BSG v. 31.05.2006 - B 6 KA 62/04 R

Leitsatz
Diese Entscheidung enthält keinen zur Veröffentlichung bestimmten Leitsatz.

Gesetz(e):
SGB X § 63 Abs 1 Satz 1; SGB X § 63 Abs 1; SGB V § 96 Abs 4 Satz 1; SGG § 124 Abs 2

Instanzenzug:
LSG Nordrhein-Westfalen vom 26.05.2004 SG Köln vom 07.05.2003

Gründe

I

Die Beteiligten streiten um die Erstattung von Anwaltskosten im Widerspruchsverfahren.

Der Zulassungsausschuss für Ärzte K. ließ den Kläger im Wege einer Praxisnachfolge zur vertragsärztlichen Versorgung zu. Zugleich lehnte er den Zulassungsantrag des zu 9. beigeladenen Arztes ab (Bescheid vom 20. November 2001). Dieser erhob Widerspruch. Der Kläger ließ sich in diesem Verfahren anwaltschaftlich vertreten. Der beklagte Berufungsausschuss wies den Widerspruch des Beigeladenen zu 9. mit bestandskräftig gewordenem Bescheid vom 11. April 2002 zurück.

Der Beklagte lehnte den Antrag des Klägers, die ihm für das Widerspruchsverfahren entstandenen Aufwendungen dem Beigeladenen zu 9. aufzuerlegen, mit dem hier angefochtenen Bescheid vom 8. August 2002 ab.

Das Sozialgericht hat den Beklagten verurteilt, dem Beigeladenen zu 9. die außergerichtlichen Kosten, die dem Kläger durch das Widerspruchsverfahren entstanden sind, aufzuerlegen (Urteil vom 7. Mai 2003). Das Landessozialgericht (LSG) hat die Berufung des Beklagten zurückgewiesen (Urteil vom 26. Mai 2004). Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, ein Arzt, der die ihm erteilte Zulassung erfolgreich gegen den Widerspruch eines anderen Arztes verteidige, habe Anspruch auf Erstattung seiner Aufwendungen im Verfahren vor dem Beklagten. Dies ergebe sich entsprechend der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zum Kostenerstattungsanspruch gegen drittanfechtende Krankenkassen aus der analogen Anwendung des § 63 Abs 1 Satz 1 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X). Für eine unterschiedliche Behandlung der in § 96 Abs 4 Satz 1 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) aufgeführten Anfechtungsbefugten sei kein Grund ersichtlich. Die Anerkennung eines solchen Anspruchs auch gegen den Konkurrenten, der im Nachbesetzungsverfahren erfolglos Widerspruch erhebe, entspreche dem Grundsatz, dass derjenige, der ohne Erfolg einen Rechtsbehelf ergreife, dem zur Verteidigung seiner Rechtsposition gezwungenen Verfahrensgegner die dadurch entstandenen Aufwendungen ersetzen müsse. Dies sei so auch für den Fall eines Unterliegens im nachfolgenden Klageverfahren geregelt.

Mit seiner Revision rügt der Beklagte die Verletzung materiellen Rechts. Es fehle an einer Rechtsgrundlage, dem Widerspruchsführer, der sich erfolglos gegen die Zulassung eines anderen Arztes wehre, die diesem entstandenen Kosten der Rechtsverteidigung aufzuerlegen. Eine analoge Anwendung des § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X scheide aus, weil keine planwidrige Regelungslücke bestehe. Die Belastung eines Drittwiderspruchsführers mit für ihn nicht kalkulierbaren Kosten eines begünstigten Konkurrenten wäre im Übrigen auch im Lichte der Rechtsschutzgarantie des Art 19 Abs 4 Grundgesetz (GG) bedenklich.

Der Beklagte beantragt sinngemäß,

die Urteile des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 26. Mai 2004 und

© NWB Verlag. Das Dokument darf ausschließlich im vertraglich vereinbarten Rahmen und in den Grenzen des Urheberrechts genutzt werden. Die Veröffentlichung im Internet ist nicht gestattet.

des Sozialgerichts Köln vom 7. Mai 2003 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Er hält die Entscheidungen der Vorinstanzen für zutreffend. Derjenige, der mit einem Widerspruch gegen die Zulassung eines Konkurrenten erfolglos sei, müsse auf der Grundlage einer analogen Anwendung des § 63 Abs 1 SGB X auch kostenerstattungspflichtig sein. Die Interessenlage gleiche derjenigen im Falle erfolgreicher Rechtsverteidigung des Widerspruchsführers gegen eine Behörde, für die eine Kostenerstattungspflicht anerkannt sei. Das entspreche auch dem allgemeinen Grundsatz, dass derjenige, der seine Rechtsposition erfolgreich verteidige, Anspruch auf Kostenerstattung von demjenigen habe, der erfolglos von einem Rechtsbehelf Gebrauch gemacht habe. Zudem gebiete dies der allgemeine Grundsatz von "Treu und Glauben". Der gegen die Begünstigung eines Konkurrenten Widerspruch einlegende Arzt müsse auch mit einer Erstattungspflicht rechnen, weil diese ihn im Falle eines nachfolgenden Klageverfahrens ohnehin träfe. Ihm die Kostenlast aufzuerlegen, sei im Hinblick auf Art 19 Abs 4 GG unbedenklich, da das Risiko kalkulierbar sei.

Die Beigeladenen stellen keinen Antrag.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung durch Urteil ohne mündliche Verhandlung gemäß § 124 Abs 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG) einverstanden erklärt.

II

Die Revision des Beklagten hat Erfolg. Entgegen der Auffassung der Vorinstanzen kann dem Beigeladenen zu 9. als erfolglosem Widerspruchsführer nicht auferlegt werden, die Aufwendungen zu erstatten, die dem Kläger durch die Rechtsverteidigung im Widerspruchsverfahren vor dem Beklagten entstanden sind.

Als mögliche Rechtsgrundlage der Erstattungsforderung des Klägers kommt zunächst § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X - ggf in analoger Anwendung - in Betracht. Die Vorschrift findet trotz der teilweise rechtlich andersartigen Ausgestaltung des Verfahrens auch im vertragsärztlichen Zulassungsrecht Anwendung (vgl BSGE 59, 216 = SozR 1300 § 63 Nr 7 S 20; BSG SozR 3-1300 § 63 Nr 9 S 29; ebenso für die vertragsärztliche Wirtschaftlichkeitsprüfung BSG SozR 1300 § 63 Nr 12 S 41 f; SozR 3-1300 § 63 Nr 10 S 33, mwN; SozR 4-1930 § 6 Nr 1 RdNr 5). Nach ihr hat der Rechtsträger, dessen Behörde den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen hat, demjenigen, der Widerspruch erhoben hat, die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung notwendigen Auslagen zu erstatten, soweit der Widerspruch erfolgreich ist. Die Vorschrift ermächtigt aber nicht in einer Beteiligtenkonstellation der vorliegenden Art dazu, dem erfolglosen Widerspruchsführer die Erstattung der Kosten für denjenigen, der durch die Entscheidung des Zulassungsausschusses begünstigt wurde, aufzuerlegen.

§ 63 Abs 1 Satz 1 SGB X erfasst den vorliegenden Fall nicht. Zum einen steht hier nicht die Erstattungspflicht eines behördlichen Rechtsträgers in Frage, sondern die eines Arztes, des Beigeladenen zu 9. Zum anderen geht es nicht um die Erstattung an einen Widerspruchs"führer", sondern an den Widerspruchs"betroffenen", nämlich an denjenigen, dem eine vom Zulassungsausschuss zugesprochene Rechtsposition durch Widerspruch streitig gemacht worden ist. Zum dritten steht nicht eine Erstattungspflicht wegen eines "erfolgreichen" Widerspruchs in Frage, sondern eine solche wegen dessen Erfolglosigkeit. Wegen dieser Unterschiede kann aus der genannten Vorschrift in unmittelbarer Anwendung keine gesetzliche Grundlage dafür entnommen werden, dass der Beigeladene zu 9. dem Kläger die diesem durch das Widerspruchsverfahren entstandenen Aufwendungen erstatten muss.

Auch eine analoge Anwendung des § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X scheidet aus. Dafür müssten eine unbewusste planwidrige Regelungslücke sowie eine Gleichartigkeit der zu regelnden Sachverhalte vorliegen (vgl dazu zB BVerfGE 82, 6, 11 ff mwN; ebenso zuletzt BVerfG, Urteil vom 31. Mai 2006, 2

© NWB Verlag. Das Dokument darf ausschließlich im vertraglich vereinbarten Rahmen und in den Grenzen des Urheberrechts genutzt werden. Die Veröffentlichung im Internet ist nicht gestattet.

BvR 1673/04, RdNr 46, 47, 49 = NJW 2006, 2093, 2094 f; s ferner zB BSGE 77, 102, 104 = SozR 3-2500 § 38 Nr 1 S 3; BSGE 89, 199, 202 f = SozR 3-3800 § 1 Nr 21 S 95 f mwN; BSG SozR 4-2700 § 8 Nr 4 RdNr 15; BVerwGE 99, 362, 365 f). Zwar hat das BSG in Zulassungsangelegenheiten und in Verfahren der Wirtschaftlichkeitsprüfung bei erfolglosen Drittwidersprüchen von Krankenkassen die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung anerkannt (BSGE 59, 216, 217 f = SozR 1300 § 63 Nr 7 S 20 f; BSG SozR 1300 § 63 Nr 12 S 41 f; BSG SozR 3-1300 § 63 Nr 9 S 29 f), weil in diesen Konstellationen eine planwidrige Reglungslücke und eine Gleichartigkeit der zu regelnden Sachverhalte bestand. Denn eine Krankenkasse, die formal als Dritte erfolglos Widerspruch erhebt, kann sinngemäß dem "Rechtsträger, dessen Behörde den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen hat", im Wege einer Analogie gleichgestellt werden. Sie ist als öffentlich-rechtliche Körperschaft - ebenso wie die in § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X erfassten Behörden bzw deren Rechtsträger - ein Hoheitsträger und gehört ebenfalls - wie diese - zum Kreis der kassen- bzw vertragsärztlichen Institutionen (vgl hierzu BSG SozR 3-1300 § 63 Nr 9 S 31 oben). Eine darüber hinausgehende analoge Anwendung des § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X auf die vorliegende Fallgestaltung ist aber nicht möglich. Erforderlich wäre insoweit eine "dreifache Analogie", nämlich im Hinblick auf den erstattungspflichtigen Kostenschuldner, den erstattungsberechtigten Kostengläubiger und den Erfolg des Widerspruchs. Sie scheidet schon deswegen aus, weil bei der Anwendung des § 63 Abs 1 Satz 1 SGB X gegenüber einer Privatperson, die erfolglos Widerspruch erhoben hat, die für Analogien erforderliche Gleichartigkeit der zu regelnden Sachverhalte nicht mehr gegeben wäre.

Entgegen der Auffassung des Klägers kann sein Begehren nicht auf einen allgemeinen Rechtsgrundsatz gestützt werden, wonach derjenige, der seine Rechtsposition erfolgreich verteidige, Anspruch auf Kostenerstattung von demjenigen habe, der erfolglos von einem Rechtsbehelf Gebrauch gemacht habe. Ein solcher Grundsatz besteht nicht. Eine generelle Kostenerstattungspflicht des Unterliegenden ist in verschiedenen Verfahrensordnungen nicht vorgesehen bzw ausdrücklich ausgeschlossen, und dies ist vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gebilligt worden (s die BVerfG-Rspr zum Ausschluss der Kostenerstattung im verwaltungsrechtlichen isolierten Vorverfahren <BVerfGE 27, 175, 178 f>, im Arbeitsgerichtsprozess <BVerfGE 31, 306, 308 ff> und im abgabenrechtlichen isolierten Vorverfahren <BVerfGE 35, 283, 292 ff>). Bei Berücksichtigung dieser Rechtslage und der Rechtsprechung des BVerfG ist keine Grundlage dafür gegeben, dass sich ein ungeschriebenes gewohnheitsrechtliches Rechtsinstitut einer allgemeinen Kostenerstattungspflicht herausgebildet haben könnte (zu solcher Rechtsfigur vgl BVerwGE 71, 85, 88 <allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch>; - davon ausgehend, dass keine allgemeine Kostenerstattungspflicht besteht, vorgenannte BVerfG-Entscheidungen sowie zB BVerfGE 74, 78, 92, 95 f; BVerwGE 82, 336, 342; 101, 64, 68; s zB auch P. Stelkens/Kallerhoff in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 6. Aufl 2001, § 80 RdNr 48). Dem entspricht auch die Rechtslage nach § 80 Abs 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) sowie die dazu ergangene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG). Dort wird ebenfalls eine Kostenerstattung für Aufwendungen zur Verteidigung einer Begünstigung abgelehnt (vgl BVerwGE 70, 58, 60; BVerwG NVwZ 1987, 490), obgleich diese Vorschrift eher für eine Kostenerstattung herangezogen werden könnte als § 63 Abs 1 SGB X, weil sie Kostenentscheidungen auch zu Ungunsten des Bürgers vorsieht (s § 80 Abs 1 Satz 3 VwVfG im Unterschied zu § 63 Abs 1 SGB X).

Als Grundlage für die vom Kläger begehrte Kostenentscheidung zu Lasten des Beigeladenen zu 9. kann auch nicht auf die über § 197a SGG in Sozialgerichtsprozessen entsprechend anzuwendenden Kostenregelungen der §§ 154 bis 162 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zurückgegriffen werden. Aus diesen auf den Gerichtsprozess ab Klageerhebung zugeschnittenen Vorschriften ergibt sich weder im Wege entsprechender Anwendung noch über die Herleitung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes die Folgerung, der erfolglos widersprechende Dritte müsse dem Obsiegenden dessen Kosten auch dann erstatten, wenn es beim sog isolierten Widerspruchsverfahren verblieben und nicht zum Gerichtsprozess gekommen ist. In jenen Vorschriften ist schon keine strikte Erstattungspflicht angelegt. Sie begründen nur die Ermächtigung des Gerichts zu einer entspre-

© NWB Verlag. Das Dokument darf ausschließlich im vertraglich vereinbarten Rahmen und in den Grenzen des Urheberrechts genutzt werden. Die Veröffentlichung im Internet ist nicht gestattet.

chenden Ermessensentscheidung; diesem obliegt die Bewertung, ob die Kostenerstattung der Billigkeit entspricht, und es deshalb eine entsprechende Verpflichtung der unterliegenden Partei oder der Staatskasse auferlegt (§ 162 Abs 3 VwGO). Diese Ermessensentscheidung lautet im Regelfall nur dann auf Kostenerstattung, wenn der Beigeladene erfolgreich Anträge gestellt hat, er allein oder zusammen mit anderen Beteiligten obsiegt oder das Verfahren wesentlich gefördert hat (BSG, Urteil vom 14. November 2002 - B 13 RJ 19/01 R -, juris, insoweit weder in BSGE 90, 127 noch in SozR 3-5795 § 10d Nr 1 abgedruckt; BSG, Urteil vom 28. April 2004 - B 6 KA 9/03 R -, insoweit in SozR 4-2500 § 98 Nr 3 nicht abgedruckt; ebenso BVerwG, Beschluss vom 13. Januar 1987, Buchholz 310 § 162 VwGO Nr 21 S 2; Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 8. Aufl 2005, § 197a RdNr 29; Kopp/Schenke, VwGO, 14. Aufl 2005, § 162 RdNr 23; - zur Anwendung des § 162 Abs 3 VwGO im Kassenarztrecht s Engelhard, NZS 2004, 299, 300 ff). Zudem besteht im Rahmen der gerichtlichen Ermessensentscheidung nach § 162 Abs 3 VwGO alternativ die Möglichkeit der Auferlegung der Kosten auf den erfolglosen Dritten oder auf die Staatskasse (s hierzu Kopp/Schenke, aaO, RdNr 24 mwN). Die mit § 162 Abs 3 VwGO dem Gericht eröffneten Entscheidungsspielräume sind Ausdruck gerichtsspezifischer Ausgestaltung, sodass weder ihre entsprechende Anwendung auf das Verwaltungsverfahren noch die Herleitung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes in Betracht kommt (so im Ergebnis zB BSGE 55, 92, 93 = SozR 1300 § 63 Nr 1 S 2 zum früheren § 193 SGG; ebenso Krasney/Udsching, Handbuch des sozialgerichtlichen Verfahrens, 4. Aufl 2005, Kap XII RdNr 85; s auch Meyer-Ladewig/Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, aaO, Vor § 183 RdNr 16).

Die Entstehungsgeschichte des § 63 Abs 1 SGB X legt gleichfalls nicht nahe, demjenigen, der seine Rechtsposition verteidigt hat, einen Kostenerstattungsanspruch gegen den erfolglosen Widerspruchsführer zuzuerkennen. Vor der Normierung des § 63 Abs 1 SGB X mit einem wenigstens partiellen Kostenerstattungsanspruch (dh für den erfolgreichen Widerspruchsführer) - mit Wirkung ab dem 1. Januar 1981 - waren in sozialrechtlichen Angelegenheiten Aufwendungen, die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendig waren, selbst bei einem erfolgreich abgeschlossenen Widerspruchsverfahren nicht zu erstatten (vgl hierzu im Einzelnen Geschwinder, SGb 1981, 60 mwN).

Durch das Ergebnis einer fehlenden Rechtsgrundlage für das Begehren, dass der Beklagte dem Beigeladenen zu 9. die Kosten des von diesem eingeleiteten Verfahrens auferlege, ist der Kläger nicht schutzlos gestellt. So kann in Fällen eines Behördenverschuldens - etwa einer unzureichenden Begründung des Ausgangsbescheides, die dem Konkurrenten Anlass zur Widerspruchserhebung gibt - eine Schadensersatzpflicht der Behörde nach Maßgabe des § 839 Abs 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) iVm Art 34 Satz 1 GG eingreifen. Bei einer rechtsmissbräuchlichen Inanspruchnahme des Rechtsbehelfs durch einen Konkurrenten kann auch ein - vor den ordentlichen Gerichten zu verfolgender - Kostenerstattungsanspruch gegen diesen nach Maßgabe des Deliktsrechts in Betracht kommen (vgl hierzu zB Meyer-Ladewig/Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, aaO, Vor § 183 RdNr 16, sowie Sprau in Palandt, BGB, 65. Aufl 2006, § 826 RdNr 50).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a Abs 1 Satz 1 Halbsatz 3 SGG iVm einer entsprechenden Anwendung der §§ 154 ff VwGO. Danach trägt der Kläger als Unterliegender die Kosten des Verfahrens (§ 154 Abs 1 VwGO). Eine Erstattung von Kosten der Beigeladenen ist nicht veranlasst, weil sie sich am Verfahren nicht beteiligt haben (§ 162 Abs 3 VwGO). Die Festsetzung des Streitwerts erfolgt entsprechend der Festsetzung der Vorinstanz (§ 197a Abs 1 Satz 1 Halbsatz 1 SGG iVm § 63 Abs 2 Satz 1, § 52 Abs 1, § 47, § 40 Gerichtskostengesetz).

Auf diese Entscheidung wird Bezug genommen in folgenden Gerichtsentscheidungen:
BSG 27.1.2021 - B 6 KA 11/20 B
BSG 25.11.2020 - B 6 KA 28/19 R
BSG 30.9.2020 - B 6 KA 18/19 R

© NWB Verlag. Das Dokument darf ausschließlich im vertraglich vereinbarten Rahmen und in den Grenzen des Urheberrechts genutzt werden. Die Veröffentlichung im Internet ist nicht gestattet.

BSG 15.7.2020 - B 6 KA 19/19 R
BSG 13.5.2020 - B 6 KA 25/19 R
BSG 13.5.2020 - B 6 KA 2/19 R
BSG 13.5.2020 - B 6 KA 3/19 R
BSG 12.2.2020 - B 6 KA 20/18 R
BSG 12.2.2020 - B 6 KA 19/18 R
BSG 11.12.2019 - B 6 KA 10/18 R
BSG 11.12.2019 - B 6 KA 12/18 R
BSG 11.9.2019 - B 6 KA 2/18 R
BSG 15.5.2019 - B 6 KA 5/18 R
BSG 3.4.2019 - B 6 KA 64/17 R
LSG Sachsen 13.3.2019 - L 1 KA 17/18
BSG 13.2.2019 - B 6 KA 14/18 B
BSG 12.12.2018 - B 6 KA 28/18 B
BSG 27.6.2018 - B 6 KA 83/17 B
BSG 27.6.2018 - B 6 KA 54/17 B
BSG 27.6.2018 - B 6 KA 33/17 R
LSG Sachsen 28.3.2018 - L 8 SO 31/14 KL
BSG 21.3.2018 - B 6 KA 63/17 B
LSG Sachsen 5.7.2017 - 1 KA 1/17 B ER
BSG 28.6.2017 - B 6 KA 12/16 R
BSG 14.12.2016 - B 13 R 34/15 R
BSG 15.8.2012 - B 6 KA 94/11 B
BSG 9.2.2011 - B 6 KA 53/10 B
BSG 9.2.2011 - B 6 KA 44/10 B
LSG Sachsen 3.6.2010 - L 1 KR 94/10 B ER
LSG Nordrhein-Westfalen 8.10.2009 - L 21 KR 39/09 SFB

Fundstelle(n):
NWB UAAAC-17584

© NWB Verlag. Das Dokument darf ausschließlich im vertraglich vereinbarten Rahmen und in den Grenzen des Urheberrechts genutzt werden. Die Veröffentlichung im Internet ist nicht gestattet.