

Bundessozialgericht

Az.: 3 RK 87/71

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

Verkündet am
12. Dezember 1972

RegHauptsekretär
Schriftführer
als Urkunds-
beamter der
Geschäftsstelle

.....
Klägerin und Revisionsklägerin,

-Prozeßbevollmächtigte:-

g e g e n

.....
Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 3. Senat des Bundessozialgerichts hat auf
die mündliche Verhandlung vom 12. Dezember 1972
in Berlin hin durch den Vorsitzenden Richter
D r . L a n g k e i t , die Richter
S p i e l m e y e r und S c h r o e d e r -
P r i n t z e n und die ehrenamtlichen Richter
R e i m e r und N i t s c h e

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des
Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts
vom 22. Juli 1971 wird zurückgewiesen.

Außergerichtliche Kosten des Revisionsverfahrens
sind nicht zu erstatten.

- 2 -



- 2 -

G r ü n d e :

I

Die Beteiligten streiten darüber, ob das für die beklagte Bundesrepublik tätig gewordene Bundesversicherungsamt (BVA) es zu Recht abgelehnt hat, die für Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner gesetzlich vorgesehene Grundlohnkürzung bei der klagenden Krankenkasse für die streitigen Geschäftsjahre (1959 bis 1961) aufzuheben oder einzuschränken.

Bei der Klägerin ist eine größere Zahl von Rentnern und Hinterbliebenen versichert. Für diesen Personenkreis haben die Träger der Rentenversicherung Beiträge zu erbringen. Dabei war nach § 381 Abs. 2 i.V.m. § 385 Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung (RVO) in der bis zum 31. Dezember 1967 geltenden Fassung für die Beitragsbemessung von einem gekürzten durchschnittlichen Grundlohn auszugehen. Im Hinblick auf die nach Art. 2 § 6 des Gesetzes über die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) vom 12. Juni 1956 (BGBl I 500) mögliche Zulassung einer Beschränkung oder gar des Wegfalls der Grundlohnkürzung hatte die Klägerin 1956 und 1957 beim Bundesminister für Arbeit sowie für die Zeit ab 1. Januar 1958 bei dem hierfür zuständig gewordenen BVA entsprechende Anträge gestellt. Diese wurden mit der Begründung abgelehnt, die Kasse habe sich mit einer Interessenquote von 8 bis 10 v.H. an dem Defizit in der KVdR zu beteiligen; diesen Satz erreiche sie aber nicht. Für die Jahre 1960 und 1961 ließ das BVA auf Antrag jeweils eine Beschränkung der Grundlohnkürzung auf 12 v.H. zu.

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 -

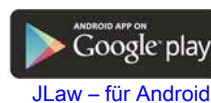
Gegenüber der in gleicher Weise für das Jahr 1962 vorgenommenen Ermäßigung der Grundlohnkürzung erhob die Klägerin Klage. Der Rechtsstreit endete durch Urteil des Senats vom 27. August 1968 (SozR Nr. 2 zu Art. 2 § 6 KVdR). Darin hatte der Senat den in Art. 2 § 6 KVdR verwandten Begriff der "unangemessenen Belastung" abweichend von der bisherigen Handhabung des BVA ausgelegt. Im Hinblick hierauf änderte das BVA die bereits für die Geschäftsjahre 1963 bis 1967 erteilten Bescheide zugunsten der Klägerin ab.

Nunmehr beantragte die Klägerin beim BVA, auch für die Geschäftsjahre 1960/1961 eine dem Urteil des Senats entsprechende - weitere - Ermäßigung der Grundlohnkürzung vorzunehmen. Gleichzeitig beantragte sie für das Geschäftsjahr 1959 eine Grundlohnkürzung. Mit seinem Bescheid vom 7. Oktober 1969 lehnte das BVA die Änderung seiner Bescheide vom 25. Januar und 23. Dezember 1960 sowie vom 17. März 1962, die Geschäftsjahre 1958, 1959, 1960 und 1961 betreffend, im Hinblick auf die Bindungswirkung dieser unanfechtbar gewordenen Bescheide ab. In einem "gesonderten" Schreiben "bemerkte" das BVA, daß es bereits am 25. Januar 1960 über den von der Klägerin am 17. November 1959 unter Beifügung der Jahresrechnung 1958 sowie der ersten Halbjahresrechnung 1959 gestellten Antrag auf Wegfall der Kürzung des Grundlohns entschieden habe. Dabei hätten sowohl der Antrag als auch der Bescheid nach ihrem Wortlaut die "Zeit ab 1. Januar 1958" betroffen. Auch sei das Amt in seiner Abschlußverfügung davon ausgegangen, daß die Kasse für die Geschäftsjahre 1958 und 1959 den Wegfall der Grundlohnkürzung beantragt habe.

- 4 -



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



- 4 -

Die Klage gegen diesen Bescheid ist erfolglos geblieben, ebenso die Berufung. Das Landes-sozialgericht (LSG) ist davon ausgegangen, daß der Bescheid vom 7. Oktober 1969 keinen Verwaltungsakt darstelle, so daß die Anfechtungsklage der Klägerin unzulässig sei. Die Voraussetzungen des § 54 Abs. 1, § 87 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) für die Zulässigkeit der auf die Verurteilung zum Erlaß eines abgelehnten Verwaltungsaktes gerichteten Vornahmeklage seien dagegen gegeben. Diese Klage sei jedoch nicht begründet. Durch die Entscheidung des Senats vom 27. August 1968 sei keine Änderung der Rechtslage eingetreten, so daß die Klägerin keinen Anspruch auf einen neuen Bescheid habe. Die Pflicht, ein abschließendes Verfahren durch eine neue sachliche Prüfung des Anspruchs wieder aufzugreifen, werde deshalb im vorliegenden Fall nur durch das Ermessen der Verwaltung begrenzt; Ermessensfehler der Beklagten seien nicht ersichtlich. Der Klägerin stehe auch kein Anspruch auf eine erstmalige Grundlohnkürzung für das Kalenderjahr 1959 oder wenigstens für die zweite Hälfte jenes Jahres zu. Der Bescheid vom 25. Januar 1960 habe nämlich nach dem Willen des BVA nicht nur das Jahr 1958 und das ebenfalls von der Klägerin durch Unterlagen belegte erste Halbjahr 1959 erfaßt, sondern das gesamte Jahr 1959.

Die Klägerin hat die vom LSG zugelassene Revision eingelegt und zur Begründung geltend gemacht: Für den Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung werde die Verpflichtung zur nachträglichen Korrektur materiell fehlerhafter Entscheidungen zwar nicht ausdrücklich im Gesetz geregelt; dennoch müßten

- 5 -



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

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

- 5 -

die Vorschriften über die Zugunstenbescheide für die übrigen Bereiche der Sozialversicherung (vgl. u.a. §§ 627, 1300 RVO) entsprechende Anwendung finden, und danach habe hier das BVA auf den Antrag der Klägerin hin einen Zugunstenbescheid erlassen müssen. Zu dem für das Jahr 1959 gestellten Antrag habe die Vorinstanz außer acht gelassen, daß dem BVA damals die Unterlagen für das Geschäftsjahr 1959 jedenfalls nicht so vollständig vorgelegt hätten, daß es in der Lage gewesen sei, für dieses Jahr eine Entscheidung zu treffen.

Die Klägerin beantragt,

unter Aufhebung der Urteile des LSG vom 22. Juli 1971 und des Sozialgerichts Lübeck vom 15. September 1970 sowie des Bescheides des BVA vom 7. Oktober 1969 das BVA zu verurteilen, die Bescheide vom 25. Januar 1960, 23. Dezember 1960 und 17. März 1962 betreffend den Wegfall der Grundlohnkürzung entsprechend dem Antrag der Klägerin vom 3. März 1969 abzuändern.

Das BVA beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Es hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

- 6 -



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



- 6 -

II

Die Revision ist unbegründet.

Zu Unrecht sind die Vorinstanzen davon ausgegangen, daß der Bescheid des BVA vom 7. Oktober 1969, der sich auf die Bindungswirkung früher von ihm erlassener Bescheide beruft, kein Verwaltungsakt sei und demgemäß nicht mit der Aufhebungsklage angefochten werden könne. Die Differenzierung für die Beurteilung, ob ein Verwaltungsakt vorliegt oder nicht, danach, ob die Behörde erneut die "Sache" geprüft und entschieden (Zweitbescheid) oder ob sie dieses abgelehnt hat (so noch BVerwG 13, 99, 101; 17, 256, 257; DÖV 1966, 867 f), ist überholt (vgl. BVerwG 28, 122, 125; BVerfG 27, 297, 305 f; siehe auch Maurer, DÖV 1966, 477). Eine Aufhebungsklage, wie sie die Klägerin erhoben hat, ist mithin zulässig.

Auch die von der Klägerin vorgenommene Verbindung dieser Klageart mit einer Verpflichtungsklage i.S. des § 54 Abs. 1 Satz 1 SGG ist nicht zu beanstanden; denn der Begriff "abgelehnter Verwaltungsakt" i.S. der genannten Bestimmung ist erfüllt. Wie das Bundessozialgericht - BSG - (Urt. vom 18. Februar 1964, SozR Nr. 11 zu § 79 SGG) entschieden hat, ist ein solcher nicht nur dann anzunehmen, wenn die Behörde es abgelehnt hat, überhaupt tätig zu werden, sondern auch dann, wenn sie es in ihrem Bescheid abgelehnt hat, eine neue sachliche Entscheidung - hier den Wegfall der Grundlohnkürzung betreffend - zu erlassen.

- 7 -



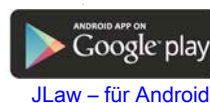
- 7 -

Die Klägerin beruft sich für den von ihr geltend gemachten Anspruch auf Neubescheidung darauf, daß die §§ 627, 1300 RVO, § 79 Angestelltenversicherungsgesetz, § 93 Reichsknappschafftsgesetz Rechtsgrundsätze enthielten, die für den gesamten Bereich der Sozialversicherung, also auch für die Krankenversicherung, gälten. Der Senat kann offenlassen, ob der Rechtsgedanke dieser Vorschrift in der gesetzlichen Krankenversicherung überhaupt entsprechend anwendbar ist. In jedem Falle findet er im Verhältnis zwischen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und der Aufsichtsbehörde keine Anwendung. Die genannten Bestimmungen sind vielmehr auf das Verhältnis zwischen Versichertem und Versicherungsträger zugeschnitten. Nach den erwähnten Bestimmungen muß der Versicherungsträger eine Leistung neu feststellen, wenn er sich bei erneuter Prüfung davon überzeugt, daß diese zu Unrecht ganz oder teilweise abgelehnt, entzogen oder eingestellt worden ist. "Leistungen" in diesem Sinne können aber nur im Rahmen eines Versicherungsverhältnisses erbracht werden. Eine entsprechende Anwendung der genannten Normen im Verhältnis einer Aufsichtsbehörde zu der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaft des öffentlichen Rechts scheidet deshalb aus, zumal der Ausnahmecharakter dieser das Prinzip der Unanfechtbarkeit bindend gewordener Verwaltungsakte (§ 77 SGG) durchbrechenden Vorschriften ohnehin einem Analogieschluß entgegensteht.

- 8 -



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



- 8 -

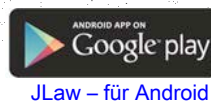
Dessen ungeachtet wäre der Ablehnungsbescheid des BVA vom 7. Oktober 1969 fehlerhaft, wenn die Ablehnung der Änderung der Erstbescheide (25. Januar 1960, 23. Dezember 1960, 17. März 1962) nach den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsrechts rechtswidrig wäre. In der Rechtsprechung des BSG (BSG 18, 22; vgl. auch Haueisen, DVBl 1969, 709 mit weiteren Nachweisen) ist anerkannt, daß diese Grundsätze Normencharakter haben und ein die Durchbrechung der materiellen Bindungswirkung von Verwaltungsakten rechtfertigendes "Gesetz" i.S. des § 77 SGG darstellen. Nach diesen Grundsätzen ist die Verwaltung, wie das LSG zutreffend ausgeführt hat, bei unveränderter Sach- und Rechtslage nicht verpflichtet, einen bindend gewordenen Verwaltungsakt zugunsten des Betroffenen zu ändern. Es bleibt vielmehr dem Ermessen der Behörde überlassen, entweder nach sachlicher Prüfung einen neuen Bescheid zu erlassen, der auch wieder ablehnend sein kann, oder aber sich auf die Unanfechtbarkeit des früheren belastenden Bescheides zu berufen (BSG 18, 22, 29; BVerfG 27, 297; so auch BVerwG in ständiger Rechtsprechung, u.a. DÖV 1966, 866 sowie DVBl 1967, 159).

Dies gilt selbst dann, wenn - wie hier im Hinblick auf die Entscheidung des Senats vom 27. August 1968 (SozR Nr. 2 zu Art. 2 § 6 KVdR) - davon auszugehen ist, daß die früheren Entscheidungen der Behörde mit der materiellen Rechtslage nicht im Einklang standen und somit die belastenden Verwaltungsakte rechtswidrig waren (vgl. BVerwG, Zeitschrift für den Lastenausgleich -ZLA- 1970, 139 unter Hinweis auf die ständige Rechtsprechung des BVerwG). Diese

- 9 -



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



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

- 9 -

Erwägungen haben verstärktes Gewicht im Verhältnis der Aufsichtsbehörde zu der von ihr beaufsichtigten Körperschaft des öffentlichen Rechts; denn dieser kann eher als dem Staatsbürger zugemutet werden, zweifelhafte Entscheidungen der Aufsichtsbehörde mit Rechtsmitteln anzufechten. Für sie ist das Prozeßrisiko schon um deswillen geringer, weil sie selbst über sachkundige Mitarbeiter verfügt, die die Erfolgsaussichten eines Verfahrens prüfen können, ohne daß ihr dadurch zusätzliche Kosten, etwa durch die Inanspruchnahme eines rechtskundigen Prozeßbevollmächtigten, entstehen.

Wie alle Ermessensentscheidungen muß auch diejenige, die sich auf die Unanfechtbarkeit des vorausgegangenen Verwaltungsaktes beruft, erkennen lassen, von welchen Ermessenserwägungen sie ausgegangen ist (vgl. BVerfG aaO; BSG 27, 34, 38). Sie muß also insbesondere deutlich machen, daß eine Interessenabwägung hinsichtlich der - gleichwertigen - Bestandteile des Rechtsstaatsprinzips, nämlich des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit einerseits und der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung andererseits (BVerfG 7, 194, 196), stattgefunden hat (vgl. Arndt, DVBl 1971, 252, 254).

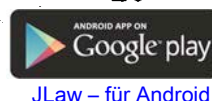
Eine solche Interessenabwägung läßt der angefochtene Bescheid erkennen, wenn er ausführt, eine spätere höchstrichterliche Rechtsprechung könne nicht dazu führen, durch bindend gewordene Verwaltungsakte abgeschlossene Verwaltungsvorgänge wieder aufzugreifen, weil die nachträgliche Ermäßigung der Grundlohnkürzung zu einer

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 -

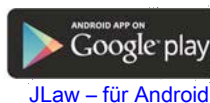
weiteren unvorhergesehenen Belastung der Rentenversicherungsträger und selbstzahlenden Rentner führen würde und diese vor einer nicht zumutbaren Ungewißheit, die entstünde, wenn sie noch in späterer Zeit mit weitergehenden Belastungen rechnen müßten, zu schützen seien. Wie das LSG eingehend und überzeugend dargelegt hat, hält sich die Interessenabwägung des BVA, die insbesondere die begünstigende Drittwirkung des angefochtenen Verwaltungsakts angemessen berücksichtigt, im Rahmen des der Verwaltung zu Gebote stehenden Ermessens. Der Bescheid vom 7. Oktober 1969 ist somit rechtmäßig, soweit er die Erstbescheide vom 23. Dezember 1960 (das Jahr 1960 betreffend) und vom 17. März 1962 (das Jahr 1961 betreffend) aufrecht erhält.

Das gleiche gilt von dem restlichen Inhalt des angefochtenen Bescheids, der den Erstbescheid vom 25. Januar 1960 (u.a. das Jahr 1959 betreffend) zum Gegenstand hat. Zu Recht ist das LSG davon ausgegangen, daß der genannte Erstbescheid das ganze Jahr 1959 erfaßt hat. Der Ablehnungsbescheid vom 25. Januar 1960 - "für die Zeit ab 1. Januar 1958" - läßt zwar seinem Wortlaut nach nicht mit voller Sicherheit erkennen, daß er auch für das ganze Jahr 1959 gilt. Etwaige Zweifel an dem zeitlichen Geltungsbereich sind jedoch dadurch ausgeräumt, daß sowohl das BVA als auch die Klägerin den Bescheid in dem genannten Sinne verstanden haben. Das ergibt sich für das BVA aus der Abschlußverfügung des Amts, in der der Antrag der Klägerin als "für die Zeit vom 1. Januar 1958 bis 31. Dezember 1959" geltend

- 11 -



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



- 11 -

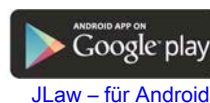
behandelt wird. Daß die Klägerin der Auffassung war, der Bescheid des BVA habe das ganze Geschäftsjahr 1959 betroffen, folgt aus der Tatsache, daß sie ihren folgenden Antrag ausdrücklich nur für das Geschäftsjahr 1960 gestellt hat. Dem kann die Klägerin nicht entgegenhalten, ihrem Antrag hätten keine vollständigen Unterlagen für das Jahr 1959 beigelegt, schon deswegen habe der Bescheid nicht das ganze Jahr 1959 betreffen können. Es entsprach nämlich durchaus ihrer Gepflogenheit, Anträge auf Grundlohnkürzung frühzeitig und mit nicht vollständigen Unterlagen zu stellen. So hat sie z.B. den Antrag auf Grundlohnkürzung für das Jahr 1960 bereits im Laufe dieses Jahres, nämlich am 2. Dezember 1960, gestellt und lediglich eine Dreivierteljahresrechnung für die Zeit vom 1. Januar bis 30. September 1960 beigelegt; entsprechend früh - nämlich schon am 23. Dezember 1960, also noch vor Ablauf des Geschäftsjahres - ist der Bescheid für das ganze Geschäftsjahr 1960 ergangen.

Da dieser Bescheid mangels Anfechtung bindend geworden ist, stand es aus den vorgenannten Gründen ebenfalls im Ermessen des BVA, ob es eine neue Sachentscheidung treffen wollte. Wie die obigen Darlegungen ergeben, hat das BVA sich auch hinsichtlich dieses Bescheides ermessensfehlerfrei auf die Bindungswirkung berufen. Nach alledem konnte die Revision der Klägerin keinen Erfolg haben.

- 12 -



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



- 12 -

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

