

Bundessozialgericht
- 3 RK 17/75 -

I m N a m e n d e s V o l k e s

Verkündet am
21. Juli 1976

Reg.Hauptsekretär
als Urk.Beamter
der Gesch.Stelle

U r t e i l
in dem Rechtsstreit

.....
Klägerin und Revisionsbeklagte,
Prozeßbevollmächtigte:

g e g e n

.....
Beklagter und Revisionskläger,
Prozeßbevollmächtigter:

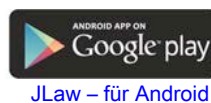
Das Bundessozialgericht - 3. Senat - hat auf die mündliche Verhandlung vom 21. Juli 1976 durch seine Richter S c h r o e d e r - P r i n t z e n - Vorsitzender -, Dr. S c h m i t t und Dr. H e i n z e sowie die ehrenamtlichen Richter H a h n e r und B l ä t t e r m a n n für Recht erkannt:

Auf die Revision des Beklagten werden die Urteile des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 16. Januar 1975 und des Sozialgerichts Speyer, Zweigstelle Mainz, vom 12. Juni 1974 aufgehoben. Die Klage wird abgewiesen.

Außergerichtliche Kosten sind nicht zu erstatten.



[JLaw - Gesetze und Urteile](#)
(mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile



- 2 -

G r ü n d e :

I

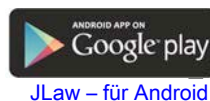
Die Beteiligten streiten über die Genehmigung zur besoldungsmäßigen Anhebung der Stelle des Geschäftsführers.

Der Vorstand und die Vertreterversammlung der Klägerin beschlossen einen Nachtrag zum Stellenplan, durch den mit Wirkung vom 1. September 1973 an die Stelle des Geschäftsführers der Klägerin von der Besoldungsgruppe A 14 (Besoldungsordnung des Landes Rheinland-Pfalz) nach der Besoldungsgruppe A 15 angehoben werden sollte. Das bei dem Beklagten bestehende Oerversicherungsamt versagte mit Bescheid vom 10. Oktober 1973 die von der Klägerin am 14. September 1973 beantragte Genehmigung der Stellenänderung. Im Hinblick auf die Zahl der Mitglieder der Kasse - im Durchschnitt der beiden letzten Jahre 11 211 Mitglieder - könne der Geschäftsführer entsprechend den Richtlinien des beklagten Ministeriums sachgerecht nur in die Besoldungsgruppe A 13 oder A 14 eingestuft werden. Gegen die beantragte Anhebung der Besoldung sprächen auch die Bemühungen des Bundesgesetzgebers, die Besoldung der Beschäftigten der Sozialversicherungsträger bundeseinheitlich zu harmonisieren.

Die Klägerin hat mit der Klage vor dem Sozialgericht (SG) gefordert, den Bescheid des Beklagten aufzuheben und ihn zur Genehmigung der beantragten Stellenanhebung zu verpflichten. Sie hatte mit ihrem Begehren vor dem SG (Urteil vom 12. Juni 1974) und im Berufungsverfahren vor dem Landessozialgericht (LSG) Rheinland-Pfalz Erfolg. Das LSG (Urteil vom 16. Januar 1975) hat die Auffassung vertreten, dem Beklagten stehe kein wichtiger Grund i.S. des § 355 Abs. 2 Satz 2 der Reichsversicherungsordnung (RVO) für die



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



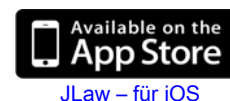
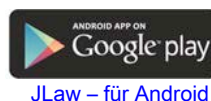
- 3 -

Versagung der Genehmigung zur Seite. Die Aufsichtsbehörde habe bei Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs so gut wie keinen Beurteilungsspielraum, weil die Genehmigung nur ausnahmsweise verweigert werden dürfe und die dafür sprechenden Gründe besonderes Gewicht haben müßten. Die Abweichung von ministeriellen Stellenplanrichtlinien stelle für sich allein noch keinen wichtigen Grund dar, wie das Bundessozialgericht (BSG) bereits entschieden habe. Eine Versagung sei allenfalls berechtigt, wenn von der Besoldung gleichwertiger Beamter der kommunalen oder staatlichen Verwaltung abgewichen werde. Zum Vergleich könnten im Land Rheinland-Pfalz Bürgermeister und Erste Beigeordnete herangezogen werden; Bürgermeister würden bei einer Einwohnerzahl von 12 001 bis 20 000 mindestens nach A 14 und höchstens nach A 16, Erste Beigeordnete mindestens nach A 13 und höchstens nach A 15 besoldet. Auch der - an sich noch nicht zu berücksichtigende - Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (2. BesVNG) stelle für die besoldungsmäßige Eingruppierung der Geschäftsführer von Krankenkassen auf deren Mitgliederzahl ab. Darunter seien nicht nur die Versicherten, sondern auch deren Angehörige zu verstehen, weil sie ebenfalls von der Kasse betreut würden. Bei Anwendung dieser im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßstäbe sei die von der Klägerin beantragte Genehmigung gerechtfertigt.

Gegen dieses Urteil hat der Beklagte die zugelassene Revision eingelegt. Er vertritt die Auffassung, daß ein wichtiger Grund für die Versagung der Genehmigung vorliege, weil sonst das ganze Stellengefüge und die Gleichmäßigkeit der Besoldung im Lande Rheinland-Pfalz in Frage gestellt würden. Der vom LSG vorgenommene Vergleich zwischen den Geschäftsführern von Krankenkassen und den Leitern kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften sei schon wegen der Verschiedenheit ihrer Aufgabengebiete sowie der Art der Anstellung verfehlt. Im übrigen könne bei der Ermittlung der Mitgliederzahl der Kasse nur die Anzahl der Versicherten, nicht aber deren Angehörige berücksichtigt werden.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



Der Beklagte beantragt:

1. Das Urteil des LSG Rheinland-Pfalz vom 16. Januar 1975 - L 5 K 16/74 - und das Urteil des SG Speyer - Zweigstelle Mainz - vom 12. Juni 1974 - S 13 K 39/73 - werden aufgehoben.
2. Die Klage der Revisionsbeklagten gegen die Entscheidung der Genehmigungsbehörde vom 10. Oktober 1973 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

II

Die Revision des Beklagten ist begründet. Entgegen der Auffassung der Vorinstanzen hat der Beklagte die Genehmigung zu Recht versagt; vor allem nach der gegenwärtigen Sach- und Rechtslage ist der Beklagte nicht verpflichtet, die beantragte Genehmigung zu erteilen, denn er kann sich für die Versagung auf einen wichtigen Grund i.S. des § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO berufen.

Bei der Beurteilung des Anspruchs auf ein bestimmtes Verwaltungshandeln ist grundsätzlich auf die letzte mündliche Tatsachenverhandlung als maßgebenden Zeitpunkt abzustellen. Spätere Rechtsänderungen sind jedoch auch noch von dem Revisionsgericht zu beachten, wenn sie ihrem zeitlichen Geltungsbereich nach das streitige Rechtsverhältnis erfassen (vgl. Peters/Sautter/Wolff, Komm. zur SGB, § 162, Anm. 7, S. III/80-91; BGHZ 9, 101, im Anschluß daran BVerwG 1, 291, 298 ff; 25, 151, 160; 41, 227, 230; vgl. auch BGHZ 36, 348, 350). Das gilt auch für das im Laufe



des Revisionsverfahrens - im wesentlichen am 1. Juli 1975 - in Kraft getretene 2. BesVNG vom 23. Mai 1975 (BGBl I 1173; vgl. Art. XI § 3 des Gesetzes). Dieses Gesetz enthält in Art. VIII "besondere Vorschriften für den Bereich der Sozialversicherung", und dazu gehören auch Vorschriften, die die Krankenkassen bei der Besoldung ihrer Geschäftsführer zu beachten haben. Übergangsvorschriften für bereits beschlossene, aber noch nicht genehmigte Dienstordnungen sind nicht vorgesehen. Genehmigte Dienstordnungen müssen sogar dem neuen Recht angepaßt werden (vgl. Art. VIII § 3 Abs. 1 und Art. IX § 11 S. BesVNG). Das neue Recht umfaßt somit nach seinem zeitlichen Geltungswillen auch Dienstordnungen, deren Genehmigung im Streit ist.

Für die klagende Kasse als landesunmittelbare Körperschaft stellt das 2. BesVNG allerdings kein unmittelbar wirksames neues Recht dar. Dieses Gesetz gibt aber entscheidende Hinweise für die Beurteilung der Frage, ob ein wichtiger Grund i.S. des § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO vorliegt. Das LSG hat diesem Gesetz u.a. deshalb kein besonderes Gewicht beigemessen, weil es damals nur im Entwurfsstadium vorlag. Inzwischen ist das Gesetzgebungsverfahren beendet, und das BSG ist nicht gehindert, diese Tatsache zu beachten; denn wenn das Revisionsgericht verpflichtet ist, ein im Revisionsverfahren ergangenes neues Gesetz anzuwenden, kann ihm nicht die Kenntnissnahme und Verwertung vorenthalten sein, daß der Gesetzgebungsvorgang inzwischen vollendet ist. Im übrigen ist Art. I des 2. BesVNG jedenfalls insoweit anzuwenden, als dieses Gesetz die Besoldungsgesetze der Länder abgelöst hat (vgl. § 1 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes) und die umstrittene Dienstordnungsregelung nunmehr sinngemäß auf die entsprechenden Besoldungsgruppen des Bundes verweist.

Für bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialversicherung hat Art. VIII § 1 des 2. BesVNG Verpflichtungen festgelegt die bei Auf-



stellung der Dienstordnung durch die Organe der Körperschaften zu beachten sind. Nach § 2 dieses Artikels gelten die Verpflichtungen auch für landesunmittelbare Körperschaften mit der Maßgabe, daß die Regelung durch Landesrecht erfolgt. Für die Dienstposten der Geschäftsführer der Krankenkassen gilt demnach ein Zuordnungsrahmen, der sich nach der Zahl der "Versicherten" bemißt. Für die Kassen bis 15.000 Versicherte umfaßt der Zuordnungsrahmen die Besoldungsgruppen A 12 bis A 14, für Kassen von 15.001 bis 35.000 Versicherte umfaßt der Zuordnungsrahmen die Gruppen A 13 bis A 15.

Die von der Klägerin - sie hat weniger als 15.000 Versicherte - für ihren Geschäftsführer vorgesehene Besoldungsgruppe entspricht nicht dem in § 1 Abs. 3 aaO aufgeführten Zuordnungsrahmen. Das ist ein wichtiger Grund für die Versagung der Genehmigung nach § 355 Abs. 2 RVO.

Entgegen der Meinung der Klägerin besteht kein Anhaltspunkt dafür, daß unter dem Begriff "Versicherte" ausnahmsweise auch die Angehörigen von Versicherten zu verstehen seien. Wenn der Senat im Urteil vom 16. Dezember 1970 (3 RK 24/70 in KVRs 5800/20) u.a. erwähnt hat, daß bei einer Krankenkasse neben den Mitgliedern noch eine Anzahl von mitversicherten Familienangehörigen zu betreuen sei, so hat er damit lediglich den Verantwortungsbereich des Geschäftsführers verdeutlichen wollen; der Senat hat jedoch keineswegs zum Ausdruck gebracht, daß der Begriff "Versicherte" anders als in der RVO und im allgemeinen Sprachgebrauch verwendet werden sollte (vgl. auch BSG in SozR Nr. 27 zu § 381 RVO zur - privaten - Versicherung und Mitversicherung). Auch die Verwendung des Begriffs Mitgliederzahl in Art. VIII § 1 Abs. 1 Nr. 1 des 2. BesVNG gibt keinen Hinweis darauf, daß dem Begriff "Versicherte" ein anderer Sinn zukommen sollte.

Es ist unerheblich, ob der einschlägige Zuordnungsrahmen bereits für die Klägerin als landesunmittelbare Körperschaft geltendes Recht geworden ist, der Landesgesetzgeber also



- 7 -

schon die erforderlichen Regelungen erlassen hat, zu denen er nach Art. VIII § 3 Abs. 2 des 2. BesVNG verpflichtet worden ist. Wäre dies der Fall, so bedürfte die Versagung der Genehmigung nach § 355 Abs. 2 RVO keiner weiteren Begründung, denn wenn eine Dienstordnung geltendes Recht verletzt, so ist dies immer ein wichtiger Grund i.S. dieser Vorschrift.

Selbst wenn aber landesgesetzliche Regelungen noch nicht vorliegen, stellen dennoch die für bundesunmittelbare Krankenkassen geltenden Zuordnungsrahmen des 2. BesVNG eine wesentliche Beurteilungsgrundlage auch für die Dienstordnungen landesunmittelbarer Krankenkassen dar. Hierbei geht der Senat entsprechend gefestigter Rechtsprechung davon aus, daß § 355 Abs. 2 RVO nicht nur der vorbeugenden Rechtskontrolle, sondern auch der Durchsetzung von Zweckmäßigkeitseinstellungen der Aufsichtsbehörde dient (vgl. BSG 23, 206, 209; siehe auch BSG 37, 272, 274 und das Urteil vom 20. Mai 1976 - 8 RU 92/75). Allerdings müssen die Zweckmäßigkeitserwägungen im Hinblick auf das der Selbstverwaltung vorbehaltene Gestaltungsrecht und die in § 355 Abs. 2 RVO auch zum Ausdruck gebrachte Vorrangigkeit der Regelungsbefugnis der Selbstverwaltung derart wesentliche Bedeutung haben, daß eine ihnen entgegenstehende Regelung unangemessen ist (vgl. BSG 37, 272, 276 ff).

Da es für die Frage, ob der Aufsichtsbehörde ein wesentlicher Grund für die Versagung zur Seite steht, nur auf den Gesetzgebungsvorgang als Tatsache ankommt, bedarf es keiner Erörterung, ob die Verpflichtung der Landesgesetzgeber, die Zuordnungsrahmen in das Landesrecht zu transformieren, formell wirksam ist. Denn nur dafür könnte es darauf ankommen, ob sich der Bundesgesetzgeber in seiner hier einschlägigen Rahmenkompetenz (Art. 75 des Grundgesetzes) gehalten (vgl. BT-Drucks. VII/1906, S. 130) und den Landesgesetzgebern noch eine "substantielle" Regelungsbefugnis gelassen hat.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 8 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

(vgl. BVerfGE 4, 115, 129 f, siehe auch BVerfGE 8, 186, 193; vgl. auch Pätz in Krankenversicherung, 1975, 167, 170 f).

Das angefochtene Urteil könnte selbst dann nicht bestehen bleiben, wenn man - wie es das LSG im Ergebnis getan hat - das 2. BesVNG für unbeachtlich halten wollte. Denn insbesondere kann der Auffassung des LSG nicht gefolgt werden, daß der Aufsichtsbehörde so gut wie kein Beurteilungsspielraum bei der Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs "wichtiger Grund" zustehe. Für einen beachtlichen Beurteilungsspielraum sprechen sowohl die bereits erwähnte Befugnis der Aufsichtsbehörde, wichtige Zweckmäßigkeitseinstellungen durchzusetzen als auch die Tatsache, daß § 355 Abs. 2 RVO der Aufsichtsbehörde das Recht gibt, sich an einem Rechtssetzungsverfahren zu beteiligen, das nicht nur einen bestimmten Geschäftsführer betrifft, sondern eine allgemeine Regelung der Kasse für die Zukunft darstellt.

Wenn auch die bloße Abweichung von ministeriellen Stellenplanrichtlinien für sich allein noch nicht als wichtiger Grund für die Versagung anzusehen ist (vgl. die o.a. Urteile), so liegt doch ein ganz anderer Sachverhalt dann vor, wenn - wie hier - die Aufsichtsbehörde auf einleuchtende Argumente für die Versagung verweist, die nicht durch zwingende Gegengründe auszuräumen sind. Der Senat vermag nicht der Auffassung des LSG und der Klägerin zu folgen, daß Geschäftsführer von Krankenkassen hinsichtlich der für die Besoldung maßgebenden Gesichtspunkte mit Bürgermeistern oder Ersten Beigeordneten von Gemeinden entsprechender Größenordnung vergleichbar seien. Diese werden im Unterschied zu den Geschäftsführern der Krankenkassen nur für bestimmte Zeit gewählt (vgl. § 52 der Gemeindeordnung für Rheinland-Pfalz vom 14. Dezember 1974 - GVBl, S. 419) und haben wesensmäßig andere und umfassendere Aufgaben. Auf das Urteil des Senats vom 16. Dezember 1970 aaO vermag sich die



- 9 -

Klägerin nicht zu stützen, weil dort ein Hinweis auf einen Beamten auf Lebenszeit gegeben worden war.

Demnach steht fest, daß die Klägerin jedenfalls nach der Schaffung des 2. BesVNG keinen Anspruch auf Genehmigung hat. Auch für die Zeit vorher hat sie jedoch keinen solchen Anspruch. Diese Frage ist im Rahmen der Anfechtungsklage von Bedeutung, denn für die Rechtmäßigkeit des die Genehmigung versagenden Bescheids ist die Sach- und Rechtslage der damaligen Zeit maßgebend (vgl. BSG, Urteil vom 20. Mai 1975 - 8 RU 92/75).

Das von der Aufsichtsbehörde schon in dem angefochtenen Bescheid hervorgehobene Interesse an einer bundeseinheitlichen Besoldungsregelung, das schließlich zu Art. VIII des 2. BesVNG führte, war bereits damals geeignet, den Stellenplanrichtlinien, soweit sie - wie hier - mit den nunmehr realisierten Vereinheitlichungstendenzen übereinstimmten, eine besondere Bedeutung zu geben, die in den bisher vom Senat entschiedenen Fällen (BSG 23, 206; Urteil vom 16. Dezember 1970 aaO) nicht zu erkennen war. Nachdem nunmehr der Bundesgesetzgeber dieses Vorhaben verwirklicht hat, ist deutlich geworden, daß der Hinweis darauf bereits zu jenem Zeitpunkt vom Standpunkt der planenden Verwaltung aus berechtigt war und den entsprechenden Richtlinien des Landes ein beachtliches Gewicht verlieh. Demgemäß ist ein wichtiger Grund für die Versagung der Genehmigung nicht nur zum jetzigen Zeitpunkt gegeben, sondern lag schon im Jahre 1973 vor, als die Besoldungserhöhung in Kraft treten sollte und die Genehmigung versagt worden ist.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 10 -



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



- 10 -

Der Revision des Beklagten war daher stattzugeben und die
Klage unter Aufhebung der angefochtenen Urteile abzuweisen
(§ 170 Abs. 1 Satz 1 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)

Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)