

L 1 KR 89/10 KL

Land
Hessen
Sozialgericht
Hessisches LSG
Sachgebiet
Krankenversicherung
Abteilung
1
1. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
2. Instanz
Hessisches LSG
Aktenzeichen
L 1 KR 89/10 KL
Datum
01.06.2010
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 1 SF 1/10 R
Datum
28.09.2010
Kategorie
Beschluss
Leitsätze

1. Rügt ein Sozialversicherungsträger die Verletzung seines Selbstverwaltungsrechts aus [§ 29 SGB IV](#) durch eine Maßnahme des Bundeskartellamtes, so ist für die Klage der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit unabhängig von der Natur der Rechtsgrundlage eröffnet, die einen Eingriff rechtfertigen könnte.

2. Zur Auflösung eines Normkonflikts zwischen [§ 51 Abs. 1 SGG](#) und [§ 63 GWB](#).
Der beschrittene Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit ist zulässig.

Die Beschwerde zum Bundessozialgericht wird zugelassen.

Gründe:

I.

Die Klägerin wendet sich gegen einen Auskunftsbefehl der Beklagten (Beschluss des Bundeskartellamts vom 17. Februar 2010), mit dem ihr die Beantwortung eines Fragenkataloges und die Übermittlung von Daten und Unterlagen im Zusammenhang mit der Erhebung eines Zusatzbeitrages nach [§ 242](#) Sozialgesetzbuch Fünftes Buch – Gesetzliche Krankenversicherung – (SGB V) und der Bekanntgabe der Erhebung gemeinsam mit acht weiteren Krankenkassen in einer Pressekonferenz aufgegeben wurde.

Die Klägerin rügt mit der Klage die Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts als Trägerin der Sozialversicherung.

Die Beklagte, die den Auskunftsbefehl auf [§ 59](#) i.V.m. [§§ 1, 32](#) des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) stützt, hat mit der Klageerwidlung den beschrittenen Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit als unzulässig gerügt und die Verweisung an das Oberlandesgericht C-Stadt beantragt.

II.

Nach [§ 17a Abs. 3](#) Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) kann das Gericht vorab aussprechen, dass der beschrittene Rechtsweg zulässig ist. Es hat vorab zu entscheiden, wenn eine Partei die Zulässigkeit des Rechtsweges rügt.

Der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit ist nach [§ 51 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 5](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) eröffnet, da der Auskunftsbefehl der Beklagten unter Zugrundelegung des maßgeblichen Vortrags der Klägerin in deren Selbstverwaltungsgarantie nach [§ 29](#) Sozialgesetzbuch Viertes Buch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – (SGB IV) eingreift.

Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit entscheiden über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten u.a. in Angelegenheiten der gesetzlichen Krankenversicherung sowie in sonstigen Angelegenheiten der Sozialversicherung. Die Zuweisung von "Angelegenheiten der gesetzlichen Krankenversicherung" nach [§ 51 Abs. 1 Nr. 2 SGG](#) und "sonstigen Angelegenheiten der Sozialversicherung" knüpft allein am zugrunde liegenden Rechtsverhältnis an und ist trotz der Eigenschaft als abdrängende Spezialzuweisung nach [§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO](#) wegen seiner Funktion als Rechtswegeröffnung weit auszulegen. Hierunter fallen alle Streitigkeiten, die aus Anlass der Durchführung der öffentlichen Aufgabe "gesetzliche Krankenversicherung" bzw. "Sozialversicherung" entstehen (zur Abgrenzung zu [§ 40 VwGO](#): BVerwG, Urteil vom 5. Juni 1986 – [3 C 14/85](#) – [BVerwGE 74, 251](#) [253]; Ehlers in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, 18. Aufl., § 40 Rdnr. 660). Rügt ein

Sozialversicherungsträger als Kläger einen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht aus [§ 29 SGB IV](#) durch einen beklagten anderen Hoheitsträger, so ist zur Begründung des Sozialrechtsweges hinreichend, dass die angegriffene Maßnahme nach dem Vortrag des Klägers in dessen sozialversicherungsrechtlich ausgestaltete Aufgabenwahrnehmung eingreift (BSG, Urteil vom 17. Juli 1985 - [1 RS 6/83 - BSGE 58, 247](#) [248]). Dabei ist das Gericht nicht an die Rechtsauffassung des Klägers gebunden, es ist vielmehr zu prüfen, ob der klägerische Vortrag tatsächlich an den sozialversicherungsrechtlichen Normen, die die Aufgabenwahrnehmung regeln, zu messen ist. Nicht erforderlich ist hingegen, dass die beanstandete Maßnahme - die "Aufgabenerfüllung" der Beklagten - nach Auffassung der Beklagten oder tatsächlich ihren Rechtsgrund im Sozialversicherungsrecht hat (BSG, Urteil vom 17. Juli 1985 [a.a.O.](#), zu beamtenrechtlichen Befugnissen des beklagten Landesministeriums; vgl. auch BSG, Urteil vom 23. November 1981 - 8/8a RK 15/08 - juris - bezüglich des Rechtsverhältnisses zwischen Bundesrechnungshof und Krankenkasse). Die Verteidigung des Selbstverwaltungsrechts aus [§ 29 SGB IV](#) im Verhältnis zur unmittelbaren Staatsverwaltung hat nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, der der Senat folgt, unabhängig von der Rechtsgrundlage, die einen Eingriff rechtfertigen könnte (vgl. [§ 29 Abs. 3 SGB IV](#)), ausschließlich vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zu erfolgen. Auch außerhalb der Rechtsaufsicht im engeren Sinne ([§§ 87, 90ff. SGB IV](#)) ist eine solche Konzentration gerechtfertigt, da jede Einwirkung eines Hoheitsträgers auf einen Sozialversicherungsträger außerhalb der Rechtsaufsicht im technischen Sinne gerade einen "Einbruch" in das System der Rechtsaufsicht nach dem SGB IV darstellt. In einem solchen Fall stehen sich zwei Hoheitsträger mit zwei unterschiedlichen Rechtsregimen gegenüber. Insoweit kann die Beklagte jedenfalls für die Prüfung des Rechtsweges keinen Vorrang des von ihr vorgetragenen kartellverwaltungsrechtlichen Rechtsverhältnisses daraus ableiten, dass sich eine Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie aus ihrer Sicht von vornherein erst als Folge einer fehlerhaften Rechtsanwendung des Kartellverwaltungsrechts darstellen könnte. Es ließe sich nämlich auch umgekehrt argumentieren, dass der Anwendungsbereich der kartellverwaltungsrechtlichen Befugnisse erst eröffnet sei, wenn das abschließende Aufsichtsrecht des SGB IV dies ausdrücklich zuließe (siehe auch Seite 5 unten).

Die Maßnahme der Beklagten ist unter Zugrundelegung des Vortrags der Klägerin geeignet, die sozialversicherungsrechtlich geregelte Aufgabenwahrnehmung der Klägerin zu beeinträchtigen. Die einfachgesetzlich gewährleistete Selbstverwaltungsgarantie (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. April 1975 - [2 BvR 879/73](#) - E 39, 302) umfasst u.a. nach [§ 29 Abs. 3 SGB IV](#) die Garantie, die Aufgaben des Trägers im Rahmen des Gesetzes und des sonstigen für sie maßgebenden Rechts in eigener Verantwortung zu erfüllen (so genannte juristische Selbstverwaltung). Gewährleistet ist damit Weisungsfreiheit und eine Beschränkung aufsichtsbehördlicher Befugnisse auf Rechtsaufsicht; in Verbindung mit der Verleihung der Rechtsfähigkeit folgt aus der grundsätzlichen Verleihung des Rechts zur Selbstverwaltung, dass die Versicherungsträger ein subjektives Recht gegenüber der Staatsverwaltung auf Wahrung ihrer gesetzlich eingeräumten Kompetenzen haben; gegenüber der Einflussnahme durch die unmittelbare Staatsverwaltung geschützt wird neben dem Kernbereich der Aufgabenerfüllung auch die Organisation des internen Geschäftsablaufes (BSG, Urteil vom 17. Juli 1985 [a.a.O.](#)). Der Auskunftsbefehl der Beklagten legt der Klägerin ein Informationshandeln auf, welches ihre Aufgabenerfüllung als Sozialversicherungsträger betrifft, nämlich die eigenverantwortliche Beitragserhebung nach [§ 3 SGB V](#), die Vorbereitung einer Satzungsregelung zur Erhebung eines Zusatzbeitrages nach [§ 242 SGB V](#) und die Zusammenarbeit der Krankenkassen in diesem Kernbereich der Aufgabenerfüllung nach [§ 86](#) Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz - (SGB X). [§ 29 Abs. 3 SGB IV](#) gewährleistet zugunsten des Sozialversicherungsträgers sowohl, unbehelligt von Auskunftspflichten die Festlegung des Beitragsatzes vorzubereiten und zu beschließen, als auch, hierfür in gebotener Weise mit anderen Krankenkassen zusammenzuarbeiten. Sollte dem Auskunftsbefehl eine Rechtsgrundlage fehlen, wäre das subjektive öffentliche Recht aus [§ 29 SGB IV](#) verletzt.

Entgegen der Auffassung der Beklagten ist nicht das Oberlandesgericht nach [§ 63 GWB](#) zuständig, weil der Regelung des [§ 51 SGG](#) der Vorrang einzuräumen ist.

Zwar ist der kartellverwaltungsrechtliche Rechtsweg nach [§ 63 GWB](#) zum Oberlandesgericht allein formell durch die Verfügung der Kartellbehörde als Streitgegenstand definiert. Der Rechtsweg zum Oberlandesgericht wäre nach dem Wortlaut allein aufgrund des Handelns des Bundeskartellamtes als Kartellbehörde gegeben. Die rein formelle Zuweisung nach [§ 63 GWB](#) einerseits und die materielle, rechtsverhältnisbezogene Zuweisung nach [§ 51 SGG](#) begründen einen Normkonflikt, der sich nicht nach der lex specialis-Regel auflösen lässt. Die Normen haben nämlich überschneidende, daneben aber auch exklusive Anwendungsbereiche. Beide Regelungen sind als abdrängende Sonderzuweisungen auf gleichrangigem Konkretisierungsniveau stehende Spezialvorschriften zu [§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO](#). Die anlässlich des Kompetenzkonflikts im Vergaberecht nach altem Recht angestellten Erwägungen (BSG, Beschluss vom 22. April 2008, [B 1 SF 1/08 R](#) - und BGH, Beschluss vom 15. Juli 2008 - [X ZB 17/08](#)) sind daher auf den vorliegenden Rechtsstreit nicht übertragbar.

Ausgehend von den gesetzgeberischen Wertungen, die der Zuordnung des Kartellrechtsschutzes zwischen Sozialgerichtsbarkeit und ordentlicher Gerichtsbarkeit zugrunde liegen, ist dieser Normkonflikt jedoch zu Gunsten von [§ 51 SGG](#) aufzulösen: Die letzten Novellierungen sowohl des SGB V als auch des GWB haben zu einer Bestätigung oder gar Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit in Abgrenzung zu dem der Oberlandesgerichte geführt. Der von der Beklagten angeführte Konzentrationsgedanke zugunsten des Oberlandesgerichts wurde hingegen in der jüngeren Gesetzgebung im Verhältnis zur Sozialgerichtsbarkeit gerade nicht weiterverfolgt. So wurde mit der Neufassung des [§ 69 SGB V](#) durch das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 30. März 2007 ([BGBl. I 378](#) - GKV-WSG) im Verhältnis der Krankenkassen zu den Leistungserbringern (Beschaffungstätigkeit der Krankenkassen bei Nachfrage nach medizinischen Sach- und Dienstleistungen) u.a. durch Anordnung der entsprechenden Anwendung der [§§ 19 bis 21 GWB](#) und Ausschluss der Anwendung des UWG und GWB im Übrigen ein eigenes sozialrechtliches Kartellrecht geschaffen bzw. neu ausgestaltet und der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit bestätigt. Die Ausgestaltung der Rechtsaufsicht über die Krankenkassen führt zudem dazu, dass für Klagen gegen Maßnahmen des Bundesversicherungsamtes auf dem Gebiet des (ggf. entsprechend anzuwendenden) Kartellrechts nach allgemeinen Regeln der Sozialrechtsweg eröffnet ist. Konsequenterweise hat sich daher im Gesetzgebungsverfahren zum GKV-WSG die Auffassung durchgesetzt, dass eine Fusionskontrolle durch das Bundeskartellamt neben den aufsichtsbehördlichen Befugnissen des Bundesversicherungsamtes einer ausdrücklichen Änderung des SGB IV oder SGB V bedürfte, da der Zusammenschluss der Kassen abschließend und allein der Genehmigung des Bundesversicherungsamtes unterliegt (so die Interpretation des Gesetzgebungsverfahrens durch Roth, GRUR 2007, 645 [656 unter bb m.w.N.]; vgl. zum abschließenden Charakter der Rechtsaufsicht durch das Bundesversicherungsamt: Engelmann in: jurisPK SGB V, § 69 Rdnr. 130ff.). Der Gesetzgeber hat auf eine solche Öffnungsklausel verzichtet. Der Neuordnung des Vergaberechts im Bereich der Tätigkeit der Krankenkassen als öffentliche Auftraggeber durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-OrgWG) vom 15. Dezember 2008 ([BGBl. I 2426](#)) liegt ausdrücklich die Wertung zugrunde, dass der Einheitlichkeit des Sozialrechtsweges der Vorrang gegenüber der Einheitlichkeit des Vergaberechts einzuräumen ist ([BT-Drs. 16/10609, S. 65](#)).

Der Senat lässt die Beschwerde zum Bundessozialgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung zu ([§ 17a Abs. 4](#) Sätze 4 und [5 GVG](#)), da parallel gelagerte Streitigkeiten in vergleichbarem Verfahrensstadium derzeit sowohl vor anderen Landessozialgerichten als auch vor dem Oberlandesgericht C-Stadt anhängig sind.

Rechtskraft

Aus

Login

HES

Saved

2011-02-04