

**In dem Verfahren
zur verfassungsrechtlichen Prüfung**

der Frage, ob die Vorschrift des § 11 Abs. 7 i.V.m. Abs. 2 des Hessischen Rettungsdienstgesetzes (HRDG) vom 18. Dezember 1990 (GVBl I S. 725) in der Fassung des Art. 1 Nr. 12 des Gesetzes zur Änderung des Hessischen Rettungsdienstgesetzes vom 5. April 1993 (GVBl I S. 108) über die Höhe der Benutzungsentgelte für Luftrettung insoweit gegen § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V in der Fassung des Art. 1 Nr. 82 des Gesundheitsstrukturgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl I S. 2266) verstößt, als darin eine Begrenzung des Preiserhöhungsspielraums für Rettungsdienstleistungen festgelegt worden ist

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluß des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 2. Juli 1998 (7 E 268/94<V>) -

hat die 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch die

Richter Sommer,
Broß
und die Richterin Osterloh

gemäß § 81a BVerfGG am 27. Januar 1999 einstimmig beschlossen:

Die Vorlage ist unzulässig.

Gründe:

I.

Die Vorlage betrifft die Frage der Vereinbarkeit hessischen Landesrechts mit Bundesrecht im Bereich der Festlegung von Benutzungsentgelten für die Luftrettung. 1

1. Die rechtlichen Beziehungen zwischen den Leistungserbringern im Luftrettungswesen und den gesetzlichen Krankenkassen regelt § 133 Sozialgesetzbuch (SGB) V, der die Versorgung der Versicherten mit Krankentransportleistungen betrifft. 2

a) § 133 SGB V wurde durch das Gesetz zur Strukturreform im Gesundheitswesen (Gesundheits-Reformgesetz - GRG) vom 20. Dezember 1988 (BGBl I S. 2477) eingeführt. Er hatte - soweit hier von Bedeutung - zunächst folgenden Wortlaut: 3

§ 133 4

Versorgung mit Krankentransportleistungen 5

(1) Soweit Landesrecht nichts anderes bestimmt, schließen die Krankenkassen oder ihre Verbände Verträge über die Vergütung von Leistungen des Rettungsdienstes und über das Entgelt für andere Krankentransporte mit dafür geeigneten Einrichtun- 6

gen oder Unternehmen. Sie haben dabei die Sicherstellung der flächendeckenden rettungsdienstlichen Versorgung und die Empfehlungen der Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen zu berücksichtigen. Die vereinbarten Preise sind Höchstpreise.

(2) Werden die Entgelte für die Inanspruchnahme von Leistungen des Rettungsdienstes durch landesrechtliche oder kommunalrechtliche Bestimmungen festgelegt, können die Krankenkassen ihre Leistungspflicht zur Übernahme der Kosten auf Festbeträge an die Versicherten in Höhe vergleichbarer wirtschaftlich erbrachter Leistungen beschränken, wenn

1. ... 8

2. ... 9

3. ... 10

(3) ... 11

§ 133 Abs. 1 SGB V wurde durch Art. 1 Nr. 82 des Gesetzes zur Sicherung und Strukturverbesserung der gesetzlichen Krankenversicherung (Gesundheitsstrukturgesetz) vom 21. Dezember 1992 (BGBl I S. 2266) geändert. Die Vorschrift lautet nunmehr:

§ 133 13

Versorgung mit Krankentransportleistungen 14

(1) Soweit Landesrecht nichts anderes bestimmt, schließen die Krankenkassen oder ihre Verbände Verträge über die Vergütung von Leistungen des Rettungsdienstes und über das Entgelt für andere Krankentransporte mit dafür geeigneten Einrichtungen oder Unternehmen. Sie haben dabei die Sicherstellung der flächendeckenden rettungsdienstlichen Versorgung und die Empfehlungen der Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen zu berücksichtigen. Die Preise dürfen sich gegenüber den am 1. Dezember 1992 geltenden Preisen in den Jahren 1993, 1994 und 1995 höchstens um den Vomhundertsatz verändern, um den sich die nach den §§ 270 und 270a zu ermittelnden beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder der Krankenkassen je Mitglied verändern; die Vomhundertsätze sind für das Beitrittsgebiet und das übrige Bundesgebiet getrennt festzulegen. Die vereinbarten Preise sind Höchstpreise. Die Preisvereinbarungen haben sich an möglichst preisgünstigen Versorgungsmöglichkeiten auszurichten.

(2) Werden die Entgelte für die Inanspruchnahme von Leistungen des Rettungsdienstes durch landesrechtliche oder kommunalrechtliche Bestimmungen festgelegt, können die Krankenkassen ihre Leistungspflicht zur Übernahme der Kosten auf Festbeträge an die Versicherten in Höhe vergleichbarer wirtschaftlich erbrachter Leistungen beschränken, wenn

1. ... 17

2. ...	18
3. ...	19
(3) ...	20
Die Anbindung der Ausgaben für Krankentransporte an den Anstieg der beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder der Krankenkassen in den Jahren 1993 bis 1995 (Grundlohnanbindung) wurde für notwendig erachtet, um dem Ausgabenanstieg in diesem Bereich Einhalt zu bieten. Ausweislich der Begründung der Gesetzesänderung sollte die Grundlohnanbindung auch für Vergütungen gelten, "die nach landesrechtlichen Vorschriften zustande kommen" (BTDrucks 12/3937, S. 8 und 16).	21
b) Das hier zur Prüfung gestellte Hessische Rettungsdienstgesetz (HRDG) wurde durch Gesetz vom 18. Dezember 1990 (GVBl I S. 725) beschlossen, nachdem der Bundesgesetzgeber das bisher unter das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) fallende Krankentransportwesen durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes vom 25. Juli 1989 (BGBl I S. 1547) in die Kompetenz der Länder zurückübertragen hatte.	22
§ 11 HRDG in der Fassung vom 18. Dezember 1990 hatte folgenden Wortlaut:	23
§ 11	24
Benutzungsentgelte	25
(1) Für die Kosten des Rettungsdienstes, die den Leistungserbringern im Rahmen der bedarfsgerechten Aufgabenerfüllung bei sparsamer Wirtschaftsführung entstehen, werden Benutzungsentgelte entsprechend § 133 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch erhoben. Das gleiche gilt für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung (§ 557 Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung).	26
(2) Die Leistungserbringer und die Leistungsträger vereinbaren für jeden Rettungsdienstbereich einheitliche Benutzungsentgelte. Bei Kostenüber- oder -unterdeckung auf Grund von Leistungsabweichungen oder unterschiedlichen Kostenstrukturen zwischen einzelnen Leistungserbringern ist ein angemessener Ausgleich durchzuführen.	27
(3) Das Nähere zu Abs. 1 und 2, insbesondere über das Verfahren zur Kostenermittlung, der zugrunde liegenden Buchführungspflichten und die Bewertung der durch den Einsatz ehrenamtlicher Kräfte ersparten Kosten, regelt der für das Rettungswesen zuständige Minister im Benehmen mit dem Landesausschuß für den Rettungsdienst durch Rechtsverordnung.	28
(4) Kommt eine Vereinbarung über die Benutzungsentgelte nach Abs. 2 nicht innerhalb von zwei Monaten, nachdem eine Vertragspartei schriftlich zur Verhandlungsaufnahme aufgefordert hat, zustande, sind die Benutzungsentgelte unverzüglich von den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städten nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Abgaben vom 14. März 1970 (GVBl I S. 225), zuletzt geän-	29

dert durch Gesetz vom 25. September 1987 (GVBl I S. 174), festzusetzen.

(5) Die Landesverbände der Leistungserbringer und der Leistungsträger können die Benutzungsentgelte abweichend von Abs. 2 und 4 auf Landesebene vereinbaren, wenn das dafür maßgebliche Verfahren zur Entgeltermittlung und zum Kostenausgleich unter den Beteiligten einstimmig festgelegt wird. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung des für das Rettungswesen zuständigen Ministeriums. 30

(6) Abweichend von Abs. 2 und 4 sind die Benutzungsentgelte für die Luftrettung auf Landesebene zwischen den Leistungsträgern mit Wirkung für ihre Mitglieder und dem jeweiligen Träger einer Rettungshubschrauber-Station zu vereinbaren. Kommt eine Einigung nicht innerhalb von zwei Monaten, nachdem eine Vertragspartei schriftlich zur Verhandlungsaufnahme aufgefordert hat, zustande, erfolgt die Festsetzung unverzüglich durch das für das Rettungswesen zuständige Ministerium entsprechend den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Abgaben. 31

Im Gefolge der erwähnten Änderung des § 133 Abs. 1 SGB V durch das Gesundheitsstrukturgesetz wurde § 11 HRDG durch Art. 1 Nr. 12 des Gesetzes zur Änderung des Hessischen Rettungsdienstgesetzes vom 5. April 1993 (GVBl I S. 108) geändert und erhielt folgende Fassung: 32

§ 11 33

Benutzungsgebühren und Benutzungsentgelte 34

(1) Soweit den Landkreisen und kreisfreien Städten die ihnen aus der Durchführung des Gesetzes entstehenden Kosten nicht nach § 10 erstattet werden, können sie zur Finanzierung dieser Kosten Benutzungsgebühren bei den an der Vereinbarung nach § 8 Abs. 3 beteiligten Leistungserbringern erheben. Außerdem können sie abweichend von Abs. 2 Benutzungsgebühren erheben, wenn sie entsprechend § 9 Abs. 4 unmittelbar Leistungen der notärztlichen Versorgung erbringen. Die Gebühren werden nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Abgaben in der jeweils geltenden Fassung festgesetzt. Bezüglich der Besetzung der Zentralen Leitstellen tragen die Landkreise und kreisfreien Städte als Eigenanteil 30 vom Hundert der Personalkosten, die nach Abzug der nach § 10 und der von Dritten erstatteten Personalkosten verbleiben. 35

(2) Abweichend von § 133 Abs. 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) in der jeweils geltenden Fassung werden für die Kosten des Rettungsdienstes, die den Leistungserbringern im Rahmen der bedarfsgerechten Aufgabenerfüllung bei sparsamer Wirtschaftsführung entstehen, Benutzungsentgelte erhoben. Über die Höhe der Benutzungsentgelte können die Leistungserbringer mit den Leistungsträgern Vereinbarungen treffen. Das gleiche gilt für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung. 36

(3) Die Leistungserbringer und die Leistungsträger vereinbaren für jeden Rettungsdienstbereich einheitliche Benutzungsentgelte. Bei Kostenüber- oder -unterdeckung 37

auf Grund von Leistungsabweichungen oder unterschiedlichen Kostenstrukturen zwischen einzelnen Leistungserbringern ist ein angemessener Ausgleich durchzuführen.

(4) Das Nähere zu Abs. 2 und 3, insbesondere über das Verfahren zur Kostenermittlung, der zugrunde liegenden Buchführungspflichten und die Bewertung der durch den Einsatz ehrenamtlicher Kräfte ersparten Kosten, wird durch Rechtsverordnung geregelt. 38

(5) Kommt eine Vereinbarung über die Benutzungsentgelte nach den Abs. 2 und 3 nicht innerhalb von zwei Monaten, nachdem eine Vertragspartei schriftlich zur Verhandlungsaufnahme aufgefordert hat, zustande, hat der Kreistag oder die Stadtverordnetenversammlung über die Benutzungsentgelte zu entscheiden. Vor der Entscheidung ist den Beteiligten Gelegenheit zur Erörterung zu geben. Bis zur Festsetzung durch den Kreisausschuß oder den Magistrat gelten die zuletzt gültigen Benutzungsentgelte weiter. Gegen den Festsetzungsbescheid ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Ein Vorverfahren findet nicht statt; die Klage hat keine aufschiebende Wirkung. 39

(6) Die Landesverbände der Leistungserbringer und der Leistungsträger können die Benutzungsentgelte abweichend von Abs. 2 und 4 auf Landesebene vereinbaren, wenn das dafür maßgebliche Verfahren zur Entgeltermittlung und zum Kostenausgleich unter den Beteiligten einstimmig festgelegt wird. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung des für das Rettungswesen zuständigen Ministeriums. 40

(7) Abweichend von Abs. 3 und 5 sind die Benutzungsentgelte für die Luftrettung auf Landesebene zwischen den Leistungsträgern mit Wirkung für ihre Mitglieder und dem jeweiligen Träger einer Rettungshubschrauber-Station zu vereinbaren. Kommt eine Einigung nicht innerhalb von zwei Monaten, nachdem eine Vertragspartei schriftlich zur Verhandlungsaufnahme aufgefordert hat, zustande, erfolgt die Festsetzung unverzüglich durch das für das Rettungswesen zuständige Ministerium. 41

2. a) In dem der Vorlage zugrunde liegenden Ausgangsverfahren setzte das Hessische Ministerium für Jugend, Familie und Gesundheit mit Bescheid vom 24. Februar 1994 u.a. gegenüber der Landwirtschaftlichen Krankenkasse Darmstadt gemäß § 11 Abs. 7 Satz 2 HRDG die Benutzungsentgelte für die Inanspruchnahme der Rettungshubschrauber (RTH) Christoph 2 und Christoph 7 für den Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis 31. Dezember 1994 auf 880 DM für Primäreinsätze und auf 3.190 DM für Sekundäreinsätze fest. 42

Die festgesetzten Benutzungsentgelte übersteigen die Vorjahreswerte um 19 Prozent. Bei Anwendung des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V (Grundlohnanbindung) wäre lediglich eine Erhöhung der Entgelte um 3,2 Prozent zulässig gewesen. 43

b) Gegen den genannten Bescheid erhob die Landwirtschaftliche Krankenkasse Darmstadt, vertreten durch die AOK Hessen, Klage. Sie ist der Ansicht, daß die Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V auch auf landesrechtli- 44

che Festsetzungen von Benutzungsentgelten anwendbar sei und nicht durch § 11 HRDG außer Kraft gesetzt werden könne. Soweit daher der angefochtene Bescheid Preiserhöhungen gegenüber 1993 von mehr als 3,2 Prozent festsetze, sei er rechtswidrig.

Das beklagte Land Hessen meint dagegen, der Vorbehalt zugunsten des Landesrechts in § 133 Abs. 1 Satz 1 SGB V ermögliche dem Landesgesetzgeber auch eine Abweichung von § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V, wie sie durch § 11 HRDG erfolgt sei. 45

3. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat mit Beschluß vom 2. Juli 1998 das Verfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob § 11 Abs. 7 i.V.m. Abs. 2 des Hessischen Rettungsdienstgesetzes in der Fassung des Art. 1 Nr. 12 des Gesetzes zur Änderung des Hessischen Rettungsdienstgesetzes vom 5. April 1993 die Bundesgesetzgebungskompetenz (Art. 72 Abs. 1 und Abs. 2 i.V.m. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 und Art. 31 GG) verletzt, soweit in dem früher ergangenen § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V in der Fassung des Art. 1 Nr. 82 des Gesundheitsstrukturgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl I S. 2266) eine Begrenzung des Preiserhöhungsspielraums für Rettungsdienstleistungen festgelegt worden ist. 46

Nach der Überzeugung des vorlegenden Gerichts sind § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG mit § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V unvereinbar. 47

Der Bundesgesetzgeber unterscheide in § 133 SGB V zwischen vereinbarten (§ 133 Abs. 1 SGB V) und durch landesrechtliche oder kommunalrechtliche Bestimmungen festgelegten Entgelten (§ 133 Abs. 2 SGB V). Dabei erfasse § 133 Abs. 1 SGB V jede landesrechtliche Gestaltung der Benutzungsentgelte, in der grundsätzlich Vereinbarungen (Verträge) abgeschlossen werden könnten (Vereinbarungsmodell). Dagegen erfasse der Tatbestand des § 133 Abs. 2 SGB V lediglich solche Fälle, in denen nach Landesrecht ausschließlich und von vornherein staatliche Festsetzungen erfolgen, der Landesgesetzgeber also ein originäres Festsetzungsmodell gewählt habe. Die grundsätzliche Vereinbarungsregelung des § 11 HRDG werde daher selbst dann vom Regelungsgehalt des § 133 Abs. 1 SGB V - einschließlich der "Preisdeckelungsvorschrift" des Satzes 3 - erfaßt, wenn hilfsweise die Möglichkeit bestehe, Entgelte durch Landesbehörden festzusetzen und davon auch Gebrauch gemacht werde. 48

Der Landesvorbehalt in § 133 Abs. 1 Satz 1 SGB V erstrecke sich nicht auf die nachträglich durch das Gesundheitsstrukturgesetz eingeführte Grundlohnanbindung der Entgeltsteigerung für die Jahre 1993, 1994 und 1995 gemäß Satz 3. § 11 Abs. 2 i.V.m. Abs. 7 HRDG ermächtige die festsetzende Landesbehörde im Widerspruch hierzu mit den Worten: "Abweichend von § 133 Abs. 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch in der jeweils geltenden Fassung" ausdrücklich zu einer von der Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V abweichenden Entgeltfestsetzung. Das verstoße gegen zeitlich früher in Kraft getretenes vorrangiges Bundesrecht. 49

Zugleich liege auch ein Verstoß gegen die Kompetenzvorschriften des Grundgesetzes vor. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG i.V.m. Art. 72 Abs. 1 und 2 GG habe der Bundesgesetzgeber mit der Einfügung des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V zur Sicherung des volkswirtschaftlich hochrangigen Grundsatzes der Beitragsstabilität (vgl. §§ 71 Abs. 1, 141 Abs. 2 SGB V) zulässigerweise von seiner konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht. Deshalb müsse es der Landesgesetzgeber hinnehmen, daß Gefahrenabwehr im Rettungsdienst nicht zu jedem Preis betrieben werden könne.

50

Da eine verfassungsgemäße Auslegung von § 11 Abs. 2 i.V.m. Abs. 7 HRDG aufgrund des klaren Wortlauts nicht möglich sei, komme es für die Entscheidung über die Klage darauf an, ob diese Regelung gültig oder wegen des Verstoßes gegen Bundesrecht ungültig sei.

51

4. Zu der Vorlage haben sich das Bundesministerium für Gesundheit, die Landesregierungen von Hessen und Sachsen-Anhalt sowie die Senatsverwaltung für Inneres des Landes Berlin geäußert.

52

5. Das um Stellungnahme ersuchte Bundesverwaltungsgericht hat auf den Beschluß des 3. Senats vom 21. Mai 1996 - BVerwG 3 N 1.94 - (BVerwGE 101, 177) verwiesen, der die Beurteilung einer ähnlichen Regelung in Niedersachsen betrifft. In dieser Entscheidung wird ausgeführt, daß für landesrechtlich oder kommunalrechtlich festgelegte Rettungsdienstentgelte stets - unabhängig davon, ob die hoheitliche Festsetzung der Entgelte hilfsweise oder von vornherein vorgesehen sei - § 133 Abs. 2 SGB V gelte. Das ergebe die systematische Auslegung der Vorschrift. Die gesamte Regelung des § 133 SGB V habe ersichtlich den Sinn, die Ausgaben der Krankenkassen für Krankentransportleistungen zu begrenzen. Dies geschehe zum einen bei Vereinbarungen über die Entgelthöhe durch eine Grundlohnanbindung (§ 133 Abs. 1 SGB V), zum anderen - bei hoheitlichen Festsetzungen auf landes- oder kommunalrechtlicher Grundlage - durch die Möglichkeit der Krankenkassen, Festbeträge zu bestimmen (§ 133 Abs. 2 SGB V).

53

Daher sei § 133 Abs. 2 SGB V auf den Fall anzuwenden, daß zwar die Entgelte zunächst ausgehandelt werden, aber landesrechtliche Rechtsvorschriften über die Höhe der Entgelte vorhanden sind, die keinen Raum für eine Berücksichtigung der Preissteigerungsbegrenzung durch Grundlohnanbindung lassen. Die Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V sei folglich auf diesen Fall nicht anwendbar.

54

Angesichts des eindeutigen Wortlauts komme der Entstehungsgeschichte keine ausschlaggebende Bedeutung mehr zu. Zwar sollte dem Bericht des Ausschusses für Gesundheit zufolge die Grundlohnanbindung auch für landesrechtliche Bestimmungen gelten; dies sei in der gesetzlichen Fassung jedoch nicht zum Ausdruck gekommen.

55

II.

Die Vorlage ist unzulässig. 56

1. Gemäß Art. 100 Abs. 1 GG i.V.m. § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG muß das vorliegende Gericht darlegen, inwiefern es für die im Ausgangsverfahren zu treffende Entscheidung auf die Gültigkeit der zur Prüfung gestellten Norm ankommt (vgl. BVerfGE 80, 59 <65>; 90, 145 <166>; stRspr). Ferner muß es deutlich machen, mit welcher bundesgesetzlichen oder im Grundgesetz enthaltenen Norm die landesrechtliche Norm nicht vereinbar sein soll und aus welchen Gründen es zu dieser Überzeugung gelangt (vgl. BVerfGE 86, 52 <57>; 88, 198 <201>; 89, 329 <336 f.>). Dazu muß das Gericht sich eingehend mit der einfach-rechtlichen Rechtslage auseinandersetzen und, soweit Anlaß dazu besteht, die in Rechtsprechung und Schrifttum vertretenen Auffassungen verarbeiten (vgl. BVerfGE 74, 236 <242>; 94, 315 <323>). Dies gilt auch für Fortentwicklungen der Rechtsprechung nach Erlaß des Vorlagebeschlusses und vor einer Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 51, 161 <163 ff.>). 57

Im Rahmen der Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit muß das vorliegende Gericht außerdem vor Anrufung des Bundesverfassungsgerichts prüfen und im Vorlagebeschluß auch begründen, warum eine Verfassungs- oder Bundesrechtswidrigkeit nicht auf andere Weise, etwa durch verfassungs- oder bundesrechtskonforme Auslegung der in Frage stehenden Vorschrift oder Heranziehung anderer Vorschriften, vermieden werden kann (vgl. BVerfGE 86, 71 <77>; 90, 145 <170>). Lassen der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen und deren Sinn und Zweck nach den herkömmlichen Auslegungsmethoden mehrere Deutungen zu, von denen eine mit der Verfassung vereinbar ist, so ist diese zugrunde zu legen (vgl. BVerfGE 88, 145 <166 f.>); für eine Vorlage bleibt so dann kein Raum (vgl. BVerfGE 90, 145 <170>). Wird eine solche Möglichkeit verfassungs- oder bundesrechtskonformer Auslegung nicht erörtert, obwohl sie naheliegt, ist die Richtervorlage unzureichend begründet und damit unzulässig (vgl. BVerfGE 85, 329 <333 f.>). 58

Die sorgfältige Prüfung der vorgenannten Voraussetzungen einer zulässigen Vorlage ist schon deshalb geboten, weil der Richter mit der Aussetzung des Verfahrens eine Entscheidung in der Sache verzögert (vgl. BVerfGE 78, 165 <178>). Außerdem dient das Begründungserfordernis des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG auch der Entlastung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 83, 111 <116>). 59

2. Den unter II. 1. genannten Anforderungen genügt der Vorlagebeschluß nicht. 60

a) Die Vorlage ist schon deshalb unzulässig, weil sie neuere Fortentwicklungen der Rechtsprechung nicht berücksichtigt hat. Das vorliegende Gericht hat seinen ursprünglichen Aussetzungs- und Vorlagebeschluß vom 16. Februar 1995 durch den hier anstehenden Beschluß vom 2. Juli 1998 zwar aufgehoben, weil die frühere Vorlage allein durch den Einzelrichter anstelle der hierzu allein berufenen Kammer beschlossen worden war (vgl. dazu Beschlüsse der 3. Kammer des Ersten Senats des 61

Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 1998 - 1 BvL 23 und 24/97 -, BB 1998, S. 1292 f.). Es hat ihn aber inhaltlich schlicht unverändert wiederholt; dabei hat es versäumt, sich jedenfalls nunmehr mit dem Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Mai 1996 - BVerwG 3 N 1.94 - (BVerwGE 101, 177 ff. = NdsVBI 1996, S. 286 ff.) zu der - der hessischen Regelung vergleichbaren - niedersächsischen Gebührenregelung für die Luftrettung auseinanderzusetzen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem genannten Beschluß einen Verstoß des niedersächsischen Landesrechts gegen Bundesrecht aufgrund seiner Auslegung des § 133 SGB V jedenfalls inzident verneint. Es hat im einzelnen dargelegt, daß § 133 SGB V nicht nach Vertrag ("Vereinbarungsmodell") oder einseitiger Festlegung der Entgelte ("Gebührenbestimmungsmodell"), sondern danach differenziert, ob landesrechtliche oder kommunalrechtliche Bestimmungen die Entgelte festlegen; nicht das Scheitern von Verhandlungen, sondern das Vorhandensein von das Entgelt festlegenden landesrechtlichen Vorschriften ließen die Preissteigerungsbegrenzung durch Grundlohnanbindung nicht zum Zuge kommen (a.a.O., S. 182 f.).

62

Die Entscheidung ist auch für den vorliegenden Fall von Bedeutung. Gerade weil das vorlegende Gericht die Vorschrift des § 133 SGB V in Abweichung von der eingehend begründeten Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts auslegt, hätte es auf die Argumentation des Bundesverwaltungsgerichts eingehen müssen. Dies ist nicht einmal andeutungsweise geschehen. Die Vorlage ist schon deshalb nicht ordnungsgemäß begründet. Den genannten Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts bei den zur Begründung der Vorlage angestellten Erwägungen zu berücksichtigen, mußte sich dem vorlegenden Gericht übrigens auch deshalb aufdrängen, weil schon der dem Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts zugrunde liegende Vorlagebeschluß des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts dem vorlegenden Gericht nicht nur vorgelegen, sondern bereits Eingang in die Akten des Ausgangsverfahrens gefunden hatte.

63

b) Die Vorlage ist auch deshalb unzulässig, weil das Gericht eine bundesrechtskonforme Auslegung des § 11 Abs. 2 i.V.m. Abs. 7 HRDG nicht erwogen hat, obwohl diese möglich ist und vom eigenen Auslegungsansatz des vorlegenden Gerichts her sogar naheliegt.

64

aa) Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Auslegung des § 133 SGB V durch das vorlegende Gericht im Ergebnis richtig oder falsch ist. Diese Frage wäre zwar vom Bundesverfassungsgericht im Rahmen der sachlichen Entscheidung über eine Richtervorlage zu prüfen (vgl. BVerfGE 80, 137 <137, 155 f.> m.w.N.). Vorliegend kann sie jedoch offenbleiben, da bei jeder denkbaren Auslegung des § 133 SGB V ein Verstoß des § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG gegen die Vorschrift - jedenfalls durch bundesrechtskonforme Auslegung - vermieden werden kann.

65

bb) Die in den Stellungnahmen zum vorliegenden Verfahren zum Regelungsgehalt des § 133 SGB V vertretenen Ansichten sind vielfältig. Zum Teil werden in § 133 Abs. 1 und Abs. 2 SGB V jeweils abschließende, voneinander unabhängige Teilregelun-

66

gen für einerseits ein "Vereinbarungsmodell" (§ 133 Abs. 1 SGB V) und andererseits ein "Festsetzungsmodell" (§ 133 Abs. 2 SGB V) gesehen. Soweit eine Überschneidung von § 133 Abs. 1 SGB V mit § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG angenommen wird, herrscht Uneinigkeit darüber, ob die Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V unter dem Landesrechtsvorbehalt in Satz 1 Halbsatz 1 der Vorschrift steht oder nicht.

Auf der anderen Seite wird bereits die Unterscheidung zwischen einem Vereinbarungs- und einem Festsetzungsmodell als verfehlt bezeichnet. Hiernach sind die beiden ersten Absätze des § 133 SGB V Teil einer einheitlichen Regelung, auf die die Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V in jedem Fall anwendbar sei; auch dabei bleibt allerdings fraglich, ob § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V ebenfalls unter dem Vorbehalt des Satzes 1 steht und, falls nicht, ob § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG seinem Regelungsgehalt widerspricht. 67

cc) Unabhängig davon, welche Auslegung zugrunde zu legen ist, kommt es für die Gültigkeit des § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG stets darauf an, ob die Preisbegrenzungsvorschrift des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V auf den dort geregelten Fall anwendbar ist. 68

Trifft dies nicht zu, scheidet eine Unvereinbarkeit mit Bundesrecht von vornherein aus. 69

Ist § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V dagegen auf den in § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG geregelten Fall anwendbar, stellt sich weiter die Frage, ob die Vorschrift unter dem Vorbehalt zugunsten des Landesrechts gemäß § 133 Abs. 1 Satz 1 SGB V steht. Ist dies zu bejahen, ist eine Kollision von Bundesrecht mit § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG ebenfalls von vornherein ausgeschlossen. 70

dd) Eine Unvereinbarkeit des § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG mit Bundesrecht käme nur dann in Betracht, wenn § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V auf den in § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG geregelten Fall anwendbar ist und nicht unter dem Vorbehalt des Satzes 1 steht. Nur bei dieser - vom vorlegenden Gericht zugrunde gelegten - Auslegung widerspräche § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG Bundesrecht, wenn er der zuständigen Landesbehörde die Möglichkeit einräumte, Preiserhöhungen auch über die von § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V gesetzte Begrenzung hinaus festzusetzen. 71

Eine solche Auslegung ist jedoch keineswegs zwingend. Es liegt vielmehr - gerade auch vom Ansatz des vorlegenden Gerichts her - eher nahe, die nach dessen Meinung zutreffende weite Auslegung des § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V zugleich als Argument für eine teleologische Reduktion des § 11 Abs. 2 und Abs. 7 HRDG anzusehen. Denkbar wäre beispielsweise, einen durch § 11 HRDG eingeräumten Spielraum bei der Entgeltfestsetzung als durch § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V nach oben begrenzt anzusehen. Weder aus dem Wortlaut des § 11 HRDG noch anhand anderer Auslegungskriterien läßt sich nämlich zwingend folgern, daß die in dessen Absatz 2 erwähnte Abweichung von § 133 Abs. 1 SGB V sich auf den gesamten 72

Regelungsgehalt der Vorschrift beziehen soll und der Landesgesetzgeber auch von § 133 Abs. 1 Satz 3 SGB V abweichen wollte.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

73

Sommer

Broß

Osterloh

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom
27. Januar 1999 - 2 BvL 8/98**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Januar 1999 - 2 BvL 8/98 - Rn. (1 - 73), http://www.bverfg.de/e/lk19990127_2bvl000898.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1999:lk19990127.2bvl000898