

Bundessozialgericht
- 3 RK 19/75 -

Verkündet am
21. Juli 1976

RegHauptsekretär
als UrkBeamter
der GeschStelle

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

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

.....,
Klägerin und Revisionsbeklagte,
Prozeßbevollmächtigter:,

g e g e n

.....,
Beklagter und Revisionskläger,
Prozeßbevollmächtigter:

Das Bundessozialgericht - 3. Senat - hat auf die mündliche Verhandlung vom 21. Juli 1976 durch die Richter S c h r o e d e r - P r i n t z e n -Vorsitzender-, Dr. R e i n h o l d und Dr. S c h m i t t 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:

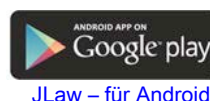
Auf die Revision des Beklagten werden die Urteile des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 13. Februar 1975 und des Sozialgerichts Trier vom 6. November 1974 aufgehoben. Die Klage wird abgewiesen.

Außergerichtliche Kosten sind nicht zu erstatten.

- 2 -



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



- 2 -

G r ü n d e :

I

Der Rechtsstreit wird um die Frage geführt, ob die beklagte Aufsichtsbehörde - Oberversicherungsamt (OVA) - berechtigt ist, die Genehmigung für einen Teil der Dienstordnung der klagenden Krankenkasse zu versagen.

Der Vorstand der Klägerin beschloß am 20. November 1972 die Stellenanhebung ihres Geschäftsführers von A 15 nach A 16 (jeweils Besoldungsordnung des Landes Rheinland-Pfalz), die am 1. Januar 1973 wirksam werden sollte. Dem hat die Vertreterversammlung am 23. November 1972 zugestimmt. Mit Bescheid vom 10. Januar 1973 lehnte das OVA die Genehmigung ab. Nach den Stellenplanrichtlinien des beklagten Ministeriums könnten die Geschäftsführer von Krankenkassen mit einer Mitgliederzahl von 20.000 bis 40.000 in die Besoldungsgruppe A 14 oder A 15 eingestuft werden. Unter Berücksichtigung eines von den Richtlinien zugelassenen Zuschlags von 15 vH könne bei der Klägerin von einer Mitgliederzahl von 30.000 ausgegangen werden. Die Besoldung nach A 16 stehe in einem auffallenden Mißverhältnis zu den Aufgaben eines Geschäftsführers, was daran deutlich werde, daß in Rheinland-Pfalz kein Geschäftsführer einer vergleichbaren Kasse besser als nach A 15 besoldet werde.

Die auf Aufhebung des Bescheids vom 10. Januar 1973 (nicht vom 11. Januar 1973, wie die Vorinstanzen angenommen haben) und Verpflichtung der Beklagten zur Genehmigungserteilung gerichtete Klage hatte Erfolg. Sozialgericht und Landessozialgericht (LSG) haben sich auf den Standpunkt gestellt, es liege kein wichtiger Grund für die Genehmigungsversagung im Sinne des § 355 Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung (RVO) und insbesondere auch kein auffallendes Mißverhältnis zwischen der Besoldung und dem Aufgabenbereich des Geschäfts-

- 3 -



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



- 3 -

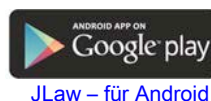
führers vor. Das LSG hat ausgeführt, der Aufsichtsbehörde stehe bei Anwendung des unbestimmten Begriffes wichtiger Grund so gut wie kein Beurteilungsspielraum zu, weil die Genehmigung nur ausnahmsweise verweigert werden dürfe und die Gründe für diese Verweigerung besonderes Gewicht haben müßten. Die Abweichung von ministeriellen Stellenplanrichtlinien allein stelle keinen wichtigen Grund dar, was das Bundessozialgericht (BSG) bereits mehrfach entschieden habe. Ein Versagungsgrund läge allenfalls vor, wenn von der Besoldung vergleichbarer Beamter abgewichen werde. Vergleichbar seien Bürgermeister und Beigeordnete in Rheinland-Pfalz. Bürgermeister könnten schon bei einer Einwohnerzahl von 12.001 bis 20.000 nach A 16 bezahlt werden. Dem Bürgermeister einer Gemeinde mit über 30.000 Einwohnern stehe sogar eine Besoldung zwischen den Besoldungsgruppen B 2 und B 4 zu. Auch nach dem – an sich noch nicht zu berücksichtigenden Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (2. BesVNG) würde der Bestand der "Versicherten", wozu Mitglieder und mitversicherte Angehörige zählten, ausreichen, den Geschäftsführer der Klägerin nach A 16 zu besolden.

Gegen dieses Urteil hat der Beklagte die zugelassene Revision eingelegt. Er meint, die Abweichung von den Stellenplanrichtlinien um eine Besoldungsgruppe sei im vorliegenden Fall ein wichtiger Grund für die Genehmigungsversagung, weil dadurch das ganze Stellengefüge und die Gleichmäßigkeit der Besoldung in Frage gestellt werde. Nicht berechtigt sei die Auffassung des LSG, die Geschäftsführer von Krankenkassen seien hinsichtlich ihres Aufgabengebiets mit den jeweils nur für bestimmte Zeit wählbaren Leitern kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften vergleichbar. Durch Art. VIII des 2. BesVNG werde seine Auffassung voll bestätigt. Die Meinung, daß zu den Versicherten im Sinne dieser Regelung auch mitversicherte Angehörige zählten, treffe nicht zu.

- 4 -



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

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 4 -

Er beantragt,
unter Aufhebung der Urteile der Vorinstanzen
die Klage abzuweisen.

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 besteht die Genehmigungsversagung zu Recht.

Vor allem besteht nach der gegenwärtigen Sach- und Rechtslage, die die Klägerin für günstiger hält, kein Anspruch auf Erteilung der Genehmigung, denn für die Versagung liegt ein wichtiger Grund im Sinne des § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO vor.

Maßgebender Zeitpunkt für die Beurteilung des Anspruchs auf ein bestimmtes Verwaltungshandeln ist zwar grundsätzlich die letzte mündliche Tatsachenverhandlung. Spätere Rechtsänderungen sind jedoch auch noch von dem Revisionsgericht zu beachten, wenn sie ihrem zeitlichen Geltungswillen nach das streitige Rechtsverhältnis erfassen (vgl. Peters/Sautter/Wolff, Komm. zur Sozialgerichtsbarkeit, § 162 Anm. 7 S. III/80-91; BGHZ 9, 101 und im Anschluß daran BVerwGE 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". Der genannte Artikel enthält auch Vorschriften, die die Organe der Krankenkassen bei der Besoldungsregelung für ihren Ge-



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



- 5 -

geschäftsführer zu beachten haben. Übergangsvorschriften für 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 des 2. BesVNG). Das neue Recht umfaßt somit nach seinem zeitlichen Geltungswillen auch Dienstordnungen, deren Genehmigung im Streit ist.

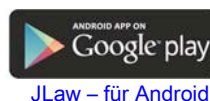
Für die klagende Kasse als eine landesunmittelbare Körperschaft stellt das 2. BesVNG allerdings kein unmittelbar wirksames neues Recht dar. Dieses Gesetz gibt aber entscheidende Hinweise für die Beurteilung der Frage des wichtigen Grundes im Sinne des § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO. Das hat das LSG bereits grundsätzlich anerkannt; es hat dem genannten Gesetz aber u.a. auch deshalb kein besonderes Gewicht beigemessen, weil es damals nur im Entwurfsstadium vorlag. Das BSG ist nicht gehindert, die Tatsache der Vollendung des Gesetzgebungsverfahrens zu beachten. Denn wenn das Revisionsgericht verpflichtet ist, ein im Revisionsverfahren ergangenes neues Gesetz anzuwenden, kann ihm nicht die Kenntnismahme und Verwertung der Tatsache der Vollendung des Gesetzgebungsvorgangs vorenthalten sein. Im übrigen ist Art. I des 2. BesVNG – das ist das neue Besoldungsgesetz – 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 sind in Art. VIII § 1 des 2. BesVNG Verpflichtungen festgelegt, die bei Aufstellung der Dienstordnung durch die Organe der Körperschaften zu beachten sind. Nach § 2 des erwähnten Artikels gelten diese Verpflichtungen auch für landesunmittelbare Körperschaften mit der Maßgabe, daß die Regelung durch Landesrecht erfolgt. Für die Dienstposten der Geschäftsführer der Krankenkassen gilt

- 6 -



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



- 6 -

demnach ein Zuordnungsrahmen, der sich nach der Zahl der "Versicherten" bemißt. Für Kassen von 15.001 bis 35.000 Versicherte umfaßt der Zuordnungsrahmen die Besoldungsgruppen A 13 bis A 15. Bei einer Versichertenzahl zwischen 35.000 und 60.000 sind die Besoldungsgruppen A 14 bis A 16 vorgesehen.

Die von der Klägerin - die weniger als 30.000 Versicherte hat - für ihren Geschäftsführer vorgesehene Besoldungsgruppe A 16 entspricht nicht diesem Zuordnungsrahmen. Das ist ein wichtiger Grund für die Versagung der Genehmigung.

Es besteht entgegen der Meinung der Klägerin kein Anhaltspunkt dafür, daß mit dem Begriff "Versicherte" ausnahmsweise auch die Angehörigen der Versicherten gemeint sein könnten. Richtig ist, daß der Senat in seinem Urteil vom 16. Dezember 1970 (3 RK 24/70 in Personalvertretung 1972, 39 = KVRs 5800/20) u.a. auch auf die Zahl der von der Kasse insgesamt zu betreuenden Personen hingewiesen hat. Damit ist lediglich auf den Verantwortungsbereich des Geschäftsführers hingewiesen, nicht aber zum Ausdruck gebracht worden, daß der Begriff "Versicherte" anders als in der RVO und im allgemeinen Sprachgebrauch verstanden 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 der Begriff "Versicherte" (der neben den Mitgliedern auch die formal Versicherten umfaßt) in einem weiteren Sinn gebraucht worden ist.

Es ist unerheblich, ob der einschlägige Zuordnungsrahmen bereits für die Klägerin als landesunmittelbare Körperschaft geltendes Recht geworden ist, der Landesgesetzgeber also 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 Befugnis zur Genehmigungsversagung nach § 355 Abs. 2 RVO keiner weiteren



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



- 7 -

Begründung, denn verletzt eine Dienstordnung geltendes Recht, ist dies immer ein wichtiger Grund im Sinne dieser Vorschrift.

Aber unabhängig davon stellen 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 Zweckmäßigkeitsvorstellungen der Aufsichtsbehörde dient (vgl. BSG 23, 206, 209; s. auch BSG 37, 272, 276 und das zur Veröffentlichung vorgesehene Urteil vom 20. Mai 1976 - 8 RU 92/75 - zu § 700 RVO). Im Hinblick auf das der Selbstverwaltung vorbehaltene Gestaltungsrecht und die in § 355 Abs. 2 RVO auch zum Ausdruck gebrachte Vorrangigkeit der Regelungsbefugnis der Selbstverwaltungsorgane muß es sich allerdings um derart wesentliche Zweckmäßigkeitsvorstellungen handeln, daß eine ihnen entgegenstehende Regelung "unangemessen" ist (so BSG 37, 272, 276 ff).

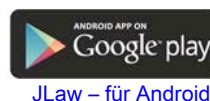
Berücksichtigt man den Gesetzgebungsvorgang als Tatsache, kann auch unentschieden bleiben, ob die Verpflichtung der Landesgesetzgeber, die Zuordnungsrahmen in das Landesrecht zu transformieren, formell wirksam ist. Fraglich könnte nämlich sein, ob sich der Bundesgesetzgeber in seiner hier einschlägigen Rahmenkompetenz (Art. 75 des Grundgesetzes) gehalten (vgl. BT-Drucks. VII/1906 S. 130) und den Landesgesetzgebern noch eine "substantielle" Regelungsbefugnis gelassen hat (vgl. BVerfGE 4, 115, 129 f, siehe auch BVerfGE 8, 186, 193; vgl. weiter Pätz in Krankenversicherung, 1975, 167, 170 f).

Auch wenn man - wie es das LSG im Ergebnis getan hat - das 2. BesVNG für unbeachtlich halten wollte, könnte das angefochtene Urteil nicht aufrechterhalten werden. Denn nicht gefolgt werden kann der Auffassung des LSG, der Aufsichtsbehörde stehe so gut wie kein Beurteilungsspielraum bei der Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs "wichtiger Grund" zu.

- 8 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 8 -

Für einen beachtlichen Beurteilungsspielraum spricht sowohl die bereits erwähnte Befugnis der Aufsichtsbehörde, wichtige Zweckmäßigkeitseinstellungen geltend zu machen, als auch die Tatsache, daß § 355 Abs. 2 RVO der Aufsichtsbehörde das Recht gibt, sich an einem Rechtsetzungsverfahren zu beteiligen, das nicht nur einen bestimmten Geschäftsführer betrifft, sondern auch eine Regelung für die Zukunft darstellt.

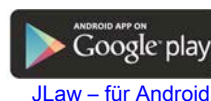
Der Senat hält zwar daran fest, daß die bloße Abweichung von ministeriellen Stellenplanrichtlinien für sich allein noch nicht als wichtiger Grund für die Genehmigungsversagung nach § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO anzusehen ist (vgl. die o.a. Urteile). Wenn aber - wie hier - die Aufsichtsbehörde einleuchtende Gründe für die Versagung vorträgt und diesen Gründen keine zwingenden Gegenstände entgegenstehen, dann haben diese - auch verwaltungspolitischen - Argumente regelmäßig das nach § 355 Abs. 2 Satz 2 RVO erforderliche Gewicht. Darüber hinaus kann der Senat nicht der Auffassung folgen, daß Geschäftsführer von Krankenkassen hinsichtlich der für die Besoldung maßgebenden Gesichtspunkte mit Bürgermeistermeistern oder Ersten Beigeordneten von Gemeinden entsprechender Größenordnung vergleichbar seien. Diese Beamten sind im Unterschied zu den Geschäftsführern der Krankenkassen nur für bestimmte Zeit zu wählen (vgl. § 52 der Gemeindeordnung für Rheinland-Pfalz vom 14. Dezember 1974 - GVBl S. 419) und haben wesensmäßig andere und umfassendere Aufgaben. Der Hinweis der Senats in seinem Urteil vom 16. Dezember 1970 aaO auf den geschäftsführenden Beamten des Landkreises (Beamter auf Lebenszeit) kann nicht als Beispiel dienen.

Demnach steht fest, daß die Klägerin jedenfalls nach Schaffung des 2. BesVNG keinen Anspruch auf Genehmigung hat. Da

- 9 -



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



- 9 -

sich das 2. BesVNG keine rückwirkende Kraft beilegt, bleibt die Frage offen, ob sie einen solchen Anspruch in der Zeit vorher hatte. Diese Frage ist im Rahmen der Anfechtungsklage von Bedeutung. Denn für die Rechtmäßigkeit des die Genehmigung versagenden Bescheids ist die Sach- und Rechtslage der der damaligen Zeit maßgebend (vgl. das zur Veröffentlichung vorgesehene Urteil des BSG vom 20. Mai 1975 - 8 RU 92/75). Die Abweichung von den Stellenplanrichtlinien des Landes mußte hier von Anfang an als unangemessen erscheinen. Das von der Aufsichtsbehörde schon im Klageverfahren erster Instanz hervorgehobene allseits bekannte Interesse an bundeseinheitlichen Besoldungsnormen, das schließlich zu Art. VIII des 2. BesVNG führte, war 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 und Urteil vom 16. Dezember 1970 aaO) nicht zu erkennen war. Nachdem nun der Bundesgesetzgeber dieses Vorhaben verwirklicht hat, ist deutlich geworden, daß der Hinweis darauf damals schon vom Standpunkt der planenden Verwaltung aus berechtigt war und daß dadurch den entsprechenden Richtlinien des Landes ein beachtliches Gewicht zukam. Dies rechtfertigt die Auffassung des Beklagten, daß ein wichtiger Grund für die Versagung der Genehmigung nicht nur zum jetzigen Zeitpunkt gegeben ist, sondern schon im Jahre 1973 vorlag, als die Besoldungserhöhung in Kraft treten sollte und die Genehmigung versagt worden ist.

Der Revision des Beklagten war daher stattzugeben und die Klage unter Aufhebung der angefochtenen Urteile abzuweisen (§ 170 Abs. 2 Satz 1 des Sozialgerichtsgesetzes -SGG-).

- 10 -



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



- 10 -

Die Kostenentscheidung folgt aus § 193 Abs. 4 SGG.

Schroeder-Printzen	Richter am BSG	Dr. Schmitt
	Dr. Reinhold ist	
	wegen Urlaubs ver-	
	hindert, seine Unter-	
	schrift beizufügen.	
	Schroeder-Printzen	

