

Arztstrafrecht

Rechtsanwältin Kathie Schröder, Frankfurt a.M.

VG München; Urteil vom 14.06.2016 - M 16 K 15.4215

Gegenstand der Besprechung ist ein Urteil des VG München über die (Nicht-) Wiedererteilung der Approbation eines Arztes, dem diese aufgrund von Verurteilungen zu bewährungsfähigen Freiheitsstrafen wegen Unwürdigkeit entzogen worden ist.

I. Sachverhalt

Der Kläger begehrt die Wiedererteilung der Approbation als Arzt. Mit Bescheid vom 03.12.2010 widersprach die zuständige Behörde die Approbation des Klägers als Arzt wegen fehlender Würdigkeit und Zuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufs. Vorausgegangen waren mehrere rechtskräftige Verurteilungen des Arztes, zuletzt wegen Steuerhinterziehung, zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren auf Bewährung sowie einer Gesamtgeldstrafe von 360 TS. Die gegen den Approbationsentzug erhobene Klage wurde von dem zuständigen Gericht abgewiesen, wobei offen blieb, ob der Kläger zur Ausübung des ärztlichen Berufs auch unzuverlässig sei, da er nach einer Gesamtwürdigung des Gerichtes zur weiteren Ausübung des ärztlichen Berufs jedenfalls unwürdig ist. Diese Entscheidung wurde am 10.05.2012 rechtskräftig.

Am 18.02.2014 wurde gegen den Kläger eine erneute Geldstrafe per Strafbefehl ausgesprochen und zwar wegen Missbrauchs von Titeln und Berufsbezeichnungen, uneidlicher Falschaussage, Fälschung von Gesundheitszeugnissen, Verstoß gegen das Heilpraktikergesetz sowie vorsätzlicher Körperverletzung. Dem lagen im Wesentlichen die Feststellungen zugrunde, dass der Kläger nach dem 10.05.2012 die Bezeichnungen „Arzt“, „Facharzt für Innere Medizin“ sowie „Facharzt für Arbeitsmedizin“ weiter geführt hatte. Er hat u.a. unter diesen Bezeichnungen gegenüber Gerichten schriftliche und mündliche Sachverständigengutachten erstattet, wobei er auch zu Protokoll gab, „Arzt und Sachverständiger“ zu sein.

Unter dem 13.04.2015 beantragte der Kläger die Wiedererteilung der Approbation und begründete dies damit, dass ihm eine Befristung des Entzugs der Approbation bis Anfang 2015 in Aussicht gestellt worden sei. Der Zeitraum für die Bemessung der Wohlverhaltensphase müsse nach seiner Ansicht ab Mitte 2012 angesetzt werden und nicht erst ab Rechtskraft des Strafbefehls. Diesen habe er nämlich nur aus finanziellen Gründen akzeptiert und um auch ein erneutes medienträchtiges Verfahren zu vermeiden, das seine Familie erheblich beeinträchtigt hätte. Er habe zwischenzeitlich nicht als Arzt gearbeitet und sich auch nicht als solcher bezeichnet. Zu keinem Zeitpunkt habe er Patienten geschädigt oder gegen ärztliche Berufspflichten verstoßen. Der Kläger wolle nach der Wiedererteilung der Approbation auch keine Niederlassung mehr beantragen, sondern lediglich in geringem Umfang arbeitsmedizinisch tätig werden.

Den Antrag auf Wiedererteilung der Approbation als Arzt wurde abgelehnt, was behördenseitig damit begründet wurde, dass der Kläger in regelmäßigen Abständen mit dem Gesetz in Konflikt gerate. Dies lasse Rückschlüsse auf eine charakterlich mangelnde Bereitschaft zu einer korrekten Berufsausübung als Arzt zu, was regelmäßig nicht mit dem Vertrauen der Bevölkerung in den ärztlichen Berufsstand in Einklang gebracht werden könne.

Eine Wiedererteilung seiner Approbation komme nach ständiger Rechtsprechung erst nach einer außerberuflichen Bewährungsphase von in der Regel drei bis fünf Jahren in Betracht, wobei die Umstände des jeweiligen Einzelfalles zu berücksichtigen seien, was im Fall des Klägers einen Zeitraum von fünf Jahren bedeuten würde. Wird jedoch ein Arzt während der außerberuflichen Bewährungszeit erneut straffällig, so beginnt die Wohlverhaltensphase von neuem an zu laufen, also hier ab dem Zeitpunkt der Rechtskraft des Strafbefehls. Für die Bewertung der Würdigkeit und Zuverlässigkeit sei nicht der jeweilige Tatzeitpunkt maßgebend, sondern der rechtskräftige Abschluss des daraus resultierenden Strafverfahrens. Da zwischen Tatbegehung und Verurteilung noch der Druck des Strafverfahrens auf dem Betroffenen laste, könne einem Wohlverhalten in diesem Zeitraum nicht die gleiche Bedeutung beigemessen werden, wie nach einer rechtskräftigen Verurteilung.

Eine nur auf arbeitsmedizinische Tätigkeiten bezogene Approbation könne auch nicht erteilt werden, weil eine Approbation nicht beschränkbar ist.

Gegen diesen Bescheid wurde Klage eingereicht. Diese ist zwar zulässig aber unbegründet.

II. Entscheidungsgründe

Der Kläger hat zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung durch das Gericht keinen Anspruch auf eine Wiedererteilung der Approbation als Arzt (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO).

Nach § 5 Abs. 2 S. 1 BÄO ist eine Approbation zu widerrufen, wenn nachträglich die Voraussetzung des § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BÄO weggefallen ist, also ein Arzt sich eines Verhaltens schuldig gemacht hat, aus dem sich die Unwürdigkeit oder Unzuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufs ergibt. Daraus folgt für die nach § 8 Abs. 1 BÄO vorgesehene Möglichkeit, einen Antrag auf Wiedererteilung der Approbation zu stellen, dass dem Antragsteller mit Blick auf Art. 12 Abs. 1 GG und das Verhältnismäßigkeitsgebot die Approbation nicht länger verwehrt werden kann, als es die den Widerruf tragenden Gründe erfordern. Hat er die Würdigkeit oder Zuverlässigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufs zweifelsfrei wiedererlangt und liegt auch sonst kein Versagungsgrund vor, hat er einen Anspruch auf erneute Erteilung der Approbation¹.

Ein Arzt ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unwürdig im Sinne von § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BÄO, wenn er ein Fehlverhalten gezeigt hat, das mit dem Berufsbild und den allgemeinen Vorstellungen von der Persönlichkeit eines Arztes schlechthin nicht zu vereinbaren ist, und er daher nicht mehr das Ansehen und das Vertrauen besitzt, das für die Ausübung seines Berufes unabdingbar nötig ist. Entsprechend setzt die Wiederherstellung der Würdigkeit voraus, dass sich die Sachlage „zum Guten geändert“, also der Arzt das erforderliche Ansehen und Vertrauen zurückerlangt hat. Das ist der Fall, wenn bei Würdigung aller Umstände nicht mehr zu besorgen ist, dass dessen selbstständige Berufstätigkeit das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Berufsstand nachhaltig erschüttern könnte. Im Wiedererteilungsverfahren sind daher im Rahmen einer Gesamtbetrachtung Art und Schwere des Fehlverhaltens sowie der zeitliche Abstand zu den die Unwürdigkeit begründenden Verfehlungen zu berücksichtigen, des Weiteren alle Umstände, die nach Abschluss des behördlichen Widerrufsverfahrens eingetreten sind. Ein beanstandungsfreies Verhalten, insbesondere eine nachträgliche berufliche Bewährung, fällt hiernach positiv ins Gewicht, während umgekehrt etwaige neue Verfehlungen negativ zu Buche schlagen². Erforderlich ist regelmäßig ein innerer Reifeprozess zur Kompensation der zu Tage getretenen charakterlichen Mängel³. Dessen Erfolg ist im Rahmen einer Gesamtwürdigung der Persönlichkeit unter Einbeziehung der Umstände des Einzelfalls festzustellen. Allein der bloße Zeitablauf ist kein maßgebender Faktor⁴.

Gemessen an diesen Grundsätzen geht das Gericht nach Prüfung der Umstände des Einzelfalls davon aus, dass die Voraussetzungen für die Wiedererteilung der Approbation an den Kläger derzeit nicht vorliegen, da er die Würdigkeit zur Ausübung des ärztlichen Berufs noch nicht wiedererlangt hat. Berücksichtigt und gewürdigt wurden dabei Art, Schwere und Zahl der Verfehlungen, die zur Annahme der Unwürdigkeit geführt haben, der zeitliche Abstand zu den die Unwürdigkeit begründenden Verfehlungen sowie alle weiteren Umstände, die nach Abschluss des behördlichen Widerrufsverfahrens eingetreten sind. Der Kläger hat kein Verhalten gezeigt, das zur Annahme einer persönlichen Entwicklung im Sinne eines erfolgten inneren Reifeprozesses führen würde. Maßgeblich für diese Bewertung war das über viele Jahre hinweg mittels strafgerichtlicher Verurteilungen geahndete Verhalten des Klägers, aus dem sich ein Gesamtbild seiner Person ableiten lässt. Insbesondere die Steuerhinterziehung war mit den Höchstsätzen der Strafaussetzung zur Bewährung bzw. der Geldstrafen geahndet worden. Dem Kläger traf ein erheblicher Schuldvorwurf (auch wenn er die Verantwortung dem Steuerberater zuschob), den er durch Urteilsabsprache bzw. Verzicht auf Rechtsmittel letztlich auch akzeptierte. Selbst wenn das im Jahre 2006 geahndete vorwerfbare Verhalten lediglich einen Teilaspekt für die Persönlichkeit des Klägers liefert, so ergibt

¹ BVerwG, B. v. 15.11.2012 - 3 B 36/12.

² BVerwG, B. v. 15.11.2012 - 3 B 36/12.

³ NdsOVG, U. v. 11.5.2015 - 8 LC 123.14; B. v. 29.7.2015 - 8 ME 33/15; SächsOVG, U. v. 13.3.2012 - 4 A 18.1/11; VG München, U. v. 12.4.2016 - M 16 K 15.3571; VG Augsburg, B. v. 29.7.2015 - 8 ME 33/15.

⁴ BVerwG, B. v. 16.7.1996 - 3 B 44/96; SächsOVG, U. v. 13.3.2012 - 4 A 18.1/11; NdsOVG, B. v. 29.7.2015 - 8 ME 33/15.

sich auch aus der verwirklichten Abfolge strafgerichtlicher Verurteilungen eine Unwürdigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 BÄO. Der Kläger hatte über Jahre hinweg einen besonders leichtfertigen Umgang mit (straf-) gesetzlichen Vorschriften an den Tag gelegt, die den Eindruck erwecken, er halte sich für letztendlich darüberstehend. Auch hatte das sanktionierte Verhalten des Klägers jeweils stets einen entsprechenden Berufsbezug, auch wenn es nicht um ärztliche Tätigkeiten im engeren Sinne gehandelt hatte.

Nach dem bestandskräftigen Abschluss des Widerrufsverfahrens wurde der Kläger erneut straffällig, indem er Patienten untersuchte und die Bezeichnungen „Arzt“, „Facharzt für Innere Medizin“ sowie „Facharzt für Arbeitsmedizin“ weiter führte, obwohl er wusste, hierzu nicht mehr befugt zu sein. Er erstattete ferner zahlreiche Gerichtsgutachten und gab bei einer Anhörung als Sachverständiger vor Gericht zu Protokoll, dass er Arzt und Sachverständiger sei.

Grundsätzlich können Behörden und Verwaltungsgerichte tatsächliche und rechtliche Feststellungen eines rechtskräftigen Strafurteils oder Strafbefehls einer Beurteilung der Unwürdigkeit im berufsrechtlichen Sinn zugrunde legen, ohne diese selbst auf ihre Richtigkeit überprüfen zu müssen. Dies gilt ausnahmsweise nicht, wenn sich gewichtige Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit solcher Feststellungen ergeben, insbesondere wenn etwa im Fall der Beibringung neuer Tatsachen oder Beweismittel Wiederaufnahmegründe im Sinn des § 359 StPO vorliegen oder wenn die Behörden und Verwaltungsgerichte den Sachverhalt nunmehr besser aufklären können als das Strafgericht. Diese Umstände müssen seitens des Arztes entsprechend substantiiert und nachprüfbar dargelegt werden, um eine Unrichtigkeit der im Strafurteil getroffenen Feststellungen belegen zu können⁵. Solche gewichtigen Anhaltspunkte und eine entsprechende Darlegung sind hier allerdings nicht ersichtlich. Der Umstand, dass der Kläger seiner Familie keine medienträchtige Verhandlung habe zumuten wollen und ihm nach seiner Auffassung nichts anderes übrig geblieben sei, als den Strafbefehl zu akzeptieren, da ansonsten der Entzugszeitraum von der Regierung noch weiter verlängert worden wäre, kann nicht dazu führen, dass das Strafverfahren im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wieder aufgerollt wird. Es sind auch keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass das Verwaltungsgericht den Sachverhalt nunmehr besser aufklären könnte als das Strafgericht.

Da der Kläger nach dem bestandskräftigen Widerruf seiner Approbation erneut straffällig wurde, kann ihm eine berufliche Bewährungszeit nicht anerkannt werden, so dass die Wohlverhaltensphase wieder neu zu laufen beginnt, was auch nicht unverhältnismäßig ist.

III. Anmerkung

Entscheidungen über die Rücknahme, den Widerruf sowie das Ruhen der Approbation bzw. die Nichtwiedererteilung durch die zuständige Verwaltungsbehörde sind die stärksten Eingriffe in die Berufsausübung eines Arztes und werden von den zuständigen Behörden nur in gravierenden Fällen ausgesprochen. Bei der Beratung und Verteidigung von Ärzten sollten daher – insbesondere vor einem Rechtsmittelverzicht oder einer Verfahrensabsprache – etwaige Auswirkungen eines Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahrens bzw. die unterschiedlichen Abschlüsse umfassend erläutert und entsprechend gewichtet werden, um ein späteres böses Erwachen zu vermeiden. Die in einem Strafverfahren getroffenen Feststellungen werden selten von den Behörden oder Verwaltungsgerichten tiefgreifend hinterfragt und haben zumindest eine (starke) Indizwirkung, auch bzw. gerade wenn diese aus einer Verfahrensabsprache resultieren.

1. Berufsbezogene Pflichtverstöße

Ein Arzt wird als **unwürdig** erachtet, wenn er durch sein Verhalten nicht (mehr) das Ansehen und das Vertrauen besitzt, das für die Ausübung des Berufes unabdingbar nötig ist⁶. **Unzuverlässigkeit** liegt hingegen bei dem Arzt vor, der nicht die Gewähr dafür bietet, dass er in Zukunft seine beruflichen Pflichten zuverlässig erfüllen wird⁷. Bei beiden Merkmalen wird insofern eine Berufsbezogenheit gefordert. Diese ist jedoch nicht so eng auszulegen, dass sie sich allein auf die ärztlichen Kerntätigkeiten wie Diagnostik, Behandlung, Operation, Me-

⁵ BVerwG, B. v. 18.8.2011 - 3 B 6/11; B. v. 13.2.2014 - 3 B 68/13; BayVG, B. v. 10.5.2012 - 21 ZB 11.1883.

⁶ VG Köln, 24.04.2012 - 7 K7253/10.

⁷ VG Köln, 24.04.2012 - 7 K7253/10.

dikation, Abrechnung, etc. beziehen, sondern sämtliches Verhalten des Arztes im engeren und weiteren Berufsfeld fließen – ggf. in Abstufungen – in die Bewertung mit ein, wie z.B. die Frage, ob ein Arzt korrekte Steuererklärungen abgibt.

Eine Grenze, wann eine solche Berufsbezogenheit nicht mehr anzunehmen, sondern ein Fehlverhalten allein dem Privatbereich zuzuordnen ist, zog das OVG Münster mit Beschluss vom 15.01.2003⁸. Dort wurde der Widerruf einer Approbation eines Zahnarztes als nicht gerechtfertigt angesehen, der mehrfach wg. Straßenverkehrsdelikten (u.a. Trunkenheit im Straßenverkehr) aufgefallen ist.

2. Zeitpunkt der Beurteilung

Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines **Widerrufes** der Approbation kommt es auf den Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung an, denn bei Anfechtungsklagen gegen statusentziehende Verwaltungsakte gibt einzig und allein die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung den Ausschlag⁹. Das bedeutet, dass eine zwischenzeitliche Lebensführung und berufliche Entwicklung des Arztes hier nicht berücksichtigt werden kann. Allerdings besteht die Möglichkeit, diese Argumente in einem Verfahren zur Wiedererteilung der Approbation entsprechend vorzutragen.

Anders hingegen ist es bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer **Ruhensanordnung**. In diesem Fall ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgebend. Hintergrund ist die Konzeption des § 6 Abs. 2 MusterBOÄ, wonach die Anordnung des Ruhens der Approbation aufzugeben ist, wenn ihre Voraussetzungen nicht mehr vorliegen, also alle Änderungen seit Erlass der Entscheidung Berücksichtigung finden müssen¹⁰.

3. Beginn des Bewährungszeitraumes

Der Beginn des Bewährungszeitraumes wird nicht so einheitlich beurteilt, wie dies aus dieser Entscheidung des VG München ggf. herausgelesen werden könnte, in der strikt auf die Bestandskraft der Widerrufsentscheidung abgestellt wird. Vielmehr ist die Rechtsprechung an diesem Punkt uneinheitlich. Teilweise wird der Zeitpunkt als maßgebend für den Beginn der Wohlverhaltensphase angenommen, an dem die zur Annahme der Berufsunwürdigkeit führenden gravierenden Verfehlungen durch den Betroffenen eingestellt worden sind und zwar unabhängig davon, ob dies auf einen freiwilligen Entschluss oder der Aufdeckung oder Ahndung der Verfehlungen beruht¹¹. Ferner wurde auch die letzte Verwaltungsentscheidung im Verfahren über den Widerruf abgestellt¹².

Allerdings ist in dem hier vorliegenden Sachverhalt der konkrete Zeitpunkt eher von untergeordneter Bedeutung, da durch die wiederkehrende strafrechtliche Auffälligkeit des Arztes seine Unwürdigkeit (und ggf. auch Unzuverlässigkeit) sich fortsetzte und manifestierte.

⁸ OVG Münster, B. v. 15.01.2003 – 13 A 2774/01.

⁹ BVerwGE 105, 214.

¹⁰ OVG Saarland MedR 2006, 661.

¹¹ BGH 08.05.2013 – AnwZ (Brfg) 46/12; OVG Lüneburg 29.07.2015 – ME 33/15; Sächsisches OVG 13.03.2012 – 4 A 18/11.

¹² BVerfG 22.12.2008 – 1 BvR 3457/08 für die vertragsärztliche Zulassungsentziehung.