

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

GVG § 13; SozialgerichtsG (SGG) § 51 Abs. 1

Für Klagen auf Zulassung zur Belieferung von Versicherten mit Heil- und Hilfsmitteln aufgrund eines Vertrages zwischen Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung oder ihren Verbänden mit Leistungserbringern ist der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben.

Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, Beschl. v. 10. April 1986 - GmS-OGB 1/85 - Vorlage des Bundessozialgerichts

GmS-OGB 1/85

BESCHLUSS

in dem Rechtsstreit

Manfred K [REDACTED], F [REDACTED]-E [REDACTED]-Straße [REDACTED], M [REDACTED]/[REDACTED],

Kläger und Revisionsbeklagter,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte [REDACTED] und Dr. [REDACTED],
[REDACTED], [REDACTED] -

g e g e n

Verband der Angestellten-Krankenkassen e.V., vertreten durch den
Vorstand, F [REDACTED] Straße [REDACTED], S [REDACTED]

Beklagter und Revisionskläger

WII

- 2 -

Der Gemeinsame Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes hat ohne mündliche Verhandlung am 10. April 1986 in Karlsruhe durch den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Sandler als Vorsitzenden, den Präsidenten des Bundesgerichtshofes Prof. Dr. Pfeiffer, den Präsidenten des Bundesarbeitsgerichts Prof. Dr. Kissel, den Präsidenten des Bundesfinanzhofes Prof. Dr. Klein, den Präsidenten des Bundessozialgerichts Dr. Reiter, den Vorsitzenden Richter am Bundessozialgericht Schroeder-Printzen, den Vorsitzenden Richter am Bundesgerichtshof Prof. Dr. Frhr. v. Gamm, den Vorsitzenden Richter am Bundesgerichtshof Dr. Kellermann und den Richter am Bundessozialgericht Dr. Danckwerts

beschlossen:

Für Klagen auf Zulassung zur Belieferung von Versicherten mit Heil- und Hilfsmitteln aufgrund eines Vertrages zwischen Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung oder ihren Verbänden mit Leistungserbringern ist der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



JLaw – Gesetze und Urteile
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

G r ü n d e

I. Der Kläger des Ausgangsverfahrens ist Meister im Orthopädie-, Chirurgiemechaniker- und Bandagistenhandwerk und betreibt ein Sanitätshaus in M■■■■/■■■, mit dem er durch den beklagten Verband für die Lieferung von orthopädischen Hilfsmitteln an die Mitglieder der Ersatzkassen zugelassen worden ist. Der Zulassung liegt ein Rahmenvertrag zwischen dem Beklagten und dem Verband der Arbeiter-Ersatzkassen e.V. einerseits und dem Bundesinnungsverband für das Orthopädie-, Chirurgiemechaniker- und Bandagistenhandwerk andererseits vom 21. August 1959 zugrunde. In diesem Rahmenvertrag werden die Voraussetzungen der Versorgung von Versicherten mit orthopädischen Heil- und Hilfsmitteln durch Bandagisten-, Orthopädie- und Chirurgiemechanikermeister geregelt (§ 1 Abs. 1 des Rahmenvertrages). Zur Belieferung und Versorgung werden danach nur solche Personen zugelassen, die bestimmte fachliche Voraussetzungen erfüllen und für deren Zulassung ein Bedürfnis besteht (§ 2 Abs. 1). Nach § 3 ist die Zulassung eine persönliche; sie gilt nur für den vom Antragsteller angegebenen Betriebssitz. Filialbetriebe bedürfen danach einer besonderen Zulassung. Der Filialbetrieb soll grundsätzlich (Ausnahme: § 3 Abs. 3 des Rahmenvertrages) von einem Meister geleitet werden. Über den Zulassungsantrag, dem eine Erklärung über die Zustimmung zum Rahmenvertrag beizufügen ist, entscheidet nach § 2 Abs. 2 der beklagte Verband bzw. dessen örtliche Gliederung.

Der Kläger beantragte im Oktober 1981 die Zulassung seines Filialbetriebs in E■■■■-K■■■■. Er teilte mit, daß die Filiale von einer Verkäuferin geleitet werden solle und

daß er selbst an bestimmten Tagen anwesend sein werde. Mit Schreiben vom 10. Januar 1982 lehnte der Ortsausschuß M. des Beklagten den Zulassungsantrag für die Filiale mit der Begründung ab, daß nach dem Rahmenvertrag (§ 3 Abs. 1) ein Meister dauernd dem Filialbetrieb zur Verfügung stehen müsse, d.h. eine sogenannte "Meisterpräsenz" vorgeschrieben sei.

Mit seiner beim Sozialgericht erhobenen Klage verfolgt der Kläger das Zulassungsbegehren für den Filialbetrieb. Nach Auffassung des Beklagten ist die Klage unzulässig, weil der Rechtsweg zu den Sozialgerichten nicht gegeben sei. Der Kläger hat hilfsweise die Verweisung des Rechtsstreits an das Landgericht Bonn beantragt.

Mit Zwischenurteil vom 13. Dezember 1982 hat das Sozialgericht den Rechtsweg zur Sozialgerichtsbarkeit für gegeben erklärt. Die hiergegen gerichtete Berufung des Beklagten hat das Landessozialgericht mit Urteil vom 1. Juni 1983 zurückgewiesen. Der 3. Senat des Bundessozialgerichts hält den Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit ebenfalls für gegeben und möchte daher die Revision des Beklagten zurückweisen. Er sieht sich hieran jedoch durch das Urteil des Kartellsenats des Bundesgerichtshofes vom 26. Oktober 1961 - KZR 1/61 (BGHZ 36, 91 - Gummistrümpfe) gehindert. Er hat daher dem Gemeinsamen Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes (GmS) die Frage vorgelegt:

Ist für Rechtsstreitigkeiten aus einem Leistungsbeschaffungsvertrag zwischen Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung einerseits und den Leistungserbringern von orthopädischen Heil- und Hilfsmitteln (bzw. ihren Verbänden) andererseits der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit oder zu den Zivilgerichten gegeben?

II. Die Vorlage ist zulässig (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes - RsprEinhG - vom 19. Juni 1968, BGBl. I S. 661).

Nach dem vom Vorlagebeschluß angeführten Urteil des Kartellsenats des Bundesgerichtshofes vom 26. Oktober 1961 (BGHZ 36, 91, 93 - Gummistrümpfe) werden die Verträge zwischen den Krankenkassen einerseits und den Lieferanten von Heilmitteln oder ihren Verbänden andererseits auf der Grundlage rechtlicher Gleichordnung abgeschlossen und begründen bürgerlich-rechtliche Rechtsverhältnisse. Der Antrag eines Lieferanten auf Zulassung zur Belieferung der Anspruchsberechtigten ist in diesem Urteil als Angebot zum Abschluß eines bürgerlich-rechtlichen Vertrages mit der Krankenkasse angesehen worden, so daß der Streit über Ansprüche wegen der Ablehnung dieses Angebots als bürgerlich-rechtliche Streitigkeit qualifiziert worden ist.

Demgegenüber hält der Vorlagebeschluß des 3. Senats des Bundessozialgerichts Leistungsbeschaffungsverträge der Kassen bzw. ihrer Verbände mit den Lieferanten orthopädischer Heil- und Hilfsmittel bzw. mit deren Verbänden für öffentlich-rechtliche Verträge. Der Streit über die Ablehnung der Zulassung ist daher nach dem Vorlagebeschluß als öffentlich-rechtliche Streitigkeit zu qualifizieren, so daß zur Entscheidung hierüber nach § 51 Abs. 1 SGG die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit berufen sind.

III. Der Gemeinsame Senat beantwortet die vorgelegte Rechtsfrage dahin, daß für eine Klage, mit der ein Lieferant von orthopädischen Heil- und Hilfsmitteln von den Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung oder ihren Verbänden die Zulassung zur Belieferung von Versicherten begehrt, der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben ist; es handelt sich um eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit (§ 13 GVG).

1. Ob eine Streitigkeit öffentlich- oder bürgerlich-rechtlich ist, richtet sich, wenn - wie hier - eine ausdrückliche Rechtswegzuweisung des Gesetzgebers fehlt, nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird (GmS, Beschl. v. 4.6.1974 - GmS-OGB 2/73, BSGE 37, 292 = NJW 1974, 2087; BVerwG VersR 1976, 466, 467; GSZ - BGHZ 66, 229, 232; 67, 81, 84). Dieser Grundsatz bestimmt die Auslegung sowohl von § 13 GVG als auch von § 51 Abs. 1 SGG (BGHZ 89, 250, 251 f.).

Dabei kommt es regelmäßig darauf an, ob die Beteiligten zueinander in einem hoheitlichen Verhältnis der Über- und Unterordnung stehen und sich der Träger hoheitlicher Gewalt der besonderen Rechtssätze des öffentlichen Rechts bedient. Doch kann aus einem Gleichordnungsverhältnis noch nicht ohne weiteres auf eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit geschlossen werden, weil auch dem öffentlichen Recht eine gleichgeordnete Beziehung zwischen Berechtigtem und Verpflichteten nicht fremd ist. So liegt es im Wesen - auch des öffentlich-rechtlichen - Vertrages, daß sich die Vertrags-

parteien grundsätzlich gleichgeordnet gegenüberstehen. Für die Abgrenzung von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Vertrag kommt es daher auf dessen Gegenstand und Zweck an. Die Rechtsnatur des Vertrages bestimmt sich danach, ob der Vertragsgegenstand dem öffentlichen oder dem bürgerlichen Recht zuzurechnen ist (BSGE 35, 47, 50; 51, 126, 129; BVerwGE 22, 138, 140 f.; BGHZ 56, 365, 368; BGH JZ 1973, 420). Dabei ist für den öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen einem Träger öffentlicher Verwaltung und einer Privatperson typisch, daß er an die Stelle einer sonst möglichen Regelung durch Verwaltungsakt tritt (vgl. § 54 Satz 2 VwVfG, § 53 Abs. 1 Satz 2 SGB X).

2. Gegenstand des Rahmenvertrags zwischen dem Beklagten und dem Verband der Arbeiter-Ersatzkassen e.V. einerseits und dem Bundesinnungsverband für das Orthopädie-, Chirurgiemechaniker- und Bandagistenhandwerk andererseits vom 21. August 1959 ist nach dem Vorlagebeschluß die Sicherstellung und Durchführung der Versorgung von Versicherten mit orthopädischen Heil- und Hilfsmitteln durch Bandagisten-, Orthopädie- und Chirurgiemechanikermeister, deren Zulassung zur Belieferung der Rahmenvertrag im einzelnen festlegt. Diese vertragliche Regelung dient damit, wie im Vorlagebeschluß mit Recht ausgeführt wird, der Erfüllung der dem Versicherungsträger obliegenden gesetzlichen Aufgabe, die Versicherten durch Naturalleistungen mit orthopädischen Heil- und Hilfsmitteln zu versorgen. Der Abschluß solcher Verträge ist, wie der Vorlagebeschluß weiter im einzelnen dargelegt hat, in der Reichsversicherungsordnung vorgesehen. Allein

daraus läßt sich jedoch noch nicht der öffentlich-rechtliche Charakter dieser (Rahmen-)Verträge entnehmen. Die einschlägigen Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung, die Rahmenvereinbarungen zwischen den Krankenkassen oder den Kassenverbänden einerseits und den Lieferanten andererseits betreffen (§§ 375d, 414e RVO), enthalten keinerlei Hinweis auf die hoheitliche Natur der Beschaffungstätigkeit der Krankenkassen. § 414e RVO gibt den Landesverbänden der RVO-Kassen u.a. das ohnehin selbstverständliche Recht, mit Lieferanten Rahmenvereinbarungen zu schließen, wenn sie von den Mitglieds-kassen hierzu bevollmächtigt sind; entsprechend gilt laut ihrer Satzung für die Ersatzkassenverbände (§ 525a RVO). § 376d RVO, der durch Art. 1 Nr. 20 des Kostendämpfungs-Ergänzungsgesetzes vom 22.12.1981 (BGBl. I 1578) eingeführt worden ist, sieht zwar vor, daß die Krankenkassen oder die hierzu bevollmächtigten Verbände zur Sicherung einer wirtschaftlichen Versorgung der Versicherten mit Heil- und Hilfsmitteln Rahmenvereinbarungen mit den Leistungserbringern schließen. Diese Bestimmung besagt jedoch nichts über die Form der Rahmenvereinbarung; sie wendet sich weder an die Leistungserbringer noch enthält sie eine zwingende Regelung (wie beispielsweise die §§ 372, 373, 374 RVO) für den Fall, daß eine Rahmenvereinbarung nicht zustande kommt.

3. Auch aus der öffentlichen Aufgabe der Versicherungsträger, die Heil- und Hilfsmittelversorgung der Versicherten sicherzustellen, folgt noch nicht der öffentlich-rechtliche Charakter des zur Erfüllung dieser Aufgabe abgeschlossenen

Beschaffungs(rahmen)vertrags. Zwar wird im allgemeinen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe auch mit Mitteln des öffentlichen Rechts und mit öffentlich-rechtlichen Maßnahmen wahrgenommen und erfüllt werden (vgl. BGHZ 4, 266, 268; 17, 317, 322; 38, 49, 52). Doch geht es hier bei der Rahmenvereinbarung der Beklagten mit dem Bundesinnungsverband für das Orthopädie-, Chirurgiemechaniker- und Bandagistenhandwerk nicht um eine Regelung der öffentlich-rechtlichen Fürsorgepflicht gegenüber den Anspruchsberechtigten selbst, sondern um die Beschaffung der Heilmittel von - außerhalb des öffentlich-rechtlichen Fürsorgeverhältnisses stehenden - gewerblichen Anbietern. Diese Beschaffung dient zwar letztlich der Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Fürsorgepflicht; doch erhalten dadurch weder der Beschaffungs(rahmen)vertrag mit der Regelung über die Zulassung der einzelnen Lieferanten noch die einzelnen Beschaffungsverträge öffentlich-rechtlichen Charakter.

Allein der Umstand, daß der Leistungserbringer, der dem Versicherten ein Heil- oder Hilfsmittel aushändigt, damit nicht nur eine vertragliche Verpflichtung gegenüber der Krankenkasse erfüllt, sondern damit gleichzeitig bei der Erfüllung der dem Versicherungsträger gegenüber dem Versicherten obliegenden öffentlich-rechtlichen Versorgungsverpflichtung mitwirkt, verleiht dem Beschaffungsgeschäft noch keinen öffentlich-rechtlichen Charakter. Das Beschaffungsgeschäft ist seiner Rechtsnatur nach von dem gesetzlichen Versicherungsverhältnis zu trennen. Die öffentliche Hand benötigt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auch Waren

und Leistungen, für deren Beschaffung ihr hoheitliche Mittel nicht zu Gebote stehen. Sie muß sich daher in diesem Bereich nach den für jedermann geltenden Bestimmungen, also auf privatrechtlicher Ebene, versorgen. Anders als z.B. für die ärztliche Versorgung (§§ 368 ff. RVO) hat die RVO für die Versorgung der Versicherten mit Heil- und Hilfsmitteln keine Regelung getroffen und damit zum Ausdruck gebracht, daß sich die Beschaffung der erforderlichen Mittel für die Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben - wie es auch sonst üblich ist - grundsätzlich nach den Regeln des Privatrechts vollziehen soll (vgl. hierzu auch BVerfGE 70, 1, 15 bis 21, 27, 31).

4. Auf der Grundlage eines privatrechtlichen Beschaffungsgeschäfts kann auch die Entscheidung darüber, wer zur Belieferung zuzulassen ist, nicht dem öffentlichen Recht zugeordnet werden. Aus der zivilrechtlichen Qualifizierung des Beschaffungsgeschäfts ergibt sich - mangels einer

abweichenden gesetzlichen Regelung -, daß auch die Zulassung der Lieferanten nach Privatrecht zu beurteilen ist. Die öffentliche Hand ist daher auch bei der Auswahl des Vertragspartners für ein fiskalisches Hilfsgeschäft grundsätzlich an das Privatrecht, insbesondere an das GWB, gebunden. Daneben muß sie auch im fiskalischen Bereich gewisse Bindungen und Schranken beachten, die für Privatpersonen nicht in entsprechender Weise gelten (vgl. BGHZ 52, 325, 328; BGH NJW 1967, 1911; BGH NJW 1977, 628, 629; 1981, 2184, 2186; BVerwG MDR 1973, 525). Daneben wird die Auswahl des Vertragspartners regelmäßig durch die hoheitlichen Aufgaben, deren Erfüllung das Geschäft mittelbar dient, beeinflußt werden. Diese besondere Bindung ändert jedoch nichts an der Rechtswegzuständigkeit der ordentlichen Gerichte (BGH NJW 1967, 1911; BVerwGE 5, 325, 328).

Sendler	Pfeiffer	Kissel
Klein	Reiter	Schroeder-Printzen
v. Gamm	Kellermann	Danckwerts