S 3 K 29/98

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Krankenversicherung
Abteilung	12
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	Krankenversicherung Risikostrukturausgleich Unzulässigkeit von Säumniszuschlägen rückständige Zahlungen vor dem 1.7.1997 keine Umdeutung in Bescheid über Verzugszinsen
Leitsätze	Die Erhebung von Säumniszuschlägen auf rückständige Zahlungen im Risikostrukturausgleich war für die Zeit vor dem 1.7.1997 unzulässig.
Normenkette	SGB V § 266 Abs 8 F: 1997-06-23 SGB V § 267 F: 1997-06-23 SGB V § 266 Abs 7 Nr 5 F: 1997-06-23 RSAV § 17 Abs 6 F: 1994-01-03 RSAV § 19 Abs 4 F: 1997-06-23 RSAV § 19 Abs 5 F: 1997-06-23 SGB X § 43 Abs 1

1. Instanz

Aktenzeichen	S 3 K 29/98
Datum	19.04.1999

2. Instanz

Aktenzeichen	L 5 KR 44/99
Datum	27.04.2000

3. Instanz

Datum	24.01.2003

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz vom 27. April 2000 wird zurÃ¼ckgewiesen. AuÃ□ergerichtliche Kosten sind auch im Revisionsverfahren nicht zu erstatten.

GrÃ¼nde:

I

Die Beteiligten streiten Ã¼ber SÃ¤umniszuschlÃ¤ge auf Forderungen im Risikostrukturausgleich (RSA).

Die KlÃ¤gerin ist die ehemalige BASF-Betriebskrankenkasse, die im Jahre 2000 ihren Namen in Fortisnova BKK gesund & aktiv geÃ¤ndert hat. Dieser Name wurde auch nach der Vereinigung mit zwei weiteren etriebskrankenkassen beibehalten.

Mit Bescheid vom 4. Dezember 1996 stellte das Bundesversicherungsamt (BVA) im Rahmen des endgÃ¼ltigen Jahresausgleichs fÃ¼r 1994 nach Â§ 25 der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung (RSAV) einen Ausgleichsbetrag zu Gunsten der KlÃ¤gerin in HÃ¶he von 466.123,02 DM fest. Ein weiterer Bescheid vom 4. Dezember 1996 zum Jahresausgleich fÃ¼r 1995 nach Â§ 19 RSAV ergab eine Ausgleichsverpflichtung der KlÃ¤gerin von 26.726.017,24 DM. Sie wurde aufgefordert, den Ausgleichsbetrag fÃ¼r 1995 abzÃ¼glich des Guthabens fÃ¼r 1994 bis spÃ¤testens zum 18. Dezember 1996 zu zahlen. Die KlÃ¤gerin erhob Klage gegen die Ausgleichsverpflichtung und beantragte gleichzeitig, die aufschiebende Wirkung anzuordnen. Dieser Antrag blieb ohne Erfolg (Beschluss des Landessozialgerichts (LSG) vom 5. MÃ¤rz 1997). Die KlÃ¤gerin zahlte daraufhin am 12. MÃ¤rz 1997 den geforderten Betrag. In der Hauptsache (Ausgleichsverpflichtung) erklÃ¤rten die Beteiligten den Rechtsstreit am 1. Februar 1999 fÃ¼r erledigt.

Neben den Zahlungen aus dem Jahresausgleich fÃ¼r 1995 hatte die KlÃ¤gerin im monatlichen Ausgleich nach Â§ 17 RSAV fÃ¼r Dezember 1996 einen Betrag in HÃ¶he von 179.632,06 DM bis zum 16. Dezember 1996 zu zahlen. Dieses war jedoch erst am 27. Dezember 1996 geschehen.

Mit Bescheid vom 15. Januar 1998 stellte das BVA fest, dass die KlÃ¤gerin auf Grund des Jahresausgleichs fÃ¼r 1995 SÃ¤umniszuschlÃ¤ge von 787.794,00 DM und auf Grund des monatlichen Ausgleichs fÃ¼r Dezember 1996 SÃ¤umniszuschlÃ¤ge von 1.796,00 DM zu zahlen habe. Rechtsgrundlage hierfÃ¼r sei Â§ 266 Abs 8 des FÃ¼nften Buches Sozialgesetzbuch â□□ Gesetzliche Krankenversicherung (SGB V) idF des Art 1 Nr 53 Buchst c) des 2. GKV-Neuordnungsgesetzes (2. GKV-NOG) vom 23. Juni 1997 (BGBl I 1520; im Folgenden Â§ 266 Abs 8 SGB V nF), der rÃ¼ckwirkend zum 15. November 1996 in Kraft getreten sei. Am 27. Januar 1998 zahlte die KlÃ¤gerin die SÃ¤umniszuschlÃ¤ge unter Vorbehalt.

Die KlÃ¤gerin hat gegen den Bescheid vom 15. Januar 1998 Ã¼ber die SÃ¤umniszuschlÃ¤ge Klage erhoben. Das Sozialgericht (SG) hat die Klage mit Urteil vom 19. April 1999 abgewiesen. Auf die Berufung der KlÃ¤gerin hat das LSG mit Urteil vom 27. April 2000 das Urteil des SG sowie den angefochtenen Bescheid aufgehoben. Der Bescheid sei rechtswidrig. Zwar sei die Neuregelung Ã¼ber die SÃ¤umniszuschlÃ¤ge (Â§ 266 Abs 8 SGB V nF) rÃ¼ckwirkend zum 15. November 1996 in Kraft gesetzt worden. Sie stelle jedoch allein keine ausreichende Grundlage

fÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen dar. Die Vorschrift enthalte keine abschlieÃende Regelung, sondern setze nur einen Rahmen fÃ¼r den Verordnungsgeber zu Form und HÃ¶he eines Schadensausgleichs bei Zahlungsverzug. Die konkrete Ausgestaltung sei jedoch nach Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V idF des Art 1 Nr 53 Buchst b) cc) des 2. GKV-NOG dem Verordnungsgeber Ã¼berlassen gewesen, der eine entsprechende Regelung erst spÃ¤ter getroffen habe.

Mit der Revision rÃ¼gt die Beklagte eine Verletzung des Â§ 266 Abs 8 SGB V nF. Entgegen der Ansicht des LSG stelle diese Vorschrift eine seit dem 15. November 1996 unmittelbar geltende und ausreichende Regelung fÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen dar. Die FÃ¤lligkeit der AusgleichsbetrÃ¤ge aus dem RSA sei durch die damals geltende Fassung der RSAV wirksam bestimmt gewesen. Es sei unschÃ¤dlich, dass die ÃnderUng der RSAV durch das 2. GKV-NOG erst spÃ¤ter in Kraft getreten sei. Zwar seien deswegen zunÃ¤chst einerseits in Â§ 266 Abs 8 SGB V nF SÃ¤umniszuschlÃ¤ge und andererseits in der RSAV Verzugszinsen als Folgen verspÃ¤teter Zahlung vorgesehen gewesen. Â§ 266 Abs 8 SGB V nF gehe aber als hÃ¶herrangiges Recht vor. Die Bestimmungen der RSAV Ã¼ber Verzugszinsen seien fÃ¼r die Zeit vom 15. November 1996 auf SÃ¤umniszuschlÃ¤ge entsprechend anzuwenden. Auch aus der VerordnungsermÃ¤chtigung des Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V idF des Art 1 Nr 53 Buchst b) cc) des 2. GKV-NOG ergebe sich nicht, dass Â§ 266 Abs 8 SGB V nF erst nach Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung anwendbar sei. Entgegen der Ansicht des LSG ergebe sich aus der BegrÃ¼ndung des Entwurfs zum 2. GKV-NOG die Absicht des Gesetzgebers, SÃ¤umniszuschlÃ¤ge bereits bei ZahlungsrÃ¼ckstÃ¤nden aus dem Jahresausgleich fÃ¼r 1995 einzufÃ¼hren, um die Kassen zur fristgerechten Zahlung zu veranlassen.

Die Beklagte beantragt,
das Urteil des LSG vom 27. April 2000 aufzuheben und die Berufung der KlÃ¤gerin gegen das Urteil des SG vom 19. April 1999 zurÃ¼ckzuweisen.

Die KlÃ¤gerin beantragt,
die Revision der Beklagten zurÃ¼ckzuweisen,

hilfsweise, das Verfahren auszusetzen und eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darÃ¼ber einzuholen, ob Art 1 Nr 53 Buchst b) und c) in Verbindung mit Art 19 Abs 2 des 2. GKV-NOG mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

Die KlÃ¤gerin hÃ¤lt das angefochtene Urteil fÃ¼r zutreffend. Zum Hilfsantrag trÃ¤gt sie vor: Sofern in Â§ 266 Abs 8 SGB V nF eine ausreichende Grundlage fÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen gesehen werde, sei Art 1 Nr 53 Buchst b) und c) iVm Art 19 Abs 2 des 2. GKV-NOG verfassungswidrig, weil dieser der Zustimmung des Bundesrates bedurft habe und auÃerdem eine unzulÃ¤ssige RÃ¼ckwirkung vorliege.

II

Die Revision der Beklagten ist unbegrÃ¼ndet. Die Aufhebung des Urteils des SG

vom 19. April 1999 und des Bescheids des BVA vom 15. Januar 1998 durch das LSG beruht nicht auf einer Gesetzesverletzung (Â§ 170 Abs 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG)).

1. FÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen auf rÃ¼ckstÃ¤ndige Ausgleichs- und Abschlagszahlungen aus dem RSA fehlte in den beiden SÃ¤umniszeitrÃ¤umen (18. Dezember 1996 bis 12. MÃ¤rz 1997 wegen des Jahresausgleichs und vom 16. bis zum 27. Dezember 1996 wegen des Monatsausgleichs) eine ausreichende Rechtsgrundlage. Insbesondere kann die Beklagte ihren Bescheid nicht allein auf Â§ 266 Abs 8 SGB V nF stÃ¼tzen, wonach fÃ¼r Ausgleichszahlungen, die bis zum Ablauf des FÃ¤lligkeitstages nicht geleistet werden, fÃ¼r jeden angefangenen Monat der SÃ¤umnis ein SÃ¤umniszuschlag in HÃ¶he von 1 vH des rÃ¼ckstÃ¤ndigen Betrags zu zahlen ist.

a) Bei EinfÃ¼hrung des RSA mit Neufassung der Â§Â§ 266 und 267 SGB V durch Art 1 des Gesundheitsstrukturgesetzes (GSG) vom 21. Dezember 1992 (BGBl I 2266) zum 1. Januar 1994 enthielt Â§ 266 SGB V keine eigene Regelung zu den Folgen eines Verzugs von Kassen bei der Ausgleichszahlung. Allerdings ermÃ¤chtigte Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V den Bundesminister fÃ¼r Gesundheit, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das NÃ¤here Ã¼ber die FÃ¤lligkeit der BetrÃ¤ge und die Verzinsung bei Verzug zu regeln. Auf dieser Grundlage bestimmte die ursprÃ¼ngliche Fassung der RSAV vom 3. Januar 1994 (BGBl I 55) in Â§ 17 Abs 6 Satz 3 fÃ¼r den monatlichen Ausgleich, dass ZinsansprÃ¼che fÃ¼r verspÃ¤tete Zahlungen mit 2 vH Ã¼ber dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank zu berechnen waren. Die Zahlungen waren nach Â§ 17 Abs 5 Satz 1 RSAV bis zum 15. des jeweiligen Monats an die Bundesversicherungsanstalt fÃ¼r Angestellte (BfA) zu leisten. Auf Grund des Â§ 19 Abs 3 Satz 3 RSAV galt Â§ 17 Abs 6 Satz 3 RSAV auch fÃ¼r ZinsansprÃ¼che im Rahmen eines Jahresausgleichs. Die JahresausgleichsbetrÃ¤ge wurden nach Â§ 19 Abs 3 Satz 1 iVm Abs 2 Satz 2 RSAV mit ihrer Mitteilung durch das BVA an die Krankenkasse und die BfA fÃ¤llig. Durch Art 1 Nr 8 Buchst b) der Ersten Verordnung zur Ãnderung der RSAV (1. RSAÃndV) vom 17. Juli 1996 (BGBl I 1024) wurde Â§ 17 Abs 5 RSAV neugefasst. Nunmehr war die FÃ¤lligkeit der monatlichen AusgleichsbetrÃ¤ge in Satz 3 geregelt. Ferner wurde in Â§ 17 Abs 9 RSAV und Â§ 19 Abs 4 RSAV (jeweils idF des Art 1 Nr 8 Buchst c) und Nr 9 Buchst c) der 1. RSAÃndV) die Zwischenfinanzierung bei ausstehenden Zahlungen oder fehlenden Nachweisen geregelt.

b) Durch Art 1 Nr 53 Buchst b) cc) und Buchst c), d) des 2. GKV-NOG wurden die Folgen des Zahlungsverzugs umgestaltet: In Â§ 266 SGB V wurde ein neuer Abs 8 eingefÃ¼gt, wonach zukÃ¼nftig fÃ¼r jeden angefangenen Monat der SÃ¤umnis ein SÃ¤umniszuschlag in HÃ¶he von 1 vH des rÃ¼ckstÃ¤ndigen Betrags zu zahlen war. Der bisherige Abs 8 wurde Abs 9. Die Ãnderung beruhte darauf, dass die HÃ¶he der Verzugszinsen anscheinend kein ausreichendes Druckmittel zur rechtzeitigen Zahlung war. Bei der HÃ¶he der AusgleichsbetrÃ¤ge waren bei anderweitiger Anlage hÃ¶here ErtrÃ¤ge zu erzielen, als bei einem Verzug Zinsen zu entrichten waren. Gleichzeitig mit der EinfÃ¼hrung der im Vergleich zu den Verzugszinsen hÃ¶heren SÃ¤umniszuschlÃ¤ge in Abs 8 nF wurde durch Art 1 Nr 53 Buchst b) cc)

des 2. GKV-NOG Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V geÃ¤ndert: Danach hatte das Bundesministerium fÃ¼r Gesundheit nunmehr durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das NÃ¤here Ã¼ber die FÃ¤lligkeit der BetrÃ¤ge und Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen zu regeln. Diese Ãnderungen traten laut Art 19 Abs 2 des 2. GKV-NOG rÃ¼ckwirkend zum 15. November 1996 in Kraft, dem Tag der ersten Lesung des Gesetzes im Bundestag.

c) Durch Art 7 Nr 1 und 2 des 2. GKV-NOG wurde auch die RSAV geÃ¤ndert. Â§ 17 Abs 6 Satz 3 RSAV, der die HÃ¶he von Verzugszinsen regelte, wurde aufgehoben und in Â§ 17 Abs 9 Satz 3 sowie Â§ 19 Abs 4 Satz 2 RSAV das Wort "Verzugszinsen" durch das Wort "SÃ¤umniszuschlÃ¤ge" ersetzt. Abweichend von den entsprechenden Ãnderungen des Â§ 266 SGB V traten diese Ãnderungen jedoch nicht rÃ¼ckwirkend, sondern nach Art 19 Abs 6 des 2. GKV-NOG mit dem ersten Tag des auf die VerkÃ¼ndung folgenden Kalendermonats in Kraft. Dieses war der 1. Juli 1997, weil das 2. GKV-NOG vom 23. Juni 1997 im Bundesgesetzblatt Teil I Nr 42 vom 30. Juni 1997 verkÃ¼ndet worden war.

2. Obwohl Abs 8 des Â§ 266 SGB V nF rÃ¼ckwirkend zum 15. November 1996 in Kraft gesetzt wurde, enthÃ¤lt er entgegen der Ansicht der Beklagten fÃ¼r die Zeit der ZahlungsrÃ¼ckstÃ¤nde der KlÃ¤gerin zwischen Dezember 1996 und MÃ¤rz 1997 allein keine ausreichende Grundlage fÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen.

a) Die Vorschrift legt zwar Art und MaÃ der Folgen verzÃ¶gerter Zahlungen fest.Es wird in ihr aber weder geregelt, wann Ausgleichszahlungen fÃ¤llig sind, an wen sie zu leisten sind und wem sie zustehen. Die Regelung dieser Fragen hat der Gesetzgeber im 2. GKV-NOG durch Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V nF wie zuvor bei den Verzugszinsen dem Verordnungsgeber Ã¼bertragen. Dadurch hat er zu erkennen gegeben, dass er Â§ 266 Abs 8 SGB V nF nicht als abschlieÃend betrachtete. Ebenso verhÃ¤lt es sich mit der Ãnderung der Â§Â§ 17 und 19 RSAV durch das 2. GKV-NOG. WÃ¤re Â§ 266 Abs 8 SGB V nF abschlieÃend, so wÃ¤re insofern eine Ãnderung des Â§ 266 Abs 7 Nr 5 SGB V nicht erforderlich, sondern eine entsprechende Streichung angezeigt gewesen. DarÃ¼ber hinaus wÃ¤re es spÃ¤ter dem Verordnungsgeber verwehrt gewesen, Â§ 266 Abs 8 SGB V nF durch Â§ 14 Abs 3 Satz 4 RSAV idF der 2. RSAÃndV (BGBl I 1997, 2494) dadurch zu modifizieren, dass bei unverschuldeter GutschriftverzÃ¶gerung im Einzelfall ein geringerer SÃ¤umniszuschlag bestimmt werden kann.

b) Der Beklagten ist einzurÃ¤umen, dass es nach der BegrÃ¼ndung zu Art 12 Abs 2 des Entwurfs zum 2. GKV-NOG (BT-Drucks 13/6087, S 36) der Absicht des Gesetzgebers entsprach, mit den SÃ¤umniszuschlÃ¤gen ZahlungsverzÃ¶gerungen im Monatsausgleich oder im Jahresausgleich vom 15. November 1996 an zu erfassen. Dazu hÃ¤tte der Gesetzgeber jedoch auch die Ãnderung der insoweit maÃgeblichen Â§Â§ 17 und 19 RSAV durch das 2. GKV-NOG rÃ¼ckwirkend in Kraft setzen mÃ¼ssen. Einer Korrektur dieses VersÃ¤umnisses durch Auslegung steht Art 19 des 2. GKV-NOG entgegen, demzufolge die Ãnderungen des Â§ 266 Abs 7 Nr 5, Abs 8 und Abs 9 SGB V bereits zum 15. November 1996 in Kraft traten, nicht aber die Ãnderungen der RSAV. An diesen von ihm gewÃ¤hlten und im

Bundesgesetzblatt verkÃ¼ndeten Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens muss sich der Gesetzgeber festhalten lassen. Andernfalls verliert die VerkÃ¼ndung von Gesetzen und Verordnungen ihre Funktion, der Ãffentlichkeit die verlÃ¤ssliche Kenntnisnahme vom geltenden Recht zu ermÃ¶glichen (hierzu BVerfGE 65, 283, 291).

c) Â§ 266 Abs 8 SGB V nF kann nicht durch eine entsprechende Anwendung der FÃ¤lligkeits- und Verfahrensregelungen der RSAV idF der 1. RSAÃndV ergÃ¤nzt werden. Diese Bestimmungen bezogen sich auf die Erhebung von Verzugszinsen und nicht auf die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen. Ob sie ungeachtet der Ãnderung der ErmÃ¤chtigungsgrundlage weiterhin die Erhebung von Verzugszinsen hÃ¤tten begrÃ¼nden kÃ¶nnen, braucht hier nicht entschieden zu werden. Die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen rechtfertigten sie jedenfalls nicht (zur Weitergeltung von Rechtsverordnungen bei Ãnderung der ErmÃ¤chtigungsnorm vgl BVerfGE 78, 179, 198 mwN).

d) Der rechtswidrige Bescheid Ã¼ber SÃ¤umniszuschlÃ¤ge kann nicht entsprechend Â§ 43 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch â Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X) in einen Bescheid Ã¼ber Verzugszinsen umgedeutet werden. Beide Verwaltungsakte sind nicht auf dasselbe Ziel gerichtet. WÃ¤hrend die Verzugszinsen dem GlÃ¤ubiger wegen der ihm vom Schuldner vorenthaltenen Kapitalnutzung einen Mindestschaden ersetzen sollen, haben SÃ¤umniszuschlÃ¤ge vor allem den Zweck, der SÃ¤umnis bei ErfÃ¼llung von Zahlungspflichten entgegenzuwirken. Sie sind vor allen Dingen Druckmittel zur Sicherstellung eines geordneten Verwaltungsablaufs und der Beschaffung der hierfÃ¼r benÃ¶tigten Finanzmittel (BSGE 35, 78 = SozR Nr 1 zu Â§ 397a RVO; BSG Urteil vom 23. Oktober 1987 â 12 RK 11/86 â ZIP 1988, 984; vgl auch BFHE 138, 169).

3. Der angefochtene Bescheid war damit bereits wegen des Fehlens einer ausreichenden Rechtsgrundlage fÃ¼r die Erhebung von SÃ¤umniszuschlÃ¤gen aufzuheben. Es kommt deshalb nicht mehr auf die Frage an, ob das 2. GKV-NOG der Zustimmung des Bundesrates bedurft hÃ¤tte, weil die RSAV mit Zustimmung des Bundesrates ergangen war. Ebenso kann offen bleiben, ob gegen das RÃ¼ckwirkungsverbot verstoÃen worden ist, weil Abs 8 nF des Â§ 266 SGB V rÃ¼ckwirkend in Kraft gesetzt worden ist.

Die Revision der Beklagten war demnach zurÃ¼ckzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf Â§ 193 Abs 1 und 4 SGG in der bis zum 1. Januar 2002 geltenden und hier noch anzuwendenden Fassung (vgl BSG SozR 3-2500 Â§ 116 Nr 24 Â§ 115 ff).

Erstellt am: 22.08.2003

Zuletzt verändert am: 20.12.2024