

# Der SV-Komm

herausgegeben von

**Univ.-Prof. Dr. Rudolf Mosler**  
Universität Salzburg

**Hon.-Prof. Dr. Dr. h.c.  
Rudolf Müller**  
Mitglied des VfGH iR

**Univ.-Prof. Dr. Walter J. Pfeil**  
Universität Salzburg

---

## 288. Lieferung

(Ersetzt die 54. Lieferung, ausgegeben im März 2013)

(Juli 2021)

**§§ 453–455 (Rz 1–32)**

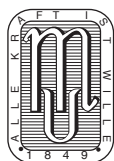
bearbeitet von

**Univ.-Prof. Dr. Magdalena  
Pöschl**  
Universität Wien

**§§ 455 (Rz 33–65)–456 a**

bearbeitet von

**RA Mag. Alexander Brenneis**  
Graz



Wien 2021

MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung



## Abschnitt VII

### Satzung, Krankenordnung und Geschäftsordnungen

#### Satzung der Versicherungsträger (des Dachverbandes)

**§ 453.** (1) Die Satzung hat, soweit dies gesetzlich vorgesehen und nicht der Regelung durch die Krankenordnung überlassen ist, die Tätigkeit der Versicherungsträger zu regeln und insbesondere Bestimmungen zu enthalten:

1. über Rechte und Pflichten der Versicherten (Anspruchsberechtigten) sowie der Beitragsschuldner;
2. über die Form der Kundmachungen und rechtsverbindlichen Akte;
3. über die in regelmäßigen Abständen abzuhaltenden Informationsveranstaltungen, zu der Versicherte und Dienstgeber einzuladen sind;

(2) Durch die Satzung des Versicherungsträgers (des Dachverbandes) kann vorgesehen werden, dass Angelegenheiten, die in den Wirkungsbereich der Hauptversammlung oder des Verwaltungsrates (der Konferenz) fallen, bei Gefahr im Verzug zur Abwendung eines dem Versicherungsträger (dem Dachverband) drohenden Schadens bzw. zur Sicherung eines dem Versicherungsträger (dem Dachverband) entgehenden Vorteiles vorläufig durch Verfügung des/der Vorsitzenden des Verwaltungsrates (der Konferenz) zu regeln sind, wenn der in Betracht kommende Verwaltungskörper nicht rechtzeitig zusammentreten kann. Die Verfügungen sind nur dann gültig, wenn sie im Einvernehmen mit dem Stellvertreter/der Stellvertreterin des/der Vorsitzenden des Verwaltungsrates (der Konferenz) getroffen werden, bei dessen/deren Abwesenheit oder Verhinderung auch ohne deren Mitwirkung. Der/Die Vorsitzende des Verwaltungsrates (der Konferenz) hat in derartigen Fällen vom zuständigen Verwaltungskörper die nachträgliche Genehmigung einzuholen.

(3) Änderungen der Mustersatzung (§ 455 Abs. 2 und 3), der Satzung des Dachverbandes (§ 454) oder der Satzungen der Versicherungsträger, die durch Änderungen der Rechtslage oder der Vertragslage (§ 338 Abs. 1) erforderlich oder zulässig geworden sind, können rückwirkend mit jenem Zeitpunkt vorgenommen werden, mit dem sich die damit zusammenhängende Rechtslage oder Vertragslage (§ 338 Abs. 1) geändert hat.

*IdF BGBl I 2018/100.*

#### Satzung des Dachverbandes

**§ 454.** Die Satzung des Dachverbandes hat außer den im § 453 Abs. 1 Einleitung und Abs. 1 Z 2 genannten Bestimmungen auch Bestimmungen über die Aufbringung der Mittel für die Verbandszwecke zu enthalten.

*IdF BGBl I 2018/100.*

**Parallelbestimmungen:** § 41 SVSG, § 158 B-KUVG, § 100 NVG 2020.

#### **Zu §§ 453, 454:**

**Literatur:** *Antonioli*, Die Überprüfung von Satzungen, JBl 1949, 61; *Eberhard*, Das autonome Satzungsrecht und seine Perspektiven, in *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft* (Hrsg), Selbstverwaltung in Österreich (2009) 25; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung. Verfassungsrechtliche Parameter autonomer Verwaltung (2014); *Günther*, Verfassung und Sozialversicherung (1994); *Haider*, Zur Selbstverwaltung der österreichischen Sozialversicherung, SozSi 1988, 473; *Holoubek*, Eingriff in die Selbstverwaltung, in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 107; *Jabloner*, Die Mustersatzung im

Sozialversicherungsrecht, ZAS 1977, 91; *Korinek*, Selbstverwaltung in der Sozialversicherung, ZAS 1972, 163 und 211; *Krejci/Novak*, Probleme der Trinkgeldpauschalierung (§ 44 Abs 3 ASVG) im Gast-, Schank- und Beherbergungsgewerbe, VersRdSch 1979, 181; *Lienbacher*, Legalität im Sozialversicherungsrecht, in *Kneihs/Lienbacher/Runggaldier*, Wirtschaftssteuerung 357; *H. Mayer*, ZAS 1981, 149 (EAnm); *Öhlinger*, Rechtsetzung in der Sozialversicherung, DRdA 1982, 281; *Öhlinger*, Die Bedeutung der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung, DRdA 2002, 191; *Öhlinger*, Verankerung von Selbstverwaltung und Sozialpartnerschaft in der Bundesverfassung, JRP 2008, 186; *Rebhahn*, Probleme der Normsetzung durch die und in der Sozialversicherung, in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67; *Schäfer*, Sekundärnormen im Bereich der Sozialversicherung, SozSi 1979, 297; *Spanner*, Zur Überprüfung von Satzungen durch den Verfassungsgerichtshof, JBl 1952, 151; *Stolzlechner*, ZAS 1975, 190 (EAnm); *Walter*, ZAS 1967, 25 (EAnm); *Winkler*, Die Institutionen personaler Selbstverwaltungskörper in der Ordnung des Rechts, in *Winkler* (Hrsg), Studien zum Verfassungsrecht (1991) 281 (= im Wesentlichen *Winkler*, Rechtspersönlichkeit und autonomes Satzungsrecht als Wesensmerkmale in der personalen Selbstverwaltung, ÖJZ 1991, 73); *Zellenberg*, Selbstverwaltung neu? in *Lienbacher/Wielinger* (Hrsg), Jahrbuch Öffentliches Recht 2009 (2009) 149.

## Übersicht

	Rz
I. Entwicklung und Bedeutung	1
A. Entwicklung	1
B. Satzung im Rechtsquellensystem	5
C. Satzung als Essentiale der Selbstverwaltung	7
D. Satzung in der SV	12
II. Formale Voraussetzungen der Satzung	21
A. Satzungsgebende Organe	21
B. Beschlusserfordernisse	25
C. Aufsichtsbehördliche Genehmigung	27
D. Kundmachung und Inkrafttreten (§ 453 Abs 3)	29
III. Inhaltliche Voraussetzungen der Satzung	35
A. Gesetzliche Zuweisung (§ 453 Abs 1 Einleitung)	35
B. Obligatorische Satzungsinhalte nach § 453 Abs 1 Z 1–3 und § 454	40
C. Fakultativer Satzungsinhalt nach § 453 Abs 2	50
D. Sonstige im ASVG vorgesehene Satzungsinhalte	63

## I. Entwicklung und Bedeutung

### A. Entwicklung

- Die Regelungen der §§ 453 und 454 über die Satzung fanden sich bereits in der Stammfassung des ASVG; sie wurden seither mehrfach novelliert und enthalten heute drei verschiedene Anordnungen: § 453 Abs 1 und § 454 verpflichten zunächst die VTr und den DaV, in ihrem Bereich eine Satzung zu erlassen und darin bestimmte Inhalte zu regeln. § 453 Abs 2 ermächtigt sodann die VTr und den DaV, in ihrer Satzung eine Notverfügungskompetenz zu schaffen. § 453 Abs 3 sieht schließlich vor, dass (Muster-)Satzungsänderungen in bestimmten Fällen auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden dürfen.
- § 453 Abs 1 enthält aus der Stammfassung wörtlich nur mehr die Anordnung, dass die **Satzung** die „Tätigkeit der Versicherungsträger“ zu regeln hat und dass dazu insb Vorschriften über die „Form der Kundmachungen und rechtsverbindlichen Akte“ gehören. Die übrigen in Abs 1 exemplarisch normierten Satzungsinhalte wurden nach 1955 zunächst reduziert (BGBl 1976/704), dann mit BGBl 1994/20 neu festgesetzt und in der Folge wieder verringert (BGBl I 2000/43, I 2018/100). Auf die Nov BGBl 1994/20 geht auch zurück, dass die Tätigkeit der VTr nur insoweit durch Satzung zu regeln ist, als „dies gesetzlich vorgesehen“ ist. Mit derselben Nov erhielt § 454 im Wesentlichen seine heute geltende Fassung; nur regelt er seit BGBl I 2018/100 nicht mehr die Satzung des „Hauptverbandes“, sondern die des DaV. Dass der

Krankenordnung vorbehaltene Angelegenheiten von der Satzungspflicht ausgenommen sind, sieht § 453 Abs 1 seit BGBl 1962/13 unverändert vor.

Die in § 453 Abs 2 zum fakultativen Satzungsinhalt erklärte **Notverfügungskompetenz** geht dem Grunde nach auf die Nov BGBl 1986/111 zurück. In der Folge wurden nur mehr die Organe, denen Notkompetenzen übertragen werden dürfen, geändert bzw ihre Bezeichnungen an die geänderte Organisation der SV angepasst (BGBl 1994/20, I 2001/99, I 2004/171, I 2018/100).

Die in § 453 Abs 3 erteilte Ermächtigung, (Muster-)Satzungsänderungen **rückwirkend** in Kraft treten zu lassen, wurde erstmals mit BGBl 1996/411 erteilt, und zwar für Anpassungen an eine neue Gesetzes- oder Vertragslage. Die Nov BGBl I 2009/84 dehnte diese Ermächtigung auf Anpassungen an eine neue Rechts- oder Vertragslage aus.

## B. Satzung im Rechtsquellensystem

Die Einordnung der Satzung in das Rechtsquellensystem des B-VG bereitete der Lehre nicht nur im Bereich der SV, sondern ganz allg in der Selbstverwaltung zunächst gewisse Schwierigkeiten. Heute wird die Satzung aber einhellig als V aufgefasst (stRsp; VfGH B 11/53, VfSlg 2525; VfGH V 3/59, VfSlg 3709; VfGH V 17/77, G 28/77, VfSlg 8698; VfGH V 54/96, VfSlg 14.593; VfGH V 91/03, VfSlg 17.155; VfGH V 43/09, VfSlg 19.212; VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A; OGH 10 ObS 252/97z, SSV-NF 11/96; OGH 10 ObS 366/02z, ASoK 2004, 103; OGH 10 ObS 112/12m, SVSlg 61.578; aus der Lehre zB *Antonioli*, JBl 1949, 61 [62f]; *Schäfer*, SozSi 1979, 297 [302]; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [282]; *Winkler* in *Winkler*, Studien 281 [308]; *Günther*, Verfassung 176; *Tomandl* in *Tomandl*, System 0.3.; *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [69ff]; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 331 ff, 369 f; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.3.1.F.; *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 1), und zwar als **Rechtsverordnung**, weil sie nicht nur die innere Organisation der Selbstverwaltungsträger regelt, sondern ebenso die Rechtssphäre der Verbandsangehörigen gestaltet. Das ist auch für die Satzungen der SVTr und des früheren HV unbestritten (VfGH V 21/92, VfSlg 13.571; VfGH V 54/96, VfSlg 14.593; VfGH V 97/03, VfSlg 17.518; speziell zur Satzung des HV *Günther*, Verfassung 177; *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [70f]; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 332, 369) und gilt ebenso für die Satzung des DaV (*Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 1). Dass das ASVG diese Satzungen weder in § 453 und § 454 noch sonst wo als „Verordnungen“ bezeichnet, ändert daran nichts.

Folgerichtig teilt die Satzung mit den übrigen V alle verfassungsrechtlichen **Konsequenzen**: Sie ist kundzumachen (VwGH 1166/59, VwSlg 5455 A; VfGH V 53/79, VfSlg 8875), wird erst mit gehöriger Kundmachung generell verbindlich (Art 89 Abs 1 B- VwGH 81/08/0049, SVSlg 26.935; zu den Voraussetzungen einer gehörigen Kundmachung nach der neueren Rsp VfGH V 4/2017, VfSlg 20.182, Rz 52f), darf ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung nicht rückwirkend in Kraft gesetzt werden (Rz 30) und unterliegt der Kontrolle durch den VfGH, der nach Art 139 B-VG „Verordnungen [ . . . ] einer Bundesbehörde“ und „einer Landesbehörde“ auf ihre Gesetzmäßigkeit prüft und sie ggf als gesetzwidrig aufhebt. Die Satzungen der VTr und des DaV sind V von Bundesbehörden iSd Art 139 Abs 1 Z 5 B-VG (VfGH V 53/79, VfSlg 8875; VfGH V 54/96 ua, VfSlg 14.593), weil SV-Recht in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache ist (Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG). Aus der Ordnungsqualität folgt ferner, dass Satzungen wie G auszulegen sind, nicht wie Verträge (OLG Wien 15 R 41/62, SSV 1962/41).

## C. Satzung als Essentiale der Selbstverwaltung

„Bundesbehörden“ sind die satzungsgebenden Organe der SV nur in einem funktionalen Sinn; organisatorisch sind sie nicht in die Bundesverwaltung integriert, sondern von dieser

abgesondert der Selbstverwaltung zuzuordnen. Diese spezifische Qualität der satzungsgebenden Organe wirkt in der Lehre auch begriffsbildend: In der Terminologie des allg Verwaltungsrechts wird die Satzung – unabhängig von ihrem Inhalt – als **V** definiert, die ein **Selbstverwaltungskörper im eigenen Namen** erlässt (zB *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup> [1996] 175).

- 8 Ob ein autonomes **Satzungsrecht** umgekehrt auch ein **Essentiale der Selbstverwaltung** ist, wurde in der älteren Lehre unterschiedlich beantwortet (bejahend zB *Antoniolli*, JBl 1949, 61 [62] im Anschluss an *Herrnritt*; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [283]; *Winkler* in *Winkler*, Studien 281 [303 ff]; nicht explizit als typisches Element genannt hingegen zB bei *Korinek*, ZAS 1972, 163 [166]; s auch *Holoubek* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 107 [109]), ist aber seit der B-VG-Nov 2008 positivrechtlich entschieden (s nunmehr *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 158, 344 ff): Mit dieser Nov wurde in das B-VG ein Abschnitt über die „Sonstige Selbstverwaltung“ eingefügt. Darin wird den Selbstverwaltungskörpern das „Recht, (. . .) Satzungen zu erlassen“, ausdrücklich eingeräumt (Art 120b Abs 1 B-VG).
- 9 Dieses Satzungsrecht ist freilich nur bedeutungsvoll, wenn es mehr beinhaltet als die Kompetenz, einfachgesetzliche Bestimmungen durchzuführen. Denn DurchführungsV zu erlassen, ist den Verwaltungsbehörden – zu denen auch die Selbstverwaltungsorgane zählen – bereits nach Art 18 Abs 2 B-VG erlaubt. Wenn der VfGH, unterstützt von Teilen der Lehre, in seiner früheren Rsp Satzungen dennoch als V iSv Art 18 Abs 2 B-VG verstanden und für sie folgerichtig eine genau determinierte gesetzliche Grundlage verlangt hat, dann deshalb, weil er in der Verfassung keinen Ansatzpunkt sah, die nach Art 18 Abs 2 B-VG geltenden strengen **Legalitätserfordernisse** just für Satzungen zu lockern (VfGH G 21/60, VfSlg 3993; VfGH V 9/76, VfSlg 7903; VfGH V 23/92, VfSlg 13.464; VfGH V 32/01, VfSlg 16.206; VfGH G 40/03, VfSlg 16.903; VfGH G 158/04, VfSlg 17.476; großzügiger noch VfGH G 11/52, V 15/52 ua, VfSlg 2381; VfGH G 20/52, V 33/52 ua, VfSlg 2500; für die Geltung der strengen Determinierungserfordernisse des Art 18 Abs 2 B-VG zB auch *Spanner*, JBl 1952, 151 [152]; *Tomandl* in *Tomandl*, System 0.3.; für eine Lockerung des differenzierten Legalitätsprinzips zB *Korinek*, ZAS 1972, 211 [214 f]; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [282]; *Stillfried*, Berufliche Selbstverwaltung und autonomes Satzungsrecht [1994] 157 ff; *Kneihs*, Rechtsprobleme der Errichtung kammer-eigener Wohlfahrtseinrichtungen, ZÖR 2002, 1 [11]; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.4.5.; mit Einschränkungen auch *Lienbacher* in *Kneihs/Lienbacher/Runggaldier*, Wirtschaftssteuerung 357 [370 f]; für eine Freistellung der Satzung von der Gesetzesbindung des Art 18 Abs 2 B-VG insb *Winkler* in *Winkler*, Studien 281 [305 ff]; zu Rsp und Lehre eingehend *Eberhard* in *ÖVG*, Selbstverwaltung 25 [39 ff] und *ders*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 328 ff).
- 10 Einen Ansatzpunkt für eine Lockerung liefert seit der B-VG-Nov 2008 aber Art 120b B-VG, der zur Erlassung von Satzungen anders als Art 18 Abs 2 B-VG nicht „auf Grund der Gesetze“, sondern „**im Rahmen der Gesetze**“ ermächtigt. Das legt nahe, dass der einfache Gesetzgeber den zuständigen Organen bei der Erlassung der Satzung einen größeren Spielraum einräumen darf – und auch einräumen muss – als bei V nach Art 18 Abs 2 B-VG (*Stolzlechner* in *Kneihs/Lienbacher*, Bundesverfassungsrecht Art 120b B-VG Rz 19; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 367 ff; für den insoweit gleich formulierten Art 81c B-VG vgl auch *Kucsko-Stadlmayer* in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht Art 81c Rz 23, 25 mit entstellungsgeschichtlicher Begründung). Weiterhin bildet das G für die Satzung freilich eine Grenze („Rahmen“), die nicht überschritten werden darf. In diese Richtung weisen auch die Materialien, die die Satzung nicht etwa als gesetzesändernde, sondern nur – aber immerhin – als „gesetzesergänzende“ V bezeichnen (AB 370 BlgNR 23. GP 5).

Die damit bewirkte Lockerung der Determinierungserfordernisse bewirkt auch **keinen Mangel an demokratischer Legitimation**. Denn die durch das RahmenG vermittelte allg Legiti-

mation wird in der Selbstverwaltung ja durch eine partielle Legitimation ergänzt, solange die Mitglieder des Selbstverwaltungskörpers das satzungsgebende Organ nach demokratischen Grundsätzen bestimmen und die Satzung ihrerseits bloß die Rechtssphäre der Mitglieder des Selbstverwaltungskörpers gestaltet, nicht auch die Rechtssphäre Außenstehender (vgl schon zur Rechtslage vor der B-VG-Nov 2008 *Winkler in Winkler*, Studien 281 [308]; *Leitl-Staudinger in Tomandl*, System 4.4.5.; *Rebhahn in Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [95 ff]; vgl auch VfGH G 145/05, VfSlg 17.869 und dazu *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 271 ff).

Unter diesen Bedingungen spricht viel für die Annahme der Lehre, dass die Satzung nach Art 120b Abs 1 B-VG im G zwar weiterhin eine Grenze findet, durch das G aber **nicht derart detailliert** vorherbestimmt sein muss wie eine DurchführungsV (*Öhlinger*, JRP 2008, 186 [189], nach dem Art 120b B-VG die Rsp des VfGH „korrigiert“; im Ergebnis ebenso *Eberhard in ÖVG*, Selbstverwaltung 25 [39, 69]; *Zellenberg in Lienbacher/Wielinger*, Jahrbuch Öffentliches Recht 2009, 149 [162 f]; *Stolzlechner in Kneihls/Lienbacher*, Bundesverfassungsrecht Art 120b B-VG Rz 19 insb FN 51; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 368 f). Ob sich der VfGH dem anschließen wird, muss sich erst zeigen (die bisherige Rsp eher bestätigend VfGH G 15/08, VfSlg 18.637; die Frage offenlassend VfGH V 436/08, VfSlg 18.660; eine Lockerung andeutend VfGH G 78/2019, VfSlg 20.361, Rz 180). Abzuwarten bleibt ebenso, wo der VfGH im Falle einer Lockerung der Gesetzesbindung die Grenze zwischen einer gesetzlichen Unter- und einer Überdeterminierung der Satzung sähe. Für die Frage der Überdeterminierung könnten Anleihen bei der Rsp zur Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung (Art 12 B-VG) genommen werden; die Frage der Unterdeterminierung wird wohl nach den Grundlinien der Rsp zum differenzierten Legalitätsprinzip materienspezifisch zu beurteilen sein (s schon *Eberhard in ÖVG*, Selbstverwaltung 25 [69 ff]; *ders*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 384 f) und auch zu berücksichtigen haben, wie dicht die demokratische Legitimation der jeweils satzungsgebenden Organe ist.

Folgt man den vorstehenden Überlegungen, so kann die Satzung noch etwas weiter spezifiziert werden, als dies in der Lehre vom allg Verwaltungsrecht geschieht: Eine „Satzung“ ist dann nicht schon jede V, die von einem Selbstverwaltungsorgan erlassen wird; begriffsbildend ist außerdem, dass sie bloß die Rechtssphäre der Angehörigen dieses Selbstverwaltungskörpers gestaltet, die das satzungserlassende Organ zudem demokratisch legitimieren, sodass die Satzung durch das G nicht derart intensiv determiniert sein muss und darf wie eine DurchführungsV. Insoweit ist die Satzungsmacht in der Tat eine Art „**Selbstgesetzgebung**“, die den Selbstverwaltungskörper nicht nur berechtigt, generelle Normen zu vollziehen, sondern auch dazu, solche Normen zu setzen (s schon *Merkel*, Allgemeines Verwaltungsrecht [1927] 360; vgl auch *Kelsen*, Allgemeine Staatslehre [1925] 181: „dezentralisierte Teilordnung, deren Normen demokratisch erzeugt werden“; sowie nunmehr *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 345 f).

11

#### D. Satzung in der SV

Während das B-VG den Selbstverwaltungsträgern nur ein Satzungsrecht einräumt, macht das ASVG den VTr und dem DaV die Erlassung der Satzung auch zur **Pflicht** (§ 453 Abs 1: „Die Satzung hat [...] zu regeln“; § 454: „Die Satzung [...] hat [...] zu enthalten“).

12

Die durch Satzung der VTr zu regelnden **Angelegenheiten** umschreibt § 453 Abs 1 zunächst als „die Tätigkeit der Versicherungsträger“, soweit ihre Regelung in der Satzung gesetzlich vorgesehen und nicht der Krankenordnung vorbehalten ist. Sodann weisen § 453 Abs 1 und 2 dieser Satzung konkrete Inhalte zu, die teils organisatorische und teils Belange des Versicherungs- und Leistungsverhältnisses betreffen (näher Rz 35 ff). Eine dieser Angelegenheiten

13

erklärt § 454 dann auch zum obligatorischen Inhalt der Satzung des DaV und ergänzt ihn noch um einen weiteren Regelungsgegenstand (Rz 46ff). Daneben behält das ASVG der Satzung an zahlreichen anderen Stellen weitere Inhalte vor (Rz 63ff).

- 14** Zudem normiert das ASVG für die Satzung an anderer Stelle besondere **Erzeugungsbedingungen**: Die Satzung darf nur von bestimmten Organen erlassen werden (Rz 21ff), setzt erhöhte Konsensquoren voraus (Rz 25), bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Rz 27), die auch über die Auslegung der Satzung zu entscheiden hat (§ 450 Abs 1). Überdies kann die Satzung unter bestimmten Voraussetzungen rückwirkend in Kraft gesetzt werden (Rz 30ff). Va der Genehmigungsvorbehalt **beschränkt** die **Autonomie** der SVTr (VfGH V 53/79, VfSlg 8875), wogegen aber verfassungsrechtlich keine Bedenken bestehen (näher § 455 Rz 2).
- 15** Indem § 453 Abs 1 verlangt, dass „(d)ie Satzung“ näher bestimmte Angelegenheiten regelt, ordnet er wohl implizit die Regelung dieser Belange in einem als „Satzung“ bezeichneten Dokument an. Dieses **Kodifikationsgebot** erleichtert die Einhaltung der formalen Voraussetzungen. Nach § 455 Abs 1 muss die Satzung überdies regelmäßig **bereinigt** werden: Sie ist nach jeder fünften Änderung, frühestens am Beginn der Amtsdauer des satzungsgebenden Organs, unverzüglich neu zu beschließen (näher § 455 Rz 28ff).
- 16** In der KV wird der Spielraum der VTr noch zusätzlich durch die **Mustersatzung** (und für die Krankenordnung durch die **Musterkrankenordnung**) verengt (vgl schon VfGH V 35/59, VfSlg 3708), die die Konferenz des DaV nach § 455 Abs 2 und § 456 Abs 2 aufstellen muss und tw für verbindlich erklären kann, um die Satzungen der KVTr (dh der ÖGK und qua Verweis in § 158 B-KUVG auch der BVAEB) näher zu determinieren. Auch die Mustersatzung ist zwar „nur“ eine V, den Satzungen der KVTr aber im Stufenbau der Rechtsordnung übergeordnet (näher § 455 Rz 38). Hier spiegelt sich „die hierarchische Zweistufigkeit der Organisation der Sozialversicherung – HV [nun: DaV] und einzelne Sozialversicherungsträger – auf der Ebene der Rechtssetzung wider“ (Öhlinger, DRdA 1982, 281 [285]). Dass die satzungsgebenden Organe sowohl an das G als auch an die Mustersatzung gebunden sind, ist verfassungsrechtlich unbedenklich (Jablonek, ZAS 1977, 91 [99f, 101]; Öhlinger, DRdA 1982, 281 [286]; wohl auch Eberhard, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 384, FN 2160; aA Stolzlechner, ZAS 1975, 190 [192]).
- 17** Nach dem Gesagten ist klar, dass das ASVG einen **engeren Begriff** der Satzung verwendet als die Lehre vom allg Verwaltungsrecht (Rz 7): Nicht jede von einem SVTr erlassene V ist eine Satzung iSd ASVG, sondern nur eine V, die die im ASVG der Satzung zugewiesenen Inhalte nach den gesetzlich vorgesehenen Erzeugungsbedingungen regelt (vgl bereits Walter, ZAS 1967, 25 [27]; Stolzlechner, ZAS 1975, 189 [190f]; Novak/Krejci, VersRdSch 1979, 181 [184]; Öhlinger, DRdA 1982, 281 [283 FN 37]; Tomandl in Tomandl, System 0.3.).
- 18** Die praktische **Bedeutung** der satzungsmäßigen „Selbstgesetzgebung“ ist in der SV heute **nicht** mehr **allzu groß**, weil die wesentlichen Fragen regelmäßig schon gesetzlich sehr präzise geregelt sind; das mag seinen Grund auch in der strengen Gesetzesbindung haben, die der VfGH bisher für das Satzungsrecht angenommen hat (Öhlinger, DRdA 2002, 191 [192f]; zu weiteren Ursachen Tomandl in Tomandl, System 0.3.; Rebhahn in Tomandl/Schrammel, Sozialversicherungsträger 67 [69]). Besonders engmaschig sind die gesetzlichen Vorgaben im Versicherungsverhältnis; etwas weiter sind die Spielräume im Leistungsrecht in der KV (Rebhahn in Tomandl/Schrammel, Sozialversicherungsträger 67 [68, 105]).
- 19** Die Fülle von Angelegenheiten, die das ASVG an die Satzungsform bindet, darf indes nicht zur Annahme verleiten, den SVTr sei die Erlassung **sonstiger V** verwehrt. Soweit eine Angelegenheit nicht der Satzung zugewiesen ist, sind die SV-Behörden wie alle anderen Verwaltungsbehörden nach Art 18 Abs 2 B-VG ermächtigt, die von ihnen zu vollziehenden G durch



V näher zu konkretisieren (VfGH V 53/79, VfSlg 8875 – Trinkgeldpauschalierung; s auch *Novak/Krejci*, VersRdSch 1979, 181 [185]; *Günther*, Verfassung 179; *Tomandl* in *Tomandl*, System 0.3.; *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [68]; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.3.1.E.). Für diese DurchführungsV ist im eigenen Wirkungsbereich neben Art 18 Abs 2 B-VG keine speziellere gesetzliche Ermächtigung nötig, und sie unterliegen auch nicht der aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht. Eine eigene gesetzliche Ermächtigung ist hingegen für V des DaV erforderlich, weil er das SV-Recht nicht vollzieht (in diesem Sinn noch zum HV *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [68]); ferner für V, die die Rechtssphäre von Personen gestalten, die außerhalb der SV stehen (*Stolzlechner* in *Kneihls/Lienbacher*, Bundesverfassungsrecht Art 120b B-VG Rz 17). Die der Satzung zugewiesenen Angelegenheiten dürfen nur nicht mit denen anderer V vermischt werden, zu deren Erlassung das satzungsgebende Organ nicht zuständig ist (vgl ZB VfGH V 102/98, VfSlg 15.436; s dazu Rz 21 ff).

Eine dem § 453 analoge Regelung findet sich auch in **anderen Zweigen der SV**, zunächst in § 41 SVSG. § 158 B-KUVG verweist für die Satzung generell auf Abschnitt VII 8. Teil ASVG. Inhaltlich abweichend ist die Satzung nur in § 100 NVG 2020 geregelt. **20**

## II. Formale Voraussetzungen der Satzung

### A. Satzungsgebende Organe

Die **Satzung der einzelnen VTr** hat die jeweilige **Hauptversammlung** zu erlassen und zu ändern (§ 433 Abs 1 Z 4). Die Hauptversammlung der – dem ASVG unterliegenden – ÖGK, PVA, AUVA und des Pensionsinstituts der Linz AG wird nicht direkt gewählt, sondern ist nur mittelbar demokratisch legitimiert: Sie besteht bei der ÖGK, PVA und AUVA aus **21**

- je zwölf Versicherungsvertreter\*innen der DN und DG (§ 426 Abs 2 Z 1), die von den Interessenvertretungen der DN und DG nach dem Mandatsergebnis der Wahl zu ihrem jeweiligen satzungsgebenden Organ entsandt werden (§ 421);
- den Vorsitzenden und deren Stellvertreter\*innen der Landesstellenausschüsse (§ 426 Abs 2 Z 2), die ihrerseits je zur Hälfte aus Vertreter\*innen der DN und der DG bestehen (§ 426 Abs 1);
- drei Senioren- und drei Behindertenvertreter\*innen: Sie sind zwar „außenstehend“, wirken in der Hauptversammlung aber nur beratend mit (§ 426 Abs 2 Z 3 und 4 iVm § 435 Abs 4), sodass ihre Einbeziehung verfassungsrechtlich unbedenklich ist (*Baumgartner/Fister*, Zur Beteiligung der Seniorenvertreter in den Verwaltungskörpern der Sozialversicherungsträger und des Dachverbandes nach dem Sozialversicherungs-Organisationsgesetz (SV-OG), ZfV 2019, 302 [308f]; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.3.2.C.).

Die Hauptversammlung des Pensionsinstituts der Linz AG besteht aufgrund einer Sonderregelung nur aus je zehn Vertreter\*innen der DN und der DG, von denen je fünf zugleich dem Verwaltungsrat angehören (§§ 11f Satzung des Pensionsinstituts der Linz AG). **21/1**

Die indirekte Organbestellung ist nach Auffassung des VfGH unter dem Gesichtspunkt der ausreichenden demokratischen Legitimation des satzungsgebenden Organs verfassungsrechtlich unbedenklich (VfGH G 222/02, VfSlg 17.023; VfGH G 78–81/2019 ua, VfSlg 20.361 Rz 102). Anders als Teile der Lehre (statt aller *R. Müller*, Die Vertretung der Dienstgeber in den Organen der Selbstverwaltung der österreichischen Krankenversicherung der unselbständig Erwerbstätigen, in *Berka/Müller/Schörghofer* [Hrsg], Die Neuorganisation der Sozialversicherung in Österreich [2019] 1 [19ff]) hält es der VfGH auch für unbedenklich, dass die Hauptversammlung der ÖGK (wie schon zuvor und weiterhin jene der AUVA) paritätisch mit DG- und DN-Vertreter\*innen besetzt ist, obwohl Versicherte und Leistungsberechtigte **21/2**

nach dem ASVG ausschließlich die DN sind (VfGH G 78–81/2019 ua, VfSlg 20.361, Rz 97 ff; ebenso *Aubauer/Rosenmayr-Khoshideh*, Sozialversicherungs-Organisationsreform und Grenzen der Staatsaufsicht, ZAS 2019, 52 [55 f]; *Baumgartner/Fister*, Zur paritätischen Besetzung der Verwaltungskörper der Sozialversicherungsträger mit Vertretern der Dienstnehmer und der Dienstgeber, ZfV 2019, 16; *Wiederin*, Verfassungsrechtliche Probleme des Sozialversicherungs-Organisationsgesetzes, RdM 2019, 239 [245]).

- 22** Zur Erlassung und Änderung der **Satzung des DaV** und der **Mustersatzung** ist die **Konferenz** zuständig (§ 441 c Abs 1 iVm § 441 d Abs 2, § 455 Abs 2). Sie besteht aus den Obleuten der im DaV zusammengefassten VTr und deren Stellvertreter\*innen (§ 441 a Abs 1). Nach überwiegender Lehre genügt eine derart indirekte Bestellung, um den DaV zu berechtigen, mit V im eigenen Wirkungsbereich neben den VTr auch deren Angehörige zu binden (für den HV *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [100]; für den DaV *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.4.3.). Als bedenklich eingestuft wurde bis zum SV-OG, BGBl I 2018/100, dass in der früheren Trägerkonferenz einerseits nicht die Gesamtheit der im HV zusammengefassten VTr repräsentiert war und andererseits auch Vertreter\*innen von VTr über Rechtsakte mitentscheiden konnten, von denen sie nicht betroffen waren (*Jabloner*, ZAS 1977, 91 [93]; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [286]; *Rebhahn* in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67 [101 f]; *Korinek/Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.1.4.C.; zum Teil aA *Kröll/Lienbacher*, § 31 ASVG Rz 14, die die Mitwirkung der „außenstehenden“ Seniorenvertreter\*innen in der Trägerkonferenz für unbedenklich hielten; ebenso *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 298). Mit dem SV-OG hat sich dieses Problem erledigt, weil nun einerseits alle VTr, die Mitglieder im DaV sind, auch in der Konferenz vertreten sind (§ 441 a Abs 1) und andererseits „Außenstehende“ nicht mehr in der Konferenz mitwirken.
- 23** Wird ein VTr bei der Anpassung seiner Satzung an eine verbindliche Änderung der Mustersatzung **säumig**, dh nimmt er sie nicht in der nächstfolgenden Hauptversammlung vor, so devolviert die Zuständigkeit zur Satzungsänderung von der Hauptversammlung auf die **Konferenz** (§ 455 Abs 3, der allerdings – wohl infolge eines Redaktionsversehens – nicht an die Terminologie des SV-OG angepasst ist, also noch von „Generalversammlung“ [statt „Hauptversammlung“] und „Trägerkonferenz“ [statt „Konferenz“] spricht). Die Zuständigkeit der Konferenz endet aber, sobald die Hauptversammlung ihre Satzung an die Mustersatzung anpasst und diese Satzungsänderung wirksam wird: Dann tritt ein allfälliger Beschluss der Konferenz nach § 455 Abs 3 letzter Satz außer Kraft.
- 24** Soweit § 455 Abs 3 nicht zum Tragen kommt, kann die **Aufsichtsbehörde** verlangen, dass die Hauptversammlung Satzungen und Krankenordnungen binnen drei Monaten ändert, wenn sie rechts- oder zweckwidrig sind; nötigenfalls kann sie die erforderlichen Verfügungen vAw treffen (§ 449 Abs 3 aE, zur Subsidiarität im Verhältnis zu § 455 Abs 3 vgl Rz 59 ff). Bis zum SV-OG sah das ASVG noch vor, dass die Verfügung der Aufsichtsbehörde außer Kraft tritt, wenn die (damals) Generalversammlung einen gesetzmäßigen Beschluss über die Satzung bzw ihre Änderung gefasst und diesen der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gebracht hat (§ 433 Abs 3 ASVG idF vor BGBl I 2018/100). Dass eine solche Derogationsanordnung im ASVG (jenseits des § 455 Abs 3 letzter Satz) nun fehlt, hindert die Hauptversammlung aber keineswegs, die von der Aufsichtsbehörde erlassene Vorschrift – der besseren Übersicht wegen – nachträglich in die Satzung zu übernehmen: Dann gelten die beiden gleichlautenden Normen nebeneinander weiter, bis die Aufsichtsbehörde ihre Ersatzregelung aufhebt. Erlässt die Hauptversammlung eine Satzungs Vorschrift, die jener der Aufsichtsbehörde widerspricht, tritt zwar nach dem ASVG keine formelle Derogation mehr ein, doch derogiert die jüngere Vorschrift der älteren materiell. Ist die jüngere Satzungs Vorschrift recht- und zweckmäßig, kann die Aufsichtsbehörde auch nicht verlangen, dass die Hauptversammlung sie aufhebt oder ändert.

## B. Beschlusserfordernisse

Die **Hauptversammlung der VTr** kann Beschlüsse grundsätzlich bei Anwesenheit der Hälfte **25** der Mitglieder einschließlich des Vorsitzenden mit einfacher Mehrheit fassen (§ 435 Abs 2), wobei dem Hauptversammlung-Vorsitzenden der AUVA – anders als jenem der ÖGK und PVA – ein Dirimierungsrecht zukommt (§ 435 Abs 3 iVm § 430 Abs 3a, zu den Gründen für die Differenzierung *Aubauer/Rosenmayr-Khoshideh*, Die Versicherungsvertreter nach dem SV-OG, in FS Marhold [2020] 249 [256]). Für die Erlassung und Änderung der Satzung der VTr erhöht das ASVG aber das Konsensquorum und verlangt die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder (§ 433 Abs 3). Das erwähnte Dirimierungsrecht wird daher bei Satzungsbeschlüssen von vornherein nicht schlagend. Für die Hauptversammlung des Pensionsinstituts der Linz AG verlangt § 479 Abs 2 Z 4 bei bestimmten Satzungsinhalten eine Zweidrittelmehrheit sowohl in der Gruppe der DN- als auch der DG-Vertreter\*innen.

Für Beschlüsse der **Konferenz des DaV**, einschließlich solcher über Satzungen, legt das ASVG **26** seit dem SV-OG einheitliche Quoren fest: Die Konferenz kann Beschlüsse nur einstimmig in Anwesenheit von sieben (von zehn) Mitgliedern fassen. Kommt kein Beschluss zustande, kann die Angelegenheit auf Antrag eines Mitglieds in einer weiteren Sitzung behandelt werden, in der statt Einstimmigkeit eine Zustimmung von mindestens sieben Mitgliedern genügt (§ 441 a Abs 2).

## C. Aufsichtsbehördliche Genehmigung

Die Satzungen der ÖGK, AUVA, PVA, des Pensionsinstituts der Linz AG und des DaV **27** bedürfen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung durch den **Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK)** (§ 455 Abs 1 iVm § 446 Abs 3 iVm Art VII BMG idF BGBl I 2017/164, näher § 455 Rz 1ff).

*[entfallen]* **28**

## D. Kundmachung und Inkrafttreten (§ 453 Abs 3)

Nach § 455 Abs 1 muss die Satzung „**unverzüglich**“ nach der aufsichtsbehördlichen Genehmigung **kundgemacht** werden, und zwar ausschließlich **im Internet** (näher Rz 47). **29**

Die Satzung bzw ihre Änderung tritt grds erst mit ihrer Kundmachung in Kraft. **Rückwirkend** **30** dürfen V nur mit ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung in Kraft gesetzt werden (stRsp; VfGH A 58/22 ua, VfSlg 167; VfGH G 20/55, V 20, 21/55 ua, VfSlg 2966; VfGH V 53/79, VfSlg 8875; VfGH V 53/91 ua, VfSlg 12.943; VfGH B 1463/00, VfSlg 16.539; VfGH V 43/06, VfSlg 18.037; VfGH V 21/09, VfSlg 19.005; VfGH V 1/2017 ua, VfSlg 20.211). Eine solche Ermächtigung erteilt seit BGBl 1996/411 § 453 Abs 3 für die Satzung der VTr und des DaV, darüber hinaus aber auch für die Mustersatzung, die erst in § 455 geregelt wird.

Eine Änderung dieser drei Satzungstypen kann nach § 453 Abs 3 rückwirkend in Kraft gesetzt **31** werden, wenn sie durch eine **Änderung der Rechts- oder Vertragslage** erforderlich oder zulässig geworden ist. „Rechtslage“ ist dabei, wie sich aus den Materialien zu BGBl I 2009/84 ergibt, weit zu verstehen; sie schließt neben dem G auch die Mustersatzung ein (RV 197 BlgNR 24. GP 9) und wohl auch eine Normaufhebung durch den VfGH, die eine rückwirkende Reparatur der auf diese Norm gestützten Satzung erfordert.

Die Rückwirkung soll die Rechts- bzw Vertragsnorm, die den Anpassungsbedarf auslöst, und **32** die angepasste Satzungsnorm **synchronisieren**: Die Satzungsanpassung darf daher rückwirkend nur mit jenem Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden, zu dem auch die Rechts- bzw Vertragsnorm in Kraft getreten ist, an die die Satzung angepasst wurde.

- 33 Wie sich aus den Materialien ergibt, hatte der Gesetzgeber bei § 453 Abs 3 in erster Linie **begünstigende** Rückwirkungen im Auge; er wollte insb ermöglichen, dass gesetzlich eingeführte, aber auf eine Umsetzung in der Satzung angewiesene Leistungen sofort in Anspruch genommen werden können, nicht erst ab Kundmachung der – aufgrund der Genehmigungspflicht zeitaufwendig erzeugten – Satzung (RV 214 BlgNR 20. GP 37).
- 34 Die Formulierung des § 453 Abs 3 schließt aber auch **belastende** Rückwirkungen nicht aus. Sie müssen dann freilich zusätzlich grundrechtlichen, insb gleichheitsrechtlichen Anforderungen entsprechen. Unbedenklich war in dieser Hinsicht zB der rückwirkende Wegfall der Todesfallbeihilfe (VfGH B 1478/06, VfSlg 18.139). Als *lex specialis* zu § 453 Abs 3 ist § 127 zu verstehen, der die Herabsetzung satzungsmäßiger Mehrleistungen für bereits eingetretene Versicherungsfälle untersagt.

### III. Inhaltliche Voraussetzungen der Satzung

#### A. Gesetzliche Zuweisung (§ 453 Abs 1 Einleitung)

- 35 Inhaltlich hat die Satzung der VTr nach dem Einleitungssatz des § 453 Abs 1 die „**Tätigkeit der Versicherungsträger**“ zu regeln. Das ist eine denkbar weite Umschreibung, die für sich allein nicht aussagekräftig ist und mit der sich § 453 Abs 1 Satz 1 auch nicht begnügt; er legt ergänzend fest, dass die Tätigkeit der VTr durch Satzung nur zu regeln ist, „soweit dies gesetzlich vorgesehen ist“.
- 36 Diese Formulierung geht auf die Nov BGBl 1994/20 zurück; sie legt nahe, dass der Satzung vorbehaltenen Angelegenheiten **im G ausdrücklich** als solche zu bezeichnen sind. Der VfGH hat dies sogar für die frühere Fassung des § 453 Abs 1 angenommen, nach der die Satzung die Tätigkeit der VTr nur „auf Grund der Vorschriften dieses Bundesgesetzes“ regeln sollte (VfGH V 53/79, VfSlg 8875). Die Richtigkeit dieser Rsp wurde aber verschiedentlich bezweifelt, ua mit dem Argument, dass sich Wertungswidersprüche vermeiden ließen, wenn ein Satzungsvorbehalt nicht nur für die ausdrücklich der Satzung zugewiesenen, sondern auch für vergleichbare Angelegenheiten angenommen würde (*Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [283f]). Solche Erweiterungen wollte der Gesetzgeber in der Nov BGBl 1994/20 mit der Formulierung „soweit dies gesetzlich vorgesehen ist“ wohl klarstellend ausschließen.
- 37 Der Satzungsvorbehalt muss zwar im G, nach § 453 Abs 1 Satz 1 aber **nicht notwendigerweise im ASVG** ausgesprochen werden; auch das ergibt sich im Kontrast der heutigen zu der bis 1994 geltenden Formulierung „auf Grund der Vorschriften dieses Bundesgesetzes“.
- 38 Seit der Nov BGBl 1962/13 stellt § 453 Abs 1 Satz 1 außerdem klar, dass Angelegenheiten, die der **Krankenordnung** überlassen sind, **nicht in der Satzung** zu regeln sind. Diese Abgrenzung war bis zum SV-OG schon zur Wahrung der Zuständigkeiten erforderlich, weil die Krankenordnung bis dahin nicht von der Generalversammlung (nunmehr Hauptversammlung), sondern vom Vorstand (nunmehr Verwaltungsrat) zu erlassen war. Das SV-OG überträgt nun auch die Regelung der Krankenordnung der Hauptversammlung, setzt aber sprachlich weiterhin ihre Trennung von der Satzung voraus (§ 433 Abs 1 Z 4: „Beschlussfassung über die Satzung und Krankenordnung“). Nach § 456 Abs 1 hat die Krankenordnung „insbesondere die Pflichten der Versicherten und der Leistungsempfänger/innen im Leistungsfall, das Verfahren bei Inanspruchnahme von Leistungen der Krankenversicherung und die Kontrolle der Kranken zu regeln“. Im Lichte der hier und an anderen Stellen im ASVG bezeichneten und der Regelung durch die Krankenordnung überlassenen Angelegenheiten sind auch die gesetzlich normierten Satzungsvorbehalte zu interpretieren.
- 39 § 453 Abs 1 ordnet nur an, wann eine Angelegenheit in der Satzung **geregelt werden muss**. Dass andere Angelegenheiten in der Satzung nicht geregelt werden dürfen, folgt daraus nicht.

Es steht den VTr und dem DaV daher zwar grds frei, auch der Satzung nicht vorbehaltene Vorschriften in die Satzung aufzunehmen; allerdings mit allen Konsequenzen, dh zum einen nur „auf Grund der Gesetze“ iSv Art 18 Abs 2 B-VG (Rz 19) und zum anderen mit dem in § 455 Abs 1 undifferenziert für „die Satzung“ statuierten Erfordernis, Satzungsänderungen der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Die zuletzt genannte Erschwernis wird die VTr bzw den DaV wohl regelmäßig davon abhalten, die Satzungsform zu wählen, wenn das G sie nicht ausdrücklich vorschreibt.

## B. Obligatorische Satzungsinhalte nach § 453 Abs 1 Z 1–3 und § 454

Die Ziffern 1–3 des § 453 Abs 1 weisen der **Satzung der VTr** konkrete Angelegenheiten zur Regelung zu. In der Stammfassung BGBl 1955/189 waren das noch ausschließlich organisatorische Belange; die nunmehr geltende (auf BGBl 1994/20, I 2000/43 und I 2018/100 beruhende) Fassung des § 453 Abs 1 nennt sowohl organisatorische als auch funktionale Angelegenheiten: **40**

Nach Z 1 hat die Satzung die „**Rechte und Pflichten der Versicherten** (Anspruchsberechtigten) **sowie der Beitragsschuldner**“ zu regeln. Diese Ermächtigung belässt den satzungsgebenden Organen einen weiten Gestaltungsspielraum, dessen Vereinbarkeit mit Art 18 Abs 2 B-VG sich vor der B-VG-Nov 2008 noch bezweifeln ließ. Nach der nun geltenden Verfassungsrechtslage sind solche Bedenken aber erledigt, jedenfalls wenn man annimmt, dass Satzungen nach Art 120b Abs 1 B-VG gesetzlich nicht mehr derart detailliert vorherbestimmt sein müssen wie DurchführungsV nach Art 18 Abs 2 B-VG (Rz 10). **41**

Zu bedenken ist überdies, dass die weite Ermächtigung der Z 1 durch zahlreiche Bestimmungen des ASVG konkretisiert und begrenzt wird (*Lienbacher in Kneihls/Lienbacher/Runggaldier, Wirtschaftssteuerung* 357 [371], näher Rz 63 ff): Alle diese Vorschriften bilden den „Rahmen der Gesetze“, in dem sich die Satzung halten muss. In der KV wird dieser Rahmen durch die Mustersatzung und Musterkrankenordnung noch erheblich weiter verengt (Rz 16). **42**

Nach Z 2 hat die Satzung auch Regelungen „über die **Form der Kundmachungen und rechtsverbindlichen Akte**“ zu treffen. Die Mustersatzung ordnet in dieser Hinsicht für alle amtlichen Verlautbarungen verbindlich die Kundmachung im Internet an, insb für „solche, durch die Versicherten oder Dienstgebern/Dienstgeberinnen Verpflichtungen auferlegt werden“ (§ 5 Abs 1 und 2 Mustersatzung 2020). Die Form sonstiger Verlautbarungen beschließt nach § 5 Abs 3 Mustersatzung 2020 der Verwaltungsrat der Kasse „im Einzelfall“, sodass dem KVTr in der Satzung auch insoweit kein Regelungsspielraum bleibt. **43**

Nach Z 3 regelt die Satzung ferner „die **in regelmäßigen Abständen abzuhaltenden Informationsveranstaltungen**, zu der (gemeint: denen) Versicherte und Dienstgeber einzuladen sind“. Damit ist den VTr implizit auch die Abhaltung von Informationsveranstaltungen zur Pflicht gemacht; in diesen Veranstaltungen kann man eine Ergänzung zur Kundmachungspflicht sehen. **44**

Die Mustersatzung überlässt die Festsetzung der Abstände, in denen die Informationsveranstaltungen abzuhalten sind, den VTr (§ 4 Abs 1), die diesen Spielraum unterschiedlich nützen: Manche ordnen Informationsveranstaltungen jährlich mindestens einmal, andere zweimal und wieder andere mehrmals im Jahr an. Die Satzung der BVAEB, auf die das ASVG nach § 158 B-KUVG anwendbar ist (Rz 20), definiert überhaupt keinen Rhythmus (§ 31 Satzung BVAEB 2020), was § 453 Abs 1 Z 3 wohl nicht entspricht (ex arg „in regelmäßigen Abständen“). Im Übrigen sieht die Mustersatzung 2020 in § 4 Abs 2 (unverbindlich) vor, dass die Informationsveranstaltungen für DN und DG getrennt, für bestimmte Regionen des Zuständigkeitsbereichs der Kasse oder für bestimmte Themenbereiche abgehalten werden dürfen.

45 [entfallen]

46 § 454 legt die obligatorischen Inhalte der **Satzung des DaV** fest, indem er zunächst verlangt, dass diese Satzung die „im § 453 Abs. 1 Einleitung und Abs. 1 Z 2 genannten Bestimmungen“ zu enthalten hat. Mit dem Verweis auf den Einleitungssatz des § 453 Abs 1 ist gemeint, dass die Satzung des DaV die **Tätigkeit des DaV** zu regeln hat. Das schließt nicht aus, dass die Satzung des DaV auch die Rechtssphäre der VTr gestaltet, so wie Vorschriften über die „Tätigkeit der Versicherungsträger“ nach § 453 Abs 1 auch die Rechtssphäre der Versicherten gestalten können. Gerade die Regelung der Rechte und der Pflichten der Verbandsangehörigen macht die Satzung ja zur RechtsV (Rz 5).

Aus dem Verweis des § 454 auf § 453 Abs 1 folgt ferner, dass die Satzung des DaV wie die Satzung der VTr Angelegenheiten nur insoweit zu regeln hat, als dies **gesetzlich (ausdrücklich) vorgesehen** ist. Nur der Verweis auf die im Einleitungssatz des § 453 Abs 1 angeordnete Subsidiarität der Satzung gegenüber der Krankenordnung geht ins Leere, weil die Krankenordnung die Tätigkeit des DaV von vornherein nicht regelt.

47 § 454 erklärt zum obligatorischen Satzungsinhalt außerdem die in § 453 Abs 1 Z 2 genannte „**Form der Kundmachungen und rechtsverbindlichen Akte**“. Die Satzung des DaV statuiert in dieser Hinsicht zunächst die im ASVG großteils bereits normierte Pflicht, die Satzung, der Anhang zur Geschäftsordnung der Konferenz und alle anderen Durchführungsvorschriften des DaV zu den Sozialversicherungsgesetzen im Internet zu verlautbaren, und zwar seit 2016 im RIS (§ 11 Abs 1 und 2 iDF 1. Änderung, avsv Nr 200/2016). Die Entscheidung über die Form weiterer Verlautbarungen überlässt die Satzung des DaV der Konferenz im Einzelfall (§ 11 Abs 3).

48 Neben den genannten Regelungsgegenständen legt § 454 für die Satzung des DaV – und nur für sie – als weiteren obligatorischen Inhalt „**Bestimmungen über die Aufbringung der Mittel für die Verbandszwecke**“ fest. Diese Ermächtigung wurde – vor der B-VG-Nov 2008 – zu Recht im Lichte des Art 18 Abs 2 B-VG als unterdeterminiert eingestuft (*Korinek/Leitl-Staudinger in Tomandl*, System 4.1.4.G. FN 16, 4.4.1.C. FN 20). Unter den nach Art 120b Abs 1 B-VG gelockerten Legalitätserfordernissen mag diese Ermächtigung vielleicht gerade noch angehen, wenngleich eine noch schwächere Determinierung dann kaum mehr denkbar ist (nach wie vor krit *Leitl-Staudinger* in Tomandl, System 4.3.2.G. FN 15, 4.4.5.).

49 Nicht gelockert hat Art 120b B-VG aber jedenfalls die **Bestimmtheitserfordernisse** für die Satzung selbst: Sie muss wie jede V das Verhalten der Vollziehung in allen wesentlichen Belangen hinreichend klar vorherbestimmen. Diesen Anforderungen **entspricht die Satzung** des DaV 2020 **nicht**, wenn sie in § 14 nur vorsieht, dass die für den DaV notwendigen Mittel durch Beiträge der VTr aufgebracht werden (Abs 1) und dass der „Verbandsbeitrag und dessen Aufteilung auf die Versicherungsträger (. . .) durch die Konferenz festgesetzt (wird)“ (Abs 2), ohne auch nur ansatzweise zu bestimmen, nach welchen Kriterien diese Festsetzung und Aufteilung erfolgen soll (zu Recht krit *Leitl-Staudinger* in Tomandl, System 4.4.5.).

### C. Fakultativer Satzungsinhalt nach § 453 Abs 2

50 Die in § 453 Abs 2 geregelte Notverfügungskompetenz geht auf die Nov BGBl 1986/111 zurück; vergleichbare Kompetenzen fanden sich zuvor bereits in der Satzung des früheren Hauptverbandes (nunmehr DaV) und in dessen Mustersatzung (sog „**Obmann-Verfügungen**“) – sie sollten nach dem Willen der Gesetzgebung „ausdrücklich im Gesetz verankert werden“ (RV 774 BlgNR 16. GP 49). Im SV-OG wurde § 453 Abs 2 terminologisch an die neue Organisationsstruktur angepasst, inhaltlich blieb er aber im Wesentlichen (s jedoch Rz 59) unverändert.

Die Notverfügungskompetenz des § 453 Abs 2 sichert die Handlungsfähigkeit der VTr und des DaV auch dann, wenn die primär zuständigen Kollegialorgane nicht rechtzeitig zusammentreten können. Funktional findet diese Kompetenz ein **Vorbild im Notverordnungsrecht** des Bundespräsidenten (Art 18 Abs 3–5 B-VG), der LReg bzw LH (Art 97 Abs 3 und 4 bzw Art 102 Abs 5 B-VG) und der Bürgermeisterin (geregelt in den Gemeindeordnungen der Länder). **51**

VTr und DaV sind nach § 453 Abs 2 nicht verpflichtet, eine Notverfügungskompetenz einzuräumen: Die dort umschriebene Kompetenz „**kann**“ vorgesehen werden; wenn von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht wird, muss das aber in der Satzung geschehen, und zwar in dem (engen) Rahmen, den § 453 Abs 2 zieht. **52**

Die Satzung darf die Notverfügungskompetenz zunächst nur in Angelegenheiten einräumen, die in den **Wirkungsbereich** der Hauptversammlung oder des Verwaltungsrates bzw der Konferenz fallen, also jener **Kollegialorgane**, die die zentralen Aufgaben der SV – von der Rechtsetzung, insb Satzungserlassung, über die Erstellung des Haushaltsplans bis hin zur Führung der laufenden Geschäfte – besorgen. Im Einzelnen ergibt sich der Wirkungsbereich dieser Organe aus § 433 (Hauptversammlung der VTr), § 441 d (Hauptversammlung des DaV), § 432 (Verwaltungsrat des VTr) und § 441 c (Konferenz des DaV). **53**

Die Notkompetenz darf nur für den Fall eingeräumt werden, dass **Gefahr im Verzug** besteht, dh wenn dem VTr bzw DaV unmittelbar ein Schaden oder ein Vorteilsentgang droht, das zuständige Kollegialorgan aber nicht rechtzeitig zusammentreten kann, um diesen Nachteil abzuwenden (vgl auch *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 7). **54**

Die in § 453 Abs 2 angesprochenen **Schäden und Vorteilsverluste** werden oft finanzieller Natur sein, sie sind das aber nicht notwendig. Ein rasches Handeln kann zB auch erforderlich sein, um das Ansehen des VTr in der Öffentlichkeit zu wahren oder um einen unnötigen Personaleinsatz oder Verfahrensverzögerungen zu verhindern. **55**

Dass das eigentlich zuständige Gremium **nicht** in der Lage ist, **rechtzeitig zusammentreten**, kann verschiedenste Gründe haben, Elementarereignisse ebenso wie Unruhen oder Verkehrsstörungen. Diese Hindernisse können nicht durch Umlaufbeschlüsse überwunden werden, weil das Gremium dann ja nicht „zusammentritt“. Bei Videokonferenzen wird man ein Zusammentreten hingegen annehmen können (*Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 455 Rz 7), auch wenn § 435 sie nicht ausdrücklich erwähnt. Ob eine Zusammenkunft rechtzeitig möglich ist, kann am besten das Organ beurteilen, das zur Einberufung des jeweiligen Gremiums zuständig ist: Das ist für den Verwaltungsrat dessen Obmann bzw -frau (§ 430 Abs 1), für die Hauptversammlung des VTr der Verwaltungsrat (§ 433 Abs 1), für Konferenz und Hauptversammlung des DaV deren jeweilige\*r Vorsitzende\*r (§ 441 a Abs 5, § 441 b Abs 4). **56**

Die Notverfügungskompetenz darf bei einer Handlungsunfähigkeit der Hauptversammlung des VTr und/oder des Verwaltungsrates nur dem **Obmann des Verwaltungsrates** übertragen werden, bei einer Handlungsunfähigkeit der Hauptversammlung des DaV und/oder der Konferenz nur der **Vorsitzenden der Konferenz**. Das sind die Vorsitzenden jener Organe, die den VTr bzw den DaV nach außen vertreten (§ 432 Abs 1, § 441 c Abs 1). **57**

§ 453 Abs 2 stellt den VTr bzw dem DaV zwar frei, ob sie in ihrer Satzung eine Notverfügungskompetenz einräumen; wenn das geschieht, darf es aber nicht in das Ermessen der Obfrau des Verwaltungsrates bzw des Konferenzvorsitzenden gestellt werden, ob sie im Notfall handeln. Die Satzung muss dieses Organ vielmehr **verpflichten**, das Erforderliche zu tun („kann vorgesehen werden, dass Angelegenheiten [. . .] zu regeln sind“; *Haider*, *SozSi* 1988, 473 [479]). Bei der Beurteilung, ob tatsächlich ein Notfall vorliegt, kommt dem zum Einschreiten ermächtigten Organ aber wiederum Ermessen zu; maßgeblich ist dabei sein Informationsstand im Zeitpunkt des potentiellen Notfalls (*Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 7). **58**

- 59 Der Obmann des Verwaltungsrats bzw die Konferenzvorsitzende haben bei ihren Notverfügungen das **Einvernehmen mit ihren Stellvertreter\*innen** herzustellen. Geschieht das nicht, ist die Notverfügung, wie § 453 Abs 2 idF SV-OG ausdrücklich bestimmt, nicht „gültig“. Nur wenn der/die Stellvertreter\*in abwesend oder verhindert ist, kann der Obmann des Verwaltungsrates bzw die Konferenzvorsitzende allein eine gültige Entscheidung treffen. Ist umgekehrt der Obmann bzw die Vorsitzende verhindert, trifft die Entscheidung der/die Stellvertreter\*in allein.
- 60 Der Obmann des Verwaltungsrates bzw die Konferenzvorsitzende darf in der Satzung nur ermächtigt werden, die fraglichen Angelegenheiten **vorläufig** durch Verfügung zu regeln. Dieses Organ muss außerdem verpflichtet werden, für seine Verfügung vom zuständigen Gremium die **nachträgliche Genehmigung** einzuholen (krit zu diesem Erfordernis *Haider*, *SozSi* 1988, 473 [479]). Wird diese Genehmigung erteilt, so wandelt sich die Verfügung von einer vorläufigen zur endgültigen. Unklar ist hingegen, was passiert, wenn die Genehmigung verweigert wird; § 453 Abs 2 regelt diese Frage ebenso wenig wie die Satzungen. Eine Beseitigung der nicht genehmigten Verfügung kommt in manchen Fällen von vornherein nicht in Betracht, etwa bei privatrechtlichen Geschäften oder bei Akten unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt, die nicht von Dauer sind; auch bei Bescheiden scheidet eine Aufhebung oft schon an der Rechtskraft. In den übrigen Fällen wird der zuständige Verwaltungskörper mit der Verweigerung der Genehmigung entweder die fragliche Verfügung selbst aufheben oder dem Obmann bzw der Konferenzvorsitzenden die Aufhebung der Verfügung auftragen müssen; außenwirksam wird diese Aufhebung allerdings erst mit der Zustellung (bei Bescheiden) bzw mit der Kundmachung (bei Verordnungen).
- 61 Von den Rechtsfolgen der Verweigerung der Genehmigung abgesehen, regelt § 453 Abs 2 die Notverfügungskompetenz sehr detailliert. So bleibt den VTr und dem DaV **wenig Spielraum** für eigene Gestaltung. Sie haben sich jedenfalls durchwegs entschieden, von der Ermächtigung des § 453 Abs 2 Gebrauch zu machen. Die Mustersatzung übernimmt dabei fast wörtlich die Formulierung des § 453 Abs 2 (§ 6 Mustersatzung 2020). Die Satzung des DaV umschreibt beispielhaft, was ein die Notkompetenz auslösender Schaden bzw Vorteilsentgang ist (§ 7 Abs 2 und 3 Satzung DaV 2020).
- 62 Problematisch sind Satzungen, die über § 453 Abs 2 hinaus auch regeln, was zu geschehen hat, wenn das notkompetente Organ seinerseits verhindert ist. Soweit eine Satzung für diesen Fall ein anderes Organ für zuständig erklärt, bewegt sie sich nicht mehr im Rahmen der G, weil sie die im ASVG vorgesehenen Zuständigkeiten ohne gesetzliche Ermächtigung ändert (vgl *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 7). Insofern entfaltet § 453 Abs 2 „**Sperrwirkung**“, schließt also die satzungsmäßige Schaffung anderer bzw weiterer Notkompetenzen aus. Eng zu verstehen ist daher zB § 7 Abs 4 Satzung ÖGK 2020, wonach der leitende Angestellte der Anstalt sich bei Gefahr im Verzug an die Obfrau zu wenden hat; kann eine Verfügung der Obfrau oder ihres Stellvertreters aber nicht rechtzeitig eingeholt werden, so hat der leitende Angestellte nach § 7 Abs 4 leg cit „das zur Wahrung der Interessen der Anstalt unumgänglich Notwendige zu veranlassen und dem Obmann/der Obfrau darüber unverzüglich zu berichten“: Gesetzeskonform ausgelegt, gestattet diese Bestimmung dem leitenden Angestellten nicht, hoheitliche Verfügungen zu treffen, die sonst nur der Obfrau gestattet wären; er hat bloß sonstige Maßnahmen zu ergreifen, um die Interessen der Anstalt zu wahren, bis die Obfrau eine solche Verfügung trifft.

#### D. Sonstige im ASVG vorgesehene Satzungsinhalte

- 63 Jenseits von § 453 Abs 1 und 2 behält das ASVG der Satzung die Regelung zahlreicher weiterer Angelegenheiten vor; teils sind diese Regelungen obligatorisch, teils sind sie fakultativ. Die



weit überwiegende Zahl der der Satzung zugewiesenen Angelegenheiten betrifft Rechte und Pflichten der Versicherten sowie der Beitragsschuldner\*innen; organisatorische und verfahrensrechtliche Belange treten dagegen in den Hintergrund. Bisweilen überlässt das G den VTr aber auch einen zu großen Spielraum, etwa wenn es ihnen völlig freistellt, eine Leistung bloß „nach Maßgabe der Satzung“ zu gewähren, obwohl diese Leistung in bestimmten Konstellationen sachlich geboten ist (s VfGH G 386/2016, VfSlg 20.174 zum Reisekostenersatz des § 135 Abs 4).

#### Allgemeine Bestimmungen des ASVG:

64

- Beginn und Ende der Höherversicherung in der UV (§ 20 Abs 1);
- Ausgestaltung der Meldung der nur unfallversicherten Personen (§ 37) und der in der UV-Zusatzversicherung Versicherten (§ 37b);
- Bestimmung von DG-Gruppen, denen Beiträge vorzuschreiben sind (§ 58 Abs 4);
- Fälligkeit und Einzahlung der Beiträge für UV-Teilversicherte (§ 58 Abs 7);
- Beitragshöhe für UV-Teilversicherte nach § 8 Abs 1 Z 3 lit c, f und m (§ 74 Abs 2 und 2a);
- Fälligkeit des Beitrags für UV-Zusatzversicherte (§ 74a Abs 3);
- Beiträge zur freiwilligen Versicherung; Beitragsgrundlage für UV-Selbstversicherte (§ 76b Abs 1);
- Beitragssatz für UV-Selbstversicherte (§ 77 Abs 3);
- Fälligkeit der Beiträge anderer Selbstversicherter als der PV-Weiterversicherten und der KV-Selbstversicherten (§ 78 Abs 1);
- Fälligkeit der Beiträge zur UV-Höherversicherung (§ 78 Abs 2);
- Auszahlungszeiträume für laufende Geldleistungen aus der KV (§ 104 Abs 1).

#### Krankenversicherung:

65

- Zuschuss zu den Bestattungskosten bei Tod des Versicherten, eines nach § 122 Anspruchsberechtigten oder eines Angehörigen „nach Maßgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit des Versicherungsträgers“ und „unter Bedachtnahme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse desjenigen, der die Kosten der Bestattung getragen hat“ (§ 116 Abs 5);
- über gesetzliche Mindestleistungen hinausgehende satzungsmäßige Mehrleistungen, und zwar unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit des VTr und das wirtschaftliche Bedürfnis der Versicherten (eventuell erst nach einer Wartezeit von sechs Monaten) (§ 121 Abs 3);
- Erweiterung des Begriffs des anspruchsberechtigten Angehörigen, zB auch auf Wahl- und Stiefeltern, nach Maßgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit des VTr (§ 123 Abs 8);
- Erweiterung der Wartezeit in der KV von drei auf sechs Monate; Einschränkung des Kreises der Angehörigen für Selbstversicherte (§ 124 Abs 1);
- abweichende Beitragszeiträume für einzelne Gruppen von Versicherten (§ 125 Abs 2);
- Festlegung von (einheitlichen oder gruppenweisen) Hundertsätzen zur Erhöhung der Bemessungsgrundlage zur Berücksichtigung von Sonderzahlungen nach § 49 Abs 2 (§ 125 Abs 3);
- Erhöhung, nicht aber Herabsetzung von satzungsmäßigen Mehrleistungen für bereits eingetretene Versicherungsfälle (§ 127);
- Höhe der Kostenerstattung bei Inanspruchnahme von wahlärztlicher Hilfe (§ 131 Abs 1 erster Satz)
- Pauschbeträge für Wahlarzt-Kostenerstattung bei bestimmten Abrechnungsmodalitäten (§ 131 Abs 1 zweiter Satz);

- Verfahren der Feststellung des Versicherungsfalls bei Wahlarzt-Ersatzleistungen (§ 131 Abs 2);
- Ersatzleistung bei Unfällen etc, nach Maßgabe der Satzung auch Reisekosten (§ 131 Abs 3);
- Festlegung einer höheren Wahlarzt-Ersatzquote bei nicht flächendeckender Versorgung der Versicherten (§ 131 Abs 6);
- Erhöhung der Erstattungsleistung bei vertragslosem Zustand mit Ärzt\*innen, Zahnärzt\*innen, Dentist\*innen, Primärversorgungseinheiten oder Gruppenpraxen (§ 131 a);
- Festlegung der Kostenzuschüsse bei vertragslosem Zustand mit anderen Vertragspartnern (§ 131 b);
- Auszahlung von Barleistungen an Versicherte mit Arbeitsverdienst über einem bestimmten Betrag (§ 132);
- Höhe des Kostenzuschusses für Maßnahmen zur Erhaltung der Volksgesundheit (§ 132 c Abs 3);
- Ersatz der Reisekosten bei notwendiger ärztlicher Hilfe, ggf auch für eine Begleitperson (§ 135 Abs 4, s auch VfGH G 386/2016, VfSlg 20.174);
- Voraussetzungen für Ersatz der Transportkosten für gehunfähig erkrankte Versicherte und Angehörige (§ 135 Abs 5);
- Festlegung eines Höchstbetrags der zu übernehmenden Kosten für Brillen und sonstige Heilbehelfe (§ 137 Abs 5);
- Erhöhung der Höchstdauer des Krankengeldanspruchs auf max 78 Wochen (§ 139 Abs 2);
- Weitergewährung des Krankengelds nach Ablauf der Höchstdauer bei notwendigen, unaufschiebbaren stationären Aufenthalten (§ 139 Abs 2 b);
- erhöhtes Krankengeld als satzungsmäßige Mehrleistung von einem bestimmten Zeitpunkt an (§ 141 Abs 3);
- Höhe des Pflegekostenzuschusses bei Anstaltspflege (§ 150 Abs 2);
- nähere Ausgestaltung des Kostenersatzes bei Organtransplantationen für die Anmelde- und Registrierungskosten, ggf mit Obergrenze (§ 150 a);
- Zahnbehandlungen nur nach Maßgabe der Satzung; ggf Wartezeit für Leistungen der Zahnbehandlung (§ 153 Abs 1);
- Zahnersatz unter Kostenbeteiligung des Versicherten oder auch nur in Form eines Kostenzuschusses (§ 153 Abs 2);
- Festlegung der Behandlungsbedürftigkeit, der geeigneten zahnmedizinischen Versorgung und der Qualitätsanforderungen für Kieferregulierungen für Kinder und Jugendliche (§ 153 a Abs 2);
- Kostenzuschuss für Kieferregulierungen für Kinder und Jugendliche im Fall des Fehlens einer regional ausgewogenen flächendeckenden Sachleistungsversorgung (§ 153 a Abs 6);
- Zuschüsse für Hilfsmittel bei körperlichen Gebrechen; Festlegung eines Höchstbetrags für die Kostenzuschüsse (§ 154 Abs 1);
- Reise- und Transportkosten bei Rehabilitationsmaßnahmen in der KV (§ 154 a Abs 2);
- Reisekosten bei Kuren (Maßnahmen zur Festigung der Gesundheit, § 155 Abs 2 Z 3) und bei Maßnahmen zur Krankheitsverhütung (§ 156 Abs 1 Z 4);
- Festlegung eines Hundertsatzes für die Berücksichtigung der Sonderzahlungen bei Bemessung des Wochengeldes (§ 162 Abs 4).

## 66 Unfallversicherung:

- Reise- und Transportkosten bei Unfallheilbehandlungen (§ 189 Abs 2 Z 4);
- frühere Gewährung von Unfallheilbehandlungen für bestimmte Gruppen von Teilversicherten (§ 192);

- Kostenersatz anstelle von Unfallheilbehandlung (§ 194a);
- frühere Gewährung der Versehrtenrente (ohne Wartezeit) bei Gefährdung des Lebensunterhalts (§ 204 Abs 3).

#### **Pensionsversicherung:**

67

- Reise- und Transportkosten iZm medizinischen Rehabilitationsmaßnahmen (§ 302 Abs 1);
- Reise- und Transportkosten iZm Gesundheitsvorsorgemaßnahmen der PVTr (§ 307 d Abs 2 Z 3).

#### **Verfahren:**

68

- Form und Inhalt der Bestätigung des DG über die Höhe des Entgelts (§ 361 Abs 3).

#### **Sonderbestimmungen:**

69

- Regelung der zusätzlichen PV „(b)is zum Inkrafttreten einer besonderen bundesgesetzlichen Regelung“ durch die Satzungen der Träger der zusätzlichen PV (Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen, Pensionsinstitut der Linz AG – Zuschusskassen des öffentlichen Rechts), mit detaillierter gesetzlicher Festlegung anwendbarer Gesetzesbestimmungen; abweichendes Beschlussquorum für die Satzung (§ 479 Abs 2 bzw Abs 2 Z 4);
- Beibehaltung von Mehrleistungen der VAdöB (§ 522 Abs 7).

### **Genehmigungspflicht**

**§ 455.** (1) Die Satzung und jede ihrer Änderungen bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung durch den jeweils zuständigen Bundesminister (§ 446 Abs. 3 Z 1 und 2<sup>1</sup>), der das Einvernehmen mit dem jeweils anderen Bundesminister herzustellen hat, und sind unverzüglich nach der Genehmigung im Internet zu verlautbaren. Nach jeder fünften Änderung der Satzung, frühestens am Beginn der Amtsdauer (§ 425), ist diese unverzüglich neu zu beschließen.

(2) Die Konferenz des Dachverbandes hat für den Bereich der Krankenversicherung eine Mustersatzung zu beschließen und kann Bestimmungen dieser Mustersatzung für alle Versicherungsträger für verbindlich erklären. Er<sup>2</sup> hat dabei auch auf das Interesse der Versicherten und der Dienstgeber an einer bundeseinheitlichen Vorgangsweise der Versicherungsträger Bedacht zu nehmen. In der Mustersatzung ist unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Krankenversicherung nach diesem Bundesgesetz eine für alle Krankenversicherungsträger verbindliche Bandbreite für die über die gesetzlichen Mindestleistungen hinausgehenden Mehrleistungen (§ 121 Abs. 3) festzulegen. Die Erklärung der Verbindlichkeit von Bestimmungen der Mustersatzung und die Mustersatzung selbst bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung durch die Bundesministerin für Gesundheit und Frauen und sind unverzüglich nach der Genehmigung im Internet zu verlautbaren. Abs. 1 letzter Satz ist anzuwenden.

(3) Wird eine verbindliche Bestimmung der Mustersatzung nicht durch eine ihr entsprechende Änderung der Satzung eines Krankenversicherungsträgers in der der Verlautbarung dieser verbindlichen Bestimmung nächstfolgenden Generalversammlung<sup>3</sup> dieses Krankenversicherungsträgers übernommen, so geht die Zuständigkeit zur Änderung der Satzung, die die Übernahme der verbindlichen Bestimmung der Mustersatzung zum Ge-

1 § 446 Abs 3 enthält seit dem SV-OG keine Ziffern mehr.

2 Gemeint wohl: Sie, seit das SV-OG den Ausdruck „Der Hauptverband“ durch „Die Konferenz des Dachverbandes“ ersetzt hat.

3 Seit SV-OG gemeint wohl: Hauptversammlung.

genstand hat, auf die Trägerkonferenz<sup>4</sup> über. Sobald die Generalversammlung<sup>5</sup> des Krankenversicherungsträgers die Übernahme der verbindlichen Bestimmung der Mustersatzung durch eine ihr entsprechende Satzungsänderung beschlossen hat, tritt der Beschluß der Trägerkonferenz<sup>6</sup> mit Wirksamkeitsbeginn der Satzungsänderung außer Kraft.

IdF BGBl I 2018/100.

**Parallelbestimmungen:** § 43 SVSG, § 158 B-KUVG, § 100 NVG 2020.

**Literatur:** *Aichleiter*, Österreichisches Verwaltungsrecht (1988); *Choholka*, Die Musterkrankenordnung des HV 1996, SozSi 1996, 93; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung. Verfassungsrechtliche Parameter autonomer Verwaltung (2014); *Günther*, Verfassung und Sozialversicherung (1994) 176 ff; *Jabloner*, Die Mustersatzung im Sozialversicherungsrecht, ZAS 1977, 91; *Krejci/Novak*, Probleme der Trinkgeldpau-schalierung (§ 44 Abs 3 ASVG) im Gast-, Schank- und Beherbergungsgewerbe, VersRdSch 1979, 181; *H. Mayer*, Die Verordnung (1977); *Öhlinger*, Rechtsetzung in der Sozialversicherung, DRdA 1982, 281; *Rebhahn*, Probleme der Normsetzung durch die und in der Sozialversicherung, in *Tomandl/Schrammel*, Sozialversicherungsträger 67; *Souhrada*, www.avsv.at: Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet, SozSi 2002, 6; *Stolzlechner*, ZAS 1975, 190 (EAnm); *Teschner*, Satzung und Mustersatzung in der KV nach dem ASVG, VersRdSch 1956, 78.

## Übersicht

	Rz
I. Genehmigungspflicht (§ 455 Abs 1 Halbsatz 1 und 2) . . . . .	1
A. Entwicklung und Bedeutung . . . . .	1
B. Zuständigkeit zur Genehmigung . . . . .	3
C. Genehmigungsverfahren . . . . .	5
D. Maßstab der Genehmigung . . . . .	9
E. Rechtsfolgen der (fehlenden) Genehmigung . . . . .	12
II. Kundmachung (§ 455 Abs 1 Halbsatz 3) . . . . .	16
A. Entwicklung und Bedeutung . . . . .	16
B. Kundmachungsorgan und Kundmachungsfrist . . . . .	17
C. Inhalt und Wirkung der Kundmachung . . . . .	20
D. Rechtsfolgen fehlerhafter Kundmachungen . . . . .	23
III. Konsolidierung (§ 455 Abs 1 Satz 2) . . . . .	27
IV. Mustersatzung (§ 455 Abs 2 und 3) . . . . .	33
A. Entwicklung und Bedeutung . . . . .	33
B. Normqualität . . . . .	36
C. Formale Anforderungen . . . . .	41
D. Inhaltliche Anforderungen . . . . .	43
E. Verbindlicherklärung von Mustersatzungsbestimmungen . . . . .	48
F. Anpassung der Satzung an die Mustersatzung . . . . .	56
G. Aktuelle Mustersatzung . . . . .	63

## I. Genehmigungspflicht (§ 455 Abs 1 Halbsatz 1 und 2)

### A. Entwicklung und Bedeutung

- 1 In der **Stammfassung** des ASVG sah § 455 Abs 1 noch vor, dass die Satzung und jede ihrer Änderungen der Genehmigung durch das Bundesministerium für soziale Verwaltung bedürfen. BGBl 1973/31 ermächtigte zur Genehmigung schon präziser den BM für soziale Verwaltung, also die Aufsichtsbehörde der SV. Wohl in Reaktion auf eine Rsp-Änderung des VwGH (Rz 14f) verfügte der Gesetzgeber sodann mit BGBl 1994/20, dass die Satzung „zu ihrer Wirk-

4 Seit SV-OG gemeint wohl: Konferenz.

5 Seit SV-OG gemeint wohl: Hauptversammlung.

6 Seit SV-OG gemeint wohl: Konferenz.

samkeit“ einer Genehmigung bedarf. Nachdem die BMG-Nov BGBl I 2003/17 die Zuständigkeit zur Besorgung von SV-Angelegenheiten auf zwei BM aufgeteilt hatte, ordnete der Gesetzgeber in § 455 Abs 1 ASVG an, dass der zur Genehmigung einer Satzung zuständige BM das Einvernehmen mit dem jeweils anderen BM herzustellen hat (BGBl I 2003/71). Die BMG-Nov 2017 BGBl I 2017/164 führte die SV-Angelegenheiten wieder in ein BM zusammen, sodass die Herstellung eines Einvernehmens nicht mehr erforderlich ist. An diese neue Lage wurde § 455 Abs 1 allerdings noch nicht angepasst. Er spricht noch immer von einer „Genehmigung durch den jeweils zuständigen Bundesminister (§ 446 Abs 3 Z 1 und 2), der das Einvernehmen mit dem jeweils anderen Bundesminister herzustellen hat“; richtigerweise müsste schlicht die „Genehmigung des zuständigen Bundesministers (§ 446 Abs 3)“ verlangt werden.

Indem § 455 Abs 1 die Wirksamkeit der Satzung an die Genehmigung der Aufsichtsbehörde bindet, **beschränkt er die Autonomie** der VTr und des DaV gravierend. Verfassungswidrig ist diese Einschränkung aber nicht, denn Art 120b Abs 1 B-VG räumt dem Bund und den Ländern gegenüber den Selbstverwaltungsträgern ein Aufsichtsrecht „nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen“ ein. § 455 Abs 1 ist eine solche Bestimmung (zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der Genehmigungspflicht schon vor Inkrafttreten des Art 120b B-VG Öhlinger, DRdA 1982, 281 [285]; vgl auch VwGH 94/08/0110, SVSlg 42.067).

Flankierend zum Genehmigungsvorbehalt des § 455 Abs 1 verpflichtet das ASVG in den §§ 453 und 454 die VTr und den DaV, eine Satzung zu erlassen; zugleich legen diese Vorschriften fest, welche Inhalte in der Satzung zu regeln sind.

## B. Zuständigkeit zur Genehmigung

Zuständig zur Genehmigung der Satzung ist derzeit der **BM für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz** (BMSGPK). Das ergibt sich aus dem – wengleich veralteten (Rz 1) – Verweis in § 455 Abs 1 Halbsatz 1 auf § 446 Abs 3, der seit BGBl I 2018/100 näher bestimmte Beschlüsse der Verwaltungskörper an die Genehmigung des BM für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz bindet. Die BMG-Nov BGBl I 2020/8 hat den Wirkungsbereich des BM wie eingangs umschrieben modifiziert, dh Arbeit durch Pflege ersetzt (§ 1 Abs 1 Z 13 BMG), und zugleich alle Zuständigkeitsvorschriften sinngemäß geändert (Art VII BMG), also auch § 446 und den auf ihn verweisenden § 455 Abs 1.

Die in § 455 Abs 1 mitverwiesenen Z 1 und 2 des § 446 Abs 3 nannten bis zum SV-OG jene zwei BM, auf die die BMG-Nov 2003 SV-Angelegenheiten aufgeteilt hatte. Nachdem die BMG-Nov 2017 diese Agenden wieder in einem Ministerium zusammengeführt hatte, adaptierte das SV-OG zwar § 446 Abs 3, verabsäumte aber eine gleichartige Anpassung des § 455 Abs 1. Damit geht nicht nur der Verweis in § 455 Abs 1 Halbsatz 1 auf die nicht mehr existenten Z 1 und 2 in § 446 Abs 3 ins Leere. **Obsolet** ist auch die Anordnung in § 455 Abs 1 Halbsatz 2, der nach § 446 Abs 3 Z 1 und 2 jeweils zuständige BM habe das **Einvernehmen** mit dem zweiten in § 446 Abs 3 Z 1 und 2 genannten BM herzustellen. Der BMSGPK ist vielmehr allein zuständig, die Genehmigung zu erteilen oder zu versagen, solange das BMG die SV-Agenden nicht wieder auf mehrere Bundesministerien aufteilt und das ASVG diese in § 446 Abs 3 nicht nennt.

## C. Genehmigungsverfahren

**Gegenstand** der Genehmigung sind nach § 455 Abs 1 die „Satzung“ und jede ihrer Änderungen. Damit sind die Satzungen des DaV und der dem ASVG unterliegenden VTr ÖGK, AUA und PVA sowie des Pensionsinstituts der Linz AG (§ 479) gemeint. Für die Satzungen der beiden anderen zum DaV gehörigen VTr – SVA der Selbständigen und VA öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (§ 441 a Abs 1) – ist eine gleichartige Genehmigungs-

pfligt in den dafür einschlägigen Gesetzen angeordnet (§ 43 SVSG und § 158 B-KUVG, der auf das ASVG verweist). Lege non distinguente besteht die Genehmigungspflicht nach § 455 Abs 1 auch für jene Anpassungen der Satzung an die Mustersatzung, die die Konferenz wegen Säumnis der Hauptversammlung vornimmt, wie dies § 455 Abs 3 (allerdings noch in der Terminologie vor dem SV-OG, näher § 455 Rz 58f) anordnet (vgl auch *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [287]).

- 6 Nach § 455 Abs 1 Halbsatz 1 und 3 sind „die Satzung“ und „jede ihrer Änderungen“ nach der Genehmigung zu verlautbaren. Daraus folgern Rsp und Lehre, dass der genehmigungsbedürftige Satzungsbeschluss als eine „normtechnische Einheit“ anzusehen ist, den die Aufsichtsbehörde **nur im Ganzen und uneingeschränkt genehmigen oder ablehnen**, nicht aber inhaltlich ändern kann. Eine Teilgenehmigung wäre daher ebenso rechtswidrig (VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A; *Aichreiter*, Verwaltungsrecht 686f; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.5.5.D. FN 28; *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 455 Rz 1) wie eine bedingte Genehmigung oder gar eine aufsichtsbehördliche Satzungsänderung (VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A). Hält die Aufsichtsbehörde nur Teile des Satzungsbeschlusses für rechtswidrig, hat sie folglich dem gesamten Beschluss die Genehmigung zu versagen (VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A). Das satzunggebende Organ kann dann entscheiden, ob es die Satzungsänderung ohne die beanstandeten Teile neu beschließen, von einer Änderung Abstand nehmen oder eine ganz neue Regelung schaffen will.
- 7 Die Satzung ist nach § 455 Abs 1 Halbsatz 3 „unverzüglich nach der Genehmigung“ zu verlautbaren. Implizit verpflichtet dies die VTr und den DaV, die **Genehmigung vor der Kundmachung** einzuholen; umgekehrt ist es der Aufsichtsbehörde verwehrt, eine bereits kundgemachte Satzung nachträglich zu genehmigen.
- 8 Die Erteilung oder Verweigerung der Genehmigung muss nach hL und Rsp in **Bescheidform** erfolgen (VfGH B 197/71, VfSlg 6857; VwGH 1172/74, VwSlg 9266 A; VwGH 92/08/0141; VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [284]; *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 455 Rz 1). Das verwundert auf den ersten Blick, weil Gegenstand der Genehmigung ja eine V ist; doch verschafft nur die Bescheidform den VTr bzw dem DaV ausreichenden **Rechtsschutz** gegen gesetzwidrige Eingriffe in ihre Autonomie (Rz 2): Sie haben im aufsichtsbehördlichen Verfahren Parteistellung und können die bescheidförmige Verweigerung der Genehmigung nach Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG beim VwG bekämpfen. Sachlich zuständig ist das BVwG, weil die Aufsicht unter Ausschluss des LH unmittelbar vom BM vollzogen wird (§ 452a iVm § 545a ASVG und Art 131 Abs 2 iVm Art 102 Abs 2 B- *Faber*, Verwaltungsgerichtsbarkeit [2013], Art 131 B-VG Rz 18; *Wiederin*, Das Bundesverwaltungsgericht: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang [Hrsg], Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz [2013] 29 [42]; *Eberhard*, Nichtterritoriale Selbstverwaltung 180). Zudem können VTr und DaV nach Art 130 Abs 1 Z 3 B-VG mit Säumnisbeschwerde an das BVwG vorgehen, wenn über die Genehmigung nicht fristgerecht (§ 8 VwGVG) entschieden wird. Schließlich erwächst die bescheidförmig erteilte Genehmigung in Rechtskraft (§ 68 AVG) und kann daher – anders als eine V – nicht ohne weiteres revidiert, sondern nur insoweit zurückgenommen werden, als das G dazu ermächtigt.

#### D. Maßstab der Genehmigung

- 9 Welchen Maßstab die Aufsichtsbehörde bei der Genehmigung anzulegen hat, regelt § 455 Abs 1 nicht; § 449 Abs 3 Satz 3 ermächtigt die Aufsichtsbehörde aber, die Änderung von Satzungsbestimmungen zu verlangen, die mit dem G in Widerspruch stehen oder dem Versicherungszweck zuwiderlaufen. Daraus folgert der VwGH zutreffend, dass die Satzung mit dem G und dem **Versicherungszweck** im Einklang stehen muss und „daß diese Grundsätze nicht nur

bei späteren Prüfungen, sondern selbstverständlich schon bei der Genehmigung der Satzung anzuwenden sind“ (VwGH 1413/54, VwSlg 4502 A zum insoweit vergleichbaren § 42 SV-ÜG; vgl auch VwGH 1831/71, SVSlg 22.522; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.5.5.D.).

**Gesetzmäßigkeit** ist dabei weit zu verstehen: Sie fehlt nicht nur, wenn der Satzungsbeschluss mit verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Vorschriften unvereinbar ist, sondern auch, wenn er (bei Satzungen der VTr) für verbindlich erklärten Vorschriften der Mustersatzung oder der Krankenordnung widerspricht (*Jabloner*, ZAS 1977, 91 [99]; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [287]; *Leitl-Staudinger* in *Tomandl*, System 4.5.5.; *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 5 und § 455 Rz 7). Wegen eines offenkundigen, die Erkennbarkeit des Willens nicht beeinträchtigenden Schreibfehlers darf die Genehmigung hingegen nicht verweigert werden (*Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 455 Rz 8).

Erwägungen der **Zweckmäßigkeit** sind bei der Genehmigung von vornherein ausgeschlossen, wenn der zur Genehmigung vorgelegte Satzungsbeschluss rechtlich geboten ist (VwGH 2001/08/0143; VwGH 2002/08/0107, VwSlg 16.256 A/2003). Im Übrigen muss sich die Zweckmäßigkeitskontrolle nach § 449 Abs 1 auf wichtige Fragen beschränken, zudem darf sie nicht unnötig in das Eigenleben und die Selbstverantwortung der VTr und des DaV eingreifen, dh nach der Rsp erst dann, wenn eine Maßnahme die angestrebten (oder anzustrebenden) Ziele offenkundig verfehlt (VwGH 2002/08/0107, VwSlg 16.256 A/2003). Nicht erlaubt ist es der Aufsichtsbehörde nach der Rsp auch, sich ohne besondere gesetzliche Grundlage unmittelbar in die inhaltliche Gestaltung der Satzung einzumengen; diese liege vielmehr ausschließlich in der Verantwortlichkeit des gesetzlich dazu berufenen zuständigen Organs des jeweiligen SVTr (VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A).

### E. Rechtsfolgen der (fehlenden) Genehmigung

Die aufsichtsbehördliche Genehmigung ist nur ein Teilakt im Verfahren zur Satzungerzeugung (VwGH 93/08/0032, VwSlg 13.894 A; VwGH 94/08/0110, SVSlg 42.067). Daher ist die **Satzung** auch nach der Genehmigung **dem satzungsgebenden Organ zuzurechnen**, nicht hingegen dem BM, der die Genehmigung erteilt hat (vgl *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [284]; mutatis mutandis für die Mustersatzung auch *Jabloner*, ZAS 1977, 91 [95]).

Ist die Satzung einmal genehmigt, so **ist** sie nach § 455 Abs 1 Halbsatz 3 **zu verlautbaren** und zwar „unverzüglich nach der Genehmigung“.

Was gilt, wenn eine Satzung **ohne Genehmigung kundgemacht** wird, beurteilen Rsp und Lehre zunächst unterschiedlich: Vor Inkrafttreten des ASVG nahm der VwGH an, die Genehmigung sei eine Wirksamkeitsvoraussetzung, weshalb die nicht genehmigte Satzung absolut nichtig sei (VwGH P 70/51, SVSlg 4252). Demgegenüber qualifizierte die Lehre die Genehmigung als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung, mit der Konsequenz, dass die Kundmachung einer nicht genehmigten Satzung zwar gesetzwidrig, die Satzung aber bis zu ihrer Aufhebung wirksam sei (*Jabloner*, ZAS 1977, 91 [95]; *Öhlinger*, DRdA 1982, 281 [284]; *Günther*, Verfassung 195). Dieser Position schloss sich der VwGH mit Erk 93/08/0032, VwSlg 13.894 A an und sprach aus, dass „Geltungsbedingung der Satzung (. . .) (neben ihrer Kundmachung) (. . .) ausschließlich die Beschlußfassung durch das zuständige Organ des Selbstverwaltungskörpers (ist), während die Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde ein Rechtmäßigkeitserfordernis (. . .), nicht jedoch ein Gültigkeitserfordernis ist“.

Wenige Monate nach diesem Erk wurde § 455 Abs 1 geändert; er bestimmt seither, dass die Satzung **„zu ihrer Wirksamkeit“** der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedarf (BGBl 1994/20). Die Materialien erläutern diese Änderung zwar nicht; angesichts der Vorgeschichte kann sie aber nur als Korrektur der (revidierten) Rsp des VwGH verstanden werden. Daher ist eine nicht genehmigte Satzung seit der Nov BGBl 1994/20 unwirksam, auch wenn sie kund-

gemacht wurde (vgl auch *Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 1). Diese Rechtslage ist zur Kenntnis zu nehmen, sie wirft aber schwierige Probleme auf, weil sie die Geltung der Satzung von einer Genehmigung abhängig macht, die als Bescheid (Rz 8) nur dem VTr bzw DaV zuzustellen ist. Für die Bürger\*innen und die meisten Behörden ist daher nicht ohne weiteres erkennbar, ob eine Satzung genehmigt ist. Das Problem ist nur lösbar, wenn man annimmt, dass die Genehmigungsdaten in der Kundmachung zu nennen sind (näher Rz 20) und dass diese Nennung bzw ihr Fehlen nicht mehr hinterfragt werden muss: Wird eine Satzung **ohne Hinweis auf Genehmigungsakt, -behörde und -zeitpunkt kundgemacht**, so ist vom Fehlen der Genehmigung auszugehen, die Satzung also unwirksam iSd § 455 Abs 1 Satz 1. Nennt die Kundmachung hingegen die Genehmigungsdaten, obwohl eine Genehmigung tatsächlich nicht vorliegt, ist die Satzung wirksam, wenngleich gesetzwidrig (*Souhrada* in *Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 453 Rz 2).

## II. Kundmachung (§ 455 Abs 1 Halbsatz 3)

### A. Entwicklung und Bedeutung

- 16 Die **Stammfassung** des ASVG sah in § 453 Abs 2 noch vor, dass die Satzung binnen drei Monaten nach Beschlussfassung in der Wiener Zeitung bzw bei bloß regionaler Geltung in den amtlichen Landeszeitungen (Linzer Zeitung, Grazer Zeitung etc) kundzumachen ist. Diese Regelung erwies sich jedoch als unzweckmäßig, weil die der Beschlussfassung nachfolgende Genehmigung bei umfangreichen Satzungsänderungen oft zu lange dauerte, um die Kundmachungsfrist einzuhalten (AB Zu 517 BlgNR 9. GP 100).

Deshalb lässt das ASVG die **Frist** für die Kundmachung seit der Nov BGBl 1962/13 erst **ab der Genehmigung** laufen; zugleich löste diese Nov die Kundmachungsvorschrift – systematisch wenig überzeugend – aus der allg Satzungsregelung des § 453 und überstellte sie in § 455 Abs 1. Mit BGBl 1973/31 wurde dann die Kundmachung in der Zeitschrift „Soziale Sicherheit“ angeordnet und die Kundmachungsfrist auf zwei Monate verkürzt, wenig später wurde diese Frist aber wieder auf vier Monate verlängert (BGBl 1974/23).

Seit der Nov BGBl I 2001/99 ist die Satzung nur mehr „**unverzüglich**“ nach der Genehmigung kundzumachen, und zwar ausschließlich im Internet. § 455 Abs 1 sah damit **erstmalig in Österreich die elektronische Kundmachung** von Rechtsvorschriften vor, auf der in der Folge das RIS aufbaute (RV 900 BlgNR 25. GP 7). Im SV-Recht ist diese Form der Kundmachung auch besonders effektiv. Denn in diesem Rechtsbereich werden in rascher Abfolge massenhaft Vorschriften mit umfangreichen Tabellen und häufigen Betragsveränderungen erlassen, die oft nur regional oder nur für bestimmte Berufsgruppen bedeutsam sind. Angesichts dessen erschien die elektronische Kundmachung hier als Alternative zur kostenintensiven Verlautbarung in Papierform besonders attraktiv (RV 624 BlgNR 21. GP 16; allg zu Verlautbarungen der SV im Internet *Souhrada*, *SozSi* 2002, 6).

### B. Kundmachungsorgan und Kundmachungsfrist

- 17 Als Publikationsorgan legt § 455 Abs 1 ohne nähere Spezifizierung das „**Internet**“ fest, setzt diesen Begriff also als allg bekannt voraus. Konkretisierend bestimmte § 1 Abs 1 Sozialversicherungs-InternetkundmachungsV – SV-InternetKV, avsv 2005/119, zunächst, dass die im Internet zu verlautbarenden Rechtsvorschriften unter der Adresse [www.avsv.at](http://www.avsv.at) kundzumachen sind. Angesichts der Entwicklung des RIS sah sich die SV aber bald nicht mehr berufen, ein eigenes elektronisches Kundmachungssystem vorzuhalten (RV 900 BlgNR 25. GP 7 zum SRÄG 2015, BGBl I 2015/162). Daher ordnet § 1 Abs 1 SV-InternetKV seit avsv 2015/208 an, dass die genannten Vorschriften unter der Adresse [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at) zur Abfrage bereit zu



halten sind. Diese Adresse ist nach § 1 Abs 2 SV-InternetKV auch bei jeder amtlichen Verlautbarung außerhalb des rechtsverbindlichen Textes zu nennen.

Da mit der elektronischen Kundmachung zeitaufwendige Aufbereitungsarbeiten (insb Setzen und Korrekturlesen) entfallen, kann die Satzung entsprechend rasch nach der Genehmigung verlautbart werden. Die Erwartung des Gesetzgebers, die in § 455 Abs 1 angeordnete „**unverzüglich**“ Kundmachung werde innerhalb von ein bis zwei Werktagen erfolgen (RV 624 BlgNR 21. GP 18), hat sich allerdings nicht erfüllt: In der Praxis verstrichen zwischen Genehmigung und Kundmachung anfangs im Schnitt zwei bis drei Wochen, inzwischen erfolgen aber viele Kundmachungen immerhin schon innerhalb einer Woche. **18**

Dass die Satzung unverzüglich nach der Genehmigung kundzumachen ist, lässt nicht den Gegenschluss zu, nach Ablauf dieser – nicht ganz exakt bestimmbarer – Frist sei eine Kundmachung nicht mehr gestattet (ebenso zur früheren, insoweit aber vergleichbaren Rechtslage Öhlinger, DRdA 1982, 281 [285]). Bei einer unnötigen **Verzögerung** der Kundmachung kommen aber aufsichtsbehördliche Maßnahmen in Betracht. **19**

### C. Inhalt und Wirkung der Kundmachung

Gegenstand der Kundmachung ist nicht nur die beschlossene und genehmigte **Satzung bzw Satzungsänderung**. Die Kundmachung muss auch die Einhaltung des **Normsetzungsverfahrens** dokumentieren und daher anführen, welches Organ die Satzung beschlossen hat und welche Behörde sie wann und mit welchem Akt genehmigt hat (vgl VfGH V 11/74, VfSlg 7463; VfGH V 15/99 ua, VfSlg 15.549; VfGH V 84/99 ua, VfSlg 15.741; VfGH V 31/02 ua, VfSlg 16.591; *Souhrada in Sonntag*, ASVG<sup>11</sup> § 455 Rz 1; *Krejci/Novak*, VersRdSch 1979, 181 [187]). **20**

Das geschieht in der Praxis auch regelmäßig, zB in der Satzung des DaV 2020: „Diese Satzung wurde von der Konferenz der Sozialversicherungsträger am 18. März 2020 beschlossen. Der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz hat diesen Beschluss mit Bescheid vom 19. März 2020, GZ: 2020–0.190.050, genehmigt.“

In Umsetzung des § 453 Abs 1 Z 2 verlangen die Satzungen außerdem, dass schriftliche Ausfertigungen ua der Konferenz des DaV und der Hauptversammlung der VTr – also auch Satzungen und deren Änderung – vom jeweiligen Vorsitzenden sowie beim DaV vom Büroleiter oder seinem Stellvertreter und beim VTr von der leitenden Angestellten **unterfertigt** sind (§ 13 Abs 1 Satzung DaV 2020, § 8 Abs 1 Mustersatzung 2020, § 8 Abs 1 Satzung ÖGK 2020, § 9 Abs 1 Satzung AUVA 2020, § 2 Abs 1 Satzung PVA 2020).

Seit die Kundmachung im RIS erfolgt (Rz 17), ist das (bis dahin in § 31 Abs 9a normierte) Erfordernis entfallen, in der Kundmachung auch Tag und Uhrzeit der Freigabe anzuführen, weil das RIS nur das Datum, nicht aber die Uhrzeit der Freigabe speichert (RV 900 BlgNR 25. GP 7 zum SRÄG 2015, BGBl I 2015/162). **21**

Die Satzung tritt zufolge § 30a Abs 5 mit Ablauf des Tages ihrer Kundmachung **in Kraft**, sofern nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, was zB in § 453 Abs 3 geschieht: Diese Vorschrift erlaubt auch ein rückwirkendes Inkrafttreten, allerdings nur, wenn eine Satzungsänderung durch eine Änderung der Rechts- oder Vertragslage erforderlich oder zulässig geworden ist und wenn die neue Satzungs Vorschrift zeitlich mit jener Norm synchronisiert wird, die den Änderungsbedarf ausgelöst hat (näher §§ 453, 454 Rz 30ff). **22**

### D. Rechtsfolgen fehlerhafter Kundmachungen

Die Kundmachung einer Satzung kann verschiedene Fehler aufweisen, die ihrerseits unterschiedliche Rechtsfolgen nach sich ziehen. Im ASVG selbst geregelt ist der Fall, dass eine nicht genehmigte Satzung kundgemacht wird: Eine solche Satzung ist **nach § 455 Abs 1 Satz 1 un-** **23**

**wirksam.** Aus Gründen der Rechtssicherheit ist dafür nicht maßgeblich, ob die Satzung wirklich genehmigt wurde, denn dies ist für die Bürger\*innen und die meisten Behörden nicht feststellbar (Rz 15). Entscheidend ist, ob die Kundmachung Genehmigungsakt, -behörde und -zeitpunkt nennt: Fehlen diese Angaben in der Kundmachung, ist vom Fehlen der Genehmigung auszugehen, die Satzung also unwirksam iSd § 455 Abs 1 Satz 1. Sie ist dann weder von Verwaltungsbehörden noch von Gerichten anzuwenden und kann daher von letzteren mangels Präjudizialität auch nicht nach Art 139 Abs 1 Z 1 B-VG beim VfGH angefochten werden.

- 24 Ähnliches gilt, wenn eine Satzung **nicht iSd Art 89 Abs 1 B-VG gehörig kundgemacht** wurde. Sie ist nach Art 89 Abs 1 und Art 135 Abs 4 B-VG von den Gerichten nicht anzuwenden und daher mangels Präjudizialität auch nicht beim VfGH anzufechten. Jedes Gericht muss dann für sich die Gültigkeit der Norm beurteilen. Um solche Fälle auf ein Minimum zu reduzieren, nimmt der VfGH in seiner neueren Rsp eine nicht gehörige Kundmachung erst an, wenn eine generelle Norm nicht „in einer zumindest den Adressaten zugänglichen Form – allgemein kundgemacht“ wurde bzw wenn sie „nicht ein Mindestmaß an Publizität erreicht, welches sicherstellt, dass sie in die Rechtsordnung Eingang findet“ (VfGH V 4/2017, VfSlg 20.182, Rz 52 f; s ferner VfGH V 114/2017, VfSlg 20.251, Rz 13; VfGH V 26/2018, Rz 9; VfGH V 53/2018, Rz 13). „Gehörig“ kann daher auch eine gesetzwidrige Kundmachung sein, sofern die kundgemachte Norm nur ihre Adressat\*innen erreicht. Das wäre etwa der Fall, wenn eine Satzung zwar entgegen § 455 Abs 1 und § 1 Abs 1 SV-InternetKV nicht im RIS verlautbart wird (Rz 17), wohl aber in einem anderen, für die Satzungsadressat\*innen zugänglichen Publikationsorgan; ferner, wenn die Kundmachung einer Satzung im RIS erfolgt, aber das satzungsgebende Organ bzw dessen Vorsitzende sowie die Büroleiterin bzw leitende Angestellte (Rz 20) nicht nennt. Gehörig kundgemacht iSd Art 89 Abs 1 B-VG ist eine Satzung schließlich auch, wenn ihr „nur“ die aufsichtsbehördliche Genehmigung fehlt, dh wenn die Kundmachung Genehmigungsakt, -behörde und -zeitpunkt nicht nennt (Rz 15, 23); dass die Satzung in diesem letzten Fall keine Wirksamkeit erlangt, liegt allein an § 455 Abs 1 Satz 1. Dieser gerät damit in ein Spannungsverhältnis zur neueren Rsp des VfGH, weil er eine dezentrale Normenkontrolle provoziert, die der VfGH mit seiner Rsp gerade vermeiden will: § 455 Abs 1 Satz 1 zwingt alle staatlichen Behörden, die Wirksamkeit von Satzungen selbst zu beurteilen, dies zwar nur punktuell, nämlich mit Blick auf die Genehmigung der Satzung, aber doch in einem Umfang, der über Art 89 Abs 1 B-VG im Verständnis der neueren Rsp hinausgeht.

Ob nicht gehörig kundgemachte V auch für die **Verwaltung** unwirksam sind, ist umstritten. Ein Teil der Lehre sieht solche Akte als VerwaltungsV an, die jene Verwaltungsorgane binden, die dem kundmachenden oder verordnungserlassenden Organ nachgeordnet sind (sog Gehorsamsthese, s *Rack*, Die Gehorsamsthese – ein Beitrag zum verwaltungsbehördlichen Normprüfungsrecht, ÖJZ 1971, 89; *H. Mayer*, Verordnung 28 mwN). Eine solcherart begründete Bindungswirkung scheidet hier allerdings schon deshalb aus, weil die die Satzung vollziehenden Organe den satzungsgebenden bzw kundmachenden Organen nicht nachgeordnet, insb nicht an deren Weisungen gebunden sind.

- 25 Von der generell unwirksamen Kundmachung iSd § 455 Abs 1 Satz 1 (Rz 23) und der nicht gehörigen Kundmachung iSd Art 89 B-VG (Rz 24) ist schließlich die **gesetzwidrige Kundmachung** zu unterscheiden. Sie liegt zB vor, wenn eine Satzung in einem anderen Publikationsorgan als dem RIS kundgemacht wird (Rz 17), wenn die Kundmachung das satzungsgebende Organ und/oder dessen Vorsitzende samt Büroleiterin bzw leitendem Angestellten nicht nennt (Rz 20), wenn die Kundmachung eine Genehmigung anführt, die gar nicht erteilt wurde (Rz 15), oder wenn der kundgemachte Satzungstext nicht mit dem beschlossenen Text übereinstimmt. Diese Fehler lassen die Wirksamkeit der Satzung unberührt, machen die Satzung aber gesetzwidrig und berechtigten den VfGH daher zu ihrer Aufhebung. Die Gerichte sind nicht nur berechtigt (Art 139 Abs 1 Z 1 B-VG), sondern nach Art 89 Abs 2 und Art 135

Abs 4 B-VG auch verpflichtet, solche Satzungen beim VfGH anzufechten (VfGH V 4/2017, VfSlg 20.182, Rz 52; VfGH V 114/2017, VfSlg 20.251, Rz 13; VfGH V 26/2018, Rz 9; V 53/2018, Rz 13).

Weniger schwer wiegen schließlich Kundmachungsfehler, die den Inhalt des beschlossenen Satzungstextes nicht berühren. § 30a Abs 5 nennt exemplarisch Schreibfehler und Verstöße gegen die innere Einrichtung der Verlautbarung, die zB Nummerierungen, technische Verweisungen oder die Angabe des Freigabetages betreffen. Solche Fehler sind nach § 30a Abs 5 durch die Kundmachung einer **Berichtigung** zu beseitigen. **26**

### III. Konsolidierung (§ 455 Abs 1 Satz 2)

Der zweite Satz des § 455 Abs 1 wurde mit der Nov **BGBI 1994/20** eingeführt und seither nicht geändert. Die Materialien erläutern das Ziel dieser Vorschrift nicht, vermutlich, weil es sich von selbst versteht: Die Pflicht, die Satzung in gewissen Abständen neu zu beschließen, soll offensichtlich sicherstellen, dass der Inhalt der Satzung **leicht feststellbar** bleibt und nicht mühsam von der Stammfassung über eine lange Kette von Änderungen bis zur Gegenwart rekonstruiert werden muss. **27**

In seiner Funktion **ähnelt** § 455 Abs 1 Satz 2 damit der in Art 49a B-VG geregelten **Wiederverlautbarung** von G, unterscheidet sich von dieser aber auch. Zunächst ermächtigt § 455 Abs 1 Satz 2 nicht anstelle des satzungsgebenden Kollegialorgans (Art 49a B-VG: anstelle des Gesetzgebers) monokratische und daher leichter handlungsfähige Organe (Art 49a B-VG: BK und ressortzuständigen BM). Gerade weil § 455 Abs 1 Satz 2 das satzungsgebende Organ selbst ermächtigt, ist dieses bei der Beschlussfassung über die Satzung – anders als BK und BM bei der Wiederverlautbarung eines G – nicht darauf beschränkt, formale Fehler zu bereinigen. Zudem ermächtigt § 455 Abs 1 Satz 2 nicht nur zur Beschlussfassung über die Satzung, er verpflichtet auch dazu. **28**

Die Pflicht, die Satzung neu zu beschließen, trifft nach § 455 Abs 1 Satz 2 also jenes Organ, das auch sonst zur Erlassung und Änderung der Satzung kompetent ist, dh die **Hauptversammlung** der VTr und die **Konferenz** des DaV (näher §§ 453, 454 Rz 21 f). **29**

Diese satzungsgebenden Organe erfüllen die in § 455 Abs 1 Satz 2 statuierte Pflicht schon dann, wenn sie einen **konsolidierten**, dh alle bisherigen Änderungen erfassenden **Satzungstext** neu beschließen. Selbstverständlich dürfen bei dieser Gelegenheit aus der Satzung auch formale Fehler beseitigt werden, wie sie Art 49a Abs 2 B-VG nennt. **30**

Die Pflicht, die Satzung zu konsolidieren, tritt nach § 455 Abs 1 Satz 2 „**(n)ach jeder fünften Änderung der Satzung**“ ein, und die Konsolidierung hat „unverzüglich“ zu erfolgen. **31**

Diese Anordnung schränkt § 455 Abs 1 Satz 2 aber wieder ein: Die Konsolidierung darf „**frühestens am Beginn der Amtsdauer (§ 425)**“ vorgenommen werden. So kann es dazu kommen, dass die Satzung während einer Amtsdauer auch öfter als fünfmal geändert wird, ohne dass es zu einer Konsolidierung kommt. Der verwiesene § 425 findet sich im 8. Teil des ASVG und hier wiederum in Abschnitt II „Verwaltungskörper der Versicherungsträger“; er legt die Amtsdauer für alle Organe der VTr mit fünf Jahren fest. Für die nach dem SV-OG neu errichteten VTr begann die Amtsdauer am 1. 1. 2020 (§ 538 u Abs 4: ÖGK, § 538x Abs 6: AU-VA, § 538 Abs 6: PVA). Eine dem § 425 vergleichbare Vorschrift findet sich im Abschnitt IVA über den DaV zwar nicht; die für den DaV getroffene Übergangsbestimmung des § 538z Abs 4 lässt aber die „Amtsdauer nach § 425“ auch für die DaV-Organe mit 1. 1. 2020 beginnen. **32**

**Warum** die Konsolidierung frühestens am Beginn der Amtsdauer vorgenommen werden darf, ergibt sich aus den Materialien nicht. Vermutlich soll diese Anordnung erreichen, dass ein

Organ, das die Satzung schon einmal konsolidiert hat, eine weitere Konsolidierung dem nächsten satzungsgebenden Organ überlässt. Die Satzung dürfte dann nur einmal pro Amtsperiode konsolidiert werden. Für eine solche Beschränkung könnte sprechen, dass einerseits die Hauptversammlung bzw Konferenz die von ihr selbst in einer Amtsperiode beschlossenen Satzungsänderungen wohl überblicken wird und dass andererseits der neu konstituierten Hauptversammlung bzw Konferenz die Satzung am deutlichsten in das Bewusstsein tritt, wenn sie sie neu beschließt.