

## **Bundesministerium für Gesundheit (BMG)**

(Einzelplan 15)

### **10 Haftpflichtversicherung für kassenärztliche Behandlungsfehler gesetzlich sicherstellen**

(Kapitel 1502 Titel 636 06)

#### **10.0**

*Nicht alle Ärztinnen und Ärzte, die Leistungen für die Gesetzliche Krankenversicherung erbringen (Vertragsärztinnen und -ärzte), sind ausreichend haftpflichtversichert. Dadurch kann es nach Behandlungsfehlern zu Zahlungsausfällen kommen. Geschädigte Patientinnen und Patienten sowie Krankenkassen können Schadenersatzansprüche dann nicht oder nicht vollständig durchsetzen. Der Gesetzgeber sollte sicherstellen, dass Vertragsärztinnen und -ärzte stets ausreichend gegen Berufshaftpflichtschäden versichert sind.*

#### **10.1**

##### **Unzureichende Versicherung bei hohem Schadensrisiko**

Behandlungsfehler können lebenslange und kostenintensive medizinische Behandlungen sowie eine dauerhafte Versorgung mit Heil- und Hilfsmitteln erforderlich machen. Soweit die Krankenkassen der Gesetzlichen Krankenversicherung (Krankenkassen) die Kosten dafür tragen, gehen die entsprechenden Schadenersatzansprüche der Geschädigten gesetzlich auf sie über. Die Geschädigten können weitere Ansprüche haben, beispielsweise auf Schmerzensgeld, Ersatz von Verdienstaussfall sowie Renten- und Unterhaltsleistungen.

Der Bundesrechnungshof stellte bei mehreren Krankenkassen fest, dass in Fällen von Behandlungsfehlern die haftenden Vertragsärztinnen und -ärzte keine oder nur eine unzureichende Haftpflichtversicherung hatten. Schadenersatzansprüche der Versicherten sowie auf die Krankenkassen übergegangene Ansprüche laufen ins Leere, soweit Vertragsärztinnen und -ärzte zahlungsunfähig sind.

### **Landesgesetze stellen Versicherungsschutz nicht sicher**

Nach dem ärztlichen Berufsrecht bedarf es einer staatlichen Erlaubnis, als Ärztin oder Arzt tätig zu sein (Approbation). Die Gesetzgebungskompetenz für die Zulassungsvoraussetzungen zur ärztlichen Berufsausübung fällt unter die konkurrierende Gesetzgebung. Hierbei haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit nicht der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat. Der Bund hat dies getan und die wesentlichen Zulassungsvoraussetzungen zum Arztberuf in der Bundesärzteordnung und Approbationsordnung geregelt. Das Recht der Ausübung des ärztlichen Berufes fällt in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder. Nach den einschlägigen Heilberufs- oder Kammergesetzen der Länder regeln die Ärztekammern für ihren jeweiligen Kammerbezirk die Berufsausübung (Berufsordnung). Zwar schreiben die meisten Landesgesetze und die Berufsordnungen für die Ausübung des ärztlichen Berufes den Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung vor. Überwiegend genügen nach diesen Vorschriften jedoch die eigenen Angaben der Ärztinnen und Ärzte über den Versicherungsschutz. Ein Nachweis ist nur erforderlich, wenn die Ärztekammern dies verlangen. In einigen Ländern und Kammerbezirken dürfen die Ärztekammern den Nachweis nur verlangen, wenn dafür ein konkreter Anlass besteht.

Auch in den Kammerbezirken, in denen die Berufshaftpflichtversicherung nachzuweisen ist, reicht grundsätzlich ein Nachweis zu Beginn der ärztlichen Tätigkeit. Zwar kann bei nachträglichem Verlust des Haftpflichtschutzes das Ruhen der Approbation angeordnet werden. In der Praxis erfahren die Ärztekammern jedoch regelmäßig nicht davon. Eigene Kontrollen der Ärztekammern, ob und in welcher Höhe die Versicherung fortbesteht, sind in den Regelungen nicht vorgesehen. Lediglich in einigen Kammerbezirken ist gewährleistet, dass die Ärztekammern von den Versicherungsunternehmen erfahren, wenn der Haftpflichtschutz reduziert wird oder endet. Diese Ärztekammern sind in den berufsrechtlichen Vorschriften als *zuständige Stellen* im Sinne des § 117 Absatz 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz) bestimmt.

### **Keine Mindestanforderungen zum Haftpflichtschutz**

Damit Ärztinnen und Ärzte mit den Krankenkassen abrechnen können, müssen sie als Vertragsärztin bzw. Vertragsarzt zugelassen sein. Die Zulassungsvoraus-

setzungen sind im Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) bundesrechtlich geregelt. Danach führen die Kassenärztlichen Vereinigungen ein Arztregister für jeden Zulassungsbezirk. Zu den wesentlichen Zulassungsvoraussetzungen gehören die Approbation und der Abschluss einer allgemeinmedizinischen oder fachärztlichen Weiterbildung. Der Nachweis einer hinreichenden Berufshaftpflichtversicherung ist dagegen keine Voraussetzung für die Zulassung. Über die Zulassung als Vertragsärztin oder Vertragsarzt sowie über deren Ruhen oder Entzug entscheiden Zulassungsausschüsse. Diese werden von den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Landesverbänden der Krankenkassen sowie den Ersatzkassen für jeden Zulassungsbezirk errichtet. Das Verfahren und die näheren Voraussetzungen der Zulassung sind in der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte geregelt, die vom BMG mit Zustimmung des Bundesrates erlassen wurde.

Andere Berufsgruppen, beispielsweise Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, sind bundesrechtlich verpflichtet, eine ausreichende Berufshaftpflichtversicherung abzuschließen. Die Rechtsanwaltskammern dürfen erst dann eine Zulassungsurkunde aushändigen, wenn der Abschluss einer entsprechenden Versicherung nachgewiesen oder eine vorläufige Deckungszusage erteilt wurde. Die Versicherer sind verpflichtet, den Rechtsanwaltskammern jede Vertragsänderung mitzuteilen. Besteht der erforderliche Versicherungsschutz nicht mehr, ist die Zulassung zu widerrufen.

## **10.2**

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass es nach derzeitiger Rechtslage sowohl an einer bundeseinheitlichen Nachweispflicht als auch an einer regelmäßigen Kontrolle des (Fort-)Bestehens der ärztlichen Berufshaftpflichtversicherung fehlt. Damit kann die Situation eintreten, dass Vertragsärztinnen und -ärzte in Haftpflichtfällen nach Behandlungsfehlern zahlungsunfähig sind. In diesem Fall können weder die geschädigten Versicherten noch die leistungspflichtigen Krankenkassen Ersatzansprüche realisieren.

Der Bundesrechnungshof sieht im Interesse der Versicherten, der Krankenkassen und des Bundes dringenden Bedarf für eine gesetzliche Regelung. Zumindest für Vertragsärztinnen und -ärzte sollte ein permanenter Nachweis einer Berufshaft-

pflichtversicherung mit hinreichender Deckung vorgeschrieben sein. Der Bundesrechnungshof hat dem BMG daher empfohlen, sich für eine entsprechende Änderung des SGB V einzusetzen.

### 10.3

Das BMG hat darauf hingewiesen, dass das ärztliche Berufsausübungsrecht in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt. Diese hätten in den Heilberufsgesetzen überwiegend hinreichende Regelungen zur Berufshaftpflicht getroffen. Diese reichten von Nachweispflichten auf Verlangen bis zu Sanktionen. So könnten in einigen Kammerbezirken hohe Geldbußen verhängt oder die Unwürdigkeit zur Berufsausübung festgestellt werden. Die Länder seien wegen ihrer verfassungsrechtlichen Zuständigkeit für das Recht der ärztlichen Berufsausübung verpflichtet, die Einhaltung des Berufsrechts zu kontrollieren.

### 10.4

Die Argumente des BMG überzeugen nicht. Die Heilberufsgesetze sehen keine Nachweispflichten und Kontrollen vor, dass ein Haftpflichtversicherungsvertrag tatsächlich abgeschlossen wurde. Zudem werden Kündigungen der Haftpflichtversicherungsverträge den Ärztekammern nicht bundesweit angezeigt. Der Wegfall des Versicherungsschutzes bliebe meist unentdeckt. Von den Sanktionsmöglichkeiten, auf die das BMG hingewiesen hat, können die Ärztekammern dann keinen Gebrauch machen.

Eine vollständige Kontrolle ist auch in den Kammerbezirken nicht gewährleistet, in denen die Ärztekammern zuständige Stelle im Sinne des Versicherungstragsgesetzes sind. Auch dort ist mangels hinreichender Nachweispflichten und Kontrollen nicht sichergestellt, dass im Einzelfall überhaupt ein Haftpflichtversicherungsvertrag abgeschlossen wurde, aus dem sich die Mitteilungspflicht eines Versicherungsunternehmens ergeben könnte.

Der Bundesrechnungshof hält deshalb an seiner Auffassung fest. Das BMG sollte auf eine gesetzliche Regelung im SGB V hinwirken, wonach

- der Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung zwingende Voraussetzung

für die Zulassung als Vertragsarzt ist oder

- die stattgebende Entscheidung über den Zulassungsantrag an den Nachweis des fortbestehenden und hinreichenden Haftpflichtversicherungsschutzes gebunden ist.

Die Zulassungsausschüsse sollten als zuständige Stelle im Sinne des Versicherungsvertragsgesetzes benannt werden. Veränderungen eines Vertrages über die Berufshaftpflichtversicherung, insbesondere nach Kündigungen, hätten die Haftpflichtversicherer diesen Stellen dann mitzuteilen. Nach einem Wechsel des Versicherers sollte zudem sichergestellt werden, dass der bisherige Versicherer solange verpflichtet bleibt, bis eine Deckungszusage des neuen Versicherers nachgewiesen ist.

In die Gesetzgebungskompetenz der Länder würde mit einer solchen Regelung nicht eingegriffen. Zwar ist das Recht der Heilberufsausübung landesrechtlich geregelt. Der Bund hat aber eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für den Bereich der vertragsärztlichen Versorgung der Gesetzlichen Krankenversicherung, von der er mit den entsprechenden Vorschriften im SGB V auch Gebrauch gemacht hat.

Über die genannte Regelung hinaus regt der Bundesrechnungshof zur Stärkung des Patientenschutzes an, bei Behandlungsfehlern die Möglichkeit zu prüfen, einen unmittelbaren Anspruch der Geschädigten gegen den Haftpflichtversicherer zu schaffen.