

L 12 KA 228/05

Land

Freistaat Bayern

Sozialgericht

Bayerisches LSG

Sachgebiet

Vertragsarztangelegenheiten

Abteilung

12

1. Instanz

SG München (FSB)

Aktenzeichen

S 42 KA 553/02

Datum

15.02.2005

2. Instanz

Bayerisches LSG

Aktenzeichen

L 12 KA 228/05

Datum

30.01.2008

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

B 6 KA 34/08 B

Datum

11.12.2008

Kategorie

Urteil

I. Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Sozialgerichts München vom 15. Februar 2005 aufgehoben.

II. Die Klagen gegen die Honorarbescheide 1/01 und 2/01 in der Gestalt der Widerspruchsbescheide werden abgewiesen.

III. Der Kläger hat der Beklagten die Kosten beider Instanzen zu erstatten und die Gerichtskosten zu tragen.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

In diesem Rechtsstreit geht es um die Verwaltungskosten für Manuellabrechner.

Der Kläger nimmt als Facharzt für Allgemeinmedizin in O. an der vertragsärztlichen Versorgung teil. In seinem Honorarbescheid vom 26. Juli 2001 für das Quartal 1/01 waren unter anderem 2.335,32 DM (4,308 %) Verwaltungskosten für Manuellabrechner ausgewiesen sowie eine Gutschrift für maschinenlesbare Abrechnung in Höhe von 0,2 % bzw. 108,42 DM. Der Kläger hat gegen den Honorarbescheid Widerspruch eingelegt, der sich ausdrücklich nur gegen die Erhöhung der Verwaltungsgebühren für manuelle Abrechner von 3,308 % im Quartal 4/00 auf 4,308 % im Quartal 1/01 richtete. Es dränge sich der Verdacht auf, dass nicht die Kostenkalkulation diese Erhöhung erforderlich mache, sondern das Bestreben, manuelle Abrechner durch überhöhte Verwaltungsgebühren zum PC zu "mobben". Mit dem Kläger als "Altlast" bis 2011 könne man so nicht verfahren. Ein Gerichtsverfahren werde Auskunft darüber geben, wie weit die Beklagte die Schrauben für "fundamentale Anti-PC ler" noch anziehen dürfe.

Im Folgequartal 2/01 wurde im Honorarbescheid vom 24. Oktober 2001 ein Abzug in Höhe von 2.143,45 DM Verwaltungskosten für Manuellabrechner (= 4,308 %) ausgewiesen, sowie eine Gutschrift für maschinenlesbare Abrechnung in Höhe von 99,51 DM (= 0,2 %). Auch dagegen hat der Kläger Widerspruch eingelegt.

Die Beklagte hat mit zwei gesonderten aber im Wesentlichen gleichlautenden Widerspruchsbescheiden vom 19. Februar 2002 die Widersprüche zurückgewiesen. In der Begründung führte sie aus, nach § 1 Abs.3 der Beitrags-/Umlagen-/Gebührenordnung (BUG) erhebe die Beklagte Gebühren für besondere Verwaltungstätigkeiten. Darunter falle auch die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung. Maßgeblich für die Höhe der Beiträge und Gebühren seien der vom Vorstand der Beklagten im Benehmen mit dem Finanzausschuss aufgestellte und von der Vertreterversammlung genehmigte Haushaltsplan und das Kostendeckungsprinzip. Nach dem Grundsatz der verursachergerechten Kostenverrechnung würden Mitglieder, die der Beklagten einen hohen Verwaltungsaufwand verursachten, mit höheren Verwaltungskosten belastet und damit gleichzeitig die weniger aufwendigen Mitglieder entlastet. Die Bearbeitung einer manuell eingereichten Abrechnung sei deutlich zeit- und arbeitsaufwendiger als die eines Kollegen, der mit EDV abrechne. Dies ergebe sich schon aus dem erheblichen Arbeitsaufwand durch das manuelle Einlesen der eingereichten Abrechnungsscheine, das bei EDV-Abrechnern komplett entfalle. Eine in allen Bezirksstellen durchgeführte Analyse habe ergeben, dass der zusätzliche Aufwand zur Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung durch die dafür erhobenen Verwaltungskostenanteile nicht gedeckt werde. Die Gebühren für die manuell erstellten Abrechnungen hätten zur vollen Kostendeckung gemäß Beschluss der Vertreterversammlung vom 1. September 2000 ab 1. Januar 2001 um einen Prozentpunkt erhöht werden müssen. Nach § 3 Abs.1 BUG betrage die Gebühr für die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die nicht maschinenlesbar ausgefüllt eingereicht werde, 2 %-Punkte vom Honorar und für die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die maschinenlesbar ausgefüllt werde, 1,8 %. Dies werde im Honorarbescheid in der Weise vorgenommen, dass zunächst 2 % abgezogen und dann 0,2 % wieder gutgeschrieben würden.

Der Kläger hat gegen beide Honorarbescheide jeweils in der Fassung der Widerspruchsbescheide Klage beim Sozialgericht München (SG) erhoben und zur Begründung unter anderem ausgeführt, zur Zeit rechneten circa 80 % der bayerischen Vertragsärzte EDV-gestützt ab. Ein

sei sicherlich ein legitimes Interesse der KVB-Verwaltung diese strukturelle Veränderung zu beschleunigen und den Anteil der EDV-Abrechner weiter zu erhöhen. Der Kläger sei aber überzeugter EDV-Nichtabrechner, denn das Betreiben einer Kleinstpraxis erfordere nicht den betriebsorganisatorischen Aufwand einer EDV-Anlage, deren Kosten in keinem Verhältnis zum Praxisumsatz stünden. Die in Zukunft beabsichtigte Vernetzung von Ärzten über EDV erfordere weitere kostentreibende Sicherungsmaßnahmen gegenüber gesetzwidrigen Eingriffen bzw. Zugriffen auf die gespeicherten Daten der Vertragsärzte. Mit Wirkung vom 1. Quartal 1999 sei die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die Nicht-EDV-Abrechner von 0,8% vom Honorar eingeführt worden. Dem habe er seinerzeit nicht widersprochen. Die weitere Erhöhung von 0,8 auf 1,8 % zum Quartal 1/01 sei unverhältnismäßig und rechnerisch nicht nachvollziehbar. Nach den Recherchen des Klägers benötige eine Verwaltungsangestellte circa 30 Minuten mehr Arbeitszeit für eine manuelle Abrechnung gegenüber einer Diskettenabrechnung. Danach entstehe gegenüber der EDV-Abrechnung kein weiterer zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Bei einem Quartalsumsatz des Klägers von circa 50.000,00 DM werde der genannte Mehraufwand mit DM 400,00 gerade noch verhältnismäßig abgegolten. Der zusätzliche Honorarabzug um einen weiteren Prozentpunkt bedeute, dass die Nicht-EDV-Abrechner einen Aufschlag von 80 % bezogen auf die Verwaltungsumlage aller Vertragsärzte leisten müssten. Der Kläger beabsichtige aber bis zum Ende seiner Kassentätigkeit nicht die manuelle Abrechnung durch eine EDV-gestützte Abrechnung zu ersetzen und wersetze sich den finanziellen Pressionen der Beklagten.

Die Beklagte hat dem entgegengehalten, eine innerhalb der Bezirksstellen durchgeführte Analyse habe unter anderem ergeben, dass die in Abschnitt II. A Nr.2 der Anlage 1 zur BUG in der Fassung vom 24./25. März 2000 vorgesehene Gebühr von 0,8 % des Quartalshonorars zur Deckung der Verwaltungskosten der manuellen Abrechner nicht ausreiche. Daraufhin habe die Vertreterversammlung die Gebühr für die Bearbeitung einer manuell erstellten und maschinenlesbaren Abrechnung auf 1,8 % festgesetzt. Diese Festlegung sei nicht willkürlich erfolgt, sondern habe sich an der vorerwähnten Analyse orientiert.

Das SG hat die beiden Klagen betreffend die Quartale 1/01 und 2/01 verbunden und mit Urteil vom 15. Februar 2005 die Honorarbescheide in Gestalt der Widerspruchsbescheide insoweit abgeändert, als darin höhere Gebühren für Manuellabrechner (maschinenlesbar) als 0,8 % festgesetzt wurden. Ferner hat es die Beklagte zur Nachvergütung der Differenzbeträge verpflichtet und ihr die Kosten des Verfahrens auferlegt. Zur Begründung führt das SG aus, nach dem eindeutigen Wortlaut des § 15 Abs.3 der Satzung der Beklagten in der damals geltenden Fassung (heute § 24 der Satzung) sei alleiniger Zweck der Gebühr für besonders aufwendige Verwaltungstätigkeit das dort ausdrücklich genannte Kostendeckungsprinzip. Die Beklagte habe sich sowohl in den Widerspruchsbescheiden als auch in der Klageerwiderungsschrift zur Rechtfertigung der Gebührenhöhe auf eine Kostendeckungsanalyse berufen. Sie sei aber der Aufforderung der Kammer zur Vorlage dieser Analyse nicht nachgekommen. Vorgelegt worden sei lediglich ein Aktenvermerk der Bezirksstelle zur Kostenermittlung vom 25. September 2000. Auf den Inhalt dieses Aktenvermerkes stütze die Kammer die Überzeugung, dass der 1,8 %ige Gebührenzuschlag für maschinenlesbare Manuellabrechner in einem groben Missverhältnis zu den tatsächlichen typischen Mehrkosten stehe. Nach dem Aktenvermerk betrügen die Kosten der Bearbeitung eines Behandlungsfalles im manuellen Bereich für das Gebiet der Bezirksstelle Oberbayern circa 1,53 DM. Im Vergleich dazu lägen sie bei der Bearbeitung eines Behandlungsfalles im DTA-Bereich bei circa 0,53 DM/Fall. Damit ergäben sich Mehrkosten einer manuellen Abrechnung gegenüber einer Abrechnung im DTA-Bereich von circa 1,00 DM/Fall. Der Kläger weise einen durchschnittlichen Fallwert von 115,00 DM auf und liege damit nach den Erfahrungen der Kammer im Durchschnitt der Arztgruppe. Ausgehend von einem durchschnittlichen Fallwert von 115,00 DM erschienen die Mehrkosten von 1,00 DM/Fall durch einen 1 %igen Gebührenzuschlag abgegolten. Der ab dem Quartal 1/01 erhöhte Gebührensatz sehe jedoch einen 2 %igen Zuschlag vor, also mehr als das Doppelte der zu deckenden Kosten. Dies lasse die Gebühr in einem groben Missverhältnis zum Gebührenzweck stehend erscheinen und mache die Gebührenfestsetzung rechtswidrig.

Gegen das ihr am 6. April 2005 zugestellte Urteil hat die Beklagte am 4. Mai 2005 Berufung eingelegt und diese mit Schriftsatz vom 8. März 2006 umfänglich begründet. Zu Unrecht gehe das SG davon aus, dass die Erhebung der streitgegenständlichen Gebühr rechtswidrig sei. Es gelte die Vermutung, dass Rechtsquellen höherrangigem Recht - hier dem das Kostenerstattungsprinzip statuierenden § 15 Abs.3 Satz 2 der Satzung - nicht widersprächen. Gerichte dürften bei der ihnen nach [Art.20 Abs.3 Grundgesetz \(GG\)](#) obliegenden Inzidentprüfung der Rechtsvorschriften auf ihre Gültigkeit nur dann von der Nichtigkeit einer Norm ausgehen, wenn sie von deren Ungültigkeit überzeugt seien und diese Überzeugung durch hinreichende Gründe gestützt werde. Diesen Anforderungen genüge das angefochtene Urteil nicht. Die Kammer habe ihre Beurteilung auf vermutete Umstände gestützt. Der Aktenvermerk der Bezirksstelle Oberbayern vom 25. September 2000 betreffe nur diese Bezirksstelle und habe nur die voraussichtlich anfallenden Gesamtkosten für das Kalenderjahr 2000 zum Gegenstand gehabt. Bei der Gebührenregelung sei es hingegen um den voraussichtlichen Aufwand für die Folgezeit gegangen. Außerdem hätte es vergleichbarer Entscheidungsgrundlagen bezüglich der sieben anderen Bezirksstellen bedurft. Die Beklagte legt eine Kostenkalkulation betreffend das Jahr 2001 vor, die am 8. März 2006 erstellt wurde. Dort wird dem von den Honoraren abgezogenen Verwaltungskostensatz von 4,108 % bei den manuell abrechnenden Ärzten der Verwaltungskostensatz von 2,308 % bei den EDV-Abrechnern gegenübergestellt, woraus sich ergebe, dass der Kostensatz für manuelle Abrechner 1,8-mal so hoch sei wie der von den EDV-Abrechnern erhobene. Andererseits fielen bei der manuellen Abrechnung 0,69 EUR im Durchschnitt pro Behandlungsfall an, während es bei maschinell abgerechneten Fällen 0,30 EUR seien. Der Kostenaufwand für die manuell abrechnenden Ärzte pro Fall sei demnach 2,2-mal so hoch wie der für EDV-Abrechner. Dieses Missverhältnis habe sich in den Jahren 2002 und 2003 noch weiter verschärft. Die Beklagte legt eine Kostenaufstellung vor, aus der sich unter anderem ergibt, dass im Jahr 2001 bei der manuellen Abrechnung ein zusätzlicher Zeitaufwand von 45 Minuten für 100 nicht maschinenlesbare Fälle bzw. 35 Minuten für 100 manuell abgerechnete maschinenlesbare entstehe. Auf dieser Grundlage entstünden 3.335.357,24 EUR an zusätzlichen Personalkosten für Manuellabrechner einschließlich Querschnittsfunktionen. Hinzukämen Sachaufwendungen (z.B. Wartung der Scanner, PCs für Scanner, Nachbearbeitung) in Höhe von 244.383,27 DM. Insgesamt betrage der Gesamtaufwand für die manuelle Abrechnung 3.579.740, 51 EUR. Dieser Betrag verteile sich auf 4.630.117 manuell abgerechnete Behandlungsfälle, so dass der Aufwand je manuellen Behandlungsfall 0,77 EUR betrage. Eine entsprechende Berechnung bei den EDV-Abrechnern ergebe einen Kostenaufwand von 0,30 EUR pro Fall. Bei den maschinenlesbaren Handabrechnern hätten sich Aufwendung je manuellen Behandlungsfall von 0,69 EUR ergeben. Ohne Personalkostenzuschlag betrage der Unterschied 0,43 EUR bei den manuellen Abrechnungen zu 0,19 EUR bei den EDV-Abrechnungen (Kostenverhältnis 2,22). Die Verwaltungskosten für maschinenlesbare Manuellabrechner, zu denen auch der Kläger gehöre, seien jedoch nur 1,78-mal so hoch gewesen. In den Folgejahren sei dieses Verhältnis noch schlechter geworden. Des Weiteren legt die Beklagte im Einzelnen dar, welche Bearbeitungsschritte bei der manuellen Abrechnung anfallen. Insoweit wird auf Blatt 50 bis 52 der Berufsakte verwiesen. Soweit die dem Beschluss der Vertreterversammlung vom 27. November 2003 zugrunde liegende Einschätzung von der nunmehr festgestellten Kostensituation abweiche, sei dies dadurch zu erklären, dass bei der jetzigen Berechnung auf vorhandenes Datenmaterial zurückgegriffen werden konnte, während man bei der Entscheidung der Vertreterversammlung auf Schätzungen angewiesen gewesen sei. Entscheidend sei, dass mit der vom Kläger beanstandeten Regelung der

durch das Kostendeckungsprinzip vorgegebene Zweck der Deckung des Verwaltungsaufwandes verfolgt worden sei. Eine exakte Bestimmung der Gebührenhöhe sei dabei nicht erforderlich gewesen. Die vom SG angenommene Verletzung des § 15 Abs.3 Satz 2 der Satzung (Kostendeckungsprinzip) liege daher nicht vor.

Die Beklagte beantragt, das Urteil des Sozialgerichts München vom 15. Februar 2005 aufzuheben und die Klagen abzuweisen.

Der Kläger beantragt, die Berufung zurückzuweisen.

Er hat zur Begründung unter anderem ausgeführt, abseits nebulöser Zahlenspielerien berechne er die Mehrkosten für die manuelle Abrechnung im Jahr 2001 (Anlage 1 des Schriftsatzes der Beklagten) ohne Personalaufwendungen aus KVB-Querschnittsfunktionen mit 2.132.717,72 EUR geteilt durch 4.630.117 manuelle Abrechnungsfälle, was 0,46 EUR (= DM 0,90) ergebe. Damit hätten die Mehrkosten für manuelle Abrechner gegenüber den EDV-Abrechnern 0,31 DM/Fall betragen. Der vom Kläger entrichtete Sonderzuschlag habe bei einem Umsatz von 215.000,00 DM und einem Fallwert von 133,66 DM im Jahr 1,05 DM/Fall betragen. Das sei das Dreifache der pro Fall anfallenden Mehrkosten. Selbst wenn man die Zahlen der Beklagten übernehme, ergäben sich für Manuellabrechner 0,69 EUR, für EDV-Abrechner 0,30 EUR bzw. 0,39 EUR Mehrkosten pro Fall, also 0,76 DM. Der Kläger habe aber 1,05 DM im Jahr 2001 pro Fall mehr entrichtet. Des Weiteren legt der Kläger ein Landesrundscheiben der Beklagten vom April 2001 vor, in dem diese unter der Überschrift "Einführung eines einheitlichen Verwaltungskostensatzes" die Verwaltungskostenumlage der Bezirksstelle mit 1,25 % beziffert. Dies stehe im Gegensatz zu dem jetzt angegebenen Anteil von 2,308 %. Er verlange, dass die Beklagte die Gesamteinnahmen der Bezirksstelle Oberbayern für die Jahre 2001 bis 2006 darlege sowie die Kosten bzw. Personalkosten der Kostenstelle Abrechnung für denselben Zeitraum.

Dazu hat sich die Beklagte noch mal geäußert. Es sei richtig, dass im einheitlichen Verwaltungskostensatz von 2,483 % Kosten für die Bezirksstelle in Höhe von 1,425 % enthalten seien. Der Prozentsatz stelle die Kosten für die EDV-Abrechner dar, in dem Personalkostenkostenzuschläge für Querschnittsfunktionen (Lohnabrechnung, Arbeitsplatz, Infrastruktur) und Sachkosten (Wartung-, Betriebs- und Geschäftsausstattung) enthalten seien. Durch die Bearbeitung der manuellen Abrechnung entstünden Mehrkosten in Höhe von mindestens 1,8 %-Punkten. Es sei zu berücksichtigen, dass bei einem Personalmehreinsatz, der auch vom Kläger nicht bestritten werde, die Kosten der Querschnittsfunktionen ebenfalls anstiegen, da hier ein Mehraufwand durch Bereitstellung und Support entstehe. So würden mehr Räumlichkeiten benötigt, die mit einem Mehraufwand für Mietkosten einhergingen. Auch werde eine größere Betriebs- und Geschäftsausstattung benötigt. Dabei stiegen die Support-Kosten für die Pflege der IT-Infrastruktur.

Dazu hat der Kläger ausgeführt, das Schreiben der Beklagten verliere den Prozessgegenstand aus den Augen. Mehrkosten würden behauptet, aber nicht nachgewiesen.

Dem Senat liegen die Verwaltungsakten der Beklagten, die Akten des SG mit den Az.: [S 42 KA 553/02](#) und S 42 KA 720/02 sowie die Berufungsakte mit Az.: [L 12 KA 228/05](#) vor, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht wurden und auf deren Inhalt ergänzend Bezug genommen wird.

Entscheidungsgründe:

Die gem. [§ 151 Abs.1](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) form- und fristgerecht eingelegte Berufung der Beklagten ist zulässig und begründet.

Die vom Kläger für die Bearbeitung seiner manuell erstellten maschinenlesbaren Abrechnung zusätzlich erhobene Gebühr von 1,8 % des Abrechnungsvolumens ist auch in dieser Höhe nicht zu beanstanden. Nach § 15 ihrer Satzung in der im Jahr 2001 geltenden Fassung (heute § 24) erhebt die Beklagte zur Durchführung ihrer Aufgaben von ihren Mitgliedern Verwaltungskostenanteile (Beiträge), die in einem Hundertsatz der Vergütung aus der ärztlichen Tätigkeit bestehen und bei der Abrechnung einbehalten werden. Nach § 15 Abs.3 kann die Beklagte neben den Beiträgen für besonders aufwändige Verwaltungstätigkeiten Gebühren erheben. Die Gebührensätze sind nach dem Verwaltungsaufwand (Kostendeckungsprinzip) zu bemessen. Das nähere regelt eine Gebührenordnung, die von der Vertreterversammlung zu beschließen ist. Auf dieser Grundlage hat die Vertreterversammlung der Beklagten am 12./13.12.1998 die Beitrags-/Umlagen-/Gebührenordnung (BUG) beschlossen. Diese wiederum sieht in § 1 Ziffer 3 vor, dass für besonders aufwändige Verwaltungstätigkeiten, die nicht durch die Verwaltungskostenbeiträge gemäß § 15 Abs.1 der Satzung gedeckt werden, Gebühren erhoben werden. Zu den besonders aufwändigen Verwaltungstätigkeiten gehört nach § 1 Ziffer 3.1 BUG in der im Jahr 2001 gültigen Fassung die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die nicht maschinenlesbar eingereicht wird, und nach Ziffer 3.2 die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die maschinenlesbar eingereicht wird. (Ab dem Jahr 2002 ist die Unterscheidung zwischen maschinenlesbarer und nicht maschinenlesbarer manuell erstellter Abrechnung entfallen.) Nach § 3 Abs.1 BUG ergibt sich die Höhe der Beiträge und Gebühren aus dem Beitrags- und Gebührenverzeichnis in Anlage 1. Der Vorstand im Benehmen mit dem Finanzausschuss wird ermächtigt, das Gebührenverzeichnis den vorstehenden Regelungen entsprechend anzupassen oder zu ergänzen. Nach der genannten Anlage 1 II. A. Nr.1. wurde in den streitgegenständlichen Quartalen für die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die nicht maschinenlesbar ausgefüllt eingereicht wird, eine (zusätzliche) Gebühr in Höhe von 2 %-Punkten vom Honorar einbehalten und nach Anlage 1 II. A. Nr.2 für die Bearbeitung einer manuell erstellten Abrechnung, die maschinenlesbar ausgefüllt eingereicht wird und den unter Nr.3 genannten besonderen Abrechnungsservice (Neusortierung, Neunummerierung und/oder Neubanderolierung der gesamten manuell erstellten Abrechnung) nicht in Anspruch nimmt, eine Gebühr von 1,8 %-Punkten vom Honorar. Im vorangegangenen Jahr 2000 hatte die zuletzt genannte, für den Kläger maßgebliche Gebühr noch 0,8 %-Punkte vom Honorar betragen. Der nach § 15 Abs.1 der Satzung von allen Mitgliedern, also auch den maschinell abrechnenden Vertragsärzten, erhobene Verwaltungskostenbeitrag lag im streitgegenständlichen Zeitraum bei 2,308 %.

Rechtsgrundlage dieser Regelungen ist [§ 81 Abs.1 Nr.5](#) Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V). Danach muss die Satzung einer Kassenärztlichen Vereinigung insbesondere Bestimmungen enthalten über die Aufbringung und Verwaltung der Mittel. Auf dieser Grundlage kann die Beklagte zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben von ihren Mitgliedern Verwaltungskostenanteile (Beiträge) erheben (§ 15 der damals geltenden Satzung). Auch gegen die Erhebung zusätzlicher Gebühren für besonders aufwändige Verwaltungstätigkeiten von den Mitgliedern, auf deren Veranlassung oder zu deren Gunsten diese erfolgen (§ 15 Abs.3 der Satzung), bestehen keine rechtlichen Bedenken, und werden auch von Klägerseite dem Grunde nach nicht erhoben. Neben der reinen Kostendeckung können grundsätzlich mit Gebühren und Beiträgen auch verhaltenslenkende Ziele verfolgt werden, etwa das besonders wichtige Ziel der Sicherstellung einer ausreichenden und zweckmäßigen Versorgung oder eine Verbesserung der Qualität der erbrachten Leistungen, Sicherheitsstandards und grundsätzlich auch

das Ziel der Verwaltungsvereinfachung, um die es hier geht. Dazu gehört insbesondere auch die Erleichterung der Verarbeitung von großen Mengen von Daten, wie sie im Zusammenhang mit der einzelleistungsbezogenen vertragsärztlichen Abrechnung anfallen. Es ist deshalb auch grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn die Beklagte ein Interesse daran hat, ihre Mitglieder dazu zu bewegen, ihre Abrechnungen nur mehr mit dem Computer zu erstellen und die Daten über Disketten oder andere Datenträger an die Abrechnungsstellen der Beklagten zu übermitteln. Es ist auch absolut im Sinne einer effektiven kostenbewussten Verwaltung, wenn arbeits erleichternde technische Möglichkeiten ausgenutzt werden. Der Senat braucht nicht zu entscheiden, ob die Beklagte gehindert wäre, manuelle Abrechnungen in Zukunft (mit einer gewissen Vorlaufzeit) gänzlich zurückzuweisen bzw. die Honorierung zu verweigern. Der Kläger, der sich als überzeugter Anti-PC ler bezeichnet, hat grundsätzlich kein Anrecht darauf, eine Sonderbehandlung zu genießen. Im Extremfall wäre denkbar, dass außer dem Kläger niemand mehr manuell abrechnet. Es wäre völlig unverhältnismäßig von der Beklagten zu verlangen, für einen derartigen Fall das entsprechende Personal weiterhin vorzuhalten. Der Kläger wird sich, wie auch in anderen Bereichen, etwa auf dem Gebiet der medizinischen Weiterbildung, auf die Dauer nicht den mit dem Fortschreiten der technischen Entwicklung verbundenen gesellschaftlichen Veränderungen verschließen können. Sein Argument, das Betreiben einer Kleinstpraxis erfordere nicht den betriebsorganisatorischen Aufwand einer EDV-Anlage, deren unverhältnismäßige Kosten (Anschaffung und Wartung) in keinem Verhältnis zum Praxisumfang stünden, überzeugt im Hinblick auf die ständig fallenden Preise von Computern nicht. Er mag bedenken, wie lange es dauert, bis sich allein durch die erhöhten Beiträge die Anschaffung einer EDV-Anlage lohnen würde.

Bei der Erhebung von gesonderten Gebühren neben den allgemeinen von allen Mitgliedern zu leistenden Beiträgen ist es demnach grundsätzlich auch zulässig, diese nicht nur zur Abdeckung eines erhöhten Verwaltungsaufwandes zu verwenden, sondern damit auch das Ziel einer (legitimen) Verhaltenslenkung zu verfolgen. Gleichwohl ist der Klägerseite und dem SG recht zu geben, dass im vorliegenden Fall die Höhe der streitgegenständlichen Verwaltungsgebühr nach dem Verwaltungsaufwand zu bemessen ist, denn dies ist in § 15 Abs.3 der Satzung, auf die sich die BUG und damit die streitgegenständliche Gebührenerhebung stützt, ausdrücklich unter Benennung des Kostendeckungsprinzips so festgelegt. Das bedeutet, dass die Höhe der streitgegenständlichen Gebühr tatsächlich am Gebührenzweck der Kostendeckung zu messen ist. Ein Verstoß gegen diesen Gebührenzweck liegt dabei, wie das SG zutreffend ausführt, erst dann vor, wenn zwischen den Kosten einerseits und der Gebührenhöhe andererseits ein grobes Missverhältnis besteht. Bei der gerichtlichen Kontrolle der Gebührenbemessung ist zu bedenken, dass dieser vielfach komplexe Kalkulationen, Bewertungen, Einschätzungen und Prognosen zugrunde liegen. Zukünftige Entwicklungen oder Folgen von Entscheidungen sind oftmals nicht präzise vorberechenbar. Hinzu kommt, dass die Gebühren in der Regel in einer Vielzahl von Anwendungsfällen erhoben werden und sich an dem durchschnittlichen Aufwand orientieren müssen. So gesehen liegen die Erwägungen des Klägers und des SG neben der Sache, die konkret auf den Umsatz der klägerischen Praxis und vor allen Dingen auf deren Fallwert abstellen. Es mag auch manuelle Abrechnungen geben, die mit einem vielleicht noch höheren Verwaltungsaufwand verbunden sind, etwa wenn sehr viele einzelne unterschiedliche Leistungen abgerechnet werden müssen, gleichwohl aber der Fallwert nicht sehr hoch ist, z.B. weil es sich um vergleichsweise niedrig bewertete Leistungen handelt. Umgekehrt mag es Ärzte geben, die nur ganz wenige aber dafür teure Leistungen abrechnen, so dass der Verwaltungsaufwand eher gering ist, die am Umsatz berechnete Zusatzgebühr aber hoch ausfällt. Hier muss eine generalisierende, typisierende und pauschalierende Betrachtung zulässig sein. Auch das SG hat dazu in seinem im Ergebnis dem Kläger rechtgebenden Urteil ausgeführt, der Gebührenggeber sei nicht verpflichtet, für jede einzelne Gebühr eine exakte Kostenanalyse und -berechnung durchzuführen. Dies werde für eine Vielzahl von Sachverhalten überhaupt nicht möglich sein.

Die Beklagte hat sich bezüglich der Gebührenhöhe in ihren Widerspruchsbescheiden auf eine Kostenanalyse bezogen. Diese wurde dem SG trotz entsprechender Aufforderung nicht vorgelegt. Es ist deshalb verständlich, dass das SG auf einer sehr unsicheren Datenbasis zu dem - wie der Senat meint - falschen Ergebnis gekommen ist, dass die erhobene Gebühr für die manuelle Abrechnung in einem groben Missverhältnis zum Verwaltungsaufwand stehe, und damit nicht mehr vom Kostendeckungsprinzip getragen sei. Im Zuge des Berufungsverfahrens hat die berufungsführende Beklagte zwischenzeitlich eine umfangreiche Kalkulationen und viele Daten vorgelegt. Daraus ist nach der Auffassung des Senats erkennbar, dass der von den Manuell-Abrechnern verlangte erhöhte Beitragssatz nicht in dem vom SG (auf unzureichender Datenbasis) vermuteten groben Missverhältnis zu den durch die Bearbeitung der manuell gefertigten Abrechnung entstehenden Mehrkosten steht. Aus Blatt 4 der von der Beklagten vorgelegten Kalkulation des Verwaltungskostensatzes (VWK-Satz) für manuelle Abrechnungen geht hervor, dass die Beklagte davon ausgeht, dass die Hälfte der bei ihr insgesamt anfallenden Verwaltungskosten bei der Abrechnung entsteht. Der Senat hat keine Veranlassung an der Richtigkeit dieser Einschätzung zu zweifeln, zumal diese auch von Klägerseite nicht substantiiert angegriffen wird. Das bedeutet, dass von den 2,308 %-Punkten (ohne Umlagen für Förderung der Allgemeinmedizin und Bereitschaftsdienst) der von allen Mitgliedern erhobenen allgemeinen Verwaltungskostenumlage (Beitrag) 1,154 %-Punkte zur Deckung der Kosten für die Abrechnung, die ganz überwiegend über elektronische Datenträger erfolgt, verwendet werden. Des Weiteren geht die Beklagte auf Blatt 3 ihrer Kalkulation davon aus, dass der Aufwand für einen EDV-mäßig abgerechneten Behandlungsfall bei circa 0,30 EUR liegt und für einen manuell, maschinenlesbar abgerechneten Fall bei 0,69 EUR im Jahr 2001. Auch diese Zahlen hat der Kläger nicht substantiiert bestritten, sondern vielmehr in seinem Schriftsatz vom 25.04.2006 ("um dem Gericht Streitereien über die Kalkulationsbasis zu ersparen") übernommen. Das bedeutet, dass die Kosten der manuellen maschinenlesbaren Abrechnung pro Fall 2,3-mal so hoch sind wie bei einem EDV-mäßig abgerechneten Fall. Zur Abdeckung der Abrechnungskosten, die bei einem manuell abrechnenden Arzt entstehen, ist damit ein Kostenanteil von 1,154 %-Punkten des Umsatzes nicht ausreichend. Vielmehr sind dafür 2,63 %-Punkte erforderlich. Hinzukommen jene 1,154 %- Punkte die auf die Verwaltungsaufgaben der Beklagten entfallen, die nicht zur Abrechnung gehören. Damit ergibt sich insgesamt für eine kostendeckende Abrechnung der manuell, maschinenlesbaren Abrechner im Jahr 2001 ein erforderlicher Verwaltungskostenbeitrag von 3,784 %. Dieser Satz liegt um 1,476 %-Punkte über dem allgemeinen Beitragssatz. In den Folgejahren hat sich das Verhältnis zwischen den Kosten der manuellen Abrechnung und der EDV-Abrechnung nach Angaben der Beklagten noch weiter zu Lasten der Handabrechner verschoben, was tendenziell nicht verwunderlich ist, da sich bei der zu beobachtenden weiteren Abnahme der Handabrechner (in 2002 nur noch 5% und in 2003 nur noch 4% Handabrechner, vgl. Anl.7 zur Kostenkalkulation) die für die weiterhin erforderliche Vorhaltung der für die Bearbeitung der manuell erstellten Abrechnungen nötigen sachlichen und personellen Mittel auf eine geringere Anzahl von Handabrechnern verteilen. Es erscheint deshalb, da Satzungsbestimmungen und Honorarverteilungsmaßstäbe in der Regel für eine längere Geltungsdauer bestimmt sind, vertretbar, dass die Beklagte auch schon im Jahr 2001 von den Manuellabrechnern einen erhöhten Verwaltungskostenbeitrag verlangt hat, der über dem oben genannten zur Kostendeckung mindestens erforderlichen Satz von 3,784 % lag. Zwar liegt insoweit eine gewisse Überdeckung vor, der Senat kann darin jedoch kein krasses Missverhältnis zwischen den von den Handabrechnern verursachten Mehrkosten einerseits und dem erhöhten Beitrag andererseits erkennen, wie dies vom SG angenommen wurde, das allerdings von einer wesentlichen höheren Überdeckung ausgegangen ist. Die vom SG angestellte Berechnung stützte sich primär auf eine Angabe der Bezirksstelle Oberbayern der Beklagten (die damals für die Abrechnung der in Oberbayern niedergelassenen Vertragsärzte und damit auch des Klägers

zuständig war), wonach die Kosten für die Bearbeitung eines maschinell abgerechneten Behandlungsfalles bei 0,53 DM lagen und die für einen manuell abgerechneten Behandlungsfall bei 1,53 DM, also um circa 1,00 DM höher waren. Nachdem aber vom Kläger 2 %-Punkte mehr an Verwaltungskosten verlangt worden seien, was bei einem Fallwert von 115,00 DM 2,30 DM pro Fall entsprach, liege ein grobes Missverhältnis vor, das gegen das in der Satzung ausdrücklich festgeschriebene Kostendeckungsprinzip verstoße. Dem kann der Senat nicht folgen. Zunächst ist zu bedenken, dass vom Kläger in den streitigen Quartalen nicht 2 %-Punkte mehr, sondern nur 1,8 %-Punkte mehr an Verwaltungskostenbeitrag verlangt wurden. Ferner betrafen die der Überlegung zugrunde gelegten Zahlen nur die Bezirksstelle Oberbayern. Der Honorarverteilungsmaßstab und die BUG gelten aber KVB-weit, so dass nicht allein auf diese eine Bezirksstelle abgestellt werden kann. Außerdem resultierten die dort genannten Zahlen aus dem Jahr 2000. Vor allem aber kann bei dieser Gegenüberstellung nicht allein auf die Praxis des Klägers und deren Fallwert abgestellt werden. Es mag handabrechnende Praxen geben, bei denen der Fallwert sehr viel niedriger liegt, der Mehraufwand für die manuelle Abrechnung aber ebenso anfällt. Im Übrigen weichen die Zahlen des Jahres 2000 in der Bezirksstelle Oberbayern gar nicht sehr gravierend von den jetzt in der Kalkulation für das Jahr 2001 (und die Folgejahre) vorgelegten Zahlen ab. Danach belaufen sich die Kosten für einen EDV-Abrechnungsfall auf 0,30 EUR, also circa 58 Pfennig gegenüber 53 Pfennig und bei der manuellen (maschinenlesbaren) Abrechnung auf 0,69 EUR, also DM 1,35. Das bedeutet, dass damals wie heute das Verhältnis zwischen den Kosten der manuellen Abrechnung einerseits und der EDV-Abrechnung andererseits ungefähr bei 2,3 lag. Im Anbetracht dieser bei Handabrechnern deutlich höheren Kosten vermag der Senat eine schwerwiegende Verletzung des Kostendeckungsprinzips nicht zu erkennen. Das Gericht hat auch keine Bedenken dagegen, bei der Berechnung des Mehraufwandes für die manuelle Abrechnung neben den reinen Personalkosten einen sogenannten Personalkostenzuschlag mitzuberechnen. Denn durch den Personalmehrbedarf entstehen nicht nur erhöhte Lohnkosten, sondern auch zusätzliche Sachkosten z.B. für die mehrerforderlichen Arbeitsplätze (Miete, Heizung, Arbeitsgeräte, Reinigung) sowie zusätzliche Sachkosten für Geräte, die nur für die manuelle Abrechnung noch erforderlich sind (etwa Scanner oder Ähnliches). Der Senat verweist insoweit auf den Schriftsatz der Beklagten vom 10.08.2005, wo der mit der manuellen Abrechnung verbundene zusätzliche personelle und sachliche Aufwand nachvollziehbar dargelegt ist.

Hingegen überzeugen die vom Kläger gegen die im Zuge des Berufungsverfahrens vorgelegte Kostenkalkulation vorgebrachten Einwände nicht. Wenn er beanstandet, in den von der Beklagten berechneten Mehrkosten für die manuelle Abrechnung seien auch Kosten für Querschnittsaufgaben enthalten, die bereits mit der (auch von ihm) zu bezahlenden allgemeinen Verwaltungsabgabe von 2,483 % abgedeckt seien, berücksichtigt er nicht, dass durch die Bereitstellung zusätzlicher Einheiten für die manuelle Abrechnung auch die Kosten der Querschnittsfunktionen steigen. Entsprechendes gilt für seinen Hinweis auf das Landesrunds Schreiben vom April 2001, in dem der Verwaltungskostensatz der Bezirksstellen mit 1,425 % ausgewiesen sei und nicht mit 2,3 % (allgemeine Verwaltungskostenumlage). Es ist offensichtlich, dass bei der Beklagten nicht nur in den einzelnen Bezirksstellen, sondern z.B. auch für die Landesgeschäftsstelle und die Rechtsabteilung, der unter anderem die Wahrnehmung von Terminen der Sozialgerichte obliegt, und andere Verwaltungsaufgaben Kosten entstehen, was im Übrigen auch in dem genannten Rundschreiben ausgewiesen ist. Richtig ist allerdings, dass in den Kosten der Bezirksstelle auch die Kosten der Abrechnung enthalten sind, wovon sie offenbar den größten Betrag ausmachen. Dies steht der Kalkulation der Beklagten nicht entgegen, die davon ausgeht, dass etwa die Hälfte des Beitragsaufkommens für die Abrechnung verwendet wird. Maßgeblich für die Frage der Rechtmäßigkeit der von den Manuellabrechnern zusätzlich erhobenen Gebühren ist, in welchem Maße diese Form der Abrechnung gegenüber der ganz überwiegend verwendeten EDV gestützten Abrechnung mit Mehrkosten verbunden ist. Zum Ausgleich dieses Mehraufwandes erschien der Beklagten im Interesse eines stabilen Beitragssatzes die Erhöhung des Verwaltungskostensatzes für Manuellabrechner um mindestens 1,5 bis 1,8 %-Punkten als angemessen (Bl.4 der vorgelegten Kalkulation). Auf dieser Grundlage hat der Vorstand der Beklagten mit Beschluss vom 1. September 2000 die Gebühr für die Bearbeitung einer manuell erstellten maschinenlesbaren Abrechnung ab 1.1.2000 auf 1,8 %-Punkte vom Honorar festgesetzt. Diese Einschätzung mag zwar in 2001 zu einer geringen Überdeckung geführt haben, wurde in der Folgezeit aber überschritten. Sie hält sich damit auch unter der Vorgabe des Kostendeckungsprinzips im Rahmen des der Beklagten zustehenden Ermessens, und insbesondere ihrer Einschätzungsprärogative. Es ist daran zu erinnern, dass bei der Festlegung der Beitragssätze eine Prognoseentscheidung zu treffen ist, die sich im Nachhinein möglicherweise als nicht ganz richtig erweisen kann. Dies allein kann eine (inzidente) Aufhebung durch das Gericht nicht rechtfertigen.

Nach allem kommt der Senat zu dem Ergebnis, dass der vom Kläger in den Quartalen 1 und 2/01 erhobene zusätzliche Verwaltungskostenbeitrag für die Bearbeitung seiner manuell erstellten Abrechnungen, die maschinenlesbar ausgefüllt eingereicht wurden, in Höhe von 1,8 %-Punkten nicht zu beanstanden ist.

Das anderslautende Urteil des SG war aufzuheben, und die Klagen gegen die Honorarbescheide der Quartale 1 und 2/01 waren abzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a SGG](#) i.V.m. [§ 154](#) Verwaltungsgerichtsordnung.

Gründe für die Zulassung der Revision sind nicht ersichtlich.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2009-01-15