

Das Berufsgericht für Heilberufe

I. Die Berufspflichten

Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Berufsvertretungen der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 10. November 1954 - HeilbG a.F. - am 16.11.1954¹ wurde das Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main gebildet². Es ist zuständig für die Ahndung von Verstößen der Kammerangehörigen gegen ihre Berufspflichten. Ein berufsgerichtliches Verfahren entfällt gegen Kammerangehörige, die als Beamte einer Disziplinargerichtsbarkeit unterliegen³.

Welche Regelungen, Verpflichtungen und Handlungsanweisungen zum Kreise der sanktionsbewehrten Berufspflichten der jeweiligen Kammerangehörigen (vgl. § 2 HeilbG a.F. sowie geltender Fassung) zählen, unterliegt nicht unerheblich dem Wandel der gesellschaftlichen und gesellschaftspolitischen Anschauungen wie auch den damit zusammenhängenden Novellierungsaktivitäten des Gesetzgebers. Das Heilberufsgesetz des Landes Hessen in seiner ursprünglichen Fassung aus dem Jahre 1954 enthält noch keine Regelung über den Inhalt der Berufspflichten der Kammerangehörigen. Es setzt diese als selbstverständlich voraus, indem es in § 4 Abs. 1 Ziffer 1 die Überwachung der Erfüllung der Berufspflichten der Kammerangehörigen als Aufgabe der Kammern nennt. Spätere Gesetzesfassungen enthalten einen eigenen Abschnitt über "Die Berufsausübung", welcher den Kernbereich der beruflichen Tätigkeit erfasst und weitere Berufsausübungsvorschriften zwingend oder fakultativ der Regelung durch eine von den Kammern zu erlassende Berufsordnung vorbehält.

1. Inhalt und Umfang der Pflichten

Als sogenannte Generalpflichtenklausel normiert § 22 HeilbG die Verpflichtung der Kammerangehörigen, "ihren Beruf gewissenhaft auszuüben und dem ihnen im Zusammenhang mit dem Beruf entgegengebrachten Vertrauen zu entsprechen."

Weitere sogenannte Kernpflichten stellt § 23 HeilbG auf, in dem allen Kammerangehörigen die Pflicht auferlegt wird, sich beruflich fortzubilden und sich dabei

¹ § 30 Abs. 1 HeilbG a.F. - GVBl. 1954 S. 193 ff.

² § 20 HeilbG a.F. : "(1) Als erste Instanz wird ein Berufsgericht für Heilberufe bei jedem Verwaltungsgericht gebildet.

(2) Rechtsmittelinstanz ist das Landesberufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgerichtshof"
³ vgl. § 18 Abs. 1 und 2 HeilbG a.F.; § 49 Abs. 1 Satz 1, Absatz HeilbG i.d. Fassung vom 07. Februar 2003 - GVBl. I S. 66 -HeilbG

über die für ihre Berufsausübung geltenden Bestimmungen zu unterrichten. Weiter wird dort den Angehörigen der ärztlichen, zahnärztlichen und tierärztlichen Berufsgruppe die Verpflichtung auferlegt, am Notfalldienst teilzunehmen sowie über die in Ausübung ihres Berufes gemachten Feststellungen und getroffenen Maßnahmen Aufzeichnungen zu fertigen, soweit sie jeweils in eigener Praxis tätig sind. Zu den Materien, die einer Ausübungsregelung durch die Berufsordnung vorbehalten sind, zählt § 25 HeilbG unter anderem Regelungen über die Einhaltung der Schweigepflicht, die Ausstellung von Gutachten und Zeugnissen, die Angemessenheit und Nachprüfbarkeit des Honorars, die Werbung, die Verordnung und Empfehlung von Heil- oder Hilfsmitteln, das berufliche Verhalten gegenüber anderen Berufsangehörigen und die Zusammenarbeit zwischen Berufsangehörigen und Angehörigen anderer Berufe, die Beschäftigung von Assistenten und sonstiger Mitarbeiter

Fragen der Rangordnung dieses Pflichtenkatalogs und der Sanktionierungsmöglichkeiten von den Kammern angeschuldigter Verstöße haben die Berufsgerichtsbarkeit in Hessen wiederholt beschäftigt. Das Frankfurter Berufsgericht vertritt dabei im Anschluss an die Rechtsprechung des Landesberufsgerichts für Heilberufe folgende Auffassung: Liegt eine spezialgesetzliche Regelung der Materien, welche § 25 HeilbG einer "weiteren Regelung durch die Berufsordnung" vorbehält, nicht vor, weil etwa die Landesärztekammer von der gesetzlichen Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht hat oder sich die erlassene Regelung als nichtig erweist, schließt dies nach der Gesetzessystematik die Möglichkeit aus, für die Sanktionierung eines der Regelung durch die Spezialnorm vorbehaltenen Verhaltens auf die Generalpflichtenklausel zurückzugreifen⁴.

2. Das Bestimmtheitsgebot

Ungeachtet der wiederholten Bemühungen des Landesgesetzgebers, im Zuge der Novellierungen des Heilberufsgesetzes⁵ Inhalt und Umfang der Berufspflichten kenntlich zu machen, stößt das Gericht im Einzelfall immer wieder auf Konstellationen, in welchen die Einhaltung des Bestimmtheitsgebotes einer

⁴ vgl. Urteil vom 06.06.2003 - 21 BG 2408/02 - unter Hinweis auf das Urteil des Landesberufsgerichts für Heilberufe bei dem Hess. VGH vom 27.07.1994 - LBG 2087/89 -

⁵ derzeitige Fassung: Gesetz über die Berufsvertretungen, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendpsychotherapeuten (Heilberufsgesetz) i.d. Fassung vom 07. Februar 2003 - GVBl. I S. 66 (HeilbG)

sorgfältigen Prüfung bedarf. Auch im berufsgerichtlichen Verfahren ist nämlich der aus Artikel 103 Abs. 2 Grundgesetz (GG), Artikel 22 Abs. 1 Hessische Verfassung (HV) ableitbare Bestimmtheitsgrundsatz zu beachten⁶.

Das Bestimmtheitsgebot verpflichtet den Gesetzgeber, die Voraussetzungen der Ahndung so konkret zu beschreiben, dass Tragweite und Anwendungsbereich der Tatbestände zu erkennen sind und sich durch Auslegung ermitteln lassen.

Allerdings befinden sich im Bereich des Disziplinar- und Standesrechts seit je her nicht wie im allgemeinen Strafrecht einzelne Straftatbestände mit entsprechenden Strafandrohungen, sondern Generalklauseln, wonach die schuldhafte Verletzung von Berufspflichten mit einer der gesetzlich vorgesehenen Disziplinarmaßnahmen geahndet werden kann⁷. Diese für das Standesrecht anerkannte Besonderheit beruht auf der Überlegung, dass eine erschöpfende Aufzählung der Berufspflichten unmöglich sei und diese auch im allgemeinen den Berufsangehörigen bekannt seien.

Die Anschauung über die Beurteilung der verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen und damit des Ausmaßes, in dem Regelungen nur durch Gesetz getroffen werden dürfen, hat sich in den letzten Jahrzehnten jedoch tiefgreifend geändert.

Seit seinem Beschluss vom 14.07.1987⁸ fordert das Bundesverfassungsgericht in Anwendung des Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 GG nunmehr auch im Berufs- und Standesrecht grundsätzlich eine gesetzliche Normierung der Berufspflichten. Es vertritt in dem vorbezeichneten Urteil die Auffassung, dass bei einem Fehlen der gesetzlichen Normierung der Berufspflichten zur Konkretisierung der Generalklausel und damit zur Bestimmung von Berufspflichten nur darauf abgestellt werden kann, was die Berufsgerichte in anerkannter Rechtsprechung unmittelbar aus der Generalklausel oder aus unbestrittenem fortgeltendem vorkonstitutionellem Gewohnheitsrecht abgeleitet haben. Soweit unmittelbar auf die Generalklausel des § 22 Heilberufsgesetz zurückgegriffen wird, hat eine Konzentration auf den Kerngehalt der Gestalt zu erfolgen, dass es sich um eine für die Berufsausübung wesentliche Be-

⁶ vgl. Urteil des Berufsgerichts in Frankfurt a.M. vom 06.06.2003 - 21 BG 2408/02 - unter Hinweis auf das Urteil des Landesberufsgerichts für Heilberufe bei dem Hess. VGH vom 27.07.1994 - LBG 2087/89 sowie BVerfGE 60, 215 [233 f.]

⁷ BVerfG, Urteil vom 04.04.1984, BVerfGE 66, 337 [355]

⁸ BVerfGE 76, 171 [187]

rufspflicht handeln und deren Verletzung erheblich sein muss, um Sanktionen nach sich ziehen zu können.

Mithin kann auf § 22 HeilbG unmittelbar nur zurückgegriffen werden, soweit der Kernbereich der ärztlichen Tätigkeit erfasst wird. Dieser Kernbereich ist vornehmlich vom hippokratischen Heilauftrag her zu bestimmen und umfasst daher nur die den Arztberuf kennzeichnenden spezifischen Pflichten. Dazu zählen auch die in § 23 HeilbG genannten Berufspflichten, wie sich aus dem Wortlaut dieser Vorschrift ergibt ("die Kammerangehörigen, die ihren Beruf ausüben, haben insbesondere die Pflicht ..."). Dementsprechend erkannte das Berufsgericht in Frankfurt am Main auf Freispruch in einem Verfahren, in welchem mit der Anschuldigungsschrift die Landesärztekammer Hessen einem Beschuldigten vorgeworfen hatte, seine ärztlichen Berufspflichten dadurch verletzt zu haben, dass er, ohne eine Privatpatientin zuvor über den für die Behandlung von ihm beabsichtigten beträchtlichen Kostenanspruch zu unterrichten, in zwei Rechnungen durchgängig den nach der Gebührenordnung für Ärzte höchsten Faktor, nämlich das 3,5-fache des Gebührensatzes für ärztliche Leistungen in Ansatz gebracht hatte. Ein weiterer Anschuldigungspunkt ging dahin, mit einer dritten Rechnung dieses Liquidationsverhalten fortgesetzt zu haben, obwohl die Patientin ihm vor dem Behandlungstag, der zu der dritten Rechnung geführt hatte, im Rahmen eines Telefongesprächs mitgeteilt hatte, dass sie künftig Arztrechnungen in solcher Höhe nicht mehr bezahlen könne.

Die Landesärztekammer hatte in der Anschuldigungsschrift dieses Verhalten als Berufsvergehen nach §§ 2 Abs. 2 der Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen vom 24.04.1998⁹ und nach § 22 HeilbG bewertet.

In der Hauptverhandlung wurde der Beschuldigte freigesprochen, weil zwar § 25 Ziffer 7 HeilbG der Ärztekammer die Möglichkeit einräumt, in der Berufsordnung Vorschriften über die Angemessenheit und Nachprüfbarkeit des Honorars zu erlassen, die geltende Berufsordnung eine Norm, unter die der angeschuldigte Vorwurf subsumiert werden könnte, aber nicht enthält¹⁰. Dazu führt das Gericht aus, es liege eine Fallgestaltung vor, welche unter § 25 HeilbG falle und verweist auf Ziffer 7 dieser Norm. Dementsprechend regule § 12 der geltenden Berufsord-

⁹ veröffentlicht im Hessischen Ärzteblatt Nr. 10/98

¹⁰ Urteil vom 06.06.2003 - 21 BG 2408

nung, dass die Honorarforderung angemessen und für ihre Bemessung die amtliche Gebührenordnung (GOÄ) die Grundlage sein müsse, sofern nicht andere gesetzliche Vergütungsregelungen gälten. Einen derartigen Lebenssachverhalt habe die Landesärztekammer Hessen (LÄKH) mit der Anschuldigungsschrift jedoch nicht erfasst und dem Beschuldigten vorgeworfen. Konsequenterweise fehle auch die Nennung des § 12 der Berufsordnung als Norm, auf welche der Pflichtenverstoß gestützt werde. Unter Hinweis auf § 71 Abs. 2 Satz 1 HeilbG lehnt das Gericht auch die Möglichkeit ab, dass es sich um ein vom Gericht korrigierbares Versehen oder lediglich eine fehlerhafte Auslegung einer Norm handeln könnte. Eine Pflicht zur vorherigen Unterrichtung eines Patienten über einen "beabsichtigten beträchtlichen Kostenanspruch" könne weder § 12 der geltenden Berufsordnung noch der Gebührenordnung für Ärzte entnommen werden¹¹. Auch der GOÄ könne ein generelles Verbot, "durchgängig den nach der GOÄ höchsten Faktor, nämlich das 3,5-fache des Gebührensatzes" zu berechnen, nicht entnommen werden. § 5 Abs. 2 Satz 1 GOÄ bestimme, dass innerhalb des Gebührenrahmens die Gebühren unter Berücksichtigung der Schwierigkeit und des Zeitaufwandes der einzelnen Leistungen sowie der Umstände der Ausführung nach billigem Ermessen zu bestimmen seien. Der Gebührenrahmen ergebe sich aus § 5 Abs. 1 Satz 1 GOÄ. Danach bemesse sich die Höhe der einzelnen Gebühr in der Regel nach dem einfachen bis 3,5-fachen des Gebührensatzes. § 5 Abs. 2 Satz 2 GOÄ regele zudem, dass die Schwierigkeit der einzelnen Leistung bei der Bemessung des Gebührenrahmens nach § 5 Abs. 2 Satz 1 "auch durch die Schwierigkeit des Krankheitsfalles begründet sein" könne, worauf sich der Beschuldigte im übrigen im konkreten Falle auch berufen hatte.

¹¹ vgl. in diesem Zusammenhang auch LG München, Urteil vom 24.01.2003, Az.: 10 S 10205/02, zu einer zahnärztlichen Abrechnung

II. Die Organisation der Berufsgerichte

1. Angliederung an die Verwaltungs- oder Zivilgerichtsbarkeit - Überblick

Die mit den vorstehenden Ausführungen von ihrem Arbeitsauftrag her umrissene Berufsgerichtsbarkeit ist in Hessen den Verwaltungsgerichten angegliedert¹². Die berufsrichterlichen Mitglieder müssen Mitglieder der Gerichte sein, bei denen die Berufsgerichte errichtet sind¹³. Vergleichbare Organisationsstrukturen bestehen in anderen Bundesländern¹⁴, eine Zuordnung zur ordentlichen Gerichtsbarkeit findet sich hingegen zum Beispiel in Bayern¹⁵ (Angliederung an die Oberlandesgerichte München und Nürnberg mit der Berufungsinstanz beim Bayerischen Obersten Landesgericht). Im Lande Brandenburg ist das Berufsgericht für Heilberufe dem Verwaltungsgericht Potsdam angegliedert¹⁶, die berufsrichterlichen Mitglieder des Gerichts, welchen die Funktion der Vorsitzenden zugewiesen ist, können jedoch sowohl Richter auf Lebenszeit der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit wie auch der ordentlichen Gerichtsbarkeit sein¹⁷. In Hessen war ursprünglich nicht vorgeschrieben, aus welchen Gerichtszweigen die berufsrichterlichen Mitglieder des Heilberufsgerichts zu bestimmen waren. Eine solche Regelung wurde erst durch das fünfte Änderungsgesetz zum Heilberufsgesetz vom 05.03.1986 eingeführt^{17a}.

2. Die Besetzung des Berufsgerichts in Frankfurt a. M.

Dennoch waren die Vorsitzenden des Berufsgerichts für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main von Beginn an auch Mitglieder des Verwaltungsgerichts.

Soweit sich dies in den noch vorhandenen Unterlagen des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main zurückverfolgen lässt, führten folgende Mitglieder des Gerichts den Vorsitz des Berufsgerichts bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main:

¹² vgl. nunmehr § 51 HeilbG; siehe § 187 Abs. 1 VwGO.

¹³ § 52 Abs. 3 HeilbG

¹⁴ vgl. z.B. § 5 Hamburgisches HeilbG, § 48 HeilbG Rheinland-Pfalz

¹⁵ § 57 Abs. 2 des Gesetzes über Berufsvertretungen und über die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker (Kammergesetz) i.d. Fassung der Bekanntmachung vom 09. März 1978, geändert durch Gesetz vom 06.08.1986 (GVBl. S. 212)

¹⁶ § 60 des Gesetzes zur Neuregelung des Heilberufsrechts im Land Brandenburg vom 28. April 2003

¹⁷ § 61 Abs. 3 des HeilbG Brandenburgs - siehe Anmerkung 60

^{17a} § 52 Abs. 3

Verwaltungsgerichtsdirektor (seit 1971: Vors. Richter am VG) **Knust**: 1956 - 1971.
Es folgten sodann die Vorsitzenden Richter am VG

Krebs: 1973 - 1977

Dr. Edelmann: 1978 - 1985 (Juli)

Dr. Graulich: 1985 - 1991.

Seit August 1992 ist Vorsitzende Richterin am VG **Loizides** Vorsitzende des Berufsgerichts.

Die Frage der Besetzung erörtert eine Hausverfügung des früheren Präsidenten des VG Frankfurt a.M., Dr. Neumeyer, welche dieser am 27.07.1985 an die Vorsitzenden Richter des Verwaltungsgerichts richtete:

"Das Heilberufsgesetz verlangt zwar in den §§ 43 ff., insb. 45 - 47 nicht ausdrücklich, dass zum Vorsitzenden des Berufsgerichts für Heilberufe nur Vorsitzende Richter berufen werden können. Gleichwohl spricht vieles dafür, dass das Berufsgerecht für Heilberufe nur mit einem Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ordnungsgemäß besetzt ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die Kammern für Personalvertretungssachen nur mit Vorsitzenden Richtern am Verwaltungsgericht ordnungsgemäß besetzt sind, obwohl auch in den einschlägigen Vorschriften der Personalvertretungsgesetze keine ausdrückliche Regelung besteht (vgl. hierzu Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 07.11.1969, ZBR 1970, S. 331). Die Argumente des Bundesverwaltungsgerichts dürfen im wesentlichen auch auf die Berufsgerichte für Heilberufe zutreffen."

3. Abgrenzung zur Strafgerichtsbarkeit

Bei Durchsicht der Heilberufsgesetze der Bundesländer fällt auf, dass die Angliederung oder personelle Verzahnung ausschließlich mit der Verwaltungs- und/oder der Zivilgerichtsbarkeit vorgenommen wurde, nicht aber mit den Strafgerichten, obwohl dies von der angewandten Verfahrensordnung her durchaus nahe liegen könnte, denn nach § 85 HeilbG sind die Vorschriften der Strafprozessordnung ergänzend zu den Verfahrensregelungen im Heilberufsgesetz selbst heranzuziehen, "soweit nicht die Eigenart des Berufsgerichtsverfahrens entgegensteht".

Von Sinn und Zweck der Berufsgerichtsbarkeit her haben die jeweiligen Landesgesetzgeber jedoch mit guten Gründen eine deutliche organisatorische Trennung zur Strafgerichtsbarkeit vorgenommen.

Die Durchführung eines berufsgerichtlichen Verfahrens hat das Ziel, das Ansehen des jeweiligen Berufsstandes in der Öffentlichkeit zu wahren, wozu auch das Vertrauen der Bevölkerung in die ordnungsgemäße Berufsausübung der Kammerangehörigen zählt. Ferner sollen die Kammerangehörigen angehalten werden, ihre beruflichen Pflichten (in Zukunft) ordnungsgemäß zu erfüllen. Die in Rede stehende Materie bringt es jedoch mit sich, dass häufig ein beim Berufsgericht angeschuldigtes Verhalten vorher oder gleichzeitig strafrechtliche Konsequenzen nach sich zieht oder gezogen hat. Eine Abgrenzung zur Strafgerichtsbarkeit ist daher vor dem Hintergrund des Artikel 103 Abs. 3 GG ("ne bis in idem") vonnöten.

a) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings die notwendige Rechtsklarheit bereits in seinem Beschluss vom 29.10.1969¹⁸ geschaffen. In einer Fallgestaltung, in welcher ein Arzt wegen unterlassener Hilfeleistung zu einer Geldstrafe verurteilt worden war, entschied es, dass die Verhängung einer Kriminalstrafe die Verhängung einer Disziplinarstrafe - berufsgerichtliche Bestrafung - wegen des gleichen Sachverhaltes nicht ausschließe, soweit eine spezifische disziplinäre Notwendigkeit bestehe. Es verweist auf seine Rechtsprechung¹⁹, wonach Artikel 103 Abs. 3 GG im Verhältnis von Kriminal- und Disziplinarstrafen keine Anwendung finde.

Zur Begründung hebt das Bundesverfassungsgericht auf die Wesensverschiedenheit von Kriminal- und Disziplinarrecht nach Rechtsgrund und Zweckbestimmung ab. Trotz strafgerichtlicher Verurteilung könne es geboten sein, durch die Auferlegung einer berufsgerichtlichen Sanktion "noch besonders zum Bewusstsein zu bringen, dass die Tat nach dem Verständnis der Berufsgenossen berufsunwürdig" sei. Mit dieser Reaktion könne auch einer Minderung des Ansehens der Ärzteschaft entgegengewirkt werden. Ob der besondere Grund und Zweck der Berufsgerichtsbarkeit durch eine strafgerichtliche Verurteilung etwa

¹⁸ 2 BvR 545/68 = NJW 1970, 507 ff

¹⁹ BVerfGE 21, 378 und 391 = NJW 67, 1651 und 1654

schon erfüllt und erreicht worden sei, sei eine Frage des Einzelfalles. An der Notwendigkeit zusätzlichen disziplinarischen Einschreitens könne es fehlen, wenn die bereits verhängte Kriminalstrafe oder Ordnungsmaßnahme nicht ausreiche, um eine hinreichende erzieherische Wirkung auf den Betroffenen auszuüben und das durch sein Verhalten beeinträchtigte Ansehen des Berufsstandes zu wahren. Regelmäßig sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Diese Rechtsprechung ist nicht nur auf Zustimmung gestoßen²⁰. Gerade in komplexeren Verfahren, die zum Beispiel angeschuldigte Verstöße von Ärzten in Krankenhäusern zum Gegenstand hatten, die bereits wegen fahrlässiger Tötung strafrechtlich belangt worden waren, ist von der Verteidigung immer wieder versucht worden, den Gesichtspunkt "ne bis in idem" neu zur Diskussion zu stellen. Aber auch in anderen Fällen, die durch strafrechtliche Verfahren mit Medienresonanz in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gelangt waren - Fälle sexueller Übergriffe in Praxen, des Abrechnungsbetrugs aber auch Trunkenheitsfahrten von Ärzten - wurde Artikel 103 Abs. 3 GG herangezogen, um möglichst bereits die Eröffnung des Verfahrens vor dem Berufsgericht abzuwenden²¹.

In der Rechtsprechung des Berufsgerichts in Frankfurt am Main wurde indes kontinuierlich an der vom Bundesverfassungsgericht klargestellten Unterscheidung zwischen Kriminalstrafe und berufsrechtlicher Ahndung eines festgestellten Pflichtenverstoßes festgehalten. So wurde zum Beispiel ein Arzt unter Erteilung eines Verweises zu einer Geldbuße von 5.000,-- DM verurteilt, der zuvor bereits wegen fahrlässiger Tötung des von ihm operierten Kindes zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren auf Bewährung unter Auferlegung einer Geldbuße von 50.000,-- DM verurteilt worden war. In den Urteilsgründen ist unter anderem folgendes ausgeführt:

²⁰ vgl. die Anm. von Kreuzer, NJW 1970, 507 f.

²¹ § 63 Abs. 1 Satz 1 HeilbG

"Die berufsrechtliche Ahndung ist auch nach Verhängung der Kriminalstrafe erforderlich, da es sich hier bei einem Verstoß gegen die ärztliche Berufspflicht aus § 22 HeilbG um eine Tat handelt, die ganz offensichtlich in den ureigentlichen Kernbereich des ärztlichen Berufes - nämlich Leiden zu mindern und Leben zu erhalten - fällt. Es ist daher ganz besonders notwendig, das durch das in hohem Maße pflichtwidrige Verhalten des Beschuldigten beeinträchtigte und für den Heilerfolg in vielen Fällen notwendige Vertrauen der Öffentlichkeit in die Gewissenhaftigkeit der ärztlichen Berufsausübung wiederherzustellen. Dies ist nämlich eines der Ziele, die mit den berufsgerichtlichen Verfahren verfolgt werden sollen, unabhängig davon, dass auch der jeweils beschuldigte Arzt zu einem pflichtgemäßen Verhalten in der Zukunft angehalten werden soll. Der Umstand, dass der Beschuldigte in der Hauptverhandlung erklärte, die Fehlerhaftigkeit seines Verhaltens nunmehr einzusehen, kann von daher nicht zur Straffreiheit, sondern nur zur Würdigung bei der Höhe der zu verhängenden Strafe führen."²²

b) Die Lösung des Landesgesetzgebers

Der Landesgesetzgeber hat durch Verfahrensvorschriften in diesem Bereich Regelungen getroffen, die offenkundig die Durchführung beider Verfahrensarten ermöglichen und rationell gestalten sollen. So kann gemäß § 63 Abs. 3 HeilbG ein berufsgerichtliches Verfahren zwar eröffnet werden, wenn gegen den Beschuldigten wegen derselben Tatsachen, die den Verstoß gegen Berufspflichten begründen sollen, die öffentliche Klage im strafgerichtlichen Verfahren bereits erhoben ist. Das berufsgerichtliche Verfahren muss aber bis zur Beendigung des strafgerichtlichen Verfahrens ausgesetzt werden. Ebenso muss ein bereits eingeleitetes berufsgerichtliches Verfahren ausgesetzt werden, wenn während seines Laufes die öffentliche Klage erhoben wird. Im Falle eines Freispruchs im strafgerichtlichen Verfahren kann allerdings das berufsgerichtliche Verfahren nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeleitet oder fortgesetzt werden.²³

²² Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt a.M., Urteil vom 21.08.1996 - Az.: 21 BG 9/95

²³ vgl. § 63 Abs. 4 HeilbG

III. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

1. Berufsrechtlicher Überhang

Grundsätzlich steht die Ahndungswürdigkeit und -fähigkeit berufswidrigen Verhaltens unter dem verfassungsrechtlichen Leitmotiv der Verhältnismäßigkeit. Da im Bereich des Disziplinarrechts das Opportunitätsprinzip gilt²⁴, obliegt es bei vorangegangenen Strafverfahren den berufsständischen Organen zu prüfen, ob eine Disziplinarmaßnahme zusätzlich notwendig ist. Dieser sogenannte "berufsrechtliche Überhang" wird bei Verstößen, die den Kernbereich ärztlicher Berufsausübung betreffen, in aller Regel bejaht. So führt das Landesberufsgericht für Heilberufe bei dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof im Falle der Verweigerung eines Hausbesuchs bei einer ernstlich erkrankten Patientin durch einen Bereitschaftsarzt eines Krankenhauses folgendes aus:

"Dass die von einem Arzt begangene unterlassene Hilfeleistung gegenüber einem Patienten, der um ärztliche Hilfe nachsucht, über die strafgerichtliche Verurteilung hinaus wegen des darin liegenden "berufsrechtlichen Überhangs" eine berufsrechtliche Ahndung rechtfertigt und gebietet, steht außer Zweifel. Die Aufgabe des Arztes besteht gerade darin, durch Gewährung ärztlicher Hilfe das Leben zu erhalten, die Gesundheit zu schützen und wiederherzustellen sowie Leiden zu lindern (§ 1 Abs. 2 Berufsordnung). Unterlässt ein für den Bereitschaftsdienst eingeteilter Arzt die gebotene ärztliche Hilfeleistung während seines Bereitschaftsdienstes, so ist dies ein die ärztliche Tätigkeit unmittelbar betreffendes Berufsvergehen."²⁵

2. Außerberufliche Verfehlungen

Besondere Bedeutung gewinnt die Frage, ob im Einzelfall das Vorliegen eines "berufsrechtlichen Überhangs" zu bejahen ist, in den Fällen der Anschuldigung außerberuflicher Verfehlungen. Das Landesberufsgericht für Heilberufe sieht nicht schon in jeder nach den einschlägigen Vorschriften des Strafgesetzbuches unter Strafe gestellten Trunkenheitsfahrt eines Arztes einen berufsrechtlich zu ahnden-

²⁴ Beschluss vom 29.10.1969 - vgl. oben Anmerkung 18

²⁵ Urteil vom 15.11.1989 - Az.: LBG 2148/88

den Verstoß gegen seine allgemeine Berufspflicht. Handelt es sich um eine einmalige, nicht in Ausübung des Berufs durchgeführte Trunkenheitsfahrt, so nimmt das Landesberufsgericht einen solchen Verstoß vielmehr nur unter besonderen Voraussetzungen an²⁶ Es beruft sich auf die Fassung des § 18 HeilbG 1977 (der § 22 HeilbG geltender Fassung entspricht) und verweist darauf, dass die Generalpflichtenklausel derjenigen des § 12 der Reichsärzteordnung - RÄO - in einer heutigen Wertvorstellungen entsprechenden Fassung nachgebildet sei. Abweichend von § 12 RÄO sei eine ausdrückliche Verpflichtung, auch außerhalb des Berufes ein einwandfreies Verhalten zu zeigen, in § 18 HeilbG 1977 nicht aufgenommen worden. Dies bedeute allerdings nicht, dass eine Mitberücksichtigung dieses Gesichtspunktes bei der Beurteilung beruflichen Verhaltens ausgeschlossen werden solle. Allerdings könne ein außerberufliches Verhalten eines Arztes mit Rücksicht auf den Wandel in der disziplinarischen Wertung unter sinngemäßer Übernahme von im Beamtenrecht und Standesrecht der Rechtsanwälte getroffenen Gesetzesänderungen nur noch dann als ein Berufsvergehen angesehen werden, wenn es nach den Umständen des Einzelfalles in besonderem Maße geeignet sei, Achtung und Vertrauen, die der ärztliche Beruf erfordere, in einer für die Ausübung oder das Ansehen dieses Berufes bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen²⁷.

In seiner - soweit ersichtlich - letzten Entscheidung zu diesem Komplex hat das Berufsgericht in Frankfurt am Main den beschuldigten Arzt, der zuvor mit rechtskräftigem Strafbefehl wegen vorsätzlichen unerlaubten Entfernens von Unfallort zu einer Geldstrafe von 2.400,-- DM verurteilt worden war nebst Entziehung der Fahrerlaubnis und Einziehung seines Führerscheins, vom Vorwurf der Berufspflichtverletzung freigesprochen. Zur Begründung ist darauf abgehoben, dass mangels Vorliegens eines von der strafrechtlichen Verurteilung noch nicht erfassten berufsrechtlichen Überhangs der Tat eine hinzutretende berufsrechtliche Ahndung unverhältnismäßig wäre. Weiter weist das Gericht darauf hin, dass die Verurteilung im Strafverfahren als solche der Verurteilung im berufsgerichtlichen Verfahren allerdings nicht entgegenstehe. Die in § 50 HeilbG bezeichneten Maßnahmen in berufsgerichtlichen Verfahren dienen aber nicht der Sühne für begangenes Unrecht, sondern sollten die Angehörigen des Berufsstandes anhalten, ihre

²⁶ Urteil vom 11.10.1989 - Az.: LBG 434/85

²⁷ unter Hinweis auf OVG Münster, Landesberufsgericht für Heilberufe, Urteil vom 03.03.1976 - ZA 1/77 - NJW 1976, 2317

besonderen, über die allgemeinen Pflichten der Staatsbürger hinausgehenden Berufspflichten als Ärzte zu erfüllen. Sie hätten insoweit ausschließlich Ordnungsfunktion zur Wahrung des Ansehens und der Funktionsfähigkeit der Ärzteschaft. Vorliegend bedürfte es aber einer berufsgerichtlichen Ahndung nicht mehr, weil bereits die Kriminalstrafe diesen Zwecken gerecht werde. Dazu führt das Gericht folgendes aus:

"Der Beschuldigte ist wegen der ihm zur Last gelegten Tat strafrechtlich angemessen verurteilt worden. Darüber hinaus hat er den entstandenen Schaden voll beglichen. Die Tat geschah auch nicht in Ausübung des ärztlichen Berufes, ein Bezug zum Kernbereich der ärztlichen Tätigkeit, die vom hippokratischen Heilauftrag her zu bestimmen ist, liegt nicht vor. Ein besonderes Vertrauen in die Person des Beschuldigten wegen dessen beruflicher Stellung als Arzt konnte die Geschädigte im Zeitpunkt des Tatgeschehens aus der Natur des Delikts heraus nicht entwickeln, so dass die berufliche Stellung des Beschuldigten als Arzt im gesamten Tathergang keine Rolle spielte, wie dies etwa auch bei einem Betrugsdelikt der Fall sein könnte. Auch lag eine Verletzung der Geschädigten vom Geschehensablauf nicht nahe, so dass der Beschuldigte auch nicht davon ausgehen musste, ärztliche Hilfestellung bei einer Verletzten geben zu können bzw. zu sollen."²⁸

IV. Die Rechtsprechung des Berufsgenossenschaftsgerichts im Wandel gesellschaftlicher Anschauungen

1. Thematische Schwerpunkte seit Beginn der 90er Jahre

Gesellschaftliche Ordnungsvorstellungen sind dem Wandel gesellschaftlicher Bedürfnisse und Anschauungen unterworfen.

Anfang der 90er Jahre waren bei dem Berufsgenossenschaftsgericht in Frankfurt am Main im Bereich der Ärztekammer zahlreiche Verfahrenskomplexe anhängig, welche in den vorangegangenen Ermittlungszusammenhängen der staatlichen Behörden wie auch zivil- oder strafrechtlicher Verfahren auf große Medienresonanz gestoßen waren.

²⁸ Urteil vom 07.11.1994 - Az.: 21 BG 21/02

Beispielhaft sind zu nennen Verfahren betreffend den Vorwurf unzulässiger Parallelanästhesien, betreffend die Nuklearmedizinische Untersuchung von Patienten unter Verwendung von Nukliden ohne die erforderliche Erlaubnis nach der Strahlenschutzverordnung, die Verordnung von Ersatzdrogen an drogenabhängige Patienten ohne ärztliche Indikation, die Nichtversorgung von Patienten, die mit einem Rettungswagen zu Krankenhäusern/Kliniken gebracht worden waren; daneben auch "unauffällige" Verfahren wie z.B. das Führen akademischer Titel ohne Promotion oder die nicht bzw. nicht rechtzeitige Erstellung von Befundberichten oder Gutachten.

Im Bereich der Apothekerkammer betrafen einige Fälle Fragen der verantwortungsvollen Führung einer Apotheke, die Mehrzahl stand im Zusammenhang mit unterschiedlichen Formen mehr oder weniger subtiler Werbemaßnahmen (unter anderem die Werbung mit Zustelldiensten oder die Führung des Namens "Apotheke im Ärztehaus").

In den Jahren zwischen 1992 und 1995 leitete der Vorstand der Landesärztekammer Hessen berufsgerichtliche Verfahren durch Vorlage von Anschuldigungsschriften²⁹ aus einer Vielzahl von Lebenssachverhalten beim Berufsgericht in Frankfurt am Main ein, ohne dass bestimmte Schwerpunkte hervortraten. **Allerdings fehlten in diesem Zeitraum bereits völlig Verfahren, welche das außerberufliche Verhalten der Kammerangehörigen zum Gegenstand hatten.** Gegenstand der berufsgerichtlichen Rechtsfindung waren die unterschiedlichsten Fallgestaltungen - von der Hundehaltung in der Gynäkologenpraxis über das Verabreichen von Spritzen gegen den Willen von Patienten, den illegalen Betrieb von Röntgeneinrichtungen, der fehlerhaften Erstellung von Operationsberichten bis zum Abrechnungsbetrug. Soweit Werbeverstöße in Rede standen, ging es vornehmlich um das unberechtigte Führen akademischer Titel oder Gebietsbezeichnungen auf Briefköpfen und in Telefonbüchern.

²⁹ vgl. § 60 HeilbG

2. Der Wettbewerb unter Apothekern

Im Bereich der Apothekerkammer standen in diesem Zeitraum schwierige wettbewerbsrechtliche Fallgestaltungen im Vordergrund. Der Einfluss des Europäischen Gemeinschaftsrechts wie auch der wirtschaftliche Druck und die Konkurrenz der Apotheker untereinander (Stichwort: "Randsortiment") fanden in den aufgegriffenen und angeschuldigten Fallgestaltungen ihren deutlichen Niederschlag. Regelmäßig stand jetzt die Vereinbarkeit der in der Berufsordnung der Apotheker normierten Wettbewerbsbeschränkungen mit Artikel 12 GG sowie den Vorschriften des Europäischen Rechts (Artikel 30, 36, 85 EWGV) zur Diskussion. Vorlagewünsche an den Europäischen Gerichtshof wurden regelmäßig formuliert³⁰.

Zwischen den Jahren 1991 und 1995 waren diese Fragestellungen dann auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und der Landesberufsgerichte geklärt. In einem Urteil vom 18.05.1989³¹ hatte der Europäische Gerichtshof bereits zu erkennen gegeben, dass er standesrechtliche Regelungen, welche die Berufsausübungsfreiheit von Apothekern einschränken, zwar grundsätzlich für gemeinschaftsrechtlich relevant hält, aus Gründen des Gesundheitsschutzes nach Artikel 36 EWGV jedoch den Mitgliedsstaaten weitgehende Regelungsfreiheit belässt, solange keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Anwendung einer solchen allgemeinen Regel zu willkürlichen Diskriminierungen mit Gemeinschaftsbezug bzw. zu einer verschleierten Beschränkung des Handelns zwischen den Mitgliedsstaaten führt. Das Bundesverwaltungsgericht³² entschied im Jahre 1991, dass das in einer Berufsordnung für Apotheker enthaltene Verbot der Außenwerbung auch für apothekenübliche Waren (Randsortiment) mit Artikel 12 Abs. 1 GG vereinbar sei. Zur Begründung ist darauf abgehoben, eine Produktwerbung außerhalb der Apotheke könne, auch wenn es sich nur um apothekenübliche Waren des sogenannten Randsortiments handele, das Vertrauen der Bevölkerung darauf, der Apotheker werde unter Zurückstellung seines Strebens nach Gewinn fachkundig beraten, gefährden. Diese Befürchtung könne die Landesapothekerkammer zum Anlass

³⁰ vgl. z.B. Heilberufgericht bei dem VG Frankfurt am Main vom 14.06.1993 - Az.: BG 7/91

³¹ EuGH, Urteil vom 18.05.1989 - RS 266 und 267/87, NJW 1990, 2305

³² Beschluss vom 05.09.1991 - BVerwG 3 N 1.89

nehmen, durch ein Verbot der Außenwerbung für das Randsortiment einen jedenfalls für geraume Zeit irreversiblen Wandel des Berufsbildes zu verhindern.

Mit zwei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts fand die Grundsatzdiskussion zur Verfassungsmäßigkeit von Einschränkungen der Werbefreiheit von Apothekern durch Berufsordnungen ihren Abschluss.

In seinem Beschluss vom 22.05.1996³³ legte das Bundesverfassungsgericht rechtsgrundsätzlich dar, es sei nicht zu beanstanden, dass durch satzungsrechtliche Regelungen von Apothekerkammern die Zielsetzungen verfolgt werden, dem Arzneimittelfehlgebrauch entgegenzuwirken, die ordnungsgemäße Berufsausübung zu stärken und vor allem das Vertrauen der Bevölkerung in die berufliche Integrität der Apotheker zu fördern. Gerade die herkömmlichen Beschränkungen der Werbefreiheit seien für eine eigenverantwortliche Ordnung durch Berufsverbände geeignet, so dass es für diesen Bereich keiner zusätzlichen inhaltlichen Vorgaben bedürfe. Allerdings sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei Art und Umfang der Normierung von Beschränkungen zu wahren. Es sei zu beachten, dass Apotheker zwar Angehörige eines freien Gesundheitsberufs seien, jedoch - im Gegensatz zu anderen freien Berufen - auch Kaufleute, die hinsichtlich der sogenannten apothekenfreien Arzneimittel und des Randsortiments gemäß § 26 Apothekenbetriebsordnung im allgemeinen Wettbewerb mit Angehörigen anderer Berufsgruppen ständen. Daher sei die Außendarstellung von Apothekern nicht wie diejenige von Ärzten und Rechtsanwälten auf sachliche Informationen über die berufliche Betätigung zu beschränken, sondern es dürften auch Elemente von Anpreisung und Reklame enthalten sein³⁴.

Seit Klärung der Rechtslage ist das Berufsgericht in Frankfurt nur noch vereinzelt mit Anschuldigungsschriften der Landesapothekerkammer Hessen befasst.

3. Berufswidrige Werbung von Ärzten

Anders verlief die Entwicklung im Bereich der Werbemaßnahmen von Ärzten. Bedingt durch das wachsende Interesse der Bevölkerung an Gesundheitsfragen be-

³³ 1 BvR 744/88, 1 BvR 60/89, 1 BvR 1519/91 = NJW 96, 3067

³⁴ siehe auch BVerG, Beschluss vom 20.08.1996, 1 BvR 1743/88 = NJW 1996, 3070

gannen sich auch die Medien für derartige Themenbereiche zu interessieren. Auftritte von Ärzten außerhalb der Fachpresse wurden von ihren Berufskollegen und -kolleginnen wachsam beobachtet und gegebenenfalls den zuständigen Kammern zur Anzeige gebracht. Teilweise wurden auch Internetauftritte von Arzt- oder Zahnarztpraxen berufsständisch verfolgt. Aber auch die einschränkenden Regelungen für das Führen von Zusätzen auf ärztlichen Briefköpfen und Praxisschildern in der Berufsordnung vom 12. März 1994³⁵ wurden teilweise von den Kammermitgliedern nicht mehr akzeptiert. So sprach das Berufsgericht in Frankfurt am Main einen Facharzt für Hals-, Nasen-, Ohrenheilkunde von dem Vorwurf frei, seine Berufspflichten aus § 36 i.V.m. § 34 der Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen in der Fassung von 1994 verletzt zu haben, weil er den Zusatz "Vertragsarzt der deutschen Lufthansa" in seiner beruflichen Außendarstellung verwendete³⁶. In Anwendung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 21.04.1993³⁷ sowie der einschlägigen Rechtsprechung des Landesoberverwaltungsgerichts für Heilberufe beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof in Kassel zu den Werbeverbotsvorschriften der Berufsordnung in den Fassungen von 1978 und von 1986 führte das Gericht aus, dass auch die Werbeverbotsvorschriften der §§ 25, 34 und 36 der Berufsordnung von 1994 wegen Verstoßes gegen Artikel 12 Abs. 1 GG materiell unwirksam seien. Auch in dieser, sprachlich leicht abgewandelten, Fassung griffen diese Regelungen übermäßig in die Freiheit der Berufsausübung im Rahmen der beruflichen Außendarstellung des Grundrechtsträgers ein. Zwar sei der in den vorangegangenen Berufsordnungen enthaltene Zusatz (§ 24 Abs. 6): "Das Führen anderer Zusätze ist untersagt" nunmehr entfallen. Dieser Zusatz sei jedoch angesichts der eindeutigen sprachlichen Fassung der Neuregelung überflüssig. Selbst bei verfassungskonformer Auslegung der §§ 34, 36 der Berufsordnung von 1994 sei der Beschuldigte unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes freizusprechen. Danach sei nicht jede, sondern lediglich die berufswidrige Werbung verboten. Als berufswidrig in diesem Sinne sei das Führen von Zusätzen anzusehen, die im Zusammenhang mit den geregelten Qualifikationsbezeichnungen und Titeln zu Irrtümern führen könnten und auf diese Weise einen Werbeeffect hervorriefen. Dies treffe jedoch auf die Angabe "Vertragsarzt der deutschen Lufthansa" nicht zu.

³⁵ Hessisches Ärzteblatt 9/94

³⁶ Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Urteil vom 17.03.1998 - Az.: 21 BG 4/96

Wie sorgfältig im Einzelfall die Gesamtumstände des Sachverhalts ermittelt und unter den unbestimmten Rechtsbegriff "berufswidrige Werbung" subsumiert werden müssen, um dem Gebot der Verhältnismäßigkeit im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts³⁸ gerecht zu werden, zeigt die Fallgestaltung, die einem späteren einschlägigen Urteil zugrunde lag³⁹. Hier wurde ein Facharzt für Hals-, Nasen-, Ohrenheilkunde wegen Führung der Bezeichnung "Neurootologie" mit einer berufsrechtlichen Sanktion belegt. In Abgrenzung zum vorbezeichneten Urteil⁴⁰ führt das Gericht in den Gründen aus, der Beschuldigte Arzt führe mit der Bezeichnung "Neurootologie" in unmittelbarem Zusammenhang mit der Angabe seiner Facharztbezeichnung einen Begriff, der den Eindruck besonderer fachlicher Kompetenz und Qualifikation bei der Behandlung von Ohrenleiden erwecke, obwohl es eine solche fachliche Qualifizierung nicht gebe. Sie sei weder in Fachkreisen bekannt noch sei die damit verbundene Aussage auf ihren Qualitätsgehalt hin überhaupt verifizierbar. Der Beschuldigte habe den Erwerb entsprechender Fachkenntnisse auch nicht nachprüfbar dargestellt. Es sei selbstverständlich zu erwarten, dass jeder Hals-Nasen-Ohrenarzt die von ihm behandelten Leiden auch im Zusammenhang mit dem Nervensystem sehe, überprüfe oder an entsprechende Fachärzte (Neurologen, Neurochirurgen) überweise. Das Verwenden dieser Bezeichnung sei jedoch ersichtlich geeignet, bei Laien den Eindruck zu erwecken, es handele sich bei dem im Briefkopf des Beschuldigten geführten Begriff um einen Fachbegriff, der ein besonders qualifiziertes Wissen und einen entsprechenden Tätigkeitsschwerpunkt ankündige.

Die Berufung des Beschuldigten gegen dieses Urteil sowie eine beim Hessischen Staatsgerichtshof eingelegte Verfassungsbeschwerde blieben erfolglos.

4. Beteiligung von Ärzten an Medizinerien

Vergleichbare Abgrenzungen hatte das Berufsgericht in Bezug auf die Auftritte von Ärzten in Presseorganen vorzunehmen.

³⁷ 1 BvR 166/89 = NJW 1993, 2988

³⁸ vgl. oben Anmerkung 37

³⁹ Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Urteil vom 15.05.2000 - Az.: 21 BG 18/98

⁴⁰ vgl. Anmerkung 36

Im Anschluss an Artikelserien in der Zeitschrift Focus (12 Folgen im Jahre 1993)⁴¹ sowie der weiteren Medizin-Serie in 12 Folgen ("Die große Ärzte-Liste, 750 Empfehlungen, Spezialisten aus 67 Fachrichtungen")⁴² im Jahre 1997 veröffentlichten auch Zeitungen im Rhein-Main-Gebiet entsprechende Artikelserien. Dies führte zu einer Vielzahl von berufsrechtlichen Maßnahmen der Landesärztekammer Hessen bzw. berufsgerichtlicher Verfahren vor dem Berufsgericht in Frankfurt am Main.

In zwei Entscheidungen vom 19.06.2000, denen Artikel aus der Serie "Spitzenmedizin in Rhein-Main" der Frankfurter Neuen Presse aus dem Jahre 1999 zugrunde lagen, wurde die (feine) Trennungslinie zwischen dem "Verbot berufswidriger Werbung, soweit es im Einzelfall den Berufstätigen nicht übermäßig oder unzumutbar trifft"⁴³ und "sachlicher Information ohne werbende Herausstellung der Person des Arztes" getroffen.⁴⁴ Beide Urteile wurden in erster Instanz rechtskräftig.

Die letzte Entscheidung zu diesem Komplex "Werbung in Medien" betrifft die Mitwirkung eines Anästhesisten an der Artikelserie "Kampf dem Schmerz" in der Frankfurter Neuen Presse und ihrer Taunuszeitung im Jahre 1999. Der Arzt, welcher sich auf dem Gebiet der Schmerztherapie einen Namen gemacht und zahlreiche Vereinigungen betreffend die Schmerztherapie gegründet hat, war bereits häufig in den Medien im Zusammenhang mit schmerztherapeutischen Problemen in Erscheinung getreten. Er hatte in Interviews zu acht Artikeln textlich und fotografisch Beiträge geleistet und es dabei ohne Beanstandungen oder einschränkende Vorkehrungen geduldet, mehrmals namentlich genannt und großformatig in ärztlicher Arbeitskleidung abgebildet zu werden. Ferner war in einem Abschnitt auf seine Anschrift hingewiesen und sein Lebenslauf dargestellt worden. In der Hauptverhandlung vom 04.03.2002 wurde er vor dem Vorwurf, gegen seine ärztlichen Berufspflichten verstoßen zu haben, freigesprochen. Unter Heranziehung seiner vorangegangenen Rechtsprechung kam das Gericht in der Gesamtschau

⁴¹ vgl. BGH, Urteil vom 30.04.1997 - 1 ZR 196/94 - MedR 1978,1 - "Focus I"

⁴² vgl. OLG München, Urteil vom 12.11.1998 - 29 U 3251/98 - MedR 1998, 76

⁴³ vgl. BVerfG, Beschluss vom 11.02.1992, NJW 1992, 2341; Landesberufsgericht für Heilberufe bei dem OVG Koblenz, Urteil vom 27.04.1994 = NJW 1995, 1633

⁴⁴ Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Urteile vom 19.06.2000, Az.: 21 BG 5/99 sowie Az.: 21 BG 4/99 - veröffentlicht in der Entscheidungsdatenbank auf der Homepage des Gerichts (www.vg-frankfurt.justiz.hessen.de)

der einzelnen Anschuldigungspunkte zu dem Ergebnis, dass bei verständiger Würdigung eindeutig der Informationsgehalt der Serie im Vordergrund gestanden habe. Der Gesamtgehalt der Serie mache das Anliegen des Beschuldigten deutlich, seinem rechts- und fachpolitischen Kampf um Förderung der Schmerztherapie in Ausbildung und Praxis zu dienen und der Anerkennung der Algesiologie als Teilgebiet der Medizin auch durch die Landesärztekammer Hessen zum Durchbruch zu verhelfen. Unerheblich sei bei der zu treffenden Würdigung des gesamten Sachverhalts der von der Landesärztekammer hervorgehobene Gesichtspunkt, dass die Artikelserie ein "kolossales" Echo in der Bevölkerung gefunden habe. Entscheidend seien vielmehr Art, Form und Inhalt der Darstellung. Der Umstand, ob eine Veröffentlichung vom Adressatenkreis angenommen werde, sei einem Arzt standesrechtlich nicht zurechenbar⁴⁵.

Gegen dieses Urteil wurde ebenfalls keine Berufung eingelegt. Die Fragestellung scheint aus Sicht der beteiligten Kreise geklärt, denn weitere Anschuldigungsschriften zu diesen Fallgestaltungen sind beim Berufsgericht nicht eingegangen.

5. Die neueste Entwicklung

Wie bereits dargestellt, hat die Berufsgerichtsbarkeit Ordnungsfunktion im Kammer-system⁴⁶. Die Kammern beenden die von ihnen gemäß § 57 HeilbG eingeleiteten Ermittlungsverfahren nach ihrem Ermessen durch Vorlage einer Anschuldigungsschrift beim Berufsgericht, mit deren Eingang das Verfahren dort anhängig wird⁴⁷ oder beenden das berufsrechtliche Verfahren durch sonstige vom Heilberufsgesetz eröffnete Verfahrensschritte⁴⁸. Die Annahme liegt nahe, dass die zuständigen Kammervorstände⁴⁹ bei der zu treffenden Auswahl auch die gesellschafts- und berufspolitischen Vorstellungen und Strömungen in die Entscheidung einfließen lassen.

In den Jahren seit 2001 legte lediglich noch die Landesapothekerkammer Hessen eine Anschuldigungsschrift wegen des Vorwurfs unzulässiger Werbung vor. Die

⁴⁵ Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Urteil vom 05.03.2002
- Az.: 21 BG 5711/00 - veröffentlicht auf der Homepage, siehe Anmerkung 44

⁴⁶ vgl. § 49 Abs. 1 Satz 1 HeilbG: "Verstöße von Kammerangehörigen gegen ihre Berufspflichten werden im berufsgerichtlichen Verfahren geahndet."

⁴⁷ § 60 Abs. 3 HeilbG

⁴⁸ vgl. § 59 Absatz 1 - 6 HeilbG

⁴⁹ vgl. §§ 57 Absatz 1 Satz 1, 59 Absatz 1 Satz 1, 60 Abs. 1 Satz 1 HeilbG

vier seit dieser Zeit von der Landesärztekammer dem Berufsgericht unterbreiteten Fallgestaltungen betreffend Werbeverstöße wurden gemäß § 59 Abs. 6 HeilbG vorgelegt und führten nicht zu berufsgerichtlichen Verfahren.

Ganz wesentlich zugenommen haben jedoch die berufsgerichtlichen Verfahren wegen des Vorwurfs falscher, überhöhter oder aus anderen Gründen beanstandeter Rechnungen bzw. Abrechnungen.

Von Bedeutung sind auch die in letzter Zeit verhandelten Fälle, welche das Verhalten von Ärzten im Rahmen des ärztlichen Notdienstes betrafen - hier ist auch eine deutliche Erhöhung der Eingangszahlen festzustellen - wie auch Fallgestaltungen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Rettungsfahrzeugen. Hier bedurfte insbesondere das offenkundig nicht spannungsfreie Verhältnis zwischen Notarzt einerseits und Rettungsassistenten andererseits der Klärung. Diese erfolgte mit - durch Rücknahme der Berufung rechtskräftig gewordenem - Urteil vom 11.06.2002⁵⁰. Dort ist ausgeführt, bei größeren Notfallereignissen sei der von der Zentralen Leitstelle zum Einsatzort geschickte Arzt bereits vor dem Eintreffen am Unfallort weisungsbefugt gegenüber den Rettungsassistenten. Im übrigen gehöre die Beförderung von Personen, die nach ärztlicher Beurteilung weder einer fachgerechten Betreuung und Hilfeleistung noch einer Beförderung in einem Rettungsfahrzeug bedürften (sonstige Krankenbeförderung) nicht zu den Aufgaben des Rettungsdienstes.

Keine Befriedung scheint bisher im Bereich "Fehlverhalten von Ärzten im Notdienst" eingetreten zu sein. Zwei Entscheidungen des Berufsgerichts aus dem Jahre 2003 behandeln diese Problematik ausführlich. Mit Urteil vom 01.07.2003 wurde ein Facharzt für Kinderheilkunde unter Erteilung eines Verweises mit einer Geldbuße von 1.000,- Euro belegt, dem vorgeworfen worden war, in zwei Fällen als im Notdienst befindlicher Arzt fernmündlich Therapiemaßnahmen verordnet zu haben obwohl ihm die betreffenden Patienten nicht bekannt waren. Die Inaugenscheinnahme der Patienten durch Hausbesuch oder Einbestellung in seine Praxis hatte er abgelehnt. Das Gericht führt aus, zur gewissenhaften Berufsausübung im Sinne des § 22 HeilbG zähle die Verpflichtung eines zum Notdienst eingeteilten

⁵⁰ Berufsgericht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Az.: 21 BG 2131/01 - veröffentlicht in der Entscheidungsdatenbank, vgl. Anmerkung 44

Arztes, in dieser Zeit alle Personen in ärztliche Obhut zu nehmen, welche um ärztliche Hilfe nachsuchen. Eine Fallgestaltung, nach welcher das Ansinnen um ärztlichen Beistand erkennbar überflüssig, unsinnig oder aus sonstigen Gründen für den Arzt nicht zumutbar sei, liege nicht vor, so dass kein Anlass für entsprechende Ausführungen zur Abgrenzung bestehe. Zur Klarstellung weist das Gericht darauf hin, dass keinerlei generelle Verpflichtung zu einem Hausbesuch erkennbar sei. Insbesondere lägen - jedenfalls im Tatzeitpunkt - keine Richtlinien zur Ausfüllung des § 26 der Berufsordnung vor (vgl. aber § 26 Abs. 2 Satz 1 Berufsordnung: "Für die Einrichtung und Durchführung eines Notdienstes im einzelnen sind die von der Ärztekammer erlassenen Richtlinien maßgebend."), weshalb die Landesärztekammer auch - zutreffend - die Pflichtverletzung aus § 22 HeilbG abgeleitet habe. Bei Anwendung dieser Norm auf das dem Beschuldigten vorgeworfene Verhalten seien aber die Artikel 103 Abs. 2 GG, 22 Abs. 1 Hessische Verfassung mit dem daraus abgeleiteten Bestimmtheitsgrundsatz zu beachten. Auch während seiner Tätigkeit im sogenannten ärztlichen Notdienst sei ein Arzt nicht zu mehr und nicht zu weniger als der Berufsausübung verpflichtet, die er normalerweise in seiner Praxis durchführe⁵¹.

Auf ein großes Echo ist eine weitere Entscheidung zu Fragen des ärztlichen Notdienstes vom Juni 2003 gestoßen⁵². Nachdem verschiedene Frankfurter- und Regionalzeitungen darüber berichtet hatten⁵³, gingen über einen längeren Zeitraum bei der Pressestelle des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main auf telephonischem oder elektronischem Wege Anfragen von Medienvertretern und Rechtsanwälten ein, welche um Zusendung des Urteils oder Darlegung der Hintergründe baten. Das Gebiet, aus welchem die Anfragen kamen, erstreckte sich über die gesamte Bundesrepublik Deutschland. In den Telefongesprächen wurde immer wieder zum Ausdruck gebracht, dass ihnen entsprechende Beschwerden bzw. Rechtsstreitigkeiten wegen Unzulänglichkeiten im Notfalldienst vorlägen bzw. an sie herangetragen worden seien⁵⁴.

⁵¹ Berufsgesicht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt am Main, Urteil vom 01.07.03
- 21 BG 3670/02 (rechtskräftig)

⁵² vgl. Presseinformation Nr. 18/03 auf der Homepage des VG Frankfurt a. M.,
www.vg-frankfurt.justiz.hessen.de

⁵³ vgl. z.B. FNP vom 24.06.2003, Hanauer Anzeiger vom 21.06.2003, Offenbachpost vom 21.06.2003

⁵⁴ Berufsgesicht für Heilberufe bei dem VG Frankfurt a. M., Urteil vom 10.06.2003
- Az.: 21 BG 2400/02 - Berufung ist eingelegt

Dass im Bereich des ärztlichen Notdienstes noch keine abschließende Linie gefunden wurde, die von Seiten der Ärzte wie der der Patienten als befriedigend angesehen wird, ist absehbar. So ist im Tätigkeitsbericht der Landesärztekammer Hessen für das Jahr 2001⁵⁵ unter anderem folgendes zu lesen:

"Bei den Patientenbeschwerden ist zu bemerken, dass Ärzte nur noch als gut zu funktionierende Dienstleister betrachtet werden. Dementsprechend beschwerten sich die Patienten über alles, was von diesem Bild abweicht."

Auch der Tätigkeitsbericht der Ärztekammer Schleswig-Holstein für das Jahr 2001 führt aus, nach wie vor betreffe der größte Teil der Beschwerden den Vorwurf des angeforderten und nicht durchgeführten Hausbesuchs⁵⁶.

V. Ausblick

Quo vadis, Selbstverwaltung, berufsständisches Kammersystem, Berufsgerichtsbarkeit? Eine parlamentarische Initiative von 90 Bundestagsabgeordneten zielt auf die Abschaffung der Zwangsmitgliedschaft in den Kammern. "Geplant ist, in diesem Herbst erste Reformvorstellungen vorzulegen. Ob es gelingt, den Kammerzwang wie vorgesehen zum 01. Januar 2005 abzuschaffen, muss abgewartet werden. Ein Bundesratsbeschluss ist nach Ansicht der Initiatoren dafür nicht erforderlich. Dass dann im nächsten Schritt die Kammern entweder ganz abgeschafft oder "umgeformt" werden, dementiert man ... noch. Aus der Sicht der Initiatoren wäre ein solcher Schritt jedoch nur konsequent."⁵⁷

"Eine Verlagerung von Zuständigkeiten von einer öffentlich-rechtlichen Stelle - nämlich den Gerichten - auf eine andere (die Kammer) stelle keine sinnvolle Privatisierung dar. ... Die Kammern stünden ohnehin in der ordnungspolitischen Kritik ..."⁵⁸

"Die Verbraucher müssen darauf vertrauen können, dass die Kammern alles unternehmen, um "schwarze Schafe" in den eigenen Reihen zu bestrafen"⁵⁹.

⁵⁵ veröffentlicht auf der Homepage der LÄKH (www.laekh.de)

⁵⁶ Schleswig-Holsteinisches Ärzteblatt 8/2002, Seite 53

⁵⁷ Die Zahnarzt Woche DZW 34/03 v. 30.08.2003 (Titelseite) - siehe www.DZW.de

⁵⁸ FAZ vom 23.06.2003: "Handelsregister bei den Gerichten lassen"

⁵⁹ Der Justizminister von Sachsen-Anhalt, Curt Becker, zur Berufsgerichtsbarkeit der Ingenieurkammer, siehe Deutsches Ingenieur Blatt vom 02. April 2002 (www.deutsches-ingenieurblatt.de)

Bei allem Reformbedarf, der teilweise in Bezug auf die Kammern und auf die kassenärztlichen Vereinigungen gesehen wird, sollte wohl erwogen werden, ob mit "deutscher Gründlichkeit" eine "Radikalkur" durchgeführt werden muss. In der Folge würde auch die Berufgerichtsbarkeit abgeschafft. Was tritt dann an ihre Stelle - oder soll die Einhaltung von Berufspflichten - wer legt diese dann fest ? - nicht mehr überwacht werden? Kriminalisierung? Belastung der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltung mit Bußgeldverfahren?

Festzuhalten bleibt, dass die Kammerangehörigen nach dem in elfjähriger Praxis gewonnenen Eindruck d.Verf. ihre Berufspflichten weitestgehend sehr ernst nehmen und berufgerichtliche Verfahren ebenso. In sehr vielen Fällen führt die Hauptverhandlung zur Klärung oder Einsicht, teilweise wird sie auch als Möglichkeit der Rehabilitation verstanden.

Sinnvoll wäre allerdings ein Überdenken der Regelung über die Nichtöffentlichkeit der Hauptverhandlung (§ 69 HeilbG). Größere Transparenz in diesem Bereich wäre wohl eher geeignet, das Vertrauen der Bevölkerung in die gerichtliche und kammer-spezifische Überwachung der Tätigkeit der Berufsangehörigen zu stärken, als das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des Berufsstandes zu erschüttern. Dies entspräche auch dem gesellschaftlichen Wandel in den Anschauungen und der Einstufung des ärztlichen Berufsstandes, wie er im Tätigkeitsbereich der Landesärztekammer Hessen für das Jahr 2001 umrissen ist⁶⁰.

⁶⁰ siehe Anmerkung 55