-

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Sonstige Angelegenheiten
Abteilung	-
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	-
Leitsätze	-
Normenkette	-

1. Instanz

Aktenzeichen	-
Datum	-

2. Instanz

Aktenzeichen	L 6 U 2716/20 KL
Datum	29.06.2021

3. Instanz

Datum	27.06.2024

Â

Auf die Revision der KlÃ¤gerin werden das Urteil des Landessozialgerichts Baden-WÃ¼rttemberg vom 29.Â Juni 2021 und der Bescheid des Beklagten vom 28.Â Juli 2020 aufgehoben.

Der Beklagte trÃ¤gt die Kosten des Verfahrens in allen RechtszÃ¼gen.

Der Streitwert fÃ¼r das Revisionsverfahren wird auf 120Â 000Â Euro festgesetzt.

G r Ã¼ n d e :

I

1
Die Beteiligten streiten Ã¼ber die RechtmÃ¤Ãigkeit eines aufsichtsrechtlichen Verpflichtungsbescheids des beklagten Landes zur Nutzung von Dienstfahrzeugen bei der klagenden Unfallkasse.

2
Die KlÃ¤gerin verfÃ¼gte Ã¼ber eine (Ã¼berwiegend geleaste) Dienstwagenflotte von 35Â Kraftfahrzeugen, von denenÂ 28 einzelnen Mitarbeitern fest zugeordnet waren. Diese durften die Fahrzeuge gegen Kostenerstattung auch privat nutzen. Dadurch erzielte die KlÃ¤gerin eine hohe Gesamtlaufleistung und konnte so die Kilometerkosten teilweise auf unter 0,25Â Euro senken.

3
In der Ausschreibung fÃ¼r die Stelle eines Abteilungsleiters bot die KlÃ¤gerin einen Dienstwagen auch zur privaten Nutzung an. Der Beklagte wies wiederholt und zuletzt in zwei aufsichtsrechtlichen Beratungsschreiben erfolglos darauf hin, dass dies gegen die GrundsÃ¤tze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoÃe. Es gehÃ¶re nicht zu den Aufgaben der KlÃ¤gerin, die Privatnutzung von Dienstfahrzeugen zu ermÃ¶glichen. Letztendlich verpflichtete der Beklagte die KlÃ¤gerin, die personenbezogene Zuweisung von 13Â Dienstfahrzeugen nach Ablauf der individuellen Leasingvertragslaufzeit zu beenden und zu prÃ¼fen, ob stattdessen ein bevorzugter Einsatz von Fahrzeugen in Betracht komme, die ausschlieÃlich dienstlich genutzt werden und nicht an bestimmte Personen gebunden sind (sog Pool-Fahrzeuge). Dienstfahrzeuge seien kÃ¼nftig nur noch zu beschaffen, wenn sie allein unter Zugrundelegung der dienstlichen Laufleistung wirtschaftlich seien. Die Wirtschaftlichkeit bemesse sich nach der WegstreckenentschÃ¤digung des Landes (0,35Â Euro je Kilometer). Die KlÃ¤gerin habe ihre Richtlinien zur Haltung und Nutzung von personenbezogenen Dienstfahrzeugen entsprechend zu Ã¤ndern. Auch der Pool-Fahrzeugbestand sei anzupassen (Verpflichtungsbescheid vom 28.7.2020).

4
Das LSG hat die Aufsichtsklage der KlÃ¤gerin abgewiesen (Urteil vom 29.6.2021). Die Ãberlassung personenbezogener Dienstwagen auch zur privaten Nutzung sei mit dem gesetzlichen Aufgabenbereich der KlÃ¤gerin unvereinbar. Die GrundsÃ¤tze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erlaubten keine ZustÃ¤ndigkeitsÃ¼berschreitung. Die Wirtschaftlichkeit sei zutreffend an reisekostenrechtlichen Bestimmungen ausgerichtet worden, sodass auch die Verpflichtung zur entsprechenden Anpassung des Pool-Fahrzeugbestands nicht zu beanstanden sei.

5
Mit der Revision rÃ¼gt die KlÃ¤gerin die Verletzung materiellen Rechts (Â§Â 30 SGB IV iVm Â§Â§Â 1, 172 AbsÂ 1 NrÂ 1 SGBÂ VII und Â§Â 69 SGBÂ IV). Der Gesetzesvorbehalt des Â§Â 30 SGBÂ IV verlange bei fiskalischen HilfsgeschÃ¤ften nur, dass sie Â wie die Beschaffung von DienstfahrzeugenÂ in einem funktionellen Zusammenhang mit der zu erfÃ¼llenden Aufgabe stÃ¼nden. Zudem habe das LSG Â§Â 69 AbsÂ 2 SGBÂ IV verletzt, indem es den reisekostenrechtlichen Erstattungssatz von 0,35Â Euro je Kilometer als verbindlichen MaÃstab angesehen und zur Bestimmung der Wirtschaftlichkeit ausschlieÃlich die dienstliche Laufzeit zugrunde gelegt habe.

6

Die KlÃ¤gerin beantragt,
das Urteil des Landessozialgerichts Baden-WÃ¼rttemberg vom 29.Â Juni 2021 und den Bescheid des Beklagten vom 28.Â Juli 2020 aufzuheben.

7
Der Beklagte, der dem angefochtenen Urteil beipflichtet, beantragt,
die Revision der KlÃ¤gerin zurÃ¼ckzuweisen.

II

8
Die zulÃ¤ssige Revision der KlÃ¤gerin ist begrÃ¼ndet (Â§Â 170 AbsÂ 2 SatzÂ 1 SGG). Das LSG hat die zulÃ¤ssige Aufsichtsklage (Â§Â 54 AbsÂ 3 SGG) zu Unrecht abgewiesen. Die Anordnungen der AufsichtsbehÃ¶rde im Verpflichtungsbescheid vom 28.7.2020 sind rechtswidrig und deshalb vollumfÃ¤nglich aufzuheben. Zwar liegt hinsichtlich der personenbezogenen Fahrzeuge eine Rechtsverletzung der KlÃ¤gerin vor, die AufsichtsmaÃnahme leidet insoweit allerdings unter Ermessensfehlern. Hinsichtlich der PoolFahrzeuge ist bereits kein RechtsverstoÃ der KlÃ¤gerin ersichtlich.

9
Verfahrensrechtliche Hindernisse stehen einer Sachentscheidung nicht entgegen. Die Mitarbeiter der KlÃ¤gerin, denen ein Dienstfahrzeug zugeordnet ist und die deshalb von der Entscheidung mittelbar betroffen sind, waren nicht notwendig beizuladen (Â§Â 75 AbsÂ 2 AltÂ 1 SGG), weil im Aufsichtsverfahren nicht unmittelbar Ã¼ber Rechte betroffener Mitarbeiter entschieden wird. Die Klagebefugnis (Â§Â 54 AbsÂ 2 SatzÂ 1 SGG) der KlÃ¤gerin ergibt sich aus der mÃ¶glichen Verletzung ihres gesetzlich eingerÃ¤umten Selbstverwaltungsrechts (Â§Â 29 SGBÂ IV) durch die Anordnungen (Â§Â 31 SatzÂ 1 SGBÂ X) im Verpflichtungsbescheid, die sich nicht (teilweise) erledigt (Â§Â 39 AbsÂ 2 SGBÂ X) haben. Zwar sind die darin konkret bezeichneten 13Â Dienstfahrzeuge nicht mehr im Bestand der KlÃ¤gerin, weil die einjÃ¤hrige Leasinglaufzeit jeweils abgelaufen ist. Die Untersagung der personenbezogenen Zuweisung von Dienstfahrzeugen erstreckt sich aber ausdrÃ¼cklich auch auf kÃ¼nftige Nachfolge-Zuordnungen. Ebenso liegt in der modifizierten Anwendung der unverÃ¤nderten Dienstfahrzeugrichtlinie keine Erledigung der entsprechenden aufsichtsrechtlichen VerfÃ¼gung. Die KlÃ¤gerin hat nicht rechtsverbindlich erklÃ¤rt, von der beanstandeten personenbezogenen Zuweisung von Dienstfahrzeugen kÃ¼nftig endgÃ¼ltig abzurÃ¼cken. Ein Vorverfahren war entbehrlich, weil eine oberste LandesbehÃ¶rde den Verpflichtungsbescheid erlassen hat (Â§Â 78 AbsÂ 1 SatzÂ 2 NrÂ 2 SGG).

10
Die Klage ist begrÃ¼ndet. Der aufsichtsrechtliche Verpflichtungsbescheid des Beklagten ist rechtswidrig. Der Beklagte hat seine aufsichtsrechtlichen Befugnisse (dazuÂ 1.) Ã¼berschritten. Zwar hat die KlÃ¤gerin durch die personenbezogene Zuweisung von Dienstfahrzeugen auch zur privaten Nutzung ihren Aufgabenkreis Ã¼berschritten (dazuÂ 2.). Doch liegt mit Blick auf die Pool-Fahrzeuge kein

RechtsverstoÃ□ der KlÃ¤gerin vor (dazuÂ 3.). Soweit hinsichtlich der personenbezogenen Dienstfahrzeuge die tatbestandlichen Voraussetzungen fÃ¼r ein aufsichtsbehÃ¶rdliches Einschreiten vorgelegen haben, sind die davon betroffenen VerfÃ¼gungen (ZiffernÂ I bisÂ III) des Verpflichtungsbescheids gleichwohl materiell rechtswidrig und deshalb aufzuheben, weil sie unter Ermessensfehlern leiden (dazuÂ 4.).

11
1.Â ErmÃ¤chtigungsgrundlage zum Erlass des Verpflichtungsbescheids ist Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV. Danach kann die AufsichtsbehÃ¶rde nach vorheriger, erfolglos verlaufener Beratung (Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 1 SGBÂ IV) den VersicherungstrÃ¤ger verpflichten, eine festgestellte Rechtsverletzung zu beheben. Was unter â□□Rechtâ□□ iS des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 1 SGBÂ IV zu verstehen ist, ergibt sich aus Â§Â 87 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV, wonach sich die Aufsicht auf die Beachtung â□□von Gesetz und sonstigem Recht erstreckt, das fÃ¼r die VersicherungstrÃ¤ger maÃ□gebend istâ□□. In Anbetracht des Selbstverwaltungsrechts (Â§Â 29 SGBÂ IV) findet mithin lediglich eine Rechtsaufsicht statt, wenn Â wie hierÂ keine PrÃ¤ventionsmaÃ□nahmen nach MaÃ□gabe der Â§Â§Â 14Â ff SGBÂ VII betroffen sind (Â§Â 87 AbsÂ 2 SGBÂ IV). Umfang und ZweckmÃ¤Ã□igkeit von MaÃ□nahmen des VersicherungstrÃ¤gers dÃ¼rfen dann nicht zum Gegenstand staatlicher Ã□berwachungstÃ¤tigkeit gemacht werden (BSG Urteil vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â RÂ BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 37). Zudem folgt aus dem weiteren Grundsatz der maÃ□vollen AusÃ¼bung der Rechtsaufsicht, dass dem VersicherungstrÃ¤ger BewertungsspielrÃ¤ume und EinschÃ¤tzungsprÃ¤rogativen zu belassen sind und die AufsichtsbehÃ¶rde lediglich eine Vertretbarkeitskontrolle vornimmt (BSG Urteile vom 27.1.2021 Â BÂ 6Â A 1/20Â RÂ BSGE 131, 215Â = SozR 42500 Â§Â 140a NrÂ 3, RdNrÂ 30, vom 30.7.2019 Â BÂ 1Â A 2/18Â RÂ SozR 42400 Â§Â 35a NrÂ 6 RdNrÂ 20 und vom 18.7.2006 Â BÂ 1Â A 2/05Â RÂ SozR 42400 Â§Â 80 NrÂ 1 RdNrÂ 23). Lassen unbestimmte Rechtsbegriffe mehrere Auslegungen zu und ist deren Auslegung in der Rechtsprechung noch nicht abschlieÃ□end geklÃ¤rt, bedarf ein aufsichtsrechtliches Einschreiten regelmÃ¤Ã□ig einer besonderen Rechtfertigung. Der Bewertungsspielraum des Beaufsichtigten endet, sobald er gesetzlich gezogene Grenzen klar Ã¼berschreitet oder gegen allgemein anerkannte BewertungsmaÃ□stÃ¤be verstÃ¶Ã□t, die diesen Spielraum einengen oder ausschlieÃ□en. Erst eine entsprechende GrenzÃ¼berschreitung stellt einen RechtsverstoÃ□ iS des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV dar (BSG Urteil vom 22.3.2005 Â BÂ 1Â A 1/03Â RÂ BSGE 94, 221 RdNr 19Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 3 RdNr 20 = juris RdNrÂ 33). Liegt ein solcher vor, â□□kannâ□□ (EntschlieÃ□ungs- und Auswahlermessen) die AufsichtsbehÃ¶rde den VersicherungstrÃ¤ger verpflichten, den RechtsverstoÃ□ restitutiv und prÃ¤ventiv zu beheben, dh ihn rÃ¼ckgÃ¤ngig zu machen und kÃ¼nftig zu unterlassen (BSG Urteile vom 27.1.2021 Â BÂ 6Â A 1/20Â RÂ BSGE 131, 215Â = SozR 42500 Â§Â 140a NrÂ 3, RdNrÂ 32 und vom 28.11.2002 Â BÂ 7/1Â A 2/00Â RÂ BSGE 90, 162, 169Â = SozR 32500 Â§Â 284 NrÂ 1 SÂ 8Â = juris RdNrÂ 28).

12
2.Â Mit der personenbezogenen Zuweisung von Dienstfahrzeugen unter Erlaubnis

einer auch privaten Nutzung verstÃ¶Ãt die KlÃ¤gerin gegen Â§Â 30 AbsÂ 1 SGBÂ IV. Nach dieser Vorschrift dÃ¼rfen VersicherungstrÃ¤ger nur GeschÃ¤fte zur ErfÃ¼llung ihrer gesetzlich vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgaben fÃ¼hren und ihre Mittel nur fÃ¼r diese Aufgaben sowie die Verwaltungskosten verwenden. Folglich steht das Handeln der SozialversicherungstrÃ¤ger unter einem Gesetzesvorbehalt, der die stets nur zweckgebundene bzw aufgabenbezogene VerwaltungstÃ¤tigkeit und Mittelverwendung sicherstellen soll (BSG Urteil vom 18.7.2006 Â BÂ 1Â A 2/05Â RÂ SozR 42400 Â§Â 80 NrÂ 1 RdNrÂ 30). Mit dem AusschlieÃlichkeitsvorbehalt â nurâ stellt das Gesetz klar, dass die VersicherungstrÃ¤ger keine GeschÃ¤fte auÃerhalb ihres Aufgabenbereichs fÃ¼hren dÃ¼rfen. Gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben sind die Pflichtaufgaben des TrÃ¤gers, wÃ¤hrend gesetzlich zugelassene Aufgaben zB freiwillige Satzungsleistungen sind (KÃ¶ster in Kreikebohm/DÃ¼nn, SGBÂ IV, 4.Â Aufl 2022, Â§Â 30 RdNrÂ 2). Der Begriff â GeschÃ¤fteâ iS des Â§Â 30 AbsÂ 1 SGBÂ IV erfasst jedes Verwaltungshandeln im Innen- und AuÃenbereich und damit auch die Organisation des internen GeschÃ¤ftsablaufs (BSG Urteil vom 17.7.1985 Â 1Â RS 6/83Â BSGE 58, 247, 249Â = SozR 1500 Â§Â 51 NrÂ 38 S 60Â = juris RdNrÂ 14). Insoweit ist der TrÃ¤ger zu allen GeschÃ¤ften ermÃ¤chtigt, die notwendig sind, um die gesetzlich festgelegten Aufgaben zu erfÃ¼llen. WÃ¤hrend Â§Â 20 AbsÂ 1 SGBÂ IV die Aufbringung der Mittel, dh die Einnahmequellen, bestimmt (BeitrÃ¤ge, staatliche ZuschÃ¼sse, sonstige Einnahmen), regeln die Â§Â§Â 80Â ff SGBÂ IV deren Anlage und Verwaltung (Betriebsmittel Â§Â 81 SGBÂ IV, RÃ¼cklage Â§Â 82 SGBÂ IV, VerwaltungsvermÃ¶gen Â§Â 82a SGBÂ IV). Speziell fÃ¼r die gesetzliche Unfallversicherung normiert Â§Â 172 AbsÂ 1 NrÂ 1 SGBÂ VII, dass Betriebsmittel nur fÃ¼r Aufgaben verwendet werden dÃ¼rfen, die gesetzlich oder durch Satzung vorgesehen sind sowie fÃ¼r Verwaltungskosten, bei denen es sich im Wesentlichen um Sach- und Personalkosten handelt (Winkler in ders, SozialgesetzbuchÂ IV, 3.Â Aufl 2020, Â§Â 30 RdNrÂ 5). Begrifflich sind nur solche Aufwendungen Verwaltungskosten, die den gesetzlichen Zwecken des TrÃ¤gers dienen (vgl bereits BSG Urteil vom 23.11.1966 Â 3Â RK 23/64Â SozR NrÂ 1 zu Â§Â 363 RVOÂ = juris RdNrÂ 13 fÃ¼r Â§Â 25 RVO). Da die VersicherungstrÃ¤ger nach Â§Â 30 AbsÂ 1 SGBÂ IV nur befugt sind, ihre Mittel im Rahmen eines ordnungsgemÃ¤Ãen Verwaltungsbetriebs zur Erledigung ihrer Aufgaben einzusetzen (BSG Urteil vom 18.7.2006 Â BÂ 1Â A 2/05Â RÂ SozR 42400 Â§Â 80 NrÂ 1 RdNrÂ 30), dÃ¼rfen Mittel nur fÃ¼r zwangslÃ¤ufig notwendige Verwaltungskosten verwendet werden (BSG Urteil vom 31.5.2016 Â BÂ 1Â A 2/15Â RÂ BSGE 121, 179Â = SozR 42500 Â§Â 194 NrÂ 1, RdNrÂ 17). Der Gesetzesvorbehalt gilt unabhÃ¤ngig davon, ob der TrÃ¤ger durch das GeschÃ¤ft unvorteilhaft belastet wird oder mit der TÃ¤tigkeit finanzielle Aufwendungen verbunden sind oder ErtrÃ¤ge erzielt werden (StÃ¤bler in Krauskopf, Soziale Krankenversicherung Pflegeversicherung SGBÂ IV, Â§Â 30 RdNrÂ 3, Stand Mai 2024). Erfasst werden auch HilfsgeschÃ¤fte, mit denen der VersicherungstrÃ¤ger die sachlichen und personellen Voraussetzungen dafÃ¼r schafft, dass er seine Aufgaben erfÃ¼llen kann (Ruland, SGb 2014, 645, 645). Der Bereich der Organisation der innerbetrieblichen AblÃ¤ufe gehÃ¶rt gemeinsam mit dem Finanzwesen zum Kernbereich der Selbstverwaltung und umfasst auch Regelungen Ã¼ber die Verwendung und Nutzung der fÃ¼r Sachaufgaben benÃ¶tigten Dienstfahrzeuge (BSG Urteil vom 24.4.2002 Â BÂ 7Â A 1/01Â RÂ BSGE 89, 235, 241Â = SozR 32400 Â§Â 87 NrÂ 1 SÂ 7Â fÂ = juris RdNrÂ 25).

13
Hiernach ist es zwar mit Â§Â 30 AbsÂ 1 SGBÂ IV vereinbar, dass die KlÃ¤gerin Dienstfahrzeuge vorhÃ¤lt, um die gesetzlichen Aufgaben eines UnfallversicherungstrÃ¤gers Â PrÃ¤vention, Rehabilitation und EntschÃ¤digung (Â§Â 1 SGB VII)Â zu erfÃ¼llen. Es Ã¼berschreitet aber evident den Aufgabenkreis eines UnfallversicherungstrÃ¤gers, wenn er seine Mittel dazu einsetzt, in groÃem Umfang Mitarbeitern ein Dienstfahrzeug zur privaten Nutzung zur VerfÃ¼gung zu stellen und die private Nutzung nahezu die HÃ¤lfte der Gesamtnutzung des Dienstfahrzeuges erreichen kann. Ein solcher Einsatz von Dienstwagen fÃ¼r private Zwecke dient weder der AufgabenerfÃ¼llung eines UnfallversicherungstrÃ¤gers noch ist er dafÃ¼r dringend erforderlich. Unerheblich ist, ob die Verfahrensweise der KlÃ¤gerin aus einer betriebswirtschaftlichen Sicht vorteilhaft ist. Die â€Wirtschaftlichkeitâ€ einer MaÃnahme ist nicht kompetenzbegrÃ¼ndend. Auch hinsichtlich etwaiger Nachfolgezuordnungen liegt ein RechtsverstoÃ iS des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV vor, wobei offen bleiben kann, ob entsprechende Fahrzeuge im Zeitpunkt des Bescheiderlasses oder der letzten mÃ¼ndlichen Verhandlung vor dem LSG bereits beschafft waren. Denn ausreichend fÃ¼r eine Verletzung des Rechts ist, dass ein RechtsverstoÃ konkret droht (BSG Urteil vom 27.1.2021 Â BÂ 6Â A 1/20Â RÂ BSGE 131, 215Â = SozR 42500 Â§Â 140a NrÂ 3, RdNrÂ 32).

14
Die ZurverfÃ¼gungstellung der Dienstfahrzeuge zur privaten Nutzung ist auch keine â€Randnutzungâ€, die bei Gelegenheit der ErfÃ¼llung Ã¶ffentlicher Aufgaben betrieben wird, um sonst brachliegendes Wirtschaftspotential auszunutzen. Nicht als Randnutzung zulÃ¤ssig ist jedenfalls der Aufbau neuer KapazitÃ¤ten und die zielgerichtete Konzeption einer Einrichtung dahin, dass sie neben der Nutzung zur Ã¶ffentlichen AufgabenerfÃ¼llung auch fremdgenutzt wird (vgl Steinmeyer, NZS 2016, 801, 806Â f; Ruland, SGb 2014, 645, 650Â f). Dies ist bei der KlÃ¤gerin aber der Fall. Die private Nutzung der personengebundenen Fahrzeuge ist zentraler Aspekt der Wirtschaftlichkeitskalkulation, wobei die Anzahl der Dienstfahrzeuge ganz maÃgeblich von der MÃ¶glichkeit zur Privatnutzung bestimmt wird. Es geht nicht mehr um die private Randnutzung personenbezogener Dienstfahrzeuge, sondern um eine ErhÃ¶hung der Gesamtlaufleistung der Dienstfahrzeuge zur Senkung der Kosten je Kilometer.

15
3.Â Hinsichtlich der PoolFahrzeuge liegt hingegen kein RechtsverstoÃ vor, sodass die entsprechende VerfÃ¼gung im Verpflichtungsbescheid (dort ZifferÂ IV) materiell rechtswidrig ist. Ein VerstoÃ gegen Â§Â 30 AbsÂ 1 SGBÂ IV scheidet schon deshalb aus, weil die PoolFahrzeuge ausschlieÃlich dienstlich genutzt werden, mithin Mittel ausschlieÃlich fÃ¼r Sachkosten eingesetzt werden, die der Ã¶ffentlichen AufgabenerfÃ¼llung dienen.

16
Es liegt auch kein VerstoÃ gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit iS des Â§Â 69 AbsÂ 2 SGBÂ IV vor. Nach dieser Vorschrift hat der VersicherungstrÃ¤ger bei der Aufstellung und AusfÃ¼hrung des Haushaltsplans sicherzustellen, dass er die ihm obliegenden Aufgaben unter BerÃ¼cksichtigung der

GrundsÃ¤tze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfÃ¼llen kann. Bereits wegen der sachbedingten Schwierigkeiten einer Erfolgskontrolle, des prognostischen Elements, das dem Wirtschaftlichkeitsgebot innewohnt (BSG Urteil vom 30.7.2019 Â BÂ 1Â A 2/18Â RÂ SozR 42400 Â§Â 35a NrÂ 6 RdNrÂ 20) und der Notwendigkeit einer AbwÃ¤gung hat der VersicherungstrÃ¤ger hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einen Beurteilungsspielraum im Sinne einer EinschÃ¤tzungsprÃ¤rogative (BSG Urteile vom 11.8.1992 Â 1Â RR 7/91Â BSGE 71, 108, 109Â = SozR 32400 Â§Â 69 NrÂ 1 SÂ 3Â = juris RdNrÂ 12 und vom 26.8.1983 Â 8Â RK 29/82Â BSGE 55, 277, 280Â = SozR 2100 Â§Â 69 NrÂ 3 SÂ 4Â = juris RdNrÂ 17). Lediglich eindeutige GrenzÃ¼berschreitungen darf die AufsichtsbehÃ¶rde als rechtswidrig beanstanden (BSG Urteile vom 28.6.2000 Â BÂ 6Â KA 64/98Â RÂ BSGE 86, 203, 207Â = SozR 32500 Â§Â 80 NrÂ 4 SÂ 33 =Â juris RdNrÂ 30, vom 11.8.1992 Â 1Â RR 7/91Â BSGE 71, 108, 110Â = SozR 32400 Â§Â 69 NrÂ 1 SÂ 3Â = juris RdNrÂ 12 und vom 20.6.1990 Â 1Â RR 4/89Â BSGE 67, 85, 89Â = SozR 32400 Â§Â 89 NrÂ 1 SÂ 5Â = juris RdNrÂ 23). Hinsichtlich der Kosten der Sach- und VermÃ¶gensverwaltung (Mittelbewirtschaftung) hat das BSG insoweit bereits entschieden, dass wirtschaftlich vertretbare Entscheidungen des VersicherungstrÃ¤gers aufsichtsrechtlich hinzunehmen sind, um der Gefahr einer verdeckten Fachaufsicht im Gewand der Rechtsaufsicht zu begegnen (vgl BSG Urteil vom 11.8.1992 Â 1Â RR 7/91Â BSGE 71, 108, 110Â = SozR 32400 Â§Â 69 NrÂ 1 SÂ 4Â = juris RdNrÂ 13).

17
Die Vorschrift des Â§Â 69 AbsÂ 2 SGBÂ IV unterscheidet sich von anderen haushaltrechtlichen Regelungen des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes (Â§Â 6 AbsÂ 1 HGrG, Â§Â 7 AbsÂ 1 SatzÂ 1 BHO) dadurch, dass die AufgabenerfÃ¼llung in den Vordergrund gerÃ¼ckt und das Wirtschaftlichkeitsgebot entsprechend modifiziert wird (Schnapp/Kreutz, VerwArch 2017, 383, 386; Gleitzke in GKSGBÂ IV, 1992, Â§Â 69 RdNrÂ 5), indem das Gebot nicht (strikt) zu beachten, sondern lediglich zu berÃ¼cksichtigen ist. Mit der Formulierung sollte klargestellt werden, dass bei den TrÃ¤gern der Sozialversicherung oberstes Ziel der HaushaltsfÃ¼hrung die ErfÃ¼llung der ihnen obliegenden Ziele nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist (Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Sozialgesetzbuchs Â Gemeinsame Vorschriften fÃ¼r die Sozialversicherung vom 8.10.1975, BTDrucks 7/4122 SÂ 36 zu Â§Â 70). Wenn ein Kriterium nicht zu beachten, sondern lediglich zu berÃ¼cksichtigen ist, wird dadurch Ã¼blicherweise ausgedrÃ¼ckt, dass es lediglich in die Ãberlegungen mit einbezogen werden muss (sÂ fÃ¼r Â§Â 103 SGBÂ V bereits BSG Urteil vom 20.3.2013 Â BÂ 6Â KA 19/12Â RÂ SozR 42500 Â§Â 103 NrÂ 12 RdNrÂ 44).

18
Von diesen MaÃstÃ¤ben ausgehend Ã¼berschreitet die KlÃ¤gerin nicht ihren Beurteilungsspielraum, wenn sie PoolFahrzeuge zur ausschlieÃlich dienstlichen Nutzung unterhÃ¤lt, deren Kosten 0,35Â Euro pro Kilometer Ã¼bersteigen. Die KlÃ¤gerin ist im Rahmen ihrer Organisationshoheit berechtigt, PoolFahrzeuge vorzuhalten, um ihre gesetzlichen Aufgaben der Rehabilitation und PrÃ¤vention zu erfÃ¼llen. Die Anzahl der dafÃ¼r benÃ¶tigten Fahrzeuge obliegt ihrer EinschÃ¤tzungsprÃ¤rogative. Anhaltspunkte fÃ¼r unverhÃ¤ltnismÃ¤Ãig hohe

Leasingkonditionen (vgl BSG Urteil vom 11.8.1992 Â 1Â RR 7/91Â BSGE 71, 108, 116Â = SozR 32400 Â§Â 69 NrÂ 1 SÂ 10Â = juris RdNrÂ 20) sind nicht festgestellt.

19
Anerkannte BewertungsmaÃstÃ¤be, die den Beurteilungsspielraum der KlÃ¤gerin hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der PoolFahrzeuge einschrÃ¤nken, bestehen nicht. Eine auf Â§Â 78 SGBÂ IV gestÃ¼tzte haushaltsrechtliche Vorschrift Ã¼ber die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen im GeschÃ¤ftsbereich der Sozialversicherung existiert nicht (vgl bereits BSG Urteil vom 24.4.2002 Â BÂ 7Â A 1/01Â RÂ BSGE 89, 235, 242Â = SozR 32400 Â§Â 87 NrÂ 1 SÂ 8Â f =Â juris RdNr 26). Das Benchmarking-Projekt â EffektivitÃ¤t und Wirtschaftlichkeit in der Beschaffungâ der DGUV (vgl Â§Â 69 AbsÂ 5 SGBÂ IV) hat zu keinen allgemein anerkannten und klaren Ergebnissen gefÃ¼hrt. Auch die EntschÃ¤digungssÃ¤tze des Landesreisekostenrechts enthalten keinen anerkannten BewertungsmaÃstab fÃ¼r die Frage, bis zu welcher Grenze PoolFahrzeuge noch wirtschaftlich vertretbar sind. Denn die WegstreckenentschÃ¤digung ist lediglich eine pauschalierte Zahlung der dem Dienstreisenden entstandenen Unkosten im Sinne einer EntschÃ¤digung dafÃ¼r, dass er freiwillig sein eigenes Kraftfahrzeug fÃ¼r eine Dienstreise nutzt (vgl Reich, BRKG, 2012, Â§Â 5 RdNrÂ 4). Die Festlegung des Beklagten, wonach nur Kosten bis 0,35Â Euro pro Kilometer dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz genÃ¼gen, ist der Sache nach eine fachaufsichtliche ZweckmÃ¤Ãigkeitserwägung, die der AufsichtsbehÃ¶rde im Rahmen der Rechtsaufsicht gerade verwehrt ist.

20
4.Â Obwohl die KlÃ¤gerin mit der personenbezogenen Zuweisung von Dienstfahrzeugen auch zur privaten Nutzung das Recht verletzt hat, weil der Aufgabenkreis eines UnfallversicherungstrÃ¤gers damit evident Ã¼berschritten ist (dazu bereitsÂ 2.), sind die entsprechenden VerfÃ¼gungen (ZifferÂ I bisÂ III) des Verpflichtungsbescheids gleichwohl materiell rechtswidrig (Â§Â 54 AbsÂ 2 SatzÂ 2 SGG). Sie sind aufzuheben, weil jedenfalls ein Nichtgebrauch des Auswahlermessens vorliegt.

21
Die Entscheidung darÃ¼ber, ob und ggf mit welchen Mitteln die AufsichtsbehÃ¶rde gegen eine Rechtsverletzung iS des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV einschreitet, liegt in ihrem pflichtgemÃ¤Ãen EntschlieÃungs- und Auswahlermessen (BSG Urteile vom 8.10.2019 Â BÂ 1Â A 1/19Â RÂ BSGE 129, 135Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 9, RdNrÂ 35 und vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â RÂ BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 48; zum Auswahlermessen vgl BSG Urteil vom 26.8.1983 Â 8Â RK 29/82Â BSGE 55, 277, 284Â = SozR 2100 Â§Â 69 NrÂ 3 SÂ 8Â = juris RdNrÂ 28). Die AusÃ¼bung dieses Ermessens prÃ¼fen die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit nur auf Rechtsfehler, dh darauf, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens Ã¼berschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der ErmÃ¤chtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist (Â§Â 54 AbsÂ 2 SatzÂ 2 SGG).

22
Die Frage, ob die BehÃ¶rde Ermessen ausgeÃ¼bt hat und ob ein Ermessensfehler

vorliegt, ist anhand der BegrÃ¼ndung des angefochtenen Bescheids zu beurteilen. Denn gemÃ¤Ã Â§Â 35 AbsÂ 1 SatzÂ 3 SGBÂ X muss die BegrÃ¼ndung von Ermessensentscheidungen auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die BehÃ¶rde bei der AusÃ¼bung ihres Ermessens ausgegangen ist (BSG Urteile vom 11.2.2015 Â BÂ 13Â R 15/13Â RÂ juris RdNrÂ 19 und vom 30.10.1997 Â 4Â RA 71/96Â juris RdNrÂ 24). Dabei muss deutlich werden, dass Ã¼berhaupt eine Ermessensentscheidung getroffen worden ist, was indes nicht erfordert, dass der Begriff â€Ermessenâ€ ausdrÃ¼cklich genannt wird (BSG Urteile vom 8.2.2023 Â B�â 5Â R 2/22Â RÂ SozR 47610 Â§Â 2058 NrÂ 1 RdNrÂ 27 und vom 31.10.1991 Â 7Â RAr 60/89Â SozR 31300 Â§Â 45 NrÂ 10 SÂ 35Â fÂ = juris RdNrÂ 35). Der BegrÃ¼ndungszwang nach Â§Â 35 SGBÂ X gilt auch zwischen BehÃ¶rden und somit auch fÃ¼r aufsichtsbehÃ¶rdliche MaÃnahmen (BSG Urteil vom 20.6.1990 Â 1Â RR 5/88Â BSGE 67, 78, 81Â = SozR 32400 Â§Â 70 NrÂ 1 SÂ 4Â ffÂ = juris RdNrÂ 21Â ff zu Â§Â 70 AbsÂ 3 SatzÂ 3 SGBÂ IV) und Verpflichtungsbescheide nach Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV (BSG Urteil vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â RÂ BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 48; diese Frage noch offen lassend BSG Urteil vom 11.8.1992 Â 1Â RR 7/91Â BSGE 71, 108, 108Â = SozR 32400 Â§Â 69 NrÂ 1 SÂ 2Â = juris RdNrÂ 11). Ob die AufsichtsbehÃ¶rde das subjektive Recht des VersicherungstrÃ¤gers auf Selbstverwaltung respektiert und bei ihren ErmessenserwÃ¤gungen berÃ¼cksichtigt hat, lÃ¤sst sich zuverlÃ¤ssig und in einer den effektiven Rechtsschutz des SelbstverwaltungstrÃ¤gers gewÃ¤hrleistenden Weise nur dann beurteilen und nachprÃ¼fen, wenn sich aus der schriftlichen BegrÃ¼ndung des Verpflichtungsbescheids die Gesichtspunkte ergeben, von denen sie sich bei der AusÃ¼bung ihres Ermessens hat leiten lassen (vgl fÃ¼r einen Zwangsetatisierungsbescheid BSG Urteil vom 20.6.1990 Â 1Â RR 5/88Â BSGE 67, 78Â = SozR 32400 Â§Â 70 NrÂ 1 SÂ 6Â = juris RdNrÂ 26). Dagegen ist der Senat nicht nach Â§Â 163 SGG an die Auffassung des LSG gebunden, eine ordnungsgemÃ¤Ãe ErmessensausÃ¼bung liege vor (vgl BSG Urteil vom 11.2.2015 Â BÂ 13Â R 15/13Â RÂ juris RdNrÂ 18). Abgesehen davon, dass dies keine tatsÃ¤chliche, die Bindungswirkung des Â§Â 163 SGG auslÃ¶sende Feststellung ist, prÃ¼ft der Senat eigenstÃ¤ndig, ob Ermessensfehler bestehen. Er ist durch Â§Â 163 SGG auch nicht gehindert, den Inhalt und die BegrÃ¼ndung des Bescheids sowie die darin verkÃ¶rperten Verwaltungsakte selbstÃ¤ndig auszulegen (vgl BSG Urteil vom 16.3.2021 Â BÂ 2Â U 7/19Â RÂ BSGE 131, 297Â = SozR 45671 AnlÂ 1 NrÂ 4115 NrÂ 1, RdNrÂ 25).

23
Der angefochtene Verpflichtungsbescheid des Beklagten lÃ¤sst keine ErmessenserwÃ¤gungen erkennen. Es ist nicht ersichtlich, dass sich der Beklagte bewusst war, bei festgestellter Rechtsverletzung nicht zwingend verpflichtet zu sein, eine AufsichtsmaÃnahme zu ergreifen (vgl BSG Urteil vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â RÂ BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 48). Die BegrÃ¼ndung erwÃ¤hnt weder das Wort â€Ermessenâ€ noch zeigt sie auf andere Weise auf, dass ein Ermessensspielraum besteht. Selbst den Wortlaut des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV gibt sie nicht wieder, der mit dem Wort â€kannâ€ den AufsichtsbehÃ¶rden Ermessen einrÃ¤umt. Stattdessen wird hinsichtlich jeder Ziffer des Bescheids wÃ¶rtlich ausgefÃ¼hrt: â€Somit ist dieÂ â¦Â zu verpflichtenâ€. Aus dem insoweit maÃgebenden objektiven EmpfÃ¤ngerhorizont (Â§Â§Â 133, 157

BGB entsprechend) lÃ¤sst dies nur den Schluss zu, dass die BehÃ¶rde von einer gebundenen Entscheidung ausgegangen ist. Sollte sie insofern eine Ermessensreduzierung auf Null angenommen haben, fehlt bereits die Angabe entsprechender GrÃ¼nde fÃ¼r diese Annahme. Auch der Sache nach ergibt sich aus der BegrÃ¼ndung des Bescheids keine ErmessensbetÃ¤tigung. Denn sÃ¤mtliche AusfÃ¼hrungen des Beklagten erschÃ¶pfen sich darin, die Tatbestandsvoraussetzungen des Â§Â 89 AbsÂ 1 SatzÂ 2 SGBÂ IV darzulegen, nÃ¤mlich einen VerstoÃ der KlÃ¤gerin gegen Â§Â 30 SGBÂ IV und insbesondere gegen Â§Â 69 AbsÂ 2 SGBÂ IV. Zwar hÃ¤ngt die Frage, welcher eigenstÃ¤ndige Anwendungsbereich noch fÃ¼r die ErmessensausÃ¼bung der AufsichtsbehÃ¶rde verbleibt, auch maÃgeblich davon ab, ob die insoweit bedeutsamen UmstÃ¤nde schon im Zusammenhang mit den sonstigen Voraussetzungen fÃ¼r ein rechtsaufsichtliches Einschreiten erÃ¶rtert worden sind (BSG Urteil vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â R BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 60). Vorliegend bleiben aber fÃ¼r die ErmessensausÃ¼bung bedeutsame UmstÃ¤nde, die Ã¼ber den Aspekt der Wirtschaftlichkeit hinausgehen. Weder ergibt sich aus den Beratungsschreiben noch aus den Feststellungen des LSG zum vorprozessualen Meinungsaustausch der Beteiligten, dass im Vorfeld ErmessenserwÃ¤gungen dargelegt wurden oder der Ermessensspielraum erkannt worden ist. Auch ist keine ausdrÃ¼ckliche Bezugnahme oder eine sonstige Verklammerung mit vorprozessual geÃ¤uÃerten ErmessenserwÃ¤gungen feststellbar (hierzu BSG Urteil vom 14.3.2001 Â BÂ 6Â KA 54/00Â RÂ BSGE 88, 20, 22Â = SozR 32500 Â§Â 75 NrÂ 12 SÂ 67Â = juris RdNrÂ 25).

24
Ein Ermessensnichtgebrauch liegt zumindest mit Blick auf das Auswahlermessen hinsichtlich der zu ergreifenden MaÃnahmen vor. Im Rahmen dieses Ermessens ist unter Beachtung des VerhÃ¤ltnismÃ¤Ãigkeitsgrundsatzes (BSG Urteil vom 8.10.2019 Â BÂ 1Â A 3/19Â RÂ BSGE 129, 156Â = SozR 42500 Â§Â 11 NrÂ 6, RdNrÂ 40) sowie des Grundsatzes der Selbstverwaltungsfreundlichkeit (vgl Hadank, VSSAR 2023, 339, 346; Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, 512, 551) eine AbwÃ¤gungsentscheidung zu treffen, die insbesondere das Allgemeininteresse an der GesetzmÃ¤Ãigkeit der Sozialverwaltung und die Interessen des VersicherungstrÃ¤gers, der Versicherten sowie derjenigen Personen zu berÃ¼cksichtigen hat, die den TrÃ¤ger der Ã¶ffentlichen Hand finanzieren (vgl BSG Urteil vom 21.3.2018 Â BÂ 6Â KA 59/17Â RÂ BSGE 125, 233Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 7, RdNrÂ 48). Hierbei spielen auch die Art des RechtsverstoÃes und seine Auswirkungen auf die Versicherten (sÂ BSG Urteil vom 8.10.2019 Â BÂ 1Â A 3/19Â R Â BSGE 129, 156Â = SozR 42500 Â§Â 11 NrÂ 6, RdNrÂ 40), auf den VersicherungstrÃ¤ger und die Allgemeinheit ebenso eine Rolle wie die Folgen, die die jeweilige Entscheidung der AufsichtsbehÃ¶rde nach sich zieht (Schneider, SGb 1991, 128, 130; Schirmer/Kater/Schneider, Aufsicht in der Sozialversicherung, EinfÃ¼hrungÂ 230,Â 9, Stand V/17). Diese Aspekte hat der Beklagte erkennbar nicht berÃ¼cksichtigt. Stattdessen hat er die KlÃ¤gerin von vornherein auf einen Kilometerpreis von 0,35Â Euro als WirtschaftlichkeitsmaÃstab fÃ¼r ein (vermeintlich) rechtmÃ¤Ãiges Handeln festgelegt.

25

Vor diesem Hintergrund kann dahinstehen, ob die in ZifferÂ I des Bescheids angeordnete Verpflichtung zu prÃ¼fen, ob in â□□GrenzfÃ¤llen der Wirtschaftlichkeit personenbezogener Fahrzeugeâ□□ stattdessen eine bevorzugte Nutzung von Pool-Fahrzeugen in Betracht kommt, hinreichend bestimmt und noch mit Â§Â 33 AbsÂ 1 SGBÂ X vereinbar ist. Insoweit ist zu berÃ¼cksichtigen, dass sich die Aufsichtsanordnung an einen rechtskundigen VersicherungstrÃ¤ger richtet und auf der vorausgegangenen aufsichtlichen Beratung aufbaut (vgl BSG Urteil vom 8.10.2019 Â BÂ 1Â A 1/19Â RÂ BSGE 129, 135Â = SozR 42400 Â§Â 89 NrÂ 9, RdNrÂ 22).

26
5.Â Die Kostenentscheidung beruht auf Â§Â 197a AbsÂ 1 SatzÂ 1 TeilsatzÂ 3 SGG iVm Â§Â 154 AbsÂ 1 VwGO.

27
6.Â Die Streitwertfestsetzung folgt aus Â§Â 197a AbsÂ 1 SatzÂ 1 TeilsatzÂ 1 SGG iVm Â§Â 63 AbsÂ 2 SatzÂ 1, Â§Â 52 AbsÂ 1 sowie Â§Â 47 AbsÂ 1 SatzÂ 1 und Â§Â 39 AbsÂ 1 GKG. Die KlÃ¤gerin hat auf Nachfrage des Senats den mit der Aufsichtsanordnung verbundenen Mehraufwand auf etwa 40Â 000Â Euro jÃ¤hrlich beziffert. Die sich daraus fÃ¼r sie ergebende Bedeutung der Sache hat der Senat unter BerÃ¼cksichtigung der Langzeitwirkung nach Ermessen auf 120Â 000Â Euro verdreifacht.

Â

Erstellt am: 04.12.2024

Zuletzt verändert am: 21.12.2024