

Kollektiver Zulassungsverzicht Neues Urteil des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen

Aufgrund zunehmender Regulierungs- und Kontrolldichte in der gesetzlichen Krankenversicherung, unzureichender und nicht planbarer vertragsärztlicher Vergütung wird insbesondere von niedergelassenen Fachärzten zunehmend die Frage erörtert, ob der kollektive Verzicht auf die vertragsärztliche Zulassung ein Mittel ist, die Bedingungen der ärztlichen Leistungserbringung zu verbessern. Kieferorthopäden in Niedersachsen haben diesen Schritt im Jahre 2004 vollzogen. Mittlerweile werden bundesweit Szenarien der Durchführung eines kollektiven Zulassungsverzichts erörtert und vorbereitet. Urologen in Nordrhein haben die Bildung eines sogenannten „Korbmodells“ beschlossen und durchgeführt. Derartige Korbmodelle sind so aufgebaut, dass Zulassungsverzichtserklärungen von einem Treuhänder gesammelt werden, der über diese Verzichtserklärungen nur bei Erreichen eines genau bestimmten Quorums und nach Ablauf eines vereinbarten Verfahrens verfügen darf.

Über Voraussetzungen und Folgen eines kollektiven Zulassungsverzichts hat der Verfasser in Uro-News 2/2006 („Kollektiver Zulassungsverzicht - Vertragsarzt ade?!“) berichtet. Zuletzt hat sich Rechtsanwalt Ratzel im „Urologen“ mit dieser Thematik befasst

Das LSG Niedersachsen-Bremen hatte in der Auseinandersetzung der Kieferorthopäden mit den gesetzlichen Krankenkassen in Niedersachsen in einer Vielzahl von Entscheidungen in einstweiligen Anordnungsverfahren (u. a. vom 05.01.2005, 16.08.2005, 12.10.2005, 26.10.2005, 28.10.2005, 14.11.2005) keinen Zweifel daran gelassen, dass gesetzlich Versicherte nicht nur in Notfällen, sondern uneingeschränkt Ärzte, die kollektiv auf ihre Zulassung verzichtet haben, auch nach dem Zulassungsverzicht unverändert weiter in Anspruch nehmen können und für die Durchführung von Behandlungen auf dieser Basis gegenüber den Krankenkassen ein direkter Vergütungsanspruch besteht.

Nunmehr hat das LSG Niedersachsen-Bremen in einem ersten Hauptsacheverfahren durch Urteil vom 13.09.2006 weitergehende Ausführungen zu den Voraussetzungen und den Rechtsfolgen eines kollektiven Zulassungsverzichts und zum Bestehen eines Vergütungsanspruchs gemacht. Entgegen verschiedenen Presseveröffentlichungen zu einem Zeitpunkt, als die schriftliche Urteilsbegründung noch nicht vorlag, bedeutet das Urteil des LSG Niedersachsen-Bremen keine prinzipielle Abkehr von den bisher getroffenen Entscheidungen. Allerdings stellt das Urteil durchaus erhöhte Anforderungen an das Bestehen und die Durchsetzung eines Vergütungsanspruchs bei Inanspruchnahme eines kollektiv auf seine Zulassung verzichtenden Vertragszahnarztes, wobei jedoch diese erhöhten Anforderungen zum Teil auch ihre Grundlage in der speziellen Durchführung und dem Ablauf einer kieferorthopädischen Behandlung haben, worauf nachfolgend insoweit nicht eingegangen wird.

Im Einzelnen:

1. Entscheidungsgegenstand

Dem vom LSG Niedersachsen-Bremen entschiedenen Fall lag eine Vergütungsklage einer Kieferorthopädin nach § 95b Abs. 3 SGB V zugrunde aus einer nach Zulassungsverzicht neu begonnenen kieferorthopädischen Behandlung auf der Basis eines nach vertragszahnrechtlichen Bestimmungen unzweifelhaft genehmigungsfähigen Behandlungsplanes, der gleichwohl von der beklagten Krankenkasse nicht genehmigt worden war. Die Kieferorthopädin hatte, wie es § 95b Abs. 3 SGB V vorsieht, gegenüber der Krankenkasse den einfachen GOZ-Satz abgerechnet. Die Krankenkasse hat die Zahlung verweigert. Das Sozialgericht Hannover hatte im erstinstanzlichen Urteil vom 08.06.2005 die Zahlungsklage abgewiesen mit der Begründung, die Inanspruchnahme von Nichtvertragszahnärzten sei nach dem SGB V nur in Notfällen möglich, weil der Versicherte in einem derartigen Fall lediglich einen sich aus § 13 Abs. 3 SGB V ergebenden Erstattungsanspruch gegen die Krankenkasse habe. § 95b Abs. 3 SGB V habe diesen Regelungszusammenhang nur dahin geändert, dass die Krankenkasse diese Schuld gegenüber dem kollektiv verzichtenden Vertragszahnarzt übernehme. § 95b Abs. 3 SGB V eröffne dem Versicherten nicht den Weg, nach kollektivem Zulassungsverzicht den Vertragszahnarzt außerhalb von Notfällen in Anspruch zu nehmen.

2. Tragende Urteilsgründe des LSG-Urteils vom 13.09.2006

Das LSG Niedersachsen-Bremen hat im Urteil vom 13.09.2006 folgende wesentlichen Aussagen zu einem Vergütungsanspruch nach kollektivem Zulassungsverzicht gemäß § 95b Abs. 3 SGB V aufgestellt:

- a) Das Gericht ist der Auffassung, „dass es sich bei der Inanspruchnahme-Behandlung nach § 95b Abs. 3 SGB V um ein selbständiges Rechtsverhältnis handelt, welches einerseits dem Interesse des Versicherten Rechnung tragen muss, im Falle einer Unterversorgung rechtzeitig durch eine Sachleistung seiner Krankenkasse behandelt zu werden, andererseits aber auch den geringstmöglichen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit des (Zahn-)Arztes beinhaltet, der darin liegt, einen Patienten zu ungünstigen Konditionen vorübergehend behandeln zu müssen“.
- b) Das Gericht tritt der Auffassung des SG Hannover, die Inanspruchnahme-Behandlung gemäß § 95b Abs. 3 SGB V sei auf Notfälle beschränkt, ausdrücklich entgegen und lehnt eine Differenzierung der Inanspruchnahme-Behandlung nach Alt- und neuen Behandlungsfällen ab.
- c) Das Gericht stellt ausdrücklich fest, dass der Umstand, dass kollektiv verzichtende (Zahn-)Ärzte keinerlei Vergütungsbudgets und sonstigen Mengenbegren-

zungen unterworfen sind, nicht den Anspruch aus § 95b Abs. 3 SGB V hindern kann; der Gesetzgeber habe zum Ausgleich hierfür die Höhe der Vergütung auf den einfachen GOÄ-/GOZ-Satz beschränkt.

- d) Das Gericht beschränkt die so von ihm selbst festgestellte prinzipielle Zulässigkeit der Inanspruchnahme-Behandlung nach § 95b Abs. 3 SGB V „entgegen seinem insoweit zu weit gefassten Wortlaut“ in zeitlicher Hinsicht in der Weise, „dass der dort vorgesehene Zahlungsanspruch nur so lange besteht, bis alle im Rahmen des organisierten Zulassungsverzichts ausgeschiedenen Vertrags(zahn)ärzte durch erneut oder neu zugelassene (Zahn-)Ärzte oder ggf. durch Vertragsbehandler oder Eigeneinrichtungen im Sinne des § 72a Abs. 3 SGB V ersetzt sind“; ob diese Voraussetzung erfüllt ist, prüft das Gericht allerdings wenigstens planungsbereichsbezogen.

Abgesehen davon, dass sich für eine derartige Beschränkung weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus der Gesetzesbegründung ein tauglicher Anhaltspunkt entnehmen lässt, dürfte eine derartige zeitliche Begrenzung kein grundsätzliches Hindernis für den kollektiven Zulassungsverzicht einer Vielzahl von Fachärzten darstellen.

- e) In dem erkennbaren Bestreben, die Folgen der in dem Urteil prinzipiell bejahten Inanspruchnahme-Behandlung und des hieraus resultierenden Vergütungsanspruchs in Höhe des einfachen GOÄ-/GOZ-Satzes zu begrenzen, hat das Gericht, obwohl nach eigenen Worten „in § 95b Abs. 3 Satz 1 SGB V nicht ausdrücklich angeführt“, für den Vergütungsanspruch weitere Voraussetzungen aufgestellt. Diese beinhalten zusammengefasst, dass der Vergütungsanspruch nach § 95b Abs. 3 SGB V dann bestehe, wenn der kollektiv verzichtende (Zahn-)Arzt die vertrags(zahn)arztrechtlichen Vorschriften des Leistungsrechts und des Leistungserbringungsrechts beachtet habe. Hieraus folgert das Gericht, dass auch der „Kollektivaussteiger“ zur Behandlung verpflichtet sei, ohne auch nur im Ansatz zu erörtern, welche Sanktionsmöglichkeiten den Selbstverwaltungskörperschaften der GKV im Falle der Nichtbefolgung zur Verfügung stehen könnten. Auch die Regelungen der Qualitätssicherung (§ 135 Abs. 2 SGB V) seien im Rahmen der Inanspruchnahme-Behandlung nach § 95b Abs. 3 SGB V vom „Kollektivaussteiger“ zu beachten. Begründet wird dies vom LSG Niedersachsen-Bremen im wesentlichen damit, dass der „Kollektverzichter“ dem Vertragsarztsystem nachverhaftet bleibe und deshalb die Regelungen des Leistungserbringungsrechts unverändert beachtlich seien.

Zusammenfassend ist damit festzustellen, dass das LSG Niedersachsen-Bremen im Urteil vom 13.09.2006 die bisher von ihm selbst vertretene prinzipielle Zulässigkeit der Inanspruchnahme-Behandlung nach § 95b Abs. 3 SGB V nicht in Frage gestellt hat. Allerdings hat das LSG die Inanspruchnahme-Behandlung einer zeitlichen Begrenzung unterworfen und für die Geltung des gesetzlichen und untergesetzlichen Vertragsarztrechtes votiert, ohne dass dies im Gesetzeswortlaut oder in der Gesetzesbegründung

greifbar verankert wäre. Was der Gesetzgeber mit § 95b SGB V bezweckt hat, hat das LSG in seinem Urteil zwar selbst zitiert, aber gleichwohl nicht berücksichtigt. Ziel von § 95b SGB V ist es danach, so das LSG-Urteil, dass der kollektiv ausgeschiedene Vertragsarzt „dem Vertragsarztsystem kraft Gesetzes zumindest insofern verhaftet“ bleibt, „als er die Behandlung eines Versicherten nur mit dem Einfachsatz nach der jeweils einschlägigen Gebührenordnung vergütet erhält und ihm auch nur ein Vergütungsanspruch gegen die Krankenkasse eingeräumt wird“.

Das LSG Niedersachsen-Bremen hat demgegenüber den nicht überzeugenden Versuch unternommen, einerseits die Wirkungen des kollektiv ausgesprochenen Zulassungsverzichts eintreten zu lassen, so dass der „Kollektivaussteiger“ aus dem System der vertragsärztlichen Versorgung ausscheidet, andererseits durch außerhalb von Gesetzeswortlaut und Gesetzesbegründung liegende Erwägungen diese Wirkungen zumindest teilweise wieder rückgängig zu machen. Dies erscheint rechtlich nicht haltbar.

Das Urteil des LSG Niedersachsen-Bremen ist nicht rechtskräftig, die Revision ist zugelassen, und die Revision wird eingelegt und durchgeführt werden. In bezug auf beabsichtigte oder bereits praktizierte Verzichtsszenarien ist es gleichwohl richtig, sich mit den Urteilsgründen insbesondere in bezug auf die vom LSG sehr weit ausgedehnte „Nachhaftung“ auseinanderzusetzen und in die eigenen Überlegungen einzubeziehen.

Frank Schramm, Rechtsanwalt
Fachanwalt für Medizinrecht
Fachanwalt für Arbeitsrecht

KOCH STAATS KICKLER SCHRAMM & PARTNER
Deliusstraße 16, 24114 Kiel