

Bundessozialgericht

Az.: 3 RK 33/62

Im Namen des Volkes

In dem Rechtsstreit

Verkündet am
16. Dezember 1965

.....
Klägerin und Revisionsklägerin,

g e g e n

.....
Beklagte und Revisionsbeklagte,

beigeladen:

hat der 3. Senat des Bundessozialgerichts auf
die mündliche Verhandlung vom 16. Dezember 1965
durch

Senatspräsident Prof. Dr. B o g s

- Vorsitzender -,

Bundesrichter Dr. L a n g k e i t und

Bundesrichterin G e y s e r ,

Bundessozialrichter L e p i n s k i und

Bundessozialrichter Dr. E b e r l e

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des
Landessozialgerichts Hamburg vom 17. April 1962
wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

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



- 2 -

G r ü n d e :

Die klagende Betriebskrankenkasse (BKK) ist zuständig für die in den Betrieben der Fa. Axel S. & S. beschäftigten Versicherungspflichtigen sowie diejenigen Versicherungsberechtigten, die ihr als Mitglieder beigetreten sind, und bestimmte Rentenbezieher (vgl. § 245 Abs. 3 bis 5 Reichsversicherungsordnung -RVO-). Sie zählte im Jahre 1960 durchschnittlich 2250 Mitglieder, die überwiegend im Lande Hamburg, zu 7,16 % aber auch in anderen Bundesländern beschäftigt waren, nämlich in

Darmstadt	115	Versicherte
Berlin	34	"
Essen	2	"
Frankfurt	4	"
München	5	"
Bonn	1	"

insgesamt: 161 Versicherte.

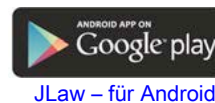
Das Bundesversicherungsamt forderte als Aufsichtsbehörde die klagende BKK mit Anordnung vom 6. März 1961 auf, ihm je ein Exemplar der Jahresrechnung 1959, der Halbjahresrechnung 1960 sowie des Voranschlages 1961 und drei Stücke der damals geltenden Satzung einschließlich etwaiger Nachträge sowie zwei Exemplare der damals geltenden Krankenordnung nach dem neuesten Stande innerhalb eines Monats einzureichen. Es begründete diese Anordnung damit, daß der Zuständigkeitsbereich der beklagten BKK sich auf sechs Bundesländer erstreckte und diese daher als bundesunmittelbarer Sozialversicherungsträger der Aufsicht des Bundesversicherungsamtes unterstehe (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Bundesversicherungsamtsgesetz - BVAG - vom 9. Mai 1956, BGBl I 415; Art. 87, Abs. 2 Grundgesetz -GG-).

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

- 3 -



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



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 3 -

Die klagende BKK ist dagegen der Auffassung, sie sei ein ländesunmittelbarer Versicherungsträger und unterstehe somit nach § 3 Abs. 1 BVAG der Aufsicht der beigeladenen Aufsichtsbehörde. Sie hat vor dem Sozialgericht (SG) Klage erhoben mit dem Antrage,

die Anordnung des Bundesversicherungsamt vom 6. März 1961 aufzuheben.

Sie hält den Anteil ihrer außerhalb des Landes Hamburg beschäftigten Mitglieder in Höhe von etwa 7 % für verhältnismäßig "geringfügig" im Sinne des Urteils des Bundessozialgerichts (BSG) vom 3. Mai 1965 (BSG 1, 17). Die auswärtigen Betriebe seien kaufmännisch und personell unselbständig und hätten in erster Linie nur untergeordnete Aufgaben. In Darmstadt betreibe der Verlag eine Druckerei, in der lediglich Tiefdrucke hergestellt würden. Alle außerhalb Hamburgs tätigen Personen würden von der Hamburger Zentrale eingestellt bzw. entlassen und erhielten von hier aus Löhne und Gehälter. Auch die Klägerin selbst führe alle Aufgaben zentral von Hamburg aus durch, was auch ohne weiteres durch täglichen Luftpostverkehr möglich sei.

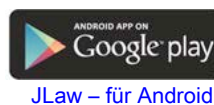
Das SG hat mit Urteil vom 16. August 1961 die angefochtene Verfügung des Bundesversicherungsamts aufgehoben. Gegen dieses Urteil hat das beklagte Bundesversicherungsamt Berufung eingelegt. Das Landessozialgericht (LSG) hat mit Urteil vom 17. April 1962 das Urteil des SG aufgehoben und die Klage abgewiesen; die Revision wurde zugelassen. Zur Begründung hat es im wesentlichen ausgeführt:

Das Bundesversicherungsamt sei zum Erlaß der umstrittenen Aufsichtsmaßnahme berechtigt gewesen; denn die klagende BKK unterstehe seiner Aufsicht. Sie sei ein bundesunmittelbarer Versicherungsträger im Sinne des Art. 87 Abs. 2 GG. Ihr

- 4 -



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



Zuständigkeitsbereich erstrecke sich über das Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg hinaus. Die sog. funktionelle Betrachtungsweise, wie sie Rohwer-Kahlmann vertrete (Hinweis auf DOK 1955, 146 und 1956, 241), entspreche nicht dem Gesetz. Es möge richtig sein, daß eine rein territoriale Auslegung in manchen Fällen auf Grund von nur zufällig verwirklichten äusseren Merkmalen zu eigenartigen Ergebnissen führen würde. Dem stehe andererseits der Vorzug der Rechtssicherheit gegenüber, wenn die Zuständigkeit nach rein territorialen Merkmalen abgegrenzt werde. Eine rein funktionelle Auslegung würde dazu führen, daß Landesbehörden ggf. Tätigkeiten nicht geringen Umfangs in anderen Bundesländern ausüben könnten. Das würde jedoch mit dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik und dem Vorrang des Landesvollzugs von Bundesgesetzen nicht mehr vereinbar sein.

Demgegenüber müsse die rein räumliche Anwendung des Begriffs Zuständigkeit nicht zu Ergebnissen führen, die die Bedeutung und das soziale Gewicht der Versicherungsträger nicht berücksichtigten. Dem habe das BSG in der angeführten Entscheidung insoweit Rechnung getragen, als es eine nur geringfügige Ausweitung des örtlichen Zuständigkeitsbereiches über die Grenzen des Landes hinaus für die Begründung der Unmittelbarkeit nicht als entscheidend angesehen habe. Durch eine derartige Einschränkung der grundsätzlich gebotenen territorialen Anwendung des Begriffs der Zuständigkeit würden im Einzelfalle Regelungen vermieden, die dem grundsätzlich föderativen Aufbau der Bundesrepublik und dem sich daraus ergebenden Vorrang der Zuständigkeit der Landesbehörden widersprechen würden. Danach begründeten unwesentliche Grenzüberschreitungen sowohl räumlicher Art als auch nach der Zahl der Versicherten oder auch nur zeitweise Ausdehnungen auf das Gebiet eines anderen Landes keine Bundesunmittelbarkeit im Sinne von Art. 87 Abs. 2 GG.

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



- 5 -

Eine solche geringfügige Überschreitung des Zuständigkeitsbereichs einer BKK über das Gebiet eines Landes hinaus könnte jedoch nicht bei Betrieben angenommen werden, die zwar ihr Schwergewicht in einem Land hätten, jedoch auch in anderen Ländern Betriebsstätten unterhielten, die räumlich weit entfernt seien und über eine nicht unerhebliche Belegschaft verfügten. Nicht von Bedeutung sei es dagegen, daß die Verwaltungstätigkeit eines Versicherungsträgers zentral an einer Stelle erledigt werde, auch wenn das wegen der modernen Nachrichten- und Verkehrsmittel nicht zu Unzuträglichkeiten führe. Im vorliegenden Falle liege eine mehr als nur geringfügige Erstreckung des Zuständigkeitsbereiches über das Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg hinaus im obengenannten Sinne vor. Gegen dieses Urteil hat die klagende BKK Revision eingelegt mit dem Antrage,

das angefochtene Urteil aufzuheben und die Berufung gegen das Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 16. August 1961 zurückzuweisen.

Zur Begründung der Revision hat sie ausgeführt:

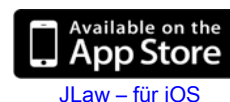
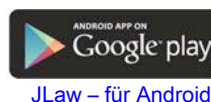
Die Auffassung des LSG und die Auslegung der zitierten BSG-Entscheidung gehe fehl. Das BSG habe es ausdrücklich dahinstehen lassen, ob der funktionellen oder der territorialen Auslegung der Vorzug zu geben sei. Auch nach dem Inkrafttreten des BVAG sei in der Rechtsprechung des BSG diese Rechtsfrage offengeblieben (Hinweis auf BSG 15, 127). Nach der Auffassung der Klägerin sei der funktionellen Betrachtungsweise der Vorzug zu geben. Dafür spreche auch die Entstehungsgeschichte des Art. 87 Abs. 2 GG. Die Klägerin habe einwandfrei ihr Schwergewicht innerhalb der Gebietsgrenzen der Freien und Hansestadt Hamburg. Wenn

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

- 6 -



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



- 6 -

auch die Firma Axel S. & S. die Herausgabe einer überregionalen Zeitung betreibe, so sei sie deshalb doch nicht bestimmungsgemäß, d.h. nach ihrem sozialen Gewicht, überregional tätig. Selbst wenn man aber wie das BSG auf den unbestimmten Rechtsbegriff der "Geringfügigkeit" abstelle, habe das LSG diesen Begriff verkannt, da er auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden müsse und die Zahl von 7 % auswärts beschäftigter Mitglieder nicht ins Gewicht fallen könne.

Die beklagte Bundesrepublik hat die Zurückweisung der Revision beantragt. Sie hält daran fest, daß Art. 87 Abs. 2 GG rein territorial zu verstehen sei.

Die Beigeladene hat sich dem Revisionsantrag der Klägerin angeschlossen.

Die Revision der klagenden BKK ist nicht begründet. Zu Recht hat das LSG angenommen, daß die klagende BKK ein bundesunmittelbarer Sozialversicherungsträger ist und deshalb der Aufsicht des Bundesversicherungsamts untersteht.

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 BVAG vom 9. Mai 1956 (BGBl I 415) führt das Bundesversicherungsamt die Aufsicht über die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger. Zur Kennzeichnung des entscheidenden Merkmals für die Bundesunmittelbarkeit von Sozialversicherungsträgern verwendet die genannte Vorschrift dieselbe Formulierung wie Art. 87 Abs. 2 GG: Voraussetzung ist, daß "deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt". Das Vorliegen dieses verfassungsrechtlichen Merkmals (vgl. dazu BSG 15, 127, 131) hat die Bundesunmittelbarkeit eines Sozialversicherungsträgers zur Folge, ohne daß es eines Verleihungsakts zur Erlangung der Bundesunmittelbarkeit bedarf (BSG 1, 17, 32).

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

- 7 -



- 7 -

Damit hat das Grundgesetz in entschiedener Abkehr von dem bisher gültigen Einteilungsprinzip die Frage der Bundes- oder Landesunmittelbarkeit vom räumlichen Zuständigkeitsbereich des Versicherungsträgers abhängig gemacht. Bis zum Zusammenbruch im Jahre 1945 - und der dadurch bedingten Einstellung der Tätigkeit des Reichsversicherungsamts - führten nach Abschnitt IV § 2 des Gesetzes über den Aufbau der Sozialversicherung vom 5. Juli 1934 (RGBl I 577) die Aufsicht: das Reichsversicherungsamt über die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte, die Landesversicherungsanstalten, die Sonderanstalten, die Genossenschaften der Unfallversicherung und die Gemeindeunfallversicherungsverbände, die See-Krankenkasse und die Reichsknappschaft; das Versicherungsamt über die Krankenkassen einschließlich der Arbeiter-Ersatzkassen, die den Sitz in seinem Bezirk hatten (Vorbehalt für die in § 377 Abs. 3 RVO genannten Betriebskrankenkassen); der Leiter der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte über die Angestellten-Ersatzkassen.

Diese Regelung der Aufsichtszuständigkeit stellte entscheidend auf die Art des Versicherungsträgers ab. Sie trug im allgemeinen bei der Zuordnung der verschiedenen Gruppen von Versicherungsträgern - wenn auch verallgemeinernd und vergrößernd - deren sozialem Gewicht Rechnung und verband damit den Vorzug, daß grundsätzlich Versicherungsträger mit der gleichen Aufgabenstellung - z.B. "die Landesversicherungsanstalten" - derselben Aufsichtsbehörde unterstanden. Zweifel über die Aufsichtszuständigkeit konnten sich allenfalls daraus ergeben, daß bei einer Krankenkasse infolge ihres Ausdehnungsbereiches die örtliche Zuständigkeit mehrerer Versicherungsämter gegeben sein konnte. Diese Zweifel wurden durch die angeführte Vorschrift des Aufbaugesetzes und ferner durch den noch geltenden § 528 RVO ausgeräumt, wonach die Zuständigkeit des Versicherungsamts sich nach dem Sitz der Krankenkasse richtet.

- 8 -



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

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

- 8 -

Indessen darf bei dieser praktikablen Aufsichtsregelung nicht übersehen werden, daß sie keine Rücksicht auf das Spannungsverhältnis und die Zuständigkeitsverteilung zwischen Reich und Ländern nahm und nach den damaligen staatsrechtlichen Gegebenheiten auch nicht zu nehmen brauchte. Es kann in diesem Zusammenhang dahinstehen, ob der Grundgesetzgeber überhaupt bei der Neuregelung der Aufsicht über die Sozialversicherungsträger ohne inneren Widerspruch mit der föderativen Gliederung der Bundesrepublik und dem damit verbundenen Vorrang des Landesvollzugs der Bundesgesetze (Art. 83 GG; vgl. dazu BSG 1, 17, 33) die Frage der Bundes- oder Landesaufsicht vom sozialen Gewicht und den Aufgaben der Versicherungsträger hätte abhängig machen können, wie es Rohwer-Kahlmann (vgl. Die Ortskrankenkasse 1955, 145 und 1956, 241) zumindest nach der Natur der Sache für geboten hält. Jedenfalls läßt Art. 87 Abs. 2 GG schon seiner Fassung nach soviel erkennen, daß mit Inkrafttreten des GG für die Frage der Bundesunmittelbarkeit eines Versicherungsträgers nicht mehr ein nach der Art der Versicherungsträger aufgestellter Zuständigkeitskatalog entscheidend sein soll. Auch die Vorgeschichte dieser Vorschrift (vgl. dazu Rohwer-Kahlmann aaO 1955, 146 f unter III) zeigt zur Genüge, daß von vornherein - wenn auch unter verschiedenen Ansatzpunkten - für die Abgrenzung nach einem dem Verhältnis zwischen Bund und Ländern entsprechenden Leitgedanken gesucht wurde. Dieser findet schließlich seinen Ausdruck in Art. 87 Abs. 2 GG, der den sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckenden Zuständigkeitsbereich eines Versicherungsträgers zum Merkmal seiner Bundesunmittelbarkeit erhebt.

Damit hat das Grundgesetz einen neuen Abgrenzungsmaßstab aufgestellt, der es jedenfalls nicht mehr erlaubt, auf die frühere Aufsichtsregelung mit ihrer durchaus anderen Zielsetzung zurückzugreifen. War für die alte Regelung bestimmend, daß für die

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

- 9 -



jeweiligen Gruppen gleichartiger Versicherungsträger auch die gleiche Aufsichtszuständigkeit gegeben war, so stellt Art. 87 Abs. 2 GG - unter Verzicht darauf, daß für die einzelnen Kategorien der Versicherungsträger die Frage der Bundes- oder Landesunmittelbarkeit jeweils gleich beantwortet wird - allein auf den räumlichen Zuständigkeitsbereich des einzelnen Versicherungsträgers ("über das Gebiet eines Landes hinaus") ab (ebenso Maunz-Dürig, Grundgesetz, Lieferung 1 bis 7, Bd. II, Art. 87, Anm. 43; Hofmann-Schroeter in Maunz-Schraft, Das Selbstverwaltungsrecht der Sozialversicherung, Stand: 76. Erg.-Lieferung, Bd. 9, § 2 BVAG, Anm. 2 Bl. 2 ff; v. Mangoldt, Grundgesetz, 1. Aufl., Art. 87 Anm. 5; Jarchow, NJW 1956, 1588; Friede, Die Sozialgerichtsbarkeit, 1956, 182 und Zeitschrift für Sozialreform, Beilage "Verwaltung und Aufsicht", 1957, 34; Beuster, Die Betriebskrankenkasse 1958, 65, 67 f; a.A. Rohwer-Kahlmann, Die Ortskrankenkasse, 1955, 145 und 1956, 241; ihm wohl im wesentlichen folgend Brackmann, Handb. der Sozialversicherung, Stand: 15. Juni 1965, Bd. 1 S. 190 d I).

Hiermit ist in Kauf genommen, daß innerhalb der gleichen Gruppe von Versicherungsträgern (z.B. Landesversicherungsanstalten) verschiedene Aufsichtszuständigkeiten bestehen. Dem trägt § 1381 RVO für die Träger der Arbeiterrentenversicherung dadurch Rechnung, daß für diese Versicherungsträger die Landes- oder Bundesaufsicht vorgesehen ist je nachdem, ob deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt.

Nichts anderes kann für die Krankenkassengelten. Auch bei ihnen entscheidet ihr räumlicher Zuständigkeitsbereich über die Bundes- oder Landesunmittelbarkeit. Ob das eine oder andere vorliegt, ist bei Gebietskrankenkassen (Orts- und Landkrankenkassen), die "für örtliche Bezirke errichtet"



(§ 226 Abs. 1 RVO) werden, unschwer auf Grund der satzungsmäßigen Festlegung des örtlichen Zuständigkeitsbereiches festzustellen. Hingegen kann bei Betriebskrankenkassen, die für einen oder mehrere Betriebe eines Arbeitgebers errichtet werden (§ 245 Abs. 1 RVO), der räumliche Zuständigkeitsbereich nur mittelbar aus dem Aufgabenbereich der Krankenkasse, nämlich der Gewährung von Versicherungsschutz an ihre Mitglieder, erschlossen werden. Daher wird der "Zuständigkeitsbereich" einer Betriebskrankenkasse entscheidend durch die Beschäftigungs-orte ihrer - in einem Beschäftigungsverhältnis stehenden - Mitglieder bestimmt. Dies sind die "Orte", an denen die Betriebskrankenkasse tätig zu sein hat und die daher ihren räumlichen Zuständigkeitsbereich abgrenzen. Hiernach folgt aus den Beschäftigungsverhältnissen und den damit gegebenen Beschäftigungsorten (vgl. §§ 153, 154 RVO) der räumliche Zuständigkeitsbereich einer Betriebskrankenkasse: Er ist somit durch die örtliche Lage der für die Versicherten maßgeblichen "festen Betriebsstätten" (vgl. § 153 Abs. 2 bis 4 RVO), bei Beschäftigungsverhältnissen ohne eine solche durch den Sitz des Betriebs (§ 154 Abs. 1 RVO) bestimmt (vgl. Friede, Zeitschrift für Sozialreform, Beilage "Verwaltung und Aufsicht", 1957, 33). Verteilen sich demnach der oder - bei gemeinsamen Betriebskrankenkassen - die Betriebe und die dazu gehörigen festen Betriebsstätten, für die die Betriebskrankenkasse zuständig ist, auf mehrere Länder, so ist diese Krankenkasse bundesunmittelbar.

Der erkennende Senat hat in seiner früheren Entscheidung (BSG 1, 17, 33), in der er es offengelassen hat, ob der sog. "funktionellen" oder der "territorialen" Auslegung des "Zuständigkeitsbereichs" eines Versicherungsträgers der Vorzug zu geben ist, für den Fall, daß die nunmehr vom Senat vertretene Auffassung Rechtens ist, einen Vorbehalt

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



für eine nur geringfügige Ausdehnung des räumlichen Zuständigkeitsbereichs über die Grenzen eines Landes hinaus gemacht. Diese Einschränkung stellte auf den besonderen Sachverhalt einer städtischen, aufs engste mit dem räumlichen Bereich der Stadtgemeinde verbundenen Betriebskrankenkasse ab. Es kann dahinstehen, ob diese Einschränkung auch für andere Betriebskrankenkassen zutrifft. Im vorliegenden Fall kann jedenfalls schon im Hinblick auf die Betriebsstätten in Darmstadt und Berlin von einer geringfügigen "Grenzüberschreitung" i.S. der vorgenannten Entscheidung keine Rede sein. Da sich somit der Zuständigkeitsbereich der klagenden Betriebskrankenkasse auf mehrere Länder erstreckt, ist diese ein bundesunmittelbarer Versicherungsträger und untersteht der Aufsicht des Bundesversicherungsamts, wie auch das LSG im angefochtenen Urteil zutreffend dargelegt hat.

Demnach mußte die Revision der klagenden Betriebskrankenkasse als unbegründet zurückgewiesen werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

