B 6 KA 4/13 B

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung
6
1. Instanz
SG München (FSB)
Aktenzeichen
S 21 KA 788/09
Datum
28.01.2011
2. Instanz
Bayerisches LSG
Aktenzeichen
L 12 KA 59/11
Datum
19.09.2012
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 6 KA 4/13 B
Datum
05.06.2013
Kategorie
Beschluss
Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision im Urteil des Bayerischen Landessozialgerichts vom 19. September 2012 wird zurückgewiesen. Der Kläger trägt auch die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I

1 Streitig ist das Verlangen des Klägers nach Honorierung von Leistungen, die er in der Zeit nach der Anordnung der sofortigen Vollziehung (VzA) der Zulassungsentziehung durch den Zulassungsausschuss (ZA) am 15.5.2007 bis zur Aufhebung dieser VzA durch das SG am 9.7.2007 erbracht hatte.

2 Der Kläger war seit 1997 als Allgemeinarzt tätig; er führte Heroin-Substitutionsbehandlungen durch. Gegründet auf den Vorwurf jahrelanger sexueller Übergriffe gegen teils minderjährige Patientinnen entzog der ZA dem Kläger die Zulassung zur vertragsärztlichen Versorgung; die vom Kläger dagegen eingelegten Rechtsbehelfe hatten keinen Erfolg (Beschluss/Bescheid vom 14.8./5.11.2007 sowie anschließendes erfolgloses Klage und Berufungsverfahren).

3 Der ZA ordnete zugleich mit der Zulassungsentziehung auch deren sofortige Vollziehung an (Beschluss/Bescheid vom 18.4./15.5.2007). Ungeachtet dieser VzA erbrachte der Kläger über den 15.5.2007 hinaus weiterhin Leistungen und brachte diese auch in seiner späteren Quartalsabrechnung vom Juli 2007 gegenüber der beklagten Kassenärztlichen Vereinigung (KÄV) in Ansatz. Die Beklagte versagte dem Kläger indessen das Honorar für die Leistungen, die er nach dem 15.5.2007 (bis zur Aufhebung der VzA durch das SG) erbracht hatte (sog quartalsgleiche sachlich-rechnerische Richtigstellung vom 10.10.2007).

4 Am 9.7.2007 hob das SG die VzA des ZA vom 18.4./15.5.2007 auf; das LSG wies die Beschwerde des Berufungsausschusses (BA) zurück; SG und LSG führten zur Begründung aus, dass für Anordnungen der sofortigen Vollziehung nicht die Zulassungs , sondern nur die Berufungsausschüsse zuständig seien (Beschluss des SG vom 9.7.2007 und Zurückweisung der Beschwerde des BA durch Beschluss des LSG vom 22.8.2008). Eine VzA des BA vom 14.8./5.11.2007 ist demgegenüber vom SG und vom LSG bestätigt worden (Beschlüsse vom 7.12.2007 und vom 14.8.2008).

5 Den Widerspruch des Klägers gegen die Honorarversagung der sich auf die von ihm beim SG am 9.7.2007 erreichte gerichtliche Aufhebung der VzA des ZA berief hat die Beklagte zurückgewiesen (Widerspruchsbescheid vom 23.9.2009). Anders als das SG (Urteil vom 28.1.2011) hat das LSG die Klage abgewiesen (Urteil vom 19.9.2012). In dessen Urteil ist ausgeführt, dass die sachlich-rechnerische Richtigstellung zu Recht erfolgt sei. Der Kläger habe über den 15.5.2007 hinaus keine Leistungen erbringen dürfen; er hätte die VzA des ZA beachten müssen, ungeachtet der Frage, ob dieser oder nur der BA für die VzA zuständig gewesen sei. Die spätere gerichtliche Aufhebung der VzA habe keine Rückwirkung entfalten können. Im Übrigen hätten die Zulassungsausschüsse die Kompetenz für Anordnungen sofortiger Vollziehung; die frühere gegenteilige Auffassung, die noch dem Beschluss vom 22.8.2008 zugrunde gelegen habe, werde aufgegeben.

6 Mit seiner Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision macht der Kläger geltend, die Frage der Rückwirkung gerichtlicher Aufhebungen von Vollziehungsanordnungen und die Frage der Zuständigkeit der Zulassungsausschüsse für Vollziehungsanordnungen hätten grundsätzliche Bedeutung. Ferner liege ein Verfahrensverstoß in Gestalt der Missachtung der Bindungswirkungen des früheren LSG-Beschlusses vom 22.8.2008 vor.

II

7 Die Beschwerde des Klägers ist unbegründet. Er hat weder mit der Geltendmachung grundsätzlicher Bedeutung noch mit der von ihm erhobenen Verfahrensrüge Erfolg.

8 1. Eine grundsätzliche Bedeutung (Zulassungsgrund gemäß § 160 Abs 2 Nr 1 SGG) setzt voraus, dass eine Rechtsfrage aufgeworfen wird, die in dem angestrebten Revisionsverfahren klärungsfähig sowie klärungsbedürftig und über den Einzelfall hinaus von Bedeutung ist (vgl BSG SozR 4 1500 § 153 Nr 3 RdNr 13 mwN). Die Klärungsbedürftigkeit fehlt insbesondere dann, wenn die Rechtsfrage bereits geklärt ist und/oder wenn sie sich ohne Weiteres aus den Rechtsvorschriften und/oder aus der bereits vorliegenden Rechtsprechung klar beantworten lässt (hierzu siehe zB BSG SozR 3 1500 § 146 Nr 2 S 6; BSG SozR 3 2500 § 75 Nr 8 S 34; BSG SozR 3 1500 § 160a Nr 21 S 38; vgl auch BSG SozR 3 4100 § 111 Nr 1 S 2 f; siehe auch BSG SozR 3 2500 § 240 Nr 33 S 151 f mwN). Die Klärungsfähigkeit ist nicht gegeben, wenn die aufgeworfene Rechtsfrage nicht im Revisionsverfahren zur Entscheidung anstehen würde (Entscheidungserheblichkeit). Diese Anforderungen sind verfassungsrechtlich unbedenklich (siehe die BVerfG-Angaben in BSG SozR 4 1500 § 153 Nr 3 RdNr 13 sowie BVerfG (Kammer) SozR 4 1500 § 160a Nr 16 RdNr 4 f).

9 Nach diesen Maßstäben sind im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für eine Revisionszulassung nicht gegeben. Die hier sinngemäß wiedergegebenen Rechtsfragen, &61599; ob die Aufhebung einer VzA durch ein SG Wirkung ex nunc oder ex tunc hat &61599; ob die Aufhebung der VzA grundsätzlich ex nunc wirkt oder ob insoweit eine Ausnahme gelten muss, als die Aufhebung der VzA des ZA wegen dessen Unzuständigkeit ex tunc anzuordnen ist, sind unter Heranziehung der bereits vorliegenden Rechtsprechung des BSG dahin zu beantworten, dass eine VzA-Aufhebung durch das SG nur Wirkung ex nunc entfaltet; der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf es insoweit nicht.

10 a) Wie der Senat in ständiger Rechtsprechung herausgestellt hat, kann ein vertragsärztlicher Status nicht rückwirkend zuerkannt oder aberkannt werden, sondern im vertragsärztlichen System "muss zu jedem Zeitpunkt klar sein, welcher Arzt Versicherte der gesetzlichen Krankenkassen (KKn) zu deren Lasten behandeln und Leistungen verordnen darf und ob insoweit ein Anspruch des Arztes besteht, wegen der von ihm erbrachten Leistungen an der Verteilung des Honorars durch die KÄV beteiligt zu werden" (Zitat aus BSGE 110, 269 = SozR 4 2500 § 95 Nr 24, RdNr 34 iVm 36 iVm 28, mit zahlreichen weiteren BSG-Angaben wie zB BSGE 99, 218 = SozR 4 2500 § 103 Nr 3, RdNr 25; BSG SozR 4 2500 § 96 Nr 1 RdNr 15 f iVm 22; BSGE 110, 43 = SozR 4 2500 § 103 Nr 9, RdNr 17). Status-Erteilungen und Aufhebungen wirken nur ex nunc und nicht ex tunc (so zB BSG SozR 4 5520 § 24 Nr 2 RdNr 10 ff zur Genehmigung einer Praxisverlegung; BSG SozR 4 2500 § 96 Nr 1 RdNr 22 zur aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen eine Ermächtigung; vgl auch schon früher zB BSGE 80, 48, 50 = SozR 3 2500 § 85 Nr 19 S 119/120 betr Großgeräte-Genehmigung).

11 Wie sich aus der Rechtsprechung ergibt, gilt dieser allgemeine Grundsatz nicht nur für den Status selbst, sondern auch für die im Zusammenhang mit einem Status stehende aufschiebende Wirkung und deren Fortfall durch Einlegung von Rechtsbehelfen und Anordnungen der sofortigen Vollziehung. So hat der Senat im Urteil vom 11.3.2009 zu einer Drittanfechtungskonstellation ausgeführt, dass die aufschiebende Wirkung nicht ex tunc eintreten kann (BSG SozR 4 2500 § 96 Nr 1 RdNr 21), und als zweifelhaft bezeichnet, dass eine VzA den Wegfall der aufschiebenden Wirkung rückwirkend bewirken könne (aaO RdNr 28). Er hat hervorgehoben, dass "ein ex tunc zurückbezogener Eintritt der aufschiebenden Wirkung gerade zu der in der Senatsrechtsprechung hervorgehobenen (als nicht tragbar erachteten) Unsicherheit führen" würde (aaO RdNr 22). Der Senat hat dargelegt, dass bis zur Einlegung des Widerspruchs der Ermächtigte Leistungen erbringen darf und dafür Honorar beanspruchen kann; dies kann nicht etwa rückwirkend in Frage gestellt werden, wenn später Widerspruch eingelegt wird; die Widerspruchseinlegung wirkt nur ex nunc (vgl BSG aaO RdNr 21-29).

12 Der Aussagekraft dieser Entscheidung und ihre Anwendbarkeit auf die vorliegende Konstellation steht nicht entgegen, dass der Senat seine Ausführungen anhand einer sog Drittanfechtung und damit in einem Fall "mehrpoliger Rechtsbeziehungen" formuliert hat (vgl hierzu BSG aaO RdNr 32). So wie der Senat zur damaligen Konstellation ausgeführt hat, dass die Widerspruchseinlegung nur ex nunc aufschiebende Wirkung entfaltet und eine VzA die aufschiebende Wirkung nur ex nunc wegfallen lässt, so wirken in einem Fall der vorliegenden Art die VzA und deren spätere Aufhebung durch das SG auch jeweils nur ex nunc. Die später erfolgte Aufhebung der VzA durch das SG konnte das als Folge der VzA zunächst bestehende Verbot der Leistungserbringung also nur ex nunc und nicht rückwirkend aufheben.

13 Bei Zugrundelegung dieser Rechtsprechung und des von ihr herausgestellten allgemeinen Grundsatzes ist die vom Kläger aufgeworfene Rechtsfrage dahin zu beantworten, dass der betroffene Arzt die VzA sofort ab ihrem Ergehen ex nunc beachten muss, dh dass er ab der VzA keine vertragsärztlichen Leistungen mehr erbringen darf und kein Honorar für dennoch erbrachte Leistungen beanspruchen kann, sowie dass er ab der Aufhebung der VzA erneut Leistungen erbringen darf und für diese Honorar beanspruchen kann, dies aber nur ex nunc. Schon vorher ungeachtet der VzA erbrachte Leistungen werden nicht rückwirkend legal mit der Folge, dass die KÄV sie honorieren müsste.

14 aa) Diesem aus der Senatsrechtsprechung abzuleitenden Ergebnis steht nicht entgegen, dass andere Gerichte und das Schrifttum vielfach abstrakt formulieren, die gerichtliche Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wirke auf den Zeitpunkt der VzA zurück (zum Streitstand vgl zB Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 86b RdNr 19; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl 2013, § 80 RdNr 171; vgl auch BSG SozR 4-2500 § 96 Nr 1 RdNr 28 mwN). Dies kann jedenfalls angesichts der unter a) dargestellten besonderen vertragsarztrechtlichen Rechtslage nicht für vertragsarztrechtliche Konstellationen der vorliegenden Art gelten. Auch in zahlreichen anderen Fällen sind Abweichungen von allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen aufgrund von Besonderheiten des vertragsarztrechtlichen Systems akzeptiert; dies beruht auf § 37 Satz 1 SGB I ("soweit sich aus den übrigen Büchern nichts Abweichendes ergibt"), wie der Senat in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat (vgl dazu zB BSGE 96, 1 = SozR 4 2500 § 85 Nr 22, RdNr 11 mwN; BSG SozR 4 1500 § 54 Nr 15 RdNr 23, 45; BSG vom 6.2.2013 B 6 KA 2/12 R RdNr 16). Ein Bedarf nach grundsätzlicher Klärung besteht insoweit nicht.

15 bb) Im Übrigen liefe es der Funktion der nach der Rechtsprechung des BVerfG ohnehin nur in Ausnahmefällen zulässigen Anordnung des Sofortvollzugs einer Zulassungsentziehung zuwider, wenn der Betroffene seine Tätigkeit ungeachtet der VzA fortsetzen und daraus Vergütungsansprüche generieren könnte. Gerade wenn die VzA dem Schutz der Patienten dient hier war der Kläger dringend verdächtig, sexuelle Übergriffe gegenüber minderjährigen Mädchen im Zusammenhang mit Substitutionsbehandlungen begangen zu haben und nach dem LSG-Beschluss vom 14.8.2008 L 12 B 106/08 KA ER Seite 11, stand zumal Wiederholungsgefahr in Frage , müssen alle Anreize zum

Unterlaufen der Anordnung ausgeschlossen sein (vgl BSG SozR 4 2500 § 96 Nr 1 RdNr 17, 19, 21 zur Ausrichtung "auf die konkrete Rechtsfolge und deren Ordnungsfunktion").

16 b) Auch die Garantie eines effektiven Rechtsschutzes (Art 19 Abs 4 GG) fordert nicht, dass ein von einer VzA betroffener Arzt seine vertragsärztliche Tätigkeit zunächst fortsetzen darf, bis ein Gericht im Eilverfahren über die Rechtmäßigkeit entschieden hat. Auch wenn der Arzt unmittelbar nach der VzA das SG angerufen und seinerseits alles Erforderliche veranlasst hat, um dem SG eine schnelle Entscheidung zu ermöglichen, darf er seine vertragsärztliche Tätigkeit zunächst nicht weiterführen. Hierzu wird im Schrifttum darauf hingewiesen, dass bei den Gerichten die Praxis verbreitet ist, im Falle nicht sogleich möglicher Entscheidung gemäß § 80 Abs 5 VwGO, § 86b Abs 1 SGG, § 32 BVerfGG bei drohendem existentiellen oder sonstwie erheblichen Eingriff einen sog "Hängebeschluss" (auch "Zwischenregelung" genannt) zu erlassen (hierzu ausführlich Krodel, Das sozialgerichtliche Eilverfahren, 3. Aufl 2012, RdNr 461-472 (S 216-221); kurz gefasst auch zB Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 86b RdNr 14; Binder in Lüdtke, SGG, 4. Aufl 2012, § 86b RdNr 72; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl 2013, § 80 RdNr 170). Damit wird den Erfordernissen des Art 19 Abs 4 GG Rechnung getragen. Sollte sich nachträglich herausstellen, dass dem betroffenen Arzt die Zulassung nicht hätte entzogen werden dürfen, können Amtshaftungsansprüche bestehen, soweit ein Arzt durch bindende, aber rechtswidrige Vollziehungsanordnungen an seiner Tätigkeit gehindert worden sein sollte (zur Verfassungsmäßigkeit der Verweisung auf Sekundäransprüche vgl zB BSGE 99, 218 = SozR 4-2500 § 103 Nr 3, RdNr 31; BSGE 110, 43 = SozR 4 2500 § 103 Nr 9, RdNr 33 mwN).

17 c) Der Grundsatz der Verbindlichkeit von Vollzugsanordnungen bis zu ihrer etwaigen gerichtlichen Aufhebung gilt auch dann, wenn das Gericht die VzA allein mit der Begründung aufgehoben hat, der ZA sei insoweit nicht zuständig. Die Verbindlichkeit könnte nur dann nachträglich-rückwirkend zweifelhaft sein, wenn das SG ausdrücklich ausgesprochen hätte, die Aufhebung der VzA erfolge rückwirkend ab deren Erlass. Hierfür kann der Aufhebung durch das SG im vorliegenden Fall aber nichts entnommen werden; dazu wäre das SG in einer Konstellation wie hier auch nicht berechtigt gewesen.

18 d) Eine grundsätzliche Bedeutung ergibt sich ferner nicht aus der vom Kläger aufgeworfenen Rechtsfrage, ob der ZA die Kompetenz hat, die sofortige Vollziehbarkeit der Zulassungsentziehung anzuordnen.

19 Diese Frage ist nach dem Kontext des LSG-Urteils schon nicht entscheidungserheblich, also nicht klärungsfähig. Auf die Frage der Kompetenz des ZA könnte es nur ankommen, wenn ein etwaiger Kompetenzmangel die Nichtigkeit der VzA begründen würde und dadurch die weitere Leistungserbringung durch den Kläger berechtigt gewesen wäre mit der Folge des Entstehens von Honoraransprüchen. Indessen steht eine Nichtigkeit nicht in Rede; ein etwaiges Zuständigkeitsdefizit des ZA ergäbe keinen evidenten schwerwiegenden Rechtsfehler der VzA im Sinne des § 40 Abs 1 SGB X. Eine sog absolute Unzuständigkeit kann nicht in Betracht gezogen werden, weil eine VzA-Befugnis des ZA einen sachlichen Bezug zu dessen Aufgabenbereich hat.

20 Ungeachtet des Fehlens der Entscheidungserheblichkeit weist der Senat aus Gründen der Klarstellung daraufhin, dass auch der ZA und nicht erst nur der BA als Behörde im Sinne des § 86a Abs 2 Nr 5 SGG die Kompetenz hat, eine VzA zu erlassen (so auch BayLSG vom 19.9.2012 L 12 KA 59/11 in Abkehr von BayLSG vom 22.8.2008 L 12 B 650/07 KA ER MedR 2009, 565; vgl auch zB Pawlita in: Schlegel/Voelzke/Engelmann, juris-PK SGB V, 2. Aufl 2012, § 97 RdNr 70; Schiller, Entscheidungsanmerkung MedR 2009, 566 f; Clemens, Aufschiebende Wirkung und sofortige Vollziehbarkeit, in: Arbeitsgemeinschaft Medizinrecht (Hrsg), Festschrift 10 Jahre Arbeitsgemeinschaft Medizinrecht im DAV, 2008, S 339; offengelassen in BSG SozR 4 2500 § 96 Nr 1 RdNr 30 mwN). Danach kann Sinn und Funktion des § 97 Abs 4 SGG, der mit der Einführung des § 86a Abs 2 Nr 5 SGG bestehen blieb, darin gesehen werden klarzustellen, dass der Berufungsausschuss ungeachtet der abweichenden Terminologie des § 86 Abs 2 Nr 5 SGG ("Stelle, die über den Widerspruch zu entscheiden hat"; anders § 96 Abs 4 SGB V: "den Berufungsausschuss anrufen") die Kompetenz zum Erlass einer VzA behalten hat.

21 2. Erfolglos ist schließlich auch die vom Kläger erhobene Verfahrensrüge (Zulassungsgrund gemäß § 160 Abs 2 Nr 3 SGG), die er unter dem Gesichtspunkt der Missachtung der Bindungswirkungen des früheren LSG-Beschlusses vom 22.8.2008 erhebt.

22 Die Missachtung einer Bindungswirkung würde einen Verfahrensmangel darstellen (unstreitig, vgl zB Keller in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Aufl 2012, § 141 RdNr 23). Das ist bei Urteilen für Fälle der Nichtbeachtung der Rechtskraftwirkung gemäß § 141 Abs 1 SGG anerkannt und gilt entsprechend für Beschlüsse in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (unstreitig, vgl zB Keller aaO § 141 RdNr 2 und 5). In der vorliegenden Konstellation steht aber keine Bindungswirkung in Frage, deren Missachtung mit der Nichtbeachtung der Rechtskraftwirkung bei Urteilen vergleichbar wäre. Voraussetzung für eine verfahrensmäßig beachtliche Bindungswirkung ist, dass sie (a) zwischen denselben Prozessparteien (sog inter-partes-Bindung) und (b) auf der sog Hauptfragenebene besteht:

23 a) Bedenken ergeben sich hier nicht daraus, dass vorliegend ein Streit zwischen Kläger und KÄV betroffen ist, während der LSG-Beschluss vom 22.8.2008 einen Streit zwischen dem Kläger und dem BA betraf; denn jener LSG-Beschluss entfaltet Bindungswirkung auch im Verhältnis zwischen Kläger und KÄV, weil diese damals beigeladen war.

24 b) Einer Bindungswirkung im Sinne des § 141 Abs 1 SGG steht aber entgegen, dass Gegenstand des LSG-Beschlusses vom 22.8.2008 auf der sog Hauptfragenebene allein die gerichtliche Aufhebung der VzA des ZA war. Zu dessen Streitgegenstand im prozessrechtlichen Sinne gehörte weder die Aussage des LSG dazu, warum die VzA aufgehoben wurde, noch, ob die Aufhebung ex tunc oder nur ex nunc auszusprechen war. Die Auffassung des LSG, die VzA sei rechtswidrig gewesen, weil der ZA dafür nicht zuständig sei, betraf im Rahmen des LSG-Beschlusses vom 22.8.2008 nur die Begründung = Vorfrageebene, sodass keine Bindungswirkung für die hier vom LSG zu treffende Entscheidung ausging. Auch die Frage der ex tunc oder ex nunc Wirkung war nicht Gegenstand des LSG-Beschlusses vom 22.8.2008; das LSG hatte damals keinen Anlass, zur ex tunc oder ex nunc Wirkung Stellung zu nehmen, und hat dies auch nicht getan.

25 Dementsprechend konnte das LSG im Urteil vom 19.9.2012, ohne eine Bindungswirkung des früheren LSG-Beschlusses vom 22.8.2008 beachten zu müssen, frei darüber entscheiden, ob es nur von einer ex nunc Wirkung ausgehe und ob es auch den ZA als befugt zur Anordnung einer sofortigen Vollziehbarkeit erachte. Im Übrigen hat das LSG zur Zuständigkeit des ZA, eine sofortige Vollziehung anzuordnen, nur im Rahmen eines obiter dictum Stellung genommen; auch aus diesem Grund gibt es keine "Entscheidungskollision", und somit kann insoweit kein Verfahrensmangel vorliegen.

26 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a Abs 1 Satz 1 Teilsatz 3 SGG iVm einer entsprechenden Anwendung der §§ 154 ff VwGO. Danach trägt der Kläger die Kosten des von ihm erfolglos geführten Rechtsmittels (§ 154 Abs 2 VwGO).

27 Die Festsetzung des Streitwerts hat ihre Grundlage in § 197a Abs 1 Satz 1 Teilsatz 1 SGG iVm § 63 Abs 2 Satz 1, § 52 Abs 1 und 2, § 47 Abs 1 und 3 GKG. Die Bemessung erfolgt entsprechend der Festsetzung der Vorinstanzen auf den sog Regelwert von 5000 Euro, die von keinem der Beteiligten in Frage gestellt worden ist.
Rechtskraft
Aus
Login
BRD
Saved
2013-08-02