Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

BUNDESSOZIALGERICHT

Verkündet am
11. Dezember 2002

Im Namen des Volkes

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: B 6 KA 21/01 R

Zahntechniker-Innung für den Regierungsbezirk Düsseldorf,
Willstätter Straße 3, 40549 Düsseldorf,

Klägerin und Revisionsklägerin,

Prozessbevollmächtigte: .....,

g e g e n

1. AOK Rheinland - Die Gesundheitskasse,
   Kasernenstraße 61, 40213 Düsseldorf,

2. Landesverband der Betriebskrankenkassen Nordrhein-Westfalen,
   Kronprinzenstraße 6, 45128 Essen,

3. Innungskrankenkasse Nordrhein,
   Kölner Straße 1-5, 51429 Bergisch Gladbach,

4. Landwirtschaftliche Krankenkasse Nordrhein-Westfalen,
   Regionaldirektion Düsseldorf,
   Merowingerstraße 103, 40225 Düsseldorf,

5. Bundesknappschaft,
   Pieperstraße 14/28, 44789 Bochum,

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 6. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 11. Dezember 2002 durch den Vorsitzenden Richter Dr. E n g e l m a n n , die Richter Dr. W e n n e r und Dr. C l e m e n s sowie die ehrenamtlichen Richter Dr. A h r e n s und Dr. R e n n e r für Recht erkannt:

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 4. April 2001 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin hat die außergerichtlichen Kosten der Beklagten auch für das Revisionsverfahren zu erstatten.

G r ü n d e :

I

Die Beteiligten streiten über die Berechtigung, an den Verhandlungen über die Vergütung zahntechnischer Leistungen teilnehmen und Vergütungsvereinbarungen schließen zu können.

Die Klägerin, die Zahntechniker-Innung für den Regierungsbezirk Düsseldorf, ist mit einem Mitgliederbestand von ca 500 Betrieben die größte von drei Innungen der Zahntechniker im nordrheinischen Teil des Landes Nordrhein-Westfalen. Sie kündigte zum Ende des Jahres 1996 ihre Mitgliedschaft im Landesinnungsverband für das Zahntechnikerhandwerk Nordrhein-Westfalen, ist ihm aber im März 2000 wieder beigetreten.

Im Februar 1999 machte die Klägerin zunächst gegenüber dem Beklagten zu 2., dem Landesverband der Betriebskrankenkassen, geltend, im Verbund mit den beiden weiteren Innungen in Nordrhein Vergütungsverhandlungen nach § 88 Abs 2 Satz 1 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) mit den beklagten Krankenkassen (KKn) bzw KKn-Verbänden des Primärkassenbereichs neben dem bzw ohne den Landesinnungsverband führen zu wollen. Dies lehnten der Beklagte zu 2. und weitere KKn-Verbände ab. Auch der Landesinnungsverband für das Zahntechnikerhandwerk trat dem entgegen.

Die Klägerin hat ihr Begehren im Klageweg weiter verfolgt. Klage und Berufung sind ohne Erfolg geblieben (Urteile des Sozialgerichts <SG> vom 9. Februar 2000 und des Landessozialgerichts <LSG> vom 4. April 2001). Ihre Feststellungsklage sei unbegründet. Sie habe weder allein noch im Verbund mit den beiden anderen Zahntechniker-Innungen des Bereichs Nordrhein eine Vertragskompetenz. Das Bundessozialgericht (BSG) habe eine Vertragskompetenz einzelner Innungen bereits verneint. Aber auch eine Verbandskompetenz der von ihr geltend gemachten Art bestehe nicht. Ihre Argumentation, in § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V sei nicht von Landesinnungsverbänden, sondern nur von Innungsverbänden die Rede, und einen solchen Verband stelle sie, zusammen mit den Zahntechniker-Innungen Köln/Aachen und Bonn, für den Vertragsbereich Nordrhein dar, greife nicht durch. Wie die Entstehungsgeschichte der Bestimmung ergebe, habe sich der

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren für das föderalistische Modell von Kompetenzen der Innungsverbände auf Landesebene - und zugleich sowohl gegen eine Vertragskompetenz nur des Bundesinnungsverbandes als auch gegen lokale Zuständigkeiten - entschieden.

Mit ihrer Revision macht die Klägerin geltend, das LSG habe den Begriff des Innungsverbandes in § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V verkannt, indem es darunter allein den nach § 79 Handwerksordnung (HwO) gebildeten Landesinnungsverband verstehe. Innungsverband im Sinne dieser Regelung sei gleichfalls die Gesamtheit der einheitlich handelnden Innungen eines Vertragsbereichs; komme ein solcher Zusammenschluss zu Vereinbarungen mit den KKn, so werde dies dem Sinn und Zweck des Gesetzes ebenso gerecht. Dies strebe sie - die Klägerin - zusammen mit den anderen beiden Innungen ihres Bereichs an. Das BSG habe lediglich eine Vertragskompetenz für einzelne Innungen verneint; darauf ziele ihre Klage nicht. Eine Vertragskompetenz für Innungsverbände, wie sie sie geltend mache, entspreche auch dem Begriff der Innungsverbände unter der Geltung des bis 1988 in Kraft gewesenen § 368g Abs 5a Satz 2 Reichsversicherungsordnung (RVO). Damals sei anerkannt gewesen, dass die Innungen eines Vertragsbereichs als Zusammenschluss entweder innerhalb eines Landesinnungsverbandes oder allein ohne Bestehen eines solchen mit den KKn verhandeln und Vereinbarungen schließen könnten. In Bayern, wo es keinen Landesinnungsverband gebe, und auch in Baden-Württemberg werde das noch heute in dieser Weise praktiziert. Nur so sei kein indirekter Zwang gegeben, Mitglied des Landesverbandes zu werden, was nach der HwO nicht Pflicht sei, wie auch ein Landesverband überhaupt nicht gebildet werden müsse. Sie - die Klägerin - habe ihre Mitgliedschaft in dem Verband zum Ende des Jahres 1996 gekündigt, weil 1996/97 die Vergütungsvereinbarungen mit den KKn durch Festzuschussregelungen abgelöst worden seien. Nach der Wiedereinführung der Vergütungsvereinbarungen habe sie zunächst keinen Anlass zum erneuten Eintritt gesehen, vielmehr eine Vertragskompetenz im Verbund mit den anderen beiden Innungen ihres Bereichs angenommen. Erst nach dem abweisenden Urteil des SG sei sie - im Interesse ihrer Mitgliedsbetriebe - wieder eingetreten. Sobald ihr Recht anerkannt sei, zusammen mit den anderen Innungen ihres Vertragsbereichs Verhandlungen zu führen und Verträge zu schließen, werde sie erneut austreten.

Die Klägerin beantragt sinngemäß,

> unter Aufhebung der Urteile des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 4. April 2001 und des Sozialgerichts Düsseldorf vom 9. Februar 2000 festzustellen, dass sie im Verbund mit den weiteren Zahntechniker-Innungen des Vertragsbereichs Nordrhein zu Verhandlungen und Vereinbarungen iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V berechtigt ist und davon nicht ausgeschlossen werden darf, soweit sie nicht mehr Mitglied des Landesinnungsverbandes ist.

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Die beklagten KKn bzw KKn-Verbände beantragen,

die Revision zurückzuweisen.

Sie halten die vorinstanzlichen Urteile für zutreffend.

II

Die Revision der Klägerin hat keinen Erfolg. Das LSG hat die Feststellungsklage zutreffend als unbegründet angesehen, weil die Zahntechniker-Innungen des Bereichs Nordrhein kein Recht haben, als Innungsverband iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V selbst Verhandlungen zu führen und Vereinbarungen zu treffen.

Für eine Beiladung auch der Ersatzkassen-Verbände ist kein Raum. Eine notwendige Beiladung iS des § 75 Abs 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG), die an sich gemäß § 168 Satz 2 SGG auch noch im Revisionsverfahren möglich wäre, scheitert daran, dass die Voraussetzungen dafür nicht erfüllt sind. Ein gemeinsames und einheitliches Vorgehen im Primär- und Ersatzkassen-Bereich ist bei den im vorliegenden Fall betroffenen Verhandlungen und Vereinbarungen über die Vergütungen für die nach dem bundeseinheitlichen Verzeichnis abrechnungsfähigen zahntechnischen Leistungen iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V nicht vorgeschrieben. Hier ist die Rechtslage anders als zB bei Vereinbarungen des Ausgabenvolumens für Arznei- und Verbandmittel (§ 84 Abs 1 SGB V) und bei Vereinbarungen von Verfahren zur Wirtschaftlichkeitsprüfung (§ 106 Abs 2 Satz 4, Abs 3 Satz 1 SGB V).
Über eine einfache Beiladung gemäß § 75 Abs 1 SGG ist nicht zu entscheiden. Deren Nachholung ist gemäß § 168 SGG im Revisionsverfahren nicht möglich. Ob die Vorinstanzen eine solche Beiladung hätten vornehmen sollen, ist hier nicht zu prüfen. Denn deren Unterlassen stellt keinen in der Revisionsinstanz zu beachtenden Verfahrensmangel dar (BSG SozR 3-5520 § 32b Nr 3 S 9 f).

Der Zulässigkeit der Feststellungsklage kann nicht entgegengehalten werden, es fehle das gemäß § 55 Abs 1 SGG erforderliche Feststellungsinteresse. Die Klägerin kann nicht darauf verwiesen werden, sie könne als Mitglied des Landesinnungsverbandes Einfluss auf seine Verhandlungen und Vereinbarungen nehmen. Ihr kommt es gerade darauf an, ohne Mitgliedschaft in dem Verband und unabhängig von diesem - im Verbund mit den weiteren Zahntechniker-Innungen des Bereichs Nordrhein - iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V Verhandlungen führen und Verträge schließen zu können.

In der Sache hat ihre Feststellungsklage aber keinen Erfolg. Ein Recht der Zahntechniker-Innungen des Bereichs Nordrhein zu eigenen Verhandlungen und Vereinbarungen iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V besteht nicht.

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

§ 88 SGB V schreibt in Abs 1 die Vereinbarung eines bundeseinheitlichen Verzeichnisses der abrechnungsfähigen zahntechnischen Leistungen und in Abs 2 die Festlegung der Vergütungen für diese Leistungen vor. Danach vereinbaren die Bundesverbände der KKn, die Bundesknappschaft und die Bundesverbände der Ersatzkassen mit dem Bundesverband der Zahntechniker - im Benehmen mit der Kassenzahnärztlichen Bundesvereinigung (KZÄBV) - ein Verzeichnis der abrechnungsfähigen Leistungen (Abs 1). Die Vergütungen für diese Leistungen werden dann durch die Landesverbände der KKn und die Verbände der Ersatzkassen "mit den Innungsverbänden der Zahntechniker" vereinbart (Abs 2 Satz 1).

Die Befugnisse, die gemäß § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V den Innungsverbänden der Zahntechniker zugewiesen sind, stehen den Landesinnungsverbänden zu, soweit solche gebildet worden sind. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Bestimmung in Verbindung mit ihrer Entstehungsgeschichte - im Unterschied zu der bis 1988 in Kraft gewesenen Vorgängerregelung der RVO - sowie aus ihrem Sinn und Zweck.

In dem Gesetzgebungsverfahren bei Schaffung des SGB V im Jahr 1988 hatten die Fraktionen der CDU/CSU und der FDP zunächst einen Gesetzentwurf eingebracht, der die Verlagerung der Vertragskompetenz auf die Bundesebene vorsah (BT-Drucks 11/2237 S 34 zu § 96 Abs 1: "vereinbaren mit dem Bundesinnungsverband der Zahntechniker ... Vergütungen"). Dagegen wandte sich der Bundesrat (s BT-Drucks 11/2493 S 7 ff). Er schlug die Formulierung "mit den Innungsverbänden der Zahntechniker" vor. Zur Begründung führte er aus: "Um die regionalen Verhältnisse angemessen berücksichtigen zu können, bedarf es Vereinbarungen *auf Länderebene*. Eine Zentralisierung von Selbstverwaltungskompetenzen ist nicht gerechtfertigt" (aaO S 26 zu Nr 78). Die Bundesregierung teilte in ihrer Gegenäußerung mit, sie werde den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen (BT-Drucks 11/2493 S 56 ff, 62 zu Nr 78). Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung machte sich den Vorschlag des Bundesrates zu Eigen und empfahl zudem, auf der Vereinbarungs-Gegenseite statt der "Landesverbände der Krankenkassen, die Bundesknappschaft und die Verbände der Ersatzkassen" nur die "Landesverbände der Krankenkassen und die Verbände der Ersatzkassen" zu beteiligen (BT-Drucks 11/3320 S 56). In seinem Bericht (BT-Drucks 11/3480) führte er dazu aus, dass "die Vergütungen für zahntechnische Leistungen entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates und der Systematik der übrigen Vergütungsregelungen *auf Landesebene* vereinbart werden" sollten (aaO S 58). Diese Fassung wurde Gesetz.

Die so entstandene Gesetzesfassung des § 88 Abs 2 Satz 1 und 2 SGB V ist dieselbe, die auch heute in Kraft ist. Die Sätze 1 und 2 waren zwar zwischenzeitlich - im Zusammenhang mit den Festzuschüssen, die zum 3. Januar 1998 in Kraft gesetzt worden waren - aufgehoben worden (s Art 1 Nr 31 des 2. GKV-NOG vom 23. Juni 1997, BGBl I

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

1520). Sie sind aber - mit Abschaffung des Festzuschusssystems - zum 1. Januar 1999 mit gleichem Wortlaut erneut in Kraft gesetzt worden (Art 1 Nr 16 des GKV-SolG vom 19. Dezember 1998, BGBl I 3853).

Die Konzentration der Vertragskompetenz auf der Länderebene ergibt sich aus dem Vergleich des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V mit der bis 1988 in Kraft gewesenen Vorläufer-Bestimmung des § 368g RVO (idF des Art 1 Nr 34 des Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetzes vom 27. Juni 1977, BGBl I 1069, mit geringfügigen Änderungen durch Art 1 Nr 15 Buchst c des Kostendämpfungs-Ergänzungsgesetzes vom 22. Dezember 1981, BGBl I 1578). Die damaligen und heutigen Regelungen weichen zwar nicht hinsichtlich der Worte "Innungsverbände der Zahntechniker", aber im Umfeld dieses Begriffs - und dadurch auch nach ihrem Sinn und Zweck, wie die Entstehungsgeschichte bestätigt - voneinander ab.
Unter der Geltung der RVO wurde ein einheitliches Verzeichnis der abrechnungsfähigen zahntechnischen Leistungen durch den Bewertungsausschuss für die zahnärztlichen Leistungen - im Benehmen mit dem Bundesinnungsverband der Zahntechniker - vereinbart (Abs 4 Satz 1), und "die Vertreter der Innungen oder Innungsverbände" schlossen mit den Landesverbänden der KKn - im Benehmen mit den Kassenzahnärztlichen Vereinigungen (KZÄVen) - besondere Vereinbarungen über die Vergütung dieser Leistungen (Abs 5a Satz 2). Mit der Ablösung dieser Regelungen der RVO durch das SGB V wurde die Vertragskompetenz auf der Seite der Innungen von den "Vertreter(n) der Innungen oder Innungsverbände" auf die "Innungsverbände der Zahntechniker" verlagert. Damit strebte der Gesetzgeber eine Konzentration der Zuständigkeiten an. Dies zeigt sich schon daran, dass die in § 368g Abs 5a Satz 2 RVO noch genannten (einzelnen) "Innungen" nicht mehr aufgeführt wurden, also den einzelnen Innungen die Vertragskompetenz genommen wurde (s hierzu BSG, Urteil vom 1. Juli 1992, SozR 3-2500 § 88 Nr 1 S 4 unten; ebenso zB Schulin, Vergütungen für zahntechnische Leistungen in der gesetzlichen Krankenversicherung, 1992, S 14). Das Ziel des Gesetzgebers hat sich ansonsten zwar nicht auf den Wortlaut ausgewirkt; die Wendung "Innungsverbände der Zahntechniker" ist erhalten geblieben. Aus der oben wieder gegebenen Entstehungsgeschichte ergibt sich aber, dass insgesamt die Kompetenzen auf höherer Ebene konzentriert und lokale Zuständigkeiten reduziert bzw beseitigt werden sollten. Nachdem anfangs die Zuständigkeit gar auf Bundesebene verankert, nämlich bei dem Bundesinnungsverband der Zahntechniker angesiedelt werden sollte (s den bereits oben zitierten Fraktionsentwurf BT-Drucks 11/2237 S 34), verfolgte der Bundesrat mit der Fassung "Innungsverbände der Zahntechniker" das Ziel der Verankerung der Kompetenz auf der Länderebene (s die zitierte Stellungnahme BT-Drucks 11/2493 S 26 zu Nr 78). Dies griff der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung auf (s seine Stellungnahme BT-Drucks 11/3320 S 58). Dementsprechend erfolgte die gesetzliche Regelung. Die Entstehungsgeschichte der Vorschrift belegt mithin, dass der Gesetzgeber des SGB V trotz der beibehaltenen Formulierung "Innungsverbände der Zahntechniker" die Konzentration der Vertragskom-

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

petenz auf Länderebene anstrebte, mithin den Landesinnungsverbänden übertragen wollte, soweit solche bestehen (ebenso Hess in Kasseler Komm, SGB V, Stand: August 2002, § 88 RdNr 3; s auch Limpinsel in Jahn, Gesetzliche Krankenversicherung <SGB V>, 1989, § 88 RdNr 5).

Diesem Ergebnis kann nicht entgegengehalten werden, dass nach der HwO Landesinnungsverbände nicht gebildet werden müssen, vielmehr sowohl ihre Schaffung als auch der Beitritt der einzelnen Innungen und auch der Beitritt der Handwerker zu einer Innung freiwillig ist (vgl die Kann-Bestimmungen in § 79, § 52 Abs 1, § 58 HwO; s dazu ferner BVerfGE 68, 193, 211 f). Auch ohne Pflichtmitgliedschaft der einzelnen im Land gebildeten Innungen im Landesverband und ohne Pflichtmitgliedschaft aller Handwerker in einer Innung durfte der Gesetzgeber dem Landesverband die Vertragskompetenz mit Wirkung für und gegen alle im Land tätigen Zahntechniker einräumen. Denn jede Einzelinnung kann ihm beitreten und dann als Mitglied auf den Verhandlungsinhalt einwirken (vgl dazu § 79 Abs 1, § 83 Abs 1 Nr 3 iVm § 62 Abs 2 Satz 1 HwO), und alle Handwerker können Innungen bilden bzw ihnen beitreten und hier mitwirken (§ 52 Abs 1, § 58, § 62 Abs 2 Satz 1 HwO). Wegen dieser Möglichkeiten und weil die Kompetenzkonzentration nicht Status-, sondern nur Vergütungsfragen betrifft, ergibt sich aus dem normativen Charakter der Vereinbarungen (s hierzu zB Schulin aaO S 52) kein schwer wiegender Rechtseingriff. Die Bindungswirkung, die auch diejenigen Innungen, die nicht Mitglied sind, und die Zahntechniker ihrer Bereiche erfasst, dient der Abrundung des Geltungsbereichs der Regelungen. Solche Außenseiter-Erstreckungen sind verfassungsgemäß, insbesondere auch mit rechtstaatlich-demokratischen Grundsätzen vereinbar (s dazu BSG SozR 3-2500 § 115 Nr 1 S 3 f; vgl ferner BVerfGE 101, 312, 323 f; Clemens in Grawert/ Schlink/Wahl/Wieland <Hrsg>, Festschrift für Böckenförde, 1995, S 259, 270 ff; Hencke in Peters, Handbuch der Krankenversicherung - SGB V -, Stand April 2002, Bd 3, § 88 RdNr 10; Schulin aaO, S 21, 54).

Im vorliegenden Verfahren bedarf es keiner Erörterung, ob dann, wenn keine Landesverbände bestehen und deshalb der Vorrang der Kompetenz des Landesverbandes nicht zum Zuge kommt, möglicherweise Raum für die von der Klägerin favorisierte Lösung sein kann, einzelnen Innungen im Verbund die Vertragskompetenz zuzubilligen. Denn in Nordrhein-Westfalen besteht ein Landesinnungsverband, sodass wegen seiner vorrangigen Kompetenz (vgl dazu § 54 Abs 3 Nr 1 iVm § 82 Nr 3 HwO) regionale Zuständigkeiten für kleinere Einheiten wie für einen Verbund einzelner Innungen nicht in Betracht kommen.

Nach alledem hat die Klägerin mit ihrem Begehren auf Feststellung, die Zahntechniker-Innungen des Bereichs Nordrhein seien in ihrem Verbund zu eigenen Verhandlungen und Vereinbarungen iS des § 88 Abs 2 Satz 1 SGB V berechtigt, keinen Erfolg.

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

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

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

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile

JLaw – für Android

JLaw – für iOS