

Titel:

**Zulassungsentziehung, Vertragszahnarzt, Eignung, Vertrauensverhältnis,
Verhältnismäßigkeit, Urkundsdelikte, Verwaltungsmaßnahme**

Normenkette:

SGB V § 95 Abs. 6 S. 1; Zahnärzte-ZV § 21

Schlagworte:

Zulassungsentziehung, Vertragszahnarzt, Eignung, Vertrauensverhältnis, Verhältnismäßigkeit, Urkundsdelikte, Verwaltungsmaßnahme

Fundstelle:

BeckRS 2025, 30046

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen 1, 2, 3 und 7.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Entziehung seiner Teilzulassung zur vertragszahnärztlichen Versorgung.

2

Der Kläger (geb. 1950) war in der Zeit vom 01.04.1984 bis 11.11.2009 als Vertragszahnarzt in N-Stadt zugelassen. In der Zeit vom 01.08.2012 bis zum 31.12.2018 war er als angestellter Zahnarzt tätig. Seit dem 01.04.2022 ist der Kläger erneut zur vertragszahnärztlichen Versorgung zugelassen, mit hälftigem Versorgungsauftrag, und betreibt eine Praxis mit Sitz in B1-Stadt.

3

Mit rechtskräftigem Urteil vom 12.06.2023 sprach das AG L-Stadt den Kläger schuldig des Ausstellens unrichtiger Gesundheitszeugnisse in 13 tatmehrheitlichen Fällen in Tatmehrheit mit Urkundenfälschung in drei tateinheitlichen Fällen in Tatmehrheit mit Diebstahl und verurteilte den Kläger zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren. Die Vollstreckung der Freiheitsstrafe wurde zur Bewährung ausgesetzt (Az.).

4

Das AG L-Stadt stellte fest, dass der Kläger im Zeitraum vom 25.08.2020 bis 11.03.2021 für zwölf Patienten insgesamt 13 Atteste zur Befreiung von der Maskenpflicht im Rahmen der Corona-Pandemie ausgestellt hatte. Er habe dabei wider besseres Wissen und wahrheitswidrig angegeben, dass wegen einer „Mask Mouth Disease entspr. ICD-Codes K02.9 und K05.6“ das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung unzumutbar sei. Die Diagnose habe er bewusst falsch gestellt, damit die Patienten die Pflicht hinsichtlich des Tragens des Mund-Nasen-Schutzes umgehen konnten. Daneben habe der Kläger in drei Impfpässe für sich, seine Frau und seine Tochter jeweils zwei Corona-Schutzimpfungen eingetragen, habe diese unterschrieben und sie mit dem Aufdruck „Impfzentrum LK-B-Stadter Land“ versehen. Dabei habe der Kläger gewusst, dass keine der Personen gegen Corona durch einen Arzt im Impfzentrum geimpft worden war. Schließlich habe der Kläger am 10.01.2022 im Impfzentrum des Landkreises B-Stadter Land einen Bogen Impf-Chargen-Aufkleber in seine Hemdtasche gesteckt, um diese für sich zu behalten und im Anschluss zu verwenden. Das AG L-Stadt stellte fest, dass ein Berufsverbot nicht angezeigt gewesen sei. Durch die Taten des Klägers seien keine Patienten unmittelbar geschädigt worden und es bestehe auch aus Sicht des Gerichts keine Wiederholungsgefahr nach Ende der Pandemielage.

5

Die Regierung von Oberbayern entschied mit Bescheid vom 31.10.2023, dass das mit Schreiben vom 12.09.2023 eingeleitete Verfahren gegen den Kläger auf Widerruf der Approbation als Zahnarzt eingestellt werde. Sie kam zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf wegen Unwürdigkeit bzw. Unzuverlässigkeit noch nicht vorlägen.

6

Die Beigeladene zu 2 beantragte aufgrund des Urteils des AG L-Stadt die Entziehung der vertragszahnärztlichen Zulassung des Klägers; die übrigen Kassen(verbände) schlossen sich dem Antrag an. Auch die Beigeladene zu 1 vertrat die Auffassung, dass sich der Kläger durch sein Verhalten einer gröblichen Pflichtverletzung schuldig gemacht habe, die den Entzug seiner vertragszahnärztlichen Zulassung rechtfertige.

7

Der Zulassungsausschuss entzog dem Kläger mit Beschluss vom 20.03.2024 die Teilzulassung wegen gröblicher Pflichtverletzung.

8

Der Kläger legte hiergegen Widerspruch ein.

9

Der Beklagte wies mit Beschluss vom 12.06.2024 den Widerspruch des Klägers zurück. Zur Begründung führte der Beklagte aus, dass vom Vorliegen einer Ungeeignetheit auszugehen sei. Diese ergebe sich aus der rechtskräftigen strafgerichtlichen Verurteilung des Klägers durch das AG L-Stadt. Der Kläger habe durch seine Taten seine charakterliche Ungeeignetheit demonstriert, den Beruf des Vertragszahnarztes, der mit hohen Erwartungshaltungen an seine Integrität behaftet sei, auszuüben. Durch die Taten sei das Vertrauen der vertragszahnärztlichen Institutionen in die ordnungsgemäße Behandlung der Versicherten nachhaltig gestört worden. Die Zulassung als Vertragszahnarzt beinhaltete einen erheblichen Vertrauensvorschuss, da das System der gesetzlichen Krankenversicherung mit seinen Strukturen im Wesentlichen auf Vertrauen basiere. Bei den Verfehlungen des Klägers sei insbesondere hervorzuheben, dass das Ausstellen der unrichtigen Gesundheitszeugnisse, also der Masken-Atteste und der Impf-Pässe und damit auch die Urkundenfälschung im Zusammenhang mit der zahnärztlichen Tätigkeit des Klägers erfolgt seien. Auch der Diebstahl der Chargennummern-Aufkleber sei im Zusammenhang mit seiner zahnärztlichen Berufsausübung erfolgt. Gerade bei der Attestierung von Erkrankungen oder auch beim Ausstellen von Impfbescheinigungen sei es wesentlich, dass auf die zugrunde liegende (zahn-)ärztliche Kompetenz nach objektiven medizinischen Maßstäben vertraut werden könne. Der Umstand, dass der Kläger zum Zeitpunkt der Straftaten keine Kassenzulassung innegehabt habe, sei für den Entzug derselben irrelevant. Bei Kenntnis der Tatsachen, auf denen das rechtskräftige Strafurteil beruhe, hätte der Zulassungsausschuss eine Zulassung wegen der Ungeeignetheit des Klägers gemäß § 21 ZÄ-ZV gar nicht erteilen dürfen. Die Zulassungsentziehung sei auch mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar. Dem Beklagten erscheine im Hinblick auf das rechtskräftige Urteil, mit dem der Kläger immerhin zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren auf Bewährung verurteilt worden sei, eine Entziehung der Zulassung unbedingt erforderlich. Hinzu komme, dass es sich nicht um ein einmaliges Fehlverhalten des Klägers handele, sondern insgesamt 17 Taten vorlägen, die ausnahmslos im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit des Klägers als Zahnarzt stünden. Der Beklagte berücksichtige auch die Entscheidung der Regierung von Oberbayern, die Approbation des Klägers nicht zu entziehen. Insofern bleibe es dem Kläger unbenommen, weiterhin als Privatzahnarzt tätig zu sein. Dem Kläger werde mithin nicht vollständig die Existenzgrundlage entzogen. Darüber hinaus stehe es dem Kläger frei, nach einem angemessenen Zeitablauf erneut eine Zulassung zu beantragen.

10

Der Kläger hat hiergegen am 14.11.2024 Klage zum Sozialgericht München erhoben. Er weist insbesondere darauf hin, dass seine Taten niemanden geschädigt hätten und ausnahmslos ohne jede materielle eigene Vorteilsnahme in edler Absicht nur mit Gesundheitsfürsorge für sich und andere motiviert gewesen seien. Gesetzesübertretungen im Interesse der Gesundheit belegten keinen Charaktermangel. Zudem habe ihm das Strafgericht eine positive Zukunftsprognose bescheinigt. Bedeutsam erscheine ihm auch der Hinweis des Strafgerichts auf die außergewöhnliche Pandemielage, der wohl aufzeigen solle, dass es keinen Charaktermangel oder gar eine Berufsunfähigkeit belege, in dieser einmalig schwierigen Lage Fehler gemacht zu haben. Sein Geständnis im Strafgerichtsprozess sei unzutreffend gewesen. Er bestreite, dass

seine attestierten Diagnosen unrichtig gewesen seien, jedenfalls habe er sie für richtig gehalten. Mit den Impfpässen seien jedenfalls keine Täuschungen beabsichtigt gewesen. Er sei von der Nichtstrafbarkeit ausgegangen, wenn man sie nicht einer Behörde oder Versicherungsgesellschaft vorlegen würde. Schließlich habe ihm bezüglich des Diebstahls die Zueignungsabsicht gefehlt.

11

Der Kläger beantragt,

den Beschluss des Beklagten vom 12.06.2024 aufzuheben

12

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

13

Die Beigeladenen zu 1, 2, 3 und 7 beantragen,

die Klage abzuweisen.

14

Die Beigeladenen zu 4, 5 und 6 haben keine Anträge gestellt.

15

Die Beigeladene zu 1 hat darauf hingewiesen, dass die Entscheidung der Approbationsbehörde keine präjudizielle Wirkung für den Beschluss des Beklagten beinhalte. Das Vertrauensverhältnis zwischen Vertragszahnarzt und den Institutionen KZV und Krankenkassen sei ein Gesichtspunkt, der im Approbationsverfahren keine Rolle spiele.

16

Im Übrigen wird zur Ergänzung des Tatbestandes auf den Inhalt der Gerichtsakte, die beigezogenen Verwaltungsakten des Beklagten und des Zulassungsausschusses sowie die beigezogenen Strafakten der Staatsanwaltschaft Traunstein (Az. 201 Js 1125/22) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17

Die Klage ist zulässig, jedoch nicht begründet. Der angefochtene Beschluss des Beklagten vom 12.06.2024 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Die Entziehung der Teilzulassung des Klägers ist rechtmäßig.

18

Bei der Entscheidung über die Zulassungsentziehung handelt es sich um eine gebundene Entscheidung (BSG, Urteil vom 17.10.2012, B 6 KA 49/11 R, Rn. 17 m.w.N.). Die Entziehung der Zulassung zur vertrags(zahn)ärztlichen Versorgung beurteilt sich ausnahmslos nach der Sachlage zum Zeitpunkt der letzten Verwaltungentscheidung (BSG, ebenda, Leitsatz).

19

Gem. § 95 Abs. 6 Satz 1 SGB V ist die Zulassung zu entziehen, wenn ihre Voraussetzungen nicht oder nicht mehr vorliegen, der Vertragsarzt die vertragsärztliche Tätigkeit nicht aufnimmt oder nicht mehr ausübt oder seine vertragsärztlichen Pflichten gröblich verletzt.

20

Entziehungsgrund ist vorliegend das Nichtvorliegen der Zulassungsvoraussetzungen, hier die fehlende Eignung des Klägers. Gem. § 21 Satz 1 Zahnärzte-ZV ist ungeeignet für die Ausübung der vertragszahnärztlichen Tätigkeit ein Zahnarzt, der aus gesundheitlichen oder sonstigen in der Person liegenden schwerwiegenden Gründen nicht nur vorübergehend unfähig ist, die vertragszahnärztliche Tätigkeit ordnungsgemäß auszuüben.

21

Die fehlende Eignung des Klägers ergibt sich aus der rechtskräftigen Entscheidung des AG L-Stadt vom 12.06.2023, wonach sich der Kläger des Ausstellens unrichtiger Gesundheitszeugnisse in 13 Fällen schuldig gemacht hat sowie wegen Urkundenfälschung in drei Fällen und Diebstahl verurteilt worden ist.

22

Nach ständiger Rechtsprechung des BSG dürfen die Sozialgerichte bei der Feststellung, ob ein Arzt seine vertragsärztlichen Pflichten gröblich verletzt und sich als ungeeignet für die vertragsärztliche Tätigkeit erwiesen hat, vorliegende bestandskräftige Entscheidungen anderer Gerichte und auch die Ergebnisse staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen verwerten (BSG, Urteil vom 03.04.2019, Az. B 6 KA 4/18 R, Rn. 24 m.w.N.). Der Berufungsausschuss und die Gerichte sind in einer solchen Fallgestaltung jedoch verpflichtet, die Erkenntnisse des Ermittlungsverfahrens bzw. die vom Amtsgericht getroffenen Feststellungen einer kritischen Würdigung zu unterziehen und den Sachverhalt ggf. in eigener Verantwortung weiter aufzuklären. So wird grundsätzlich zu berücksichtigen sein, wenn neue wesentliche Gesichtspunkte vorgetragen werden oder sich die Tatsachenermittlungen nachträglich als offenkundig fehlerhaft erweisen (vgl. BSG, ebenda).

23

Aus Sicht der Kammer ist der Vortrag des Klägers nicht geeignet, die vom AG L-Stadt getroffenen Feststellungen in Frage zu stellen; wesentliche neue Gesichtspunkte, die Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des AG L-Stadt begründen könnten, sind für die Kammer nicht ersichtlich.

24

Insbesondere überzeugt nicht die – im Verfahren vor dem Beklagten sowie im Gerichtsverfahren – erfolgte klägerische Darstellung zu dem Tatkomplex des Ausstellens unrichtiger Gesundheitszeugnisse. Insoweit macht der Kläger nun geltend, er habe die betreffenden Patienten alle einzeln körperlich untersucht und nach bestem Wissen und Gewissen individuell diagnostiziert, den Patienten die Diagnosen dann jedoch nicht auf einer hinreichend breit abgesicherten Basis attestiert. Er habe die Diagnosen jedoch sehr wohl für richtig gehalten. Damit widerspricht der Kläger seinen eigenen, im Schriftsatz vom 09.03.2024 gemachten Ausführungen vor dem Zulassungsausschuss. In diesem Schriftsatz hat er betont, dass er, wie im Strafprozess gestanden, seine als wahrheitswidrig einzustufenden Diagnosen wider besseres Wissen wahrheitswidrig gestellt habe. Danach habe er die Diagnosen gestellt, damit die Patienten die Pflicht des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung umgehen konnten.

25

Auch soweit das AG L-Stadt den Kläger wegen Urkundenfälschung und Diebstahl verurteilt hat, hat die Kammer keine Anhaltspunkte, an der Richtigkeit der Entscheidung des Amtsgerichts zu zweifeln. Die Verurteilung der Urkundenfälschung entspricht der Rechtsprechung des BGH (Urteil vom 10.11.2022, Az. 5 StR 283/22); dass der Kläger den Bogen Impf-Chargen-Aufkleber in Zueignungsabsicht weggenommen hat, ist vom AG L-Stadt positiv festgestellt worden.

26

Der klägerische Einwand, er sei zum Zeitpunkt der vom AG L-Stadt geahndeten Taten nicht vertragszahnärztlich tätig gewesen, kann vorliegend keine Berücksichtigung finden. Der Beklagte hat zutreffend darauf hingewiesen, dass die vom AG L-Stadt geahndeten Verfehlungen des Klägers allesamt im Zusammenhang mit seiner zahnärztlichen Tätigkeit erfolgt sind.

27

Die Ungeeignetheit für die vertrags(zahn)ärztliche Tätigkeit kann sich auch aus Vorgängen ergeben, die sich außerhalb der vertrags(zahn)ärztlichen Tätigkeit ereignet haben. Dies gilt zunächst z.B. bei Straftaten, deren Art und Weise gleichermaßen im Rahmen der vertragsärztlichen Tätigkeit geschehen könnten und hier Patienten oder das System der vertragsärztlichen Versorgung gefährden würden (z.B. Sexualdelikte, Gewalt- oder Vermögensdelikte). Das gilt weiter auch bei ärztlichem Tun, wenn dieses zwar zeitlich vor der Kassenzulassung lag, sich aber doch inhaltsgleich bei vertragsärztlichem Tun zutragen könnte. Eine Verwertbarkeit für die Beurteilung der vertragsärztlichen Eignung ist auch dann anzunehmen, wenn ein Arzt im Rahmen seiner privatärztlichen Tätigkeit sich gravierende Verfehlungen zuschulden kommen lässt, die gleichermaßen im vertragsärztlichen Kontext gewichtige Pflichtverletzungen darstellen würden (vgl. Clemens in: Schallen, Zulassungsverordnung, 9. Aufl. 2018, § 21 Rn. 15 m.w.N.).

28

Bei der Entziehung der Zulassung handelt es sich nicht um eine Strafe, sondern um eine Verwaltungsmaßnahme, die dem verloren gegangenen Vertrauen in die Einhaltung der vertrags(zahn)ärztlichen Pflichten Rechnung trägt und der Sicherung der vertrags(zahn)ärztlichen Versorgung dient (vgl. BSG, Beschluss vom 02.04.2014, Az. B 6 KA 58/13 B, Rn. 17). So liegt der Fall auch hier:

29

Zur Überzeugung der Kammer wiegen die, vom AG L-Stadt geahndeten Verfehlungen des Klägers derart schwer, dass das Vertrauensverhältnis zwischen den Institutionen des Vertragszahnarztrechts und dem Kläger nachhaltig gestört ist. Die vom Kläger im Rahmen seiner zahnärztlichen Tätigkeit begangenen, wiederholten Urkundsdelikte (Ausstellen unrichtiger Gesundheitszeugnisse, Urkundenfälschung) begründen – von Klägerseite nicht zu widerlegende – grundlegende Zweifel daran, dass sich die Krankenkassen und andere vertragsärztliche Institutionen auf die Richtigkeit von u.a. Bescheinigungen des Klägers verlassen können. Die Krankenkassen können ihren gesetzlichen Leistungsverpflichtungen nur gerecht werden, wenn sie sich darauf verlassen können, dass auch die Kassen(zahn)ärzte ihre Verpflichtungen korrekt erfüllen. Zur kassen(zahn)ärztlichen Versorgung gehören auch die Ausstellung von Bescheinigungen und die Erstellung von Berichten, die die Krankenkassen und der Medizinische Dienst zur Durchführung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen (vgl. BSG, Urteil vom 08.07.1980, Az. 6 Rka 10/78, Rn. 23). Das Vertrauen der vertragsarztrechtlichen Institutionen dahingehend, dass der Kläger im Rahmen seiner vertragszahnärztlichen Tätigkeit ordnungsgemäß Bescheinigungen, Berichte, Zeugnisse etc. erstellt, ist nachvollziehbar nicht mehr vorhanden.

30

Auch der im Diebstahlsdelikt zum Ausdruck kommende fehlende Respekt vor fremdem Vermögen und Eigentum stellt einen charakterlichen Mangel dar, der die Nichteignung zur Ausübung der Kassenpraxis begründen kann. Das dem Vertragszahnarzt aufgrund seiner Zulassung zur vertragszahnärztlichen Versorgung entgegengebrachte Vertrauen der Krankenkassen und der Kassenzahnärztlichen Vereinigungen erstreckt sich insbesondere auf die Richtigkeit seiner Abrechnungen und die ordnungsgemäßige Behandlung der Versicherten, aber auch darauf, dass er andere am System der vertragszahnärztlichen Versorgung Beteiligte nicht durch sein Verhalten schädigt. Mithin können alle Umstände, die dieses Vertrauen zerstören, die Eignung zur Ausübung der Kassenpraxis ausschließen, unter ihnen der mangelnde Respekt vor fremden Vermögensinteressen (LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 08.10.2003, Az. L 11 KA 165/02, Rn. 35). Infolgedessen ist das Vertrauensverhältnis zwischen den Institutionen des Vertragszahnarztrechts und dem Kläger auch infolge des vom AG L-Stadt festgestellten Diebstahls nicht unerheblich beeinträchtigt.

31

Im Übrigen hat die Beigeladene zu 1 zutreffend darauf hingewiesen, dass die Entscheidung der Regierung von Oberbayern, wonach die Voraussetzungen für einen Widerruf der Approbation des Klägers noch nicht vorliegen, keine präjudizielle Wirkung für die Frage des Vorliegens der Voraussetzungen der Zulassungsentziehung hat.

32

Die Entziehung der (Teil-)Zulassung ist auch verhältnismäßig. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ist zu berücksichtigen, dass wegen der Schwere des Eingriffs die Entziehung selbst immer ultima ratio ist. Die Zulassungsentziehung darf unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nur ausgesprochen werden, wenn sie das einzige Mittel zur Sicherung und zum Schutz der vertragsärztlichen Versorgung ist (Pawlita in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB V, 5. Aufl. (Stand: 07.08.2025), § 95 Rn. 1450 m.w.N.). Der Kläger erzielt ein nicht unerhebliches Honorar aus der Behandlung von Kassenpatienten, zuletzt im Jahr 2024 51.226,04 €. Er verfügt daneben jedoch über monatliche Renteneinkünfte von rund 4.000 € sowie über Erlöse aus der Vermietung einer Immobilie am B2-Stadt. In finanzieller Hinsicht wirkt die Zulassungsentziehung damit nicht existenzgefährdend; dies ist vom Kläger auch nicht vorgetragen worden. Eine mildere Maßnahme, etwa das Ruhen der Zulassung oder eine Disziplinarmaßnahme kommt nicht in Betracht. Die festgestellte Ungeeignetheit des Klägers und das damit einhergehende gestörte Vertrauensverhältnis zu den vertragsärztlichen Institutionen kann durch mildere Maßnahmen nicht beseitigt werden (vgl. auch BSG, Beschluss vom 17.10.2012, Az. B 6 KA 19/12 B, Rn. 9ff.). Schließlich verbleibt dem Kläger die Möglichkeit, weiterhin privatzahnärztlich tätig sein. Unter Berücksichtigung der wiederholten, im Rahmen seiner zahnärztlichen Tätigkeit begangenen strafrechtlichen Verstöße ist die (Teil-)Zulassungsentziehung auch verhältnismäßig im engeren Sinne.

33

Die streitgegenständliche (Teil-)Zulassungsentziehung ist deshalb nicht zu beanstanden.

34

Die Kostenentscheidung basiert auf § 197a Abs. 1 Satz 1 SGG i.V.m. § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO.