

Schriften zur
Gesundheitspolitik
und zum
Gesundheitsrecht

19

Katja Brauße

Die europäische Patientenrichtlinie
aus vertragszahnärztlicher Perspektive

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XLI
1. Teil: Einleitung.....	1
A. Gegenstand und Fragestellung der Untersuchung.....	1
B. Die Patientenrichtlinie im Überblick	3
I. Einführung.....	3
II. Anlass der Kodifizierung, Zweck der PRL.....	3
III. Anwendungsbereich	4
IV. Inhalt.....	6
1. Bestimmungen zur Erleichterung des Zugangs zu einer Behandlung im EU-Ausland.....	6
2. Bestimmungen zur Kooperation auf dem Gebiet der Gesundheitsversorgung.....	7
V. Verheißungen der PRL	8
1. Politische Erwartungen	8
2. Angemessenheit der Erwartungen der zahnärztlichen Standespolitik	10
a) Verfügbarkeit der zahnmedizinischen Versorgung im Inland.....	10
b) Der Leistungskatalog der vertragszahnärztlichen Versorgung im europäischen Vergleich.....	10
aa) Überblick	10
bb) Beispiel Füllungen	12
cc) Beispiel Zahnersatz	13
c) Gegenläufige Faktoren	13
aa) Überblick	13
bb) Attraktivität Osteuropas für zahnärztliche Behandlungen von Patienten aus dem EU-Ausland	13
cc) Dentaltourismus inländischer GKV-Patienten	14
d) Fazit	16
C. Strukturelle Grundzüge des Vertragszahnarztrechts.....	17
I. Einleitung.....	17
II. Der Vertragszahnarzt.....	17
1. Definition	17
2. Die Abgrenzung zum Humanmediziner.....	19

a)	Einleitung	19
b)	Historischer Exkurs: Separation von der Humanmedizin	19
c)	Die Abgrenzung als Ziel und Mittel des aktuellen gesundheitspolitischen Diskurses	21
3.	Freiberufler trotz Sozialstaatsbindung	23
a)	Der Vertragszahnarzt als Freiberufler.....	23
b)	Sozialstaatsbindung.....	24
III.	Sachleistung und Kostenerstattung in der vertragszahnärztlichen Versorgung.....	26
1.	Sachleistungs- und Kostenerstattungssystem.....	26
2.	Umsetzung in der vertragszahnärztlichen Versorgung.....	31
a)	Überblick: Das vertragszahnärztliche Leistungsspektrum (§ 28 Abs. 2 SGB V).....	31
b)	Die konservierend-chirurgische Behandlung, Individualprophylaxe und Behandlung von Parodontopathien.....	32
c)	Die kieferorthopädische Behandlung	32
d)	Der Festzuschuss zum Zahnersatz	33
aa)	Bedeutung der Qualifikation: Gesundheitspolitische Signalwirkung	33
bb)	Ausgangslage (§ 55 SGB V).....	34
cc)	Folgerungen.....	35
dd)	Ergebnis	36
ee)	Vorteile des Festzuschussystems für die Vertragszahnärzte.....	37
3.	Standespolitische Forderung nach einer Ausweitung der Kostenerstattung.....	38
IV.	Das vertragszahnarztrechtliche Normengefüge.....	39
1.	Überblick.....	39
2.	Gesamtverträge, Bundesmantelverträge und einheitlicher Bewertungsmaßstab.....	39
3.	Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses	41
V.	Qualitätssicherung und -förderung.....	43
VI.	Vergütung.....	44
1.	Ebenen	44
2.	Gesamtvergütung	44
3.	Der Honoraranspruch des einzelnen Vertragszahnarztes	47
4.	Besonderheit der vertragszahnärztlichen Honorierung: Der degressive Punktwert	48
D.	Gang der Darstellung.....	49

2. Teil: Hintergrund der Kodifikation.....	51
A. Überblick.....	51
B. Die Rechtsprechung des EuGH zur grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung bis zum Kommissionsvorschlag für eine Patientenrichtlinie vom 02.07.2008	52
I. Wegbereiter der Rechtsprechung	52
1. Einführung.....	52
2. Qualifikation medizinischer Behandlungen als Dienstleistungen.....	52
3. Einbeziehung des Patienten in den Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit.....	53
4. Geltung der Grundfreiheiten für den Bereich der sozialen Sicherheit	53
II. Die Rechtsprechung bis zum 02.07.2008	54
1. Vorbemerkung.....	54
2. Rechtssache <i>Kohll</i> (1998).....	54
3. Rechtssache <i>Decker</i> (1998).....	58
4. Rechtssache <i>Smits- und Peerbooms</i> (2001)	58
a) Sachverhalt	58
b) Anwendung der <i>Kohll-/Decker-Rechtsprechung</i> auf Sachleistungssysteme	59
c) Das Genehmigungserfordernis: Unterscheidung zwischen ambulantem und stationärem Sektor	60
5. Rechtssache <i>Müller-Fauré und van Riet</i> (2003)	61
6. Rechtssache <i>Watts</i> (2006).....	62
7. Rechtssache <i>Stamatelaki</i> (2007).....	63
III. Folgen der Rechtsprechung.....	64
1. Resonanz des Schrifttums – ein Überblick	64
2. Auswirkungen auf die vertragszahnärztliche Versorgung.....	65
a) Überblick	65
b) Liberalisierung der inländischen Bedarfsplanung und der Zulassungssperren?	65
c) Einführung der Kostenerstattung als konstitutives Prinzip der GKV?	67
d) Ausländische Konkurrenz für die Vertragszahnärzte.....	68
e) Fehlende Steuerung ambulanter Leistungen in anderen Mitgliedstaaten	68
3. Transformation im SGB V	70
C. Versuchte Einbeziehung von Gesundheitsdienstleistungen in die Dienstleistungsrichtlinie.....	71

I.	Regelungen zur Kostenerstattung bei grenzüberschreitender Gesundheitsversorgung.....	71
II.	Geplante Verankerung des Herkunftslandprinzips	72
III.	Herausnahme der Gesundheitsdienstleistungen	73
D.	Die VO (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Koordinierungsverordnung)	73
I.	Die Koordinierungsverordnung als alternativer Regelungsort.....	73
II.	Regelungssystematik.....	74
III.	Die Sachleistungsaaushilfe bei Reisen zum Zweck der zahnärztlichen Behandlung.....	75
IV.	Verhältnis zwischen der PRL und der VO (EG) Nr. 883/2004.....	76
E.	Der Richtlinienvorschlag der Kommission vom 02. Juli 2008	76
I.	Einführung.....	76
II.	Brisante Bestimmungen	77
III.	Rezeption durch die zahnärztlichen Standesorganisationen	81
1.	Einführung.....	81
2.	Stellung nehmende Organisationen.....	82
a)	Council of European Dentists.....	82
b)	Bundeszahnärztekammer.....	82
c)	Freier Verband deutscher Zahnärzte	83
3.	Kernpunkte des Entwurfs aus zahnärztlich-standespolitischer Perspektive	84
a)	Kodifikation der EuGH-Rechtsprechung.....	84
b)	Eingriffe in nationale Kompetenzen und Überregulierungen	85
aa)	Europäische Vorgaben zu Qualitäts- und Sicherheitsstandards.....	85
bb)	Europäische Referenznetze	86
cc)	Nationale Kontaktstellen	87
c)	Abgeleitete Rechtsetzung der Kommission.....	87
IV.	Fazit.....	88
3.	Teil: Ausgewählte Aspekte der Patientenrichtlinie aus vertragszahnärztlicher Perspektive	89
A.	Einleitung.....	89
B.	Kompetenzrechtliche Aspekte.....	90
I.	Rechtsetzungskompetenz des Europäischen Parlaments und des Rates zum Erlass der PRL.....	90
1.	Einleitung.....	90
2.	Rechtsgrundlage(n) laut PRL	91

3. Art. 168 AEUV als Rechtsgrundlage der PRL.....	92
a) Art. 168 Abs. 1 AEUV.....	92
b) Art. 168 Abs. 2 AEUV.....	92
c) Art. 168 Abs. 3 und 6 AEUV.....	92
d) Art. 168 Abs. 4 AEUV.....	92
e) Art. 168 Abs. 5 AEUV.....	93
f) Art. 168 Abs. 7 AEUV.....	93
g) Ergebnis.....	93
4. Art. 114 AEUV als Rechtsgrundlage der PRL.....	94
a) Einführung.....	94
b) Anwendbarkeit im Gesundheitswesen.....	94
c) Binnenmarktbezug.....	95
d) Zwischenergebnis.....	97
e) Kompetenzgrenzen.....	97
aa) Harmonisierungsverbot (Art. 168 Abs. 5 AEUV).....	97
bb) Die Kompetenzausübungsgrenze des Art. 168 Abs. 7 AEUV.....	98
(1) Regelungen, die in die mitgliedstaatliche Verantwortung eingreifen könnten.....	98
(2) Ausmaß der mitgliedstaatlichen Verantwortung.....	99
(3) Nationale Standards der Sicherheit und Qualität (Art. 4 Abs. 1 lit. b) PRL).....	99
(4) Referenznetzwerke (Art. 12 PRL).....	100
(5) Ergebnis.....	101
II. Befugnis der Kommission zum Erlass von delegierten Rechtsakten (Art. 290 AEUV) und Durchführungsrechtsakten (Art. 291 AEUV) aufgrund der PRL.....	101
1. Bedeutung der abgeleiteten Rechtsetzung.....	101
2. Delegation der Rechtsetzung.....	104
3. Ermächtigung zur Durchführung von Rechtsakten.....	106
4. Fazit.....	108
C. Vorabgenehmigungspflichtige Gesundheitsversorgungen (Art. 8 Abs. 2 PRL).....	108
I. Einführung.....	108
II. Der Regelungsinhalt des Art. 8 Abs. 2 PRL.....	108
III. Relevanz der Ausnahmetatbestände für die Vertragszahnärzte.....	109
1. Krankenhausübernachtungen (Art. 8 Abs. 2 lit. a, i) PRL).....	109
2. Einsatz hoch spezialisierter und kostenintensiver medizinischer Ausrüstung (Art. 8 Abs. 2 lit. a, ii) PRL).....	110
a) Einführung.....	110
b) Die Entscheidung des EuGH vom 5.10.2010 in der Rechtssache C-512/08 (Kommission ./, Frankreich).....	111

aa) Inhalt der Entscheidung	111
bb) Stellungnahme	112
c) Relevanz für die vertragszahnärztliche Praxis.....	114
3. Besonders riskante Behandlungen (Art. 8 Abs. 2 b) PRL).....	115
4. Bedenklichkeit des Gesundheitsdienstleiters (Art. 8 Abs. 2 lit. c) PRL).....	115
a) Inhalt der Regelung.....	115
b) Fazit	116
c) Kritik	116
5. Ergebnis.....	117
IV. Gründe für die Ablehnung der Vorabgenehmigung (Art. 8 Abs. 6 PRL).....	117
D. Kostenerstattung (Art. 7 PRL).....	117
I. Einführung.....	117
II. Die Vorbedingung: Eigene Bezahlung.....	118
III. Die Verankerung des Kostenerstattungsprinzips für die Behandlung im EU-Ausland	119
1. Regelungsgehalt des Art. 7 PRL.....	119
2. Die Einholung eines Heil- und Kostenplans als Voraussetzung des Festzuschusses zum Zahnersatz im EU-Ausland.....	119
3. Die Berechnung der Erstattung an den GKV-Patienten	121
a) Vorgabe der PRL (Art. 7 Abs. 6 PRL)	121
b) Das Problem der vertragszahnärztlichen Gesamtvergütungen	121
c) Fazit	122
IV. Ausschluss zwingender Vorgaben für die inländische Versorgung.....	122
V. Ausblick: Das Phänomen der Inländerdiskriminierung.....	124
1. Steuerungsmechanismen für die inländische Versorgung	124
2. Europarechtliche Beurteilung.....	125
3. Verfassungsrechtliche Beurteilung.....	126
4. Ergebnis	127
E. Seltene Krankheiten (Artt. 13, 12 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 lit. f), 8 Abs. 4 PRL)	127
I. Definition	127
II. Bedeutung seltener Krankheiten in der zahnärztlichen Behandlung	129
1. Einführung.....	129
2. Vermeidung von Komplikationen.....	129
3. Diagnostik seltener Krankheiten.....	129

4. Zahnärztliche Therapie.....	131
III. Regelungen der PRL zu seltenen Krankheiten	132
IV. Fazit.....	133
F. Europäische Referenznetzwerke (Art. 12 PRL).....	133
I. Einführung.....	133
II. Definition	134
III. Aufgaben (Art. 12 Abs. 2 PRL).....	134
IV. Bedeutung für die vertragszahnärztliche Tätigkeit.....	135
1. Möglichkeit der Teilnahme für Zahnmediziner	135
2. Erforschung seltener Krankheiten	136
3. Therapie seltener Krankheiten.....	136
4. Beeinträchtigung der Freiberuflichkeit?.....	137
G. Einrichtung nationaler Kontaktstellen (Art. 6 PRL)	137
I. Regelungsbedarf und Inhalt der Regelung.....	137
II. Umsetzung durch § 219d SGB V	138
H. Regelungen zum Zahnarzt-Patienten-Kontakt	139
I. Einführung.....	139
II. Vorfeld der Behandlung (Art. 4 Abs. 2 lit. b) und Abs. 5, Art. 5 lit. d) PRL).....	140
1. Information des potentiellen Patienten.....	140
2. Verfügbarkeit der Patientenakte.....	141
a) Inhalt der Regelung.....	141
b) Umsetzungsbedarf.....	142
aa) Erstellung einer Patientenakte	142
bb) Anspruch auf Erhalt einer Kopie der Patientenakte oder Zugriff per Fernabfrage.....	142
cc) Schutz der persönlichen Aufzeichnungen des Vertragszahnarztes?.....	143
3. Neue zwingende europäische Vorgaben zur Dokumentation?	144
4. Sprachbarrieren und kulturelle Unterschiede in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung	145
a) Gegenstand des Abschnitts	145
b) Relevanz angemessener Verständigung zwischen Patient und (Zahn)arzt	145
c) Regelung der PRL zur Unterstützung der angemessenen Verständigung.....	145
d) Fazit und Ausblick.....	147
III. Die Behandlung selbst (Art. 4 Abs. 1 PRL).....	149
1. Europäisierung der Qualitätsstandards?	149
a) Regelungen der PRL (Art. 4 Abs. 1 lit. b) PRL, Abs. 2 lit. g) PRL, 10 Abs. 1 PRL)	149

b) Kritik	149
c) Fazit und Ausblick.....	152
2. Zulässige Erbringer zahnmedizinischer Gesundheitsdienstleistungen.....	153
a) Geltung des Arztvorbehaltes?	153
b) Kostenträgung für die Inanspruchnahme von Privatzahnärzten?	154
aa) Umstrittene Einbeziehung.....	154
bb) Die Regelung durch die PRL.....	154
cc) Stellungnahme	155
c) Fazit	155
IV. Nach der Behandlung.....	156
1. Erstellung und Zugriff auf die Patientenakte (Art. 4 Abs. 2 lit. f) PRL, Art. 14 Abs. 2 lit. b) i) PRL).....	156
2. Nachbehandlungsanspruch	156
a) Inhalt der Regelung (Art. 5 lit. c) PRL)	156
b) Umsetzungsbedarf.....	156
3. Haftpflichtversicherung (Art. 4 Abs. 2 lit. d) PRL).....	157
a) Inhalt der Regelung	157
b) Umsetzungsbedarf.....	157
4. Die Vergütung.....	158
a) Konstellationen	158
b) Vertragszahnärztliche Behandlung von Patienten aus dem EU-Ausland	158
aa) Vergütungsgrundlage (Art. 4 Abs. 4 S. 1 1. Var. PRL)	158
bb) Vorteile der Ausrichtung auf Klientel aus dem EU-Ausland.....	160
(1) Höhere Vergütung.....	160
(2) Patientengewinn	160
(3) Freiheit von Restriktionen.....	161
cc) Ausblick	161
c) Behandlung von GKV-Patienten im EU-Ausland: Anrechnung auf die Gesamtvergütung?.....	162
4. Teil: Zusammenfassung.....	165