

L 12 KA 64/99

Land

Freistaat Bayern

Sozialgericht

Bayerisches LSG

Sachgebiet

Vertragsarztangelegenheiten

Abteilung

12

1. Instanz

SG München (FSB)

Aktenzeichen

S 21 KA 611/98

Datum

24.02.1999

2. Instanz

Bayerisches LSG

Aktenzeichen

L 12 KA 64/99

Datum

21.02.2001

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Urteil

I. Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Sozialgerichts München vom 24. Februar 1999 aufgehoben und die Klage gegen den Bescheid vom 15. Dezember 1997 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12. März 1998 sowie gegen den Bescheid vom 31. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 23. November 1999 abgewiesen.

II. Der Kläger hat der Beklagten die Kosten beider Rechtszüge zu erstatten.

III. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten darüber, ob der Kläger berechtigt ist, an der am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen Schmerztherapie-Vereinbarung (= Anlage 12 zum Arzt-/Ersatzkassenvertrag - EKV-Ä) teilzunehmen und damit über den 30. Juni 1997 hinaus die Kostenerstattung nach den Nrn.8050 und 8051 E-GO in Anspruch zu nehmen.

Der Kläger nimmt als Arzt für Allgemeinmedizin in P .../Lkr. an der vertragsärztlichen Versorgung teil.

Auf Antrag vom 25. Januar 1995 erteilte die Beklagte dem Kläger mit Bescheid vom 18. März 1996 eine vorläufige Genehmigung zur Durchführung von ambulanten Behandlungen chronisch schmerzkranker Patienten. In dieser Genehmigung behielt sie sich den Widerruf für den Fall vor, dass die Vereinbarung über die Behandlung chronisch schmerzkranker Patienten vom 1. Juli 1994 neu gefasst wird und die damit aufgestellten Voraussetzungen nicht erfüllt würden oder die Vereinbarung nicht innerhalb des Jahres 1996 neu gefasst wird und die abschließende Prüfung durch die Vorstandskommission zu dem Ergebnis führt, dass die Genehmigungsvoraussetzungen nach der Vereinbarung in ihrer derzeit gültigen Fassung nicht erfüllt sind. Mit Bescheid vom 29. Januar 1997 widerrief die Beklagte, gestützt auf die 2. Alternative des Widerrufsvorbehalts, die vorläufig erteilte Genehmigung mit Wirkung ab 1. Januar 1997. Den dagegen vom Kläger eingelegten Widerspruch gab die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 24. März 1997 insoweit statt, als der Widerruf mit Wirkung zum 1. Juli 1997 erfolgte. Im Übrigen wies sie den Widerspruch zurück. In diesem Bescheid wies sie den Kläger u.a. darauf hin, dass ihm noch bis 1. Juli 1997 gestattet werde, schmerztherapeutische Leistungen zu erbringen und abzurechnen, um eine ordnungsgemäße Abwicklung des Praxisbetriebes zu gewährleisten. Schmerztherapeutische Leistungen, die nach dem 30. Juni 1997 erbracht würden, würden nicht mehr vergütet. Es bleibe ihm unbenommen, einen neuen Antrag zu stellen. Die dagegen am 14. April 1998 erhobene Klage zum Sozialgericht München (Az.: S 21 KA 610/98) nahm der Kläger am 7. Oktober 1998 zurück.

Am 5. Juni 1997 hatte der Kläger zwischenzeitlich erneut einen Antrag auf Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung in der Fassung vom 9. September 1994 gestellt. Nachdem die Beklagte im Schreiben vom 21. Oktober 1997 zunächst die Auffassung vertreten hatte, dass die Übergangsregelung des § 10 Abs.3 der am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen Neufassung der Schmerztherapie-Vereinbarung auf ihn keine Anwendung finden könne, wies sie ihn mit Schreiben vom 24. November 1997 darauf hin, dass in seinem Falle die Übergangsregelung des § 10 Abs.3 der neuen Schmerztherapie-Vereinbarung doch Anwendung finden könne, weil er bereits im Besitz einer vorläufigen Genehmigung gewesen sei. Er müsse eine Dokumentation über 100 Patienten entsprechend den Anforderungen des § 2 Nr.8 vorlegen und erfolgreich an einem Kolloquium teilnehmen. Der Antrag werde mit den eingereichten Unterlagen an die Vorstandskommission Schmerztherapie weitergeleitet. Mit dem hier streitgegenständlichen Bescheid vom 15. Dezember 1997 lehnte die Beklagte den Antrag auf Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung ab. Die Vorstandskommission-Schmerztherapie sei in ihrer Sitzung am 26. November 1997 zu dem Ergebnis gelangt, dass die Anforderungen gemäß der Übergangsregelung nach § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung in der ab 1. Juli 1997 geltenden Fassung nicht erfüllt seien. Eine Dokumentation von 100 Patienten gemäß § 2 Nr.8 der Vereinbarung läge nicht vor. Den dagegen eingelegten Widerspruch begründete der Kläger damit, dass er bis zur Kündigung zum 1. Juli 1997 über eine Berechtigung zur Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung von 1994 verfügt habe. Seine Zeugnisse und Unterlagen seien zu den zum Antragszeitpunkt geltenden

Bedingungen zu beurteilen. Im Übrigen verwies er auf seinen Widerspruch vom 21. November 1997.

Mit Widerspruchsbescheid vom 12. März 1998 wies der Beklagte den Widerspruch zurück. Es sei das im Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung geltende Recht anzuwenden. Altes Recht sei ausschließlich im Rahmen der Übergangsbestimmungen zu berücksichtigen. Nach § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. könnten Vertragsärzte, die im Bereich der vertragsärztlichen Versorgung bereits schmerztherapeutisch tätig gewesen seien, aber noch nicht den Status als "schmerztherapeutisch tätiger Arzt" nach der Vereinbarung von 1994 erworben hätten und die Bedingungen des § 3 nicht erfüllten, die Genehmigung zur Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelung erhalten, wenn sie innerhalb eines Jahres nach In-Kraft-Treten dieser Vereinbarung nachwiesen, dass sie neben den in §§ 4 und 5 genannten folgende Voraussetzungen erfüllten: 1. Vorlage von Dokumentationen entsprechend den Anforderungen gemäß § 2 Nr.8 hinsichtlich der Behandlung von 100 Patienten.

2. Erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium gemäß den Richtlinien der Kassenärztlichen Bundesvereinigung für Verfahren zur Qualitätssicherung nach [§ 135 Abs.3 SGB V](#) vor der zuständigen Schmerztherapie-Kommission. Eine Berechtigung nach § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung könne nicht erteilt werden, weil nicht nachgewiesen worden sei, dass die vorgenannten Voraussetzungen erfüllt seien. Die Nachweise könnten noch bis zum 30. Juni 1998 erbracht werden. Dies bedeute, dass neben der Vorlage der Dokumentationen vor dem 30. Juni 1998 erfolgreich an einem Kolloquium teilgenommen werden müsse. Im Falle einer Fristversäumnis werde der Antrag nicht mehr nach der Übergangsregelung, sondern nach den Vorschriften der §§ 3, 4 und 5 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. geprüft.

Gegen den mit Einschreiben zugestellten Bescheid erhob der Kläger am 14. April 1998 Klage zum Sozialgericht München (Az.: [S 21 KA 611/98](#)).

Diese Klage ließ er durch seine Bevollmächtigten mit Schriftsatz vom 1. Dezember 1998 wie folgt begründen: Dem Kläger sei, nachdem der Widerspruch gegen den Bescheid vom 29. Januar 1997 (Widerruf der vorläufigen Genehmigung) mit Bescheid vom 24. März 1997 zurückgewiesen worden sei, von der Beklagten geraten worden, keine Klage zu erheben und statt dessen einen neuen Antrag zu stellen. Es sei ihm außerdem von der Beklagten zugesichert worden, dass sein Antrag vom 5. Juni 1997 noch vor Geltung der Schmerztherapie-Vereinbarung neuer Fassung beschieden würde. Jedenfalls sollte auch bei Entscheidung über den Neuantrag die Fassung der Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 maßgebend sein. Entgegen dieser Aussage sei der Neuantrag jedoch auf der Grundlage der neuen Fassung der Schmerztherapie-Vereinbarung abgelehnt worden. Dem Kläger sei die Vorlage von 100 Patientendokumentationen und die erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium abverlangt worden. Diese Dokumentation sollte bis zum 30. Juni 1998 vorgelegt werden. Im vorliegenden Fall sei für die Beurteilung des Sachverhalts die Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 maßgebend. Der Kläger habe im Vertrauen darauf, dass sein Sachverhalt nach der damals geltenden Schmerztherapie-Vereinbarung beurteilt werde, am 5. Juni 1997 einen neuen Antrag gestellt. Darauf durfte er auch vertrauen, weil aus dem mitgliedschaftlichen Verhältnis eine Fürsorgepflicht der Beklagten bestehe. Die Beklagte dürfe den Kläger nicht in eine schwierigere Rechtslage hineinführen, die sich zu seinem Nachteil auswirken könne. Die Beklagte habe im vorliegenden Fall einen besonderen Vertrauenstatbestand geschaffen, auf den sich der Kläger auch habe verlassen dürfen. Die Beurteilung des Sachverhalts auf der Grundlage der im Zeitpunkt der Antragstellung geltenden Vorschriften werde auch in weiteren Vereinbarungen so gehandhabt, z.B. bei der Radiologie- und der Sonographie-Vereinbarung. Der Kläger erfülle auch die in der Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 geforderten Voraussetzungen. Seine fachliche Qualifikation habe er durch Zeugnisse nachgewiesen, darüber hinaus entsprächen auch die Dokumentationen den Vorschriften. Ein Kolloquium sei nach der alten Fassung nur erforderlich, wenn Zweifel an der hinreichenden Fachkunde des Antragstellers bestünden.

In der mündlichen Verhandlung beantragte der Kläger, den Bescheid der Beklagten vom 15. Dezember 1997 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen, über seinen Antrag vom 5. Juni 1997 (eingegangen am 6. Juni 1997) auf Genehmigung zur Durchführung von ambulanter Behandlung chronisch schmerzkranker Patienten unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Die Beklagte beantragte, die Klage abzuweisen.

Sie wies in ihrer Klageerwidern vom 29. Juli 1998 darauf hin, dass der Kläger am 28. April 1998 erneut einen Antrag gemäß § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung gestellt habe. Zugleich habe er beantragt, die Frist zur Abgabe von 100 Patientendokumentationen bis 30. November 1998, mindestens jedoch bis 30. Juni 1998, zu verlängern. Die Vorstandskommission-Schmerztherapie habe ihm die Möglichkeit eingeräumt, die 100 Patientendokumentationen bis zum 30. Juni 1998 nachzureichen. Nachdem der Kläger mit dieser Lösung nicht einverstanden gewesen sei und nochmals gebeten habe, die Frist bis 30. November 1998 zu verlängern, sei ihm die Fristverlängerung nicht gewährt worden.

In der weiteren Klageerwidern vom 17. Februar 1999 nahm die Beklagte im Wesentlichen wie folgt zur Klagebegründung Stellung: Rechtsgrundlage für die Entscheidung über den Antrag vom 5. Juni 1997 sei die zum Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung geltende Schmerztherapie-Vereinbarung vom 1. Juli 1997 und die dort aufgeführte Übergangsregelung gewesen. Sollte das Gericht jedoch die Auffassung vertreten, dass die im Zeitpunkt der Antragstellung geltende Schmerztherapie-Vereinbarung vom 1. Juli 1994 anzuwenden sei, so sei festzustellen, dass der Kläger die in dieser Vereinbarung unter § 3 Abs.1 und 2 geforderten Voraussetzungen nicht erfülle. Die vom Kläger sowohl mit seinem Antrag vom 25. Januar 1995 als auch mit seinem Antrag vom 5. Juni 1997 vorgelegten Zeugnisse und Bescheinigungen reichten nicht aus, um dem Antrag nach der alten Schmerztherapie-Vereinbarung stattzugeben. Es habe für die Kommission auch kein Zweifel bestanden, dass der Kläger die fachlichen Voraussetzungen nicht erfülle. Sollte sich das Gericht der Auffassung anschließen, dass das zum Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung geltende Recht Anwendung finde, so sei darauf hinzuweisen, dass der Kläger die für die Vorlage der Dokumentation und erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium eingeräumte Frist bis 30. Juni 1998 nicht wahrgenommen habe. Mit Bescheid vom 31. Juli 1998 sei dem Kläger mitgeteilt worden, dass ihm, nachdem er die gemäß § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung geforderten Voraussetzungen nicht bis zum 30. Juni 1998 erfüllt habe, eine Berechtigung zur Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung nicht erteilt werden könne. Hiergegen habe der Kläger Widerspruch eingelegt. Hierüber sei noch nicht entschieden worden.

Mit Urteil vom 24. Februar 1999 hob das Sozialgericht den Bescheid der Beklagten vom 15. Dezember 1997 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 auf und verurteilte die Beklagte, über den Antrag des Klägers vom 5. Juni 1997 (eingegangen am 6. Juni 1997) unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts und nach Maßgabe der Urteilsgründe erneut zu entscheiden. Diese Entscheidung stütze es im Wesentlichen auf folgende Erwägungen: Die Beklagte sei zu Recht davon ausgegangen, dass für die Beurteilung des klägerischen Antrags vom 5. Juni 1997 die am 1. Juli 1997 in Kraft getretene Neufassung der Schmerztherapie-Vereinbarung maßgebend sei. Einschlägig sei hier jedoch nicht die Übergangsregelung des § 10 Abs.3, die von der Beklagten angewandt worden sei, sondern § 10 Abs.2. Danach behielten Ärzte, die aufgrund der Vereinbarung vom 9. September 1994 die Kostenerstattung in Anspruch nahmen, diese Berechtigung, wenn sie bis zum 1. Juli 1998 die Erfüllung der Voraussetzungen nach den §§ 4 und 5 nachwiesen. Der Kläger erfülle die erste Voraussetzung dieser Vorschrift (Inanspruchnahme der Kostenerstattung). Ihm sei mit Bescheid vom 18. März 1996 die vorläufige Genehmigung zur Durchführung von ambulanter Behandlung chronisch schmerzkranker Patienten im Rahmen der vertragsärztlichen Versorgung erteilt worden. Diese bestandskräftige Genehmigung sei zwar mit einem Widerspruchsvorbehalt versehen worden. Der Widerruf sei jedoch ebenso bestandskräftig ab dem 1. Juli 1997 (Bescheid vom 29. Januar 1997 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 24. März 1997) erfolgt. Demnach habe der Kläger die Kostenerstattung bis zum 30. Juni 1997 in Anspruch genommen. Dem § 10 Abs.2 der Vereinbarung n.F. sei nicht zu entnehmen, auf welchen Zeitpunkt sich die Voraussetzung "nehmen" beziehe. Die Formulierung in Abs.2 zeige jedoch, dass hier das Faktische, die tatsächliche Kostenerstattungsanspruchnahme, ausschlaggebend sein solle. In Abs.3 sei dagegen auf den "Status" als "schmerztherapeutisch tätiger Arzt" abgestellt worden. Es müsse deshalb der Zeitraum, der unmittelbar vor dem In-Kraft-Treten der Vereinbarung liege, also bis zum 30. Juni 1997, gemeint sein. Dafür spreche auch der Gesichtspunkt, dass die Vereinbarung n.F. eine "Neufassung" der seit dem 1. Juli 1994 geltenden Vereinbarung sei. Der Antrag müsse jedoch in der Zeit der Inanspruchnahme der Kostenerstattung gestellt werden. Mit dem am 5. Juni 1997 gestellten Antrag erfülle der Kläger diese Voraussetzungen. Die Beklagte werde deshalb über den Antrag nochmals entscheiden müssen und zwar ausgehend von der Regelung des § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. ... Da der in dieser Vorschrift genannte Zeitpunkt (1. Juli 1998) zum Nachweis der Erfüllung der Voraussetzungen nach §§ 4 und 5 bereits verstrichen sei, werde sie dem Kläger eine entsprechende Nachfrist setzen müssen. Die Frist müsse angemessen sein. Erst danach könne über die begehrte Genehmigung entschieden werden.

Gegen das ihr am 9. Juni 1999 zugestellte Urteil hat die Beklagte am 5. Juli 1999 Berufung eingelegt. Zur Begründung verweist sie in ihrer Berufungsbegründung vom 30. August 1999 auf ein Urteil der 42. Kammer des Sozialgerichts München vom 22. September 1998, Az.: S 42 KA 1037/98. In den dortigen Entscheidungsgründen vertrete das Sozialgericht zutreffend die Auffassung, dass von der Übergangsregelung des § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung in der ab 1. Juli 1997 geltenden Fassung nur solche Ärzte als Statusinhaber erfasst würden, die eine Genehmigung zur Teilnahme an der alten Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 erhalten hätten und die bei Abwägung aller Umstände auf deren Bestand hätten vertrauen dürfen. Hiervon betroffen seien auch Ärzte, die eine vorläufige Genehmigung erhalten hätten, wenn der Begünstigte auf den Bestand der Genehmigung habe vertrauen dürfen, weil er in eindeutiger Weise die subjektiven und objektiven Voraussetzungen der Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 nachgewiesen hätte und somit mit einem Widerruf der Genehmigung vor dem 1. Juli 1997 nicht rechnen brauchte. Diese Voraussetzungen lägen beim Kläger definitiv nicht vor. Ihm sei zu keiner Zeit eine Genehmigung aufgrund der Erfüllung der in der Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 genannten Voraussetzungen erteilt worden. Er habe deshalb nicht auf den Bestand der ihm erteilten vorläufigen Genehmigung vertrauen können.

Ergänzend hat die Beklagte auf Anforderung des Gerichts mit Schriftsatz vom 1. Februar 2001 ihren Bescheid vom 31. Juli 1998 übersandt, mit dem sie den Antrag des Klägers vom 28. April 1998 auf Erteilung einer Genehmigung zur Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelungen nach der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. gemäß den Übergangsregelungen abgelehnt hat. Auch in diesem Bescheid ist die Beklagte davon ausgegangen, dass der Kläger den § 10 Abs.3 der vorgenannten Vereinbarung genannten Voraussetzungen (100 Dokumentationen von Patienten; erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium) bis zum 30. Juni 1998 hätte erfüllen müssen. Da er dies nicht getan habe, könne ihm keine Genehmigung erteilt werden. Dieser Bescheid enthielt die Rechtsbehelfsbelehrung, dass gegen diesen Bescheid Widerspruch zulässig sei. Dementsprechend legte der Kläger mit Schreiben vom 20. August 1998 Widerspruch ein, der mit Widerspruchsbescheid vom 23. November 1999 aus denselben Gründen wie den im Ausgangsbescheid genannten zurückgewiesen wurde. In dem entsprechend der Rechtsbehelfsbelehrung durchgeführten nachfolgenden Klageverfahren, Az.: S 21 KA 3173/99, wurde im Hinblick auf das hier anhängige Verfahren mit Beschluss vom 6. April 2000 das Ruhen des Verfahrens angeordnet.

Der Senat hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass der Bescheid der Beklagten vom 31. Juli 1998 den gleichen Streitgegenstand betrifft. Die Bevollmächtigten des Klägers haben daraufhin erklärt, dass dieser Bescheid auch zum Gegenstand der Prüfung des Berufungsverfahrens gemacht werden solle.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts München vom 24. Februar 1999 aufzuheben und die Klage gegen den Bescheid vom 15. Dezember 1997 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 sowie gegen den Bescheid vom 31. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. November 1999 abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Seine Bevollmächtigten haben sich in ihrer Berufungserwiderung vom 17. Januar 2000 der Auffassung des Sozialgerichts angeschlossen, der Kläger falle in den Anwendungsbereich des § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung. Er sei dementsprechend von der Beklagten neu zu bescheiden. Die Genehmigung des Klägers habe bis zum 1. Juli 1997 gegolten. Des Weiteren sei dem Kläger bis zum Quartal 4/97 das Zusatzbudget Schmerztherapie gewährt worden. Der Kläger sei den von der 42. Kammer gebildeten Gruppen zuzuordnen. Auch der Kläger sei subjektiv davon ausgegangen, dass er alle Voraussetzungen der Schmerztherapie-Vereinbarung erfülle. Dies sei schon daran erkennbar gewesen, dass er sich gegen den Widerruf der Genehmigung gewehrt habe. Des Weiteren habe er eine neue Genehmigung beantragt und zwar auf der Grundlage der Vereinbarung vom 9. September 1994. Im Gegensatz zu dem vor der 42. Kammer klagenden Orthopäden sei die Genehmigung des Klägers bis zum 1. Juli 1997 ausgesprochen worden. Der klagende Orthopäde habe allein aufgrund des Antrags auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung und dem darauf folgenden Vergleich den Status nach § 10 Abs.2 der neuen Fassung erhalten. Der

Kläger habe hingegen den Status bis zum In-Kraft-Treten der Neufassung aufgrund der alten Vereinbarung durch seinen erfolgreichen Widerspruch gegen den Widerruf erreicht. Der Kläger habe demnach eine Teilnahmegenehmigung gehabt. Auch er habe auf den Bestand der Genehmigung vertraut. Im Übrigen käme es im Rahmen des § 10 Abs.2 allein auf die Inanspruchnahme der Kostenerstattung an. Ob diese Inanspruchnahme aufgrund einer vorläufigen Genehmigung oder nicht erfolgt sei, sei nicht von Bedeutung. Die Aussage der Beklagten, die Genehmigung sei zu keiner Zeit aufgrund der Erfüllung der in der Schmerztherapie-Vereinbarung vom 9. September 1994 genannten Voraussetzungen erteilt worden, laufe ins Leere. Der Kläger habe bereits mit der Erteilung der vorläufigen Genehmigung den Status des an der Schmerztherapie-Vereinbarung teilnehmenden Arztes erlangt. Mit der Erteilung von vorläufigen Genehmigungen habe die Beklagte eine Rechtslage geschaffen, für die es keine Ermächtigungsgrundlage gebe. Es hätte dem Kläger deshalb bis zum 1. Juli 1998 Gelegenheit zum Nachweis der Voraussetzungen nach § 4 und 5 der Schmerztherapie-Vereinbarung gegeben werden müssen und zwar allein aufgrund der Tatsache, dass er bis zum 1. Juli 1997 den Status der Teilnahmeberechtigung an der Schmerztherapie-Vereinbarung a.F. gehabt habe. Auf die Vorläufigkeit der Genehmigung komme es nicht an. Sinn und Zweck des § 10 Abs.2 sei eine Regelung des Bestandsschutzes, die denjenigen Ärzten zugute komme, die auf den Bestand ihrer Teilnahmeerlaubnis hätten vertrauen dürfen, dies aber nur bei Erfüllung der in § 10 genannten weiteren Voraussetzungen.

Dem Senat liegen die Verwaltungsakten der Beklagten zu den Klageverfahren Az.: S 21 KA 610/98 und [S 21 KA 611/98](#), die Klageakten (Az.: S 21 KA 610/98 und [S 21 KA 611/98](#)) sowie die Berufungsakte (Az.: [L 12 KA 64/99](#)) vor, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht wurden und auf deren sonstigen Inhalt ergänzend Bezug genommen wird.

Entscheidungsgründe:

Die nach [§ 143](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) statthaft sowie gemäß [§ 151 Abs.1 SGG](#) form- und fristgerecht eingelegte Berufung der Beklagten ist begründet. Der Bescheid der Beklagten vom 15. Dezember 1997 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 ist rechtlich nicht zu beanstanden. Das Sozialgericht hat deshalb mit dem angefochtenen Urteil vom 24. Februar 1999 zu Unrecht die vorgenannten Bescheide aufgehoben und die Beklagte zur Neubescheidung verurteilt.

Das Sozialgericht hat zudem übersehen, dass der nach Klageerhebung am 14. April 1998 ergangene Bescheid vom 31. Juli 1998 gemäß [§ 96 Abs.1 SGG](#) Gegenstand dieses Klageverfahrens geworden ist, weil die rechtlich erheblichen Sachverhaltsumstände und Tatsachengrundlagen deckungsgleich sind (BSG [SozR 3-2500 § 85 Nr. 10](#) S.55 f, Nr.12 S.73 f; Meyer-Ladewig, SGG, 6.Aufl., § 96 Rdnr.4 f, 9). Auch im Bescheid vom 31. Juli 1998 hat die Beklagte über den Anspruch des Klägers auf Erteilung einer Genehmigung zur Teilnahme an der mit den Ersatzkassen geschlossenen, ab 1. Juli 1997 geltenden Schmerztherapie-Vereinbarung unter Anwendung der Übergangsregelung des § 10 Abs.3 entschieden. Sie hat dabei die bereits mit Bescheid vom 15. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 getroffene Entscheidung bestätigt, dass der Kläger innerhalb der Jahresfrist des § 10 Abs.3 der am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen Schmerztherapie-Vereinbarung die geforderten Nachweise nicht erbracht hat. Über den vom Sozialgericht übersehenen Bescheid vom 31. Juli 1998 hat der Senat auf Berufung der Beklagten hin mitzuentcheiden, nachdem diese dies ausdrücklich beantragt und der Kläger dem nicht widersprochen hat (vgl. Meyer-Ladewig, a.a.O., § 96 Rdnr.12 m.N. auf die höchstrichterliche Rechtsprechung). Dasselbe gilt für den nach Verkündung des Urteils des Sozialgerichts München am 24. Februar 1999 erlassenen Widerspruchsbescheid vom 23. November 1999 ([§ 153 Abs.1](#) i.V.m. [§ 96 Abs.1 SGG](#)).

Zutreffend ist die Beklagte und das Sozialgericht davon ausgegangen, dass im vorliegenden Fall die am 1. Juli 1997 als Anlage 12 zum Arzt-/Ersatzkassenvertrag (EKV-Ä) in Kraft getretenen Bestimmungen der Vereinbarung über die ambulante Behandlung chronisch schmerzkranker Patienten (Schmerztherapie-Vereinbarung) anzuwenden sind. Der Kläger begehrt mit seinem Antrag vom 5. Juni 1997, den er im Klage- und Berufungsverfahren im Wege der kombinierten Anfechtungs- und Verpflichtungsklage weiter verfolgt, an der Kostenerstattung nach der Schmerztherapie-Vereinbarung und den ergänzenden Vereinbarungen in den Gesamtverträgen (vgl. § 7 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F.) über den 30. Juni 1997 hinaus teilnehmen und damit die Kostenerstattungen nach den Nrn.8450 und 8451 E-GO abrechnen zu dürfen. Der Kläger strebt demnach mit seiner Verpflichtungsklage einen begünstigenden Verwaltungsakt an, nämlich die Genehmigung zur Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung (§ 6 Abs.4 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F.). Für die rechtliche Beurteilung von Verpflichtungsklagen ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgeblich (vgl. [BVerwGE 74, 115](#)). Ändern sich im Laufe des Verfahrens die Rechtsgrundlagen hängt - soweit vorhanden - es vom Übergangsrecht ab, ob neues Recht auf alte Sachverhalte anspruchsbegründend anzuwenden ist oder nach altem Recht entstandene Ansprüche fortbestehen oder nicht ([BVerwGE 61, 1](#), 2). Das hier einschlägige Übergangsrecht ist in § 10 der am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. enthalten. Dieses sieht anders als § 19 Abs.1 Satz 2 der Vereinbarung zur Strahlendiagnostik und -therapie vom 10. Februar 1993 und § 13 Abs.2 der Ultraschall-Vereinbarung vom 10. Februar 1993 nicht vor, dass über vor In-Kraft-Treten der Neuregelung gestellte Anträge nach dem im Zeitpunkt der Antragstellung geltenden Recht zu entscheiden ist. Ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz ergibt sich auch nicht aus den Grundsätzen des intertemporalen Verwaltungsrechts (dazu: Kopp, Grundsätze des intertemporalen Verwaltungsrechts, SGB 1993, 593 ff; Urteil des Senats vom 19. Februar 1997, Az.: L 12 KA 522/95). Zudem ist ein Rückgriff auf die allgemeinen Grundsätze nur dann rechtlich möglich, wenn es keine besonderen Überleitungsvorschriften vom alten in das neue Recht gibt, wie sie hier in § 10 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. geregelt sind.

Nach § 10 Abs.1 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. tritt diese am 1. Juli 1997 in Kraft und ersetzt die Vereinbarung vom 9. September 1994. § 10 Abs.2 und Abs.3 enthalten zwei Übergangsregelungen, die an einen bestimmten Vertrauens- und Bestandsschutz anknüpfen und unter erleichterten Voraussetzungen die weitere Berechtigung zur Teilnahme an der Schmerztherapie-Vereinbarung bzw. die Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelung ermöglichen. Es ist deshalb vorab zu prüfen, ob der Kläger die Tatbestände des § 10 Abs.2 oder Abs.3 erfüllt, bevor die allgemeinen Voraussetzungen, insbesondere § 3, der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. geprüft werden.

§ 10 Abs.2 sieht vor, dass Ärzte, die aufgrund der Vereinbarung vom 9. September 1994 die Kostenerstattung in Anspruch nehmen, diese Berechtigung behalten, wenn sie bis zum 1. Juli 1998 die Erfüllung der Voraussetzung nach §§ 4 und 5 nachweisen. Nach § 10 Abs.3 können die Vertragsärzte, die im Bereich der vertragsärztlichen Versorgung bereits schmerztherapeutisch tätig sind, aber noch nicht den Status als "schmerztherapeutisch tätiger Arzt" nach der Vereinbarung von 1994 erworben haben und die Bedingungen des § 3 nicht erfüllen, die Genehmigung zur Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelungen erhalten, wenn sie innerhalb eines Jahres nach In-Kraft-Treten dieser Vereinbarung nachweisen, dass sie neben den Voraussetzungen der §§ 4 und 5 (Erfüllung bestimmter Pflichten im Rahmen der Versorgung Schmerzkranker; Erfüllung bestimmter organisatorischer Anforderungen an Praxis und Personal) folgende Bedingungen erfüllen: 1. Vorlage

von Dokumentationen entsprechend den Anforderungen gemäß § 2 Nr.8 über 100 Patienten. 2. Erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium gemäß den Richtlinien der Kassenärztlichen Bundesvereinigung für Verfahren zur Qualitätssicherung nach [§ 135 Abs.3 SGB V](#) vor der für die Kassenärztliche Vereinigung jeweils zuständigen Schmerztherapie-Kommission.

Die in den vorgenannten vertraglichen Bestimmungen enthaltenen Voraussetzungen bedürfen der Auslegung. Bei der Auslegung von Verträgen mit rechtlicher Wirkung gegenüber Dritten (Normsetzungsverträgen) ist nicht auf den subjektiven Willen der Beteiligten, sondern auf die objektive Erklärungsbedeutung abzustellen. Die Auslegung ist dabei nicht, wie bei Bewertungs- und Vergütungsregelungen, beschränkt auf eine Wortlautauslegung. Ebenso wie ansonsten bei Normen können außer der Auslegung nach dem Wortlaut und der grammatischen Interpretation auch eine systematische, eine teleologische und eine entstehungsgeschichtliche Auslegung in Betracht kommen (vgl. BSG, Urteil vom 30. März 1993, USK 93 118 S.599; BSG, Urteil vom 3. März 1999, [B 6 KA 18/98 R, MedR 1999, 479](#)).

Nach Auffassung des Senats richtet sich die Auslegung der §§ 10 Abs.2 und 10 Abs.3 neben dem Wortlaut, vor allem nach deren systematischer Stellung und deren Sinn und Zweck. Wie bereits ausgeführt, ist es Sinn und Zweck dieser Bestimmungen, den Übergang vom alten in das neue Recht zu regeln. Dies ergibt sich auch aus der systematischen Stellung nach der Regelung über das Inkrafttreten in § 10 Abs.1. Diese vertraglichen Bestimmungen sind mithin Bestandsschutzregelungen, die die Voraussetzungen enthalten, in denen bislang innegehabte rechtliche und tatsächliche Positionen über den 30. Juni 1997 hinaus zur Inanspruchnahme der Kostenerstattung nach der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. berechtigen. Entgegen der Auffassung des Sozialgerichts München in dem angefochtenen Urteil vom 24. Februar 1999 regelt § 10 Abs.2 den Bestandsschutz bislang innegehabter rechtlicher Positionen, während § 10 Abs.3 den Bestandsschutz bislang innegehabter tatsächlicher Positionen betrifft. Dies ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Wortwahl in Abs.2 und Abs.3. Während Abs.2 auf die vor In-Kraft-Treten nach der Schmerztherapie-Vereinbarung von 1994 innegehabte Rechtsposition abstellt ("aufgrund der Vereinbarung ... in Anspruch nehmen"), stellt Abs.3 auf die tatsächliche Tätigkeit ("schmerztherapeutisch tätig sind"), ohne dass es auf den rechtlichen Status ankommt ("noch nicht den Status als schmerztherapeutisch tätiger Arzt erworben haben"). Zudem spricht Abs.2 von " ... behalten diese Berechtigung" und knüpft damit an § 6 Abs.5 der Vereinbarung von 1994 an, wo es heißt: "Über die Berechtigung zur Teilnahme an dieser Vereinbarung erlässt die Kassenärztliche Vereinigung nach Anhörung der Kommission einen Berechtigungsbescheid". Dieser entspricht der in § 5 Abs.2 Satz 1 der Vereinbarung von 1994 erwähnten Genehmigung, die wiederum Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Kostenerstattung ist (" ... werden ... nach Erteilung einer Genehmigung ... zusätzliche Kosten erstattet").

§ 10 Abs.2 und Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. sind demnach wie folgt auszulegen: Diejenigen Vertragsärzte, die im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Neuregelung (1. Juli 1997, 0.00 Uhr) berechtigt waren, die Kostenerstattungsregelungen nach der bisherigen Schmerztherapie-Vereinbarung 1994 weiterhin in Anspruch zu nehmen, sollen gemäß § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. diese Berechtigung (übergangsweise) weiterhin behalten, wenn sie innerhalb einer Übergangsfrist von einem Jahr nachweisen, dass sie die Voraussetzungen der §§ 4 und 5 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. erfüllen (Erfüllung bestimmter Verpflichtungen bei der Versorgung Schmerzkranker; Erfüllung bestimmter räumlicher, apparativer und personeller Anforderungen).

Diejenigen Vertragsärzte, die bis zum In-Kraft-Treten der Neuregelung bereits (tatsächlich) schmerztherapeutisch tätig waren, ohne den Status als "schmerztherapeutisch tätiger Arzt" im Sinne der §§ 3 bis 5 der Schmerztherapie-Vereinbarung 1994 (Erteilung einer Genehmigung bei Nachweis der Erfüllung bestimmter fachlicher und organisatorischer Anforderungen) erworben zu haben, und die die Voraussetzungen des § 3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. nicht erfüllen, können gemäß § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. die Genehmigung zu einer Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelungen erhalten, wenn sie innerhalb einer Übergangsfrist von einem Jahr nachweisen, dass sie neben den Voraussetzungen der §§ 4 und 5 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. weitere Bedingungen erfüllen (Vorlage von Dokumentationen über 100 Patienten; erfolgreiche Teilnahme an einem Kolloquium).

Wendet man die vorgenannten Grundsätze auf den vorliegenden Fall an, so ist die Beklagte in den angefochtenen Bescheiden zutreffend davon ausgegangen, dass der Kläger unter die Regelung des § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. fällt und die darin geforderten Nachweise innerhalb der Übergangsfrist nicht erbracht hat. Entgegen der Auffassung des Sozialgerichts ist § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. im Falle des Klägers nicht anzuwenden, denn er hatte im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Neuregelung (1. Juli 1997, 0.00 Uhr) keine Berechtigung zur einer Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelung mehr inne. Ihm war mit Bescheid vom 18. März 1996 eine vorläufige Genehmigung unter Widerrufsvorbehalt erteilt worden. Diese wurde mit Bescheid vom 29. Januar 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. März 1997 bestandskräftig mit Wirkung ab 1. Juli 1997 widerrufen. Der Kläger war demnach im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. überhaupt nicht mehr berechtigt, die Kostenerstattung in Anspruch zu nehmen. Dies ergibt sich auch aus dem bestandskräftigen Widerspruchsbescheid vom 24. März 1997. Darin wurde der Kläger im letzten Absatz ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nach dem 30. Juni 1996 erbrachte schmerztherapeutische Leistungen nicht mehr vergütet werden. Im vorliegenden Fall braucht deshalb nicht entschieden zu werden, ob eine in ihrer Wirkung über den 30. Juni 1997 hinausreichende vorläufige Genehmigung unter § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. fallen würde. Ebenso kann dahingestellt bleiben, ob eine Berechtigung im Sinne des § 10 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. auch schon dann anzunehmen ist, wenn nach altem Recht eine endgültige Genehmigung zu Unrecht versagt wurde, d.h. der Kläger nach altem Recht einen Anspruch auf eine endgültige Genehmigung gehabt hätte. Die Beklagte hat, wie bereits ausgeführt, bestandskräftig die vorläufige Genehmigung widerrufen und damit zugleich die Umwandlung der vorläufigen Genehmigung in eine endgültige Genehmigung versagt.

Die Beklagte hat deshalb auf den Fall des Klägers zutreffend die Übergangsregelung des § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. angewandt. Aufgrund der bis zum Ablauf des 30. Juni 1997 rechtlich wirksam erteilten vorläufigen Genehmigung vom 18. März 1996 war der Kläger vor In-Kraft-Treten der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. im schmerztherapeutisch tätig, hatte aber noch nicht den Status als schmerztherapeutisch tätiger Arzt im Sinne des § 3 Abs.1 der Vereinbarung von 1994 erworben. Da er zudem nicht die fachlichen Voraussetzungen des § 3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. erfüllte, konnte er nach dem 1. Juli 1997 eine Genehmigung zur Inanspruchnahme der Kostenerstattungsregelung nach §§ 6 Abs.3, 7 Abs.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. nur erhalten, wenn er innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieser Vereinbarung (also bis zum Ablauf des 30. Juni 1998) neben den Voraussetzungen der §§ 4 und 5 Dokumentationen von 100 Patienten entsprechend den Anforderungen gemäß § 2 Nr.8 vorlegt (§ 10 Abs.3 Nr.1) und erfolgreich an einem Kolloquium teilnimmt (§ 10 Abs.3 Nr.2). Diese Bedingungen hat der Kläger nicht innerhalb der in der vertraglichen Regelung vorgesehenen Übergangsfrist erfüllt. Es ergeben sich aus dem Vorbringen des Klägers im Klage- und Berufungsverfahren sowie den dem Gericht vorliegenden Verwaltungsakten keine Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger ohne sein Verschulden verhindert war, die Frist des § 10 Abs.3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. einzuhalten, so dass der Senat auch nicht zu prüfen brauchte, ob dem Kläger in

entsprechender Anwendung des [§ 27 Abs.1 SGB X](#) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hätte gewährt werden müssen (zum Regelungsinhalt des [§ 27 SGB X](#): Schroeder-Printzen/von Wulffen, SGB X, 3.Aufl., § 27 Rdnr.4 ff; Kass.Komm.-Krasney, SGB X, § 27 Rdnr.5 ff). Ob die Beklagte an der Versäumung der Frist ein Mitverschulden trifft, ist rechtlich unerheblich.

Unstreitig erfüllt der Kläger auch nicht die Voraussetzungen des § 3 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F ... In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger selbst darauf hingewiesen, dass es ihm als niedergelassenen Arzt für Allgemeinmedizin faktisch nicht möglich sei und auch nicht möglich sein werde, eine zwölf- bzw. sechsmonatige Tätigkeit in den in § 2 genannten fachgebietszugehörigen speziellen Untersuchungs- und Therapieverfahren in einer entsprechend qualifizierten interdisziplinären Fortbildungsstätte im Sinne des § 3 Abs.1 Nr.2 der Schmerztherapie-Vereinbarung n.F. nachzuweisen.

Aus diesen Gründen ist auf die Berufung der Beklagten das Urteil des Sozialgerichts München vom 24. Februar 1999 aufzuheben und die Klage gegen den Bescheid vom 15. Dezember 1997 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 12. März 1998 sowie gegen den Bescheid vom 31. Juli 1998 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. November 1999 abzuweisen.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus [§ 193 Abs.1 und Abs.4 Satz 2 SGG](#) und beruht auf der Erwägung, dass die Beklagte letztlich in beiden Rechtszügen obsiegt hat.

Gründe, die Revision nach [§ 160 Abs.2 Nrn.1 und 2 SGG](#) zuzulassen, liegen nicht vor. Die grundsätzliche Frage, wie Normsetzungsverträge auszulegen sind, ist bereits höchstrichterlich geklärt. Die Frage, wie die Übergangsregelungen des § 10 Abs.2 und Abs.3 der ab 1. Juli 1997 geltenden Schmerztherapie-Vereinbarung auszulegen sind, bedarf keiner höchstrichterlichen Klärung, weil sie sich unmittelbar und ohne Weiteres aus den vertraglichen Bestimmungen ergibt und damit letztlich unzweifelhaft ist.

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2003-09-27