
Datum: 16.06.2003
Gericht: Sozialgericht Münster
Spruchkörper: 2. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: S 2 KA 45/00
ECLI: ECLI:DE:SGMS:2003:0616.S2KA45.00.00

Sachgebiet: Vertragsarztrecht
Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:
Die Klage wird abgewiesen. Der Kläger trägt die notwendigen Kosten der Beklagten. Die Klage wird abgewiesen.

Tatbestand: 1

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer Disziplinarmaßnahme. 2

Der 0000 geborene Kläger ist seit dem Oktober 1982 als Kassen- bzw. Vertragszahnarzt zugelassen. Die Honorarabrechnungen des Klägers wurden seit Beginn seiner Tätigkeit als niedergelassener Zahnarzt durch die zuständigen Prüfungsinstanzen gekürzt. Insgesamt wurden im Ersatzkassenbereich 13 Beschlüsse und im Bereich der Primärkassen 5 Beschlüsse gefasst. Für die Quartale I/93 bis IV/96 ergingen dabei die folgenden Beschlüsse: 3

1. Quartale I/93 bis I/95: Beschluss des Prüfungsausschusses 2 vom 29.11.1995 und des Prüfungsbeschwerdeausschusses 1 vom 14.08.1996 mit einer Honorarkürzung von 17.500,28 Euro (34.227,58 DM). Die hiergegen erhobene Klage wurde im Februar 1998 zurückgenommen. 2. Quartale II/95 bis IV/95: Beschluss des Prüfungsausschusses 2 vom 19.06.1996 mit einer Honorarkürzung von 10.139,73 Euro (19.831,58 DM), 3. Quartale I/96 bis III/96: Beschluss des Prüfungsausschusses 2 vom 19.03.1997 mit einer Honorarkürzung von 10.599,50 Euro (20.730,81 DM), 4. Quartal IV/96: Beschluss des Prüfungsausschusses 2 vom 17.09.1997 mit einer Honorarkürzung in Höhe von 7.923,84 Euro (15.497,69 M). Die Honorarkürzungen für die Quartale I/93 bis IV/96 beliefen sich auf insgesamt 46.163,35 Euro (90.287,66 DM). 4

Bei den Fallkosten ergeben sich für die Quartale I/97 bis I/98 folgende Abweichungen: 1. I/97 Fallkostenabweichung: + 135 % 2. II/97 Fallkostenabweichung: + 88 % 3. III/97 Fallkostenabweichung: + 105 % 4. IV/97 Fallkostenabweichung: + 120 % 5. I/98 Fallkostenabweichung: + 140 %.

Im Dezember 1998 beantragte der Vorstand der Beklagten im Hinblick auf die für die Quartale I/93 bis IV/96 erfolgten Honorarkürzungen die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen den Kläger. Dieser gab am 05.04.2000 in der mündlichen Verhandlung vor dem Disziplinarausschuss I der Beklagten unter anderem an, es sei richtig, dass bisher im Ersatzkassenbereich 13 und im Primärkassenbereich 5 Prüfverfahren durchgeführt worden seien. Auch sei es in den Quartalen I/97 bis I/98 zu den von der Beklagten genannten Fallkostenabweichungen gekommen. Es sei jedoch nicht richtig, dass er sich an den Prüfungsverfahren nicht beteiligt habe. Er habe einmal eine schriftliche Einlassung eingereicht und später in Telefonaten mit Frau T darauf hingewiesen, dass es bei dieser Einlassung auch für die folgenden Prüfverfahren bleiben solle. 6

Der Disziplinarausschuss I verhängte daraufhin mit Beschluss vom 05.04.2000 gegen den Kläger eine Disziplinarstrafe in Form einer Geldbuße in Höhe von 7.669,38 Euro (15.000,- DM). Zur Begründung führte der Ausschuss aus, der Kläger habe sich in den Quartalen I/93 bis IV/96 einer fortgesetzten unwirtschaftlichen Behandlungsweise schuldig gemacht. Das Verschulden des Klägers sei als schwer zu bewerten, da er trotz ständiger Überprüfung durch die zuständigen Ausschüsse seiner Verpflichtung als Vertragszahnarzt nicht nachgekommen sei. An den Verfahren der Prüfungsausschüsse habe der Kläger sich auch nur mangelhaft beteiligt. 7

Gegen den am 18.05.2000 zugestellten Beschluss hat der Kläger am Montag, den 19.06.2000 Klage erhoben. Zur Begründung seiner Klage trägt er vor, der Beschluss vom 05.04.2000 sei rechtswidrig. Bei der Verhängung der Disziplinarmaßnahme sei sein Behandlungskonzept unzureichend gewürdigt worden, so dass der Vorwurf der Unwirtschaftlichkeit zu Unrecht erfolgt sei. Außerdem seien zu Unrecht die Quartale IV/96 bis I/98 in die Entscheidung einbezogen worden. Die für diese Quartale bestehenden Fallkostenabweichungen seien nämlich berücksichtigt worden, obwohl über diese Quartale noch keine bestandskräftige Entscheidung der Prüfungsgremien vorliege. Auch die Quartale I/93 bis IV/96 hätten nicht einbezogen werden dürfen, da die ihm vorgeworfene Pflichtverletzung allenfalls mit einem Verweis zu ahnden gewesen sei. Ein Verweis könne jedoch nicht mehr erteilt werden, wenn seit Begehung der Pflichtverletzung mehr als drei Jahre vergangen seien. Die Verhängung einer Geldstrafe führe auch zu einer Doppelbestrafung, da er die in den Prüfbescheiden festgestellten Zahlungsverpflichtungen bereits erfüllt habe. Falsch sei auch die Behauptung, er habe in den Prüfverfahren nicht in ausreichendem Maße mitgewirkt. 8

Der Kläger beantragt, 9

den Beschluss des Disziplinarausschusses 1 vom 05.04.2000 aufzuheben. 10

Die Beklagte beantragt, 11

die Klage abzuweisen. 12

Zur Begründung ihres Antrags trägt sie vor, der angefochtene Beschluss sei rechtmäßig. Das vom Kläger vorgetragene Behandlungskonzept hätte seinerzeit in den Wirtschaftlichkeitsprüfverfahren eingebracht werden müssen. Eine Berücksichtigung dieses 13

Behandlungskonzepts sei im Hinblick auf die bestandskräftigen Entscheidungen für die Quartale I/93 bis IV/96 für den Disziplinarausschuss nicht möglich gewesen. Auch sei der Ausschuss zu Recht davon ausgegangen, dass die Pflichtverletzung des Klägers mit einer Geldstrafe zu ahnden gewesen sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte, die den Kläger betreffenden Verwaltungsakte der Beklagten und die Akte des Sozialgerichts Münster Az.: S 2 Ka 193/96 verwiesen. Diese Unterlagen sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung vom 16.06.2003 gewesen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig. Die Durchführung eines Vorverfahrens vor Klageerhebung ist nach § 81 Abs. 5 S. 4 SGB V nicht erforderlich.

Die Klage ist jedoch nicht begründet. Der Bescheid des Disziplinarausschusses 1 vom 05.04.2000 hält einer rechtlichen Überprüfung in vollem Umfang stand. Rechtsgrundlage für die Entscheidung des Disziplinarausschusses ist die auf der Grundlage des § 81 Abs. 5 S. 1 SGB V erlassene Disziplinarordnung (DO) der Beklagten vom 29.11.1997. Nach § 81 Abs. 5 S. 1 SGB V müssen die Kassen - und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen in Satzungen Regelungen über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Verhängung von Maßnahmen gegen Mitglieder bestimmen, die ihre vertragsärztlichen Pflichten nicht oder nicht ordnungsgemäß erfüllen. Als Disziplinarmaßnahmen kommen dabei nach § 81 Abs. 5 SGB V je nach Schwere der Verfehlung Verwarnung, Verweis, Geldbuße oder die Anordnung des Ruhens der Zulassung oder der vertragsärztlichen Beteiligung bis zu zwei Jahren in Betracht. Die Beklagte hat von der in § 81 Abs. 5 enthaltenen Ermächtigung mit dem Erlass der DO vom 29.11.1997 wirksam Gebrauch gemacht. Für die Kammer bestehen keine Bedenken gegen die Wirksamkeit der DO.

Die angefochtene Entscheidung ist auch verfahrensfehlerfrei zu Stande gekommen. Die Disziplinarmaßnahme ist nicht bereits deshalb rechtswidrig, weil der Kläger vor Einleitung des Disziplinarverfahrens nicht vorher ausdrücklich abgemahnt worden ist oder auf die Möglichkeit der Einleitung eines Disziplinarverfahrens hingewiesen worden ist. Die Verhängung einer Disziplinarmaßnahme setzt weder nach dem Gesetz noch nach der für die Beklagten maßgeblichen DO eine Pflicht zur vorherigen schriftlichen Abmahnung voraus. Ebenso wenig hat die Beklagte die Pflicht, den Kläger auf ein gegebenenfalls einzuleitendes Disziplinarverfahren hinzuweisen (Bundessozialgericht, Urteil vom 08.03.2000, Az.: B 6 KA 62/98 R).

Auch die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Verhängung einer Disziplinarmaßnahme liegen vor. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 03.09.1987, Az.: 3 RKA 30/86) ist die Frage, ob eine Pflichtverletzung vorliegt, gerichtlich voll überprüfbar, während dem Disziplinarausschuss bei der Auswahl der Disziplinarmaßnahme und der Festsetzung der Höhe der Geldbuße ein Ermessensspielraum zusteht, so dass die angefochtene Entscheidung insoweit gemäß § 54 Abs. 2 S. 2 SGG gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar ist.

Der Disziplinarausschuss ist zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass der Kläger seinen vertragszahnärztlichen Pflichten schuldhaft nicht ordnungsgemäß nachgekommen ist. Der Kläger hat über einen lang andauernden Zeitraum hinweg beständig in nicht unerheblicher Weise gegen das von ihm als Vertragszahnarzt einzuhaltende Wirtschaftlichkeitsgebot (§§ 12 Abs. 1, 70 Abs. 1 S. 2, 72 Abs. 2 und § 4 Abs. 3 BMV-Z) verstoßen. Dieses

Wirtschaftlichkeitsgebot ist in den gemäß § 92 Abs. 1 SGB V beschlossenen Richtlinien für eine ausreichende, zweckmäßige und wirtschaftliche Vertragszahnärztliche Versorgung konkretisiert worden. Die Prüfungsgremien haben den Kläger unter anderem für die Quartale I/93 bis IV/96 durchgehend mit Honorarkürzungen belegt. Diese Kürzungsentscheidungen sind sämtlich bestandskräftig geworden und damit für die Beteiligten in der Sache gemäß § 77 SGG bindend geworden (Bundessozialgericht, Urteil vom 08.03.2000, Az.: B 6 KA 92/98 R). Aufgrund dieser Bindungswirkung durfte der Disziplinarausschuss im Rahmen des Disziplinarverfahrens die Entscheidungen der Prüfungsgremien nicht nochmals auf ihre Richtigkeit hin überprüfen. Vielmehr hatte der Disziplinarausschuss die Entscheidungen der Prüfungsgremien seiner Entscheidung zu Grunde zu legen.

Entgegen der Auffassung des Klägers war der Disziplinarausschuss auch befugt, die Quartale I/97 bis I/98 in das Disziplinarverfahren einzubeziehen. Die für diesen Zeitraum wiedergegebenen Fallkostenabweichungen machen nämlich deutlich, dass der Kläger auch über das Quartal IV/96 hinaus aufgrund der erhöhten Fallkosten weiterhin gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot verstoßen hat. 21

Der Kläger hat auch schuldhaft gehandelt. Es liegt zumindest ein bedingt vorsätzliches Verhalten des Klägers vor. Aufgrund der in erheblichem Umfang für die Zeit vor dem Quartal I/93 durchgeführten Prüfverfahren konnte der Kläger ohne weiteres erkennen, dass sein Behandlungskonzept mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der zahnärztlichen Versorgung nicht zu vereinbaren war. Mit der Fortsetzung dieser nicht wirtschaftlichen Behandlungsweise hat der Kläger zumindest billigend in Kauf genommen, dass er weiterhin gegen das Gebot der Wirtschaftlichkeit verstoßen würde. 22

Auch die Auswahl und die Höhe der dem Kläger auferlegten Disziplinarmaßnahme sind nicht zu beanstanden. Ob und in welcher Höhe Disziplinarmaßnahmen zu verhängen sind, steht im Ermessen des Disziplinarausschusses. Die Entscheidung des Disziplinarausschusses ist insoweit gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar (Bundessozialgericht, Urteil vom 14.03.2001, Az.: B 6 KA 36/00 R). Der Disziplinarausschuss hat bei der Verhängung der Disziplinarmaßnahme nicht ermessensfehlerhaft gehandelt. Er hat bei der Auswahl der in der Frage kommenden Maßnahme die Bedeutung des Wirtschaftlichkeitsgebot für die gesetzliche Krankenversicherung berücksichtigt. Eine fehlerhafte Ermessensbetätigung des Ausschusses vermag die Kammer nicht zu erkennen. 23

Die Verhängung der Geldbuße in Höhe von 7.669,38 Euro (15.000,00 DM) kann angesichts der Pflichtverletzungen des Klägers auch nicht als unverhältnismäßig angesehen werden. Mit der Festsetzung der Disziplinarmaßnahme hat sich der Ausschuss zum einen auf die Auferlegung einer Geldbuße beschränkt und nicht bereits ein vorübergehendes Ruhen der Zulassung angeordnet, das bei fortgesetzten Verstößen gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot auch ohne vorhergehende mildere Disziplinarmaßnahmen möglich ist (Bundessozialgericht, Urteil vom 03.09.1987, Az.: 6 RKa 30/86). Die Kammer sieht es auch nicht als unverhältnismäßig an, dass die Höhe der Geldbuße sich im oberen Bereich der nach der DO möglichen Höhe bewegt. 24

Da die Pflichtverletzung des Klägers mit einer Geldbuße zu ahnden war, ist auch keine Verjährung nach § 10 DO eingetreten. Die in Absatz 1 dieser Bestimmung geregelte Verjährungsfrist von drei Jahren gilt nämlich nur für Pflichtverletzungen, die mit einem Verweis zu ahnden sind. Die Verfolgungsverjährung für mit Geldbußen zu ahndende Pflichtverletzungen richtet sich nach § 10 Abs. 2 DO. Die Verfolgung der auf das Jahr 1993 sich beziehenden Pflichtverletzung war bis zum Ablauf von fünf Jahren, also bis zum 31.12.1998, möglich. Da im Dezember 1998 die Einleitung des Disziplinarverfahrens 25

beantragt worden ist, war im Zeitpunkt der Einleitung des Disziplinarverfahrens Verfolgungsverjährung noch nicht eingetreten.

Die Verhängung der Geldbuße stellte auch keine unzulässige Doppelbestrafung dar. 26
Disziplinarstrafen sind nämlich keine Kriminalstrafen, Ordnungsstrafen oder Vertragsstrafen, sondern Ahndungen besonderer Art. Sie sind vielmehr eine Erziehungs- und Präventionsmaßnahme und sollen Ordnung und Integrität innerhalb des Berufsstandes der Vertragszahnärzte gewährleisten (Hencke in Peters, Handbuch der Krankenversicherung, 48. Ergänzungslieferung, § 81 Rdnr. 38 mit weiteren Nachweisen).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG in der bis zum 02.01.2001 geltenden 27
Fassung.