

L 1 KR 148/11

Land
Hamburg
Sozialgericht
LSG Hamburg
Sachgebiet
Krankenversicherung
Abteilung
1
1. Instanz
SG Hamburg (HAM)
Aktenzeichen
S 6 KR 957/11
Datum
24.10.2011
2. Instanz
LSG Hamburg
Aktenzeichen
L 1 KR 148/11
Datum
28.06.2012
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 24. Oktober 2011 wird zurückgewiesen. Der Kläger trägt auch die Kosten des Berufungsverfahrens. Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

Im Streit ist die durch Bescheid der Beklagten vom 4. Mai 2011 verfügte Schließung der City BKK mit Ablauf des 30. Juni 2011, die der Kläger mit dem Ziel des Erhalts seines Arbeitsverhältnisses angefochten hat.

Der 1984 geborene und in H. lebende Kläger war seit 1. August 2002 bei der City BKK in H. als Sozialversicherungsfachangestellter beschäftigt. Nach den einschlägigen tarifvertraglichen Regelungen gehörte er zu den ordentlich kündbaren Arbeitnehmern der Kasse. Aufgrund seiner Funktion als Jugendvertreter war er nach Bundespersonalvertretungsrecht im Zeitpunkt der Schließung jedoch ordentlich unkündbar.

Durch Bescheid vom 4. Mai 2011, adressiert und zugestellt an die City BKK mit ihrem Hauptsitz in S., verfügte die Beklagte:

"1. Die CITY BKK, S., wird gemäß [§ 153 Satz 1 Nummer 3](#) des Sozialgesetzbuches V (SGB V) in Verbindung mit [§ 90 Absatz 1](#) des Sozialgesetzbuches IV (SGB IV) geschlossen. Die Schließung wird gemäß [§ 153 Satz 2 SGB V](#) wirksam mit Ablauf des 30. Juni 2011. Diese Schließung gilt gemäß [§ 46 Abs. 5](#) des Sozialgesetzbuches XI (SGB XI) gleichfalls für die bei der CITY BKK errichtete Pflegekasse. 2. Die sofortige Vollziehung der unter Ziffer 1. getroffenen Verfügung wird angeordnet ([§ 86a Abs. 2 Nr. 5 SGG](#))."

Die Kasse sei objektiv weder aktuell noch prognostisch in der Lage, ihre Ausgaben durch Einnahmen zu decken. Es sei somit von der nicht sichergestellten Leistungsfähigkeit der Kasse im Sinne des [§ 153 Satz 1 Nr. 3](#) des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) auszugehen. Lagen die Voraussetzungen des [§ 153 Satz 1 Nr. 3 SGB V](#) vor, müsse die Kasse geschlossen werden und stehe der Aufsichtsbehörde kein Rechtsfolgeermessen zu. Eine Alternative zur Schließung der Kasse sei nicht ersichtlich. Es bestehe auch kein Anlass, nach [§ 171b Abs. 3 Satz 1 SGB V](#) einen Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens zu stellen anstatt die Kasse zu schließen. Denn lägen zugleich die Voraussetzungen für die Schließung wegen auf Dauer nicht mehr gesicherter Leistungsfähigkeit einer Kasse und für die Stellung eines Antrags auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens vor, solle die Aufsichtsbehörde die Kasse schließen ([§ 171b Abs. 3 Satz 2 SGB V](#)). Für das Vorliegen eines atypischen Ausnahmefalles, um von diesem gebundenen Ermessen abzuweichen, lägen keine substantiierten Hinweise vor. Es sei notwendig, die Kasse zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu schließen, um ein weiteres Anwachsen des Defizits zu verhindern und die Belastung der haftenden Krankenkassen nicht unnötig ansteigen zu lassen. Da die Mitglieder der Kasse vorher ausreichend über die Schließung zu informieren seien sowie die Verpflichtungen gegenüber den Mitarbeitern nach [§§ 164, 155 SGB V](#) erfüllt werden müssten, werde der Schließungszeitpunkt auf den Ablauf des 30. Juni 2011 festgesetzt. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei notwendig und erfolge zum Schutz des besonderen öffentlichen Interesses der Versicherten der City BKK an einem rechtssicheren Zustand.

In der Rechtsmittelbelehrung des Bescheides vom 4. Mai 2011 wird – der Bescheidadressat – auf die Klage beim Landessozialgericht Baden-Württemberg hingewiesen.

Aufgrund dieses sofort vollziehbaren Bescheides, der von der City BKK nicht angefochten worden war, die vielmehr bereits vorab gegenüber der Beklagten einen Rechtsmittelverzicht erklärt hatte, ist die Kasse einschließlich Pflegekasse mit Ablauf des 30. Juni 2011 geschlossen worden.

Die City BKK teilte dem Kläger daraufhin mit Schreiben vom 6. Mai 2011 unter Hinweis auf den Schließungsbescheid mit, dass sein Arbeitsverhältnis zum 30. Juni 2011 ende, und bot mit weiterem Schreiben vom 6. Mai 2011 den Abschluss eines befristeten Arbeitsverhältnisses mit der beigeladenen City BKK Körperschaft des öffentlichen Rechts in Abwicklung an. Mit Schreiben vom 20. Mai 2011 kündigte die City BKK das Arbeitsverhältnis zum 30. Juni 2011, hilfsweise zum 30. September 2011.

Für die Zeit vom 1. Juli 2011 bis zum 31. Januar 2012 schlossen der Kläger und die Beigeladene ein befristetes Arbeitsverhältnis als Sachbearbeiter, das der Kläger zunächst auch ausfüllte. Mit Schreiben vom 9. November 2011 kündigte der Kläger das Arbeitsverhältnis zum 31. Dezember 2011. Seit 1. Januar 2012 ist er in einem bis zum 31. Dezember 2013 befristeten Arbeitsverhältnis bei der Securvita BKK beschäftigt.

Gegen den Schließungsbescheid vom 4. Mai 2011 hat der Kläger am 1. Juni 2011 Klage beim Landessozialgericht Baden-Württemberg erhoben (dortiges Aktenzeichen: [L 11 KR 2269/11 KL](#)).

Das Landessozialgericht Baden-Württemberg hat durch Verweisungsbeschluss vom 1. August 2011 den Rechtsstreit an das Sozialgericht Hamburg verwiesen. Die Klage sei keine erstinstanzliche Klage in einer Aufsichtsangelegenheit nach [§ 29 Abs. 2 Nr. 2](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG), denn diese könne nur von einer Körperschaft erhoben werden, die der Aufsicht unterliege oder unterliegen könnte. Eine Aufsichtsangelegenheit und damit die erstinstanzliche Zuständigkeit des Landessozialgerichts könne auch nicht dadurch begründet werden, dass der Kläger behaupte, durch die Aufsichtsmaßnahme gegenüber der City BKK in seinen Rechten betroffen zu sein. Denn das Aufsichtsrecht sei nicht dazu bestimmt, dem Individualinteresse Einzelner zu dienen. Auch mit Blick auf Sinn und Zweck des [§ 29 Abs. 2 Nr. 2 SGG](#) sei kein Bedarf für seine erweiternde oder analoge Anwendung für Fälle der vorliegenden Art, in denen ein Dritter behaupte, von einer Aufsichtsangelegenheit betroffen zu sein. Sachlich zuständig sei daher nach [§ 8 SGG](#) das Sozialgericht. Örtlich zuständig sei nach [§ 57 Abs. 1 Satz 1 SGG](#) das Sozialgericht Hamburg.

Der Kläger hat zur Zulässigkeit seiner auf Aufhebung des Bescheides vom 4. Mai 2011 gerichteten Klage vorgetragen, er sei als Arbeitnehmer der City BKK Drittbetroffener des angefochtenen Schließungsbescheides und deshalb klagebefugt. In der Sache hat er unter anderem vorgetragen, eine Auslegung des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) in Verbindung mit [§ 155 Abs. 4 Satz 9 SGB V](#) dahin, dass sein Arbeitsverhältnis zur City BKK mit deren Schließung geendet habe, verstoße gegen höherrangiges Recht. Die City BKK sei durch diese Vorschriften nicht davon entbunden, Arbeitsverhältnisse ggf. durch Kündigungen unter Beachtung der sozialen Auswahlkriterien des [§ 1](#) des Kündigungsschutzgesetzes zu beenden. Auch sei die Sollvorschrift des [§ 171b Abs. 3 Satz 2 SGB V](#) nicht richtig angewandt worden, denn es sei der drohende Arbeitsplatzverlust zu berücksichtigen und deshalb statt der Schließung der Insolvenzantrag zu stellen gewesen. Er habe parallel Klage zum Arbeitsgericht Hamburg auf Feststellung erhoben, dass über den 30. Juni 2011 hinaus ein Arbeitsverhältnis zur City BKK bestehe.

Die Beklagte hat erwidert, die Klage sei mangels Klagebefugnis des Klägers bereits unzulässig. Denn die Beklagte habe beim Erlass des Schließungsbescheides ausschließlich von ihren aufsichtsrechtlichen Mitteln gegenüber Krankenkassen Gebrauch gemacht. Die Regelungen des Aufsichtsrechts hätten keinen drittschützenden Charakter. Die nicht zu bestreitenden Folgen der Schließung für den bislang bei der Kasse beschäftigten Kläger – das Beschäftigungsverhältnis habe mit dem Zeitpunkt der Schließung der City BKK geendet – seien nur das Ergebnis einer Reflexwirkung. Dies bewirke jedoch keine Klagebefugnis für Beschäftigte mit Blick auf den Schließungsbescheid. Ansprüche der Beschäftigten könnten nur gegenüber der City BKK bzw. der Beigeladenen geklärt werden.

Das Sozialgericht hat die Klage durch Urteil vom 24. Oktober 2011 abgewiesen. Die Klage sei mangels Klagebefugnis unzulässig. Der Schließungsbescheid könne den Kläger nicht in seinen subjektiven Rechten verletzen und sei daher nicht geeignet, ihn im Sinne des [§ 54 Abs. 2 Satz 1 SGG](#) zu beschweren. Seine Regelungswirkung betreffe keine subjektive Rechtsposition des Klägers, die vom Kläger geltend gemachte Rechtsverletzung (Verlust des Arbeitsplatzes) sei nicht Gegenstand der Prüfung durch die Beklagte und nicht Teil der Regelungswirkung des angefochtenen Bescheides. Der Bescheid regule allein die Schließung der Krankenkasse, nicht das Ende des Arbeitsverhältnisses des Klägers zu ihr. Die Vertragsverhältnisse der Beschäftigten seien nach Maßgabe von [§ 164 Abs. 4 Satz 1](#) in Verbindung mit [§ 155 Abs. 4 Satz 9 SGB V](#) mit der Schließung der Krankenkasse kraft Gesetzes geendet. Der Kläger könne sich auch nicht mit Erfolg auf eine mittelbare Verletzung seiner subjektiven Rechte durch den Schließungsbescheid berufen, denn die von der Beklagten angewandten gesetzlichen Vorschriften hätten keine drittschützende Wirkung zugunsten der Beschäftigten der betroffenen Krankenkasse. Das Aufsichtsrecht diene der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Sozialversicherung im Interesse der Versichertengemeinschaft und im gesamtstaatlichen Interesse, nicht dem Individualinteresse Einzelner. Die Geltendmachung einer negativen Reflexwirkung durch den Kläger ändere an diesen Grundsätzen nichts. Die Durchsetzung von Individualinteressen bleibe dem Verhältnis zwischen dem Einzelnen und dem Versicherungsträger überlassen. Auch aus [§ 171b SGB V](#) folge kein Drittschutz für den Kläger. Die nach dieser Vorschrift von der Aufsichtsbehörde anzustellenden Erwägungen betreffen nicht die Interessen Einzelner. Eine andere Betrachtungsweise sei auch nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten. Denn die grundrechtlich relevante Fernwirkung des Schließungsbescheides in Gestalt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses kraft Gesetzes sei nicht auf die Anfechtungsklage des Klägers gegen diesen Bescheid zu prüfen. Vielmehr seien die gesetzesunmittelbaren benachteiligenden Fernwirkungen im Streit um den Vollzug derjenigen Vorschriften zu überprüfen, innerhalb derer dem Verwaltungsakt Tatbestandswirkung zukomme. Hierfür stehe der Rechtsschutz vor den Arbeitsgerichten zur Verfügung.

Gegen das am 25. Oktober 2011 zugestellte Urteil hat der Kläger am 24. November 2011 Berufung eingelegt. Mit dieser hat er unter anderem vorgetragen, da das Arbeitsverhältnis des Klägers kraft Gesetzes erloschen sein könne, könne die Rechtswirksamkeit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses aufgrund des Schließungsbescheides der Beklagten nicht dahingestellt bleiben. Der Kläger fechte daher den Bescheid an und solle dadurch dessen Rechtswidrigkeit ihm und nur ihm gegenüber zum Gegenstand sozialgerichtlicher Überprüfung und Entscheidung werden. Die Klagebefugnis folge aus den Grundrechten als Schutznormen, insbesondere aus [Art. 12 Abs. 1](#) des Grundgesetzes (GG), denn das Arbeitsverhältnis des Klägers solle aufgrund des Schließungsbescheides kraft Gesetzes erloschen sein und das adäquat-kausale Bewirken dieser gesetzlichen Folge durch den angefochtenen Verwaltungsakt sei mehr als eine bloße reflexartige Wirkung. Dies gebiete auch [Art. 19 Abs. 4 GG](#), weil dem Kläger sonst keine effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Rechtsfolgen des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) zur Verfügung stünden, denn arbeitsgerichtlich lasse sich das Arbeitsverhältnis, das kraft Gesetzes geendet haben solle, ohne sozialgerichtlichen Rechtsschutz gegen den Schließungsbescheid nicht retten. Zumal seien die Parteien und der Streitgegenstand des arbeitsgerichtlichen Rechtsstreits andere als dieses Verfahrens, in dem der Kläger zwecks Erhalts seines

Arbeitsplatzes den Schließungsbescheid in seiner Rechtswirkung beschränkt auf sein Arbeitsverhältnis angreife. Der angefochtene Schließungsbescheid sei auch rechtswidrig insbesondere wegen eines Verstoßes gegen [Art. 12 Abs. 1 GG](#). Denn zum einen sei durch den Bescheid in seiner Lesart durch die Beklagte, die City BKK und die im Berufungsverfahren beigeladene Abwicklungskörperschaft eine gesetzliche Folge ausgelöst worden, die mit Blick auf [Art. 12 Abs. 1 GG](#) nicht verhältnismäßig im engeren Sinne sei, zum anderen sei von der Beklagten und der Beigeladenen dem [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) eine Wirkung – auch gegenüber dem Kläger – beigelegt worden, die dieser nicht habe. Hieraus folge zugleich eine Verletzung des [Art. 2 Abs. 1 GG](#). Zur Klärung der verfassungsrechtlichen Fragen, für die auch auf ein Gutachten des Bevollmächtigten des Klägers Bezug genommen werde, werde eine Richtervorlage an das Bundesverfassungsgericht angeregt.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 24. Oktober 2011 und den Bescheid der Beklagten vom 4. Mai 2011 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie hat erwidert, die Anfechtungsklage sei bereits mangels Klagebefugnis unzulässig, denn es liege durch den Bescheid kein Eingriff in rechtlich geschützte Individualinteressen vor. Der Kläger sei nicht Adressat des angefochtenen Bescheides. Auch sei er durch diesen nicht drittbetroffen. Rechtsgrundlage für den Erlass des Bescheides sei allein [§ 153 Satz 1 Nr. 3 SGB V](#) und dieser Norm sei kein Rechtssatz zu entnehmen, der den Individualinteressen des Klägers zu dienen bestimmt sei. Sofern die Voraussetzungen des [§ 153 Satz 1 Nr. 3 SGB V](#) vorlägen, habe die Aufsichtsbehörde die Krankenkasse zu schließen. Belange Dritter spielten hierbei keine Rolle. Auch die Rechtsfolge des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) habe für die Frage, ob eine Krankenkasse geschlossen werde, keine Relevanz, sei in die Entscheidung der Aufsichtsbehörde auch nicht mit einzubeziehen, sondern sei nur ein negativer Rechtsreflex. Auch habe sich das Anfechtungsbegehren des Klägers inzwischen erledigt, da die Krankenkasse sofort vollziehbar mit Ablauf des 30. Juni 2011 geschlossen worden sei. Im Übrigen sei die Klage aber auch unbegründet und der Schließungsbescheid rechtmäßig, denn die Voraussetzungen des [§ 153 SGB V](#) lägen vor und selbst eine unterstellte Verfassungswidrigkeit der [§§ 155, 164 SGB V](#) änderte hieran nichts. Doch seien diese auch nicht verfassungswidrig, denn es gehe um den Schutz der Versicherten und des Systems der gesetzlichen Krankenversicherung und sähen [§§ 155, 164 SGB V](#) mit Blick auf arbeitsrechtliche Besonderheiten bei gesetzlichen Krankenkassen ein differenziertes Regelungsgefüge vor. Hiermit einhergehende konkrete Rechtsfragen seien zwischen dem Kläger und der Beigeladenen zu klären.

Die im Berufungsverfahren durch Beschluss vom 3. Januar 2012 beigeladene City BKK Körperschaft des öffentlichen Rechts in Abwicklung beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie hat sich dem Vorbringen der Beklagten angeschlossen.

Vor dem Arbeitsgericht Hamburg hat der Kläger gegen die City BKK Klage geführt ([13 Ca 172/11](#)). Durch Urteil vom 27. Januar 2012 hat das Arbeitsgericht die Klage abgewiesen. Das Arbeitsverhältnis zwischen den Parteien habe infolge der Mitteilung der beklagten City BKK vom 6. Mai 2011 unter Zugrundelegung des Bescheides des Bundesversicherungsamtes vom 4. Mai 2011 mit dem Tag der Schließung der Krankenkasse, d. h. mit dem 30. Juni 2011 geendet. Unter Bezugnahme auf zuvor ergangene Entscheidungen anderer Kammern des Arbeitsgerichts ist in dem Urteil ausgeführt, dass das Arbeitsverhältnis unmittelbar durch gesetzliche Regelung geendet habe ("tabula-rasa"-Lösung). Die Regelung des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) sei auch verfassungsgemäß, denn den Arbeitnehmern einer notleidenden Kasse sei der lediglich vorzeitige Arbeitsplatzverlust angesichts der schwerwiegenden und grundrechtlich geschützten Belange der Volksgesundheit und des Schutzes des Gesundheitssystems und der Versichertengemeinschaft zuzumuten. Diese Vorschriften seien auch nicht verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass im Falle einer tatsächlichen Weiterbeschäftigung bei der Abwicklungskörperschaft keine Beendigung des ursprünglichen Arbeitsverhältnisses eintrete. Das Arbeitsgericht hat noch erwogen, für den von der Schließungsverfügung wegen [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) unmittelbar in seinen Rechten betroffenen Arbeitnehmer bestehe die Möglichkeit, den Schließungsbescheid sozialgerichtlich darauf überprüfen zu lassen, ob die Aufsichtsbehörde ihr Ermessen hinsichtlich der Schließungsfrist fehlerhaft ausgeübt habe. Gegen dieses Urteil ist die Berufung des Klägers beim Landesarbeitsgericht Hamburg anhängig.

Zur Ergänzung des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Prozessakte (2 Bände) und der Akte der Beklagten (7 Bände) Bezug genommen. Diese Unterlagen haben vorgelegen und sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Beratung des Senats gewesen.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung ist statthaft ([§§ 143, 144 SGG](#)) und auch im Übrigen zulässig, insbesondere form- und fristgerecht ([§ 151 SGG](#)) erhoben.

Sie ist jedoch unbegründet. Das Sozialgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Sie ist bereits unzulässig.

Zwar ist der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit für den Rechtsschutz Dritter gegen eine Aufsichtsmaßnahme der beklagten Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesversicherungsamt, gegen einen Träger der Sozialversicherung ungeachtet seiner Zulässigkeit im Einzelfall gegeben.

Statthafte Klageart ist die Anfechtungsklage nach [§ 54 Abs. 1 Satz 1 SGG](#), die hier wegen [§ 78 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGG](#) eines Vorverfahrens nicht bedurfte. Mit der Anfechtungsklage begehrt der Kläger die Aufhebung des Schließungsbescheides, der als Verwaltungsakt im Sinne des [§ 31](#) des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch einzuordnen ist.

Ungeachtet der Bindung an den Verweisungsbeschluss des Landessozialgerichts Baden-Württemberg trifft es auch zu, dass es sich bei dieser Anfechtungsklage nicht um eine Aufsichtsangelegenheit im Sinne des [§ 29 Abs. 2 Nr. 2 SGG](#) handelt, da diese nur zwischen

Aufsichtsbehörde und dem beaufsichtigten Träger der Sozialversicherungsversicherung als den Beteiligten des Aufsichtsverhältnisses vorliegt.

Der Zulässigkeit der Anfechtungsklage steht nicht bereits eine Erledigung der Regelungswirkung des Schließungsbescheides deshalb entgegen, weil die City BKK unter Anordnung der sofortigen Vollziehung mit Ablauf des 30. Juni 2011 geschlossen worden ist. Denn der Kläger begehrt mit seiner fristgerechten Anfechtungsklage die Aufhebung dieses gegen alle (erga omnes) wirkenden Bescheides nur im Verhältnis zwischen ihm und der Beklagten (inter partes) im Wege der Drittanfechtung, um dessen Folgen für sein Arbeitsverhältnis abzuwehren. Insoweit es aber um die Beseitigung dieser mit dem Bescheid in Zusammenhang stehenden Folgen geht, hat sich der Schließungsbescheid im Verhältnis zwischen ihm und der Beklagten noch nicht erledigt und ist dessen Überprüfung in einem Hauptsacheverfahren nicht von vornherein ausgeschlossen.

Schließlich fehlt es der Klage nicht am Rechtsschutzbedürfnis deshalb, weil der Kläger nach dem 30. Juni 2011 zunächst noch bei der Beigeladenen und anschließend bei der Securvita BKK beschäftigt war und ist. Denn seine Arbeitsbedingungen bei der City BKK bis zum 30. Juni 2011 waren jeweils besser (unbefristetes Arbeitsverhältnis, kürzere Arbeitszeit, höherer Verdienst) und der Kläger will zu diesen Bedingungen zurück.

Doch fehlt es dem Kläger an der nach [§ 54 Abs. 1 Satz 2 SGG](#) für die Zulässigkeit der Anfechtungsklage erforderlichen Klagebefugnis (Beschwer). Danach ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger behauptet, durch den Verwaltungsakt beschwert zu sein; eine Ausnahme von diesem Erfordernis ist hier gesetzlich nicht bestimmt. Der Kläger ist durch den Verwaltungsakt nach [§ 54 Abs. 2 Satz 1 SGG](#) beschwert, wenn dieser rechtswidrig ist. Danach ist für die Klagebefugnis die Behauptung des Klägers erforderlich, unmittelbar durch die Regelungen des Schließungsbescheides beschwert zu sein, weil dieser objektiv rechtswidrig sei und subjektiv in seine rechtlich geschützten Individualinteressen eingreife (vgl. Keller, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl. 2012, § 54 Rn. 7, 12). Für diese Behauptung genügt die Möglichkeit der Verletzung eigener Rechte dann, wenn sich ein Kläger als Adressat eines ihn belastenden Verwaltungsakts gegen diesen wendet (vgl. Keller, a. a. O., Rn. 9, 10, 12). Daran fehlt es hier. Denn der Kläger ist nicht selbst Adressat des von ihm angefochtenen Schließungsbescheides der Beklagten. Er ficht diesen vielmehr als Dritter an.

Hierfür besteht eine Klagebefugnis im Sinne einer Drittbetroffenheit dann, wenn unmittelbar durch die Regelungen eines an einen anderen gerichteten Verwaltungsakts gleichwohl eine Verletzung rechtlich geschützter Individualinteressen des Klägers, d. h. rechtlich anerkannter und geschützter eigener Rechtspositionen, möglich ist. Dies ist der Fall, wenn die für den Verwaltungsakt maßgeblichen Rechtsnormen nicht nur dem allgemeinen Interesse dienen sollen, sondern auch dem rechtlich geschützten Individualinteresse des klagenden Dritten (vgl. Keller, a. a. O., Rn. 12, 14; BSG 19.12.2001 – [B 11 AL 57/01 R](#), [SozR 3-3870 § 2 Nr. 2](#)). Für die Prüfung einer Drittbetroffenheit ist zu fragen, ob die Rechtsvorschriften, auf die sich der Kläger beruft, auch seine Individualinteressen zu schützen bestimmt sind, ob also die für den angefochtenen Verwaltungsakt streitentscheidenden Normen drittschützende Wirkung haben (vgl. Keller, a. a. O., Rn. 14, 14a). Das ist hier nicht der Fall.

Die vorliegend maßgeblichen und auch vom Kläger angeführten gesetzlichen Bestimmungen des Aufsichtsrechts über die Schließung einer Krankenkasse vermitteln ihm als Beschäftigten der geschlossenen Krankenkasse nicht den für eine zulässige Drittanfechtung des Schließungsbescheides erforderlichen Drittschutz. Das Recht der staatlichen Aufsicht über Krankenkassen ist sowohl insgesamt als auch in seinen hier relevanten Regelungen über die Voraussetzungen für die Schließung einer Krankenkasse sowie über die Folgen einer Schließung nicht auf den Schutz von Individualinteressen ausgerichtet. Vielmehr dient es allein der Wahrung der Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung und erschöpft sich in der Verfolgung dieses objektiven Interesses die Ausübung der Aufsicht.

Die Voraussetzungen für die Schließung einer Krankenkasse regelt [§ 153 Satz 1 SGB V](#). Danach wird eine Betriebskrankenkasse von der Aufsichtsbehörde geschlossen, wenn – unter anderem – ihre Leistungsfähigkeit nicht mehr auf Dauer gesichert ist ([§ 153 Satz 1 Nr. 3 SGB V](#)). Ob die Leistungsfähigkeit einer Betriebskrankenkasse nicht mehr auf Dauer gesichert ist, bestimmt sich allein danach, ob sie nicht mehr die festzustellende Fähigkeit hat, sich annähernd im durchschnittlichen Beitrags- und Leistungsniveau der Vergleichskassen halten zu können. Dies festzustellen, knüpft an objektive ökonomische Daten sowie deren Bewertung durch die und eine Prognose der Aufsichtsbehörde an (vgl. Mülhhausen, in: Becker/Kingreen, SGB V, 2. Aufl. 2010, § 146a Rn. 2, §§ 152 bis 155 Rn. 9); Individualinteressen spielen hierbei jeweils keine Rolle. Die Voraussetzungen für die Schließung einer Krankenkasse wegen nicht mehr auf Dauer gesicherter Leistungsfähigkeit nehmen keinerlei Bezug auf die Individualinteressen Dritter und zwar auch nicht auf die von Beschäftigten der Krankenkasse.

Zu den Regelungen, die die Folgen einer Schließung enthalten, gehören auch [§§ 155 und 164 SGB V](#). Hinsichtlich der Folgen für Beschäftigte von Betriebskrankenkassen regelt [§ 155 Abs. 4 Satz 9 SGB V](#), dass [§ 164 Abs. 2 bis 4 SGB V](#) – der Innungskrankenkassen betrifft – entsprechend mit der Maßgabe gilt, dass [§ 164 Abs. 3 Satz 3 SGB V](#) nur für Beschäftigte gilt, deren Arbeitsverhältnis nicht durch ordentliche Kündigung beendet werden kann. [§ 164 Abs. 2 SGB V](#) betrifft die Versorgungsansprüche der am Tag der Auflösung oder Schließung einer Krankenkasse vorhandenen Versorgungsempfänger und ihrer Hinterbliebenen. In entsprechender Anwendung des [§ 164 Abs. 3 SGB V](#) sind die dienstordnungsmäßigen Angestellten verpflichtet, eine vom Landesverband der Betriebskrankenkassen nachgewiesene dienstordnungsmäßige Stellung bei ihm oder einer anderen Betriebskrankenkasse anzutreten, wenn die Stellung nicht in auffälligem Missverhältnis zu den Fähigkeiten der Angestellten steht (Satz 1). Entstehen hierdurch geringere Besoldungs- oder Versorgungsansprüche, sind diese auszugleichen (Satz 2). Den Beschäftigten, deren Arbeitsverhältnis nicht durch ordentliche Kündigung beendet werden kann, ist bei dem Landesverband der Betriebskrankenkassen oder einer anderen Betriebskrankenkasse eine Stellung anzubieten, die ihnen unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten und bisherigen Dienststellung zuzumuten ist (Satz 3 in Verbindung mit [§ 155 Abs. 4 Satz 9 SGB V](#)). Jede Betriebskrankenkasse ist verpflichtet, entsprechend ihrem Anteil an der Zahl der Versicherten aller Betriebskrankenkassen dienstordnungsmäßige Stellungen nach Satz 1 nachzuweisen und Anstellungen nach Satz 3 anzubieten; die Nachweise und Angebote sind den Beschäftigten in geeigneter Form zugänglich zu machen (Satz 4). [§ 164 Abs. 4 SGB V](#) regelt, dass die Vertragsverhältnisse der Beschäftigten, die nicht nach Abs. 3 untergebracht werden, mit dem Tag der Auflösung oder Schließung enden (Satz 1). Vertragsmäßige Rechte, zu einem früheren Zeitpunkt zu kündigen, werden hierdurch nicht berührt (Satz 2).

Aus diesen differenzierten gesetzlichen Regelungen, die die Folgen der Schließung einer Krankenkasse für deren Beschäftigte enthalten, ergeben sich mithin zwar Folgewirkungen des Schließungsbescheides für die Beschäftigten der geschlossenen Krankenkasse. Doch knüpfen diese Folgen und der durch sie bereits unmittelbar gesetzlich geregelte Schutzzumfang für bestehende Arbeitsverhältnisse schlicht an die

aufsichtsrechtlich verfügte Schließung der Krankenkasse an, werden die Folgen durch diese Schließung also ohne Weiteres von Gesetzes wegen bewirkt, ohne dass es insoweit eines aufsichtsbehördlichen Willensaktes bedarf. Sie sind daher nicht selbst Gegenstand der Regelungswirkung des angefochtenen Schließungsbescheides der Beklagten, auf die sich die Klagebefugnis jedoch auch bei Drittanfechtungen zu beziehen hat. Vielmehr hat bereits der Gesetzgeber selbst die Folgen der aufsichtsbehördlichen Schließung einer Krankenkasse für deren Beschäftigte geregelt und gestaltet und hat die Aufsichtsbehörde deshalb auch insoweit Individualinteressen Dritter in ihre aufsichtsrechtliche Entscheidung über eine Kassenschließung nicht einzubeziehen. Diese gesetzesunmittelbaren Folgewirkungen eines Schließungsbescheides für Arbeitsverhältnisse Einzelner vermögen somit nichts daran zu ändern, dass in die angefochtene aufsichtsbehördliche Entscheidung über die Schließung einer Krankenkasse nach den hierfür maßgeblichen aufsichtsrechtlichen Regelungen drittschützende Gesichtspunkte mit Bezug auf Beschäftigte der betroffenen Krankenkasse nicht einbezogen und nicht einzubeziehen sind. Nicht der Schließungsbescheid gestaltet individuelle Folgen für Beschäftigte, sondern aufgrund der allein aufsichtsrechtlich begründeten Schließung kommen die bereits gesetzlich gestalteten Folgen unmittelbar zur Anwendung. Individualinteressen des Klägers schützende Normen kommen bei der angefochtenen aufsichtsbehördlichen Schließungsentscheidung daher nicht zur Anwendung und eine Drittbetroffenheit des Klägers durch die Regelungen des Schließungsbescheides lässt sich deshalb nicht begründen.

Es ist eine Klagebefugnis des Klägers auch nicht etwa insoweit anzunehmen, als es um die Frist für die Schließung der Krankenkasse geht, wie es das Arbeitsgericht Hamburg in seinem die Klage des Klägers abweisenden Urteil – in für dieses nicht tragender Weise – erwogen hat. Nicht nur hat der Kläger dies nicht geltend gemacht, vielmehr gilt auch insoweit, dass der Schließungsbescheid der Beklagten nicht selbst die Folgen für das Arbeitsverhältnis des Klägers regelt; regelt aber der Bescheid die Folgen des Bestehenbleibens oder der Beendigung schon nicht selbst, so regelt er auch keine Fristen für die Beendigung bestehender Arbeitsverhältnisse. Der Bescheid regelt insoweit vielmehr allein die Frist für die Schließung der Krankenkasse, die hieran anknüpfenden auch zeitlichen Folgen für bestehende Arbeitsverhältnisse hat dagegen der Gesetzgeber selbst geregelt.

Entsprechend enthält der angefochtene Bescheid auch keine Ausführungen oder rechtliche Erwägungen oder gar Feststellungen zu den Wirkungen der Schließung auf die Beschäftigten der Kasse. Es gibt in ihm nur den Hinweis auf die Verpflichtungen der Kasse gegenüber den Mitarbeitern nach [§§ 164, 155 SGB V](#), um (auch) die zu erfüllen der Schließungszeitpunkt durch den Bescheid vom 4. Mai 2011 auf den Ablauf des 30. Juni 2011 festgesetzt worden ist.

Nichts anderes ergibt sich für die Klagebefugnis mit Blick auf [§ 171b SGB V](#), der die Insolvenz von Krankenkassen betrifft. Nach [§ 171b Abs. 3 Satz 1 SGB V](#) kann der Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen einer Krankenkasse nur von der Aufsichtsbehörde gestellt werden. Liegen zugleich die Voraussetzungen für eine Schließung wegen auf Dauer nicht mehr gesicherter Leistungsfähigkeit vor, soll nach [§ 171b Abs. 3 Satz 2 SGB V](#) die Aufsichtsbehörde anstelle des Antrages nach Satz 1 die Krankenkasse schließen. Dass die Beklagte mit Blick auf die City BKK erwägen musste, ob sie entsprechend dieser Sollvorschrift den Weg der Schließung der Kasse oder aber wegen atypischer Umstände den des Insolvenzverfahrens geht, führt auch nicht zur Einbeziehung individualschützender Gesichtspunkte in die aufsichtsbehördliche Schließungsentscheidung. Denn insoweit geht es allein um Zweckmäßigkeitserwägungen im Zusammenhang mit dem Erhalt der Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung.

Haben also die für den angefochtenen Schließungsbescheid streitentscheidenden aufsichtsrechtlichen Normen allesamt keine drittschützende Wirkung, ist eine die Klagebefugnis des Klägers begründende Drittbetroffenheit nicht gegeben.

Die Ablehnung einer Drittbetroffenheit bei Klagen eines Dritten gegen Maßnahmen der Aufsichtsbehörde ist im Übrigen allgemein anerkannt (vgl. Keller, a. a. O., Rn. 14k, 18). Das sozialversicherungsrechtliche Aufsichtsrecht ist nicht dazu bestimmt, dem Individualinteresse Einzelner zu dienen (BSG 14.2.2007 – [B 1 A 3/06 R](#), [SozR 4-2400 § 35a Nr. 1](#)).

Der für die Klagebefugnis erforderliche Drittschutz lässt sich trotz der gesetzesunmittelbaren Folgen für das Arbeitsverhältnis des Klägers entgegen seiner Rechtsauffassung hier auch nicht aus [Art. 12 Abs. 1 GG](#) ableiten. Zwar ist das Grundrecht der Berufsfreiheit einschlägig und stellt die Beendigung des Arbeitsverhältnisses unmittelbar durch Gesetz auch einen Eingriff dar (so auch Gutzeit, NZS 2012, 410, 411 f.). Die Berufung auf das Grundrecht führt jedoch nicht dazu, dass den maßgeblichen aufsichtsrechtlichen Regelungen entgegen ihrer Ausgestaltung im Gesetz doch Drittschutz zukommt und so eine Klagebefugnis für eine Drittanfechtung des Schließungsbescheides zu bejahen ist. Die Berufung auf das Grundrecht vermag aber dazu zu führen, die Regelungen über die gesetzesunmittelbaren Folgen des Schließungsbescheides für die Arbeitsverhältnisse Dritter mit der geschlossenen Krankenkasse in diesem Lichte grundrechtskonform auszulegen und zur Anwendung zu bringen. Hierfür aber ist nicht die Drittanfechtung des Schließungsbescheides im Sozialgerichtsweg der richtige Weg, sondern der spezifische, das Arbeitsverhältnis selbst betreffende Rechtsschutz zwischen den Beteiligten des Arbeitsverhältnisses vor den Arbeitsgerichten. Im Verhältnis zwischen den Beteiligten des Arbeitsverhältnisses ist im Arbeitsgerichtsweg ggf. zu klären, ob das Arbeitsverhältnis durch Gesetz endete oder nicht.

Gewiss trifft es zu, dass dem Kläger damit gedient wäre, würde er mit seiner Drittanfechtungsklage gegen den Schließungsbescheid im sozialgerichtlichen Verfahren Erfolg haben. Die gesetzesunmittelbaren Folgen für sein Arbeitsverhältnis wären dann beseitigt und arbeitsgerichtlichen Rechtsschutzes bedürfte er nicht. Doch folgt aus dieser Interessenlage nicht, dass die Anforderungen an die Klagebefugnis bei der Drittanfechtung einer aufsichtsrechtlichen Schließung einer Krankenkasse im Sozialgerichtsweg abzusenken sind, weil nur so effektiver Rechtsschutz zu erreichen ist. Denn Rechtsschutz mit dem Ziel des Erhalts des Arbeitsplatzes steht im Arbeitsgerichtsweg zur Verfügung und ist dieser auch effektiv, denn bei der Auslegung und Anwendung der hier maßgeblichen gesetzlichen Regelungen zu den Folgen eines Schließungsbescheides für bestehende Arbeitsverhältnisse haben die Arbeitsgerichte die Grundrechte zu beachten und zur Geltung zu bringen. Ein anderes Rechtsschutzziel als den Erhalt des Arbeitsplatzes verfolgt der Kläger der Sache nach aber auch mit seiner vorliegenden Klage nicht. Eine hiervon losgelöste Möglichkeit zur sozialgerichtlichen Überprüfung der aufsichtsbehördlichen Entscheidung über die Schließung einer Krankenkasse steht ihm von vornherein nicht zur Verfügung.

[Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG](#) gebietet keine andere Sicht der Dinge. Der grundrechtliche Justizgewährungsanspruch schließt zunächst die gesetzliche Regelung von Prozessvoraussetzungen für die Zulässigkeit eines gerichtlichen Verfahrens nicht aus. Dies schließt die Voraussetzung der Klagebefugnis ein und damit insbesondere auch die hier formulierten Anforderungen an die Drittbetroffenheit für die Drittanfechtung eines aufsichtsrechtlichen Schließungsbescheides im Sozialgerichtsweg. Sodann schreibt [Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG](#) für die vorliegende Konstellation ohnehin nicht vor, in welchem Rechtsweg ein effektiver Rechtsschutz zur Verfügung zu stehen hat. Für die

Grundrechtsverwirklichung entscheidend ist allein, dass effektiver Rechtsschutz zur Verfügung steht.

Effektiv ist vorliegend der Rechtsschutz, mit dem über das Fortbestehen oder eine Neubegründung des Arbeitsverhältnisses des Klägers im Verhältnis zu seinem Arbeitgeber oder dessen Rechtsnachfolger befunden werden kann. Hierfür aber steht dem Kläger der Weg zu den Arbeitsgerichten offen (so auch mit Blick auf die Antragsbefugnis im Eilverfahren LSG Berlin-Brandenburg 2.12.2011 - [L 9 KR 264/11 B ER](#), juris). Der Kläger hat ihn auch beschritten.

Die Arbeitsgerichtsbarkeit hat sich den Rechtsschutzanliegen von Beschäftigten der geschlossenen City BKK auch in der Sache angenommen. Das gilt nicht nur mit Blick auf den Kläger, dessen Klage nach Auseinandersetzung mit den einschlägigen einfachrechtlichen und verfassungsrechtlichen Fragestellungen vom Arbeitsgericht Hamburg abgewiesen worden ist. Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zu den Folgen der Schließung der City BKK für bestehende Arbeitsverhältnisse hat sich vielmehr insgesamt gesehen eingehend mit diesen Rechtsfolgen befasst und ist dabei zu durchaus unterschiedlichen Ergebnissen gekommen. Sie reichen von der auch im die Klage des Klägers abweisenden Urteil des Arbeitsgerichts Hamburg vom 27. Januar 2012 ([13 Ca 172/11](#)) vertretenen Auffassung, dass kraft Gesetzes gemäß [§ 155 Abs. 4 Satz 9](#) in Verbindung mit [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) mit dem Tag der Schließung der City BKK die Arbeitsverhältnisse aller - auch der ordentlich kündbaren - Arbeitnehmer, die nicht nach [§ 164 Abs. 3 SGB V](#) untergebracht wurden, endeten und diese Regelung insoweit eindeutig und verfassungsgemäß sei (vgl. ArbG Hamburg 12.10.2011 - [3 Ca 239/11](#) und [3 Ca 240/11](#), juris; ArbG Hamburg 7.11.2011 - [22 Ca 166/11](#) und [22 Ca 168/11](#), juris), bis zum Gegenteil, dass eine solche Auslegung der Regelung in [§ 155 Abs. 4 Satz 9](#) in Verbindung mit [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) im Sinne einer "tabula-rasa"-Lösung offensichtlich quer zum gesamten Arbeitsrecht stehe und die Gesetzesbegründungen keinerlei Anhaltspunkte für einen solchen vom Gesetzgeber gewollten Systembruch hergäben, weshalb durch [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) lediglich klargestellt sei, dass die Vertragsverhältnisse nach Maßgabe der arbeitsrechtlichen Vorschriften endeten (vgl. ArbG Berlin 23.11.2011 - [56 Ca 8155/11](#), juris). Dazwischen gibt es einzelfallbezogene Differenzierungen. Danach endeten Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmern der City BKK durch die gesetzliche Regelung des [§ 155 Abs. 4 Satz 9](#) in Verbindung mit [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) bei verfassungskonformer Auslegung des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) nicht, wenn Arbeitnehmer von der City BKK Körperschaft des öffentlichen Rechts in Abwicklung weiterbeschäftigt worden seien (vgl. ArbG Hamburg 12.10.2011 - [20 Ca 115/11](#) und [20 Ca 116/11](#), juris; ArbG Hamburg 2.11.2011 - [28 Ca 157/11](#), juris). Oder sie endeten im Ergebnis einer verfassungsorientierten Auslegung des [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) nicht, wenn Unterbringungsangebote nicht unterbreitet worden seien (vgl. - verbunden mit einer Ausdehnung des Kreises derer, denen Unterbringungsangebote zu unterbreiten gewesen seien - ArbG Berlin 23.11.2011 - [21 Ca 7934/11](#), juris), oder wenn die Unterbringungsangebote nach [§ 164 Abs. 3 SGB V](#) den ordentlich unkündbaren Arbeitnehmern nicht zuzumuten gewesen seien (vgl. ArbG Berlin 23.11.2011 - [21 Ca 7861/11](#) und [21 Ca 8139/11](#), juris; ArbG Berlin 25.11.2011 - [33 Ca 7824/11](#), juris). [§ 164 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) ist auch dahin ausgelegt worden, dass eine Beendigung der Vertragsverhältnisse mit der Schließung der Kasse nur dann eintrete, wenn ein zumutbares Angebot nach [§ 164 Abs. 3 SGB V](#) unterbreitet, aber vom Arbeitnehmer nicht angenommen worden sei - und da ordentlich kündbare Arbeitnehmer nach [§ 155 Abs. 4 Satz 9 SGB V](#) von vornherein nicht nach [§ 164 Abs. 3 SGB V](#) untergebracht werden könnten, finde der Beendigungstatbestand der Schließung der Krankenkasse auf diese schon keine Anwendung (vgl. ArbG Berlin 24.11.2011 - [50 Ca 7831/11](#) und [50 Ca 8663/11](#), juris; ArbG Düsseldorf 12.1.2012 - [4 Ca 5507/11](#), juris). Die ersten veröffentlichten Berufungsentscheidungen bestätigen ungeachtet der in ihnen vertretenen unterschiedlichen Rechtsauffassungen die hier relevante Feststellung, dass die Arbeitsgerichtsbarkeit sich in der Sache den Rechtsschutzanliegen von Beschäftigten der geschlossenen City BKK angenommen hat (vgl. LArbG Berlin-Brandenburg 12.4.2012 - [5 Sa 2554/11](#), [5 Sa 2555/11](#) und [5 Sa 142/12](#), juris; LArbG Berlin-Brandenburg 20.4.2012 - [6 Sa 2556/11](#) und [6 Sa 2557/11](#), juris; LArbG Berlin-Brandenburg 11.5.2012 - [13 Sa 2486/11](#), juris; LArbG Baden-Württemberg 18.5.2012 - [7 Sa 13/12](#), juris; LArbG Baden-Württemberg 21.5.2012 - [1 Sa 2/12](#) und [1 Sa 3/112](#), juris). Revisionen beim Bundesarbeitsgericht sind anhängig.

Wie immer die in den Entscheidungen der Arbeitsgerichte und Landesarbeitsgerichte vertretenen unterschiedlichen Rechtsauffassungen im Einzelnen zu bewerten sein mögen (vgl. dazu Thommes, KrV 2012, 27), sicher ist, dass die Arbeitsgerichte tatsächlich effektiven Rechtsschutz mit Blick auf den Streit über die Folgen der Schließung der City BKK für bestehende Arbeitsverhältnisse zur Verfügung stellen. Nur darauf kommt es im vorliegenden Zusammenhang des Rechtsschutzbegehrens eines Arbeitnehmers der geschlossenen Krankenkasse unmittelbar gegen den Schließungsbescheid an.

Es besteht daher auch bei Würdigung verfassungsrechtlicher Gesichtspunkte kein Anlass, dem Kläger im Sozialgerichtsweg die Drittanfechtung des Schließungsbescheides zur Prüfung der und Entscheidung über die Rechtswidrigkeit des Bescheides ihm gegenüber zu eröffnen. Vielmehr bleibt es dabei, dass eine Drittanfechtung aufsichtsrechtlicher Maßnahmen grundsätzlich ausgeschlossen ist.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1 SGG](#) in Verbindung mit [§ 154 Abs. 2](#) und [§ 162 Abs. 3](#) der Verwaltungsgerichtsordnung. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen im Berufungsverfahren sind erstattungsfähig, weil die Beigeladene durch die Stellung eines Antrags ein Kostenrisiko eingegangen ist.

Die Revision war zuzulassen.

Rechtskraft

Aus

Login

HAM

Saved

2012-07-03