L 11 KA 35/07

Land
Nordrhein-Westfalen
Sozialgericht
LSG Nordrhein-Westfalen
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung
11
1. Instanz
SG Dortmund (NRW)
Aktenzeichen
S 9 KA 167/04
Datum
07.03.2007
2. Instanz
LSG Nordrhein-Westfalen
Aktenzeichen
L 11 KA 35/07
Datum
16.01.2008
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Dortmund vom 07.03.2007 wird zurückgewiesen. Der Kläger hat auch die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen. Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten darüber, ob die Nichtberücksichtigung des Klägers als ermächtigter Arzt auf den Wählerlisten zur Wahl der Vertreterversammlung der Beklagten rechtmäßig gewesen ist und ob die satzungrechtlichen Regelungen der Beklagten, aus denen sich die Nichtberücksichtigung ergibt, gegen höherrangiges Recht verstoßen.

Der Kläger ist als Internist und Gastroenterologe an der Medizinischen Klinik an der S in C beschäftigt und war daneben bis zum 30.06.2004 zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung ermächtigt. Diese Ermächtigung wurde in der Sitzung des Zulassungsausschusses vom 16.06.2004 für die Dauer von 2 Jahren neu erteilt. Im September 2004 fanden die Wahlen zur Vertreterversammlung der Beklagten für die Amtszeit vom 01.01.2005 bis 31.12.2010 statt. Auf den hierzu erstellten Wählerlisten war der Kläger nicht verzeichnet. Nachdem er hiervon Kenntnis erhalten hatte, legte er beim Landeswahlausschuss der Beklagten Einspruch wegen Unvollständigkeit der Wählerliste ein. Seine Ermächtigung sei über den 30.06.2004 hinaus verlängert worden, diese Entscheidung sei ihm nach der Sitzung schriftlich unter detaillierter Mitteilung der abrechenbaren Leistungen mitgeteilt worden. Diese Mitteilung habe Rechtsverbindlichkeit, da sie Grundlage für die Abrechnung seiner seit 01.07.2004 im Rahmen der Ermächtigung erbrachten Leistungen sei.

Der Landeswahlausschuss wies den Einspruch mit Bescheid vom 19.07.2004 als unbegründet zurück. Der Einspruch sei zwar zulässig, da er innerhalb der Auslegungsfrist der Wählerlisten erfolgt sei, jedoch unbegründet. Nach § 3 Abs. 2 der Wahlordnung sei jeweils der 01. Juli des Wahljahres der maßgebliche Stichtag für die Feststellung der Wahlberechtigung. Seit 01.01.2005 gehörten zu den wahlberechtigten Mitgliedern auch ermächtigte Krankenhausärzte. Der Kläger sei zwar in der Sitzung des Zulassungsausschusses vom 16.06.2004 mit Wirkung ab 01.07.2004 zur weiteren Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung ermächtigt worden, zum maßgeblichen Stichtag sei dieser Beschluss jedoch noch nicht rechtskräftig gewesen. Der Eintritt der Rechtskraft des zugrunde liegenden Beschlusses über die Ermächtigung sei aber nach § 2 Abs. 3 Satz 1 der Satzung in der Fassung vom 21.02.2004 Voraussetzung für den Beginn der Mitgliedschaft bei der Beklagten. Unerheblich sei in dem Zusammenhang, dass die zum 01.07.2004 ausgesprochene Ermächtigung des Klägers nahtlos an eine bereits vorher erteilte und am 30.06.2004 abgelaufene Ermächtigung anknüpfe, da die Mitgliedschaft immer an die Rechtskraft des jeweiligen sie begründenden Teilnahmeaktes gebunden sei.

Hiergegen richtete sich die am 19.08.2004 erhobene Klage. Der Kläger ist der Ansicht, durch die Nichtaufnahme in das Wählerverzeichnis von seinem aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen worden zu sein. Die Entscheidung des Landeswahlausschusses stehe bereits im Widerspruch zur Satzung der Beklagten. § 2 Abs. 3 Satz 3 sehe nämlich vor, dass die Mitgliedschaft nicht erlösche, wenn lediglich der Mitgliederstatus ohne zeitliche Begründung wechsele oder erneut begründet werde. Diese Satzungsvorschrift sei allerdings wegen Verstoßes gegen höherrangiges Recht insoweit rechtswidrig, als für die Mitgliedschaft auf die Rechtskraft der Zulassung des Ermächtigungsbeschlusses bzw. der Genehmigung über die Anstellung abgestellt werde. Nach § 77 Abs. 3 des Sozialgesetzbuches (SGB) V seien alle ermächtigten Krankenhausärzte Mitglieder der für sie örtlich zuständigen Kassenärztlichen Vereinigung (KV). Die Ermächtigung werde durch die Entscheidung des Zulassungsausschusses als Verwaltungsakt erteilt. Dieser werde mit der Bekanntgabe nach [§ 39 SGB X](#) wirksam. Spätestens ab diesem Zeitpunkt sei die Ermächtigung wirksam, unabhängig davon, ob dieser Bescheid später im Wege des Widerspruchs angefochten werde. Bekannt gegeben worden sei ihm aber der Inhalt der Entscheidung des Zulassungsausschusses am Ende der Sitzung am 16.06.2004, an der er teilgenommen habe. Bei der Abrechnung kassenärztlicher Leistungen verfare die Beklagte so, dass sie die Abrechnung ab der Entscheidung des Zulassungsausschusses vornehme, und zwar unabhängig davon, ab wann der

Ermächtigungsbescheid bestandskräftig werde. Die Rechtswidrigkeit der geltenden Satzungsbestimmungen ergebe sich auch aus der Tatsache, dass die Beklagte die Begründung der Mitgliedschaft des ermächtigten Arztes in der KV allein durch die Einlegung eines in der Sache völlig aussichtslosen Widerspruches, den sie nach einiger Zeit wieder zurücknehme, verhindern könne. Mangels Mitgliedschaft verlöre der Arzt dann sämtliche Mandate bei der Beklagten. Die satzungsrechtliche Regelung, auf die die Beklagte ihre Entscheidung stütze, sei auch wegen des Verstoßes gegen den Verfassungsgrundsatz gleicher Wahlen rechtswidrig, denn hierdurch würden einseitig die Wahlchancen der ermächtigten Krankenhausärzte beschränkt. Diese würden nicht wie niedergelassene Ärzte auf Dauer, sondern nur für die Zeit von jeweils 2 Jahren zur Teilnahme an der vertragsärztlichen Versorgung ermächtigt. Daher wirke sich die Regelung, die Begründung der Mitgliedschaft an die Rechtskraft des Zulassungs- bzw. Ermächtigungsbescheides zu knüpfen, fast ausschließlich bei den ermächtigten Krankenhausärzten aus. Satzungen anderer Kassenärztlichen Vereinigungen, die nicht, so wie die der Beklagten, von der durch niedergelassene Ärzte dominierten Vertreterversammlung, sondern von der zuständigen Aufsichtsbehörde im Rahmen der Ersatzvornahme erlassen worden seien (z.B. KV Rheinland-Pfalz), sähen solch eine einschränkende Regelung nicht vor.

Der Kläger hat beantragt,

1.den Bescheid des Landeswahlausschusses der Beklagten vom 19. Juli 2004 aufzuheben,

2.festzustellen, dass er am 01. Juli 2004 Mitglied der Beklagten und damit in das Wählerverzeichnis aufzunehmen war,

3.festzustellen, dass § 2 Abs. 3 der Satzung der Beklagten in der Fassung vom 21. Februar 2004 insoweit gegen höherrangiges Recht verstöße und damit rechtswidrig und unwirksam ist, als hinsichtlich der Mitgliedschaft in der Kassenärztlichen Vereinigung Westfalen-Lippe auf die Rechtskraft (auch Bestandskraft) des Ermächtigungsbescheides abgestellt wird.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage hinsichtlich der Anträge zu 1) und 2) als unbegründet abzuweisen und hinsichtlich des Antrages zu 3) als unzulässig zurückzuweisen.

Die Wahlberechtigung leite sich aus einem wirksam begründeten Mitgliedschaftsverhältnis ab, das erst vorliege, wenn der zugrunde liegende Teilnahmestatus unanfechtbar geworden sei. Diese Voraussetzung hätte aber im Fall des Klägers am maßgeblichen Stichtag nicht vorgelegen. Der Grundsatz der Formstrenge der Wahl gebiete es aber, die Wahlberechtigung an einem definierten Stichtag zweifelsfrei feststellen zu können. Nachträgliche Änderungen würden die weitere Vorbereitung und Durchführung der Wahl behindern und könnten daher nicht berücksichtigt werden. Das Allgemeininteresse an einer organisatorisch störungsfreien Wahl sei höher einzuschätzen als das individuelle Interesse an der aktiven und passiven Wahlberechtigung. Entgegen der Auffassung des Klägers leite sich aus dem Umstand, dass er eine am 30.06.2004 abgelaufene Ermächtigung besessen habe, nichts Gegenteiliges ab, denn jede sich auf einen weiteren 2-Jahreszeitraum beziehende Ermächtigung stelle einen separaten Zulassungsakt dar und begründe einen nur auf den jeweiligen Zeitraum bezogenen Status. Entgegen der Auffassung des Klägers würde nicht nur bei ermächtigten Ärzten, sondern auch bei zugelassenen Ärzten und angestellten Ärzten in medizinischen Versorgungszentren auf die Bestandskraft des jeweiligen Teilnahmestatus abgestellt. Der streitigen Regelung vergleichbare Bestimmungen enthielten auch die Satzungen anderer Kassenärztlicher Vereinigung (z.B. Nordrhein, Hessen, Schleswig-Holstein, Brandenburg, Berlin und Saarland). Soweit der Kläger mit seinem zu Ziffer 3) gestellten Antrag die Überprüfung der Satzung/Wahlordnung auf ihre Rechtmäßigkeit begehre, handele es sich um eine Normenkontrollklage, die das Sozialgerichtsgesetz (SGG) nicht vorsehe.

Das Sozialgericht hat die Klage mit Urteil vom 07.03.2007 abgewiesen. Die Klage sei unzulässig hinsichtlich des mit dem Antrag zu 3) geltend gemachten Klagebegehrens, da das SGG entsprechend der Regelung des § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ein Normenkontrollverfahren nicht vorsehe. Die Rechtmäßigkeit untergesetzlicher Rechtsnormen sei im Wege der Inzidentkontrolle der zu überprüfenden Entscheidung vorzunehmen. Hinsichtlich des mit den Anträgen zu 1) und 2) verfolgten Klagebegehrens sei die Klage zwar zulässig, jedoch unbegründet. Wahlberechtigt seien nur die Mitglieder der Beklagten, zu denen nach § 77 Abs. 3 SGB V auch ermächtigte Krankenhausärzte gehörten. § 2 Abs. 3 Satz 1 der Satzung der Beklagten i.V.m. § 3 Abs. 4 der Wahlordnung (WO) setzten für die Wahlberechtigung voraus, dass der Status am Stichtag rechtskräftig sei. Hierfür sei nicht die Bekanntgabe des Ermächtigungsbeschlusses, sondern seine Unanfechtbarkeit maßgeblich. Zwar sei der Beschluss mit seiner Bekanntgabe wirksam und ein später eingelegter Widerspruch entfalte erst mit seiner Einlegung eine aufschiebende Wirkung, dadurch werde aber die Regelung des § 2 Abs. 3 Satz 1 der Satzung nicht entkräftet, denn ein Schwebezustand reiche nicht aus, vielmehr müsse der Status als solcher unanfechtbar sein. Nur dann ergebe sich die entsprechende Rechtssicherheit, an die Rechte und Pflichten der Mitglieder der Beklagten, insbesondere auch das aktive und passive Wahlrecht geknüpft würden. Bei einer Anordnung der sofortigen Vollziehung im Entziehungsverfahren und einer späteren Aufhebung derselben durch den Berufungsausschuss oder die Sozialgerichte werde die Mitgliedschaft mit Wirkung für die Zukunft, nicht hingegen rückwirkend neu begründet, denn Rechte und Pflichten könnten für die Vergangenheit nicht mehr entstehen. Aus diesem Grunde sei der Grundsatz der Rechtssicherheit einer Wahl nur bei der bestandskräftigen Zulassung gewahrt. Der Grundsatz der Formstrenge des Wahlrechts erfordere, dass die Wahl hinsichtlich des Wahlakts als solchen und auch seiner Vorbereitung, die eine Einheit darstellten, überprüfbar sein müsse. Der genannte Grundsatz verbiete aber keine Differenzierungen bei Vorliegen zwingender sachlicher Gründe. Unerheblich bei dieser Bewertung sei der Umstand, dass der Kläger bis 30.06.2004 ermächtigt gewesen sei, denn die Ermächtigung werde immer nur befristet erteilt, so dass sich auch der entsprechende Status nur bezogen auf den der Befristung zugrunde liegenden Zeitraum ergebe. Der Ablauf der Befristung führe zum Ende der Mitgliedschaft und damit auch zum Verlust aller Rechte. Dies stelle keinen Widerspruch zu § 2 Abs. 3 Satz 3 der Satzung dar, denn auch hier werde wie in Satz 1 die Bestandskraft verlangt. Mit der Regelung des § 2 Abs. 3 Satz 3 habe nicht die Vorschrift des Satzes 1 suspendiert oder relativiert werden sollen. Bei richtigem systematischem Verständnis ergebe sich, dass die Mitgliedschaft gemäß § 2 Abs. 3 Satz 3 der Satzung nicht im Sinne von Satz 2 erlösche, wenn z.B. lediglich der Mitgliederstatus von einer ursprünglichen Sonderbedarfszulassung in eine Vollzulassung wechsele. Gleichermassen erlösche er nicht, wenn ein vormals ermächtigter Arzt im Rahmen des noch bei ihm bestehenden Ermächtigungszeitraums ohne zeitliche Unterbrechung die Zulassung als Vertragsarzt erhalte oder ein ehemals selbständig zugelassener Vertragsarzt ohne zeitliche Unterbrechung in den Rechtsstatus eines angestellten Arztes in einem zugelassenen medizinischen Versorgungszentrum wechsele. Dem stünden auch nicht praktische Erwägungen entgegen, denn der Ablauf der Ermächtigung sei bekannt, da sie von vornherein befristet sei. Angesichts dessen sei es möglich, den Antrag auf Verlängerung so rechtzeitig zu stellen, dass die entsprechende Entscheidung zum Stichtag bestandskräftig sei.

Hiergegen richtet sich die Berufung des Klägers vom 04.06.2007. Die Satzung der Beklagten sei rechtswidrig, soweit auf die Bestandskraft der erstattungsbegründenden Entscheidung abgestellt werde. Das Sozialgericht lasse außer Acht, dass eine Ermächtigung regelmäßig befristet erteilt werde und regelhaft verlängert werde. Alle Ärzte, deren Status als ermächtigter Arzt im Zeitpunkt des Stichtags im Schwebzustand seien (4,2 von Hundert) würden des Wahlrechts beraubt. Der Schwebzustand sei nach Ablauf der Verlängerung der Regelfall. Es würde auch zu keinem anderen Ergebnis führen, die Verlängerungsanträge frühzeitig zu stellen, denn die Beklagte würde sie erst kurz vor Fristablauf bescheiden. Die Beklagte nehme auch bei den Schwebzuständen die Abrechnung dennoch lückenlos vor. Entgegen der Auffassung des Sozialgerichts sei die Klage auch nicht unzulässig, soweit das mit dem Klageantrag zu 3) zur Überprüfung gestellte Klagebegehren verfolgt werde, denn es sei nicht davon auszugehen, dass die entsprechende streitige Regelung bei den nächsten zur Vertreterversammlung stattfindenden Wahlen außer Kraft gesetzt sei.

Der Kläger beantragt,

1. den Bescheid des Landeswahlausschusses der Beklagten vom 19. Juli 2004 aufzuheben,
2. festzustellen, dass der Kläger am 01. Juli 2004 Mitglied der Beklagten und damit in das Wählerverzeichnis aufzunehmen war,
3. festzustellen, dass § 2 Abs. 3 der Satzung der Beklagten in der Fassung vom 21. Februar 2007 insoweit gegen höherrangiges Recht verstößt und damit rechtswidrig und unwirksam ist, als hinsichtlich der Mitgliedschaft in der Kassenärztlichen Vereinigung Westfalen-Lippe auf die Rechtskraft des Ermächtigungsbescheides abgestellt wird.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Die Beklagte hält die erstinstanzliche Entscheidung für zutreffend, da die Mitgliedschaft erst bei Bestandskraft der Statusentscheidung wirksam sei.

Wegen der weiteren Darstellung des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichts- und Verwaltungsakte der Beklagten, die der Senat beigezogen und deren Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist sowie auf den Vortrag der Beteiligten im Übrigen verwiesen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

Zu Recht hat das Sozialgericht die Klage abgewiesen, denn der Kläger ist durch die Entscheidung der Beklagten nicht beschwert im Sinne des [§ 54 Abs. 2 Satz 1](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG), da der Mitgliederstatus des Klägers an den Eintritt der Rechtskraft einer Entscheidung des Zulassungsausschusses der Beklagten geknüpft ist.

Hierzu verweist der Senat voll umfänglich auf die zutreffenden und umfassenden Gründe der sozialgerichtlichen Entscheidung, die er sich nach Prüfung der Sach- und Rechtslage zu eigen macht ([§ 153 Abs. 2 SGG](#)).

Auch das Vorbringen des Klägers im Berufungsverfahren führt zu keiner abweichenden Entscheidung, denn es besteht in einer Wiederholung des erstinstanzlichen Vortrags. Aus diesem Grunde sieht der Senat von einer weiteren Würdigung ab, da den sozialgerichtlichen Ausführungen nichts hinzuzufügen ist.

Die Kostenentscheidung folgt aus [§§ 197 a SGG](#) i.V.m. [§ 154](#) der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Der Senat hat vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die satzungsrechtlichen Regelungen der Kassenärztlichen Vereinigung im Bundesgebiet unterschiedliche rechtliche Regelungen über den Beginn der Mitgliedschaft vorsehen, wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache die Revision zugelassen ([§ 160 Abs. 2 SGG](#)).

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2008-02-06