

L 1 KR 33/10

Land
Hamburg
Sozialgericht
LSG Hamburg
Sachgebiet
Krankenversicherung
Abteilung

1
1. Instanz
SG Hamburg (HAM)
Aktenzeichen
S 2 KR 720/08

Datum
11.09.2009
2. Instanz
LSG Hamburg
Aktenzeichen

L 1 KR 33/10
Datum
01.11.2012

3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil

Die Berufung wird zurückgewiesen. Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens mit Ausnahme der Kosten der Beigeladenen, die ihre Kosten selbst trägt. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Klägerin wendet sich gegen die Heranziehung zu einer Umlage, die vom Beklagten zur Finanzierung der Beigeladenen erhoben wurde.

Die Klägerin war bis zum 2. September 2008 Mitglied des BKK-Landesverbandes N., aus dessen zum 1. Juli 2010 erfolgter Fusion mit dem BKK-Landesverband N1 der jetzige Beklagte hervorgegangen ist. Die Beigeladene ist eine juristische Person des Privatrechts, die zum 1. Januar 2008 von 137 der damals 188 Betriebskrankenkassen sowie acht Landesverbänden der Betriebskrankenkassen - u.a. den Rechtsvorgängern des Beklagten - gegründet wurde und deren Zweck nach Angaben des Beklagten darin liegt, zumindest funktionell an die Stelle des (durch Gesetz inzwischen ebenfalls in private Rechtsform überführten) BKK-Bundesverbandes zu treten. Die Aufbringung der Mittel zur Finanzierung der Leistungen der Gesellschaft erfolgte jedenfalls für den streitgegenständlichen Zeitraum nach § 20 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages u.a. durch Beiträge der Gesellschafter der Gesellschaftergruppe der Landesverbände. Der Verwaltungsrat des Beklagten fasste hierzu in seiner Sitzung am 10. Dezember 2007 den Beschluss, für die Finanzierung der systembezogenen Aufgabenwahrnehmung durch die Beigeladene sei für Bemessung und Fälligkeit § 20 des Gesellschaftsvertrages maßgeblich. Für das Haushaltsjahr 2008 würden voraussichtlich 0,35 Euro pro Versichertem erhoben. Auf dieser Grundlage forderte der Beklagte sodann mit Bescheiden vom 14. April 2008 und 21. Juli 2008 von der Klägerin jeweils 20.514,59 Euro.

Die hiergegen am 14. Mai 2008 und 20. August 2008 erhobenen Klagen hat das Sozialgericht zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden. Mit Urteil vom 11. November 2009 hat es die angefochtenen Bescheide aufgehoben: Die Klage sei als gegen die Umlagebescheide gerichtete Anfechtungsklage statthaft und zulässig. Die Klägerin habe sich nicht vorrangig im Wege einer gegen die Verbandstätigkeit gerichteten Untätigkeitsklage wehren müssen, da es sich bei der in den Bescheiden festgesetzten Umlage um einen Sonderbeitrag im Sinne der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts handele. Die Klage sei auch begründet. § 19 Abs. 1 der Satzung des damaligen Beklagten (i.F.: Satzung a.F.) scheide als Ermächtigungsgrundlage aus, da die Umlage nicht der Finanzierung allgemeiner Verbandsaufgaben diene. Dies werde schon daran deutlich, dass die Umlage in gesonderten Bescheiden aufgrund der von der Beigeladenen vorgenommenen Abrechnung erfolge. Da die Beigeladene konkret ihren offenen Finanzbedarf und den Anteil des Beklagten, der mittelbar vollständig durch die Umlage von dessen Mitgliedschaften gedeckt werde, benenne, handele es sich um einen Sonderbeitrag, denn der Beitrag sei so eng mit einem Vorhaben verknüpft, dass eine Verwendung für andere Zwecke ausscheide; er werde eigens zu dem Zweck erhoben, eine bestimmte Aufgabe finanzieren zu können. Auch die äußere Form der Beitragserhebung spreche dafür, denn während § 19 Abs. 1 und 2 der Satzung a.F. die Beitragszahlung in 12 monatlichen Raten vorsähen, werde die Umlage für die Tätigkeit der Beigeladenen in Form eines Vorschusses sowie einer Schlusszahlung nach Endabrechnung durch Einziehung vom Mitgliedskonto erhoben. Auf § 19 Abs. 7 der Satzung a.F. ließen sich die angefochtenen Bescheide nicht stützen, da die Klägerin weder Gesellschafterin der Beigeladenen sei noch deren Leistungen nutze.

Gegen das ihm am 15. März 2010 zugestellte Urteil hat der Beklagte am 13. April 2010 Berufung eingelegt. Die Klage sei bereits unzulässig. Die Frage nach der gerichtlichen Prüfungsdichte betreffe die Zulässigkeit und nicht erst die Begründetheit der Anfechtungsklage. Das Sozialgericht sei zu Unrecht von einem Sonderbeitrag ausgegangen. Es fehle an der nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts erforderlichen engen Verknüpfung des Beitragsanteils mit einem bestimmten Vorhaben, denn die für Zahlungen an die Beigeladene eingeforderten Beiträge seien Teil des allgemeinen Haushalts und kraft eines entsprechenden Deckungsvermerks untereinander deckungsfähig mit fast allen anderen Ausgaben gewesen. Die reine Weiterleitung eines Teils der erhobenen Beiträge an einen Dritten (hier:

die Beigeladene) genüge nicht für die Annahme eines Sonderbeitrags. Da jedoch ein Sonderbeitrag nicht vorliege, sei die Rechtmäßigkeit der Ausgabe nicht im Wege der Anfechtungsklage gegen den Umlagebescheid überprüfbar gewesen.

Einschlägige Ermächtigungsgrundlage der angefochtenen Bescheide sei nicht § 19 Abs. 7 der Satzung a.F., sondern die allgemeine Bestimmung in § 19 Abs. 1 der Satzung a.F. Die Abgrenzung zwischen beiden Absätzen richte sich nicht nach der Form der Beitragserhebung, was sich bereits daraus ergebe, dass § 19 Abs. 7 Satz 3 der Satzung a.F. insoweit auf die vorangehenden Absätze verweise. Da der finanzielle Aufwand für den Betrieb der Beigeladenen anders als der für die übrigen Aufgaben des Beklagten nicht kontinuierlich anfalle und bei Aufstellung des Haushaltsplanes für das Jahr 2008 auch noch nicht bekannt gewesen sei, habe der Beklagte – auch um die Mitglieder von möglicherweise überhöhten Vorauszahlungen zu entlasten – die Umlage gemäß dem Beschluss des Verwaltungsrates vom 10. Dezember 2007 erst dann erhoben, als die Forderung der Beigeladenen ihm gegenüber fällig geworden sei. Diese Form der Beitragserhebung stelle ein Minus gegenüber der in § 19 Abs. 1 Satz 2 der Satzung a.F. vorgesehenen monatlichen Beitragserhebung dar und sei als solches ohne weiteres durch die allgemeine Befugnis in § 19 Abs. 1 Satz 1 der Satzung a.F. abgedeckt gewesen. Sie habe sich auch praktisch zugunsten der Mitglieder ausgewirkt, denn es sei ursprünglich fast der doppelte Finanzbedarf angesetzt worden. Schließlich sei ein Verstoß gegen die vorgesehene Form der Beitragserhebung auch nach [§ 42 Satz 1](#) des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) bedeutungslos.

Auch inhaltlich sei die Finanzierung der Beigeladenen durch die BKK-Landesverbände rechtmäßig, wie sich aus Urteilen des Sozialgerichts Darmstadt (Urteil vom 18.6.2010, S 13 KR 264/08, nicht veröffentlicht), des Sozialgerichts Frankfurt am Main (Urteil vom 30.9.2011, S 18 KR 503/08, nicht veröffentlicht) und des Sozialgerichts Düsseldorf (Urteil vom 22.12.2011, S 8 KR 151/08, nicht veröffentlicht) ergebe. Die in § 2 des Gesellschaftsvertrages der Beigeladenen festgelegten Aufgaben lägen im Rahmen der in [§ 211](#) des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) geregelten Unterstützungsaufgaben des Beklagten.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 11. November 2009 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie hält ihre Anfechtungsklage weiterhin für zulässig. Sie könne nicht auf die Möglichkeit einer Unterlassungsklage verwiesen werden, da sie sich nicht mit dem Einwand der Unrechtmäßigkeit einer einzelnen Verbandstätigkeit gegen die Höhe der Verbandsumlage insgesamt wehre, sondern grundsätzlich die Umlagefähigkeit von Beiträgen zur Finanzierung der Beigeladenen bestreite. Dieser Anteil an der Umlage sei ein über die allgemeine Verbandsumlage hinausgehender Sonderbeitrag, der eigens zu dem Zweck erhoben worden sei, die von dem Beklagten an die Beigeladene zu zahlende Umlage zu finanzieren. § 19 Abs. 1 Satz 1 der Satzung a.F. komme als Ermächtigungsgrundlage der Beitragserhebung nicht in Betracht, denn bei den Beiträgen zur Finanzierung der Beigeladenen handle es sich schon deswegen nicht um Verbandsaufgaben, weil die Umlage durch gesonderte Bescheide aufgrund einer Abrechnung der Beigeladenen erfolge. Zudem erfolge diese Umlage nicht, wie in § 19 Abs. 1 der Satzung a.F. vorgesehen, in 12 monatlichen Raten, sondern in Gestalt eines einmaligen Vorschusses und einer einmaligen Schlusszahlung nach Endabrechnung.

Die Beigeladene

hat keinen Antrag gestellt

und sich auch ansonsten nicht geäußert.

Der Senat hat am 1. November 2012 über die Berufung mündlich verhandelt. Auf das Sitzungsprotokoll wird verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Prozessakte und die weitere ausweislich der Sitzungsniederschrift beigezogene und zum Gegenstand der Verhandlung gemachte Prozessakte verwiesen.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung ist statthaft und auch ansonsten zulässig, aber unbegründet. Das Sozialgericht hat die angefochtenen Bescheide des Beklagten zu Recht aufgehoben.

Hierbei ist das Sozialgericht zutreffend von der Statthaftigkeit der mit dem Hauptantrag erhobenen Anfechtungsklage ausgegangen. Dass es sich bei den angefochtenen Entscheidungen der Beklagten formell und auch materiell um Verwaltungsakte handelt, ist nicht streitig und auch nicht zu bezweifeln. Der Umstand, dass Verwaltungsakte über die Verbandsumlage in mancher Hinsicht nur beschränkter gerichtlicher Überprüfung unterliegen, spricht nicht bereits gegen die Zulässigkeit einer Anfechtungsklage. Das Bundessozialgericht hat die Frage nach der Prüfungsdichte ausdrücklich unter dem Obersatz der materiellen Rechtmäßigkeit des Umlagebescheides behandelt (BSG, Urteil vom 25.6.2002, [B 1 KR 10/01 R](#), [BSGE 89, 277](#); BSG, Urteil vom 24.9.2008, [B 12 KR 10/07 R](#), juris; LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 16.11.2010, [L 11 KR 448/10](#), juris). Es besteht auch kein Bedürfnis dafür, die Frage nach dem rechtlichen Rahmen, auf dessen Einhaltung hin ein Bescheid zu prüfen ist, bereits in der Zulässigkeitsprüfung vorzunehmen. Soweit das Bundessozialgericht im Urteil vom 25. Juni 2002 (a.a.O.) zur Kontrolle rechtswidriger Mehrheitsentscheidungen des Verbandes auf die Möglichkeit einer Unterlassungsklage verwiesen hat, hat es keinen Vorrang dieser Klageform aufgestellt, sondern die beschränkte Überprüfbarkeit von Umlagebescheiden damit gerechtfertigt, dass anderweitiger Rechtsschutz außerhalb der eigentlich Umlageerhebung besteht.

Die angefochtenen Bescheide sind rechtswidrig, da in ihnen eine Rechtsfolge ausgesprochen wird, die von den in Betracht kommenden einschlägigen Ermächtigungsgrundlagen nicht gedeckt ist. Nach § 19 Abs. 1 Satz 1 der Satzung a.F. waren zur Deckung der Kosten der Verbandsaufgaben insbesondere Beiträge der Mitgliedskassen zu erheben, die vom Verwaltungsrat mit der Feststellung des Haushaltsplans

festgesetzt wurden. Der volle Beitragsanspruch entstand mit der Mitgliedschaft am 1. Januar eines Kalenderjahres und war in monatlichen Raten zahlbar (§ 19 Abs. 1 Satz 2 der Satzung a.F.), d.h. fällig (§ 19 Abs. 2 Satz 2 der Satzung a.F.). Dieselben Regelungen galten nach § 19 Abs. 7 Satz 3 der Satzung a.F. auch für Beiträge, die gesondert zur Deckung der Kosten für besondere Einrichtungen und Leistungen von den Mitgliedskassen erhoben wurden.

Hieran gemessen erweisen sich die angefochtenen Bescheide schon deswegen als rechtswidrig, weil der Beklagte von der Fälligkeitsregelung in § 19 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 der Satzung a.F. abgewichen ist. Da die Fälligkeit einer Forderung unmittelbar das Rechtsverhältnis zwischen Verband und Mitglied berührte (vor Fälligkeit hatte der Beitragsschuldner ein Leistungsverweigerungsrecht, nach Eintritt der Fälligkeit schuldete er u.U. Säumniszuschläge nach § 19 Abs. 8 der Satzung a.F.), handelte es sich bei einer Vorschrift, die eine jährliche Beitragsschuld in Teilbeträge aufspaltet und diesen unterschiedliche Fälligkeitszeitpunkte zuweist, nicht um eine reine Ordnungsvorschrift, von der unter außergewöhnlichen Umständen abgewichen werden könnte, sondern um eine materiell-rechtliche Vorgabe der Ermächtigungsgrundlage. Der Beklagte dringt auch mit dem Argument nicht durch, er sei im Erst-recht-Schluss auch zu einem Abweichen von den genannten satzungsmäßigen Fälligkeitsvorschriften ermächtigt gewesen, da dies die Mitgliedskrankenkasse im Ergebnis von der Zahlung entsprechender Vorschüsse als Teil der monatlichen Beiträge entlastet habe. Eine Ermächtigung zu der vom Beklagten gewählten Vorgehensweise lässt sich der Satzung schon deswegen nicht entnehmen, weil die Geltendmachung von Gesamtbeträgen kein wesensgleiches und vor allem kein den Zahlungspflichtigen weniger belastendes Minus gegenüber einer Geltendmachung in Monatsraten ist. Dies gilt – im Interesse geregelter Haushaltsführung und Planungssicherheit auf Seiten der Mitgliedskassen – auch dann, wenn sich dieses Vorgehen bei einer ex-post-Betrachtung möglicherweise als wirtschaftlich schonender erweist. An dieser Rechtslage hat auch der Beschluss des Verwaltungsrats vom 10. Dezember 2007 nichts geändert. Nach [§ 210 Abs. 1 Satz 3 Nr. 6 SGB V](#) müssen Bestimmungen über die Aufbringung der Mittel eines Landesverbandes in seiner Satzung enthalten sein. Die außerhalb der Satzung erfolgende Feststellung des konkreten Umlagebedarfs ermächtigt den Landesverband nicht zur Erhebung der Umlage, hierzu bedarf es vielmehr der Einhaltung der Satzungsvorschriften über die Aufbringung der Mittel. Der Beklagte kann sich auch nicht mit Erfolg auf [§ 42 Satz 1 SGB X](#) berufen, da es sich bei Regelungen über die Fälligkeit einer Forderung nicht um Form- oder Verfahrensvorschriften im Sinne dieser Vorschrift handelt.

Der Senat sieht sich an dieser Überprüfung der angefochtenen Bescheide auf die Einhaltung der Voraussetzungen einschlägiger Ermächtigungsgrundlagen, hier anhand der satzungsmäßigen Fälligkeitsvorschriften, auch nicht durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur eingeschränkten Überprüfbarkeit von Verbandsumlagebescheiden gehindert. Diese Einschränkung betrifft nur Fallkonstellationen, in denen es entscheidungserheblich darauf ankommt, welche Tätigkeit des Verbandes mit der streitigen Umlage finanziert wird. In seiner Grundsatzentscheidung über krankensicherungsrechtliche Verbandsumlagen hat das Bundessozialgericht (Urteil vom 25.6.2002, [B 1 KR 10/01 R](#), [BSGE 89, 277](#)) an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. etwa Urteil vom 13.12.1979, [7 C 65/78](#), [BVerwGE 59, 242](#)) angeknüpft, wonach eine Anfechtung von Bescheiden über eine Verbandsumlage grundsätzlich nicht zur Kontrolle der Verwaltungstätigkeit des Verbandes dient. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz lässt das Bundessozialgericht (neben dem Fall einer erdrosselnden Wirkung der Umlage) dann zu, wenn ein konkret festgelegter Anteil einer Umlage ("Sonderbeitrag") für gesetzesfremde Tätigkeiten erhoben wird (BSG, a.a.O.). Auf Fehler, die nicht in Zusammenhang mit der durch die Umlage finanzierten Verbandstätigkeit stehen, sind Umlagebescheide hingegen auch dann zu prüfen, wenn mit ihnen kein Sonderbeitrag erhoben wird. Hierzu gehört auch die Prüfung, ob sich die in einem Bescheid ausgesprochene Rechtsfolge innerhalb des von der Ermächtigungsgrundlage vorgegebenen Rahmens bewegt. Da sich im vorliegenden Fall die angefochtenen Bescheide bereits hinsichtlich der Fälligkeit der Umlage nicht in dem von den möglichen Ermächtigungsgrundlagen vorgegebenen Rahmen gehalten haben, braucht der Senat nicht zu entscheiden, ob es sich bei der streitigen Umlage um einen Sonderbeitrag im Sinne der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts gehandelt hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) i.V.m. den [§§ 154 Abs. 2](#) und 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO); die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig, weil diese keinen eigenen Antrag gestellt hat (vgl. [§ 162 Abs. 3 VwGO](#)). Gründe für eine Zulassung der Revision ([§ 160 Abs. 2 SGG](#)) liegen nicht vor.

Rechtskraft

Aus

Login

HAM

Saved

2013-02-13