" kraft Gesetzes gegeben. Die gesetzlich anerkannte Gleichwertigkeit der Leistungen der Krankenversicherung hat jedoch weder den Inhalt, gleichzeitig auch eine Verordnungsermächtigung für Organe des Landes Oberösterreich darzustellen, Personen, die dem Geltungsbereich des B-KUVG unterliegen, nach Belieben in die Krankenfürsorge des Landes einzubeziehen, noch kommt schon aus kompetenzrechtlichen Gründen eine bundesgesetzliche Regelung dafür in Betracht.

Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen der Satzung können sich somit auf keine gesetzliche Grundlage stützen.

2.2. Das Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, die Satzung sei nicht gehörig kundgemacht worden, hat sich indes nicht bestätigt:

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Prüfungsbeschuß das Bedenken geäußert, daß die Satzung der Krankenfürsorge nicht ordnungsgemäß kundgemacht worden sei; Verordnungen der Landesregierung seien gem. §2 Abs1 litc des Gesetzes vom 29. Mai 1957 über das Landesgesetzblatt und die Amtliche Linzer Zeitung - grundsätzlich - im Landesgesetzblatt zu verlautbaren. Das Verordnungsprüfungsverfahren hat nun ergeben, daß die Prämissen dieses Bedenkens nicht zutrifft: Die Satzung der Krankenfürsorge ist nicht der Landesregierung zuzurechnen, weshalb die Bestimmungen über die Kundmachung von Verordnungen der Landesregierung nicht als Maßstab für die gehörige

Kundmachung heranzuziehen sind. Das diesbezügliche Bedenken hat sich damit als unzutreffend erwiesen. Auf andere Fragen der Kundmachung war aber mangels im Prüfungsbeschluß aufgeworfener Bedenken in diesem Verfahren nicht mehr einzugehen.

3. Angesichts der Aufhebung der in Prüfung gezogenen Bestimmungen aus den bisher dargelegten Gründen erübrigtsich zwar auch ein Eingehen auf das weitere, vom Verfassungsgerichtshof im Prüfungsbeschluß aufgeworfene Bedenken, die in Prüfung gezogene Satzung greife in ihrer konkreten Ausgestaltung der Krankenfürsorge in den Kompetenztatbestand des Art10 Abs1 Z11 B-VG (Sozialversicherungswesen) ein; im Hinblick auf die in der Vergangenheit unternommenen, jedoch offensichtlich an seinerzeitigen Unklarheiten in der Kompetenzfrage gescheiterten Versuche einer gesetzlichen Fundierung der Krankenfürsorge für Gemeindebeamte sieht sich der Verfassungsgerichtshof dessen ungeachtet zu den Hinweisen veranlaßt, daß die Regelung der Krankenfürsorge der Gemeindebediensteten (nicht anders als die Regelung der Unfallfürsorge, vgl. VfSlg. 10.097/1984) zu den Angelegenheiten des Dienstrechts der Bediensteten der Gemeinden iS des Art21 Abs1 B-VG zählt (ebenso VwGH vom 15.10.1984, Slg. 11557/A) und daß §2 Abs2 Bezügebegrenzungs-BVG, BGBI. I Nr. 64/1997, das Bestehen auch einer Landesk Kompetenz in bezug auf die Krankenfürsorge hinsichtlich jener Organe, deren Bezüge von den Ländern zu regeln sind (wozu auch Gemeindeorgane zählen), zumindest voraussetzt. Eine Regelung der Krankenfürsorge für die oberösterreichischen Gemeindebeamten, aber auch für die Bürgermeister, durch Landesgesetz erscheint daher aus kompetenzrechtlicher Sicht jedenfalls zulässig.

4. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Verordnung gründet sich auf Art139 Abs5 letzter Satz B-VG. Da zur Herstellung einer verfassungskonformen Rechtslage gesetzliche Vorkehrungen erforderlich sind, sah sich der Verfassungsgerichtshof veranlaßt, eine sechs Monate übersteigende Frist für das Außerkrafttreten der Verordnung zu bestimmen.

5. Die Kundmachungspflicht der Oberösterreichischen Landesregierung ergibt sich aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG und §61 iVm §60 Abs2 VfGG.

6. Dies konnte gem. §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung entschieden werden.

### **Schlagworte**

Gemeinderecht, Bürgermeister, Kompetenz Bund - Länder Dienstrecht, Kompetenz Bund - Länder Sozialversicherung, Sozialversicherung, Verordnungsbegriff, Verordnungserlassung, Verordnung Kundmachung

### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VFGH:2002:V104.2001

### **Dokumentnummer**

JFT\_09978789\_01V00104\_00

**Quelle:** Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)