

Bundessozialgericht

- 6 RKa 20/75 -

I m N a m e n d e s V o l k e s

Verkündet  
am 26. März 1976

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

Amtsinspektor  
als Urkundsbeamter  
d. Geschäftsstelle

.....,  
Kläger und Revisionsbeklagter,

Prozeßbevollmächtigte: .....,

g e g e n

.....,  
Beklagte und Revisionsklägerin,

Prozeßbevollmächtigter:.....

Der 6. Senat des Bundessozialgerichts hat auf  
die mündliche Verhandlung vom 26. März 1976  
durch die Richter S p i e l m e y e r,  
T h o m a s und M e i n h a r d t sowie  
die ehrenamtlichen Richter Dr. W e n w i e s e r  
und Dr. B e c h t h o l d  
für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des  
Landessozialgerichts Niedersachsen vom  
7. Mai 1975 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte hat dem Kläger auch die Kosten des  
Revisionsverfahrens zu erstatten.

- 2 -



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
(mobile App)



- 2 -

G r ü n d e :

## I.

Der im Jahr 1919 geborene Kläger will - als Voraussetzung für die Zulassung zur Kassenpraxis - in ein von der Beklagten geführtes "besonderes Verzeichnis" eingetragen werden, das in seinem Falle an die Stelle des Zahnarztregisters tritt. Er gibt über seinen Lebenslauf jetzt an: Nach dem Besuch der Realschule sei er von 1935 bis 1938 bei einem Dentisten in Berlin ausgebildet worden, habe im März 1938 die "Praktikantenprüfung" abgelegt, sei kurze Zeit als Dentisten-Assistent tätig gewesen und habe schließlich bis zu der im Jahre 1940 erfolgten Einberufung zur Wehrmacht das Lehrinstitut für Dentisten besucht. Nach Kriegsende habe er von August 1945 bis Januar 1947 bei Zahntechnikern im Labor gearbeitet.

Von 1947 bis 1949 war der Kläger bei einem Zahnarzt in Oldenburg als Assistent beschäftigt. Im Jahr 1949 ließ er sich unter der Vortäuschung, er habe im Jahr 1937 an der Oberrealschule in Berlin-Spandau die Reifeprüfung abgelegt, anschließend Zahnmedizin studiert und im Jahr 1943 die Bestallung als Zahnarzt erhalten, in Oldenburg als Zahnarzt nieder und wurde einige Jahre später zur Kassenpraxis zugelassen und in das Zahnarztregister eingetragen.

Nachdem das Staatl. Gesundheitsamt Oldenburg den Kläger mehrmals vergeblich aufgefordert hatte, seine Approbationsurkunde vorzulegen, untersagte ihm der Oberstadtdirektor von Oldenburg im Jahr 1966, die Bezeichnung "Zahnarzt" zu führen und die Zahnheilkunde auszuüben. Der Kläger erhob bei dem Verwaltungsgericht in Oldenburg Anfechtungsklage und legte eine eidesstattliche Erklärung über die im September 1943 bestandene Prüfung für Zahnheilkunde vor. Später legte er vor der Staatsanwaltschaft Oldenburg ein Geständnis ab und wurde mit - rechtskräftigem - Strafbefehl des Amtsgerichts Oldenburg vom 8. September 1967 wegen wissentlicher Abgabe einer falschen eidesstattlichen Erklärung zu



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

3 Monaten Gefängnis, zur Bewährung ausgesetzt, verurteilt. Der Oberstadtdirektor nahm während des Verwaltungsprozesses seine Verfügung insoweit zurück, als dem Kläger die Ausübung der Zahnheilkunde untersagt worden war. Wegen des übrigen Teiles der Verfügung wies das Verwaltungsgericht mit - rechtskräftigem - Urteil vom 28. September 1967 die Klage als unbegründet ab.

Mit - bindend gewordenem - Bescheid

- a) vom 4. Oktober 1967 entzog der Zulassungsausschuß der Beklagten nach § 368 a Abs. 6 der Reichsversicherungsordnung (RVO) dem Kläger die Zulassung zur kassenzahnärztlichen Tätigkeit,
- b) vom 4. Januar 1968 ordnete die Beklagte die Streichung des Namens des Klägers im Zahnarztregister an,
- c) vom 17. Mai 1969 schloß der VdAK-Beteiligungsausschuß der Beklagten den Kläger von der Beteiligung an der Vertragstätigkeit aus.

Das Amtsgericht Oldenburg verurteilte mit einem weiteren - rechtskräftigen - Strafbefehl vom 27. Oktober 1969 den Kläger zu einer Geldstrafe von 3.000,-- DM, weil er von 1949 bis Ende September 1967 unberechtigt die Bezeichnung "Zahnarzt" geführt hatte.

Mit Verfügung vom 30. Juni 1970 untersagte der Präsident des Niedersächsischen Verwaltungsbezirks Oldenburg dem Kläger die weitere Ausübung der Zahnheilkunde, weil dieser wegen schwerer Verfehlungen strafgerichtlich rechtskräftig verurteilt worden sei (§ 19 Satz 2 i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 3 des am 1. April 1952 in Kraft getretenen Gesetzes über die Ausübung der Zahnheilkunde vom 31. März 1952 - ZHG - BGBI I 221); dabei bezog er sich auf den Strafbefehl vom 8. September 1967. Auf die Klage des Klägers hob das Verwaltungsgericht Oldenburg mit Urteil vom 20. Juli 1972 die Verfügung auf, weil die Straftat des Klägers keine "schwere Verfehlung" gewesen sei.



Nachdem das Gesetz über die Zulassung von nach § 19 des Zahnheilkundegesetzes berechtigten Personen zur Behandlung der Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 27. April 1970 - ZulG - (BGBl I 415) in Kraft getreten war, beantragte der Kläger im Mai 1970 bei dem Zulassungsausschuß der Beklagten, ihn in vollem Umfang zur Behandlung von Versicherten zuzulassen, und bei der Beklagten, ihn in das "besondere Verzeichnis" (§ 3 Abs. 2 ZulG) einzutragen. Der Zulassungsausschuß lehnte mit Beschluß vom 26. August 1970 den ersten Antrag ab, weil weder ein Auszug aus dem Verzeichnis nach § 3 Abs. 2 ZulG noch der Nachweis über die Teilnahme an einem Einführungslehrgang vorlägen. Über den Widerspruch des Klägers ist noch nicht entschieden.

Die Registerstelle der Beklagten lehnte mit Bescheid vom 1. Juli 1970 den Eintragungsantrag ab, weil der Kläger nicht zu den Personen gehöre, "denen ein durch ihre behandlerische Tätigkeit zur Zeit der Kurierfreiheit erworbener Besitzstand erhalten bleiben sollte". Der Widerspruch des Klägers blieb erfolglos.

Auf die Klage hat das Sozialgericht (SG) Hannover mit Urteil vom 26. September 1973 entsprechend dem Antrag des Klägers erkannt:

1. Der Beschluß des Vorstandes der Beklagten vom 29. August 1970 und der zugrunde liegende Bescheid der Registerstelle der Beklagten vom 1. Juli 1970 werden aufgehoben.
2. Die Beklagte wird für verpflichtet erklärt, den Kläger in das Verzeichnis nach § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Zulassung von nach § 19 des Zahnheilkundegesetzes berechtigten Personen zur Behandlung der Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 27. April 1970 mit der Befugnis zur Ausübung der Zahnheilkunde in folgendem Umfang einzutragen: Füllungen, Extraktionen, Wurzelbehandlungen und Zahnersatz.

Das Landessozialgericht (LSG) Niedersachsen hat mit Urteil vom 7. Mai 1975 die Berufung der Beklagten als unbegründet zurückgewiesen und die Revision zugelassen. In den



Entscheidungsgründen ist ausgeführt: An die Rechtskraft der verwaltungsgerichtlichen Urteile sei der Senat nicht gebunden. Der Kläger sei jedoch nach § 19 ZHG berechtigt. Er habe die Rechtsstellung eines Zahnbehandlers nicht verwirkt. Schließlich habe er auch die erforderliche Vorbereitungszeit abgeleistet. Mit der Revision rügt die Beklagte die falsche Auslegung und die unzutreffende Anwendung des ZulG. Der Kläger habe keinen Anspruch nach diesem Gesetz erworben, da er die Zahnheilkunde nicht legal und nicht unter Ausnutzung des Grundsatzes der Kurierfreiheit ausgeübt habe. Sie beantragt, die Urteile der Vorinstanzen aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,  
die Revision als unbegründet zurückzuweisen.  
Er nimmt eine Bindung der Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit an die Urteile des Verwaltungsgerichts Oldenburg an.

## II.

Der Senat ist mit zwei Kassenzahnärzten als ehrenamtlichen Richtern dem Gesetz entsprechend besetzt (BSG SozR Nr. 30 zu § 12 SGG).

Die Revision der Beklagten ist nicht begründet. Sie ist zu Recht zur Eintragung des Klägers in das "besondere Verzeichnis" verurteilt worden.

Rechtsgrundlage für den Antrag des Klägers auf Eintragung ist das ZulG. Dieses hat folgende Geschichte (BVerfGE 25, 236): Bis zum Jahr 1952 war die Ausübung der Zahnheilkunde völlig frei; es bestand "Kurierfreiheit". Einer Erlaubnis - Approbation - bedurfte nach § 29 der Gewerbeordnung nur derjenige, der die Zahnheilkunde unter der Berufsbezeichnung Arzt oder Zahnarzt ausüben wollte. Das ZHG beseitigte die Kurierfreiheit und behielt die Ausübung der Zahnheilkunde solchen Personen vor, die eine Bestallung als Zahnarzt oder Arzt erhalten hatten



(§ 1). Die verschiedenen zahnheilkundlichen Berufe sollten langfristig im Beruf des Zahnarztes zusammengeführt werden. Zu diesem Zweck wurde den staatlich anerkannten Dentisten die Gelegenheit gegeben, nach erfolgreicher Teilnahme an einem Fortbildungskursus die Bestallung als Zahnarzt zu erhalten (§ 8).

Zur Wahrung des Besitzstandes für alle diejenigen, die vorher in Ausnutzung des Grundsatzes der Kurierfreiheit beruflich als "Zahnheilkundige" tätig gewesen waren, bestimmt § 19 Satz 1 ZHG:

Wer vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Zahnheilkunde ausgeübt hat, ohne im Besitz einer Bestallung als Arzt oder Zahnarzt zu sein, darf sie im bisherigen Umfange weiter ausüben.

Die RVO hatte in § 123 i.d.F. von 1911 bestimmt, daß bei Zahnkrankheiten mit Ausschluß von Mund- und Kieferkrankheiten die Behandlung außer durch Zahnärzte mit Zustimmung des Versicherten - vorbehaltlich besonderer Regelungen durch die oberste Verwaltungsbehörde - auch durch Zahntechniker gewährt werden konnte. § 22 ZHG änderte dann § 123 RVO dahin, daß die Behandlung außer durch Zahnärzte mit Zustimmung des Versicherten auch durch staatlich anerkannte Dentisten gewährt werden kann.

Nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom Jahr 1969 (aaO) verstößt es gegen das Grundgesetz, daß die nicht staatlich anerkannten Dentisten, die nach § 19 ZHG zur Ausübung ihres Berufes befugt sind, nach § 123 RVO i.d.F. des ZHG nicht zu den gesetzlichen Krankenkassen zugelassen werden.

Das auf Grund dieser Entscheidung erlassene ZulG bestimmt in § 1:

Wer, ohne als Dentist staatlich anerkannt zu sein, die Zahnheilkunde nach § 19 ZHG weiter ausüben darf, ist ... zur Behandlung von Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung ... zuzulassen.



Voraussetzung für die Zulassung ist die in § 3 ZulG geregelte Eintragung in das "besondere Verzeichnis"; diese setzt wiederum voraus, daß der Zahnbehandler nicht als Dentist staatlich anerkannt ist, daß er nach § 19 ZHG die Zahnheilkunde weiter ausüben darf - weil er sie vor dem 1. April 1952 ausgeübt hat, ohne im Besitz einer Bestallung als Arzt oder Zahnarzt zu sein - und daß er die Vorbereitungszeit abgeleistet hat. Diese Voraussetzungen liegen bei dem Kläger vor. Das bedarf für das Fehlen der staatlichen Anerkennung als Dentist keiner Begründung und ergibt sich im übrigen aus folgenden Erwägungen:

Der Kläger hat vor dem 1. April 1952, nämlich spätestens seit 1949, die Zahnheilkunde ausgeübt, ohne im Besitz einer Bestallung zu sein. Legt man die reine Wortfassung zugrunde, so ist der gesetzliche Tatbestand erfüllt. Der Umstand, daß der Kläger sich der Bestallung "berühmt" hat, ist ohne Bedeutung, denn tatsächlich hatte er sie nicht.

Die Beklagte wendet ein, das Gesetz müsse enger ausgelegt werden, als es sich aus dem Wortlaut ergibt: § 19 ZHG solle das Vertrauen schützen, das der vor 1952 tätige Zahnbehandler in die Kurierfreiheit als Grundlage seiner Existenz und in ihren voraussichtlichen Fortbestand hätte haben dürfen. Die Bestimmung sei nicht gedacht für Personen, die die Zahnheilkunde ohne ein solches Vertrauen, nämlich auf einer anderen - bestehenden oder in Anspruch genommenen - Rechtsgrundlage, ausgeübt hätten, insbesondere aber nicht für solche, die nicht nur keinen Vertrauensschutz verdient, sondern sogar das Vertrauen anderer mißbraucht hätten. Für diese Auffassung beruft sich die Beklagte auf das BVerfG, das (aaO, S. 248) § 19 ZHG als generellen Auffangtatbestand für diejenigen angesehen hat, die "in Ausnutzung des Grundsatzes der Kurierfreiheit" die Zahnheilkunde ausgeübt hatten, und auf das Urteil des erkennenden Senats vom 19. Juli 1973 (SozR Nr. 2 zu § 3 ZulG);



dort wird ausgeführt, § 19 ZHG solle den Härten begegnen, die aus der Aufhebung der Kurierfreiheit für diejenigen entstanden wären, die bis dahin ohne ärztliche Bestallung die Zahnheilkunde "legal" ausgeübt hatten. Die Bedenken der Beklagten greifen jedoch nicht durch.

Der Kläger hat vor dem 1. April 1952 die Zahnheilkunde "legal", das heißt im Rahmen der Rechtsordnung, ausgeübt. Dabei bezieht sich allerdings die Legalität nur auf die Ausübung an sich, nicht auf die Form, in der sie geschah. Da vor dem Inkrafttreten des ZHG jedermann Zahnheilkunde betreiben konnte, war auch der Kläger dazu berechtigt. Daß er die Zahnheilkunde unter einer falschen Berufsbezeichnung - als Zahnarzt - ausgeübt hat, machte seine Tätigkeit nicht "illegal". Wortlaut und Entstehungsgeschichte des § 19 ZHG (vgl. dazu BVerfGE aaO) geben keinen Anhalt für die von der Beklagten vertretene Auffassung, daß auch die Bezeichnung, unter der die Zahnheilkunde ausgeübt worden ist, rechtmäßig gewesen sein muß. Wäre die von ihm begangene Täuschung vor 1952 entdeckt worden, so wäre ihm zwar die Weiterführung des Zahnarztstitels untersagt worden, nicht aber die Zahnbehandlung als solche. Daß ihm wegen dieser Täuschung ein strafrechtliches Berufsverbot (§ 42 des Strafgesetzbuches -StGB - a.F.) erteilt worden wäre, ist unwahrscheinlich, zumal sich aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Oldenburg vom 20. Juli 1972 ergibt, daß sogar das im Zusammenhang mit der Täuschung begangene Vergehen der falschen eidesstattlichen Versicherung nicht als "schwere Verfehlung" angesehen wurde.

Der Kläger hat die Zahnheilkunde auch "unter Ausnutzung des Grundsatzes der Kurierfreiheit" ausgeübt. Denn die bis zum 31. März 1952 bestehende Kurierfreiheit hat ihm, der weder eine Bestallung zum Zahnarzt noch eine staatliche Anerkennung als Dentist besaß, die Zahnbehandlung ermöglicht.

Schließlich kann die Beklagte auch nicht mit dem Einwand gehört werden, der Kläger habe die Rechtsstellung nach § 19 ZHG verwirkt. Da sie damit offenbar nicht diejenige



Verwirkung öffentlich-rechtlicher Berechtigungen meint, die durch die über längere Zeit hinweg andauernde Nichtausübung eintritt (Wolff, Verwaltungsrecht I, 8. Aufl., § 37 III e 1), scheint sie die rechts-ähnliche Anwendung des Art. 18 des Grundgesetzes -GG- (Verwirkung von Grundrechten) im Auge zu haben. Diese kommt jedoch hier ebensowenig in Frage wie eine "Verwirkung" aus dem von der Beklagten betonten Grundsatz von Treu und Glauben. Das Verhalten des Klägers im Zusammenhang mit der Vortäuschung einer Zahnarzt-Bestellung war weder eine "schwere Verfehlung" (insoweit schließt sich der Senat der vom Verwaltungsgericht -allerdings nur hinsichtlich der falschen eidesstattlichen Versicherung - vorgenommenen Beurteilung an) noch auch sonst ein so gefährlicher Rechtsbruch, daß es - zusätzlich zu der erfolgten strafrechtlichen Ahndung - eine ernstliche Gefährdung seiner beruflichen Existenz, nämlich das Verbot jeglicher Zahnbehandlung für Kassenpatienten, zur Folge haben müßte. Die Verfehlung war nach Auffassung des erkennenden Senats auch nicht so "schwerwiegend", daß die Zulassung aus einem der in den §§ 19 ff der Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte (ZO-Zahnärzte) vom 28. Mai 1957 (BGBl I 582) genannten Gründe zu versagen wäre. Gegen seine fachliche Qualifikation ist nichts eingewandt worden, auch sind "sonstige" schwerwiegende Eignungsmängel nicht ersichtlich.

Bei dieser Rechtslage brauchte auf die Frage, ob und in welchem Umfang die Urteile des Verwaltungsgerichts Oldenburg für die Entscheidung verbindlich sind, nicht eingegangen zu werden.

Die Vorbereitungszeit ist in jeder der beiden möglichen (BSG SozR Nr. 3 zu § 19 ZHG) Formen, nämlich sowohl nach § 3 Abs. 2 Buchst. b in Verbindung mit Abs. 3 ZO-Zahnärzte durch Ableistung einer mindestens zweijährigen praktischen zahnbehandlerischen Tätigkeit, davon mindestens zwölf Monate in unselbständiger Tätigkeit in einer Kassenpraxis, als



auch nach § 3 Abs. 3 ZulG durch eine mindestens fünfjährige selbständige Tätigkeit in der Zeit vom 1. April 1952 bis zum Eintragungsantrag erfüllt.

Die Vorbereitungszeit nach § 3 der ZO-Zahnärzte bestand in der Tätigkeit des Klägers von 1947 ab, wobei mehr als 12 Monate (1947 bis 1949) in unselbständiger Tätigkeit bei einem Kassenzahnarzt abgeleistet wurden; die andere Vorbereitungszeit ist in der Tätigkeit des Klägers seit dem 1. April 1952 zu sehen. Daß beide Zeiten unter der Bezeichnung Zahnarzt bzw. Zahnarzt-Assistent geleistet wurden, steht ihrer Anrechnung nicht entgegen. Denn das Erfordernis einer Vorbereitungszeit hat lediglich den Sinn, eine begrenzte praktische Erfahrung des Bewerbers sicherzustellen; die Unterschiede zwischen den praktischen Erfahrungen eines Zahnarztes und denen eines Zahnbehandlers sind aber für den vom LSG festgestellten Bereich (Füllungen, Extraktionen, Wurzelbehandlungen und Zahnersatz) so gering, daß sie hier vernachlässigt werden können.

Hinsichtlich des Umfangs der Eintragungen ficht die Revision die Urteile der Vorinstanzen nicht an.

Die Revision war sonach als unbegründet zurückzuweisen.



- 11 -

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 Sozialgerichtsgesetz.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)

Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile

[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)