

S 16 KA 560/13

Land
Hessen
Sozialgericht
SG Marburg (HES)
Sachgebiet
Vertragsarztangelegenheiten
Abteilung
16

1. Instanz
SG Marburg (HES)
Aktenzeichen
S 16 KA 560/13

Datum
05.08.2015

2. Instanz
Hessisches LSG
Aktenzeichen
-

Datum
-

3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
-

Datum
-

Kategorie
Urteil
Leitsätze

Gibt der Beschwerdeausschuss versehentlich seinen Widerspruchsbescheid nur dem betroffenen Vertragsarzt und nicht seinem anwaltlichen Bevollmächtigten bekannt, so gilt die Zugangsfiktion des [§ 37 II 1 SGB X](#) und wird die Klagefrist von einem Monat in Gang gesetzt. Durch die Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach [§ 67 I SGG](#) hat der Gesetzgeber einen angemessenen Ausgleich zwischen Rechtssicherheit einerseits und materieller Gerechtigkeit andererseits geschaffen.
Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten um die Festsetzung einer schriftlichen Beratung im Rahmen einer Heilmittel-Richtgrößenprüfung für das Jahr 2010.

Die Klägerin ist eine Berufsausübungsgemeinschaft, im Prüfzeitraum bestehend aus vier Ärzten, tätig in der hausärztlichen Versorgung.

Unter dem Datum des 31.8.2009 teilte die Prüfungsstelle der Ärzte und Krankenkassen in Hessen dem Kläger die Eröffnung eines Verfahrens wegen der Jahres-Richtgrößenprüfung Heilmittel 2007 mit. Bei der Klägerin liege eine Überschreitung des Richtgrößenvolumens im Umfang von 67 % vor. Sie forderte die Klägerin zur substantiierten Stellungnahme auf.

Mit Schreiben vom 2.10.2009 zeigte die Bevollmächtigte der Klägerin an, dass sie von der Klägerin mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt sei und übersandte mit Schreiben vom 8.10.2009 eine Vollmacht der Klägerin. In dieser heißt es: "Zustellungen werden nur an den Bevollmächtigten erbeten!"

Nachdem sie Akteneinsicht genommen hatte, nahm die Bevollmächtigte mit Schreiben vom 03.11.2009 verfahrens- und materiell-rechtlich Stellung zur Richtgrößenprüfung.

Mit Bescheid vom 17.12.2009 wurde durch die Prüfungsstelle eine schriftliche Beratung festgesetzt. Diese wurde im Einzelnen begründet und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen.

Die Prüfungsstelle adressierte diesen Bescheid namentlich an die Klägerin an die Klägerin unter deren Praxisanschrift. Sie gab ihn am 17.12.2009 zur Post.

Mit Schreiben vom 27.9.2012 erkundigte sich die Bevollmächtigte bei der Prüfungsstelle nach dem Sachstand.

Hierauf teilte die Prüfungsstelle mit, dass der Bescheid bereits an die Klägerin übersandt worden sei und übersandte ihn mit Schreiben vom 16.10.2012 als Kopie an die Bevollmächtigte. In diesem Schreiben teilte die Prüfungsstelle mit, dass der Bescheid versehentlich der Gemeinschaftspraxis und nicht der Bevollmächtigten zugestellt worden sei und bat dies zu entschuldigen.

Am 20.11.2012 erhob die Bevollmächtigte Widerspruch gegen den Bescheid vom 17.12.2009 und begründete diesen mit dem vorgenannten

Schreiben sowie ergänzend mit Schreiben vom 24.04.2013.

Auf den Hinweis des Beklagten mit Schreiben vom 07.03.2013, dass der Widerspruch möglicherweise wegen Verfristung unzulässig sei und es die Möglichkeit gebe, einen Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu stellen, teilte die Bevollmächtigte mit Schreiben vom 11.03.2013 mit, dass ein Antrag auf Wiedereinsetzung durch sie nicht möglich sein dürfte, da ein Verschulden durch sie nicht vorliege.

Den Widerspruch wies der Beklagte aufgrund des Beschlusses vom 8.5.2013 mit Bescheid vom 4.10.2013 als unzulässig zurück.

Zur Begründung führte sie aus, sie gehe davon aus, dass die Bekanntgabe des Bescheids der Prüfungsstelle spätestens am Montag, den 21.12.2009, gegenüber der Klägerin erfolgt sei. Eine Zustellung an die Bevollmächtigte sei rechtlich nicht zwingend erforderlich gewesen. Die Widerspruchseinlegung sei verfristet gewesen. Der Bescheid vom 17.12.2009 sei bestandskräftig geworden. Im Übrigen sei die Aufhebung des vorgenannten Bescheids nach [§ 44 SGB X](#) nicht zu prüfen gewesen, weil es unter Berücksichtigung aller Ermessens Gesichtspunkte geboten sei, auf der Bestandskraft des Bescheids zu verharren. Außerdem lägen Gründe für die Bejahung der von Amts wegen geprüften Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nicht vor.

Dieser Bescheid des Beklagten wurde der Bevollmächtigten der Klägerin am 7.10.2013 zugestellt.

Die Klägerin hat am 8.11.2013 Klage erhoben.

Sie trägt vor, sie habe durch Unterzeichnung der Vollmacht in dem Verfahren bestimmt, dass die Zustellungen nur an die Prozessbevollmächtigten ergehen sollten.

Durch das Verschulden des Beklagten sei die bevollmächtigte Kanzlei nicht in Kenntnis gesetzt, mithin der Klägerin die Einhaltung der Rechtsmittelfrist abgeschnitten worden. Sie, die Klägerin, habe durch die Bevollmächtigung der Anwälte klar und deutlich zu verstehen gegeben, dass sie durch diese in dem Verfahren vertreten werden möchte. Auch habe die Gegenseite dieses so verstanden, da auf dem Bescheid vermerkt worden sei, dass dieser eigentlich nachrichtlich an die Kanzlei gehen sollte.

Weiterhin habe die Mitarbeiterin des Beklagten am Telefon zugegeben, dass durch Verschulden des Beklagten die Kanzlei nicht über den Bescheid in Kenntnis gesetzt worden sei. Dieses sei auch nochmals im Schreiben vom 16.10.2012 ausgedrückt worden. Die Prüfungsstelle entschuldige sich darin nochmals, dass der Bescheid versehentlich der Gemeinschaftspraxis und nicht der Kanzlei zugestellt worden sei.

Die Klägerin selbst habe sich aber darauf verlassen, dass in der Angelegenheit die Anwaltskanzlei sie vertrete und alle notwendigen rechtlichen Schritte einleiten würde. Durch die Nichtübermittlung des Bescheides an die Kanzlei sei die Klägerin daran gehindert worden, fristgerecht Widerspruch einzureichen. Die Klägerin meint, es hätte ordnungsgemäß ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werden müssen.

Die Übersendung des streitgegenständlichen Bescheids an die Klägerin selbst sei ermessensfehlerhaft. Dem Beklagten sei durch Vorlage der Vollmacht klar gewesen, dass die Bevollmächtigte im Rahmen des Verfahrens Ansprechpartnerin für die Vertragsärzte sei. Sämtliche Schriftverkehr sei auch mit der Bevollmächtigten durchgeführt worden, die Bevollmächtigte sei für die Fristenüberwachung zuständig gewesen. Die Bekanntgabe gegenüber der Klägerin stelle eine Umgehung der effektiven Rechtsverteidigung durch den Anwalt dar. Zumindest hätte die Zustellungsbevollmächtigte über die Entscheidung des Beklagten nachrichtlich in Kenntnis gesetzt werden können. Auch dieses sei unterblieben.

Sie, die Klägerin könne nicht konkret mitteilen, zu welchem Zeitpunkt der Bescheid der Prüfungsstelle vom 17.12.2009 für das strittige Jahr bei ihr eingegangen sei. Ihr sei überhaupt nicht bewusst gewesen, dass dieser Bescheid bereits eine schriftliche Beratung enthalte bzw. irgendwelche Reaktionen von ihr zu fordern gewesen wären.

Die Klägerin beantragt,
der Beklagte wird unter Aufhebung seines Beschlusses vom 08.05.2013 verpflichtet, über den Widerspruch des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Der Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Sie bezieht sich auf die Ausführungen im Bescheid vom 4.10.2013 und meint, der Widerspruch sei verfristet erhoben worden. Insbesondere enthalte die Vollmacht der Klägerin keinen Ausschluss der Bekanntgabe von Verwaltungsentscheidungen ihr selbst gegenüber.

Das Gericht hat die Verwaltungsakte der Beklagten beigezogen. Hinsichtlich des weiteren Sach- und Streitstandes wird verwiesen auf den Inhalt der Behördenvorgänge sowie der Gerichtsakten. Diese waren Gegenstand der Entscheidungsfindung.

Entscheidungsgründe:

Die Kammer hat gem. [§ 12 Abs. 3 Satz 1 SGG](#) in der Besetzung mit je einem Vertreter der Vertragsärzte und Psychotherapeuten sowie der Krankenkassen verhandelt und entschieden, weil es sich um eine Angelegenheit des Vertragsarztrechts handelt.

Die Entscheidung konnte trotz des Ausbleibens eines Vertreters der Klägerin sowie der Beigeladenen zu 2) bis 7) tun, weil diese ordnungsgemäß geladen und gem. [§ 110 Abs. 1 SGG](#) auf diese Möglichkeit hingewiesen worden sind.

Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist sie form- und fristgerecht eingelegt worden, auch ist das Sozialgericht Marburg zuständig.

Die Klage ist jedoch unbegründet. Denn der Beschluss des Beklagten vom 08.05.2013 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren

Rechten. Sie hat deshalb auch nicht den begehrten Anspruch auf Neubescheidung.

Die Zurückweisung des Widerspruchs als unzulässig war rechtsfehlerfrei. Der Widerspruch der Klägerin vom 20.11.2012 war nämlich verfristet.

Nach [§ 106 Abs. 5 Satz 3 SGB V](#) können die betroffenen Ärzte gegen die Entscheidungen der Prüfungsstelle die Beschwerdeausschüsse anrufen. Dieses Verfahren gilt nach Satz 6 der genannten Vorschrift als Vorverfahren nach [§ 78 des SGG](#). Für das Verfahren sind nach [§ 106 Abs. 5 Satz 5 SGB V](#) [§ 84 Abs. 1](#) und [§ 85 Abs. 3 SGG](#) anzuwenden.

Nach 84 Abs. 1 SGG ist der Widerspruch binnen eines Monats, nachdem der Verwaltungsakt dem Beschwerzten bekanntgegeben worden ist, schriftlich oder zur Niederschrift bei der Stelle einzureichen, die den Verwaltungsakt erlassen hat.

Die Widerspruchsfrist endete am 20.01.2010, eingelegt wurde der Widerspruch aber erst am 20.11.2012. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Als Bekanntgabedatum hatte das Gericht vorliegend den 20.12.2009 zugrunde zu legen.

Bekanntgabe ist nach allgemeiner Auffassung die Eröffnung des Inhalts mit Wissen und Willen der Behörde sowie das Gelangen in den Machtbereich des Empfängers in einer Weise, dass dieser bei gewöhnlichem Verlauf und unter normalen Umständen die Möglichkeit hat, von ihm Kenntnis zu nehmen (vgl. statt vieler Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Auflage 2014, § 41 Rdnr. 53 u. 62, jeweils mwN).

Eine besondere, förmliche Art der Bekanntgabe ist die Zustellung. Vorliegend ist jedoch keine Rechtsvorschrift erkennbar, die eine Zustellung des Bescheids der Prüfungsstelle verlangt. Auch eine freiwillige Selbstbindung der Verwaltung ist weder ersichtlich noch vorgetragen. Das VwZG, insb. dessen § 7 Abs. 1 Satz 2 findet insofern keine Anwendung.

Der betreffende Bescheid wurde, wie aus dem Tatbestand ersichtlich, am 17.12.2009 durch die Beklagte zur Post gegeben. Dies war ein Donnerstag. Nach der Zugangsfiktion des [§ 37 Abs. 2 Satz 1 SGB X](#) gilt ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Dies war der 20.12.2009, ein Sonntag.

Nach Satz 3 der genannte Vorschrift gilt die Zugangsfiktion nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist. Im Zweifel hat die Behörde den Zugang des Verwaltungsaktes und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen.

Für den späteren oder nicht erfolgten Zugang gibt es allerdings keine Anhaltspunkte. [§ 37 Abs. 2 SGB X](#) enthält eine zu Gunsten der betroffenen Person widerlegliche Vermutung für den Zugang eines Verwaltungsakts (Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 41 Rn. 119.). Es handelt sich um die gesetzliche Regelung eines Anscheinsbeweises (BSG, Urteil vom 23.05.2000, [B 1 KR 27/99 R](#); BSG, Urteil vom 09.12.2008, B [8/9b SO 13/07 R](#)). Nur, wenn der Empfänger die Vermutung durch entsprechenden Tatsachenvortrag erschüttert, muss der Zugangszeitpunkt von Amts wegen ermittelt werden. Gefordert wird ein substantiiertes Bestreiten in der Weise, dass der Betreffende einen abweichenden Geschehensablauf schlüssig vorträgt, weil anderenfalls die Zugangsvermutung wertlos wäre. Um die Ermittlungspflicht des Gerichts auszulösen, genügt es allerdings bereits, wenn er den Zugang ausdrücklich bestreitet oder einen späteren Zugang konkret behauptet (BSG, Urteil vom 23.05.2000, [B 1 KR 27/99 R](#)).

Beides ist nicht erfolgt. Es wurde lediglich vorgetragen, die Klägerin könne keinerlei schriftliche Unterlagen der Prüfungsstelle zur Heilmittelrichtliniengrößenprüfung 2007 in Ihren Akten finden. Auf die zweimalige gerichtliche Anfrage gegenüber der Klägerin, ob der streitgegenständliche Bescheid zugegangen sei, wurde ausweichend geantwortet. Der Zugang wurde aber nicht bestritten.

Deshalb war die Frist, ausgehend vom oben genannten Fiktivdatum des 20.12.2009 zu berechnen. Nach [§ 26 Abs. 1 SGB X](#) i.V.m. [§§ 187 Abs. 1, 188 Abs. 2 BGB](#) endete die Frist also am 20.01.2010, einem Mittwoch.

Eine abweichende rechtliche Bewertung erfolgt auch nicht aus dem Umstand, dass der Bescheid der Klägerin und nicht der Bevollmächtigten zugestellt wurde.

Die vorliegend einschlägigen Rechtsvorschriften der [§§ 13 Abs. 3, 37 Abs. 1 Satz 2 SGB X](#) verlangen, wenn wie hier keine förmliche Zustellung zu erfolgen hat, keine Bekanntgabe des Verwaltungsaktes gegenüber einem Bevollmächtigten (vgl. etwa Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 16. Mai 1994, [L 5 \(6\) S 37/93](#); Pattar in: jurisPK-SGB X, 01.12.2012, [§ 37 SGB X](#), Rdnr. 85 mwN; Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht/Mutschler, 83. Ergänzungslieferung 2014, [§ 37 SGB X](#), Rdnr. 13, ebenfalls mwN). Der Bescheid kann dem Bevollmächtigten bekannt gegeben werden, muss es aber nicht. Es handelt sich damit um eine Ermessensvorschrift (BVerwG, Urteil vom 30.10.1997, [3 C 35/96](#)), die übrigens auch ausdrücklich nicht auf einem Versehen des Gesetzgebers beruht (vgl. BR-Drs. 8/2034 S. 13).

Bei der Beklagten liegt hier ein Ermessensausfall vor. Sie hätte nämlich ermessensgerecht darüber zu entscheiden gehabt, ob sie den Verwaltungsakt der Klägerin oder dem Bevollmächtigten oder ggf. beiden bekannt gibt. Spätestens nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung steht aber fest, weil der Beklagtenvertreter dies eingeräumt hat, dass es sich bei der Versendung an die Klägerin um ein Versehen gehandelt hat.

Der Ermessensfehler hat vorliegend aber keine Auswirkungen auf den Verlauf der Widerspruchsfrist. Denn – wie dargelegt – hat das Gericht in diesem Fall von einer erfolgten Bekanntgabe gegenüber der Klägerin als Adressatin des Bescheids auszugehen. Die Klägerin hatte Gelegenheit, den Inhalt und die Rechtsbehelfsbelehrung zur Kenntnis zu nehmen und selbst mit der Erhebung eines Widerspruchs zu reagieren oder den Bescheid an den Bevollmächtigten weiterzureichen.

Der in der Literatur vertretenen Auffassung, dass durch den Ermessensfehler die Rechtsbehelfsfristen nicht in Gang gesetzt werden (so

offenbar Littmann in: Hauck/Noftz, SGB, 08/13, § 37 SGB X Rdnr. 26 mwN) kann nicht gefolgt werden, weil hierfür keine rechtliche Grundlage existiert. Mit den §§ 84, 66, 67 SGG hat der Gesetzgeber Fristbestimmungen getroffen. Er hat hierbei auch Sonderfälle geregelt, etwa den, dass die Frist gem. § 84 Abs. 2 Satz 1 SGG durch Eingang des Widerspruchs bei einer deutschen Konsularbehörde im Ausland gewahrt wird oder das faktisch (nicht dogmatisch) eine Verlängerung der Fristen durch die Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 67 Abs. 1 SGG ermöglicht wird. Insbesondere mit diesem Rechtsinstitut hat der Gesetzgeber einen angemessenen Ausgleich zwischen Rechtssicherheit einerseits und materieller Gerechtigkeit andererseits geschaffen.

Die Vorschriften der §§ 13, 37 SGB X hingegen sind keine unmittelbar auf Fristen bezogene, sondern dienen von Ihrer Systematik und Zwecksetzung her anderen Belangen, regeln nämlich einen Aspekt des Ablaufs des sozialrechtlichen Verwaltungsverfahrens. Dabei begegnet auch die insoweit sanktionslose Verletzung von Verfahrensvorschriften durch den Beklagten keinen Bedenken. Durch seine Bindung an Recht und Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG) und die jederzeit bestehende Möglichkeit eines Einschreitens durch die Rechtsaufsicht genügt zur grundsätzlichen Aufrechterhaltung der Verfahrensordnung.

Die Kammer sieht sich deshalb nicht veranlasst, im Wege der Rechtsfortbildung ungeschriebene Fälle zur Aushebelung gesetzlicher Rechtsbehelfsfristen zu kreieren.

Hierbei ist im Übrigen auf Folgendes hinzuweisen:

Nach der Grundkonzeption von § 13 Abs. 3 Satz 1, 37 Abs. 1 Satz 2 SGB entspricht die hier vorgefundene Abfolge dem gesetzgeberischen Regelfall. Die Behörde hat sich an den Bevollmächtigten zu wenden. Die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes aber ist dem Betroffenen bekanntzugeben. Sie kann, wie oben dargelegt, abweichend von der Grundkonzeption auch dem Bevollmächtigten bekannt gegeben werden. Die Klägerin hat mit der Vorlage der Vollmacht vom 02.10.2009 gegenüber dem seinerzeitigen Prüfungsausschuss aber keine ausdrückliche Bekanntgabe gegenüber ihr selbst ausgeschlossen. In der Vollmacht ist die Rede von "Zustellungen", die nur an den Bevollmächtigten erbeten werden. Die bloße Bekanntgabe ist hiervon nicht erfasst. Es handelt sich bei dem Dokument nämlich um ein seitens der bevollmächtigten Kanzlei vorgefertigtes Formular, das insgesamt unter Verwendung von Rechtsterminologie verfasst wurde. Die Klägerseite muss sich, wenn die bevollmächtigte Rechtsanwältin oder der bevollmächtigte Rechtsanwalt eine solche Vorlage verwendet, auch am jeweiligen Bedeutungsinhalt der verwandten Begriffe festhalten lassen.

Abschließend ist zu erwähnen, dass die Klägerin mit ihrem Schriftsatz vom 11.03.2013 gegenüber dem Beklagten ausdrücklich auf ein Verfahren zur Wiedereinsetzung in den vorigen Stand verzichtet hat. Der Beklagte hat gleichwohl ein solches von Amts wegen eingeleitet und ist im streitgegenständlichen Bescheid vom 08.05.2013 auch darauf eingegangen. Allerdings war bereits die Ausschlussfrist nach § 67 Abs. 3 SGG abgelaufen, so dass die Wiedereinsetzung jedenfalls deshalb ausschied.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a SGG i. V. m. § 154 Abs. 1 VwGO. Der unterliegende Teil trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Streitwertfestsetzung erfolgte durch Beschluss des Vorsitzenden.

Die Beteiligten sind zur beabsichtigten Streitwertfestsetzung mit Verfügung vom 06.04.2014 angehört worden.

In Verfahren vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit ist, soweit nichts anderes bestimmt ist, der Streitwert nach den sich aus dem Antrag des Klägers für ihn ergebenden Bedeutung der Sache nach Ermessen zu bestimmen. Bietet der Sach- und Streitwert für die Bestimmung des Streitwerts keine genügenden Anhaltspunkte, so ist ein Streitwert von 5.000,00 Euro anzunehmen (§ 52 Abs. 1 und 2 GKG).

Ein solcher Fall liegt vor, weil materiell-rechtlich eine Beratung im Streit stand, deren wirtschaftlicher Wert nicht bestimmbar ist.

Rechtskraft

Aus

Login

HES

Saved

2016-03-11