

L 5 KA 3191/04

Land
Baden-Württemberg
Sozialgericht
LSG Baden-Württemberg
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung

5
1. Instanz
SG Freiburg (BWB)
Aktenzeichen
S 1 KA 312/03

Datum
31.03.2004
2. Instanz
LSG Baden-Württemberg
Aktenzeichen
L 5 KA 3191/04

Datum
16.02.2005
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Ein Verzicht auf eine Zulassung wird mit dem Zugang der Erklärung auf der Geschäftsstelle des Zulassungsausschusses wirksam. Er kann danach nicht widerrufen werden.

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Freiburg vom 31. März 2004 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte und die Beigeladene Ziffer 1 tragen auch die Kosten des Berufungsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der übrigen Beigeladenen.

Tatbestand:

Zwischen den Beteiligten steht im Streit, ob der vom Beigeladenen Ziff. 8) erklärte und später widerrufene Zulassungsverzicht weiterhin wirksam ist.

Der Beigeladene Ziff. 8) wurde mit Wirkung vom 1. März 1999 als Praktischer Arzt für den Praxissitz in L. und zur Übernahme der Praxis von Dr. F. zur vertragsärztlichen Tätigkeit zugelassen (Beschluss vom 27. Januar 1999/Bescheid des Zulassungsausschusses vom 12. Februar 1999 - Bl. 48 f. Verwaltungsakte - VA -). Mit weiterem Beschluss vom 27. Januar 1999 bzw. Bescheid vom 12. Februar 1999 wurde den Klägern wie auch dem Beigeladenen Ziff. 8) mit Wirkung vom 1. März 1999 die Genehmigung zur Führung einer Gemeinschaftspraxis in L. erteilt.

Am 10. Mai 2002 ging beim Zulassungsausschuss im Regierungsbezirk F. per Telefax ein Schreiben des Beigeladenen Ziff. 8) vom 10. Mai 2002 mit folgendem Wortlaut ein:

"Hiermit erkläre ich meinen Verzicht auf die Kassenzulassung zum nächstmöglichen Termin, beantrage die Ausschreibung des Sitzes in der Juniausgabe des Ärzteblattes Baden-Württemberg, sowie die Verkürzung der vorgeschriebenen Bewerbungsfrist auf zwei Wochen" (Bl. 60 VA).

Mit Formularantrag vom 13. Mai 2002 (Bl. 63 VA) - beim Zulassungsausschuss eingegangen am 21. Mai 2002 - erklärte der Beigeladene Ziff. 8) nochmals den Verzicht auf die Zulassung zur Ausübung vertragsärztlicher Tätigkeit zum nächstmöglichen Zeitpunkt. Der Antrag erhielt weiter den Zusatz, es werde um Verkürzung der Frist gemäß § 28 Abs. 1 der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte (Ärzte-ZV) auf das Datum der Sitzung des Zulassungsausschusses gebeten, da sich die Zusammenarbeit mit den Kollegen zunehmend schwieriger gestalte.

Mit Schreiben vom 21. Juni 2002 - beim Zulassungsausschuss per Fax eingegangen am 22. Juni 2002 - teilte der Beigeladene Ziff. 8) mit, dass die Verhandlungen mit einer Bewerberin um die Praxisnachfolge in der Gemeinschaftspraxis gescheitert seien und er ungeachtet der noch offenen Nachfolge zum 30. Juni 2002 aus der Gemeinschaftspraxis in L. ausscheide. Er beabsichtige am 1. Oktober 2002 die Nachfolge von Dr. H.A. in Wehr anzutreten. Zugleich beantragte er, seine Zulassung ab 1. Juli 2002 ruhen zu lassen (Bl. 66 VA). Der Beigeladene Ziff. 8) schied zum 30. Juni 2002 aus der Gemeinschaftspraxis aus. Ab dem 1. Juli 2002 führten die Kläger die Gemeinschaftspraxis (alleine) weiter.

Mit Beschluss vom 17. Juli 2002 stellte der Zulassungsausschuss fest, dass die Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) infolge Verzichtes am 30. Juni 2002 ende. Zum gleichen Datum werde auch der Verzicht wirksam. Des Weiteren wurde die Genehmigung zur Führung einer Gemeinschaftspraxis mit den Klägern mit Wirkung vom 30. Juni 2002 widerrufen. Der schriftliche Bescheid trug das Datum 31. Juli 2002 und

wurde auch an diesem Tag dem Beigeladenen Ziff. 8) per Post übersandt. Zuvor, nämlich am 26. Juli 2002 ging beim Zulassungsausschuss per Telefax ein Schreiben des damaligen Bevollmächtigten des Beigeladenen Ziff. 8) ein, in dem dieser mitteilte, er habe bereits mit Schreiben vom 11. Juli 2002 den durch den Beigeladenen Ziff. 8) ausgesprochenen Verzicht auf die vertragsärztliche Zulassung widerrufen (Bl. 71 ff. VA). Zugleich legte der Bevollmächtigte des Beigeladenen Ziff. 8) mit Fax vom 26. Juli 2002 gegen den Bescheid vom 31. Juli 2002 Widerspruch ein. Er beantragte festzustellen, dass die Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) weiterhin wirksam sei. Zur Begründung führte er aus, dass der vom Beigeladene Ziff. 8) erklärte Verzicht mit Schreiben des Bevollmächtigten vom 11. Juli 2002 widerrufen worden sei (Bl. 71 f. VA)).

Die Kläger beantragten, den Widerspruch des Beigeladenen Ziff. 8) zurückzuweisen. Es werde von Seiten des Beigeladenen Ziff. 8) verkannt, dass bereits mit dem von ihm erklärten Verzicht auf die Zulassung dieser auch wirksam werde zu dem in der Ärzte-ZV vorgesehenen Zeitpunkt und im Übrigen auch der Widerruf hier nach dem Zugang beim Zulassungsausschuss nicht mehr möglich gewesen sei (Bl. 84 f. VA).

Mit Beschluss vom 9. Oktober 2002 (Bescheid vom 28. November 2002) hob der beklagte Berufungsausschuss den Bescheid des Zulassungsausschusses vom 31. Juli 2002 auf und stellte fest, dass der Verzicht vom 10. Mai 2002 bzw. 13. Mai 2002 wirksam widerrufen worden sei und die Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) fortbestehe. Des Weiteren wurde auf Antrag des Beigeladenen Ziff. 8) die Verlegung der Vertragsarztpraxis innerhalb L. genehmigt. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Beigeladene Ziff. 8) habe seinen Verzicht auf die Zulassung zur vertragsärztlichen Versorgung wirksam widerrufen. In entsprechender Anwendung des [§ 130](#) Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) sei davon auszugehen, dass eine einseitige Willenserklärung, wie vorliegend der Verzicht auf die Zulassung, erst ab Eintritt der Wirksamkeit nicht mehr widerrufen werden könne. Vorliegend sei davon auszugehen, dass zunächst die Wirksamkeit der Verzichtserklärung auf der Grundlage des § 28 Ärzte-ZV - entgegen dem Wortlaut des [§ 130 BGB](#) - nicht schon mit dem Zugang, sondern erst zum Ende des auf die Erklärung folgenden Kalendervierteljahres, also erst zum 30. September 2002 eintreten solle, nachdem am 10. Mai 2002 die Verzichtserklärung zugegangen sei. Der Beigeladene Ziff. 8) habe erstmals mit Schreiben vom 21. Juni 2002 - zugegangen beim Zulassungsausschuss am 22. Juni 2002 - erklärt, dass er beantrage, seine Zulassung ab dem 1. Juli 2002 ruhen zu lassen. Im Wege der Auslegung dieser Erklärung sei davon auszugehen, dass darin konkludent der Widerruf seiner Verzichtserklärung liege. Darüber hinaus habe der Bevollmächtigte des Beigeladenen Ziff. 8) erneut mit Schriftsatz vom 11. Juli 2002 formell den Widerruf des Verzichts erklärt, so dass spätestens zu diesem Zeitpunkt der Widerruf des - noch unwirksamen Verzichts wirksam geworden sei. Es sei davon auszugehen, dass dieser Schriftsatz zeitnah beim Zulassungsausschuss eingegangen sei. Jedenfalls sei am 13. August 2002 die Widerrufserklärung des Beigeladenen Ziff. 8) vom 11. Juli 2002 nochmals vorgelegt worden, so dass dieser Widerruf des Verzichts jedenfalls vor dem Eintritt der Wirksamkeit des Verzichts am 30. September 2002 dem Zulassungsausschuss zugegangen sei.

Die Kläger haben gegen den am 7. Januar 2003 zur Post gegebenen Bescheid des Beklagten vom 28. November 2002 am 8. Februar 2003 Klage vor dem Sozialgericht Freiburg (SG) erhoben. Zur Begründung haben sie geltend gemacht, der Widerspruch des Beigeladenen Ziff. 8) sei zurückzuweisen gewesen. Denn der Verzicht auf die Zulassung sei eine einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung, die keiner Annahme bedürfe und deshalb mit Zugang beim Zulassungsausschuss wirksam werde. Das bedeute, dass der Arzt, der eine entsprechende Erklärung abgegeben habe, sich von ihr nicht mehr lösen könne (mit Hinweis auf BSG-Urteile vom 8. Mai 1996 - [6 RKA 16/95](#) und [6 RKA 20/95](#)). Der Beklagte gehe zu Unrecht davon aus, dass die Verzichtserklärung bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Verzichts widerrufen werden könne. Möglich sei allenfalls der Verzicht unter der Bedingung der rechtskräftigen Zulassung eines Nachfolgers bzw. die Ankündigung der Verzichtsabsicht im Falle der bestands- und rechtskräftigen Zulassung eines Nachfolgers. Eine solche Verzichtserklärung habe der Beigeladene Ziff. 8) aber nicht abgegeben. Die Erklärung sei ihrem Inhalt nach eindeutig und nicht auslegungsfähig.

Der Beklagte ist dem entgegengetreten und hat die Auffassung vertreten, der verzichtende Arzt sei auch im Hinblick auf seine wirtschaftlichen Interessen, auf seine Berufsfreiheit sowie auf die Eigentumsgarantie nicht endgültig an die Verzichtserklärung gebunden, solange das Verfahren schwebt und über die Nachfolge nicht bestandskräftig entschieden sei. Vielmehr müsse sich dieser bei einer für ihn ungünstigen Entwicklung wieder von der Verzichtserklärung lösen können. Deshalb sei die Verzichtserklärung im Sinne des [§ 103 Abs. 4](#) Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) - abweichend von der Rechtsprechung des BSG zu Art. 33 § 3a Abs. 2 GSG - bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Verzichts widerruflich. Zu diesem Ergebnis gelange man sowohl dadurch, dass die ursprüngliche Verzichtserklärung des Beigeladenen Ziff. 8) lediglich als Ankündigung eines Verzichts verstanden werde als auch dadurch, dass diese Erklärung ihrem Inhalt nach erst wirksam werden solle, wenn über die Nachfolge bestandskräftig entschieden sei, wofür die Absicht des Erklärenden sowie auch die verfassungsrechtliche Rechtslage spreche.

Ergänzend hatte in diesem Zusammenhang der Beklagte mitgeteilt, dass der Beigeladene Ziff. 8) erneut auf seine Zulassung (nunmehr mit Wirkung zum 31. März 2003) verzichtet und sich im Planungsbereich R. niedergelassen habe (unter Hinweis auf den Beschluss des Zulassungsausschusses vom 12. März 2003 - Bl. 29 SG-Akte). Ein Ausschreibungsantrag des Beigeladenen Ziff. 8) sei abgelehnt worden.

Mit Urteil vom 31. März 2004 hat das SG der Klage stattgegeben und den Bescheid des Beklagten vom 28. November 2002 aufgehoben sowie den Beklagten verpflichtet, den Widerspruch des Beigeladenen Ziff. 8) gegen den Bescheid des Zulassungsausschusses für Ärzte für den Regierungsbezirk Freiburg vom 31. Juli 2002 zurückzuweisen.

Der Beklagte hat gegen das ihm mit Empfangsbekenntnis am 5. Mai 2004 zugestellte Urteil am 26. Juli 2004 Berufung eingelegt. Den vom Beklagten am 28. Mai 2004 (Bl. 76 SG-Akte) gestellten Antrag auf Zulassung der Sprungrevision hatte das SG mit Beschluss vom 7. Juli 2004 - zugestellt mit Empfangsbekenntnis an den Beklagten am 15. Juli 2004 - abgelehnt. Zur Begründung der Berufung in der Sache macht der Beklagte geltend, dass die Frage der Widerruflichkeit eines Verzichts im Sinne des [§ 103 Abs. 4 SGB V](#) anders zu bewerten sei wie in den in der Rechtsprechung des BSG genannten Fällen (Urteil vom 8. Mai 1996 - [6 RKA 20/95](#) -). Dieses Urteil sei demnach auf den vorliegenden Fall nicht anzuwenden. Zur Begründung der Widerrufbarkeit des Verzichts im vorliegenden Fall wie auch allgemein werde auf den angefochtenen Bescheid des Beklagten sowie auf die Klageerwiderung vom 21. März 2003 Bezug genommen. Nach § 28 Ärzte-ZV werde zwischen dem Zugang der Erklärung und der Wirksamkeit der Erklärung unterschieden. Die Wirksamkeit der Erklärung trete nach § 28 Ärzte-ZV erst mit dem Ende des der Erklärung folgenden Kalendervierteljahres ein. Diese Frist könne verkürzt und damit auch die Wirksamkeit der Erklärung bestimmt werden. Die Vorschrift des [§ 130 BGB](#) über das Wirksamwerden einer Willenserklärung gegenüber Abwesenden werde durch § 28 Ärzte-ZV präzisiert. § 28 Ärzte-ZV sei Spezialvorschrift gegenüber [§ 130 BGB](#). Bis zur Wirksamkeit der Willenserklärung bleibe sie auch im Sinne des [§ 130 BGB](#) widerruflich. Im Weiteren macht der Beklagte geltend, auch unter Berücksichtigung

der Zivilrechtsprechung, wonach eine einseitige Willenserklärung nicht bedingungsfeindlich sei, sofern der Empfänger dadurch nicht in eine ungewisse Lage versetzt werde, kämen als Bedingungen auch Rechtsbedingungen in Betracht und daneben könne die Wirksamkeit der Verzichtserklärung mit einer Zeitbestimmung verknüpft werden, wie sie in § 28 Abs. 1 Ärzte-ZV vorgesehen sei. Im vorliegenden Falle komme als Rechtsbedingung/Zeitbestimmung in Betracht, dass der Verzicht erst zum 30. September 2002 (Ende des dem Erklärungszugang folgenden Quartals nach § 24 Ärzte-ZV) oder dann wirksam werde, wenn die Nachfolgeentscheidung des Zulassungsausschusses bzw. des Beklagten bestandskräftig werde. Ohne einen derartigen Konnex könnten Praxisübernahmeentscheidungen nach [§ 103 Abs. 4 SGB V](#), bei denen die wirtschaftlichen Verwertungsinteressen des abgebenden Arztes die vorrangige Bedeutung hätten, faktisch nicht durchgeführt werden. Im Wege der ergänzenden Auslegung der Erklärung des Beigeladenen Ziff. 8) sei folgerichtig damit anzunehmen, dass der Verzicht erst dann wirksam werden sollte, wenn ein Nachfolger bestandskräftig zugelassen sei oder dass der Verzicht zum 30. September 2002 habe wirksam werden sollen. Der Wille zur Fortdauer der Zulassung des abgebenden Arztes, des Beigeladenen Ziff. 8), ergebe sich im Übrigen auch aus seiner Erklärung vom 21. Juni 2002, dass er im Besitz der Zulassung sei und die Zulassung ab dem 1. Juli 2002 "ruhen" möge. Es sei in diesem Zusammenhang auch zu berücksichtigen, dass hinsichtlich der Formblätter für Verzichtserklärungen im Jahre 2002 eine wechselnde Praxis vorgelegen habe und man, nachdem sich in der Rechtsprechung der Sozialgerichte und auch der Literatur herausgebildet habe, dass im Falle des [§ 103 Abs. 4 SGB V](#) Verzichtserklärungen durchaus unter der Bedingung erklärt werden könnten, dass die Wirksamkeit dann eintrete, wenn eine bestandskräftige Nachfolgeentscheidung vorliege, erneut entsprechende Formblätter verwendet worden seien, wonach die Erklärung mit dem Verzicht auf die Zulassung nunmehr wieder unter der Bedingung habe erfolgen können, dass der Praxisnachfolger bestandskräftig zugelassen worden sei. Nach alledem seien auch die Gemeinschaftspraxispartner (die Kläger) im Hinblick auf die Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) nicht in eine ungewisse Lage versetzt worden. Die mögliche Fortdauer der Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) sei erkennbar gewesen und geblieben, da der Beigeladene Ziff. 8) rechtzeitig vor Ablauf der Zulassung entsprechende Erklärungen abgegeben habe. Rein fürsorglich werde auch darauf hingewiesen, dass selbst wenn der Verzicht zum 30. September 2002 wirksam erklärt worden und der Widerruf ausgeschlossen sein sollte, bis zum 30. September 2002 ein neuer Zulassungsantrag hätte gestellt werden können, der dahin geführt hätte, dass durch die Entscheidung des Beklagten zum einen die Feststellung der wirksamen Verzichtserklärung zum 30. September 2002 getroffen und der Beigeladene Ziff. 8) gleichzeitig erneut als Allgemeinarzt am bisherigen Ort zum 1. Oktober 2002 hätte zugelassen werden können, da die förmlichen Voraussetzungen des [§ 95 Abs. 2 SGB V](#) vorgelegen hätten. Einen solchen Zulassungsantrag könne man in den Schriftsätzen des Bevollmächtigten des Beigeladenen Ziff. 8) vom 11. Juli 2002 bzw. 26. Juli 2002 sehen.

Auch die Beigeladene Ziff. 1) schließt sich dem Begehren des Beklagten an und führt ergänzend aus, die Berufung des Beklagten sei schon deswegen begründet, weil es an einem Rechtsschutzbedürfnis der Kläger fehle. So seien die Kläger im Vorfeld bereits mit dem Ende der Zulassung zum 30. September 2002 einverstanden gewesen und sei nicht ersichtlich, worin das Rechtsschutzbedürfnis einer Klage mit Feststellung eines Zulassungsendes vor dem 30. September 2002 liege. In jedem Falle habe nur der Rechtsinhaber (zugelassener Arzt) die Möglichkeit, den Verzicht auf sein Recht zu erklären, nicht dessen Partner. Offensichtlich habe sich bereits im Jahr 2001 der übereinstimmende Wille aller Beteiligten gebildet, die Gemeinschaftspraxis aufzulösen und die Wirkung dieser Auflösung intern jedenfalls bis zum 31. Dezember 2001 herzustellen (mit Hinweis auf das Protokoll der Gesellschafterversammlung vom 13. Juni 2001 - Bl. 9 des Widerspruchsbescheides -). Nach außen hin habe offensichtlich die zulassungsrechtlich festgestellte Gemeinschaftspraxis erhalten bleiben sollen, um den Handel mit dem Gemeinschaftspraxisanteil zu ermöglichen. Dies sei jedoch kein schützenswertes Interesse im Sinne der Klage. Auch materiell-rechtlich sei die Entscheidung des Beklagten nicht zu beanstanden. Die Beigeladene Ziff. 1) verwende für die Ärzte, die ihre Zulassung aufgeben wollten, ein Formular, in dem verschiedene Varianten des Verzichts deswegen zur Auswahl stünden, da gelegentlich besondere Sachverhaltslagen auch ein unbedingtes und zeitlich bestimmtes Ausscheiden erforderten. Bei der Gestaltung der Formblätter habe die Beigeladene Ziff. 1) in der Vergangenheit versucht, die bekannt gewordenen, widerstreitenden Ansichten zur Bedingungsfeindlichkeit, Zugangsproblematik und Widerruflichkeit dieser Erklärungen zusammenzuführen und dieses Formular zu verbessern. Dies scheint jedoch trotz allem nicht hinreichend gelungen zu sein. Daher halte die Beigeladene Ziff. 1) eine Anwendung des [§ 133 BGB](#) in diesem Bereich für dringend geboten. Die zivilrechtlichen Erkenntnisse zur Zugangsproblematik seien im vertragsärztlichen Zulassungsverfahren nur sehr begrenzt verwertbar. Im Vertragsarztrecht gebe es eine Vielzahl von Verfahrensbeteiligten und noch sehr viel mehr Betroffene, die von der Regelung der Statusfrage, um die es sich bei der Feststellung über den Verzicht auf eine vertragsärztliche Zulassung handele, betroffen seien. Von dem objektiven Empfängerhorizont des Zivilrechts könne man schon wegen der Vielzahl der Beteiligten nicht sprechen, das zweiseitige Leistungsaustauschverhältnis des Zivilrechtes nütze wenig bei der Feststellung eines öffentlich-rechtlich bedeutsamen Status. Für den Zugang der Verzichtserklärung des Vertragsarztes könne der Posteingang beim Zulassungsausschuss maßgeblich sein, wegen der im Allgemeinen nicht öffentlich bekannten Terminpläne des Zulassungsausschusses und der nicht vorhersehbaren Verwaltungsabläufe für den erklärenden Arzt scheine jedoch der Zeitpunkt des Zugangs im entscheidenden Gremium - das nicht die Geschäftsstelle des Zulassungsausschusses sei - also erst die Sitzung des Zulassungsausschusses zu sein. Erst zu diesem Zeitpunkt, zu dem der Arzt gegebenenfalls geladen, über den er sicher jedoch informiert werde, sei absehbar, dass die Entscheidung getroffen werde, die weitere Fristen bestimme. Die Richtigkeit dieser Einschätzung zeige sich gerade im Falle des Widerspruchsverfahrens. Nach der Rechtsprechung des BSG trete der Bescheid des Berufungsausschusses üblicherweise in vollem Umfange an die Stelle des Bescheides des Zulassungsausschusses. Es sei damit das Verfahren vor dem Berufungsausschuss ein besonderes Verwaltungsverfahren, das ohne weiteres Widerspruchsverfahren direkt in die Klage münde. Wenn also eine umfassend neue Beurteilung von Sach- und Rechtslage durch den Berufungsausschuss erfolge, sei die Verwertung eines früheren Zugangszeitpunktes (nämlich Zugang beim Zulassungsausschuss) nicht mehr sachgerecht. Gerade im Fall, dass einer (oder mehrere) der abgelehnten Bewerber um eine ausgeschriebene Vertragsarztpraxis Widerspruch einlegten, könne es für den übergabewilligen Arzt bedeutsam sein, dass er nicht an seiner unbedingten Verzichtserklärung festhalten müsse. Dann könnte der Zeitpunkt des Zugangs der Verzichtserklärung beim Berufungsausschuss konkret in dem Zeitpunkt gesehen werden, in dem die Akten vom Zulassungsausschuss dem Berufungsausschuss übermittelt würden. Dieses Datum sei jedoch für den Vertragsarzt (geschweige denn für die übrigen Beteiligten) nicht bekannt oder auch nur vorhersehbar. Auch hier zeige sich, dass durch die Anberaumung der mündlichen Verhandlung dem Vertragsarzt klar werde, dass nunmehr erneut über die Bedeutung seiner Verzichtserklärung verhandelt werde. Möglicherweise sei zum Verhandlungstermin vor dem Berufungsausschuss sogar schon der anfangs vorgesehene Endzeitpunkt der Zulassung überschritten, so dass die ursprüngliche Erklärung prozessual überholt sei. An all dem zeige sich nach Auffassung der Beigeladenen Ziff. 1), dass es dem abgebenden Arzt letztlich bis zur mündlichen Verhandlung im Berufungsausschuss erlaubt sein müsse, seine (unbedingte) Verzichtserklärung auf die vertragsärztliche Zulassung zu widerrufen. Der Beklagte und die Beigeladene Ziff. 1) beantragen,

das Urteil des Sozialgerichts Freiburg vom 31. März 2004 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Kläger beantragen,

die Berufung des Beklagten zurückzuweisen.

Sie halten die Entscheidung des SG für zutreffend und verweisen darauf, der Beklagte erkenne, dass es sich bei § 28 Ärzte-ZV nicht um eine Spezialvorschrift gegenüber [§ 130 BGB](#) handle. Bei einer Verzichtserklärung sei, wie bei anderen einseitigen Willenserklärungen auch, eine Differenzierung zwischen der Wirksamkeit und dem Wirksamwerden der Erklärung vorzunehmen. Die unbedingte Verzichtserklärung werde wirksam mit Zugang beim Zulassungsausschuss. § 28 Ärzte-ZV bestimme lediglich den Zeitpunkt, wann die Verzichtserklärung Rechtswirkungen entfalte. Bei einem Zugang der Erklärung am 30. Juni sei dies der 30. September. Bei einem Zugang einen Tag später am 1. Juli eben erst zum 31. Dezember des Jahres. Vergleichbar sei dies mit den Kündigungsfristen u.a. im Arbeits- oder Mietrecht. Werde z.B. einem Arbeitnehmer zum nächstmöglichen Zeitpunkt gekündigt, bestimme [§ 622 BGB](#) (sofern keine für den Arbeitnehmer günstigere einzel- oder tarifvertragliche Regelung existiere) den Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kündigung. Einseitig zurückgenommen werden könne die Kündigung jedoch nicht. Auch vor dem Hintergrund des gesetzgeberischen Motivs zu § 28 Ärzte-ZV greife die Argumentation des Beklagten nicht. Geschützt werden solle nicht der verzichtende Arzt, sondern es solle verhindert werden, dass kollektiv erklärte Verzichtserklärungen den Sicherstellungsauftrag unterlaufen. Dass sich durch diese Regelung Probleme beim Nachbesetzungsverfahren für den verzichtenden Arzt ergeben können, sei unbestritten. Insoweit sei jedoch der Gesetzgeber gefordert. § 28 Ärzte-ZV sei nicht geeignet, diese Fragen zu lösen. Die Verzichtserklärung des Beigeladenen Ziff. 8) vom 10. Mai 2002 sei insoweit eindeutig und auch nicht in irgendeiner Richtung auslegungsfähig. Auch die durch die Verzichtserklärung vom 10. Mai 2002 eigentlich völlig irrelevante nochmalige Erklärung vom 13. Mai 2002 auf dem Formblatt lasse eine Auslegung nicht zu. Darüber hinaus bleibe auch festzuhalten, dass ein überenahmewilliger Nachfolger bereitgestanden habe, der sich auf den ausgeschriebenen Arztsitz beworben habe. Die Tatsache der zwischenzeitlich erfolgten erneuten Verzichtserklärung zum 31. März 2003 durch den Beigeladenen Ziff. 8) zeige im Übrigen, dass der Widerruf des Verzichts lediglich mutwillig erfolgt sei und er nie vorgehabt habe, seinen Vertragsarztsitz zu behalten und demzufolge auch keine schützenswerten Interessen vorgelegen hätten.

Die Kläger haben dem Senat auf Anfrage mitgeteilt, mit der Niederlassung des Beigeladenen Ziff. 8) in einem anderen Planungsbereich habe der Rechtsstreit nicht seine Erledigung gefunden. Durch die Entscheidung des Beklagten hätten sie ihre auf drei Ärzte ausgelegte Gemeinschaftspraxis nicht mit einem Nachfolger fortführen können. Mit Dr. H. habe erst zum 1. Juni 2003 wieder ein Partner aufgenommen werden können. Hierzu habe dieser jedoch zuerst einen anderen Vertragsarztsitz für über 38.000 EUR erwerben und danach den Sitz entsprechend verlegen müssen. Zuvor habe Dr. H. lediglich als angestellter Arzt beschäftigt werden können, was wegen dem fehlenden dritten Budget zu erheblichen Umsatzeinbußen geführt habe. Der Beigeladene Ziff. 8) habe praktisch keine eigenen Patienten mitgenommen. Die Gemeinschaftspraxis sei weiterhin auf Wachstum ausgerichtet, weswegen beabsichtigt sei, bei entsprechendem Verfahrensausgang die Ausschreibung des vakanten Vertragsarztsitzes zu beantragen.

Der Beigeladene Ziff. 8) wie auch die übrigen Beigeladenen Ziff. 2) bis Ziff. 7) stellen keinen Antrag.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Beteiligtenvorbringens wird auf die Verwaltungsakte des Beklagten sowie die Gerichtsakten erster und zweiter Instanz Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

I.

Gegenstand des Rechtsstreits ist allein der Bescheid des Beklagten vom 28. November 2002 (Beschluss vom 9. Oktober 2002). Über den Bescheid des Zulassungsausschusses vom 31. Juli 2002 (Beschluss vom 17. Juli 2002) ist hingegen nicht zu befinden. Denn der Bescheid des Berufungsausschusses tritt grundsätzlich als Regelung der Zulassungs- bzw. Ermächtigungssache an die Stelle des vorangegangenen Bescheides des Zulassungsausschusses und bildet den alleinigen Gegenstand der weiteren Beurteilung der Zulassungs- bzw. Ermächtigungssache (BSG [SozR 3-2500 § 96 Nr. 1](#)).

II.

Die Berufung ist zulässig. Sie ist insbesondere statthaft. Ein Berufungsausschlussgrund nach [§ 144 Abs. 1](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) liegt nicht vor. Denn Gegenstand des Verfahrens ist weder eine Geld- oder Sachleistung oder ein hierauf gerichteter Verwaltungsakt.

III.

Die Berufung des Beklagten ist jedoch nicht begründet. Das Urteil des SG ist nicht zu beanstanden. Der Bescheid des Beklagten vom 28. November 2002 erweist sich als rechtsfehlerhaft. Der Beigeladene Ziff. 8) hatte nämlich den von ihm am 10. Mai bzw. 13. Mai 2002 erklärten Verzicht auf die vertragsärztliche Zulassung nicht mehr widerrufen können.

Den Klägern fehlte hinsichtlich der erhobenen und im Berufungsverfahren fortgeführten Anfechtungs- und Verpflichtungsklage auch nicht die Klagebefugnis. Denn als Partner der mit dem Beigeladenen Ziff. 8) geführten Gemeinschaftspraxis steht ihnen nach [§ 103 Abs. 6 Satz 1](#) i.V.m. Abs. 4 Satz 1 SGB V die Befugnis zu, nach einem Zulassungsverzicht des Beigeladenen Ziff. 8) die Ausschreibung des Vertragsarztsitzes und die Einleitung des Nachbesetzungsverfahrens zu beantragen (BSG [SozR 3-2500 § 103 Nr. 3](#)). Aus diesem Grund sind sie auch bei einem Streit über die Wirksamkeit eines Zulassungsverzichts eines Partners der Gemeinschaftspraxis in eigenen Rechten betroffen. Nachdem der Zulassungsausschuss die Beendigung der Zulassung des Beigeladenen durch Verzicht zum 30. Juni 2002 festgestellt hatte, ist das Recht der Kläger auf Ausschreibung des freien Vertragsarztsitzes durch den Beschluss des Beklagten zum Wegfall gekommen. Mit dem (diesmal endgültigen) Verzicht des Beigeladenen Ziff. 8) auf seine Zulassung zum 31. März 2003 hat sich der Rechtsstreit nicht erledigt, denn der Vertragsarztsitz des Beigeladenen Ziff. 8) ist nach wie vor unbesetzt und nach wie vor wird das Recht der Kläger, die Ausschreibung dieses Vertragsarztsitzes beantragen zu können, vom Beklagten in Abrede gestellt.

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 Ärzte-ZV wird der Verzicht auf die Zulassung mit dem Ende des auf den Zugang der Verzichtserklärung des

Vertragsarztes beim Zulassungsausschuss folgenden Kalendervierteljahrs wirksam. Diese Frist kann gemäß Satz 2 verkürzt werden, wenn der Vertragsarzt nachweist, dass für ihn die weitere Ausübung der vertragsärztlichen Tätigkeit für die gesamte Dauer oder einen Teil der Frist unzumutbar ist. Gemäß [§ 95 Abs. 7 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch \(SGB V\)](#) endet die Zulassung mit dem Tod, mit dem Wirksamwerden eines Verzichts oder mit dem Wegzug des Berechtigten aus dem Bezirk seines Kassenarztsitzes.

Wenn die Zulassung eines Vertragsarztes in einem Planungsbereich, für den Zulassungsbeschränkungen angeordnet sind, durch Erreichen der Altersgrenze, Tod, Verzicht oder Entziehung endet und die Praxis von einem Nachfolger fortgeführt werden soll, hat gemäß [§ 103 Abs. 4 Satz 1 SGB V](#) die Kassenärztliche Vereinigung auf Antrag des Vertragsarztes oder seiner zur Verfügung über die Praxis berechtigten Erben diesen Vertragsarztsitz in den für ihre amtlichen Bekanntmachungen vorgesehenen Blättern unverzüglich auszuschreiben und eine Liste der eingehenden Bewerbungen zu erstellen. Dem Zulassungsausschuss sowie dem Vertragsarzt oder seinen Erben ist gemäß Satz 2 eine Liste der eingehenden Bewerbungen zur Verfügung zu stellen. Unter mehreren Bewerbern, die die ausgeschriebene Praxis als Nachfolger des bisherigen Vertragsarztes fortführen wollen, hat der Zulassungsausschuss den Nachfolger nach pflichtgemäßem Ermessen auszuwählen (Satz 3). Gem. [§ 103 Abs. 6 Satz 1 SGB V](#) gelten die Absätze 4 und 5 entsprechend sofern die Zulassung eines Vertragsarztes endet, der die Praxis bisher mit einem oder mehreren Vertragsärzten gemeinschaftlich ausgeübt hat. Die Interessen des oder der in der Praxis verbleibenden Vertragsärzte sind bei der Bewerberauswahl angemessen zu berücksichtigen ([§ 103 Abs. 6 Satz 2 SGB V](#))

Bei der Erklärung des Verzichts auf die Zulassung als Vertragsarzt handelt es sich um eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung. Gemäß [§ 130 Abs. 1 BGB](#) wird eine Willenserklärung, die einem anderen gegenüber abzugeben ist, wenn sie in dessen Abwesenheit abgegeben wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in welchem sie ihm zugeht (Satz 1). Sie wird nicht wirksam, wenn dem anderen vorher oder gleichzeitig ein Widerruf zugeht (Satz 2). Diese Vorschriften finden gemäß [§ 130 Abs. 3 BGB](#) auch dann Anwendung, wenn die Willenserklärung einer Behörde gegenüber abzugeben ist.

Der Beigeladene Ziff. 8) hat am 10. Mai 2002 per Fax bzw. am 13. Mai 2002 mit Formularerklärung seinen Verzicht auf die Zulassung als Vertragsarzt uneingeschränkt (ohne diesen unter irgendwelche Bedingungen zu setzen) zum nächstmöglichen Zeitpunkt erklärt. Diese einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung ist mit dem Zugang auf der Geschäftsstelle des Zulassungsausschusses und damit im Herrschaftsbereich des Zulassungsausschusses, also am 10. Mai 2002 bezüglich des Telefax bzw. am 21. Mai 2002 bezüglich des Posteinganges mit dem Formularantrag vom 13. Mai 2002 als eine auf Rechtswirkungen zielende Erklärung nach außen wirksam und verbindlich geworden. § 28 Abs. 1 Satz 1 Ärzte-ZV trifft lediglich eine Regelung dahingehend, dass der erklärte Verzicht nicht mit sofortiger Wirkung eintritt, sondern erst zum Ablauf des folgenden Kalendervierteljahres. Dies heißt aber nicht - wie vom Beklagten und der Beigeladenen Ziff. 1) behauptet -, dass der Erklärende seine Erklärung (hier die Verzichtserklärung) noch bis zu diesem Zeitpunkt (hier 30. September 2002) widerrufen könnte. Wie von den Klägern zutreffend angeführt muss unterschieden werden zwischen der Wirksamkeit der Erklärung gegenüber dem Erklärungsempfänger als Erklärung bezüglich einer bestimmten Rechtsfolge auf der einen Seite und dem Eintritt dieser Rechtsfolge zu einem bestimmten (hier gesetzlich vorgeschriebenen) Zeitpunkt auf der anderen Seite. Die Situation ist hier in der Tat vergleichbar der eines Arbeitnehmers bzw. Arbeitgebers oder auch eines Mieters bzw. Vermieters, der jeweils ab dem Zeitpunkt, als die Kündigungserklärung bezüglich des Arbeitsverhältnisses bzw. bezüglich des Mietverhältnisses dem anderen zugegangen/ausgehändigt wurde, an diese Kündigungserklärung gebunden ist. Das Gesetz (die Regelungen über den Dienstvertrag in den [§§ 611 f. BGB](#) bzw. über die Miete in den [§§ 535 f. BGB](#)) bestimmt lediglich noch den Zeitpunkt, zu dem die bereits wirksam erklärte Beendigung des Arbeits- bzw. Mietverhältnisses als Rechtsfolge eintritt. Nichts anderes stellt auch die Regelung in § 28 Ärzte-ZV dar. Mit anderen Worten: § 28 Abs. 1 Ärzte-ZV trifft keine Regelung darüber, wann eine auf Rechtsfolgen gerichtete Willenserklärung wirksam - im Sinne von verbindlich - gegenüber dem Dritten, dem die Erklärung gegenüber abgegeben wurde, wird, sondern nur darüber, zu welchem Zeitpunkt die mit der Erklärung angestrebte Rechtsfolge (hier der Verzicht auf die Zulassung) eintreten soll. Auch hier ist allein geregelt, zu welchem Zeitpunkt der verbindlich vom Vertragsarzt erklärte Verzicht wirksam werden soll. Gäbe es die Regelung in § 28 Abs. 1 Ärzte-ZV nicht, wäre die Folge, dass ein vom Vertragsarzt erklärter Verzicht zwangsläufig mit sofortiger Wirkung auch eintreten würde. Um dies jedoch im Interesse des Sicherstellungsauftrages zu verhindern und den zuständigen Gremien die Möglichkeit zu geben, innerhalb einer angemessenen Frist für eine Nachbesetzung zu sorgen, ist die Regelung in § 28 Ärzte-ZV getroffen worden. Sie ist jedoch keine Frist für den Vertragsarzt, sich die Entscheidung nochmals zu überlegen und gegebenenfalls wieder hiervon zurückzutreten oder diese zu widerrufen. Im Übrigen ergibt sich auch in diesem Zusammenhang ausdrücklich aus [§ 130 Abs. 1 Satz 2 BGB](#), dass eine empfangsbedürftige Willenserklärung, die einem Abwesenden gegenüber abgegeben wird, nur dann nicht wirksam wird, wenn dem anderen vorher oder gleichzeitig ein Widerruf zugeht. Dies ist hier nicht geschehen. Der mögliche (erstmalige) Widerruf des Beigeladenen Ziff. 8) erfolgte erst mit dem Schreiben vom 11. Juli 2002 seines Bevollmächtigten.

Soweit der Beklagte bzw. die Beigeladene Ziff. 1) die Auffassung vertritt, jedenfalls müsse man dann aber die Erklärung des Beigeladenen Ziff. 8) im Sinne von [§ 133 BGB](#) orientiert am wirklichen Willen und nicht am buchstäblichen Sinne des Ausdrucks auslegen, führt dies auch zu keinem anderen Ergebnis. Denn zwar ist hier im Rahmen der Auslegung zunächst auf den wirklichen Willen abzustellen, auf der anderen Seite aber ist auch der objektive Empfängerhorizont zu berücksichtigen. Dies bedeutet aber, dass auch darauf abzustellen ist, wie der Empfänger der Erklärung (hier der Zulassungsausschuss) diese zum Zeitpunkt des Zuganges der Erklärung unter Berücksichtigung aller bekannten Umstände zu verstehen hatte. Die allein in diesem Fall aber auszulegenden Erklärungen sind die vom 10. Mai 2002 bzw. im Formular vom 13. Mai 2002. Diesen Erklärungen ist lediglich zu entnehmen, dass der Beigeladene Ziff. 8) seinen Verzicht unbedingt zum nächstmöglichen Zeitpunkt erklärt und im Übrigen lediglich noch beantragt hat, bezüglich der Nachbesetzung eine kurze Bewerbungsfrist zu setzen. Diesen Erklärungen kann aber selbst bei wohlwollenster Auslegung nicht entnommen werden, dass sie unter einem Vorbehalt oder einer Bedingung dahingehend abgegeben wurden, dass der erklärte Verzicht erst dann Rechtswirkungen im Sinne des Verlustes der vertragsärztlichen Zulassung des Beigeladenen Ziff. 8) erlangen solle, wenn tatsächlich ein Nachfolgebewerber wirksam bestellt ist. Auf die späteren Erklärungen des Beigeladenen Ziff. 8) kann in diesem Zusammenhang nicht mehr zurückgegriffen werden.

Schließlich sei hier auch wie bereits vom SG auf die Entscheidung des BSG vom 8. Mai 1996 (Aktenzeichen [6 RKA 20/95](#)) hinzuweisen, wonach unabhängig von einer späteren Willensänderung und auch unabhängig vom Zeitpunkt einer Beschlussfassung der Zulassungsgremien die Rechtsfolgen der Erklärung des Beigeladenen Ziff. 8 (nämlich das Wirksamwerden des Verzichtes der Zulassung zur vertragsärztlichen Versorgung) eintreten (siehe auch Schiller in Schnapp/Wigge, Handbuch des Vertragsarztrechts, 2002, § 5d Rdnrn. 25 f.). Mit dem SG ist auch darauf hinzuweisen, dass weder Art. 12 noch [Art. 14 Grundgesetz](#) (Berufsfreiheit bzw. Eigentumsschutz) der Wirksamkeit der Verzichtserklärung des Beigeladenen Ziff. 8) mit Zugang beim Zulassungsausschuss entgegenstehen. Denn durch die Regelung in § 28 Abs. 1 Satz 1 Ärzte-ZV wird keineswegs in die Berufsfreiheit des Beigeladenen Ziff. 8) eingegriffen. Vielmehr hat dieser

selbst durch seine auf einer freien Entscheidung beruhenden Verzichtserklärung von seiner Berufsfreiheit dahingehend Gebrauch gemacht, dass er auf die Zulassung zur vertragsärztlichen Versorgung verzichtet hat. Er hat damit gleichzeitig ebenfalls aufgrund einer freien Entscheidung auch eine Regelung mit möglichen Konsequenzen für seine eigentumsrechtliche Position als Praxisteilhaber verbindlich getroffen. Die Konsequenzen des § 28 Abs. 1 Ärzte-ZV beruhen also auf einer freien Entscheidung des Beigeladenen Ziff. 8), die er ohne Weiteres hätte verhindern können, wenn er die entsprechende Erklärung nicht abgegeben hätte. Es kann aber keinesfalls einen Eingriff in Grundrechte eines Einzelnen darstellen, wenn dieser selbst in einer freien Entscheidung rechtsgestaltende Erklärungen abgibt, durch die er seine eigenen Rechtspositionen verändert und gegebenenfalls auch verschlechtert bzw. aufgibt. Der Beigeladene Ziff. 8) hat an keiner Stelle und bis heute behauptet, sich über den Inhalt seiner Erklärung getäuscht zu haben (§ 119 BGB) oder bedroht oder arglistig getäuscht worden zu sein (§ 123 BGB).

Schließlich zeigt auch die Richtigkeit der hier vom Senat vertretenen Auffassung folgende Kontrollüberlegung: Wollte man nämlich der Auffassung des Beklagten und der Beigeladenen Ziff. 1) folgen, wonach ein Widerruf der Verzichtserklärung bis letztlich zur mündlichen Verhandlung vor dem beklagten Berufungsausschuss möglich wäre, würde dies zu einer völligen rechtlichen Unsicherheit führen, da nicht absehbar und planbar wäre, ob ein einmal erklärter Zulassungsverzicht bestehen bleibt und wenn ja, zu welchem Zeitpunkt er dann tatsächlich wirksam oder auch nicht wirksam wird. Für die zuständigen Gremien wäre vor diesem Hintergrund eine Erfüllung des Sicherstellungsauftrages, nämlich die Garantie einer immer ausreichenden Zahl an Vertragsärzten für die Versorgung der in der gesetzlichen Krankenversicherung Versicherten schlicht unmöglich. Es würde folglich genau der Zustand eintreten, der durch die Regelung in § 28 Abs. 1 Ärzte-ZV verhindert werden soll, nämlich dass die Zulassungsgremien der "Willkür" der Vertragsärzte ausgeliefert wären.

Aus diesen Gründen konnte die Berufung des Beklagten keinen Erfolg haben.

IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a SGG i. V. m. § 154 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Gründe für die Zulassung der Revision bestehen nicht.

Rechtskraft

Aus

Login

BWB

Saved

2006-02-09