
S 7 RS 1837/09

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Sonstige Angelegenheiten
Abteilung	-
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	Sonderversorgung der Angehörigen der Deutschen Volkspolizei – ehemalige DDR – Berücksichtigung von Verpflegungsgeld und Bekleidungsgeld als Arbeitsentgelt
Leitsätze	Das an Mitarbeiter der Volkspolizei der DDR gezahlte Verpflegungsgeld ist ebenso wie das Bekleidungsgeld nicht als Arbeitsentgelt nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) festzustellen.
Normenkette	AAÜG § 6 Abs 1 S 1; AAÜG § 8; AAÜG Anl 2 Nr 2; SGB IV § 14 Abs 1 S 1 ; SGB IV § 17 Abs 1 S 1 Nr 1 ; ArEV § 1 F: 1989-12-12; EStG § 2 Abs 1 S 1 Nr 4 F: 1990-09-07; EStG § 3 Nr 4 Buchst b F: 1990-12-13; EStG § 3 Nr 4 Buchst c F: 1990-12-13; EStG § 19 Abs 1 S 1 Nr 1 F: 1990-09-07

1. Instanz

Aktenzeichen	S 7 RS 1837/09
Datum	16.10.2012

2. Instanz

Aktenzeichen	L 5 RS 510/17
Datum	18.06.2019

3. Instanz

Datum	09.12.2020
-------	------------

Â

Die Revision der KlÃ¤gerin gegen das Urteil des SÃ¤chsischen Landessozialgerichts vom 18.Â JuniÂ 2019 wird zurÃ¼ckgewiesen.

Außergerichtliche Kosten sind auch für das Revisionsverfahren nicht zu erstatten.

Ä

Gründe :

I

Ä

1

Die Beteiligten streiten im Rahmen eines Überprüfungsverfahrens noch darüber, ob Pflegegelder und Bekleidungs-gelder, die die Klägerin während ihrer Zugehörigkeit zum Sonderversorgungssystem der Angehörigen der Deutschen Volkspolizei der DDR (Nr. 2 der Anl. 2 zum AA-G) ausgezahlt erhielt, als Arbeitsentgelte festzustellen sind.

Ä

2

Die 1935 geborene Klägerin stand ab 21.8.1954 bis zum 30.9.1990 in einem Dienstverhältnis zur Deutschen Volkspolizei der vormaligen DDR (VP). Ab dem 1.10.1990 bezog sie eine Übergangsrente in Höhe von 30 % der in der Versorgungsordnung vorgesehenen Altersrente (letztere errechnete sich nach der Versorgungsordnung in der ab 1.12.1985 geltenden Fassung aus 75 % der beitragspflichtigen monatlichen durchschnittlichen Bruttobesoldung) sowie zusätzlich Vorruhestandsgeld (nach der 2. Grundsatzentscheidung zur Versorgungsordnung vom 16.3.1990 in Höhe von 70 % der letzten Nettobesoldung, begrenzt auf 800 DM). Pflege- und Bekleidungs-gelder wurden nach den in der DDR maßgeblichen Bestimmungen weder für die Beitragszahlung herangezogen noch bei der Ermittlung der Höhe der Versorgungsleistungen berücksichtigt.

Ä

3

Mit Überprüfungsbescheid vom 22.6.1995 stellte das Polizeipräsidium Chemnitz des beklagten Freistaats die von der Klägerin während ihrer Zugehörigkeit zum Sonderversorgungssystem Nr. 2 der Anl. 2 zum AA-G erzielten Arbeitsentgelte in den Zeiträumen vom 21.8.1957 bis zum 13.2.1959 sowie vom 20.4.1959 bis zum 30.9.1990 fest. Dabei wurden ebenso wie in den ersten drei Jahren ihrer Dienstzeit bei der VP, die noch nicht dem Sonderversorgungssystem unterfielen (21.8.1954 bis 20.8.1957) gezahlte Pflege- und Bekleidungs-gelder nicht einbezogen. Dementsprechend sind sie auch nicht bei der Berechnung der

Altersrente für Frauen berücksichtigt, die die Klägerin seit dem 1.9.1995 von der DRV Bund erhält.

Ä

4

Die Klägerin stellte mit Schreiben vom 27.12.2008 bei der Landespolizeidirektion einen Überprüfungsantrag im Hinblick auf die Zuschläge und Abgeltungen, die sie im Zusammenhang mit ihrer Arbeitsleistung bei der VP erhalten habe. Der Beklagte lehnte eine Änderung des Überführungsbescheids vom 22.6.1995 ab (*Bescheid vom 15.6.2009; Widerspruchsbescheid vom 3.12.2009*). Als Arbeitsentgelt könne nur der Verdienst berücksichtigt werden, der auch für eine Rentenberechnung nach der Versorgungsordnung von Bedeutung gewesen sei. Die Entscheidung des BSG vom 23.8.2007 ([B 4 RS 4/06 R](#)) zu Jahresendprämien für Angehörige des Zusatzversorgungssystems der technischen Intelligenz sei für die Sonderversorgungssysteme nicht einschlägig. Eine Einbeziehung weiterer Zuschläge und Abgeltungen, die bei dem von [§ 256a SGB VI](#) erfassten Personenkreis nicht berücksichtigt würden, widerspreche den Zielen der Rentenüberleitung. Der Zweck des AAÜG, Privilegien der ehemals Sonderversorgten abzubauen, werde in sein Gegenteil verkehrt.

Ä

5

Mit ihrer Klage hat die Klägerin beantragt, die Verwaltungsentscheidungen des Beklagten im Überprüfungsverfahren aufzuheben und diesen zu verpflichten, den Überführungsbescheid vom 22.6.1995 zu ändern und den Sachbezug kostenloser Verpflegung im Zeitraum vom 21.8.1957 bis April 1960, gezahltes Verpflegungs- und Bekleidungsgeld, einmalige Vergütungen aus Anlass von Dienstjubiläen sowie Prämienzahlungen bei Verleihung von Verdienstmedaillen und Ehrenzeichen als weitere Arbeitsentgelte festzustellen. Das SG hat die Klage abgewiesen (*Urteil vom 16.10.2012*). Die Zuwendungen seien keine Gegenleistung für eine Arbeitsleistung gewesen. Mit ihrer Berufung hat die Klägerin nur noch ihr Begehren weiter verfolgt, erhaltene Verpflegungs- und Bekleidungsgelder als zusätzliche Entgelte festzustellen. Das LSG hat die Berufung zurückgewiesen (*Urteil vom 18.6.2019*). Verpflegungs- und Bekleidungsgeld seien nicht als Arbeitsentgelt nach § 6 Abs 1 AAÜG festzustellen. Diese Bezüge seien nicht aus der Beschäftigung erzielt worden. Es habe sich um arbeitgeberseitige Zuwendungen gehandelt, die sich ganz überwiegend als notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzungen darstellten.

Ä

6

Mit der vom Senat zugelassenen Revision rügt die Klägerin eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GG iVm Art. 14 SGB IV. Das LSG habe zu Unrecht das Verpflegungsgeld lediglich als Surrogat für die ansonsten kostenlos bereitgestellte Gemeinschaftsverpflegung und damit als notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzung angesehen. Es habe sich dabei nicht hinreichend mit den tatsächlichen Umständen der Vollverpflegung bzw der Auszahlung von Verpflegungsgeld bei der VP auseinandergesetzt. An der Gemeinschaftsverpflegung hätten nur die kaserniert untergebrachten Angehörigen der VP und damit weniger als 5 % (bei Einführung des Verpflegungsgelds im Jahr 1960 sogar nur 2,8 %) der dort Tätigen teilgenommen. In der Regel hätten die Mitarbeiter der VP Verpflegungsgeld erhalten. Das Verpflegungsgeld sei als Nettobetrag ohne Hinweise auf eine Zweckbindung ausgezahlt worden und habe zu einer erheblichen Einkommensverbesserung geführt. Die Entscheidung des Senats zum Verpflegungsgeld für Mitarbeiter der Zollverwaltung der DDR (B 5 RS 2/18 R) sei wegen unterschiedlicher Aufgabenbereiche und Strukturen nicht auf das Sonderversorgungssystem der VP übertragbar. Das Bekleidungsgeld sei ebenfalls zusammen mit der Besoldung ausgezahlt worden. Es sei auch bei Urlaub und Mutterschaftsurlaub, Dienstunfähigkeit infolge Krankheit bis zu 90 Tagen im Kalenderjahr und unter bestimmten Voraussetzungen auch beim Besuch von Parteischulen gewährt worden. Auch beim Bekleidungsgeld habe es sich deshalb um weiteres Arbeitsentgelt iS des Art. 14 Abs. 1 SGB IV gehandelt.

Ä

7

Die Klägerin beantragt,

Ä

Ä

Ä

Ä

Ä

Ä

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

Â

8
Der Beklagte beantragt,
Â

Â

9

Die angefochtene Entscheidung sei in der Sache zutreffend. Verpflegungs- und Bekleidungsgeld sei nicht Bestandteil der Besoldung der Mitarbeiter der VP gewesen, sondern sei zusätzlich gezahlt worden. Das Verpflegungsgeld habe der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der VP sowie der Erledigung der staatlichen Aufgaben durch deren Beschäftigte gedient. Das Bekleidungsgeld habe den Charakter eines pauschalierten Aufwendersatzes gehabt; mit ihm seien dieselben Ziele verfolgt worden.

Â

II

Â

10

Die zulässige Revision der Klägerin hat in der Sache keinen Erfolg ([Â§ 170 Abs 1 Satz 1 SGG](#)). Das LSG hat zutreffend entschieden, dass weder das Verpflegungsgeld noch das Bekleidungsgeld als Bestandteile der nach [Â§ 6 Abs 1 Satz 1 AAöG](#) festzustellenden Arbeitsentgelte zu berücksichtigen sind.

Â

11

A.Â Die Revision ist zulässig.

Â

12

Mit der Rüge, das LSG habe [Â§ 6 Abs 1 Satz 1 AAöG](#) iVm [Â§ 14 SGB IV](#) verletzt, indem es den maßgeblichen Regelungen der vormaligen DDR zum Verpflegungs- und Bekleidungsgeld eine unzutreffende Zweckbestimmung entnommen habe, stützt die Klägerin ihre Revision entsprechend der Vorgabe des [Â§ 162 SGG](#) auf die Verletzung einer Vorschrift des Bundesrechts. Dass die Regelwerke der DDR selbst kein Bundesrecht darstellen, ist insoweit unerheblich (vgl. *BSG Urteil vom 27.6.2019* [B 5 RS 2/18 R](#) [BSGE 128, 219](#) = *SozR 4-8570 Â§ 6 Nr 8, RdNr 20* [in Abgrenzung zu BSG Urteil vom 30.6.1998](#) [B 4 RA 11/98 R](#) *juris RdNr 12*).

Â

13

Die nach Bundesrecht vorzunehmende Einordnung des Verpflegungs- und Bekleidungsgelds ist auf der Grundlage der Zweckbestimmungen vorzunehmen, die mit diesen Zahlungen nach den einschlägigen Regelungen der ehemaligen DDR verfolgt worden sind (vgl. BSG Urteil vom 30.10.2014 [BÄ 5Ä RS 1/13Ä RÄ](#) [SozR 4Ä 8570 Ä 6 NrÄ 6 RdNrÄ 16](#)). Die Ermittlung dieser Zweckbestimmungen ist Gegenstand der Tatsachenfeststellung des Berufungsgerichts (vgl. BSG Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [BSGE 128, 219](#) = [SozR 4Ä 8570 Ä 6 NrÄ 8, RdNrÄ 13](#)); hiergegen gerichtete Angriffe sind im Rahmen der hier erhobenen SachrÄ¼ge grundsÄ¼tzlich unzulÄ¼ssig (vgl. [Ä 163 SGG](#)). Diese BeschrÄ¼nkung gilt aber ausnahmsweise dann nicht, wenn die Feststellungen des LSG sog. generelle Tatsachen betreffen (vgl. BSG Urteil vom 13.12.2005 [BÄ 1Ä KR 21/04Ä RÄ](#) [SozR 4Ä 2500 Ä 18 NrÄ 5 RdNrÄ 18 mwN](#)). Der Senat hat vor diesem Hintergrund und unter Aufgabe frÄ¼herer Rechtsprechung entschieden, dass die Besoldungs- und Verpflegungsordnungen der DDR-Zollverwaltung solche generellen Tatsachen darstellen (BSG Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [aaO RdNrÄ 14Ä ff](#)). Nichts anderes gilt fÄ¼r die hier maÄ¼geblichen Regelungen zum Verpflegungs- bzw. Bekleidungsgeld im Bereich der VP. Das Revisionsgericht ist daher nicht gehindert, darauf bezogene allgemeine Feststellungen, die der Anwendung des bundesrechtlichen Tatbestandsmerkmals [Ä¼berprÄ¼fung](#) dienen, auf ihre Richtigkeit und VollstÄ¼ndigkeit zu [Ä¼berprÄ¼fen](#) (vgl. BSG Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [aaO RdNrÄ 18](#)).

Ä

14

B.Ä Die Revision ist unbegrÄ¼ndet. Das LSG hat zu Recht den im [Ä¼berprÄ¼fungsverfahren](#) geltend gemachten Anspruch der KlÄ¼gerin auf Einbeziehung gezahlter Verpflegungs- und Bekleidungsgelder in die vom Beklagten festgestellten Arbeitsentgelte verneint.

Ä

15

I.Ä Die KlÄ¼gerin begehrt im Wege der Kombination ([Ä 56 SGG](#)) einer Anfechtungsklage und zweier Verpflichtungsklagen ([Ä 54 AbsÄ 1 SatzÄ 1 AltÄ 1 undÄ 3 SGG](#)), die Ablehnungsentscheidung im Bescheid vom 15.6.2009 und den Widerspruchsbescheid vom 3.12.2009 ([Ä 95 SGG](#)) aufzuheben sowie den Beklagten zu verpflichten, den bindend gewordenen ([Ä 77 SGG](#)) Verwaltungsakt zur Feststellung der HÄ¼chstbetrÄ¼ge ihrer Arbeitsentgelte im Bescheid vom 22.6.1995 teilweise zurÄ¼ckzunehmen und anstelle der alten EntgelthÄ¼chstbetrÄ¼ge neue HÄ¼chstbetrÄ¼ge unter Einbeziehung der Verpflegungs- und Bekleidungsgelder festzusetzen.

Ä

1. Die erstrebte Rücknahme richtet sich nach [§ 44 SGB X](#), der auch im Rahmen des AA-G anwendbar ist ([§ 8 Abs 3 Satz 2 AA-G](#); s. auch *BSG Urteil vom 27.6.2019* [B 5 RS 2/18 R](#) [BSGE 128, 219](#) = *SozR 4-8570 § 6 Nr 8, RdNr 26* und ausführlich *BSG Urteil vom 30.1.1996* [4 RA 16/95](#) [BSGE 77, 253, 257](#) = *SozR 3-8570 § 13 Nr 1 S 5*). Da sich [§ 44 Abs 1 SGB X](#) nur auf solche bindenden Verwaltungsakte bezieht, die anders als die feststellenden Verwaltungsakte im *Ärberführungsbescheid vom 22.6.1995* [unmittelbar Ansprüche auf nachträglich erbringbare Sozialleistungen](#) ([§ 11 Satz 1 SGB I](#)) betreffen (*BSG Urteil vom 29.5.1991* [9a/9 RVs 11/89](#) [BSGE 69, 14, 16](#) = *SozR 3-1300 § 44 Nr 3 S 8 f*), kommt als Grundlage für den von der Klägerin geltend gemachten Rücknahmeanspruch nur [§ 44 Abs 2 SGB X](#) in Betracht. Nach dieser Vorschrift ist ein rechtswidriger nicht begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft zurückzunehmen (*Satz 1*). Er kann auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden (*Satz 2*). Der bestandskräftige Bescheid vom 22.6.1995, der in Bezug auf die geltend gemachten Verpflegungs- und Bekleidungs-gelder keinen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat und noch nicht erledigt ist, ist im Zeitpunkt seiner Bekanntgabe nicht rechtswidrig gewesen. Weder das Verpflegungs- noch das Bekleidungs-geld sind als Arbeitsentgelt festzustellen.

Ä

17

2. Als Anspruchsgrundlage für die Feststellung zusätzlicher Arbeitsentgelts kommt allein [§ 8 Abs 2, Abs 3 Satz 1 und Abs 4 Nr 2 AA-G](#) in Betracht. Nach [§ 8 Abs 3 Satz 1 AA-G](#) hat der Beklagte als Versorgungsträger für das Sonderversorgungssystem der Anl 2 Nr 2 ([§ 8 Abs 4 Nr 2 AA-G iVm Art 13 Abs 1 Einigungsvertrag und § 22 Ländereinführungsgesetz vom 22.7.1990, GBl DDR I 955](#)) den Berechtigten durch Bescheid den Inhalt der Mitteilung nach Abs 2 aaO bekannt zu geben. Diese Mitteilung hat ua das tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen (= Arbeitsverdienste) zu enthalten.

Ä

18

a) Maßstabnorm, nach der sich bestimmt, welche Arbeitsverdienste den Zugehörigkeitszeiten zu einem (Sonder-)Versorgungssystem der DDR zuzuordnen sind, ist [§ 6 Abs 1 Satz 1 AA-G](#). Danach ist den Pflichtbeitragszeiten nach diesem Gesetz (*vgl § 5 AA-G*) für jedes Kalenderjahr als Verdienst ([§ 256a Abs. 2 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch](#)) das erzielte Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen zugrunde

zu legen.

Ä

19

aa) Ä § 6 Abs 1 Satz 1 AAÖG stellt unabhängig von einer Beitragszahlung nur auf das *erzielte Arbeitsentgelt* ab. Das beruht darauf, dass manche Versorgungssysteme der DDR keine Beitragspflicht und insbesondere keine Beitragslasten der Arbeitnehmer vorsahen (vgl BSG Urteil vom 23.8.2007 [BÄ 4Ä RS 4/06Ä RÄ](#) *Ä* [SozR 4Ä 8570 Ä § 6 NrÄ 4 RdNrÄ 23](#); sÄ auch *Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zum RÄG, BTÄ Drucks 12/405 SÄ 113 Ä NrÄ 4 BuchstÄ b*). Zwar werden dadurch die Angehörigen der Zusatz- und Sonderversorgungssysteme der DDR gegenüber den Mitgliedern der Sozialpflichtversicherung und ggf der Freiwilligen Zusatzrentenversicherung (FZR) bei der Rentenberechnung nach dem SGBÄ VI bessergestellt (vgl BSG aaO *RdNrÄ 21Ä ff*). Bei Letztgenannten werden nur Arbeitsverdienste und EinkÄnfte berücksichtigt, fÄr die jeweils Pflichtbeiträge zur Sozialpflichtversicherung der DDR und ggf freiwillige Beiträge zur FZR gezahlt worden sind ([Ä § 256a AbsÄ 2 SGBÄ VI](#), mit *ErgÄnzung in AbsÄ 3 hinsichtlich weiterer Äbeitragspflichtigen Arbeitsverdienste und EinkÄnfte* *Ä* *Ä* *sog Äberentgelte*). Diese Privilegierung der Zusatz- oder Sonderversorgten ist jedoch untrennbar mit dem Sinn und Zweck des AAÖG verknÄpft, den im EinigVtr ausdrÄcklich angeordneten Schutz der in den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR erworbenen Rechtspositionen (vgl *ArtÄ 9 AbsÄ 2 iVm AnlÄ II KapÄ VIII SachgebietÄ H AbschnÄ III NrÄ 9 BuchstÄ b EinigVtr*) zu gewährleisten (vgl BSG Urteil vom 23.8.2007 [BÄ 4Ä RS 4/06Ä RÄ](#) *Ä* *Ä* *aaO RdNrÄ 22*; zum *Eigentumsschutz der Anwartschaften und Ansprüche aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen trotz fehlender Beitragszahlung* sÄ auch *BVerfG Urteil vom 28.4.1999 Ä 1Ä BvL 32/95Ä uaÄ* *Ä* *BVerfGE 100, 1, Ä 35 =Ä SozR 3Ä 8570 Ä § 10 NrÄ 3 SÄ 49Ä f*).

Ä

20

bb) Ä Entgegen der vom Beklagten im Verwaltungsverfahren noch vertretenen Ansicht kommt es fÄr die Qualifizierung als Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen iS des Ä § 6 Abs 1 Satz 1 AAÖG auch nicht entscheidend darauf an, ob die Entgelte nach den Regelungen der DDR bei der Berechnung der Versorgungsleistungen einzubeziehen und insofern *Äversorgungswirksam* waren (*zur fehlenden Versorgungswirksamkeit des Verpflegungs- und Bekleidungsgelds* sÄ *ua Ä § 24 AbsÄ 1 SatzÄ 2 der Versorgungsordnung vom 28.2.1953, Ä § 23 AbsÄ 2 der Versorgungsordnung vom 1.7.1954 und zur Rentenberechnung auf der Grundlage der BruttodurchschnittsvergÄtung, dh der VergÄtung, fÄr die Beiträge gemÄ der Versorgungsordnung abgefÄhrt wurden, Ä § 23 NrÄ 1, Ä § 24 NrÄ 1 der Versorgungsordnung idF ab 1.4.1961 bzw NrÄ 36 AbsÄ 1 und 2 der Versorgungsordnung idF vom 1.12.1966 sowie AbschnÄ C ZiffÄ III NrÄ 2 der Versorgungsordnung idF vom 1.12.1985*). HierfÄr kÄnnte zwar

angeführt werden, dass nach § 1 Abs 1 Satz 1 AAöG nur solche Ansprüche und Anwartschaften in die gesetzliche Rentenversicherung zu überführen waren, die aufgrund der Zugehörigkeit zu einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem im Beitrittsgebiet erworben worden sind (auf die Überführung der erworbenen Ansprüche und Anwartschaften stellt auch Anl II Kap VIII Sachgebiet H Abschn III Nr 9 Buchst b und c zum EinigVtr ab, vorbehaltlich einer Abschaffung ungerechtfertigter und des Abbaus überflüssiger Leistungen; zu diesem Überführungsprogramm s bereits BSG Urteil vom 27.1.1993 [4 RA 40/92](#) [BSGE 72, 50](#), 65 = [SozR 38570 § 10 Nr 1 S 17 f](#)).

Ä

21

Der Gesetzgeber hat jedoch eine im Entwurf der Bundesregierung zum 2. AAöG-Änderungsgesetz vorgesehene Klarstellung in § 6 Abs 10 AAöG in dem Sinne, dass nur diejenigen Entgelte, die nach den im Beitrittsgebiet maßgebenden leistungsrechtlichen Regelungen des jeweiligen Versorgungssystems berücksichtigungsfähig waren, auch in die Rentenberechnung nach dem SGB VI einbezogen werden, ausdrücklich nicht in die endgültige Gesetzesfassung übernommen. Die Bundesregierung hatte ihren Vorschlag ua damit begründet, dass eine Besserstellung der Zusatz- oder Sonderversorgten gegenüber den Sozial- oder FZR-Versicherten verhindert werden solle. Die Einschränkung auf das im jeweiligen Versorgungssystem rentenwirksame Entgelt führe zu einer einheitlichen Verfahrensweise bei allen Sicherungssystemen des Beitrittsgebiets und berücksichtige deren jeweilige Besonderheiten (vgl BT-Drucks 14/5640 S 14 zu Nr 2, zu Buchst b und ebenso BR-Drucks 3/01 S 3, 21 f; Patz, ZFSH/SGB 2013, 255 Fn 61 bzw 86, schreibt dieses Vorhaben ausschließlich einer Initiative des Bundesrats zu, dessen Stellungnahme sich aber mit einem ganzlich anderen Gegenstand befasst, vgl BT-Drucks 14/5640 S 24). Die Mehrheit des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung hat zwar den auf eine Streichung des § 6 Abs 10 AAöG zielenden Antrag der Fraktion der PDS abgelehnt (vgl BT-Drucks 14/6063 S 23 linke Spalte unten), gleichwohl aber beschlossen, den von der Bundesregierung vorgeschlagenen § 6 Abs 10 AAöG wegfällen zu lassen (BT-Drucks 14/6063 S 9 [zu Art 1 Nr 2 Buchst b](#)). Die Klarstellung sei *entbehrlich*, da die Rechtsprechung die bisherige bewährte Verwaltungspraxis, Besonderheiten nach den im Beitrittsgebiet maßgebenden Regelungen bei der Bestimmung von Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen zu beachten, berücksichtigt (BT-Drucks 14/6063 S 31 zu Art 1).

Ä

22

Insbesondere gestützt auf diese Gesetzgebungsgeschichte hat der Senat bereits entschieden, dass der Arbeitsentgeltbegriff iS des § 6 AAöG nicht nur losgelöst von früherer Beitragszahlung oder Beitragserstattung, sondern ebenso

unabhängig von einer Versorgungswirksamkeit der Entgelte nach den Regelungen der DDR ist (BSG Urteil vom 29.10.2015 [BÄ 5Ä RS 8/14Ä RÄ](#) [â](#) [juris RdNrÄ 24](#) [â](#) [dort unter Bezugnahme auf die in BTâ](#) [Drucks 14/6063 SÄ 24](#) [wiedergegebene BegrÄ¼ndung](#); sÄ dazu auch Patz, ZFSH/SGBÄ 2013, 255, 261Ä f). Es besteht keine Veranlassung, diese Entscheidung infrage zu stellen, zumal die unterschiedlichen Auffassungen hier zu demselben Ergebnis fÄ¼hren. Auch bei Zugrundelegung der bisherigen hÄ¼chstrichterlichen Rechtsprechung ergibt sich, dass sowohl das an AngehÄ¼rige der VP gezahlte Verpflegungsgeld als auch das Bekleidungsgeld kein Arbeitsentgelt im Sinne dieser Vorschrift sind.

Ä

23

b)Ä Welche Entgelte iS des Ä§Ä 6 AbsÄ 1 SatzÄ 1 AAÄG als Arbeitsentgelt anzusehen sind, richtet sich nach [Ä§Ä 14 SGBÄ IV](#) und den diese Norm ergÄ¼nzenden Vorschriften des Bundesrechts. Das hat der vormals fÄ¼r die RentenÄ¼berleitung zustÄ¼ndige 4.Ä Senat des BSG in stÄ¼ndiger Rechtsprechung entschieden (vgl Urteil vom 23.6.1998 [â](#) [BÄ 4Ä RA 61/97Ä RÄ](#) [â](#) [SozR 3â](#) [8570 Ä§Ä 5 NrÄ 4](#) SÄ 18 = [juris RdNrÄ 20](#); Urteil vom 4.5.1999 [â](#) [BÄ 4Ä RA 6/99Ä RÄ](#) [â](#) [SozR 3â](#) [8570 Ä§Ä 8 NrÄ 3](#) SÄ 16 = [juris RdNrÄ 17](#); Urteil vom 2.8.2000 [â](#) [BÄ 4 RA 41/99Ä RÄ](#) [â](#) [juris RdNrÄ 18](#); Urteil vom 29.1.2004 [â](#) [BÄ 4Ä RA 19/03Ä RÄ](#) [â](#) [SozR 4â](#) [8570 Ä§Ä 8 NrÄ 1](#) RdNrÄ 11; Urteil vom 23.8.2007 [â](#) [BÄ 4Ä RS 4/06Ä RÄ](#) [â](#) [SozR 4â](#) [8570 Ä§Ä 6 NrÄ 4](#) RdNrÄ 18Ä ff, 24). Der erkennende Senat hat sich dieser Rechtsprechung angeschlossen (vgl etwa Urteil vom 30.10.2014 [â](#) [BÄ 5Ä RS 1/13Ä RÄ](#) [â](#) [SozR 4â](#) [8570 Ä§Ä 6 NrÄ 6](#) RdNrÄ 15; Urteil vom 23.7.2015 [â](#) [BÄ 5Ä RS 9/14Ä RÄ](#) [â](#) [NZS 2016, 77, 78Ä f](#) =Ä [juris RdNrÄ 14](#); Urteil vom 27.6.2019 [â](#) [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [â](#) [BSGE 128, 219](#) =Ä [SozR 4â](#) [8570 Ä§Ä 6 NrÄ 8](#), RdNrÄ 29).

Ä

24

Nach [Ä§Ä 14 AbsÄ 1 SatzÄ 1 SGBÄ IV](#) sind Arbeitsentgelt alle laufenden oder einmaligen Einnahmen aus einer BeschÄ¼ftigung, gleichgÄ¼ltig ob ein Rechtsanspruch auf die Einnahmen besteht, unter welcher Bezeichnung oder in welcher Form sie geleistet werden und ob sie unmittelbar aus der BeschÄ¼ftigung oder im Zusammenhang mit ihr erzielt werden. Dabei muss zwischen der BeschÄ¼ftigung und der Leistung ein [â](#) [ursÄ¼chlicher Zusammenhangâ](#) bestehen, um Arbeitsentgelt annehmen zu kÄ¼nnen (vgl BSG Urteil vom 27.6.2019 [â](#) [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [â](#) [BSGE 128, 219](#) =Ä [SozR 4â](#) [8570 Ä§Ä 6 NrÄ 8](#), RdNrÄ 30 mwN). Liegt Arbeitsentgelt in diesem Sinne vor, ist weiter zu prÄ¼fen, ob sich ausnahmsweise ein Ausschluss ergibt. Dies kommt in Betracht, wenn [â](#) [Zulagen, ZuschlÄ¼ge, ZuschÄ¼sse oder Ä¼hnliche Einnahmenâ](#) [â](#) [zu LÄ¼hnen oder GehÄ¼ltern â](#) [zusÄ¼tzlichâ](#) [â](#) [gewÄ¼hrt werden und lohnsteuerfrei sind \(](#) [Ä§Ä 17 AbsÄ 1 SatzÄ 1 NrÄ 1 SGBÄ IV](#) [iVm Ä§Ä 1 Arbeitsentgeltverordnung](#)). Soweit es im letztgenannten Zusammenhang auf Vorschriften des Steuerrechts ankommt,

ist das am 1.8.1991 â dem Tag des Inkrafttretens des AAG â geltende Steuerrecht maßgeblich (vgl BSG Urteil vom 23.8.2007 â [B 4 RS 4/06 R](#) [ SozR 4 8570  6 Nr 4 RdNr 35 ff](#)).



25

Die Anwendung dieser bundesrechtlichen Mastabsnormen unter Berücksichtigung der genannten Prüfungsschritte erfordert die vollumfängliche Ermittlung und Feststellung des einschlägigen Sachverhalts durch die Tatsachengerichte. Hierzu gehört neben der Feststellung der Zahlungsmodalitäten im Einzelnen (zB Zahlungsbeginn, -unterbrechung und -ende, schwankende oder konstante Höhe, Entgeltfortzahlung an dienstfreien Tagen, einsatz[un]abhängige Gewährung) auch die Feststellung und exakte zeitliche Zuordnung derjenigen Regelungen der DDR, aus denen sich der Sinn der infrage stehenden Zahlungen ergibt (vgl BSG Urteil vom 23.8.2007 â [B 4 RS 4/06 R](#) [ SozR 4 8570  6 Nr 4 RdNr 29](#); BSG Urteil vom 30.10.2014 â [B 5 RS 1/13 R](#) [ SozR 4 8570  6 Nr 6 RdNr 16 f](#)). Grundsätzlich erfolgt die Prüfung anhand der einschlägigen abstrakt-generellen Vorgaben der zuständigen Stellen der früheren DDR (vgl BSG Urteil vom 30.10.2014 â [B 5 RS 1/13 R](#) [ SozR 4 8570  6 Nr 6 RdNr 16](#)). Nur wenn für den streitbefangenen Zeitraum keine abstrakt-generellen Vorgaben der zuständigen Stellen verfügbar sind, können auch weitere Verlautbarungen herangezogen werden (vgl BSG Urteil vom 27.6.2019 â [B 5 RS 2/18 R](#) [ BSGE 128, 219](#) = [SozR 4 8570  6 Nr 8, RdNr 58](#)). Die Bedeutung dieser Texte ist dabei ausschließlich nach objektiven Auslegungskriterien und insbesondere unter Beachtung ihres Wortlauts zu bestimmen (BSG Urteil vom 27.6.2019 â [B 5 RS 2/18 R](#) [ aaO RdNr 32](#)). Auf das Verständnis bzw die Verwaltungspraxis der Staatsorgane der früheren DDR oder die praktische Durchführung im Einzelfall kommt es nicht an. Bereits aus diesem Grund bedarf es keiner Ermittlung der âtatschlichen Begebenheitenâ, wie sie von der Klägerin mit ihrer Revision vorgetragen worden sind.



26

II. Nach diesen Grundsätzen ist das Verpflegungsgeld, das die Klägerin als Mitarbeiterin der VP im Zeitraum vom 1.5.1960 bis zum 30.9.1990 erhalten hat, nicht als Arbeitsentgelt iS von [ 6 Abs 1 Satz 1 AAG](#) festzustellen. Dabei braucht der Senat nicht zu entscheiden, ob das Verpflegungsgeld zu den in [ 14 SGB IV](#) genannten Einnahmen zählt (vgl dazu BSG Urteil vom 26.5.2004 â [B 12 KR 5/04 R](#) [ SozR 4 2400  14 Nr 3 RdNr 8](#) = *juris RdNr 16*). Jedenfalls ist es nach [ 17 Abs 1 Satz 1 Nr 1 SGB IV](#) iVm dem zum Stichtag geltenden [ 1 ArEV](#) (vom 18.12.1984, [BGBI I 1642](#), idF von Art 1 Nr 1 der VO vom 12.12.1989, [BGBI I 2177](#)) nicht dem Arbeitsentgelt

zuzurechnen, weil es als laufende Einnahme zusätzlich zu Löhnen oder Gehältern gewährt wurde und nach dem am 1.8.1991 geltenden Steuerrecht lohnsteuerfrei war.

Â

27

1.Â Das Verpflegungsgeld gehörte zu den laufenden Einnahmen, die zusätzlich zu Löhnen oder Gehältern gezahlt wurden. Es war nicht Bestandteil der Besoldung, sondern von Anfang an als nur unter besonderen Voraussetzungen neben den eigentlichen Bezügen gesondert zu gewährende Leistung konzipiert.

Â

28

Das Verpflegungsgeld wurde mit dem Befehl des Ministers des Innern der Regierung der DDR Nr. 12 vom 5.9.1952 zur Einführung einer einheitlichen Regelung der Vergütung für Angehörige des Ministeriums des Innern, der Kasernierten Volkspolizei, der Volkspolizei-Luft und Volkspolizei-See im Offiziers-Dienstgrad mit Wirkung ab dem 1.9.1952 zunächst ausschließlich für VP-Offiziere eingeführt, die nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnahmen. Es belief sich auf 2,20 DM pro Tag und war in bar auszuzahlen (Nr. 5 des Befehls Nr. 12). Die Vergütungen für die einzelnen Dienstgrade und Dienststellungen sowie Zuschläge auf diese Bezüge je nach Dauer der Dienstzeit waren davon getrennt geregelt (Nr. 1 bis 4 aaO). Zum 1.7.1954 trat eine neue Besoldungsregelung in Kraft (Befehl Nr. 66/54 des Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 25.6.1954). Diese enthielt neben den Vorgaben zur Besoldung der Wachtmeister (Nr. 1 iVm Anl. 1 aaO) und der nach Dienstgrad und Dienststellung differenzierten Vergütung der Offiziere (Nr. 2 iVm Anl. 2, 3 aaO) keine Regelungen zum Verpflegungsgeld.

Â

29

Mit Wirkung ab 1.5.1960 bestimmte der Befehl des Ministers des Innern Nr. 24/60 zur Einführung von Wohnungs- und Verpflegungsgeld vom 22.4.1960, dass Verpflegungsgeld nunmehr an alle nach den Bestimmungen des Befehls Nr. 66/54 vergüteten VP-Angehörigen zu zahlen war, die nicht an einer kostenlosen Gemeinschaftsverpflegung unabhängig davon, ob innerhalb der bewaffneten Organe oder in anderen staatlichen bzw. gesellschaftlichen Einrichtungen teilnehmen (Ziff. I und III Nr. 2 und 3 des Befehls Nr. 24/60). Die taggenau abzurechnende Zahlung des Verpflegungsgelds (Ziff. III Nr. 4 Buchst. a aaO) hatte am Gehaltszahltag für den laufenden Monat zu erfolgen (Ziff. V Nr. 1 aaO). Die Ausgaben waren nicht bei den Konten für die Vergütung (Sachkonten 200 bzw. 201 gemäß Nr. 7 der Instruktion Nr. 1 zur Dienstanweisung Nr. 1 zum Befehl

Nr. 66/54), sondern bei einem eigenständigen Sachkonto 330.2
"Verpflegungsgeld" zu buchen (Ziff. V Nr. 3 des Befehls Nr. 24/60). Die
Ausweitung des Anspruchs auf Verpflegungsgeld änderte somit nichts an dessen
Zahlung zusätzlich und gesondert zur Besoldung.

Ä

30

Dabei blieb es, als zum 1.1.1966 die "Ordnung über die Besoldung der
Angehörigen der Deutschen Volkspolizei sowie der Organe Feuerwehr, Strafvollzug
und Luftschutz des Ministeriums des Innern" vom 10.5.1965 (Besoldungsordnung
1965) in Kraft trat. Nach deren Nr. 4 Abs. 3 gliederte sich die Besoldung in
(a) Dienstbezüge, (b) Zuschläge, (c) Stipendien sowie
(d) Übergangszahlungen. Die Zuschläge umfassten nach Nr. 16 (aaO) lediglich
Zuschläge für Gesundheitsgefährdung oder Gefahr, für erschwerte
Bedingungen, für Taucherarbeiten sowie weitere Zuschläge wie zB den
staatlichen Kinderzuschlag. Das Verpflegungsgeld war nicht als solcher Zuschlag im
Sinne der Besoldung erfasst. Das war auch nach den später erlassenen
Besoldungsordnungen so. Die am 1.7.1972 in Kraft getretene Ordnung Nr. 27/72
vom 1.6.1972 ergänzte in Abschn. A Ziff. I Nr. 1 die Aufzählung der
Besoldungsbestandteile lediglich noch um "Zulagen" (Buchst. b aaO), die
nach näherer Bestimmung in Abschn. C gezahlt wurden (von der Zulage für
schutzpolizeilichen Streifendienst über die Zulage für Titel bis zur Zulage für
die Erziehungstätigkeit im Strafvollzug). Das Verpflegungsgeld war dort nicht
aufgeführt. Es blieb vielmehr weiterhin außerhalb der Besoldungsordnung in
gesonderten Vorschriften geregelt (zur Zahlung weiterer persönlicher
Vergütungen auf der Grundlage von Rechtsvorschriften und dienstlichen
Weisungen bei Vorliegen der Voraussetzungen "mit den Dienstbezügen" vgl
Abschn. A Ziff. I Nr. 2 sowie Abschn. E der Ordnung Nr. 27/72).

Ä

31

Die einschlägigen Bestimmungen zum Verpflegungsgeld waren ab dem 1.1.1969
in Ziff. IV der Ordnung über die Verpflegungsversorgung Nr. 18/68 des Ministers
des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 1.7.1968 enthalten. Danach
erfolgte die Verpflegung der Angehörigen der Dienststellen entweder in Form der
Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung oder durch Zahlung des
Verpflegungsgelds (Ziff. IV Nr. 1 aaO), wobei das Verpflegungsgeld weiterhin
rückwirkend für den vergangenen Monat auszuführen war (Ziff. IV Nr. 6 Abs. 3
aaO). Mit der ab dem 1.1.1973 geltenden Ordnung Nr. 21/73 des Ministers des
Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über die Zahlung von
persönlichen Vergütungen und Entschädigungen sowie die Erstattung von
Kosten für zusätzliche materielle und finanzielle Aufwendungen vom
10.1.1973 sollte ausweislich der Nr. 1 ihrer Präambel eine Zusammenfassung der
Bestimmungen zur Zahlung u.a. von persönlichen Vergütungen erfolgen, die

â€œnicht durch die Besoldungsordnung erfaßt werdenâ€œ. Das Verpflegungsgeld stellte nach Abschn. A Ziff. I Nr. 1 Abs. 1 Buchst. b der Ordnung Nr. 21/73 â€œneben dem Anspruch auf Besoldung bzw. persönliche Vergütungen gem  Besoldungsordnungâ€œ eine â€œweitere persönliche Verg tungâ€œ dar. Es war tageweise zu berechnen, falls die Voraussetzungen für die Zahlung nicht für den vollen Monat gegeben waren (*Abschn. A Ziff. I Nr. 1 Abs. 3 aaO*). Als persönliche Verg tung war das Verpflegungsgeld ausdr cklich â€œkein Bestandteil der Besoldungâ€œ und auch nicht in die Berechnungsbasis für  bergangszahlungen gem  Besoldungsordnung bzw. für â€œRente gem  Versorgungsordnungâ€œ einzubeziehen (*vgl. Abschn. A Ziff. I Nr. 2 aaO*). Daran änderte sich auch mit der am 1.7.1974 in Kraft getretenen Verpflegungsordnung Nr. 18/74 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 20.12.1973 nichts (*vgl. dort Ziff. IV â€œAnwendung der Grundnormâ€œ mit näheren Regelungen in Nr. 5 Abs. 3 zur Auszahlung des Verpflegungsgelds rückwirkend für den vergangenen Monat*).

 

32

Zum 1.7.1977 wurde das Verpflegungsgeld erstmals als Regelungsgegenstand in die neu gefasste Besoldungsordnung Nr. 27/77 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei aufgenommen. Es verblieb aber bei einer â€œneben dem Anspruch auf Besoldungâ€œ bei Vorliegen der Voraussetzungen separat geregelten â€œpers nlichen Verg tungâ€œ (*Abschn. A Ziff. I Nr. 2 aaO*). Allerdings wurde für das Verpflegungsgeld nunmehr ein monatlich konstanter Durchschnittsbetrag bestimmt und mit der Besoldung für den laufenden Monat ausgezahlt; im übrigen waren weiterhin die Festlegungen in der Verpflegungsordnung des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei verbindlich (*Abschn. F Ziff. I Nr. 2 Abs. 2 und 3 aaO*). Die Verpflegungsordnung wurde ebenfalls zum 1.7.1977 neu gefasst (*Ordnung Nr. 18/77 vom 16.5.1977 â€œmit näheren Regelungen zur Anwendung der Grundnorm und Zahlung des Verpflegungsgelds in Ziff. V*). Ab dem 1.6.1987 war die Verpflegungsordnung in der Fassung der Ordnung Nr. 18/87 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei maßgeblich (*dort Abschn. B â€œVerpflegung nach Normen*). Die zum 1.7.1989 in Kraft getretene und bis zum Schluss des hier streitbefangenen Zeitraums geltende Besoldungsordnung Nr. 27/89 vom 2.3.1989 übernahm die Regelungen zum Verpflegungsgeld aus der Besoldungsordnung Nr. 27/77 wortgleich (*vgl. Abschn. A Ziff. I Nr. 2 sowie Abschn. F Ziff. I Nr. 2 Abs. 2 und 3 der Ordnung Nr. 27/89*). Mit der in den vorgenannten Bestimmungen ab 1.7.1977 enthaltenen Pauschalierung des Verpflegungsgelds auf einen monatlich konstanten Durchschnittsbetrag und dessen Auszahlung (technisch) zusammen mit der Besoldung änderten sich lediglich die Zahlungsmodalitäten. Das Verpflegungsgeld wurde dadurch aber nicht zum Bestandteil der Besoldung (*vgl. zum Verpflegungsgeld für Angehörige der Zollverwaltung Senatsurteil vom 27.6.2019 â€œB  RS 2/18  R  â€œBSGE 128, 219 = SozR 4 8570    6 Nr. 8, RdNr. 37*).

Â

33

2.Â Das Verpflegungsgeld war nach dem am 1.8.1991 geltenden Steuerrecht lohnsteuerfrei.

Â

34

a)Â Es kann dahingestellt bleiben, ob die Steuerfreiheit des Verpflegungsgelds bereits aus [Â§Â 3 NrÂ 4 BuchstÂ c EStG](#) in der am 1.8.1991 geltenden Fassung (nachfolgend:Â aF) folgt. Nach dieser Vorschrift waren bei AngehÃ¶rigen der Bundeswehr, des Bundesgrenzschutzes, der Bereitschaftspolizei der LÃ¤nder, der Vollzugspolizei sowie der Berufsfeuerwehr der LÃ¤nder und Gemeinden und bei Vollzugsbeamten der Kriminalpolizei des Bundes, der LÃ¤nder und Gemeinden âVerpflegungs- und BekÃ¶stigungszuschÃ¼sse sowie der Geldwert der im Einsatz unentgeltlich abgegebenen Verpflegungâ steuerfrei. WÃ¼rden von dieser Regelung alle Verpflegungsgelder erfasst, die AngehÃ¶rige der Bereitschafts-, Vollzugs- oder Kriminalpolizei erhalten, wÃ¼re Verpflegungsgeld, das den entsprechenden Mitarbeitern der VP gezahlt wurde, schon deshalb auch nicht als Arbeitsentgelt iS von Â§Â 1 ArEV und Â§Â 6 AbsÂ 1 SatzÂ 1 AAÃG einzuordnen.

Â

35

Ob die Steuerfreiheit nach [Â§Â 3 NrÂ 4 BuchstÂ c EStG](#) aF generell fÃ¼r Verpflegungs- und BekÃ¶stigungszuschÃ¼sse oder ausschlieÃlich fÃ¼r âim Einsatzâ gewÃ¶hrtes Verpflegungsgeld galt, muss hier nicht entschieden werden (*zur BeschrÃ¤nkung der Steuerfreiheit auf Verpflegungsgeld, das abhÃ¤ngig von einer besonderen Form der Dienstverrichtung, zB bei besonderen polizeilichen EinsÃ¤tzen oder im Rahmen der KatastrophenbekÃ¤mpfung, nicht aber im Ã¼blichen Dienst gewÃ¶hrt wurde, vgl Oberfinanzdirektion MÃ¼nster VerfÃ¼gung vom 4.5.1990, DBÂ 1990, 1112, unter Berufung auf NrÂ 6 AbsÂ 2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Steuerabzug vom Arbeitslohn âLStR 1990â vom 3.10.1989, BStBl I Sondernummer 3/1989). Der Gesetzgeber Ã¤nderte die Vorschrift im SteuerÃ¤nderungsgesetz 1992 ([BGBI I 1992, 297](#)) mit Wirkung ab dem 29.2.1992 dahingehend, dass er die Steuerfreiheit nunmehr fÃ¼r âim Einsatz gewÃ¶hrte Verpflegung oder VerpflegungszuschÃ¼sseâ anordnete. Ob damit nur eine Klarstellung vorgenommen (*vgl Gesetzentwurf der Bundesregierung, BR-Drucks 522/91 SÂ 51 zu NrÂ 2 BuchstÂ c zu DoppelbuchstÂ aa: âDie Regelung entspricht der bisherigen Auslegung. Mit der Neufassung wird klargestelltâ*) oder nicht vielmehr eine inhaltliche Neuregelung getroffen wurde, bedarf keiner abschlieÃenden KlÃ¤rung. Selbst wenn der Ansicht einer bloÃen Klarstellung des schon bisher geltenden Rechts gefolgt und deshalb die Steuerfreiheit nach [Â§Â 3 NrÂ 4 BuchstÂ c EStG](#) aF hier nicht als einschliÃig*

erachtet w^{1/4}rde, ergibt sich die Lohnsteuerfreiheit des den Angeh^{1/4}rigen der VP in der DDR gezahlten Verpflegungsgelds auf der Grundlage des am 1.8.1991 geltenden bundesdeutschen Steuerrechts jedenfalls aus [Â§Â 2 AbsÂ 1 SatzÂ 1 NrÂ 4 iVm Â§Â 19 AbsÂ 1 SatzÂ 1 EStGÂ aF](#) (sÂ unten RdNrÂ 39Â ff).

Â

36

Das Schreiben des Bundesministers der Finanzen (BMF) vom 21.3.1991 an die obersten Finanzbeh^{1/4}rden der L^{1/4}nder (BStBlÂ I 474) f^{1/4}hrt zu keiner abweichenden Beurteilung. Nach SatzÂ 2 NrÂ 2 dieses Schreibens unterlagen Bez^{1/4}ge f^{1/4}r ein gegenw^{1/4}rtiges Dienstverh^{1/4}ltnis nach der Besoldungsordnung der Zollverwaltung der ehemaligen DDR â^{1/4}dem Lohnsteuerabzug in H^{1/4}he der Bruttobesoldung (ggf. einschlie^{1/4}lich Wohnungsâ^{1/4}, Verpflegungsâ^{1/4} und Bekleidungsgeld)â^{1/4}. Dies war nach SatzÂ 3 des Schreibens auch anzuwenden â^{1/4}auf Bez^{1/4}ge f^{1/4}r ein gegenw^{1/4}rtiges Dienstverh^{1/4}ltnis, die nach der Besoldungsordnung des ehemaligen Ministeriums des Innern/Volkspolizeiâ^{1/4} gezahlt wurden (zur vorl^{1/4}ufigen Weitergeltung der bisherigen Arbeitsbedingungen der Angeh^{1/4}rigen der VP ^{1/4}ber den 2.10.1990 hinaus vgl ArtÂ 20 AbsÂ 1 iVm AnlÂ I KapÂ XIX SachgebietÂ A AbschnÂ III NrÂ 1 EinigVtr).

Â

37

Es muss offenbleiben, aus welchen Gr^{1/4}nden der Zusatz â^{1/4}ggf. einschlie^{1/4}lich Wohnungs-, Verpflegungs- und Bekleidungsgeldâ^{1/4} in das Schreiben des BMF vom 21.3.1991 aufgenommen wurde. Das Schreiben nimmt Bezug auf eine â^{1/4}Besprechung mit den obersten Finanzbeh^{1/4}rden der L^{1/4}nder vom 8. bis 10.Â Januar 1991 (LStÂ 1/91 TOPÂ 21)â^{1/4}. In der Niederschrift zu dieser Besprechung wird die Auffassung der Lohnsteuerreferenten wiedergegeben, dass die auch nach dem 31.12.1990 noch nach der Besoldungsordnung der Zollverwaltung der DDR weitergew^{1/4}hrten aktiven Bez^{1/4}ge und ebenso die aktiven Dienstbez^{1/4}ge der Angeh^{1/4}rigen der ehemaligen VP â^{1/4}in H^{1/4}he der Bruttobesoldung dem Lohnsteuerabzug unterliegenâ^{1/4}. Erw^{1/4}gungen speziell zum Verpflegungs- und Bekleidungsgeld finden sich in dieser Niederschrift nicht (Niederschrift vom 5.4.1991 â^{1/4}IVÂ BÂ 6Â â^{1/4}SÂ 2523 â^{1/4}4/91Â â^{1/4}zu TOPÂ 21).

Â

38

Jedenfalls war Ausgangspunkt dieser Einordnung [Â§Â 19 AbsÂ 1 SatzÂ 1 NrÂ 1 EStG](#) Â aF, wonach zu den Eink^{1/4}nften aus nichtselbstst^{1/4}ndiger Arbeit neben den Geh^{1/4}ltern und L^{1/4}hnen auch â^{1/4}andere Bez^{1/4}ge und Vorteileâ^{1/4} geh^{1/4}rten, die f^{1/4}r eine Besch^{1/4}ftigung im ^{1/4}ffentlichen oder privaten Dienst gew^{1/4}hrt wurden.

Erst in einem zweiten Schritt war zu untersuchen, ob es sich bei objektiver Würdigung aller Umstände *â* nicht um eine Entlohnung, sondern lediglich um eine notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzung handelte (*s* dazu zB auch Schreiben der Oberfinanzdirektion M¹ünchen vom 1.12.1991 *â* *Unentgeltliche Benutzung von Öffentlichen Nahverkehrsmitteln durch Polizeibeamte* *â* *juris*). Den nach diesem zweiten Prüfungs-schritt möglichen Ausnahmen trug der in Klammern gesetzte Zusatz im Schreiben des BMF vom 21.3.1991 (*â* ggf. *â* einschlie¹lich Wohnungs-, Verpflegungs- und Bekleidungs-geld) ohne abschlie¹ende Festlegung Rechnung. Im Übrigen kommt den in Schreiben des BMF ge¹äu¹erten Rechtsansichten kein die Gerichte bindender Charakter zu (*zur Vergleichbarkeit mit Verwaltungsvorschriften vgl BT-Drucks 14/6716 S* 1 *sowie Englisch in Tipke/Lang, Steuerrecht, 23. Aufl 2018,* § 5 RdNr 28 ff, 33).

â

39

b) [§ 2 EStG](#) aF regelte den Umfang der Besteuerung und bestimmte in Abs 1 Satz 1 Nr 4, dass der Einkommensteuer Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit unterliegen. Nach [§ 19 Abs 1 Satz 1 Nr 1 EStG](#) aF gehörten hierzu ua Bezüge und Vorteile, die für eine Beschäftigung im öffentlichen oder privaten Dienst gewährt werden. Dem Tatbestandsmerkmal *â* *â* entnimmt der BFH in ständiger Rechtsprechung, dass ein dem Arbeitnehmer vom Arbeitgeber zugewendeter Vorteil Entlohnungscharakter für das Zurverfügungstellen der Arbeitskraft haben muss, um als Arbeitslohn angesehen zu werden. Dagegen sind solche Vorteile kein Arbeitslohn, die sich bei objektiver Würdigung aller Umstände nicht als Entlohnung, sondern lediglich als notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzung erweisen, weil sie im ganz überwiegenden eigenbetrieblichen Interesse des Arbeitgebers gewährt werden (zB BFH Urteil vom 21.1.2010 *â* [VI R 51/08](#) *â* [BFHE 228, 85](#) = *â* *juris* RdNr 13; BFH Urteil vom 14.11.2013 *â* [VI R 36/12](#) *â* [BFHE 243, 520](#) = *â* *juris* RdNr 9; BFH Urteil vom 13.5.2020 *â* [VI R 13/18](#) *â* [BFHE 269, 80](#) = *â* *juris* RdNr 20).

â

40

Nach der Rechtsprechung des BFH besteht ein überwiegendes eigenbetriebliches Interesse des Arbeitgebers, wenn aus den Begleitumständen des zugewendeten Vorteils zu schließen ist, dass der jeweils verfolgte betriebliche Zweck ganz im Vordergrund steht. In diesem Fall kann ein damit einhergehendes Interesse des Arbeitnehmers, den Vorteil zu erlangen, vernachlässigt werden. Dabei sind insbesondere Anlass, Art und Höhe des Vorteils, Auswahl der Begünstigten, freie oder nur gebundene Verfügbarkeit, Freiwilligkeit oder Zwang zur Annahme des Vorteils und die besondere Geeignetheit für den jeweils verfolgten betrieblichen Zweck zu berücksichtigen. Es ist eine Gesamtabwägung unter

Berücksichtigung aller Umstände vorzunehmen (vgl. BFH Urteil vom 5.5.1994 [VIÄ R 55/92](#) ua [BFHE 174, 425](#) = juris RdNr 13 mwN; BFH Urteil vom 14.11.2013 [VIÄ R 36/12](#) [BFHE 243, 520](#) = juris RdNr 10; s. auch BSG Urteile vom 26.5.2004 [BÄ 12Ä KR 5/04Ä RÄ](#) [SozR 4Ä 2400 Ä§Ä 14 NrÄ 3](#) RdNr 9 = juris RdNr 17 und vom 1.12.2009 [BÄ 12Ä R 8/08Ä RÄ](#) [BSGE 105, 66](#) = SozR 4Ä 2400 Ä§Ä 14 NrÄ 11, RdNr 15). Hierbei besteht eine Wechselwirkung zwischen der Intensität des eigenbetrieblichen Interesses des Arbeitgebers und dem Ausmaß der Bereicherung des Arbeitnehmers (stRspr; vgl. BFH Urteil vom 22.6.2006 [VIÄ R 21/05](#) [BFHE 214, 252](#) = juris RdNr 17; BFH Urteil vom 22.7.2008 [VIÄ R 47/06](#) [BFHE 222, 448](#) = juris RdNr 17; BFH Urteil vom 21.1.2010 [VIÄ R 51/08](#) [BFHE 228, 85](#) = juris RdNr 14; BFH Urteil vom 14.11.2013 [VIÄ R 36/12](#) [BFHE 243, 520](#) = juris RdNr 10).

Ä

41

In Anwendung dieser Grundsätze ist der BFH davon ausgegangen, dass das unentgeltliche Zurverfügungstellen vollständiger Mahlzeiten durch den Arbeitgeber in der Regel als steuerpflichtiger Arbeitslohn anzusehen ist (vgl. BFH Urteil vom 5.5.1994 [VIÄ R 55/92](#) ua [BFHE 174, 425](#) = juris RdNr 12, 14; BFH Urteil vom 21.1.2010 [VIÄ R 51/08](#) [BFHE 228, 85](#) = juris RdNr 16; BFH Urteil vom 3.7.2019 [VIÄ R 36/17](#) [BFHE 265, 239](#) = juris RdNr 21). Gleichzeitig hat der BFH hervorgehoben, dass auch insoweit zu prüfen ist, ob ausnahmsweise kein Arbeitslohn vorliegt, weil sich die zugewendeten Vorteile bei objektiver Würdigung aller Umstände nicht als Entlohnung, sondern als notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzung erweisen (vgl. BFH Urteil vom 21.1.2010 [VIÄ R 51/08](#) aaO RdNr 14; BFH Urteil vom 3.7.2019 [VIÄ R 36/17](#) aaO RdNr 15). Damit spielt es für eine Ausnahme von der Lohnsteuerpflicht keine Rolle, ob die Mahlzeiten als Naturalleistung (Sachbezug) zur Verfügung gestellt werden oder ob alternativ dazu Verpflegungsgeld gezahlt wird (vgl. BSG Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5Ä RS 2/18Ä RÄ](#) [BSGE 128, 219](#) = SozR 4Ä 8570 Ä§Ä 6 NrÄ 8, RdNr 47). Bei der Gewichtung der gegenseitigen Vorteile ist insbesondere zu berücksichtigen, ob durch den mit der Unentgeltlichkeit verbundenen Vorteil die Arbeitsleistung des Arbeitnehmers zusätzlich entgolten werden soll oder ob es sich um eine von der Arbeitsleistung losgelöste betriebliche Maßnahme des Arbeitgebers handelt (BFH Urteil vom 21.1.2010 [VIÄ R 51/08](#) aaO RdNr 16).

Ä

42

c) Für die hier zu beurteilende Frage, ob Verpflegungsgeldzahlungen in der vormaligen DDR nach den Maßstäben des am 1.8.1991 geltenden bundesdeutschen Steuerrechts als steuerpflichtige Einkünfte zu qualifizieren sind oder eine notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzungen

darstellen, sind die jeweils einschlägigen Regelungen der DDR heranzuziehen. Es ist stets wertend zu prüfen, ob ein DDR-Sachverhalt in seinem wirtschaftlichen und sozialen Sinn und rechtlichen Gehalt der in einer Norm des Bundesrechts ausgeprägten (normativ gedachten) Wirklichkeit entspricht (vgl. BSG Urteil vom 24.7.2003 [BÄ 4 RA 40/02 RÄ](#) [SozR 4 8570 Â§ 5 NrÄ 1 RdNrÄ 39](#)). Nur unter Berücksichtigung der maßgeblichen Regelungen im Lichte der besonderen Gegebenheiten des Staatswesens der DDR können Schlussfolgerungen zur Beurteilung von Zuflüssen nach Bundesrecht gezogen werden (vgl. BSG Urteil vom 30.10.2014 [BÄ 5 RS 1/13 RÄ](#) [SozR 4 8570 Â§ 6 NrÄ 6 RdNrÄ 16 f](#)). Es ist zu fragen, ob es sich speziell vor diesem Hintergrund bei der Zuwendung eines Vorteils um eine Form der Verteilung nach Arbeitsleistung handelt (vgl. BSG Urteil vom 23.8.2007 [BÄ 4 RS 4/06 RÄ](#) [SozR 4 8570 Â§ 6 NrÄ 4 RdNrÄ 30](#) unter Bezugnahme auf: *Arbeitsrecht* [Lehrbuch](#), herausgegeben von einem Autorenkollektiv, Staatsverlag der DDR, Berlin 1983 SÄ 193) oder um eine von der Arbeitsleistung losgelöste betriebliche Maßnahme handelt. Auf dieser Grundlage hat der 4. Senat des BSG die Jahresendprämien insbesondere deshalb als Arbeitsentgelt angesehen, weil sie als Anreiz zur Erfüllung und Ererberfüllung der Planaufgaben dienten, vom Betriebsergebnis abhängig und damit letztlich eine Gegenleistung für die von den Werktätigen im jeweiligen Planjahr erbrachte Arbeitsleistung waren (vgl. BSG Urteil vom 23.8.2007 [BÄ 4 RS 4/06 RÄ](#) [SozR 4 8570 Â§ 6 NrÄ 4 RdNrÄ 31 f](#)).

Ä

43

d)Ä Zu dem an die Angehörigen der Zollverwaltung der DDR gezahlten Verpflegungsgeld hat der hier erkennende Senat bereits entschieden, dass es sich nicht um Arbeitsentgelt in dem genannten Sinne handelte (Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5 RS 2/18 RÄ](#) [BSGE 128, 219](#) = [SozR 4 8570 Â§ 6 NrÄ 8, RdNrÄ 42 ff](#)). Bei dem an Angehörige der VP gezahlten Verpflegungsgeld ergibt sich nach erneuter Prüfung und unter Gesamtwürdigung aller Umstände ebenfalls, dass es [wie auch das LSG festgestellt hat](#) [vorrangig eine von der Arbeitsleistung losgelöste betriebliche Maßnahme des Arbeitgebers darstellte](#) und somit nicht als Arbeitsentgelt zu berücksichtigen ist.

Ä

44

aa)Ä Das Verpflegungsgeld diene einer im Vordergrund stehenden betriebsfunktionalen Zweckbestimmung. Das folgt aus einer Zusammenschau der im hier streitbefangenen Zeitraum (1.5.1960 bis 30.9.1990) maßgeblichen Vorgaben und wird durch die bereits zuvor geltenden Regelungen bestätigt.

Ä

(1) Eine erste Regelung zum Verpflegungsgeld findet sich im Befehl Nr. 12 des Ministers des Innern vom 5.9.1952. Dort heißt es in Nr. 5: „Alle VP-Offiziere, die nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnehmen, erhalten das Verpflegungsgeld in Höhe von DM 2,20 pro Tag in bar ausgezahlt“. Die nachfolgende Anordnung des Ministers des Innern Nr. 20/54 vom 21.6.1954 zu den „Normen für Gemeinschaftsverpflegung“ legte ab dem 1.7.1954 für alle Zweige des Ministeriums des Innern einheitliche Verpflegungsnormen fest (Nr. 1 aaO). Die Norm I bezeichnete die „Grundnorm für Gemeinschaftsverpflegung“ und blieb auch in der Folgezeit Maßstab für die Verpflegung bei der VP, und zwar sowohl für die Naturalleistung als auch für das Verpflegungsgeld. Die weiteren Verpflegungsnormen II, III und IV bezogen sich auf besondere Situationen (Marschverpflegung, Zusatzverpflegung bei Sondereinsatzkräften bzw. Verpflegungssoldaten in Erholungsheimen). Der Stellvertreter des Ministers hatte den Personenkreis festzulegen, der nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnahm und daher „mit Reisekarten entsprechend der Grundnorm“ zu versorgen war (Nr. 5 aaO). Vorangestellt war der Anordnung Nr. 20/54 die Aussage: „Die ausreichende, zweckmäßige und qualitativ gute Ernährung ist eine der Voraussetzungen für die Erreichung einer hohen Leistungsfähigkeit aller Volkspolizei-Angehörigen“. Bereits diese Bestimmungen lassen erkennen, dass entsprechend dem ideologischen Anspruch der DDR „zur Entwicklung des sozialistischen Bewusstseins und der sozialistischen Gemeinschaftsarbeit“ (vgl. § 39 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzbuchs der Arbeit vom 12.4.1961, GBl DDR I 27) die Teilnahme an einer Gemeinschaftsverpflegung (Naturalleistung) vorrangig war (s. auch Lexikon der Wirtschaft „Arbeit, Bildung, Soziales“, Berlin 1982, Stichwort „Gemeinschaftsverpflegung“: Kernstück der Arbeiterversorgung mit großer Bedeutung für die Erhaltung der Gesundheit der Werktätigen sowie für die Einsparung an Hausarbeit und die Gewinnung von Freizeit).

Ä

Im Befehl Nr. 38/55 des Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 20.7.1955 wurde die Präambel aus dem Befehl Nr. 20/54 noch um die Worte „und damit auch eine Erhaltung der Einsatzbereitschaft der Deutschen Volkspolizei“ ergänzt. Mithilfe einer organisierten und verantwortungsbewusst gelenkten Verpflegungswirtschaft sollte „die Dienstfreudigkeit der Mannschaften, Unterführer und Offiziere“ erhöht werden (Satz 2 der Präambel des Befehls Nr. 38/55). In Ziff. I dieses Befehls waren nunmehr für die Norm I (Grundnorm für die Gemeinschaftsverpflegung) detailliert alle Produkte nach Warenart (Fleisch, Fett, Kartoffeln, Gemüse einschließlich Obst etc) und Menge (in Gramm) aufgeführt, die für die Zubereitung guter und nahrhafter Gerichte als erforderlich angesehen wurden; zudem wurde der maßgebliche Finanzsatz festgelegt (für Grundnorm I weiterhin 2,20 DM). Entsprechendes galt für die weiteren (nunmehr elf unterschiedlichen) Normen für besondere Situationen. Nach Ziff. II Nr. 1 des Befehls Nr. 38/55 erhielt jeder Angehörige der VP Verpflegung nach der Norm I,

und zwar Nichtkasernierte in Form von Reisekarten und VP-Angehörige der kasernierten Einheiten *in natura* und kostenfrei. Kasernierte VP-Angehörige, die verheiratet waren und ihren Wohnsitz am Dienstort oder in unmittelbarer Nähe hatten, konnten ebenfalls Reisekarten erhalten. Der davon betroffene Personenkreis war eng zu begrenzen und vom Dienststellenleiter zu bestimmen (*Ziff II Nr 2 Buchst a aaO*). Die begünstigten Personen erhielten zusätzlich zu den Reisekarten *zur Selbstbeschaffung der Lebensmittel pro Tag* DM 2,20 aus dem Haushalt (*Ziff II Nr 3 aaO*), mussten aber am Mittagessen der Dienststelle teilnehmen und dafür sowohl die entsprechenden Lebensmittelmarken für Fleisch, Fett und Zucker abgeben sowie 1 DM pro Tag bezahlen. Diese Regelung zeigt, dass das ausgezahlte Verpflegungsgeld zweckgebunden zu verwenden, insbesondere zur Bezahlung der in bestimmtem Umfang weiterhin verpflichtenden Gemeinschaftsverpflegung einzusetzen war.

Ä

47

Nach Abschaffung der Lebensmittelkarten durch Gesetz vom 28.5.1958 (*GBI DDR I 413*) wurde zunächst der finanzielle Satz für die Verpflegungsnorm I (Grundnorm) ab 29.5.1958 auf täglich 3,35 DM angehoben (*Nr 2 der Dienstanweisung Nr 14/58 des Ministers des Innern vom 29.5.1958*). Weitere Anpassungen erfolgten durch den Befehl des Ministers des Innern Nr 23/58 vom 26.6.1958 mit Wirkung ab 1.8.1958. Die Durchführung-Anweisung Nr 1 zu diesem Befehl sah nunmehr vor, dass alle Angehörigen der kasernierten Einheiten an der Gemeinschaftsverpflegung teilzunehmen hatten, wobei die Verpflegung nach der Grundnorm I *kostenlos zu verausgaben* war (*Abschn A, Zu Verpflegungsnorm I Nr 1 Buchst a aaO*). Der Kommandeur einer Einheit konnte bestimmte Personengruppen (zB Offiziere und Mannschaften, die verheiratet sind, am Ort der Dienststelle wohnen und bei denen *die Gewähr einer regelmäßigen Esseneinnahme besteht, sofern die Durchführung des Dienstes nicht beeinträchtigt wird*) von der Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung befreien. An die von der Teilnahme Befreiten war Verpflegungsgeld zu zahlen. Jedoch hatten diese bei Anwesenheit in der Dienststelle am Mittagessen teilzunehmen; dafür war je Mittagessen ein Betrag von 1,30 DM *bei der Auszahlung des Verpflegungsgeldes einzubehalten* (*Abschn A, Zu Verpflegungsnorm I Nr 1 Buchst b Satz 2 ff aaO*). Die nichtkasernierten VP-Angehörigen und Zivilangestellten hatten Anspruch auf ein Werkkochen, dessen Ausgabe *nur an Arbeitstagen in zubereiteter Form zum sofortigen Verzehr gegen Bezahlung* erfolgte (*Abschn A, Zu Verpflegungsnorm XIII Satz 1 und 2 aaO*).

Ä

48

Der nach diesen Regelungen prinzipiell bestehende Vorrang der Gemeinschaftsverpflegung kommt auch in der zur Durchführung des Gesetzes

Über die Abschaffung der Lebensmittelkarten erlassenen Verordnung über die Gemeinschaftsverpflegung vom 28.5.1958 (*GBI DDR I 425*) zum Ausdruck. Darin wurde die Gemeinschaftsverpflegung als eine wichtige Form der Versorgung der Bevölkerung bezeichnet, die weiterhin zu sichern war (*ÄSÄ 1 AbsÄ 1 aaO*). Die Leiter der Organe der staatlichen Verwaltung und Einrichtungen hatten Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Qualität der Gemeinschaftsverpflegung durchzuführen und zu gewährleisten, dass diese den ernährungswissenschaftlichen Erkenntnissen und Forderungen entspricht und zur weiteren Hebung der Gesundheit und zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Werktätigen beiträgt (*ÄSÄ 1 AbsÄ 2 aaO*). Eine volle oder teilweise Abgeltung gewährter Verpflegung aus dem Verrechnungsbuch in Geldform war unzulässig (*ÄSÄ 3 AbsÄ 1 BuchstÄ a iVm AbsÄ 5 aaO*).

Ä

49

(2) Ab dem 1.5.1960 hatten alle Angehörigen der bewaffneten Organe des Ministeriums des Innern (mit Ausnahme der Zivilbeschäftigten) einen Anspruch auf Verpflegungsgeld in Höhe von täglich 2,20 DM für Offiziere und von 3,35 DM für Anwärter bis Meister (*ZiffÄ I undÄ III NrÄ 1 des Befehls des Ministers des Innern NrÄ 24/60 vom 22.4.1960*). Daher erhielt auch die Kämpferin ab diesem Zeitpunkt Verpflegungsgeld. Dessen Zahlung setzte weiterhin die Nichtteilnahme an einer kostenlosen Gemeinschaftsverpflegung voraus (*ZiffÄ III NrÄ 2 aaO*). Dementsprechend bestand kein Anspruch für den Fall der Teilnahme an einer kostenlosen Gemeinschaftsverpflegung, und zwar unabhängig davon, ob diese innerhalb der bewaffneten Organe oder in anderen staatlichen oder gesellschaftlichen Einrichtungen in Anspruch genommen wurde (*ZiffÄ III NrÄ 3 aaO*). Verpflegungsgeld war auch bei Urlaub und Krankheit sowie bei Gewährung kostenfreier Ferienplätze zu zahlen, aber nicht bei einem stationären Aufenthalt in Krankenhäusern, Heilanstalten, Kurorten und Genesungsheimen (*ZiffÄ III NrÄ 4 BuchstÄ b undÄ c aaO*). Es war taggenau entsprechend dem Vorliegen der genannten Voraussetzungen auszuzahlen (*ZiffÄ III NrÄ 4 BuchstÄ a aaO*). Gleichzeitig führte der Befehl NrÄ 24/60 ab dem 1.5.1960 ein Wohnungsgeld für alle Angehörigen der VP ein (*ZiffÄ II aaO*). Die bisherige Nichtkaserniertenzulage für Wachtmeister und die Lohnzuschläge aufgrund der Lohnzuschlagsverordnung wurden abgeschafft (*ZiffÄ IV undÄ VII BuchstÄ a undÄ b des Befehls NrÄ 24/60*).

Ä

50

Der Umstand, dass bei Einführung des Verpflegungsgelds für alle VP-Angehörigen sowohl die Nichtkaserniertenzulage für Wachtmeister als auch die Zahlungen aufgrund der Lohnzuschlagsverordnung eingestellt wurden, lässt sich gesehen keine tragfähige Rückschlüsse auf die Einordnung

des Verpflegungsgelds zu. Das LSG hat darin einen weiteren Beleg dafür gesehen, dass die Einführung des Verpflegungsgelds keinen ausschließlichen Einkommensverbesserungseffekt hatte. Demgegenüber hält die Klägerin dieses Argument für unbrauchbar, weil die Abschaffung der genannten Zahlungen lediglich die Privilegierung einer kleinen Personengruppe der Angehörigen kasernierter Einheiten verhindert habe; ansonsten sei es im Ergebnis zu einer spürbaren Erhöhung des Einkommens gekommen.

Ä

51

Die Nichtkaserniertenzulage beruhte auf Nr. 7 des Befehls Nr. 66/54 des Chefs der Deutschen Volkspolizei zur Einführung einer neuen Besoldungsregelung, die selbst keine Bestimmungen zum Verpflegungsgeld enthielt (s. oben Rdnr. 28). In Nr. 7 iVm Anl. 4 (aaO) war angeordnet, dass Wachtmeister, die nicht kaserniert waren bzw. keine Gemeinschaftsunterkunft in Anspruch nahmen, als Zulage ein monatliches Wohnungsgeld von 25 bzw. 30 DM (je nach Dienstgrad) bekamen. Nach Ziff. I Nr. 7 der Durchführungsbestimmung zu diesem Befehl (Dienstanweisung Nr. 1/7 zum Befehl Nr. 66/54 vom 25.6.1954) entfiel diese Zulage (dort missverständlich als Zulage für kasernierte Wachtmeister bezeichnet), wenn VP-Angehörige in Gemeinschaftsunterkunft untergebracht waren und freie Verpflegung erhalten bzw. Verpflegungsgeld ausgezahlt wird. Damit knüpfte diese Zulage ausschließlich an die Nichtinanspruchnahme von Gemeinschaftsunterkunft an; ob die Verpflegung in Form von Gemeinschaftsverpflegung oder als Verpflegungsgeld gewährt wurde, spielte für ihre Zahlung keine Rolle. Die Abschaffung der Nichtkaserniertenzulage durch den Befehl Nr. 24/60 zum 1.5.1960 kann daher allenfalls mit der gleichzeitigen Einführung des hier nicht streitbefangenen Wohnungsgelds für alle VP-Angehörige (für Wachtmeister nunmehr einheitlich in Höhe von monatlich 25 DM) in Verbindung gebracht werden; für das Verpflegungsgeld ist sie ohne Relevanz.

Ä

52

Demgegenüber hatten die zum 1.5.1960 eingestellten Zahlungen aufgrund der Lohnzuschlagsverordnung ihre Grundlage in Nr. 3 der Dienstanweisung des Ministers des Innern Nr. 14/58 vom 29.5.1958 zur Durchführung des Gesetzes über die Abschaffung der Lebensmittelkarten vom 28.5.1958 und den dazu ergangenen Verordnungen. Hintergrund jener Zahlungen war, dass mit dem Wegfall der Lebensmittelkarten zugleich die Preise der bislang auf Karten erhältlichen Lebensmittel erhöht, aber die Preise für die Gemeinschaftsverpflegung beibehalten wurden (Abs. 2 der Präambel zum Gesetz über die Abschaffung der Lebensmittelkarten vom 28.5.1958, GBl DDR I 413). § 3 des genannten Gesetzes sah als Ausgleich für die Preissteigerungen bei Lebensmitteln ab dem 1.6.1958 ua die Zahlung eines Lohnzuschlags vor;

entsprechende Zuschläge erhielten auch Studierende, Rentner und Kinder bis zur Vollendung des 15. Lebensjahrs (Ä§ 3 Abs 6, Ä§ 5 und 6 aaO). Die zu dem Gesetz erlassene Lohnzuschlagsverordnung vom 28.5.1958 (GBI DDR I 417) ordnete in Ä 2 Abs 1 f^{1/4}r Arbeiter und Angestellte in der sozialistischen und privaten Wirtschaft die Zahlung eines je nach Bruttoverdienst zwischen 5 und 37 DM gestaffelten monatlichen Zuschlagsbetrags an. Der Lohnzuschlag war ausdrücklich kein Bestandteil des Arbeitslohns und unterlag weder der Lohnsteuer noch der Beitragspflicht zur Sozialversicherung (Ä 6 Abs 3 aaO). Er war bei der Lohnzahlung getrennt vom Lohn oder Gehalt auszuweisen (Ä 16 Abs 1 aaO) und sollte nach dem Regelungsauftrag in Ä 2 Abs 2 (aaO) zu einem späteren Zeitpunkt in die Lohn- und Gehaltstarife eingearbeitet werden. Die Umsetzung f^{1/4}r die Mitarbeiter der VP erfolgte in der Dienstanweisung Nr 14/58 des Ministers des Innern dergestalt, dass Nichtkasernierte einen monatlichen Zuschlag von 34,50 DM (VP-Anw^{1/4}rter bis VP-Meister, also Wachtmeister) bzw 10,17 oder 24 DM (Offiziere ^{1/4} je nach Bruttoeinkommen) erhielten (Nr 3 Buchst a aaO). Den Angehörigen der kasernierten Einheiten in Objekten, Schulen usw, die nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnahmen und bislang Verpflegungsgeld in Höhe von t^{1/4}glich 2,20 DM erhielten, war ein Ausgleichsbetrag zum Verpflegungsgeld ^{1/4} analog der Regelung f^{1/4}r Nichtkasernierte zu zahlen (Nr 3 Buchst b aaO). Aufgrund dieser Regelung erhielten zB kasernierte Wachtmeister, die nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnahmen, einen Ausgleichsbetrag von monatlich 34,50 DM bzw 1,15 DM pro Tag (in Monaten mit 30 Tagen). Zusammen mit dem bisherigen Verpflegungsgeld von 2,20 DM pro Tag ergab sich damit ein Tagessatz von nunmehr 3,35 DM, was dem neu festgelegten Finanzsatz f^{1/4}r die Grundnorm I in der Gemeinschaftsverpflegung entsprach (Nr 2 aaO).

Ä

53

Im Ergebnis brachte die Einf^{1/4}hrung des Verpflegungsgelds f^{1/4}r alle VP-Angehörigen (in Höhe von t^{1/4}glich 3,35 DM f^{1/4}r Wachtmeister und 2,20 DM f^{1/4}r Offiziere) bei gleichzeitigem Wegfall der Zahlungen entsprechend der Lohnzuschlagsverordnung zum 1.5.1960 jedenfalls f^{1/4}r die Gruppe der kasernierten Wachtmeister keine Ver^{1/4}nderung mit sich. Die nicht kasernierten Wachtmeister hatten nun erstmals Anspruch auf Verpflegungsgeld von t^{1/4}glich 3,35 DM (monatlich ca 100,50 DM), verloren aber zugleich den Lohnzuschlag in Höhe von 34,50 DM und verbesserten sich mithin per Saldo um monatlich ca 66 DM. F^{1/4}r die Offiziere der VP mit einem Bruttoeinkommen bis zu 800 DM monatlich bedeutete der Wegfall des Lohnzuschlags bei gleichzeitiger Festschreibung des Verpflegungsgelds auf t^{1/4}glich 2,20 DM sogar eine Verschlechterung. Letztlich hat der Befehl Nr 24/60 mit Wirkung ab 1.5.1960 alle Leistungen an VP-Angehörige im Zusammenhang mit der Verpflegung auf eine neue Grundlage gestellt. Wenn dabei bislang an spezielle Personengruppen gew^{1/4}hrte Leistungen in Wegfall geraten sind und sich die Umstrukturierung von Leistungen auf einzelne Gruppen unterschiedlich auswirkte, ist dies f^{1/4}r die Bewertung der nunmehr f^{1/4}r alle VP-Angehörigen vorgesehenen Leistungen nicht

aussagekräftig.

Ä

54

Zum Zweck des Verpflegungsgelds heißt es im Beschluss des Präsidiums des Ministerrats vom 21.4.1960 (*Geheime Regierungssache Nr. 64/60 bzw. Nr. 148/60*), der dem Befehl Nr. 24/60 vom 22.4.1960 vorausging, einleitend: „Zur Verbesserung des Einkommens der Angehörigen der bewaffneten Organe des Ministeriums des Innern sowie zur Einschränkung der starken Fluktuation und zur weiteren Festigung und Qualifikation des Kaderbestandes wird beschlossen: (hieran anknüpfend etwa LSG Sachsen-Anhalt Urteil vom 13.10.2016 [LÄ 3Ä RS 11/15](#) *juris RdNr. 33*; LSG Mecklenburg-Vorpommern Urteil vom 30.1.2019 [LÄ 7Ä R 158/12](#) *juris RdNr. 35Ä f*). In der Begründung zu dem genannten Beschluss ist ausgeführt, der Umstand, dass bislang nur Angehörige der Grenz- und Bereitschaftspolizei Wohnungs- und Verpflegungsgeld erhielten, wirke sich hemmend auf die Festigung und Qualifizierung des Kaderbestands aus. Die Besoldung der Angehörigen der bewaffneten Organe des Ministeriums des Innern, die kein Wohnungs- und Verpflegungsgeld erhielten, habe mit der Entwicklung der Durchschnittslöhne in der DDR nicht Schritt gehalten. Mit der Einführung von Wohnungs- und Verpflegungsgeld ergebe sich nicht nur eine Verbesserung des Einkommens für diese Angehörigen, sie trage auch wesentlich zur Einschränkung der starken Fluktuation bei und führe zu einer weiteren Festigung und Qualifizierung des Kaderbestands.

Ä

55

Bereits diese Formulierungen zeigen, dass bei Einführung des Verpflegungsgelds für alle Angehörigen der bewaffneten Einheiten die Einkommenssituation der VP-Angehörigen im Vergleich zu anderen Bereichen zwar gewürdigt wurde, der entscheidende Beweggrund für diese Maßnahme aber die Verringerung der Fluktuation und die Festigung des Kaderbestands war. Auch wenn nach Nr. 4 des Beschlusses des Präsidiums des Ministerrats vom 21.4.1960 zur Finanzierung des neuen Wohnungs- und Verpflegungsgelds die Bereitstellung von Haushaltsmitteln aus dem „Fonds für lohnpolitische Maßnahmen 1960“ vorgesehen war, wurde gerade nicht die Besoldung erhöht, sondern lediglich mittelbar die Gesamtsituation der Mitarbeiter der VP hinsichtlich der Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse verbessert. Wirkte sich danach das Verpflegungsgeld möglicherweise wie eine Erhöhung des Arbeitseinkommens aus, bedeutet dies nicht, dass es rechtlich auch dazu zählte (vgl. bereits zum Verpflegungsgeld für Angehörige der Zollverwaltung BSG Urteil vom 27.6.2019 [BÄ 5Ä RS 2/18Ä R](#) *Ä BSGE 128, 219 = SozR 4Ä 8570 Ä 6 Nr. 8, RdNr. 63*). Dementsprechend ist in der Prämambel zum hier maßgeblichen Befehl des Ministers des Innern Nr. 24/60 vom 22.4.1960 nur noch die Rede davon, dass dieser der weiteren Verbesserung der Lebenslage der Angehörigen der Deutschen Volkspolizei

diene (zum sehr weiten Verständnis des Begriffs der *Lebenslage* im Sprachgebrauch der DDR vgl Lexikon der Wirtschaft *Arbeit, Bildung, Soziales*, Berlin 1982, S. 567: *umfassende sozioökonomische Kategorie zur Charakterisierung der Lage einer Klasse bzw des Daseins der Werktätigen; die Arbeitsbedingungen waren lediglich ein Teilaspekt unter zahlreichen weiteren die Lebenslage prägenden Umständen*).

Ä

56

(3) Nichts grundlegend anderes ergibt sich aus den nachfolgenden Regelungen zum Verpflegungsgeld für die Angehörigen der VP. Die *Dienstvorschrift I/29* über die Verpflegungsversorgung in den bewaffneten Organen des Mdl des Ministers des Innern vom 20.5.1963 regelte in 169 Ziffern und sechs Anlagen *erst* detailliert alle mit der Verpflegung der Volkspolizisten zusammenhängenden Aspekte und verdeutlichte damit, welche zentrale Bedeutung der Verpflegung für die Aufgabenerfüllung zugemessen wurde. In *Abschnitt A Nr. 1 (aaO)* wurde die Zielsetzung der Verpflegungsversorgung wie folgt umschrieben: *Die ordnungsgemäße Verpflegungsversorgung der bewaffneten Organe des Ministeriums des Innern ist eine wichtige Voraussetzung zur ständigen Einsatzbereitschaft der Einheiten und Dienststellen.* Hierzu wurde in *Abschnitt A Nr. 3 (aaO)* angeordnet: *Um die Einsatzbereitschaft zu gewährleisten, sind die Angehörigen der bewaffneten Organe des Mdl mit ausreichender, hygienisch einwandfreier und vollwertiger Verpflegung zu versorgen (â), die neuesten ernährungswissenschaftlichen und medizinischen Erkenntnisse anzuwenden und eine abwechslungsreiche Verpflegung zu sichern (â)â.* Dazu war unter Hinzuziehung der medizinischen Dienste die Speisenplanung mit den dienstlichen Aufgaben abzustimmen, wobei die Abwechslung in der Speisenfolge sowie eine ausreichende kalorische und nährwertmäßige Zusammensetzung der Verpflegung entsprechend den dienstlichen Belastungen der Essenteilnehmer zu berücksichtigen war (*Abschnitt I Nr. 118 aaO*). Der erstellte Speisenplan war vom Kommandeur zu bestätigen (*Abschnitt I Nr. 121 aaO*).

Ä

57

Entsprechendes galt nach der *Ordnung Nr. 18/68* des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über die Verpflegungsversorgung vom 1.7.1968, die am 1.1.1969 in Kraft trat. Nach deren *Präambel* war es Aufgabe aller Dienststellenleiter bzw Kommandeure, *die zur Verfügung stehenden finanziellen und materiellen Mittel zweckentsprechend und abgestimmt auf die dienstlichen Erfordernisse zu nutzen.* Hierzu wurden für die unterschiedlichen Verpflegungsnormen sowohl der jeweilige *finanzielle Satz Selbstverpfleger* als auch die korrespondierenden Lebensmittelmengen sowie die Empfangsberechtigten festgelegt (*Ziff III aaO*). Grundsätze der Verpflegungsversorgung wurden ausdrücklich *zur Gewährleistung der*

Einsatzbereitschaft formuliert (Ziff. I Nr. 4). In einer Anl. 9 zu dieser Ordnung (eingef. am 7.6.1971) wurde als Ziel der beabsichtigten Verbesserung der Verpflegungsversorgung ebenfalls angeführt, dass damit höhere Möglichkeiten für die operativen Kräfte zur Erfüllung ihrer dienstlichen Aufgaben geschaffen werden sollten. All dies verdeutlicht ebenso wie Umfang und Dichte der getroffenen Regelungen das vorrangige betriebliche Eigeninteresse des Dienstherrn an s.ämtlichen Maßnahmen zur Verpflegung der Angehörigen der VP.

Ä

58

Der Vorrang der betrieblichen Interessen kam auch in den (im Kern bereits im Befehl Nr. 24/60 enthaltenen und in den späteren Regularien nur geringfügig modifizierten) Voraussetzungen für die Zahlung von Verpflegungsgeld zum Ausdruck. So bestimmte Ziff. IV Nr. 1 der Ordnung Nr. 18/68 über die Verpflegungsversorgung, dass die Verpflegung der Angehörigen der VP entweder in Form der Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung oder durch Auszahlung des Verpflegungsgelds erfolgte. Verpflegungsgeld war nur bei Nichtteilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung und bei Urlaub zu zahlen (Ziff. IV Nr. 6 Abs. 1 aaO). Die Auszahlung erfolgte rückwirkend für den vergangenen Monat (Ziff. IV Nr. 6 Abs. 3 aaO). Die grundsätzliche Nachrangigkeit des Verpflegungsgelds gegenüber der Naturalleistung spiegelte sich ebenso in der Ordnung Nr. 21/73 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über die Zahlung von pers. Vergütungen und Entschädigungen vom 10.1.1973 wider. Dort hieß es in Abschn. A Ziff. II Nr. 1 Buchst. b, dass die Angehörigen der VP für nicht in Anspruch genommene Gemeinschaftsverpflegung Verpflegungsgeld erhalten. Sofern in anderen Einrichtungen innerhalb oder außerhalb der bewaffneten Organe der DDR Gemeinschaftsverpflegung gewährt wurde, entfiel das Verpflegungsgeld (Abschn. A Ziff. II Nr. 4 Abs. 3 aaO).

Ä

59

Ähnliche Regelungen finden sich auch in der Verpflegungsordnung Nr. 18/74 vom 20.12.1973. Auch nach dieser Verpflegungsordnung war Verpflegungsgeld nur bei Nichtteilnahme an der Vollverpflegung und bei Urlaub zu zahlen (Ziff. IV Nr. 5 Abs. 1 aaO). Angehörige einer Dienststelle mit Vollverpflegung benötigten ausdrücklich eine Genehmigung zur Selbstverpflegung, die vom Dienststellenleiter nur erteilt werden durfte, wenn ohne Beeinträchtigung der Dienstdurchführung die Gewähr für eine regelmäßige Esseneinnahme bestand (Ziff. IV Nr. 5 Abs. 2 aaO). Die von der Teilnahme an der Vollverpflegung befreiten Angehörigen mussten bei Anwesenheit in den Dienststellen am Mittagessen teilnehmen und hatten dabei den Preis für das G. steessen zu bezahlen (Ziff. IV Nr. 5 Abs. 4 und 5 aaO). Bei zeitweiliger Kasernierung oder bei Einsätzen und Übungen war Vollverpflegung auszugeben und das

Verpflegungsgeld entfiel (*ZiffÂ IV NrÂ 5 AbsÂ 6 aaO*). VP-AngehÂrige, die an zivile Hoch- und Fachschulen oder an Parteischulen delegiert wurden, erhielten Verpflegungsgeld nur, sofern sie dort nicht an einer Vollverpflegung ohne Bezahlung teilnahmen (*ZiffÂ IV NrÂ 5 AbsÂ 7 aaO*). Kein Anspruch auf Verpflegungsgeld bestand, soweit AngehÂrige in staatlichen bzw gesellschaftlichen Einrichtungen die kostenlose Vollverpflegung in Anspruch nahmen (*ZiffÂ IV NrÂ 5 AbsÂ 8 aaO*).

Â

60

Vergleichbare Bestimmungen enthielt ebenfalls die nachfolgende Verpflegungsordnung NrÂ 18/77 vom 16.5.1977 (*ZiffÂ V NrÂ 1 bisÂ 5*). Dort war zudem geregelt, dass AngehÂrigen, denen Verpflegungsgeld gezahlt wurde, die Einnahme einer warmen Mahlzeit gegen Bezahlung zu sichern war (*ZiffÂ V NrÂ 1 AbsÂ 2 aaO*). Bei zeitweiliger Kasernierung im Verlauf von EinsÂtzen, Âbungen, LehrgÂngen oÂ war Vollverpflegung auszugeben. Das Verpflegungsgeld war nunmehr fÂ¼r bis zu vier Monate gleichwohl weiterzuzahlen, doch hatten die betreffenden AngehÂrigen die Verpflegungskosten in HÂhe des Tagessatzes der Grundnorm I zu bezahlen (*ZiffÂ V NrÂ 5 AbsÂ 5 aaO*).

Â

61

In der ab 1.6.1987 geltenden Verpflegungsordnung NrÂ 18/87 vom 21.11.1986 war neben der Zielsetzung einer qualitativ hochwertigen, schmackhaften, ausreichenden, hygienisch einwandfreien und gesundheitsfÂrdernden VerpflegungÂ auch festgeschrieben, dass zu gewÂhrleisten sei, dass alle AngehÂrigen in jeder Schicht eine warme Hauptmahlzeit erhielten (*AbschnÂ A ZiffÂ I NrÂ 1 undÂ 2 aaO*). Verpflegungsgeld war bei Nichtteilnahme an der Vollverpflegung zu zahlen (*AbschnÂ B ZiffÂ I NrÂ 3 AbsÂ 1 aaO*). Erstmals bestand fÂ¼r bestimmte Personengruppen in Dienststellen mit Vollverpflegung eine Berechtigung zur stÂndigen Selbstverpflegung (*AbschnÂ B ZiffÂ I NrÂ 3 AbsÂ 2 aaO*). Weiteren AngehÂrigen konnte die Selbstverpflegung nur genehmigt werden, sofern keine BeeintrÂchtigungen der DienstdurchfÂhrung zu besorgen waren und MÂglichkeiten einer regelmÂssigen Speiseneinnahme bestanden (*AbschnÂ B ZiffÂ I NrÂ 3 AbsÂ 3 aaO*). Bei EinsÂtzen, Âbungen, LehrgÂngen oÂ wurde das Verpflegungsgeld fÂ¼r drei Monate weitergezahlt, doch war an die davon betroffenen VP-AngehÂrigen in solchen FÂllen weiterhin Vollverpflegung gegen BezahlungÂ auszugeben (*AbschnÂ B ZiffÂ I NrÂ 6 AbsÂ 1 aaO*). FÂ¼r nicht in Anspruch genommene Mahlzeiten der Vollverpflegung bestand kein Anspruch auf materiellen oder finanziellen Ausgleich (*AbschnÂ B ZiffÂ I NrÂ 11 aaO*). In der Verpflegungsordnung NrÂ 18/87 kommt auch deutlich die Zweckgebundenheit des Verpflegungsgelds zum Ausdruck. Nachdem es bereits in der Verpflegungsordnung NrÂ 18/74 hieÂ, die Verpflegung erfolge durch Teilnahme an der Vollverpflegung bzw Auszahlung des Verpflegungsgelds (*ZiffÂ IV NrÂ 1 aaO*), bestimmte die

Verpflegungsordnung Nr. 18/87 unter Abschn. B Ziff. I Nr. 1: „Die Verpflegung der Angehörigen erfolgt nach den festgelegten Verpflegungsnormen a) durch Teilnahme an der Vollverpflegung, b) durch Selbstverpflegung (Auszahlung des Verpflegungsgeldes)“. Damit wurde nicht nur die Gleichstellung von Vollverpflegung und Selbstverpflegung nach einer einheitlichen Grundnorm betont, sondern auch herausgestellt, dass das Verpflegungsgeld für die Selbstverpflegung einzusetzen war. Eines ausdrücklichen Hinweises auf diese Zusammenhänge bei der Auszahlung des Verpflegungsgelds bedurfte es angesichts dieser Bestimmungen nicht.

Ä

62

bb) Das Vorbringen der Klägerin, es seien in den Jahren 1960 bis 1990 weniger als 5 % im Jahr seiner Einnahme 1960 sogar nur 2,8 % der Angehörigen der VP kaserniert untergebracht gewesen, spricht nicht gegen die Annahme einer ganz überwiegend betriebsfunktionalen Zweckbestimmung des Verpflegungsgelds. Die Klägerin begründet eine zusätzliche Entlohnung der Arbeitsleistung durch das Verpflegungsgeld damit, dass das Verpflegungsgeld die Regel und die Vollverpflegung das Surrogat gewesen sei. Das entspricht bereits nicht der Konzeption der soeben dargestellten Regelungen, die stets als Voraussetzung für einen Anspruch auf Verpflegungsgeld forderten, dass keine Gemeinschaftsverpflegung in Anspruch genommen wurde (vgl. bereits Ziff. III Nr. 2 und 3 des Befehls Nr. 24/60). Bis zur Verpflegungsordnung Nr. 18/87 wurde dementsprechend die Teilnahme an der Vollverpflegung an erster Stelle genannt (Abschn. B Ziff. I Nr. 1 aaO).

Ä

63

Im Ausgangspunkt geht die Klägerin zu Recht davon aus, dass sich die Frage, ob das den Angehörigen der VP gezahlte Verpflegungsgeld Arbeitsentgelt iS des § 6 Abs. 1 Satz 1 AA iVm [§ 14 SGB IV](#) ist, nur unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten in der DDR beantworten lässt. Als faktischer Bestandteil der damaligen Normalität indizieren die hier einschlägigen Besoldungs- und Verpflegungsordnungen jedoch bereits eine ihren Regeln entsprechende gleichartige Verwaltungs- und Lebenspraxis (zum Verpflegungsgeld an Angehörige der Zollverwaltung vgl. BSG Urteil vom 27.6.2019 – [B 5 RS 2/18 R](#) – [BSGE 128, 219](#) = *SozR 4-8570 § 6 Nr. 8, RdNr. 17 mwN*). Die Bedeutung dieser Texte ist ausschließlich nach objektiven Auslegungskriterien zu bestimmen. Es kommt weder auf das Verständnis der Staatsorgane der früheren DDR noch auf deren Verwaltungspraxis bzw. die praktische Durchführung im Einzelfall an (vgl. BSG aaO RdNr. 32 mwN).

Ä

Schließlich könnte selbst dann, wenn das von der Klägerin behauptete umgekehrte Regel-Ausnahme-Verhältnis zuträfe, aus diesem Umstand nicht hergeleitet werden, dass das Verpflegungsgeld als Gegenleistung für die Arbeitsleistung gezahlt wurde und betriebsfunktionale Zwecke nicht im Vordergrund standen. Die Prüfung, ob Vorteile deshalb kein steuerpflichtiger Arbeitslohn sind, weil sie sich bei objektiver Würdigung aller Umstände nicht als Entlohnung, sondern lediglich als notwendige Begleiterscheinung betriebsfunktionaler Zielsetzung erweisen, erfolgt für die Gewährung von Verpflegung als Naturalleistung und die alternativ dazu vorgenommene Zahlung von Verpflegungsgeld in gleicher Weise (s. oben Rdnr. 41). In welcher Häufigkeit Verpflegungsgeld gezahlt oder Verpflegung als Sachbezug zur Vergütung gestellt wurde, ist somit für die hier zu treffende Einordnung ohne Bedeutung. Weitere Ermittlungen hierzu sind daher nicht veranlasst.

Ä

cc) Nach allen dargelegten Regelungen war die Gewährleistung einer hochwertigen Verpflegungsversorgung ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung der Einsatzbereitschaft der Angehörigen der VP. Die entsprechenden teilweise erst detaillierten Bestimmungen setzten für den Bereich der VP um, was im Gesetzbuch der Arbeit (vom 12.4.1961, GBl DDR I 27) als „neben dem Lohn zur Vergütung zu stellende soziale Betreuung“ beschrieben wurde (§ 39 Abs. 3 aaO). Hierzu gehörte insbesondere die Versorgung der Werkstätten im Betrieb mit hochwertigen Speisen (§ 119 Abs. 2 Buchst. a aaO). Ab 1.1.1978 wurde in § 228 Abs. 2 des Arbeitsgesetzbuchs (vom 16.6.1977, GBl DDR I 185) die Verpflichtung der Betriebe zur sozialen Betreuung der Werkstätten (Arbeiterversorgung) dahingehend konkretisiert, dass die Versorgung der Werkstätten im Betrieb nach ernährungswissenschaftlichen Grundsätzen mit einer vollwertigen warmen Hauptmahlzeit zu sichern war. Dieser Verpflichtung stand für die Angehörigen der VP nur bei Nichtteilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung als Vorteil die Zahlung von Verpflegungsgeld gegenüber.

Ä

Die zur Selbstverpflegung zweckgebundene Zuwendung des Verpflegungsgelds ist dabei auch unter Berücksichtigung seiner Höhe in Relation zur Besoldung insbesondere bei den unteren Dienstgraden und in den ersten Jahren seiner Einführung als für die Angehörigen der VP durchaus wirtschaftlich interessante Zuwendung zu werten. Beispielsweise erhielt die Klägerin im Jahr 1961 Verpflegungsgeld in Höhe von 1222,75 Mark gezahlt, im Jahr 1989 in Höhe von 1644 Mark. Das waren im Vergleich zu der vom Beklagten

bereits nach dem AA¹G berücksichtigten Besoldung zunächst 21,9 % und zuletzt 9,8 %. Das veranschaulicht die Bedeutung der Grundversorgung in den Jahren nach Abschaffung der Lebensmittelkarten (1958) und die stetig sinkende Relevanz in der Folgezeit. Letzteres spricht ebenfalls gegen den Charakter des Verpflegungsgelds als Bestandteil der Entlohnung für die Arbeitsleistung. Bei der hier zu klärenden Frage, ob das Verpflegungsgeld nach der Rechtslage am 1.8.1991 steuerpflichtiger Arbeitslohn gewesen ist, tritt im Rahmen der gebotenen Gesamtabwägung die Höhe des wirtschaftlichen Vorteils des Verpflegungsgelds zurück gegenüber dem ganz im Vordergrund stehenden eigenbetrieblichen Interesse der VP, wie es in den oben wiedergegebenen Regelungen der DDR deutlich zum Ausdruck kommt (*ebenso zum Verpflegungsgeld an Angehörige der DDR-Zollverwaltung BSG Urteil vom 27.6.2019* [B 5 RS 2/18 R](#) [BSGE 128, 219](#) = *SozR 4-8570 § 6 Nr 8, RdNr 57*).

Ä

67

III. Das Bekleidungsgeld, dessen Berücksichtigung die Klägerin für Zeiträume von 1957 bis 1960 sowie von 1968 bis 1977 erstrebt, ist ebenfalls nicht als Arbeitsentgelt iS von ¹ Abs 1 Satz 1 AA¹G festzustellen. Auch das Bekleidungsgeld ist nach ¹ ArEV in der am 1.8.1991 geltenden Fassung nicht dem Arbeitsentgelt zuzurechnen, weil es zusätzlich zur Besoldung gewährt wurde und nach dem an diesem Stichtag maßgeblichen Steuerrecht ebenfalls lohnsteuerfrei war.

Ä

68

1. Das Bekleidungsgeld gehörte zu den laufenden Einnahmen, die zusätzlich zu Löhnen oder Gehältern gezahlt wurden. Es war nicht Bestandteil der Besoldung.

Ä

69

Das Bekleidungsgeld war wie schon das Verpflegungsgeld bis einschließlich Juni 1977 außerhalb der Besoldungsordnungen geregelt. Allen einschlägigen Bestimmungen gemeinsam war eine gesonderte Zahlung des Bekleidungsgelds neben den Bezügen. Nach Ziff III Nr 3 des Befehls des Chefs der Deutschen VP Nr 36/55 vom 30.6.1955 war an bestimmte VP-Angehörige keine Uniform auszugeben. Diese erhielten stattdessen Bekleidungsgeld in Höhe von 30 DM je Monat. Weibliche VP-Angehörige, die nach dem 1.7.1955 eingestellt wurden, waren allerdings vom Bekleidungsgeld ausgeschlossen. Auch nach der Dienstanweisung (DA) des Ministers des Innern Nr 18/57 vom 31.10.1957 hatten männliche VP-Angehörige einzelner Dienstzweige (*Ziff I Nr 1 bis 5 aaO*) sowie weibliche VP-Angehörige, die keine Uniformträger waren und vor

dem 1.7.1955 in die VP eingestellt wurden, ab 1.11.1957 Anspruch auf ein monatliches Bekleidungsgeld in Höhe von 30 DM (Ziff I Nr 6 aaO *mit Ausnahmen für nach dem 1.7.1955 eingestellte Mitarbeiterinnen der Dienstzweige K, VE, U und E*). Der Anspruch bestand auch bei Urlaub und Mutterschaftsurlaub sowie Dienstunfähigkeit infolge Krankheit bis zu 90 Tage im Kalenderjahr (Ziff II Nr 1 bis 3 aaO). Die Buchung war auf dem Sachkonto 234 vorzunehmen (Ziff IV aaO). Das Bekleidungsgeld war danach nicht Bestandteil der Besoldung, auch wenn die Auszahlung des Bekleidungsgelds am Gehaltstag bzw. mit der Gehaltszahlung erfolgte (vgl. Ziff IV der DA Nr 18/57 bzw. der ab 1.5.1960 maßgeblichen DA Nr 15/60; ab 1.9.1964 Nr 1 der Anweisung des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei Nr 4/64 vom 24.7.1964).

Ä

70

Entsprechende Regelungen enthielt die ab 1.1.1973 geltende Ordnung Nr 21/73 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über die Zahlung von persönlichen Vergütungen und Entschädigungen sowie die Erstattung von Kosten für zusätzliche materielle und finanzielle Aufwendungen vom 10.1.1973. Auch hiernach gehörte das Bekleidungsgeld zu den persönlichen Vergütungen, die nicht durch die Besoldungsordnung erfasst wurden (Abschn A Ziff I Nr 1 Abs 1 Buchst c und Nr 2 aaO). Es war tageweise entsprechend dem Vorliegen der anspruchsbegründenden Voraussetzungen zu berechnen, sofern diese nicht für den vollen Monat gegeben waren (Abschn A Ziff I Nr 1 Abs 3 aaO). Zudem war es lohnsteuerfrei und unterlag auch nicht der Beitragspflicht nach der Versorgungsordnung (Prämambel Nr 1 und 4 aaO; zur Nichtberücksichtigung des Bekleidungsgelds bei der Berechnung des Durchschnittsverdienstes vgl. Â 3 Abs 2 Buchst h der Verordnung über die Berechnung des Durchschnittsverdienstes und über die Lohnzahlung vom 21.12.1961, GBl DDR II 551).

Ä

71

Zum 1.7.1977 wurde auch das Bekleidungsgeld erstmals als Regelungsgegenstand in die Besoldungsordnung Nr 27/77 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei aufgenommen. Es verblieb aber bei einer von der Besoldung getrennt geregelten Vergütung. Auf das Bekleidungsgeld bestand ein Anspruch ausdrücklich neben dem Anspruch auf Besoldung (Abschn A Ziff I Nr 2 Buchst c aaO) für solche VP-Angehörigen, die während der Dienstdurchführung Zivilkleidung trugen, für nicht in Anspruch genommene Uniform (Abschn F Ziff II Nr 1 aaO).

Ä

2. Das Bekleidungsgeld war nach den am 1.8.1991 geltenden Vorschriften des Steuerrechts lohnsteuerfrei.

Ä

a) Für das Bekleidungsgeld folgt die Steuerfreiheit allerdings nicht bereits aus [§ 3 Nr. 4 Buchst. b EStG](#) aF. Nach jener Vorschrift waren bei Angehörigen der Bundeswehr, des Bundesgrenzschutzes, der Bereitschaftspolizei der Länder, der Vollzugspolizei und der Berufsfeuerwehr der Länder und Gemeinden und bei Vollzugsbeamten der Kriminalpolizei Einkleidungsbeihilfen und Abnutzungsentschädigungen für die Dienstkleidung der zum Tragen oder Bereithalten von Dienstkleidung Verpflichteten und für dienstlich notwendige Kleidungsstücke der Vollzugsbeamten der Kriminalpolizei steuerfrei. Diese Vorschrift bezieht sich allein auf Zahlungen für die Dienstkleidung und dienstlich notwendige Kleidungsstücke (vgl. Nr. 6 Abs. 1 LStR 1990). Demgegenüber wurde das Bekleidungsgeld an VP-Angehörige gerade bei nicht in Anspruch genommener Uniform für die während der Dienstdurchführung getragene Zivilkleidung gezahlt (Ziff. III Nr. 3 des Befehls Nr. 36/55; Abschn. F Ziff. II Nr. 1 der Besoldungsordnung Nr. 27/77).

Ä

b) Die Lohnsteuerfreiheit des Bekleidungsgelds ergibt sich aber auf der Grundlage des [§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4](#) iVm [§ 19 Abs. 1 Satz 1 EStG](#) aF unter Zugrundelegung der maßgeblichen abstrakt-generellen Vorgaben des Befehls Nr. 36/55 vom 30.6.1955 und der DA Nr. 18/57 für den hier streitbefangenen Zeitraum vom 21.8.1957 bis 30.4.1960. Für den Zeitraum ab 1968 ist zunächst die Anweisung Nr. 4/64, ab 1.1.1973 die Ordnung Nr. 21/73 und für den Zeitraum ab 1.7.1977 die Besoldungsordnung Nr. 27/77 einschlägig.

Ä

Dem Befehl Nr. 36/55 ist zu entnehmen, dass es einen Kreis bestimmter VP-Angehöriger gab (zB weibliche VP-Angehörige, die wie die Klägerin vor dem 1.7.1955 eingestellt wurden und die nicht im exekutiven Dienst bestimmter Dienstzweige tätig waren), an die keine Uniform auszugeben war. Während alle anderen durch den Dienstherrn eingekleidet wurden, erhielten diese VP-Angehörigen stattdessen Bekleidungsgeld in Höhe von monatlich 30 DM (Ziff. III Nr. 1 und 3 aaO). Welche Bedeutung der Dienstkleidung beigemessen wurde, zeigen die näheren Bestimmungen. Die Dienstkleidung war

so zu pflegen und zu verwalten, dass ein längeres Tragen über die festgelegte Norm erfolgen konnte (Ziff I Nr 2 aaO). Der Dienststellenleiter hatte sich durch Appelle und Bestandsaufnahmen von der ordnungsgemäßen Pflege und Lagerung zu überzeugen. Bei besonders guter Pflege waren die VP-Angehörigen vor der Front oder in Dienstversammlungen auszuzeichnen, während Verstärke disziplinarisch zu ahnden waren und eine Regresspflicht bestand (Ziff II Nr 2 aaO). Die Uniform als Ausdruck der Repräsentation des Staates war somit sanktionsbewehrt in gutem Zustand zu erhalten. Das Bekleidungsgeld stellte dementsprechend eine zweckgebundene Zuwendung für die Beschaffung bzw den Erhalt entsprechend repräsentabler Zivilkleidung dar. Die Zahlung lag im betriebsfunktionalen Interesse der VP an einer angemessenen Aufendarstellung und hatte somit keinen Entgeltcharakter. Dass die Zivilkleidung tatsächlich in einem ordentlichen Zustand gehalten und das Bekleidungsgeld zweckentsprechend verwendet wurde, war zudem einfacher Kontrolle zugänglich, da unmittelbar das jederzeit sichtbare äußere Erscheinungsbild betroffen war.

Ä

76

Die nachfolgende DA Nr 18/57 differenzierte den Kreis der Bekleidungsgeldempfänger weiter aus und formulierte ausdrücklich, dass Bekleidungsgeld nicht an Uniformträger zu zahlen war (Ziff III Nr 1 aaO). Das galt selbst dann, wenn ein VP-Angehöriger, der die Voraussetzungen für die Zahlung von Bekleidungsgeld an sich erfüllte, tatsächlich noch im Besitz einer Uniform war (Ziff I Nr 9 aaO). Wurde ein Uniformträger körperbehindert bzw konnten Uniformträger aus gesundheitlichen Gründen im operativen Dienst nicht mehr eingesetzt werden, war Bekleidungsgeld erst nach Abgabe der Uniform zu zahlen (Ziff I Nr 8 aaO). An der Einordnung des Bekleidungsgelds als Zuwendung für im Interesse des Staates liegende repräsentable Zivilkleidung anstelle der nicht ausgegebenen Uniform änderte sich dadurch nichts. Vielmehr verdeutlicht das verstärkte Abstellen auf das tatsächliche Vorhandensein einer Uniform den Charakter des Bekleidungsgelds als Surrogat für die dienstlich zur Verfügung gestellte Bekleidung und dessen Zweckbestimmung, ein entsprechendes Erscheinungsbild der VP-Angehörigen zu gewährleisten.

Ä

77

Die Anweisung Nr 4/64 führte diese Regelungen im Wesentlichen fort. In der Präambel war der Grundsatz formuliert, dass alle VP-Angehörigen in der Regel im Dienst Uniform zu tragen hatten. Bekleidungsgeld bekam nur, wer aufgrund seiner Dienstobliegenheiten ständig Zivilkleidung tragen musste, zB Angehörige der Kriminalpolizei und der Zugbegleitkommandos der Transportpolizei (Nr 2 aaO). Dienststellenleiter ab der Ebene der Amtsleiter waren zudem berechtigt, Genehmigungen für das ständige Tragen von Zivilkleidung zu

erteilen (Nr. 4 Abs. 1 aaO). Hierfür kamen VP-Angehörige in Betracht, die aufgrund ihrer körperlichen Konstitution keine Uniform tragen konnten, und solche, bei denen zum Tragen der Uniform keine dienstliche Notwendigkeit bestand (Nr. 4 Abs. 2 aaO). Gleichwohl entfiel bei diesen Personen die Zahlung von Bekleidungsgeld (Nr. 5 aaO). Diese Bestimmung verdeutlicht das Fehlen des Entgeltcharakters: Obwohl die Betroffenen entsprechende Zivilkleidung für den Dienst einzusetzen hatten, wurde ihnen Bekleidungsgeld nicht gezahlt, weil grundsätzlich eine Uniform angeboten worden war.

Ä

78

Die für den streitbefangenen Zeitraum zuletzt maßgebliche Besoldungsordnung Nr. 27/77 bekräftigt ebenfalls die Einordnung des Bekleidungsgelds als zweckgebundene Zuwendung ohne Entgeltcharakter. Danach erhielten VP-Angehörige, die während der Dienstauführung Zivilkleidung trugen, Bekleidungsgeld für nicht in Anspruch genommene Uniformen (Abschn. F Ziff. II Nr. 1 aaO). VP-Angehörige, die während des Dienstes Zivilkleidung trugen, hatten bei Teilnahme an Lehrgängen bzw. am Direktstudium an Schulen des Ministeriums des Innern oder anderer bewaffneter Organe der DDR keinen Anspruch auf Bekleidungsgeld, wenn bei Beginn des Lehrgangs bzw. des Direktstudiums eine komplette Einkleidung erfolgte (Abschn. F Ziff. II Nr. 5 Abs. 1 aaO). Anspruch auf Bekleidungsgeld hatte auch nicht, wer ein Stipendium von Dienststellen des Ministeriums des Innern, von Parteischulen der SED bzw. der Akademie für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED oder von Schulen gesellschaftlicher Organisationen erhielt (Abschn. F Ziff. II Nr. 6 Abs. 1 aaO). Schließlich war bei finanzieller Abgeltung des Erholungsurlaubs kein Bekleidungsgeld zu zahlen (Abschn. F Ziff. II Nr. 6 Abs. 2 aaO). All diese Regelungen unterstreichen, dass mit dem Bekleidungsgeld keine Entlohnung bezweckt war, sondern ausschließlich der betriebsfunktionale Zweck einer angemessenen Repräsentation des Staates mit dafür tauglicher Zivilkleidung verfolgt wurde.

Ä

79

Nur ergänzend sei auf die Ordnung Nr. 132/83 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei über Uniformarten und ihre Tragweise (Bekleidungsordnung vom 29.11.1983) hingewiesen. Danach hatten sich Angehörige der VP, die Zivilkleidung trugen, und Zivilbeschäftigte in Verwaltungsfunktionen entsprechend der notwendigen Repräsentation einer staatlichen Dienststelle zu kleiden (Ziff. I Nr. 5 aaO). Auch dies belegt, wenn auch für einen hier nicht streitbefangenen Zeitraum, die Annahme, dass es sich bei dem Bekleidungsgeld nicht um eine Gegenleistung mit Entlohnungscharakter handelte (ebenso etwa das insoweit nicht mit einer Revision angegriffene Urteil des Thüringer LSG vom 15.5.2019 [LÄ 3 R 837/18](#)).

juris RdNr 100 ff; zum Bekleidungsgeld für Angehörige der Zollverwaltung vgl LSG Berlin-Brandenburg Urteil vom 13.1.2016 – L 16 R 770/12 – juris RdNr 28 ff).

Ä

80

C. Die Kostenentscheidung beruht auf [Ä 193 Abs 1 und 4 SGG](#).

Ä

Erstellt am: 28.01.2022

Zuletzt verändert am: 21.12.2024