

L 11 KR 399/12 KL

Land
Nordrhein-Westfalen
Sozialgericht
LSG Nordrhein-Westfalen
Sachgebiet
Krankenversicherung
Abteilung
11
1. Instanz
SG Detmold (NRW)
Aktenzeichen
S 4 KR 87/12
Datum
-

2. Instanz
LSG Nordrhein-Westfalen
Aktenzeichen
L 11 KR 399/12 KL
Datum
29.01.2014

3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 1 A 2/14 B
Datum
19.03.2015

Kategorie
Urteil

Die Klage gegen den Verpflichtungsbescheid der Beklagten vom 13.06.2012 wird abgewiesen. Die Klägerin trägt die Kosten des Rechtsstreits. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid der Beklagten, mit dem sie verpflichtet wird, ihren Vorstand wegen unzulässiger Verwendung von Haushaltsmitteln in Regress zu nehmen.

Am 19.06.2009 richtete die Klägerin für ihre Mitarbeiter im Anschluss an eine Personalversammlung ein Betriebsfest aus. Die Kosten für die Bewirtung von ca. 440 Personen betragen 37.961,00 EUR.

Für den 19.11.2010 war eine weitere Personalversammlung mit anschließendem Betriebsfest geplant. Der Vorstandsvorsitzende der Klägerin wurde am 14.10.2010 von den Prüfern des Prüfdienstes Krankenversicherung (PDK) darauf hingewiesen, dass interne Veranstaltungen wie Betriebs- und Personalversammlungen nicht aus Repräsentations- und Bewirtungsmitteln zu bestreiten seien. Das Aufsichtsreferat der Beklagten wiederholte diesen Hinweis mit Fax vom 18.11.2010 unter Bezugnahme auf die "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden für die Prüfung der Repräsentations- und Bewirtungsleistungen" vom 15.10.2002 i.d.F. vom 05.11.2009 ("Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden"). Die Personalversammlung mit anschließendem Betriebsfest fand am 19.11.2010 wie geplant statt. Die Kosten der Veranstaltung beliefen sich auf 36.579,05 EUR.

Daraufhin bat die Beklagte die Vorsitzenden des Verwaltungsrats der Klägerin unter Hinweis darauf, dass die Übernahme der Kosten für Betriebsfeiern unzulässig sei, um Prüfung der Inregressnahme des Vorstands (Schreiben vom 18.07.2011).

Der Verwaltungsrat der Klägerin vertrat dazu die Auffassung, das von der Beklagten zur Begründung ihrer Auffassung herangezogene Urteil des Bundessozialgerichts (BSG) vom 29.02.1984 - [8 RK 27/82](#) -, nach dem u.a. Versicherungsträger unter Berücksichtigung der Verhältnisse des übrigen öffentlichen Dienstes keine Zuschüsse zur Förderung der Betriebsgemeinschaft gewähren dürfen, sei nicht mehr einschlägig (Schreiben vom 14.10.2011). Nach Novellierung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) im Jahr 2001 sei die Verpflichtung zur Beachtung der Bewertungs- und Bewirtschaftungsmaßstäbe des Bundes in [§ 70 Abs. 3 SGB IV](#) lediglich für die Renten- und nicht für die Krankenversicherungsträger aufgenommen worden. Die "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" fänden daher auf Krankenversicherungsträger keine Anwendung. Zudem erfüllten die Krankenkassen ihre Aufgaben grundsätzlich eigenverantwortlich; daran seien die Aufsichtsbehörden gebunden.

Der ebenfalls von der Beklagten angeschriebene Vorstand der Klägerin bestätigte durch seinen Vorsitzenden C, dass seit dem 19.11.2010 keine Betriebsfeiern mit Bewirtung der Mitarbeiter durchgeführt worden seien und auch in Zukunft nicht durchgeführt werden würden (Schreiben vom 06.03.2012)

Unter dem 15.03.2012 beriet die Beklagte die Klägerin aufsichtsrechtlich ([§ 89 Abs. 1 Satz 1 SGB IV](#)), ihren Vorstand für den durch die Bewirtung der Mitarbeiter am 19.06.2009 und 19.11.2010 entstandenen Schaden wegen des damit verbundenen Verstoßes gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gem. [§ 69 Abs. 2 SGB IV](#) in Regress zu nehmen. Für den Fall der Nichtbefolgung der Beratung kündigte die Beklagte den Erlass eines entsprechenden Verpflichtungsbescheides an.

Mit Verpflichtungsbescheid vom 13.06.2012 verpflichtete die Beklagte die Klägerin, ihren Vorstand in Regress zu nehmen:

"Die NOVITAS BKK, vertreten durch ihren Verwaltungsrat, dieser gem. § 2 Absatz III Ziffer 7 der Satzung der NOVITAS BKK i. Vbg. mit § 33 Abs. 2 Satz 2; Abs. 3 SGB IV vertreten durch seine Vorsitzenden Q und Dr. P, wird verpflichtet, den Vorstand der NOVITAS BKK wegen unzulässiger Verwendung von Haushaltsmitteln im Zusammenhang mit der Durchführung von Betriebsfeiern und dem damit verbundenen Verstoß gegen die in § 69 Abs. 2 SGB IV niedergelegten Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in Regress zu nehmen und den dadurch der Versichertengemeinschaft der NOVITAS BKK entstandenen Schaden wieder auszugleichen."

Zu Begründung führte die Beklagte an:

Nach § 30 SGB IV dürften die Versicherungsträger nur Geschäfte zur Erfüllung ihrer gesetzlich vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgaben führen und ihre Mittel nur für diese Aufgaben sowie für Verwaltungskosten verwenden. Dabei habe der Versicherungsträger gemäß § 69 Abs. 2 SGB IV sicherzustellen, dass er die ihm obliegenden Aufgaben unter Berücksichtigung der dort niedergelegten Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfülle. Hierbei handele es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe, die eine Mittel-Zweck-Relation beschreiben mit dem Ziel, bei der Verwendung von Haushaltsmitteln das Maß des Notwendigen nicht zu überschreiten. Dem Versicherungsträger sei dabei eine Einschätzungsprärogative einzuräumen, die die Aufsichtsbehörde zu respektieren habe. Es bestehe ein Vorrecht des Versicherungsträgers zur konkretisierenden Anwendung dieser Haushaltsgrundsätze, ihm müsse ein "gehöriger Bewertungsspielraum" bleiben; lediglich eindeutige Grenzüberschreitungen dürften von der Aufsichtsbehörde als rechtswidrig beanstandet werden (BSG, Urteile vom 20.06.1990 - [1 RR 4/89](#) - und vom 11.08.1992 - [1 RR 7/91](#) -).

Das BSG habe in seinem Urteil vom 29.02.1984 - [8 RK 27/82](#) - ausdrücklich festgestellt, dass gesetzliche Krankenkassen keine finanziellen Mittel zur Förderung der Betriebsgemeinschaft aufwenden dürften. Ein Zuschuss zur Förderung der Betriebsgemeinschaft sei nur wirtschaftlich, wenn er im Rahmen des Notwendigen die Funktionsfähigkeit der Verwaltung aufrechterhalte. Bei Einschätzung dieser Umstände habe der Versicherungsträger die Verhältnisse bei den übrigen öffentlichen Verwaltungsträgern zu beachten. Das BSG verweise insoweit darauf, dass seit 1976 in der Bundesverwaltung und in den Länderverwaltungen keine Zuschüsse zur Förderung der Betriebsgemeinschaft mehr gewährt würden. Dies zeige, dass grundsätzlich die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung gewährleistet sei, ohne dass besondere Mittel für Gemeinschaftsveranstaltungen aufgewandt würden. Deshalb verwiesen die Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder in Nr. 2 ihrer "Gemeinsamen Leitlinien" ausdrücklich darauf, dass interne Veranstaltungen nicht aus Repräsentations- und Bewirtungsmitteln zu bestreiten seien. Diese dürften nämlich nicht dazu benutzt werden, Ausgaben zu erstatten, die üblicherweise dem persönlichen Aufwand zuzurechnen seien, oder außerordentliche Vergütungen und Unterstützungen an Mitarbeiter zu zahlen. Es handele sich auch nicht um "neues Recht", insbesondere nicht um Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe des Bundes i.S.d. § 70 Abs. 3 SGB IV. Vielmehr würden, was unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und der hierzu ergangenen Rechtsprechung aufsichtsrechtlich toleriert werden könne.

Entgegen der Rechtsauffassung der Klägerin hätten die zwischenzeitlich erfolgten Rechtsänderungen des § 70 SGB IV keinen Einfluss auf die Anwendbarkeit des BSG-Urteils vom 29.02.1984. Das Urteil beziehe sich nicht auf § 70 SGB IV, sondern konkretisiere den unbestimmten Rechtsbegriff der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, der seit der BSG-Entscheidung keine Änderung erfahren habe.

Die Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe des Bundes fänden für gesetzliche Krankenkassen im Rahmen des Haushaltsbeanstandungsverfahrens keine unmittelbare Anwendung. Dies bedeute jedoch nicht, dass diese Maßstäbe grundsätzlich keine Bedeutung für Krankenkassen hätten. Die Verhältnisse des übrigen öffentlichen Dienstes dienten nämlich als Bewertungsmaßstab für das zur Aufrechterhaltung der Verwaltung Notwendige.

Das BSG habe ausdrücklich betont, dass Verstöße gegen die wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung im Einzelfall beanstandet und durch entsprechende aufsichtsrechtliche Verpflichtungsanordnungen untersagt werden könnten (Urteil vom 24.04.2002 - [B 7 A 1/01 R](#) -).

Besondere Umstände, aufgrund derer die Ausrichtung der Betriebsfeiern sowie die Bewirtung der Mitarbeiter auf Kosten der Klägerin im Einzelfall geboten gewesen seien, habe die Klägerin nicht vorgetragen. Eine langjährige betriebliche Übung liege nicht vor. Zwar habe die Klägerin auch in der Vergangenheit Personalversammlungen mit anschließender Betriebsfeier durchgeführt. Die Kosten für das Betriebsfest vom 19.06.2009 hätten sich aber gegenüber der Vorveranstaltung verfünffacht, während die Zahl der Teilnehmer nur um 10 % gestiegen sei. Die Kosten für die Betriebsfeiern vom 19.06.2009 und 19.11.2010 lägen mithin erheblich über dem bis dahin Üblichen und jenseits dessen, das aufsichtsrechtlich toleriert werden könne.

Der Vorstand einer gesetzlichen Krankenkasse habe u.a. die Pflicht, gesetzliche Vorschriften zu beachten und die wirtschaftlichen Belange der Krankenkasse zu wahren. Dieser Pflicht sei der Vorstand der Klägerin nicht nachgekommen. Vielmehr habe er gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen, indem er die o.g. Betriebsfeiern veranlasst bzw. gebilligt habe. Der Vorstand habe mindestens grob fahrlässig gegen seine Amtspflichten verstoßen. Als langjähriger Vorstand einer gesetzlichen Krankenkasse hätte Herr C sowohl den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit als auch die genannte Rechtsprechung des BSG kennen müssen. Außerdem habe sie - die Beklagte - 2002 den Spitzenverbänden der Krankenkassen die Repräsentationsleitlinien mit der Bitte übersandt, diese an ihre Mitglieder weiterzuleiten. Zudem sei Herr C hinsichtlich der für den 19.11.2010 geplanten Betriebsfeier bereits am 14.10.2010 von den Prüfern des PDK darauf hingewiesen worden, dass interne Veranstaltungen wie Betriebsfeiern grundsätzlich nicht aus Repräsentations- und Bewirtungsmitteln zu bestreiten seien. Der Vertrag über die Bewirtung der Mitarbeiter der Klägerin sei zu diesem Zeitpunkt auch noch nicht geschlossen gewesen. Selbst nach Vertragsschluss hätte eine kostenlose Stornierung erfolgen können.

Durch die unzulässige Verwendung der Haushaltsmittel sei die Versichertengemeinschaft der Klägerin, die gegenüber dem Vorstand durch den Verwaltungsrat der Klägerin bzw. deren Vorsitzende vertreten werde (§ 33 Abs. 2 und 3 SGB IV), geschädigt worden. Die Klägerin habe Anspruch auf Schadensersatz nach §§ 280 Abs. 1, 611 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) i.V. mit dem Dienstvertrag des Vorstands, der gegenüber dem Vorstand geltend zu machen sei.

Zu den Aufgaben des Verwaltungsrats einer gesetzlichen Krankenkasse gehöre die Pflicht, die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung durch den Vorstand zu kontrollieren (§ 197 Abs. 1 Nr. 1a SGB V); dabei seien die Vermögensinteressen der Krankenkasse zu wahren und Schädigungen der Kasse zu vermeiden. Nach § 76 Abs. 1 SGB IV seien alle Einnahmen, mithin auch alle Ansprüche auf Geldleistungen,

rechtzeitig und vollständig zu erheben; darunter fielen auch Schadensersatzansprüche.

Der Verwaltungsrat der Klägerin habe es unterlassen, den Vorstand der Klägerin wegen der unzulässigen Verwendung von Haushaltsmitteln für die Durchführung von Betriebsfeiern mit Bewirtung der Mitarbeiter auf Kosten der Klägerin in Regress zu nehmen, so dass nach [§ 89 Abs. 1 Satz 1 SGB IV](#) zu verfahren sein. Danach solle die Aufsichtsbehörde beratend darauf hinwirken, eine Rechtsverletzung zu beheben, wenn durch das Handeln oder Unterlassen eines Versicherungsträgers das Recht verletzt werde. Komme der Versicherungsträger dem innerhalb angemessener Frist nicht nach, könne die Aufsichtsbehörde den Versicherungsträger gem. [§ 89 Abs. 1 Satz 2 SGB IV](#) verpflichten, die Rechtsverletzung zu beheben. Sie habe dabei wegen des weitreichenden Gestaltungsspielraums der Selbstverwaltung und des öffentlichen Interesses an dem Erlass des Verpflichtungsbescheides eine Ermessensabwägung vorzunehmen.

Die Schädigung der Versichertengemeinschaft der Klägerin durch die unzulässige Mittelverwendung für Betriebsfeiern durch den Vorstand sei festgestellt. Aufsichtsrechtlich könne nicht toleriert werden, dass der Verwaltungsrat der Klägerin, der diese gem. [§ 33 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 SGB IV](#) i.V.m. § 2 Absatz III Ziffer 7 der Satzung der Klägerin gegenüber dem Vorstand vertrete, auf die Forderungen gegen den Vorstand aus anderen als in [§ 76 Abs. 2 SGB IV](#) aufgeführten Gründen verzichte und damit den ihm eingeräumten Einschätzungsspielraum überschreite. Ein aufsichtsrechtlich tolerierter Regressverzicht würde faktisch die Umgehung der "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" bedeuten. Dies hätte Signalwirkung im Aufsichtsbereich; weitere Schäden auch für die Versichertengemeinschaften anderer gesetzlicher Krankenkassen wären absehbar.

Davon ausgehend ergebe sich ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Ingressnahme des Vorstands der Klägerin durch den Verwaltungsrat.

Nachdem die Beratung nicht zu dem geforderten Ergebnis geführt habe, sei der Erlass eines Verpflichtungsbescheides das erforderliche Mittel, den Verwaltungsrat zu veranlassen, seine Amtspflichten zu erfüllen. Ein anderes, milderes Mittel sei rechtlich nicht erkennbar.

Mit ihrer dagegen am 18.07.2012 erhobenen Klage hat die Klägerin geltend gemacht:

Die Beklagte habe Daten und Aufwendungen zutreffend vorgetragen, habe aber nicht berücksichtigt, dass die zwei Betriebsfeiern vom 19.06.2009 und 19.11.2010 jeweils im zeitlichen Zusammenhang mit zuvor durchgeführten Kassenfusionen stattgefunden hätten und im Anschluss an die gesetzlich ohnehin vorgeschriebenen Personalversammlungen durchgeführt worden seien. Sinn und Zweck der Betriebsfeiern sei es gewesen, dass sich zwei zuvor fremde Belegschaften hätten kennenlernen können, um sodann nach der jeweiligen Fusion im Tagesgeschäft die notwendige Zusammenarbeit mit der gebotenen Effizienz zu bewerkstelligen. Ihr Vorstand habe auch nicht eingeräumt, dass die bisherige Praxis rechtswidrig sei. Seine Bestätigung, in Zukunft würden keine Betriebsfeiern mit Bewirtung der Mitarbeiter durchgeführt werden, sei u.a. auf das Bestreben zurückzuführen, keinen Anlass zu Beanstandungen mehr zu geben.

Zutreffend verweise die Beklagte auf den allgemeinen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit i.S.d. [§ 69 Abs. 2 SGB IV](#). Ihren Ausführungen zu dem Urteil des BSG vom 29.02.1984, das sich auf einen Verpflichtungsbescheid zu einem organisierten Betriebsausflug einer Krankenkasse verhalte, sei aber zu widersprechen. Vorliegend sei nämlich sachlicher Anlass für die Betriebsfeiern die im Anschluss an eine vorangegangene Fusion durchgeführte Personalversammlung gewesen, in der u.a. der Personalrat neu gewählt worden sei. Derartige Personalversammlungen seien nach [§ 49 Abs. 1 Bundespersonalvertretungsgesetz \(BPersVG\)](#) mindestens halbjährlich, aufgrund besonderen Anlasses (z.B. einer Kassenfusion) auch in kürzerem Turnus als außerordentliche Personalversammlungen durchzuführen. Die Kosten dieser Personalversammlungen habe die Klägerin ohnehin zu tragen; dies ergebe sich für Arbeitszeit und Fahrtkosten aus [§ 50 Abs. 1 BPersVG](#) und im Übrigen aus [§ 44 Abs. 1 Satz 1 BPersVG](#). Es habe sich bei den aufgewandten Bewirtungskosten im Wesentlichen also um so genannte Sowieso-Kosten gehandelt, die im Zusammenhang mit den gesetzlich vorgeschriebenen Personalversammlungen ohnehin angefallen seien. Bei einer Teilnehmerzahl von 440 bzw. 600 Personen wären Kosten für Bestuhlung, für Übertragungstechnik sowie für ein Podium ebenso wie angemessene Bewirtungskosten für die gesamte Belegschaft angefallen.

Hinsichtlich der "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" sei zwischen der unmittelbaren Bundesverwaltung und Selbstverwaltungskörperschaften, zu denen sie zähle, zu differenzieren. Diese Differenzierung habe u.a. in den gesetzlichen Regelungen der [§ 70 Abs. 3 SGB IV](#) einerseits und [§ 70 Abs. 5 SGB IV](#) andererseits ihren Niederschlag gefunden. Die Beachtung der Bewertungs- und Bewirtschaftungsmaßstäbe des Bundes gelte lediglich für die Rentenversicherungsträger und mithin für die bundes- bzw. landesunmittelbare Verwaltung. Im Unterschied hierzu werde in dem für die Krankenversicherungsträger geltenden [§ 70 Abs. 5 SGB IV](#) auf diese Bewertung zu Bewirtschaftungsmaßstäben des Bundes gerade nicht verwiesen. Dies bedeute im Umkehrschluss, dass diese Grundsätze für Krankenversicherungsträger keine Anwendung fänden.

Die Beklagte beachte das Selbstverwaltungsrecht der Krankenkassen nicht. Das Selbstverwaltungsrecht sei tragendes Organisationsprinzip der Sozialversicherung. Daraus folge, dass die Krankenkassen grundsätzlich ihr gesamtes Verwaltungshandeln eigenverantwortlich steuern dürften und nur einer rechtsaufsichtlichen Kontrolle unterlägen. Zum Kernbereich der Selbstverwaltung gehöre insbesondere die interne Organisation und Durchführung der Verwaltung einschließlich der personalwirtschaftlichen Kompetenzen und der Kosten des Personaleinsatzes. Etwas anderes gelte ausnahmsweise nur, wenn dies ausdrücklich gesetzlich bestimmt sei. Damit stelle der Gesetzgeber eine Grundsatz-Ausnahmeregel auf, an die die Aufsichtsbehörden gebunden seien. Die Rechtsaufsicht sei das "Korrelat" der Selbstverwaltung und das verfassungsrechtlich notwendige Korrektiv für die Übertragung der eigenverantwortlichen Aufgabenerfüllung. Voraussetzung für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten sei aber das Vorliegen einer positiv feststehenden Rechtsverletzung. Aufgrund der Grundsätze über die Selbstverwaltung könne die Beklagte den nicht unmittelbar anwendbaren Bewertungs- und Bewirtschaftungsmaßstäben des Bundes keine mittelbare Bedeutung auch für gesetzliche Krankenkassen zumessen; es fehle dazu an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Da der Gesetzgeber mit der GKV-Novelle von 1996 bewusst und gewollt gerade auch die Maßstäbe der Privatwirtschaft im SGB IV und SGB V verankert habe, könne die Beklagte auch nicht postulieren, die Verhältnisse des übrigen öffentlichen Dienstes seien als Bewertungsmaßstab heranzuziehen. Die Grundsätze der BSG-Entscheidung vom 29.02.1984 seien spätestens durch die GKV-Novelle von 1996 überholt. Dies habe bereits das BSG in seinem Urteil vom 24.04.2002 - [B 7 A 1/01 R](#) - zu Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung ausgeführt. Danach gehörten zu dem der Aufsicht unterliegenden "sonstigen" Recht grundsätzlich zwar auch allgemeine Verwaltungsvorschriften, aber nicht Richtlinien, die die interne Verwaltung der Sozialversicherungsträger betreffen, weil der Gesetzgeber den Erlass entsprechender Richtlinien den zuständigen Organen der

Sozialversicherungsträger übertragen habe.

Im Übrigen sähen die "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" in Ziff. 3.2 Präsentationsaufwendungen z.B. aus Anlass von Gründungsjubiläen oder aber des Wechsels der Selbstverwaltungsorgane sowie des Vorstandes oder Geschäftsführers vor. Durch eine Kassenfusion entstehe gemäß [§ 150 SGB V](#) kraft Gesetzes eine neue Körperschaft öffentlichen Rechts; die Fusionspartner gingen rechtlich unter. Die Entstehung einer neuen Körperschaft öffentlichen Rechts bedinge also zwingend, dass die Selbstverwaltungsorgane und der Vorstand neu gewählt werden. Somit sei eine Kassenfusion durchaus den in Ziff. 3.2. vorgesehenen Anlässen für Präsentationsaufwendungen vergleichbar.

Schließlich sei bei der Prüfung einer Pflichtverletzung des Vorstandes die Relevanz der Angelegenheit im Vergleich zu den sonstigen Aufgaben des Vorstandes zu beachten. Davon ausgehend sei ihrem Vorstand keine Sorgfaltspflichtverletzung vorzuwerfen. Bei ihr - der Klägerin - seien mehr als 420.000 Personen versichert. Das jährliche Leistungsvolumen belaufe sich 2012 voraussichtlich auf 1.123.000.000 EUR. Die Brutto-Verwaltungskosten für das Geschäfts- und Kalenderjahr 2012 umfassten ein Volumen von 73.266.000 EUR. Von daher habe ihr Vorstand Bewirtungsausgaben in der von der Beklagten beanstandeten Höhe nicht im Focus haben müssen.

Die Klägerin beantragt,

den Verpflichtungsbescheid der Beklagten vom 13.06.2012 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage zurückweisen.

Sie trägt vor, der Verwaltungsrat der Klägerin habe es rechtsverletzend unterlassen, einen der Klägerin gegen den Vorstand zustehenden Schadensersatzanspruch aus [§§ 280 Abs. 1, 611 BGB](#) i.V.m. dem Dienstvertrag des Vorstands geltend zu machen und durchzusetzen. Dieser Anspruch beruhe auf einer vom Vorstand der Klägerin begangenen Rechtsverletzung. Der Vorstand einer gesetzlichen Krankenkasse habe u.a. die Pflicht, gesetzliche Vorschriften zu beachten und wirtschaftliche Belange der Krankenkasse zu wahren. Dieser Pflicht sei der Vorstand nicht nachgekommen; er habe gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach [§ 69 Abs. 2 SGB IV](#) verstoßen, indem er die beanstandeten Betriebsfeiern und ihre Finanzierung aus den Haushaltsmitteln der Klägerin veranlasst bzw. gebilligt habe.

Die Klägerin könne sich nicht darauf berufen, bei den beanstandeten Veranstaltungen habe es sich in erster Linie um Personalversammlungen gehandelt, die nach [§ 49 Abs. 1 BPersVG](#) ohnehin mindestens halbjährlich durchzuführen seien und deren Kosten sie nach [§ 50 Abs. 1 BPersVG](#) i.V.m. [§ 44 Abs. 1 Satz 1 BPersVG](#) zu tragen habe. Notwendige Kosten für obligatorische Personalversammlungen seien zwar von der Dienststelle zu tragen, nicht aber die Kosten einer sich der Personalversammlung anschließenden Betriebsfeier. Die Pflichtverletzung des Vorstands bestehe gerade darin, die Kosten für im Anschluss an die Personalversammlungen abgehaltene Betriebsfeiern zu übernehmen, die durch die Regelungen des BPersVG nicht gedeckt seien. Das Vorbringen der Klägerin sei allenfalls bei der Ermittlung der Schadenshöhe zu berücksichtigen, die dem Verwaltungsrat obliege. Dieser werde zu prüfen haben, ob und in welchem Umfang in den Ausgaben für die Betriebsfeiern Kosten enthalten seien, die auch für eine Personalversammlung ohne anschließende Betriebsfeier angefallen wären. Der Verpflichtungsbescheid enthalte aus diesem Grund bewusst keine abschließende Aussage zur Schadenshöhe.

Im Übrigen sei der Vortrag der Klägerin zu Fahrtkosten und Kosten für Bestuhlung, Übertragungstechnik sowie ein Podium auch unerheblich, weil diese Kosten in den Rechnungen für die Bewirtung seitens der Catering-Unternehmen nicht enthalten seien. Darüber hinaus gelte für Reisekosten [§ 44 Abs. 1 S. 2 BPersVG](#), nach dem ohnehin nur Mitglieder des Personalrats, für die die Teilnahme an den Personalversammlungen mit einer Dienstreise verbunden gewesen sei, Anspruch auf Reisekostenvergütung nach dem Bundesreisekostengesetz (BRKG) hätten. Darüber hinaus gingen vorliegend die Bewirtungskosten von 72,50 EUR bzw. 60,97 EUR weit über ein etwaiges Tagegeld nach [6 Abs. 1 BRKG](#) i.V.m. [§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 Satz 2 EStG](#) i.H.v. 12,00 EUR hinaus.

Dem Vorbringen der Klägerin, Sinn und Zweck der Betriebsfeiern sei das Kennenlernen der Belegschaften nach vorheriger Fusion gewesen, um im Tagesgeschäft effizient zusammenzuarbeiten, stehe entgegen, dass die interne Funktionsfähigkeit einer Krankenkasse in jedem Fall gewährleistet sein müsse, ohne dass es hierfür einer Feier bedürfe. Bereits in der Planung einer Kassenfusion müsse die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit Teil der Vorbereitungen der Fusion sein.

Die Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe des Bundes fänden für Träger der gesetzlichen Krankenversicherung keine unmittelbare Anwendung; dies sei aber für die Frage der Pflichtverletzung des Vorstands ohne Bedeutung. Dem Vorstand der Klägerin werde nämlich kein Verstoß gegen die Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe, sondern gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vorgeworfen. Hierbei handele es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe, die durch die "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" konkretisiert würden, um den Sozialversicherungsträgern die Grenzen dessen aufzuzeigen, das unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit aufsichtsrechtlich toleriert werden könne. Zugleich würden die Leitlinien eine einheitliche Rechtsanwendung durch die Aufsichtsbehörden gewährleisten. Die Leitlinien beinhalteten unter Ziff. 2 die Vorgabe, dass interne Veranstaltungen, zu denen Betriebsfeiern gehörten, nicht aus Repräsentations- und Bewirtungsmitteln zu bestreiten seien. Dementsprechend seien auch die von der Klägerin angeführten Rechtsänderungen des [§ 70 SGB IV](#) ohne Bedeutung für die Anwendbarkeit des BSG-Urteils vom 29.02.1984. Denn das Urteil beziehe sich gerade nicht speziell auf [§ 70 SGB IV](#), sondern auf den unbestimmten Rechtsbegriff der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, der seit der BSG-Entscheidung nicht verändert worden und Gegenstand der dem Vorstand der Klägerin vorgeworfenen Pflichtverletzung sei.

Die Klägerin gehe auch fehl in der Annahme, seit der GKV-Novelle von 1996 seien die Grundsätze des BSG-Urteils überholt, weil der Gesetzgeber inzwischen "die Maßstäbe der Privatwirtschaft im SGB IV und SGB V verankert" habe. Die angeführten Beispiele zu Kassenfusionen und Verträgen zur integrierten Versorgung nach [§ 140a SGB V](#) beträfen jeweils völlig anders gelagerte Gebiete. Die Verpflichtung der Sozialversicherungsträger, als Körperschaften des öffentlichen Rechts die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten, gelte unverändert fort. Die gesetzlichen Vorgaben seien im Gegenteil im Hinblick auf die Verwaltungskosten in

jüngerer Vergangenheit sogar verschärft worden, indem in [§ 4 Abs. 4 Satz 2 SGB V](#) eine Deckelung der Verwaltungsausgaben geregelt worden sei.

Das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin werde nicht tangiert. Die Versicherungsträger könnten im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts ihr Verwaltungshandeln eigenverantwortlich steuern und unterlägen nur der Rechtsaufsicht. Allerdings seien sie hierbei nicht völlig frei, sondern an das Gesetz und sonstiges für sie maßgebendes Recht gebunden. Soweit anerkannte Bewertungsmaßstäbe für bestimmte Ausgaben bestünden, habe der Versicherungsträger diese zu beachten. Nur innerhalb dieser Grenzen komme dem Versicherungsträger ein Einschätzungsspielraum zu, so dass eindeutige Überschreitungen als rechtswidrig anzusehen seien und dem Aufsichtsrecht unterlägen, das der Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Handelns der Sozialversicherungsträger diene. Der aus dem Selbstverwaltungsrecht der Klägerin folgende Einschätzungsspielraum werde anerkannt, sei jedoch überschritten, weil die Klägerin anerkannte Bewertungsmaßstäbe missachtet und damit gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen habe.

Auch aus dem Urteil des BSG vom 24.04.2002 - B 7 A 1/01R - ergebe sich nichts Anderes. Das Urteil sei nicht ohne weiteres übertragbar; denn der Rechtsstreit habe allein eine Weisung betroffen, Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung als unmittelbar geltende Vorschrift anzuwenden. Vorliegend gehe es hingegen nicht um die abstrakte Verpflichtung der Klägerin zur aktiven Anwendung einer Richtlinie, sondern um die konkrete Bewertung der Frage, inwieweit der Vorstand der Klägerin durch die Ausrichtung der Betriebsfeiern gegen den gesetzlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen habe. Zudem handle es sich bei den "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" nicht um Richtlinien der Bundesregierung i.S.d. [Art. 86](#) Grundgesetz. Die Leitlinien seien entwickelt worden, um eine einheitliche Rechtsanwendung durch Aufsichtsbehörden und Prüfdienste zu gewährleisten sowie um Sozialversicherungsträgern eine Handlungsempfehlung geben. Sie würden dagegen ausdrücklich nicht den Anspruch erheben, als "neues Recht" zu wirken. Insbesondere handle es sich nicht um Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe im Sinne von [§ 70 Abs. 5 SGB IV](#), so dass sich die Frage, ob diese Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe als "sonstiges Recht" im Sinne des [§ 87 Abs. 1 S. 2 SGB IV](#) Geltung beanspruchten, nicht stelle. Sie - die Beklagte - habe zu keiner Zeit eine aktive Anwendung der Leitlinien von der Klägerin verlangt, sondern diese Leitlinien herangezogen, um den unbestimmten Rechtsbegriff der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausfüllen zu können. Sie werfe dem Vorstand der Klägerin auch keinen Verstoß gegen die Bewertungs- und Bewirtungsmaßstäbe vor, sondern gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Das BSG stelle im Übrigen in seinem angeführten Urteil abschließend klar, dass die Aufsichtsbehörde unabhängig von der Frage der Anwendbarkeit einer Richtlinie selbstverständlich die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Mittelverwendung im Einzelfall prüfen und ggf. aufsichtsrechtlich tätig werden könne. Aus dem Urteil folge auch nicht, dass der Anwendung der Richtlinien das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin entgegenstehe. Dieses Recht und die damit verbundene Einschätzungsprerogative der Klägerin würden berücksichtigt. Zu beachten sei aber gleichwohl, dass weiterhin eine unbeschränkte Bindung der Sozialversicherungsträger an Recht und Gesetz bestehe und die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, wie vorliegend der Begriffe der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, nicht in das Belieben der Sozialversicherungsträger gestellt sein könne. Dem Versicherungsträger komme nur innerhalb der Grenzen anerkannter Bewertungsmaßstäbe ein Einschätzungsspielraum zu, so dass eindeutige Überschreitungen der anerkannten Bewertungsmaßstäbe als rechtswidrig anzusehen seien.

Die Erwägung, nach Ziff. 3.2 der "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" seien Repräsentationsaufwendungen z.B. aus Anlass von Gründungsjubiläen oder des Wechsels der Selbstverwaltungsorgane zulässig, greife nicht. Nach ihrem Sinn und Zweck legten die Leitlinien den Rahmen fest, in dem die Träger der Sozialversicherung Repräsentations- und Bewirtungsaktivitäten entfalten dürften. Bei Repräsentationsaktivitäten handle es sich schon begrifflich um Veranstaltungen mit Außenbezug. Die Leitlinien führten unter Ziff. 3.1 beispielhaft Veranstaltungen mit anderen Versicherungsträgern, Verbänden der Versicherungsträger, der Leistungserbringer und der Sozialpartner sowie Stellen der unmittelbaren Staatsverwaltung und bei besonderen Anlässen auch mit anderen Personen des öffentlichen Lebens an. Damit seien Betriebsfeiern nicht vergleichbar; sie seien als interne Veranstaltung nach Ziff. 2 der Leitlinien grundsätzlich nicht aus Repräsentations- und Bewirtungsmitteln zu bestreiten. Daran ändere auch eine vorangegangene Fusion nichts, da es immer noch an einem für eine Repräsentationsveranstaltung erforderlichen Außenbezug fehle.

In dem von der Klägerin angeführten Urteil des Landessozialgerichts (LSG) Nordrhein-Westfalen vom 17.03.2004 - L [17 O 19/02](#) - werde zwar ausgeführt, dass die Anwendung von Aufsichtsmitteln nicht in Betracht komme, solange sich das beanstandete Verfahren des Sozialversicherungsträgers auf eine vertretbare Interpretation von Gesetz und Recht gründe. Dies sei hier aber nicht der Fall. Der Vorstand der Klägerin habe eine für den Erlass aufsichtsrechtlicher Maßnahmen hinreichende und eindeutige Rechtsverletzung begangen, indem er gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen habe. Allein aus dem Umstand, dass es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe handle, lasse sich nicht herleiten, dass Sozialversicherungsträger frei darüber disponieren könnten, was als wirtschaftlich und sparsam anzusehen sei.

Durch die Verletzung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sei ein Schaden entstanden. Denn durch die rechtswidrige Finanzierung der hohen Kosten für die Bewirtung während der Betriebsfeiern seien Haushaltsmittel der Klägerin unzulässig verwendet worden; dadurch seien die Versichertengemeinschaft der Klägerin und auch die Klägerin selbst geschädigt worden.

Der Vorstand habe die Pflichtverletzung und den entstandenen Schaden auch zu vertreten. Er habe mindestens grob fahrlässig gehandelt, da er aufgrund langjähriger Vorstandstätigkeit hätte wissen müssen, den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verpflichtet zu sein, und die Leitlinien sowie die Rechtsprechung des BSG hierzu habe kennen müssen. Erschwerend komme hinzu, dass der Vorstand trotz eindeutigen Hinweises vom 14.10.2010 an der Veranstaltung am 19.11.2010 festgehalten habe, obwohl eine kostenlose Stornierung des Bewirtungsvertrages möglich gewesen sei.

Unbeachtlich sei, dass das Prozedere der Vorjahre, nach einer Personalversammlung ein Betriebsfest durchzuführen, unbeanstandet geblieben sei. Denn die Kosten der Veranstaltungen der Vorjahre seien bei weitem nicht so hoch wie die Kosten in den Jahren 2009 und 2010 gewesen. Die Kosten hätten sich verfünffacht, die Teilnehmerzahl sei hingegen nur um 10% gestiegen. Die Grenze der aufsichtsrechtlichen Toleranz sei überschritten, die Klägerin genieße keinen Vertrauensschutz.

Der Verwaltungsrat der Klägerin begehe seinerseits eine Rechtsverletzung, weil er es unterlasse, den Vorstand in Regress zu nehmen. Dem Verwaltungsrat obliege die Aufgabe, die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung des Vorstands zu überwachen, stets die Vermögensinteressen der Kasse zu wahren und eine Schädigung der Kasse zu vermeiden. Deshalb sei er nach [§ 76 Abs. 1 SGB IV](#) auch

verpflichtet, Schadenersatzansprüche der Klägerin gegenüber ihrem Vorstand geltend zu machen. Die gesetzliche Vorgabe sei bindend und eröffne dem Verwaltungsrat der Klägerin keinen Ermessensspielraum. Auf die Rechtsverletzung des Verwaltungsrats habe sie entsprechend ihrer Aufsichtsmittel zunächst mit Beratungsschreiben und anschließend mit Verpflichtungsbescheid reagiert habe.

Die von der Klägerin vertretene Auffassung zum Prüfungsmaßstab einer Pflichtverletzung würde im Ergebnis bedeuten, dass ein Vorstand umso weniger einer gewissenhaften Amtsführung verpflichtet wäre, je höher die Versichertenzahl und das Leistungsvolumen des Trägers seien. Ein solches Verständnis sei dem Gesetz nicht zu entnehmen und vor dem Hintergrund der gesetzlichen Verpflichtung zum sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Versichertenbeiträgen auch nicht vertretbar. Vielmehr habe ein Vorstand sämtliche ihm nach [§ 35 Abs. 1 S. 1 SGB IV](#) übertragenen Aufgaben sorgfältig und ausschließlich an den Interessen des Sozialversicherungsträgers und seiner Versicherten orientiert zu erfüllen. Abstufungen und Einschränkungen des Sorgfaltsmaßstabes seien insbesondere vor dem Hintergrund, dass über Versichertengelder disponiert werde, nicht vorgesehen. Hierbei könne es auch keinen Unterschied machen, wie hoch die Versichertenzahl und das Leistungsvolumen eines Sozialversicherungsträgers im Einzelnen seien.

Wenn bei unternehmerischen Entscheidungen Fehleinschätzungen des Vorstandes zu Verlusten führten, könne ggf. entsprechend dem von der Klägerin angeführten Urteil des Landgerichts (LG) Itzehoe vom 11.11.2011 - 6 O 24/11 - darauf abgestellt werden, wie hoch sich die wirtschaftliche Einbuße im Vergleich zum Gesamtumsatz einer Krankenkasse ausnehme. Völlig anders stelle sich indes die Situation dar, wenn ein Vorstand in zwei Fällen über Ausgaben für singuläre Veranstaltungen wie Betriebsfeiern disponiere, obwohl ihm die Unzulässigkeit dieser Ausgaben zumindest bekannt sein hätte müssen. Für entlastende Erwägungen, dass es sich zumindest um vertretbare "unternehmerische" Entscheidungen gehandelt habe, bestehe in einem solchen Fall kein Raum. Im Übrigen könne die wirtschaftliche Bedeutung eines Handelns bzw. die Höhe des Schadens nicht für die Frage des Verschuldensgrades von Bedeutung sein, sondern allenfalls im Rahmen der Entscheidung, ob eine Ingressnahme angestrengt werde. Falls ein finanzieller Schaden sich als äußerst geringfügig erweise und eine Realisierung des Anspruchs nicht erfolgversprechend erscheine, sei dies im Rahmen des Opportunitätsmeresses durchaus zu berücksichtigen; ggf. sei auch von einer Ingressnahme abzusehen. Im vorliegenden Fall bestehe jedoch unzweifelhaft ein Schadensersatzanspruch der Klägerin, die erhebliche Schadenshöhe von mehr als 70.000,00 EUR rechtfertige keine andere Bewertung.

Schließlich sei auch dem Vorbringen der Klägerin entgegenzutreten, aufgrund ihres Leistungsvolumens habe ihr Vorstand die Bewirtungsausgaben in der von der Beklagten beanstandeten Höhe nicht im Fokus haben müssen. Es sei nämlich Aufgabe des Vorstands, alle anfallenden Kosten im Blick zu haben und sie hinsichtlich ihrer Notwendigkeit und Angemessenheit zu hinterfragen, da er gem. [§ 35 Abs. 1 S. 1 SGB IV](#) den Versicherungsträger "verwalte" und damit auch die Überprüfung der Finanzausgaben als laufende Geschäfte in seinen Aufgabenbereich falle.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist nicht begründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 13.06.2012 ist rechtmäßig und beschwert die Klägerin nicht. Die Beklagte hat der Klägerin zu Recht aufgegeben, ihren Vorstand wegen unzulässiger Verwendung von Haushaltsmitteln im Zusammenhang mit den Betriebsfeiern vom 19.06.2009 und 19.11.2010 in Regress zu nehmen.

Der Senat nimmt auf die zutreffende Begründung im Bescheid der Beklagten vom 13.06.2012 Bezug ([§ 136 Abs. 3 Sozialgerichtsgesetz \(SGG\)](#)) und führt ergänzend aus:

Die Klage ist statthaft sowie form- und fristgerecht binnen eines Monats nach Zustellung des Verpflichtungsbescheids erhoben. Es handelt sich um eine Aufsichtsangelegenheit ([§ 29 Abs. 2 Nr. 2 SGG](#)); das Landessozialgericht ist somit erstinstanzlich zuständig. Die Anfechtung des Verpflichtungsbescheids ist als Aufsichtsklage nach [§ 54 Abs. 3 SGG](#) zulässig. Danach kann eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit der Klage die Aufhebung einer Anordnung der Aufsichtsbehörde begehren, wenn sie behauptet, dass die Anordnung das Aufsichtsrecht überschreite. Dies ist hier der Fall, denn die Klägerin bestreitet die Rechtmäßigkeit des Verpflichtungsbescheids vom 13.06.2012. Der vorherigen Durchführung eines Vorverfahrens bedurfte es nicht ([§ 78 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGG](#)).

Die Klage ist jedoch nicht begründet, da die Beklagte mit ihrem Verpflichtungsbescheid das ihr zustehende Aufsichtsrecht nicht überschritten hat.

Nach [§ 89 Abs. 1 SGB IV](#) kann die Aufsichtsbehörde - hier nach [§ 90 Abs. 1 Satz 1 SGB IV](#) für die bundesweit auftretende Klägerin das Bundesversicherungsamt - bei einer Rechtsverletzung durch Handeln oder Unterlassen eines Versicherungsträgers diesen verpflichten, die Rechtsverletzung zu beheben. Voraussetzung ist, dass die Aufsichtsbehörde zunächst beratend in dieser Richtung tätig wird und der Versicherungsträger dem in angemessener Frist nicht nachkommt.

Eine solche Beratung hat das Bundesversicherungsamt vorliegend mit seinem Bescheid vom 15.03.2012 vorgenommen.

Die Beratung muss sich an das Organ des Versicherungsträgers richten, das die angenommene Rechtsverletzung zu verantworten hat (Engelhard in jurisPK-SGB IV, 2. Auflage, 2011, § 89 Rnd. 40). Dies sind in vorliegender Konstellation zu Recht der Verwaltungsrat bzw. dessen Vorsitzende, weil der Verwaltungsrat die Krankenkasse gegenüber dem Vorstand und dessen Mitgliedern vertritt ([§ 197 Abs. 1 Nr. SGB IV](#) und [§ 33 Abs. 3 SGB IV](#) i.V.m. [§ 33 Abs. 2 SGB IV](#)).

Die Beratung erfordert eine Darlegung der dem Versicherungsträger möglichen Maßnahmen, mit welchen er in rechtlich zulässiger Weise die nach Meinung der Aufsichtsbehörde vorliegende Rechtsverletzung beheben kann (Engelhard in jurisPK-SGB IV, a.a.O. Rdn. 43). Diesen Anforderungen entspricht die Beratung vom 15.03.2012. Auch die Klägerin erhebt insoweit keine Einwendungen.

Der im aufsichtsrechtlichen Beratungsschreiben der Beklagten vom 15.03.2012 ausgesprochenen Aufforderung, die nach ihrer Auffassung begangene Rechtsverletzung durch Ausgleich des Schadens über Ingressnahme des Vorstandes der Klägerin zu beheben, ist die Klägerin nicht nachgekommen, so dass die Beklagte berechtigt war, einen an die Beratung anschließenden Verpflichtungsbescheid zu erlassen, d.h. die Verpflichtung der Klägerin aussprechen, die festgestellte Rechtsverletzung zu beheben.

Der Bescheid vom 13.06.2012 entspricht den gesetzlichen Anforderungen:

Die Beklagte ist bei Erlass eines Verpflichtungsbescheides nach [§ 89 Abs. 1 Satz 2 SGB IV](#) auf eine Rechtsaufsicht beschränkt; sie hat darüber zu wachen, dass die Klägerin die Gesetze und sonstiges für die Versicherungsträger maßgebendes Recht beachtet ([§ 87 Abs. 1 Satz 2 SGB IV](#)). Dazu gehört auch die Beachtung einer gesicherten höchstrichterlichen Rechtsprechung. Andererseits muss die Aufsichtstätigkeit der Beklagten dem Selbstverwaltungsrecht der Klägerin als Träger mittelbarer Staatsverwaltung (vgl. [§ 29 SGB IV](#)) Rechnung tragen. Dabei ist zu beachten, dass der eigenverantwortliche Vollzug einer detaillierten Sozialgesetzgebung zum wesentlichen Kompetenzbereich der Selbstverwaltung gehört. Deshalb ist es einer Aufsichtsbehörde auch verwehrt, ihre Rechtsauffassung an die Stelle derjenigen der beaufsichtigten Körperschaft zu setzen, sofern Rechtsfragen zum Anlass einer Beanstandung genommen werden, die bislang weder das Gesetz noch die Rechtsprechung in eindeutiger Weise beantwortet hat. Ein rechtmäßiges aufsichtsrechtliches Einschreiten erfordert daher, dass das Bundesversicherungsamt zu Recht davon ausgehen durfte, dass die Klägerin mit ihrem Handeln Rechtsverstöße begangen hat. Der Grundsatz maßvoller Ausübung der Rechtsaufsicht gebietet es in diesem Zusammenhang, der beaufsichtigten Behörde einen gewissen Bewertungsspielraum zu belassen. Verwendet das Gesetz daher z.B. einen unbestimmten Rechtsbegriff, der mehrere Auslegungen zulässt und dessen Auslegung in der Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt ist, bedarf ein aufsichtsrechtliches Einschreiten regelmäßig einer besonderen Rechtfertigung. Der Bewertungsspielraum des Beaufsichtigten endet allerdings, wenn er gegen allgemein anerkannte Bewertungsmaßstäbe verstoßen hat, die diesen Spielraum einengen oder ausschließen. Erst eine entsprechende Grenzüberschreitung stellt eine Rechtsverletzung i.S.d. [§ 89 SGB IV](#) dar. Bewegt sich das Handeln oder Unterlassen des Versicherungsträgers dagegen im Bereich des rechtlich noch Vertretbaren, sind förmlichen Aufsichtsmaßnahmen, die dieses beanstanden, rechtswidrig (vgl. zum Ganzen BSG, Urteil vom 22.03.2005 - [B 1 A 1/03 R](#) -; Engelhard in jurisPK-SGB IV, a.a.O., Rdn. 17 ff, jeweils m.w.N.).

Ein solcher Fall des "rechtlich noch Vertretbaren" liegt nicht vor, die Grenzen des der Klägerin zustehenden Bewertungsspielraums sind überschritten; die Klägerin hat gegen geltendes Recht verstoßen.

Dem Verwaltungsrat der Klägerin, der die Krankenkasse gegenüber dem Vorstand und dessen Mitgliedern auch bei der Geltendmachung von Haftungsansprüchen vertritt (Schneider-Danwitz in jurisPK-SGB V, 2. Auflage, 2012, [§ 197 SGB V](#) Rdn. 19), obliegt die Pflicht, den von ihm zu überwachenden ([§ 197 Abs. 1 Nr. 1 a SGB V](#)) Vorstand der Klägerin in Regress zu nehmen. Dies folgt bereits aus [§ 76 SGB Abs. 1 SGB IV](#), nach dem die in [§ 1 Abs. 1 SGB IV](#) genannten Sozialversicherungsträger, mithin also auch die Klägerin, verpflichtet sind, Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben. Das Gebot der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmeerhebung bedeutet, dass fällige Ansprüche grundsätzlich in voller Höhe nebst Zinsen und Nebenforderungen durchgesetzt werden müssen, eröffnet mithin keinen Ermessens- bzw. keinen Bewertungsspielraum. Dabei ist der Rechtsgrund der Entstehung des Anspruches ohne Belang, umfasst werden also auch Schadensersatzansprüche (von Boetticher in jurisPK-SGB IV, 2. Auflage, 2011, [§ 76 SGB IV](#) Rdn. 12).

Der Klägerin steht gegen ihren Vorstand auch dem Grunde nach ein Schadensersatzanspruch zu. Der Vorstand ist der Klägerin durch Dienstvertrag verbunden und haftet dieser, sofern er eine Pflicht aus dem Dienstvertrag verletzt, für den dadurch entstandenen Schaden ([§ 611 i.V.m. § 280 BGB](#)). Dabei gilt das Haftungsprivileg des [§ 42 SGB IV](#) für hauptamtliche Vorstandsmitglieder ([§ 35a Abs. 1 SGB IV](#)) nicht (Schneider-Danwitz in jurisPK-SGB IV, 2. Auflage, 2011, [§ 35a](#) Rdn. 69).

Zu den Hauptaufgaben des hauptamtlichen Vorstands gehört die ordnungsgemäße Verwaltung des Versicherungsträgers ([§ 35a Abs. 1 SGB IV](#)). Ihn trifft damit u.a. die Pflicht, die ihm obliegenden Aufgaben unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ([§ 69 Abs. 1 SGB IV](#)) zu erfüllen, mithin auch gegen diesen Grundsatz verstoßende Ausgaben zu unterlassen bzw. ggf. zu verhindern.

Bei diesem Grundsatz handelt es sich um ein allgemeines Rechtsgebot, dem alles öffentliche Verwaltungshandeln unterliegt und das u.a. in dem am 01.07.1977 in Kraft getretenen [§ 69 Abs. 2 SGB IV](#) seinen Niederschlag gefunden hat. Der Inhalt des Gebots der Wirtschaftlichkeit wird umschrieben im Sinne des Maximalprinzips, d.h. mit gegebenen Mitteln den größtmöglichen Nutzen zu erreichen, oder im Sinne des Minimalprinzips, d.h. einen bestimmten Zweck mit den geringstmöglichen Mitteln zu erreichen. Das Sparsamkeitsgebot bleibt daneben ohne eigenständige Bedeutung. Die Begriffe beschreiben eine Mittel-Zweck-Relation mit dem Ziel, bei der Verwendung der Mittel das Maß des Notwendigen nicht zu überschreiten. Da die Krankenkassen im Rahmen ihrer Beitragsautonomie ihre Einnahmen im Verhältnis zu den Ausgaben anpassen können, müssen sie aufgrund ihrer Treuhänderfunktion gegenüber ihren Mitgliedern ihre Verwaltungsaufgaben im Sinne des Minimalprinzips mit dem geringstmöglichen Aufwand wahrnehmen. Die Pflicht zu sparsamer und wirtschaftlicher Führung des Haushalts umfasst daher auch das Gebot, die Ausgaben auch dann auf das Notwendige zu beschränken, wenn der Haushaltsplan einen größeren Spielraum zuließe. Der unbestimmte Rechtsbegriff der Wirtschaftlichkeit beinhaltet für den Versicherungsträger zwar einen Beurteilungsspielraum im Sinne einer Einschätzungsprärogative; dieser Einschätzungsspielraum hat aber seine Grenzen. Denn der Versicherungsträger darf bei einer Leistung nicht über das Maß des Notwendigen hinausgehen, da dann mehr Aufwendungen erbracht würden, als es der Zweck der ordnungsgemäßen Erfüllung der Verwaltungsaufgaben erfordert. Ein inhaltliches Kriterium zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist dabei die "Funktionsfähigkeit der Verwaltung". Das bedeutet, dass Verwaltungsaufgaben diesem Zweck genügen müssen, aber nicht das Maß des Notwendigen übersteigen dürfen. Gemessen an diesen Kriterien ist ein Zuschuss zur Förderung der Betriebsgemeinschaft nur wirtschaftlich, wenn er im Rahmen des Notwendigen die Funktionsfähigkeit der Verwaltung aufrechterhalte. Nur wenn ohne diese Sonderleistung der Versicherungsträger etwa keine sachgerechten geeigneten Arbeitsbedingungen zur Verfügung stellen könnte, um seine Verwaltung ordnungsgemäß aufrechtzuerhalten, wäre der Zuschuss am Maß des Notwendigen orientiert (vgl. zum Ganzen BSG, Urteil vom 29.02.1984 - [8 RK 27/82](#) - m.w.N. zu einem Zuschuss der Krankenkasse i.H.v. 20,00 DM für einen Betriebsausflug).

Davon ausgehend ist auch vor dem Hintergrund, dass wegen der Fusion von Krankenkassen zwei Belegschaften zusammengeführt werden mussten, nicht einmal ansatzweise zu erkennen, inwiefern die Übernahme von Bewirtungskosten bei Betriebsfeiern für die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung notwendig gewesen sein könnte.

Der Klägerin kann auch nicht in ihrem Vorbringen gefolgt werden, seit der GKV-Novelle von 1996 seien die in dem vorgenannten Urteil des BSG vom 29.02.1984 aufgeführten Grundsätze überholt, weil der Gesetzgeber inzwischen die Maßstäbe der Privatwirtschaft im SGB IV und SGB V verankert habe. Der Gesetzgeber hat zwar mit dem Gesundheitsstrukturgesetz (GSG) das Modell der Dienstordnungs-Angestellten in der Krankenversicherung mit seinen beamtenähnlichen Strukturen bewusst auslaufen lassen (so Schneider-Danwitz in jurisPK-SGB IV, a.a.o., [§ 35a SGB IV](#), Rdn. 45), er hat aber an keiner Stelle das hier allein relevante Gebot, dass die Sozialversicherungsträger als Körperschaften des öffentlichen Rechts die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach [§ 69 Abs. 2 SGB IV](#) zu beachten haben, auch nur abgeschwächt. Zu Recht weist die Beklagte in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass mit dem Gesetz zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV - Finanzierungsgesetz) vom 22.12.2010 die gesetzlichen Vorgaben zumindest im Hinblick auf die Verwaltungskosten sogar verschärft wurden, indem sich die Verwaltungsausgaben in den Jahren 2011 und 2012 gegenüber dem Jahr 2010 nicht erhöhen durften ([§ 4 Abs. 4 Satz 2 SGB V](#)).

Angesichts dessen kommt es auch nicht weiter auf die "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" an. Es geht vorliegend nämlich nicht um die Frage, ob diese Leitlinien für die Klägerin bindend sind, oder darum, dass ihr ggf. aufgegeben wird, die Leitlinien ähnlich wie in dem von der Klägerin angeführten Fall von Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung (BSG, Urteil vom 24.04.2002 - [B 7 A 1/01 R](#) -) anzuwenden. Die Beklagte hat zu keinem Zeitpunkt eine Bindung der Klägerin behauptet noch der Klägerin die Anwendung der Leitlinien auferlegt. Gleiches ergibt sich im Übrigen auch aus den "Gemeinsamen Leitlinien der Aufsichtsbehörden" selbst, die nach ihrer Vorbemerkung kein "neues Recht" schaffen, sich - lediglich - an die Aufsichtsbehörden und Prüfdienste Krankenversicherung wenden und helfen sollen, die Repräsentations- und Bewirtungsaktivitäten der Sozialversicherungsträger mit einheitlichen Maßstäben zu bewerten. Mit Ausnahme der vorliegend nicht einschlägigen Grundsätze zu einer Selbstbindung der Verwaltung können aus diesen Leitlinien weder die Klägerin noch die Beklagte Rechte herleiten.

Das Vorbringen der Klägerin, bei den anlässlich der Betriebsfeiern angefallenen Kosten handele es sich um sog. Sowieso-Kosten, die im Zusammenhang mit den gesetzlich vorgeschriebenen Personalversammlungen ohnehin angefallen und von ihr zu tragen seien, geht fehl. Die Beklagte hat bereits darauf hingewiesen, dass die von der Klägerin angeführten Kosten für Bestuhlung, Übertragungstechnik und Podium nicht beanstandet worden sind. Die Beklagte hat auch zutreffend aufgezeigt, dass die allein von ihr beanstandeten Bewirtungskosten, wenn überhaupt, allenfalls zu einem geringen Teil von anlässlich einer Personalversammlung entstehenden Kosten abgedeckt sein können. Insoweit hat die Beklagte deshalb auch nur eine Entscheidung dem Grunde nach getroffen und die Ermittlung der Schadenshöhe der Klägerin überlassen.

Der Beklagten ist ebenfalls in Feststellung zuzustimmen, der Vorstand der Klägerin habe (zumindest) grob fahrlässig gehandelt, nämlich die verkehrsübliche Sorgfalt in besonders schwerem Maße verletzt, indem er einfachste, ganz naheliegende Überlegungen nicht an-gestellt und nicht das beachtet hat, was im gegebenen Fall jedem einleuchten hätte müssen (Bundesgerichtshof, Urteil vom 11.05.1953 - [IV ZR 170/52](#) -). Dies gilt nicht nur für die Betriebsfeier vom 19.11.2010, vor der der Vorstand ausdrücklich auf die fehlerhafte Verwendung von Haushaltsmitteln hingewiesen worden ist, sondern auch für die Betriebsfeier vom 19.06.2009. Dem langjährig tätigen Vorstand der Klägerin mussten die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ebenso bekannt sein wie insbesondere die o.a. Rechtsprechung des BSG zu Zuschüssen zur Förderung der Betriebsgemeinschaft.

Auf einen im Hinblick auf die Bedeutung der Angelegenheit im Vergleich zu sonstigen Aufgaben eines Vorstandes einer mitglieder- oder umsatzstarken Krankenkasse besonderen bzw. eingeschränkten Prüfungsmaßstab kann sich die Klägerin nicht berufen. Eine derartige Sicht würde dazu nämlich führen, dass leistungsstarke Verwaltungsträger, also solche mit großem Haushaltsvolumen, einen anderen Wirtschaftlichkeitsrahmen zu beachten hätten als kleine Träger (BSG, Urteil vom 29.02.1984 - [8 RK 27/82](#) -). Dem steht im Übrigen auch das Urteil des LG Itzehoe vom 11.11.2011 - 6 O 24/11 - schon deshalb nicht entgegen, weil es vorliegend nicht um die Frage geht, unter welchen Voraussetzungen ein Vorstand bei unternehmerischen Entscheidungen haftet.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1 SGG](#) i.V.m. [§ 154](#) Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Danach trägt die Klägerin als unterliegender Teil die Kosten des Verfahrens ([§ 154 Abs. 1 VwGO](#)).

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision liegen nicht vor ([§ 160 Abs. 2 SGG](#)).

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2015-03-25