S 6 A 5427/07 ER

Land
Baden-Württemberg
Sozialgericht
SG Stuttgart (BWB)
Sachgebiet
Sonstige Angelegenheiten

Abteilung

6

1. Instanz

SG Stuttgart (BWB)

Aktenzeichen

S 6 A 5427/07 ER

Datum

20.07.2007

2. Instanz

LSG Baden-Württemberg

Aktenzeichen

-

Datum

-

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Beschluss

Leitsätze

Gesteigerte Darlegungspflichten im Anordnungsverfahren, wenn sich dieses gegen Tätigkeiten der Staatsaufsicht und/oder eines Kassenverbands richtet.

1. Dem Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen wird nicht entsprochen.

2. Die Antragstellerin trägt neben den Gerichtskosten auch die außergerichtlichen Kosten und Auslagen der Antragsgegner.

Gründe:

1. Die um einstweiligen Rechtsschutz nachsuchende antragstellende Betriebskrankenkasse Bosch BKK wendet sich vor dem Hintergrund befürchteter finanzieller Mehrbelastungen gegen eine Fusion zweier anderer - aufsichtsrechtlich gleichermaßen dem Land Baden-Württemberg als Antragsgegnerin Nr. 1 zugeordneten - Betriebskrankenkassen und der damit notwendigermaßen einhergehenden fusionshilferegelnden Satzungsänderungen der Antragsgegnerin Nr. 2 als dem zuständigen Landesverband der Betriebskrankenkassen.

2. Anlass für das Ansuchen der Antragstellerin ist der Umstand, dass in der Vergangenheit die Betriebskrankenkasse (BKK) Hoahrhein-Wiesental, mit ca. 75 000 Mitgliedern und einem Haushaltsvolumen von insgesamt ca. 340 Mio. Euro (für 2007) gleichfalls eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, finanziell notleidend wurde. Grund hierfür waren u. a. finanzielle Unregelmäßigkeiten in Zusammenhang mit der Durchführung des Risikostrukturausgleichs (RSA), zufolge deren diese Kasse auch einen im bundesweiten Vergleich überaus günstigen Beitragssatz länger anbieten konnte, abgedeckt durch eine recht kreative Buchhaltung und zum Teil wurde auch begleitet durch persönliche Bereicherungen.

3. Die Antragsgegnerin Nr. 1 erhielt nach einem nicht lange zuvor eingegangenen anonymen Hinweis im Spätjahr 2006 offiziell durch Mitteilung der Staatsanwaltschaft Freiburg - Zweigstelle Lörrach - Kenntnis von einem dort eingeleiteten Vorermittlungsverfahren gegen die Verantwortlichen dieser Kasse (Schreiben der Behördenleitung vom 1. Dezember 2006 - Az. 95 AR 317/06). Die strafrechtliche Aufarbeitung dieses Komplexes ist erst teilweise abgeschlossen, z. B. durch eine Gesamtfreiheitsstrafe von drei Jahren und drei Monaten; teilweise ist sie noch Gegenstand laufender weiterer Ermittlungen bei der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Mannheim für Wirtschaftskriminalität.

4. In der Folge entwickelten sowohl die Antragsgegnerin Nr. 1 wie auch die Antragsgegnerin Nr. 2 (diese als Dachverband der Betriebskrankenkassen auf Landesebene mit eigenen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben) emsige Betriebsamkeit mit dem Ziel der Schadenserfassung und -regulierung. Hierbei stellte sich u. a. heraus, dass das Passivvermögen der BKK Hoahrhein-Wiesental zu Jahresende 2005 sich bereits auf mehr als 70 Mio. Euro belief und die Überschuldung auch für die Folgemonate drastisch zunahm. Nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten wäre diese Kasse etwa spätestens Mitte Monat Juni 2007 als insolvent zu erklären gewesen.

5. Seitens der Antragsgegnerinnen und im Einvernehmen mit den soweit noch im Amt befindlichen Verantwortungsträgern der BKK Hoahrhein-Wiesental schälte sich dann ein vielfach strukturiertes Lösungsmodell heraus, gekennzeichnet durch eine Fusion dieser Kasse mit einer fusionsbereiten anderen Betriebskrankenkasse auf Landesebene, diese verbunden mit der Gewährung von Fusionshilfen und einem Bündel weiterer Maßnahmen, diese teilweise einhergehend mit der Notwendigkeit einer entsprechenden Anpassung des Satzungswerks der Antragsgegnerin Nr. 2. Auch konnte nunmehr vor Kurzem ergänzend der Bundesverband der Betriebskrankenkassen um Hilfe angegangen werden, der indessen hierüber aufgrund einer Reihe rechtlicher Vorgaben nicht zeitnah entscheiden kann.

6. Anzumerken ist auch, dass die ganze Angelegenheit unter hohem zeitlichen Druck steht, da eine der maßgeblichen rechtlichen Vorgaben

in Gestalt des § 265a des Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) - Gesetzliche Krankenversicherung - in der Fassung des Gesetzes vom 22. Dezember 2006 ([BGBl. I S. 3439](#)) nur für die Zeit vom 27. Oktober 2006 bis 31. Dezember 2008 Gültigkeit hat.

7. Auch nur bis zu dem genannten Schlussdatum besteht noch die Möglichkeit unterschiedlicher Beitragssätze im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung.

8. Mit dem am 12. Juli 2007 bei dem Sozialgericht Stuttgart eingegangenen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach [§ 86b](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) begehrt die Antragstellerin den Erlass folgender Anordnungen:

1. Dem Antragsgegner zu 1. wird untersagt, den vom Antragsgegner zu 2. in der Sitzung seines Verwaltungsrates vom 10.07.2007 als § 25c beschlossenen Satzungsantrag nebst der als Anlage zu § 25c verfassten "Finanzausgleichsordnung für die Gewährung von Fusionshilfen" zu genehmigen.

2. Dem Antragsgegner zu 2. wird untersagt, den in der Sitzung seines Verwaltungsrates am 10.07.2007 als § 25c beschlossenen Satzungsantrag nebst der als Anlage zu § 25c verfassten "Finanzausgleichsordnung für die Gewährung von Fusionshilfen" gemäß § 27 seiner Satzung öffentlich bekannt zu machen.

3. Dem Antragsgegner zu 1. wird des Weiteren untersagt, die Genehmigung zu einer Fusion der BKK Hochrhein-Wiesental mit einer oder mehreren anderen Krankenkassen zu erteilen, ohne dass die Voraussetzungen einer Schließung nach [§ 153 SGB V](#) in einer für die Begründung einer Entscheidung nach dieser Vorschrift genügenden Form festgestellt worden sind, soweit eine solche Fusion Umlageverpflichtungen der Antragstellerin an den Antragsgegner zu 2. auslösen würde.

4. Dem Antragsgegner zu 2. wird untersagt, der BKK Hochrhein-Wiesental oder anderen Krankenkassen eine finanzielle Fusionsbeihilfe nach § 25c der Satzung des Antragsgegners zu 2. für eine Fusion, an der die BKK Hoch-rhein-Wiesental beteiligt ist, verbindlich - insbesondere durch Vertrag oder Zusage im Sinne des [§ 34 SGB X](#) - zuzusagen, soweit hierdurch Umlageverpflichtungen der Antragstellerin an den Antragsgegner zu 2. ausgelöst würden.

5. Die Antragsgegner tragen die Kosten des Verfahrens.

9. Antragsbegründend führt die Antragstellerin - vorbehaltlich weiterer Ausführungen eines eventuell alsdann noch einzuleitenden Hauptsacheverfahrens - im Wesentlichen an, vor dem Hintergrund der verschiedenen gesetzlich geregelten Möglichkeiten, wozu auch die u. a. von der BKK Hochrhein-Wiesental mittlerweile bereits beschlossene Anhebung der Beiträge um 1,7 Prozentpunkten zähle, sei das Lösungsmodell der Antragsgegnerinnen mit dessen damit verbundenen Festschreibungen für die Zukunft unverhältnismäßig und vorschnell. Die Antragstellerin trägt ferner vor, auch verbunden mit der Behauptung, ein entsprechender Mittelzufluss von dem Bundesverband der Betriebskrankenkassen habe voraussichtlich ein solches Volumen, dass die restliche Deckungslücke auch anderweit und ohne "Zwangsfusion" behoben werden könnte, wobei auch sie selber, d. h. die Antragstellerin, zu entsprechender Personalhilfe bereit sei.

10. Neben diesem sinngemäß vorgetragenen Argument einer Rechtswidrigkeit des beabsichtigten Verwaltungshandelns der Antragsgegnerinnen behauptet die Antragstellerin (diese ihrerseits mit einem Haushaltsvolumen von etwa 520 Mio. Euro für das Jahr 2007), die zeitnahe Umsetzung des Vorhabens bedeute für sie notwendigerweise eine Beitragsanhebung in der Größenordnung von 0,2 bis 0,3 Prozentpunkten noch für das laufende Jahr (sc. 2007), weshalb sie vor dem Hintergrund des noch bestehenden Wahlrechts der Versicherten befürchten müsse, möglicherweise mehr als ein Drittel ihres Mitgliederbestands durch Kündigung und letztlich wohl auf Dauer zu verlieren.

11. Die Darlegungen der Antragstellerin waren mit keiner "Glaubhaftmachung" im rechtsförmlichen Sinne versehen.

12. Die Antragsgegnerinnen beantragen übereinstimmend

Zurückweisung der Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen.

13. Antragsgegnerinnen wenden sie vor allem ein, das Vorhaben bewege sich noch im zulässigen Bereich geltenden Rechts, weshalb - insbesondere bei der gebotenen summarischen Prüfung - nicht von einer vermutlichen Rechtswidrigkeit gesprochen werden könne, was sie weiter ausführen.

14. Zu dem Vortrag der Antragstellerin einer fehlenden Eilbedürftigkeit der Angelegenheit erwidert insbesondere Antragsgegnerin Nr. 1, vor dem Hintergrund der nach wie vor desolaten Kassenlage der BKK Hochrhein-Wiesental sei sie ansonsten und zur Vermeidung größeren Schadens kraft Gesetzes gehalten, gemäß [§ 153 Satz 1 Nr. 3](#) i. V. m. Satz 2 SGB V die Kasse zeitnah schließen zu müssen.

15. Die Antragsgegnerin Nr. 2 macht weiter geltend, zwar gelte das gesetzliche Kreditaufnahmeverbot nicht für ihren Landesverband; gleichwohl sei es erklärter Verbandswille, allgemein und generell von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch zu machen. - Weiter behauptet sie, die von der Antragstellerin genannte und als ansonsten notwendig bezeichnete Beitragsanhebung sei - ebenso wie die befürchtete Abnahme der Zahl der dort Versicherten - zahlenmäßig in keiner Weise plausibel vorgetragen worden, wobei sie selber aus ihrer Sicht und anhand ihrer Erfahrungen den Anhebungssatz auf etwa 0,1 Prozentpunkte einschätzen würde. Hieraus folge auch in der Konsequenz, dass die Antragstellerin in keiner glaubhaften Weise gravierende Wettbewerbsnachteile habe dartun können.

16. Zu dem weiteren Vortrag der Beteiligten wird auf deren zu den Gerichtsakten gebrachten Schriftsätze ebenso Bezug genommen wie auf die Niederschrift des Erörterungstermins mit dem Kammervorsitzenden vom 20. Juli 2007.

17. Die Antragstellerin konnte mit ihren Anträgen nicht durchdringen.

18. Gemäß [§ 86b Abs. 2 Satz 1 SGG](#) kann das Gericht der Hauptsache, soweit nicht ein Fall des Abs. 1 a. a. O. vorliegt, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands

die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn eine solche Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile nötig erscheint (Satz 2 a. a. O.).

19. Vorliegend kommt, da es ersichtlich um die Regelung eines vorläufigen Rechtszustandes geht, nur eine Regelungsanordnung nach [§ 86b Abs. 2 Satz 2 SGG](#) in Betracht. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung verlangt grundsätzlich die summarische - Prüfung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache sowie die Erforderlichkeit einer vorläufigen gerichtlichen Entscheidung (vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) Buchholz 421.21 Hochschulzulassungsrecht Nr. 37; Schoch in Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) § 123 Rdnrn. 64, 73 ff., 80 ff.; Puttler in Sodan/Ziekow, [VwGO § 123](#) Rdnrn. 78 ff.). Die Erfolgsaussicht des Hauptsacherechtsbehelfs (Anordnungsanspruch) und die Eilbedürftigkeit der erstrebten einstweiligen Regelung (Anordnungsgrund) sind glaubhaft zu machen ([§ 86b Abs. 2 Satz 4 SGG](#) i. V. m. [§ 920 Abs. 2](#) der Zivilprozessordnung), wobei die diesbezüglichen Anforderungen jedoch umso niedriger sind, je schwerer die mit der Versagung vorläufigen Rechtsschutzes verbundenen Belastungen - insbesondere auch mit Blick auf ihre Grundrechtsrelevanz - wiegen (vgl. Bundesverfassungsgericht (BVerfG) [NJW 1997, 479](#), 480 f.; [NJW 2003, 1236](#) f.; Beschluss vom 12. Mai 2005 - [1 BvR 569/05](#) - [NVwZ 2005, 927](#) ff.; Puttler in Sodan/Ziekow, a. a. O., Rdnrn. 12, 95, 99 ff.; Funke-Kaiser in Bader u. a., VwGO, 3. Auflage, § 123 Rdnrn. 15 f., 24 ff.; Krödel, Das sozialgerichtliche Eilverfahren, 2005, Rn. 323, 325).

20. Bei der summarischen Prüfung der Rechtmäßigkeit bzw. Widrigkeit des von der Antragstellerin bezeichneten Verwaltungshandelns der Antragsgegnerinnen als darzutuendes Tatbestandselement des sog. Verfügungsgrunde mag vorliegend dahingestellt bleiben, welche Klagart im Falle eines nachfolgenden Hauptsacheverfahrens die zutreffende wäre, da hier verschiedene Varianten denkbar sind (vgl. z. B. die Darstellung in BSG, Urteil vom 25. Juni 2002 (Az. [B 1 KR 10/01 R](#)) = E 89, 277). Im konkreten Fall wäre hierbei auch zu beachten, dass je nach der Rechtsposition der Antragsgegnerinnen hier auch weitergehend verschiedene andere Möglichkeiten denkbar sind.

21. Für eine derartig fein ziselierende Betrachtungsweise ist indessen bei der vorliegenden Fallgestaltung das Anordnungsverfahren nicht der geeignete Ort. Im Kern übereinstimmend wäre es jedenfalls von Seiten der Antragstellerin glaubhaft darzutun gewesen, dass jede der Antragsgegnerinnen mit einiger Wahrscheinlichkeit bei den ins Auge gefassten Vorhaben rechtswidrig handeln würde.

22. Dieser Nachweis ließ sich indessen zu dem derzeitigen Stadium des Verwaltungs- bzw. Aufsichtsverfahrens nicht belegen. Beide Antragsgegnerinnen haben nämlich - jeweils für sich - einen breiten Ermessensspielraum.

23. In diesem Zusammenhang macht insbesondere die Antragsgegnerin Nr. 1 darauf aufmerksam, dass bei einer weiteren Zuspitzung der Verhältnisse bezüglich der BKK Hochrhein-Wiesental weitergehend sogar die Möglichkeit bestehen könnte, dass sich ihr Ermessensspielraum mit der Folge einer Schließung dieser Kasse auf null reduzieren könnte, würde nicht in Zeitnähe Abhilfe geschaffen, in welcher noch vertretbaren Weise auch immer. - Bei einer derartigen Schließung handelte es sich i. Ü. um eine "Ultima ratio". Wenn jedoch - wie hier - die Antragsgegnerin Nr. 1 durch ihre im Kern von der Antragstellerin angegriffenen Aktivitäten gerade beratend i. S. v. [§ 89 Abs. 1 S. 1 SGB IV](#) zur Abwendung dieses Ergebnisses initiativ wird, so bestünden erhebliche Zweifel, ob hiergegen bereits im Rahmen eines Anordnungsverfahrens in statthafter Weise vorgegangen werden kann.

24. Desgleichen ist auch den verantwortlichen Gremien der Antragsgegnerin Nr. 2 ein entsprechender Ermessensraum zuzubilligen, wie dieser sich seinerseits aus dem ihr im Rahmen des SGB V einfach-rechtlich vorgegebenem Aufgabenspektrum und vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich statuierten Selbstverwaltungsgarantie ihrer Mitglieder ableiten lässt.

25. Bei zusammenfassender Würdigung ließe sich derzeit nicht feststellen, dass die eingeleiteten bzw. noch beabsichtigten Maßnahmen beider Antragsgegnerinnen jeweils für sich oder beide zusammen grob sinnwidrig wären.

26. Auf einen jeden Fall scheidet jedoch die Antragstellerin daran, dass sie nicht in dem erforderlich ausreichenden Maß ein gerade im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes schützenswertes Verfügungsinteresse dartun konnte. Von einem solchen wäre beispielhaft dann auszugehen, wenn andernfalls der Antragstellerin ein nicht wiedergutzumachender Schaden entstehen würde. Bei privatrechtlich orientierter Betrachtungsweise wäre insoweit an den Eintritt einer Insolvenz bzw. einer Existenzvernichtung zu denken (s. a. Beschlüsse des LSG Baden-Württemberg vom 31. Mai 2000 (Az. L 7 U 1311/00 ER B), vom 20. November 2001 (Az. L 7 U 917/00 ER B) und vom 21. Dezember 2001 (Az. L 7 U 4170/01 ER B), jeweils m. w. N.).

27. Zwar ist gemäß [§ 12 Abs. 1 Nr. 2 InsO](#) die Antragstellerin aufgrund ihrer Eigenschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts nicht insolvenzfähig, weshalb bei ihr die vorstehend skizzierte Gefahr sich nicht einstellen kann. Auf der anderen Seite ließe sich aber durchaus eine rechtliche Parallele dann sehen, wenn die andernfalls eintretende Vermögensgefährdung sei es durch direkte Belastung in Gestalt von Ausgleichsforderungen oder mittelbar durch einen massiven Mitglieder-schwund - die Existenzgefährdung so einschneidend wäre, dass ihrerseits dann wieder die Antragsgegnerin Nr. 1 sich (auch hier) etwa Gedanken über eine Schließung nach [§ 153 Satz 1 Nr. 3 SGB V](#) machen müsste. Nicht ausreichend ist aber in diesem Zusammenhang eine bloße Verschlechterung der Vermögenslage, solange diese noch durch die Selbstregulierungsmechanismen durch die gesetzlich vorgesehenen Selbstregulierungsmechanismen des SGB V aufgefangen werden können, wie diese für den Ersatzkassenbereich in §§ 265, 265a (a. F.) bzw. § 265a (n. F.) vorgesehen sind.

28. Dass vorliegend die Antragstellerin ihrerseits in die Nähe einer Schließungsgefahr geriete, wird jedoch von dieser ebenso wenig vorgetragen wie auch einen - niedriger anzusiedelnden - Hilfebedarf im Sinne der letztangeführten Vorschriften. Auf den Kern reduziert befürchtet vielmehr die Antragstellerin eine mittelbare finanzielle Mehrbelastung mit der Folge einer gewissen Steigerung des Beitragsatzes, wobei dessen entsprechende Höhe ausdrücklich zwischen den Beteiligten streitig gestellt wurde. Doch selbst wenn die von der Antragstellerin angegebene Erhöhung um 0,3 Prozentpunkte effektiv notwendig werden sollte und ohnedies kraft zwingenden Rechts auch nur bis Ablauf des Jahres 2008 greifen könnte, so sind jedoch keine sachlich zwingenden Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass hierdurch die Antragstellerin einschneidend. Zwar steht die Antragstellerin bei den insgesamt 27 Betriebskrankenkassen des Landes Baden-Württemberg, gemessen nach dem Vermögen je Mitglied lediglich an 19. Stelle (Stand 2006), gleichwohl erscheint bei verständiger Würdigung der ökonomischen Gegebenheiten wegen vergleichsweise relativ zu sehender Geringfügigkeit zumindest insoweit als hinnehmbar, wie diese im Rahmen des Anordnungsverfahrens zur Prüfung anstand.

29. Soweit im Übrigen die Antragstellerin auch darauf abstellt, es drohe mittelbar eine beträchtliche Abwanderung bei ihr versicherter Mitglieder zu anderen Kassen, so relativiert sich auch dieser Vortrag, dass die mit der Sanierung der BKK Hochrhein-Wiesental einhergehenden aktuellen Mehrbelastungen auch allen anderen Betriebskrankenkassen im Landesbereich anteilig auferlegt werden müssen und die Antragstellerin somit kein Sonderopfer zu tragen hat. Aber auch wenn eine Abwanderung von Versicherten zu anderen Kassenarten erfolgen sollte, wobei hierzu den Umfang betreffende Zahlenangaben von der Antragstellerin nicht glaubhaft dargelegt wurden, so führte das zu keiner als für diese schlechterdings unzumutbar zu bezeichnenden Wettbewerbsverzerrungen, wobei diese vom Ansatz her in gewissem Rahmen auch noch von der Antragstellerin hinzunehmen wären (s. o. Rspr. des LSG Baden-Württemberg, diese allerdings noch entwickelt zu dem Beitragsrecht nach dem SGB VII zum Zeitarbeiter bzw. Arbeitnehmerüberlassungsbereich).

30. Nach allem konnte aus den dargelegten Gründen die Antragstellerin mit ihrem Begehren nicht durchdringen, wobei sich die Kostenfolge aus [§ 197a SGG](#) in Verbindung mit dem GKG ergibt.

Rechtskraft

Aus

Login

BWB

Saved

2007-08-01