



## Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Dr. Sepp Dürr**  
**BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
vom 16.02.2015

### Beihilfe und Abrechnungsbetrug durch Ärzte

Nachdem die Staatsregierung nicht deutlich machen konnte, mit welchen Maßnahmen sie verhindern will bzw. in der Vergangenheit verhindert hat, dass die staatliche Beihilfe und damit Bayerns Steuerzahlerinnen und Steuerzahler durch systematischen Abrechnungsbetrug aufgrund von Verstößen gegen die Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) bei der Abrechnung von Laborleistungen in vielfacher Millionenhöhe geschädigt wurden bzw. werden, frage ich die Staatsregierung:

1. Wann hat das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat das für die Beihilfe zuständige Landesamt für Finanzen „beauftragt, alle Fragen umfassend zu klären“, wie in der Antwort des Staatsministeriums auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 beschrieben?
  - 1.1 Zu welchem Ergebnis ist das Landesamt gekommen?
  - 1.2 Welche Konsequenzen werden das Landesamt und das Staatsministerium daraus ziehen?
2. Wann hat die Arbeitsgruppe, die nach Auskunft des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 eingerichtet wurde, um „die Abrechnungsverfahren weiter zu optimieren“, ihre Arbeit aufgenommen?
  - 2.1 Welche Schritte hat die Arbeitsgruppe bisher unternommen?
  - 2.2 Zu welchem Ergebnis ist sie gekommen?
  - 2.3 Wurden bzw. werden insbesondere die angekündigten neuen digitalen Verfahren eingeführt?
3. Wer hat, wenn nach Auskunft des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat auf die Anfrage des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 den Beihilfestellen „keinerlei Befugnisse, dem Arzt gegenüber Beanstandungen oder Rückforderungen vorzunehmen“, zukommen, diese Befugnisse?
  - 3.1 Wurden von Befugten in Fällen des fraglichen Abrechnungsbetruges Beanstandungen oder Rückforderungen vorgenommen?
  - 3.2 Wenn nein, wie will die Staatsregierung Schäden für die staatliche Beihilfe und damit Bayerns Steuerzahlerinnen und Steuerzahler durch Abrechnungsbetrug beheben?
  - 3.3 Kann die staatliche Beihilfe nicht im Interesse der Beihilfeberechtigten Beanstandungen oder Rückforderungssprüche unmittelbar gegenüber den Falschabrechnenden geltend machen?
  - 3.4 Falls nein, welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, dafür Voraussetzungen zu schaffen?
  - 3.5 Ist der Staatsregierung bekannt, ob kommunale oder Beihilfestellen anderer Länder Beanstandungen oder Rückforderungen vorgenommen haben?
4. Wie prüfen die Beihilfestellen des Freistaates Bayern, „ob die gestellte Rechnung den Gebührenordnungen entspricht“, wenn sie angeblich nicht prüfen darf, ob der abrechnende Arzt die Voraussetzungen und Einschränkungen der GOÄ erfüllt, also seine Rechnung der Gebührenordnung für Ärzte entspricht?
  - 4.1 Aus welchen Gründen wird etwa die Leistungsberechtigung der Ärzte, die sich aus berufsrechtlichen Regelungen ergibt, beispielsweise durch ein automatisch abgleichbares Arztregister, nicht überprüft?
  - 4.2 Warum werden, um zu gewährleisten, dass gestellte Rechnungen nach den Vorgaben des Beihilferechts erstattungsfähig sind, nicht von den abrechnenden Ärzten Nachweise der Leistungsberechtigung gefordert, z.B. Zeugnisse und Zertifikate über Weiterbildungsmaßnahmen, und/oder eine Bestätigung, dass sie die abgerechnete Laboruntersuchung selbst erbracht haben?
  - 4.3 Sind derartige Maßnahmen künftig geplant, und wenn ja, ab wann?
5. Wird oder wurde von den Beihilfestellen Akteneinsicht bei den mit Abrechnungsbetrug befassten Staatsanwaltschaften beantragt?
  - 5.1 Wenn ja, mit welchem Ergebnis?
  - 5.2 Wenn nein, warum nicht?
  - 5.3 Ist der Staatsregierung bekannt, dass die Landeshauptstadt München als Beihilfestelle im Jahr 2008 Akteneinsicht beantragt hat?
6. Welche Maßnahmen hat die Staatsregierung zur Verbesserung der Bearbeitungsqualität bei den Bezügestellen der Beihilfe infolge des ORH-Berichts von 2008 ergriffen?
  - 6.1 Hat das Staatsministerium der Finanzen, wie damals angekündigt, ein computergesteuertes Prüfprogramm eingeführt?
  - 6.2 Wenn ja, wurden danach zusätzliche zur Erfassung von Abrechnungsbetrug relevante Parameter eingeführt?

## Antwort

**des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat**  
vom 23.03.2015

**1. Wann hat das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat das für die Beihilfe zuständige Landesamt für Finanzen „beauftragt, alle Fragen umfassend zu klären“, wie in der Antwort des Staatsministeriums auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 beschrieben?**

**1.1 Zu welchem Ergebnis ist das Landesamt gekommen?**

**1.2 Welche Konsequenzen werden das Landesamt und das Staatsministerium daraus ziehen?**

Das Landesamt für Finanzen (LfF) erhielt Ende November 2014 den Auftrag, alle Fragen bzgl. der Behandlung des Schreibens der SoKo Labor vom 5. August 2008 umfassend zu klären. Danach ergab sich folgendes Ergebnis:

Die Beihilferferate haben nach Erhalt der LKA-Schreiben ihre Handlungsmöglichkeiten geprüft. Sie konnten nichts unternehmen, weil Rechnungen nach Bearbeitung zu vernichten oder zurückzugeben sind und damals geprüfte Rechnungen formal korrekt und schlüssig waren. Zwei Beihilfestellen haben dem LKA unmittelbar geantwortet. Die anderen haben selbst keine Auffälligkeiten entdeckt und sich zwecks koordinierter Bearbeitung an die Leitstelle Personalnebenleistungen des LfF gewandt, die Kontakt mit der SoKo „Labor“ aufnahm. Die Leiterin eines Beihilferferates, der damalige Leiter der Leitstelle Personalnebenleistungen und der Präsident des LfF haben hierzu vor dem Untersuchungsausschuss Labor als Zeugen ausgesagt. Die Akten liegen dem Untersuchungsausschuss Labor vor.

Das LfF hat keine Möglichkeiten, Betrugsversuche bei Laborleistungen zu erkennen und abzuwenden. Die Möglichkeiten für Ärzte, im Bereich von Laborleistungen falsch abzurechnen, können nur durch eine Änderung der GOÄ reduziert werden (s. u. Antwort zu Frage 4.3).

Weiter fehlen den Beihilfestellen Recherchemöglichkeiten, da die eingereichten Papierbelege unverzüglich nach der Bearbeitung vernichtet oder zurückgeschickt werden müssen. Eine Verbesserung kann erst nach der vollständigen Digitalisierung der Beihilfe erreicht werden.

**2. Wann hat die Arbeitsgruppe, die nach Auskunft des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 eingerichtet wurde, um „die Abrechnungsverfahren weiter zu optimieren“, ihre Arbeit aufgenommen?**

**2.1 Welche Schritte hat die Arbeitsgruppe bisher unternommen?**

**2.2 Zu welchem Ergebnis ist sie gekommen?**

**2.3 Wurden bzw. werden insbesondere die angekündigten neuen digitalen Verfahren eingeführt?**

Das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat hat im Dezember 2014 auf Ministeriumsebene eine Arbeitsgruppe „Digitalisierung Beihilfe“ eingerichtet. Die Arbeitsgruppe soll Eckpunkte für einen vollständig digitalisierten Prozess der Beihilfebearbeitung beschließen. Zweck der vollständigen Digitalisierung ist, die Prüfungsichte und

Prüfungsqualität bei der Beihilfebearbeitung zu erhöhen. Die Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit im Januar 2015 aufgenommen und ist bisher zu drei Sitzungen zusammengekommen; Themen der Sitzungen waren der Stand der Digitalisierung bei privaten Krankenversicherern, die Ausgestaltung der computergestützten Rechnungsprüfung (CRP) und die Einbindung der Ergebnisse der CRP in das Beihilfefestsetzungsverfahren. Weitere Sitzungen sind bis Juni 2015 geplant. Im Anschluss daran erfolgt in einem stufenweisen Prozess die Umsetzung der vollständigen Digitalisierung.

**3. Wer hat, wenn nach Auskunft des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr vom 8. Dezember 2014 Drs. 17/4728 den Beihilfestellen „keinerlei Befugnisse, dem Arzt gegenüber Beanstandungen oder Rückforderungen vorzunehmen“, zukommen, diese Befugnisse?**

Da außerhalb des Systems der gesetzlichen Krankenversicherung rechtliche Beziehungen nur zwischen dem behandelnden Arzt und dem Patienten bestehen, hat diese Befugnisse ausschließlich der Patient.

**3.1 Wurden von Befugten in Fällen des fraglichen Abrechnungsbetruges Beanstandungen oder Rückforderungen vorgenommen?**

**3.2 Wenn nein, wie will die Staatsregierung Schäden für die staatliche Beihilfe und damit Bayerns Steuerzahlerinnen und Steuerzahler durch Abrechnungsbetrug beheben?**

**3.3 Kann die staatliche Beihilfe nicht im Interesse der Beihilfeberechtigten Beanstandungen oder Rückforderungssprüche unmittelbar gegenüber den Falschabrechnenden geltend machen?**

**3.4 Falls nein, welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, dafür Voraussetzungen zu schaffen?**

Nach Art. 14 Satz 4 BayBG kann der Dienstherr Ansprüche Beihilfeberechtigter gegen Leistungserbringer auf Rückerstattung oder Schadensersatz aufgrund einer unrichtigen Abrechnung auf sich überleiten, soweit er auf einen Antrag des bzw. der Beihilfeberechtigten hin zu hohe Beihilfeleistungen erbracht hat. Das schließt ein Tätigwerden aus, wenn z. B. nur der bloße Hinweis einer Ermittlungsbehörde vorliegt, dass in nicht näher benannten Fällen ein Betrugsverdacht bestehe.

**3.5 Ist der Staatsregierung bekannt, ob kommunale oder Beihilfestellen anderer Länder Beanstandungen oder Rückforderungen vorgenommen haben?**

Erkenntnisse aus dem kommunalen Bereich liegen nicht vor. Im Fall eines wegen Betrugs verurteilten Laborarztes aus Rheinland-Pfalz hat sich das Finanzministerium Rheinland-Pfalz stellvertretend auch für den Bund und die Länder um die Einforderung eines Ausgleichs für zu Unrecht gewährte Beihilfeleistungen aufgrund unzutreffender Liquidationen von laborärztlichen Leistungen bemüht. Dies hat für den Freistaat Bayern zu einer Rückerstattung von rd. 303 € geführt. Die betreffenden Akten liegen dem Untersuchungsausschuss Labor vor.

**4. Wie prüfen die Beihilfestellen des Freistaates Bayern, „ob die gestellte Rechnung den Gebührenordnungen entspricht“, wenn sie angeblich nicht**

**prüfen darf, ob der abrechnende Arzt die Voraussetzungen und Einschränkungen der GOÄ erfüllt, also seine Rechnung der Gebührenordnung für Ärzte entspricht?**

Die Beihilfestellen können überprüfen, ob bei der Rechnungsausstellung die Regelungen der GOÄ eingehalten wurden, soweit sich dies aus der Rechnung ergibt.

**4.1 Aus welchen Gründen wird etwa die Leistungsberechtigung der Ärzte, die sich aus berufsrechtlichen Regelungen ergibt, beispielsweise durch ein automatisch abgleichbares Arztregister, nicht überprüft?**

Im privatärztlichen Bereich kann anders als im kassenärztlichen Bereich, in dem der (Kassen-)Arzt einer eigenen Zulassung, u. U. auch für bestimmte Fachgebiete, bedarf, jeder approbierte Arzt grundsätzlich alle ärztlichen Leistungen erbringen. Im Bereich der privat Krankenversicherten stehen den Beihilfestellen damit Datenbanken zur Kontrolle der aktuellen fachlichen Qualifikation approbierter Ärzte nicht zur Verfügung.

**4.2 Warum werden, um zu gewährleisten, dass gestellte Rechnungen nach den Vorgaben des Beihilferechts erstattungsfähig sind, nicht von den abrechnenden Ärzten Nachweise der Leistungsberechtigung gefordert, z. B. Zeugnisse und Zertifikate über Weiterbildungsmaßnahmen, und/oder eine Bestätigung, dass sie die abgerechnete Laboruntersuchung selbst erbracht haben?**

Für die zusätzliche Forderung von Zeugnissen und Zertifikaten über Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen der Beihilfefestsetzung auf der Basis der GOÄ fehlt die Rechtsgrundlage. Die GOÄ enthält keine facharztspezifischen Abrechnungsvorgaben.

Ein Arzt kann Gebühren nur für selbstständige ärztliche Leistungen berechnen, d. h. die er selbst erbracht hat oder die unter seiner Aufsicht nach fachlicher Weisung erbracht wurden (eigene Leistungen, § 4 Abs. 2 Satz 1 GOÄ). Daraus und insbesondere aus § 1 Abs. 1 GOÄ folgt, dass er mit jeder Rechnung, die er nach der GOÄ erstellt, implizit versichert, deren Regelungen eingehalten zu haben. Für eine zusätzliche Bestätigung der Leistungserbringung im individuellen Behandlungsfall besteht vor diesem Hintergrund kein Raum.

**4.3 Sind derartige Maßnahmen künftig geplant, und wenn ja, ab wann?**

Für Änderungen im ärztlichen Berufsrecht und darauf fußend der GOÄ ist die Bundesregierung als Verordnungsgeber zuständig (§ 11 BÄO). Die letzte Änderung ist zum 1. Januar 1996 in Kraft getreten. Die Thematik der Abrechnung von Laborleistungen wäre im Rahmen einer künftigen Änderung der GOÄ aufzugreifen.

**5. Wird oder wurde von den Beihilfestellen Akteneinsicht bei den mit Abrechnungsbetrug befassten Staatsanwaltschaften beantragt?**

**5.1 Wenn ja, mit welchem Ergebnis?**

**5.2 Wenn nein, warum nicht?**

Das Landesamt für Finanzen hat bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Abrechnungsbetrug im Gesund-

heitswesen Nürnberg-Fürth, Hof und München I angefragt, ob solche Verfahren anhängig sind. Nach Auskunft der Staatsanwaltschaften Nürnberg-Fürth und Hof sind keine Verfahren gegen Personen anhängig, denen Abrechnungsbetrug im Gesundheitswesen zur Last liegt und bei denen in Betracht kommt, dass Beihilfeberechtigte bzw. der Freistaat Bayern als Geschädigte betroffen sind. Äußerungen der Staatsanwaltschaft München I stehen noch aus.

**5.3 Ist der Staatsregierung bekannt, dass die Landeshauptstadt München als Beihilfestelle im Jahr 2008 Akteneinsicht beantragt hat?**

Nein.

**6. Welche Maßnahmen hat die Staatsregierung zur Verbesserung der Bearbeitungsqualität bei den Bezügestellen der Beihilfe infolge des ORH-Berichts von 2008 ergriffen?**

In den letzten 15 Jahren wurden und werden laufend Maßnahmen zur Verbesserung der Bearbeitungsqualität ergriffen, insbesondere:

Jahr der Einführung	Maßnahme
2001	Einführung der Qualitätssicherungsgruppen bei allen Dienststellen des Landesamts für Finanzen.
2004	Einführung des manuellen GOÄ-Prüfprogramms Dr. Martin
2006	Einführung des manuellen GOZ-Prüfprogramms Dr. Heimann
2008	Einschaltung von Beratungsärzten zur Gutachtenerstellung
2011	Automatisiertes Arzneimittelprüfprogramm
seit Juli 2014	Schrittweise Digitalisierung der Beihilfesachbearbeitung – PSB

**6.1 Hat das Staatsministerium der Finanzen, wie damals angekündigt, ein computergesteuertes Prüfprogramm eingeführt?**

**6.2 Wenn ja, wurden danach zusätzliche zur Erfassung von Abrechnungsbetrug relevante Parameter eingeführt?**

Arzneimittelverordnungen werden bereits seit Herbst 2011 elektronisch geprüft. Des Weiteren erfordert die Einführung von computergesteuerten Prüfprogrammen ein stufenweises Vorgehen.

- Vollständige Ausrollung der Digitalisierung des eingehenden Schriftgutes und Aufbereitung digitaler Daten bei allen Beihilfestellen (Papierlose Sachbearbeitung – PSB).
- Danach folgt in einer weiteren Stufe die Prüfung der digitalisierten Leistungsdaten anhand von computergestützten Prüfprogrammen.

Die papierlose Sachbearbeitung in der Beihilfe wird seit Juli 2014 bei allen Dienststellen des Landesamts für Finanzen sukzessive eingeführt. Nach deren Abschluss wird mit den Arbeiten zur Umsetzung der computergestützten Rechnungsprüfung (CRP) begonnen, vgl. hierzu auch die Antwort zum Fragenkomplex 2.