

BUNDESSOZIALGERICHT



Im Namen des Volkes

Verkündet am
25. Oktober 1989

Urteil

in dem Rechtsstreit

Az: 6 RKa 9/88

.....,

Klägerin und Revisionsbeklagte,

Prozeßbevollmächtigter:

.....,

g e g e n

Berufungsausschuß für Ärzte - Zulassungsbezirk Berlin -,
vertreten durch den Vorsitzenden,
Berlin 12, Bismarckstraße 95/96,

Beklagter und Revisionskläger,

beigeladen:

1. Kassenärztliche Vereinigung Berlin,
vertreten durch den Vorstand,
Berlin 12, Bismarckstraße 95/96,
2. Allgemeine Ortskrankenkasse Berlin,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Berlin 61, Mehringplatz 15,

Revisionsklägerin,

3. Landesverband der Betriebskrankenkassen in Berlin,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Berlin 30, Potsdamer Straße 58,

Revisionskläger,

4. Landesverband der Innungskrankenkassen Berlin,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Berlin 30, Keithstraße 9-11,

Revisionskläger,

5. Hannoversche landwirtschaftliche Krankenkasse,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Hannover 1, Im Haspelfelde 24,

6. Krankenkasse für den Gartenbau,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Kassel 1, Goethestraße 27-29.



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



Der 6. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 25. Oktober 1989 in Berlin durch den Vorsitzenden Richter S c h r o e d e r - P r i n t z e n , die Richter Dr. D a n c k w e r t s und Dr. W i e g a n d sowie die ehrenamtlichen Richter Dr. O t t m e r s und S c h u l t e - M i m b e r g für Recht erkannt:

Auf die Revisionen des Beklagten und der Beigeladenen zu 2) bis 4) wird das Urteil des Landessozialgerichts Berlin vom 10. Februar 1988 - L 7 Ka 10/87 - aufgehoben.

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Sozialgerichts Berlin vom 8. April 1987 - S 71 Ka 69/86 - wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

G r ü n d e :

I

Streitig ist der Entzug der der Klägerin als Ärztin für Allgemeinmedizin im Jahre 1976 erteilten Kassenzulassung.

Mit Schreiben vom 25. November 1985 beantragten die Beigeladenen zu 2) und 4) bei dem Zulassungsausschuß für Ärzte die Entziehung der Zulassung wegen gröblicher Verletzung der kassenärztlichen Pflichten mit der Begründung, eine stichprobenweise Befragung von Patienten der Klägerin habe ergeben, daß diese über einen längeren Zeitraum nicht erbrachte Leistungen abgerechnet und honoriert erhalten habe. Weiterhin habe die Klägerin Arzneimittel verordnet, die die Versicherten nicht erhalten hätten. In dem hierzu durchgeführten Strafverfahren wurde die Klägerin am 17. November 1986 freigesprochen, ihre Arzt-
helferin verurteilt.

Dem Antrag auf Entziehung der Zulassung gab der Zulassungsausschuß für Ärzte nach Anhörung der Klägerin durch Beschluß vom 7. April 1986 statt. Den hiergegen von der Klägerin eingelegten Widerspruch wies der Beklagte durch Beschluß vom 15. Oktober 1986 zurück mit der Begründung, wegen der gröblichen Pflichtverletzungen der Klägerin sei das Vertrauensverhältnis zur Kassenärztlichen Vereinigung gestört und eine weitere Zusammenarbeit nicht mehr zumutbar. Die Klägerin habe ihr Personal nicht ordnungsgemäß über-



wacht und Leistungen abgerechnet, ohne sie erbracht zu haben. Krankschreibungen seien nicht immer der Krankenkasse zugeleitet, Krankenunterlagen fehlerhaft geführt worden. Das Abrechnungsmuster habe in mehrfacher Hinsicht nicht mit den Aufzeichnungen übereingestimmt, so daß insbesondere bei Laborleistungen ein schlüssiger Zusammenhang nicht habe festgestellt werden können. Ausgestellte Rezepte seien nicht den Patienten zugute gekommen. Die Klägerin habe sich auch nicht immer vor Ausstellung eines Rezeptes vom Gesundheitszustand des Patienten überzeugt. Sie habe bei der Ausfüllung von Rezepten ohne Anwesenheit der Patienten eine Beratung abgerechnet, obwohl diese tatsächlich nicht stattgefunden habe.

Die hiergegen von der Klägerin erhobene Klage blieb ohne Erfolg (Urteil des Sozialgerichts -SG- Berlin vom 8. April 1987). Auf die Berufung der Klägerin hat das Landessozialgericht (LSG) durch Urteil vom 10. Februar 1988 das sozialgerichtliche Urteil sowie die Beschlüsse der Zulassungsinstanzen aufgehoben mit der Begründung, die Klägerin habe zwar ihre kassenärztlichen Pflichten gröblich verletzt und gegen ihre ärztlichen Grundpflichten verstoßen, jedoch sei die Entziehung der Kassenarztzulassung nicht gerechtfertigt, weil die Klägerin durch ein disziplinarisches Ruhen ihrer Zulassung bis zu sechs Monaten dazu angehalten werden könne, in Zukunft ihre kassenärztlichen Pflichten ordnungsgemäß zu erfüllen. Diese Disziplinarmaßnahme habe Vorrang vor der Zulassungsentziehung. Das LSG hat die Revision nach § 160 Abs 2 Nr 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) zugelassen.

Mit ihren Revisionen wenden sich der Beklagte und die Beigeladenen zu 2) bis 4) gegen die Rechtsauffassung des LSG.

Der Beklagte trägt vor, die Klägerin habe gegen ihre kassenärztlichen Pflichten gröblich verstoßen. Hierzu hätte eine weitere Sachaufklärung erfolgen müssen. Das Vertrauensverhältnis zwischen der Klägerin und der Kassenärztlichen Vereinigung bzw den Krankenkassen sei derart schwer gestört, daß eine weitere Zusammenarbeit nicht mehr zumutbar sei. Wegen der bestehenden Nichteignung der Klägerin seien Disziplinarmaßnahmen nicht ausreichend. Es sei kein Grund dafür ersichtlich, daß sich die Klägerin nach Verhängung einer Disziplinarmaßnahme an die kassenärztlichen Verpflichtungen halten werde.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Berlin vom 10. Februar 1988 - L 7 Ka 10/87 - aufzuheben und die Berufung zurückzuweisen, hilfsweise den Rechtsstreit zu erneuter Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht Berlin zurückzuverweisen.

Die Beigeladene zu 2) schließt sich inhaltlich dem Antrag des Beklagten an und trägt vor, das LSG verkenne, daß die Zulassungsentziehung eine Angelegenheit der gemeinsamen



Selbstverwaltung der Kassenärztlichen Vereinigung und der Landesverbände der Krankenkassen sei, Disziplinarmaßnahmen dagegen durch die Kassenärztliche Vereinigung im Rahmen ihrer autonomen Disziplinargewalt verhängt würden. Disziplinäre Maßnahmen kämen allein in Betracht bei Verstößen, die die ärztliche Selbstverwaltung betreffen, also bei Verstößen gegen Satzungs- oder Ordnungsrecht. Aus der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sei nicht zu entnehmen, daß die mildere Maßnahme des Disziplinarrechts immer als Vorstufe vor der Entziehung der Zulassung durchlaufen werden müsse.

Der Beigeladene zu 3) schließt sich inhaltlich dem Antrag und dem Vorbringen des Beklagten an.

Der Beigeladene zu 4) schließt sich inhaltlich dem Antrag des Beklagten und dem Vorbringen der Beigeladenen zu 2) an.

Die Klägerin beantragt,

die Revision gegen das Urteil des Landessozialgerichts Berlin - L 7 Ka
10/87 - vom 10. Februar 1988 kostenpflichtig zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend.

Die Beigeladene zu 1) hält die Entscheidung des LSG für unzutreffend. Sie trägt vor, die Klägerin sei zur Ausübung der kassenärztlichen Tätigkeit ungeeignet; es könne nicht davon ausgegangen werden, daß Maßnahmen des Disziplinarrechts oder der Wirtschaftlichkeitsprüfung erfolgversprechend seien.

Die Beigeladenen zu 5) und 6) stellen keine Anträge.

II

Die Revisionen sind begründet. Zu Unrecht hat das LSG die Aufhebung des Entziehungsbescheides und des Bescheides des Beklagten bestätigt. Der Entziehungsbescheid ist nicht rechtswidrig.

1. a) Nach § 368a Abs 6 der Reichsversicherungsordnung (RVO) aF kann die Zulassung entzogen werden, wenn der Kassenarzt seine kassenärztlichen Pflichten gröblich verletzt. § 95 Abs 6 des Sozialgesetzbuches - Gesetzliche Krankenversicherung - (SGB V) schreibt vor, daß die Zulassung unter dieser Voraussetzung zu entziehen ist. Nach den Feststellungen des LSG hat die Klägerin ihre kassenärztlichen Pflichten gröblich verletzt. Die Entzie-



hung der Zulassung ist aber nach der ständigen Rechtsprechung des Senats nur geboten, wenn sich der Kassenarzt durch sein Fehlverhalten als ungeeignet für die Teilnahme an der kassenärztlichen Versorgung erwiesen hat. Bei der Prüfung dieser Voraussetzung ist zu berücksichtigen, daß die Entziehung der Kassenzulassung der schwerste Eingriff in den Kassenarztstatus ist. Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erlaubt diesen Eingriff erst dann, wenn nicht mehr zu erwarten ist, daß der Arzt durch andere Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner kassenärztlichen Pflichten angehalten werden kann. Die Entscheidungen der Zulassungsinstanzen sind insoweit voll überprüfbar (Urteil des Senats vom 18. Februar 1988 - 6 RKa 23/87 - mwN). Es ist also bei Vorliegen gröblicher Pflichtverletzungen die Frage zu klären, ob die vom Kassenarzt ausgehende Störung des kassenärztlichen Versorgungssystems nur durch die Entziehung der Kassenzulassung und nicht durch eine weniger einschneidende Maßnahme behoben werden kann. Diese Frage ist in der Regel nur dann zu bejahen, wenn aufgrund früherer Pflichtverletzungen des Kassenarztes oder aufgrund der Schwere der jetzigen Verstöße den Verantwortlichen für die kassenärztliche Versorgung, der KÄV und den Krankenkassen, die auf einem besonderen Vertrauensverhältnis basierende Zusammenarbeit mit dem Kassenarzt nicht mehr zugemutet werden kann (Urteil des Senats aaO).

b) Diese Rechtsprechung ist fortzuentwickeln. Wenn der Arzt seine kassenärztlichen Pflichten gröblich verletzt, ist die Zulassung zu entziehen. Die Entziehung setzt keine weiteren Tatbestandsmerkmale als die gröbliche Pflichtverletzung voraus (Spieß SGB 1989, 368). Diese Auslegung entspricht im wesentlichen dem Wortlaut des § 368a Abs 6 RVO aF und ist insbesondere deshalb geboten, weil der Gesetzgeber trotz der umfangreichen Rechtsprechung des BSG zu dieser Vorschrift deren Wortlaut in die Bestimmung des § 95 Abs 6 SGB V übernommen hat.

Entscheidend ist nunmehr, unter welchen Voraussetzungen eine gröbliche Pflichtverletzung anzunehmen ist. Dies ist nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Vorschrift zu bestimmen. Danach ist die Rechtsfolge der Entziehung ausschlaggebend. Eine Pflichtverletzung ist gröblich, wenn ihretwegen die Entziehung zur Sicherung der kassenärztlichen Versorgung notwendig ist; diese Sicherung beruht wesentlich auf der freiberuflichen Tätigkeit des niedergelassenen Kassenarztes und deshalb auf dem Vertrauen der KÄV und der Kassen insbesondere auf die ordnungsgemäße Behandlung der Patienten und die Richtigkeit der Abrechnungen (vgl BSGE 43, 250, 252 ff = SozR 2200 § 368 Nr 3; BVerfG in SozR aaO Nr 12 S 30). Damit kommt auch zum Ausdruck, daß die Entziehung, die der schwerste Eingriff in den Kassenarztstatus ist, das einzige Mittel zum Schutz des kassenärztlichen Systems gegen Störungen sein muß. Die Entziehung hat allein diesen Zweck und ist keine Sanktion für strafwürdiges Verhalten (BSG aaO; BSG SozR 2200 § 368a Nr 15, 21). Deshalb wird sie nicht unzulässig, weil dieselben Pflichtverletzungen bereits Gegenstand von Disziplinarmaßnahmen waren (BSGE 61, 1, 2 = SozR 2200 § 368a RVO Nr 16). Die Entziehung setzt des-



halb auch kein Verschulden voraus. Die in der Rechtsprechung herangezogenen Kriterien der fehlenden Eignung und der Unzumutbarkeit der weiteren Zusammenarbeit mit dem Kassenarzt besagen nichts anderes, als daß bei ihrem Vorliegen die Entziehung notwendig ist, um das kassenärztliche System zu schützen. Diese Kriterien brauchen die Zulassungsinstanzen und die Gerichte nicht zwingend als Tatbestandsmerkmal festzustellen. Dasselbe gilt hinsichtlich der Prüfung, ob der Arzt auf andere Weise zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Pflichten angehalten werden kann (BSGE 61, 1, 4 = SozR 2200 § 368a RVO Nr 16). Wenn die Pflichtverletzung gröblich, dh wenn die Entziehung zum Schutz der kassenärztlichen Versorgung notwendig und dafür das einzige Mittel ist, dann reichen Disziplinarmaßnahmen nicht mehr aus; die Zulassung ist zu entziehen. Ob Disziplinarmaßnahmen ergangen sind oder ergehen könnten, ist unerheblich. Der Senat hat im übrigen auch bisher schon entschieden, daß nicht etwa der Entziehung in jedem Fall eine Disziplinarmaßnahme vorausgehen müsse, sondern daß sie je nach Art und Schwere der Verfehlung auch ohne diese geboten sein kann (Urteil des Senats vom 18. Februar 1988 - 6 RKa 23/87 -).

Zu Unrecht hat das LSG die Aufhebung des Entziehungsbescheides im Fall der Klägerin deshalb bestätigt, weil die KÄV auf ihr bekannte Pflichtverletzungen nicht rechtzeitig mit geeigneten Mitteln reagiert habe. Die fehlende Rechtzeitigkeit einer Reaktion der KÄV hat nichts mit der Eignung zu tun und rechtfertigt nicht die Erwartung der Pflichterfüllung durch die Klägerin.

2. a) Im vorliegenden Fall ist das LSG zu dem Ergebnis gekommen, daß die Klägerin ihre kassenärztlichen Pflichten gröblich verletzt hat. An diese Feststellungen ist der Senat - da keine begründeten Verfahrensfehler gerügt worden sind - gebunden (§ 163 SGG). Sie hat Rezepte unterschrieben, die nicht in den Besitz der bezeichneten Patienten gelangt sind. Auch hatte die Klägerin bei Ausstellen der Arzneimittelverordnungen nicht immer Kenntnis von dem Gesundheitszustand ihrer Patienten, insbesondere hat sie nicht genügend beachtet, ob die verordneten Medikamente kontraindiziert sind. Weiterhin hat die Klägerin Beratungsgebühren abgerechnet, obwohl diese Leistungen tatsächlich nicht erbracht wurden. Diese Vorkommnisse mögen dadurch begründet sein, daß sich die Klägerin bei der Größe ihrer Praxis auf ihre Hilfskräfte verlassen und Patienten verwechselt hat. Diese Umstände können für die Beurteilung ihres Verschuldens von Bedeutung sein. Indessen setzt die zur Zulassungsentziehung führende gröbliche Pflichtverletzung kein Verschulden voraus. Grundlage für die gröbliche Pflichtverletzung ist, wie bereits ausgeführt, die Beurteilung der Eignung eines Arztes zur Teilnahme an der kassenärztlichen Versorgung. Im vorliegenden Fall war die Klägerin nach den Feststellungen des LSG nicht in der Lage, den Anforderungen ihrer Kassenpraxis in vollem Umfang gerecht zu werden. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn das LSG hierin eine gröbliche Pflichtverletzung mit der Folge der Nichteignung sieht.



b) Entgegen der Ansicht des LSG mußte kein Disziplinarverfahren stattfinden. Die Begründung des LSG zur Notwendigkeit einer Disziplinarmaßnahme überzeugt nicht. Die Wirkung einer Disziplinarmaßnahme kann grundsätzlich erst dann zuverlässig beurteilt werden, wenn sie durchgeführt worden ist. Ob und inwieweit ein disziplinarisches Ruhen der Zulassung der Klägerin die vom LSG festgestellte fehlende Eignung beseitigt hätte, kann solange nicht vorhergesagt werden, als eine solche Disziplinarmaßnahme nicht verhängt worden ist. Hinzu kommt, daß das LSG ein Disziplinarverfahren nur wegen eines Teils der von der Klägerin begangenen Verfehlungen für ausreichend hielt. Das LSG ist lediglich davon ausgegangen, daß sich nach einer Disziplinarmaßnahme der Praxisumfang der Klägerin verringern wird und sie dadurch in die Lage versetzt wird, die verwaltungsmäßige Organisation der Praxis besser zu handhaben. Damit bringt das LSG aber nicht zum Ausdruck, daß die Klägerin ihre kassenärztlichen Pflichten nicht gröblich verletzt hat und daß sie zur Teilnahme an der kassenärztlichen Versorgung geeignet ist.

3. Hiernach konnte der Klägerin die Zulassung entzogen werden. Der Zulassungsentzug ist zwar unbefristet, doch ist eine Wiederzulassung auf Antrag der Klägerin jederzeit möglich (vgl BVerfG in SozR 2200 § 368a Nr 6). Dieser Antrag kann darauf gestützt werden, daß die Klägerin nach dem Wirksamwerden der Zulassungsentziehung ihre Berufspflichten in ärztlichen Tätigkeiten ordnungsgemäß erfüllt hat und Tatsachen vorliegen, nach denen zu erwarten ist, daß sie ihre Kassenpraxis künftig nach Art und Umfang ordnungsgemäß führen und dabei insbesondere ihre früheren Verfehlungen nicht wiederholen wird. Sollte sich erweisen, daß die Klägerin bei Würdigung aller Umstände ihre Eignung zur Teilnahme an der kassenärztlichen Versorgung wiedererlangt hat, so ist sie erneut zuzulassen. Hierüber war jedoch im anhängigen Verfahren nicht zu entscheiden.

Nach allem war das angefochtene Urteil aufzuheben und die Berufung der Klägerin gegen das klageabweisende Urteil des Sozialgerichts Berlin zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.



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

