

Freier Verband Deutscher Zahnärzte e.V.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung
Herrn Vorsitzenden Klaus Kirschner MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

14.03.2005

<p>(13) Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung Ausschussdrucksache 0831(24) vom 14.03.05</p> <p>15. Wahlperiode</p>

Anhörung des Gesundheitsausschusses am 16. März 2005 - Anträge der Fraktionen der FDP und CDU/CSU

Sehr geehrter Herr Kirschner,

Bezug nehmend auf die mit Schreiben vom 25. Februar 2005 übermittelten Anträge der Fraktionen der FDP und CDU/CSU nehmen wir zu den den zahnärztlichen Bereich tangierenden Punkten wie folgt Stellung:

1. Beseitigung der Altersgrenze für Vertragsärzte - BT - Drs. 15/940 -

Den Antrag der FDP, die Altersgrenze für Vertragsärzte ersatzlos zu streichen, können wir nachdrücklich unterstützen. Wie von der FDP-Bundestagsfraktion ausgeführt, haben sich die tatsächlichen Bedingungen seit dem Inkrafttreten des Gesundheitsstrukturgesetzes 1993 nachhaltig verändert. Die in der seinerzeitigen Gesetzesbegründung angeführten Argumente für eine Altersbegrenzung für Vertragsärzte und Vertragszahnärzte von 68 Jahren überzeugen aktuell noch weniger als zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes. Von einer "Überversorgung an Vertragsärzten", der man nicht anders als mit einer Altersbegrenzung "Herr werden kann", kann überhaupt keine Rede sein. In vielen

ländlichen Bereichen herrscht akuter Arztmangel, der nicht zuletzt dadurch verursacht wurde, dass Ärzte wegen schlechter Arbeitsbedingungen in der Praxis in die freie Wirtschaft oder in das benachbarte Ausland abwandern.

Nach unserer Auffassung war das für die Begründung der Altersgrenze von 68 Jahren immer wieder herangezogene Argument, man müsse "Ausgabenzuwächse durch eine Eindämmung der Ärztezahlen" verhindern, für den zahnärztlichen Bereich zu keinem Zeitpunkt relevant, da zahnärztliche Leistungen in aller Regel vom Patienten nur dann nachgefragt werden, wenn hierfür ein Grund besteht.

Im Übrigen vertritt der Freie Verband Deutscher Zahnärzte nach wie vor die Auffassung, dass die Höchstaltersgrenze von 68 Jahren sowohl die grundgesetzlich geschützte Berufsfreiheit als auch die Eigentumsgarantie massiv verletzt und damit verfassungswidrig ist. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den beigefügten Artikel von Professor Dr. Helge Sodan/FU Berlin, der 1998 in der Zeitschrift des Freien Verbandes Deutscher Zahnärzte "Der Freie Zahnarzt" erschienen ist und der uneingeschränkt aktuell ist.

2. Freie Wahl der Kostenerstattung in der GKV - Drucksache 15/3511 -

Den Antrag der FDP-Fraktion, den Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung die uneingeschränkte Option zu ermöglichen, Kostenerstattung statt der Sach- oder Dienstleistung für einzelne Bereiche oder auch für alle Bereiche wählen zu können, findet unsere uneingeschränkte Unterstützung. Das bisherige Wahlrecht des Patienten, Kostenerstattung zu wählen, ist mit derartigen gesetzgeberischen Hürden versehen, dass es für den Patienten nur im Ausnahmefall möglich sein wird, eine Behandlung gegen Kostenerstattung durchführen zu lassen. Hauptgrund ist, dass der Patient die Kostenerstattung für den gesamten ambulanten Bereich wählen muss und kein Wahlrecht hat, die Kostenerstattung für eine bestimmte ärztliche oder zahnärztliche Leistung zu wählen. Bei der Inanspruchnahme von Kostenerstattung ist der Patient darüber hinaus in aller Regel auf die Behandlung durch Vertragsärzte und Vertragszahnärzte beschränkt.

Nach unserer Auffassung müssen diese künstlich aufgebauten gesetzgeberischen Hürden ersatzlos fallen. Der Patient muss frei entscheiden können, welchen Arzt oder Zahnarzt er in Anspruch nimmt, egal ob es sich um einen Vertragsarzt oder Privatarzt

bzw. Privatzahnarzt handelt. Der Patient muss darüber hinaus das Recht haben, nur für einen bestimmten Leistungsbereich Kostenerstattung zu wählen.

Mit der Liberalisierung der Möglichkeiten, Kostenerstattung zu wählen, wird auch eine in keiner Weise haltbare Inländerdiskriminierung der deutschen Patienten beseitigt. Nach der aktuellen Gesetzeslage kann der Patient ohne Genehmigung ambulante ärztliche oder zahnärztliche Leistungen im EU-Ausland in Anspruch nehmen, egal ob es sich beispielsweise um einen Vertragszahnarzt oder Privatzahnarzt handelt. Im Inland ist der gleiche Patient jedoch in seiner freien Arztwahl beschränkt, wofür keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Insgesamt können wir den Antrag der FDP-Fraktion deshalb nur ausdrücklich begrüßen.

3. Wirkungen und Nebenwirkungen des GKV-Modernisierungsgesetzes - Kritische Bestandsaufnahme - Drucksache 15/4135

Vor dem Hintergrund, dass auch nach unserer Auffassung die Regelungen des von einer "Großen Koalition" verabschiedeten GKV-Modernisierungsgesetzes dringend einer kritischen Bestandsaufnahme bedürfen, sehen wir die Initiative als einen Schritt, um eklatante Unzulänglichkeiten des GMG zu beseitigen. Auch wenn sich der Antrag der CDU/CSU nicht mit einer unseres Erachtens erforderlichen grundsätzlichen Umgestaltung unseres Gesundheitswesens befasst, sondern versucht, das verabschiedete GMG "zu verbessern", gibt es positive Ansätze. Begrüßenswert ist unseres Erachtens, dass überlegt wird, Elemente wie "Beitragsrückerstattung" und "Selbstbehalte" für alle Versicherten einzuführen. Positiv ist u.E. auch, dass die Bundesregierung aufgefordert wird, zu prüfen, ob die freie Wahl der Kostenerstattung für einzelne ambulante Leistungsbe- reiche eröffnet wird.

Wir hoffen insbesondere, dass die von der FDP gestellten Anträge bezüglich der Aufhebung der Altersgrenze und freien Wahl der Kostenerstattung realisiert werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

(Dr. Wilfried Beckmann)

Anlage

Stellungnahme

Verfassungswidrigkeit der Höchstaltersgrenze

Prof. Dr. jur. habil.
Helge Sodan (FU Berlin)



Das Gesundheitsstrukturgesetz vom 21. 12. 1992 hat ein zwangsweises Ausscheiden aus der vertragszahnärztlichen Versorgung durch Errichtung einer Altersgrenze eingeführt: Ab 1. 1. 1999 endet die Zulassung als Vertragszahnarzt am Ende des Kalendervierteljahres, in dem der Vertragszahnarzt sein 68. Lebensjahr vollendet. Sofern der Vertragszahnarzt zum Zeitpunkt der Vollendung des 68. Lebensjahres weniger als 20 Jahre als Vertragszahnarzt tätig und vor dem 1. 1. 1993 bereits als Vertragszahnarzt zugelassen war, verlängert der Zulassungsausschuß die Zulassung längstens bis zum Ablauf dieser Frist. Vorbehaltlich dieser Ausnahmeregelung legt eine Überleitungsvorschrift fest, daß bei Vertragszahnärzten, die am 1. 1. 1999 das 68. Lebensjahr bereits vollendet haben, die Zulassung am 1. 1. 1999 endet.

Diese Regelungen werfen erhebliche verfassungsrechtliche Probleme auf. Ein wegen der Vollendung des 68. Lebensjahres kraft Gesetzes als Vertragszahnarzt ausgeschiedener Zahnarzt darf zwar weiterhin selbständig praktizieren. Von der Mitwirkung an der vertragszahnärztlichen Versorgung ist er aber

künftig ausgeschlossen. Die vertragszahnärztliche Tätigkeit stellt keinen eigenständigen Beruf im Sinne des Grundrechts der Berufsfreiheit, sondern lediglich eine besondere Ausübungsform des allgemeinen Berufs des frei praktizierenden Zahnarztes dar. Eine ausschließlich auf die Teilnahme an der vertragszahnärztlichen Versorgung beschränkte Höchstaltersgrenze ist daher formal nur eine Regelung der Berufsausübung, kommt aber angesichts der großen Bedeutung der Behandlung von Kassenpatienten für die Existenz einer zahnärztlichen Praxis in ihrer Wirkung einer Berufswahlbeschränkung nahe. Beschränkungen der freien Berufswahl, zu denen auch die zwangsweise Berufsbeendigung gehört, unterliegen strengeren Anforderungen als bloße Regelungen der Berufsausübung. Die Altersgrenze berührt ferner die grundrechtlich gewährleistete Eigentums-garantie, dessen Schutz die vertragszahnärztliche Praxis als vermögenswerte Rechtsposition genießt. Mit dem zwangsweisen Ausscheiden als Vertragszahnarzt wird – trotz der verbleibenden Möglichkeit der Veräußerung der Praxis – eine vermögenswerte Rechtsposition entzogen. Im Regelfall wird sich

ein Zahnarzt nach Erreichen der Höchstaltersgrenze von 68 Jahren zur Aufgabe der gesamten Praxis veranlaßt sehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind dem Gesetzgeber „enge Grenzen gezogen, soweit es um die Funktion des Eigentums als Element der Sicherung der persönlichen Freiheit des einzelnen geht“ (BVerfGE 53, 257 [292]).

Die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Beschränkung der Grundrechte der Berufsfreiheit und der Eigentums-garantie setzt u.a. voraus, daß die Regelung hinreichende Gründe des

Gemeinwohls verfolgt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung wiederholt Höchstaltersgrenzen mit altersbedingter Abnahme der Leistungsfähigkeit der Berufsausübenden und damit verbundenen Gefahren gerechtfertigt (vergl. etwa BVerfGE 9, 338 [316]; 64, 72 [83]). Den einschlägigen Gesetzesmaterialien ist jedoch nicht zu entnehmen, daß der Gesetzgeber eine Altersgrenze für Vertragszahnärzte im Interesse des Patientenschutzes eingeführt hat. Andernfalls hätte der Gesetzgeber Zahnärzten nach Vollendung ihres 68. Lebensjahres



Quelle: FAZ 3. 6. 97

Bericht eines betroffenen Zahnarztes aus Düsseldorf

„Im März 1998 bin ich 40 Jahre als niedergelassener Zahnarzt in eigener Praxis tätig, die ich von meinem Vater, der sie 1927 gegründet hat, übernommen habe. Mein Sohn hat in dritter Generation Zahnmedizin studiert und ist bei mir seit 3. Dezember 1997 als Vorbereitungs-Assistent beschäftigt. Am 1. Januar 1999 muß ich nach der neuen Zulassungsverordnung (Altersgrenze von 68 Jahren) meine Praxis abgeben. Meinem Sohn fehlen dann noch elf Monate zur Zulassungsberechtigung. Die Abgabe meiner Praxis in fremde Hände ist für mich ein unglaublicher Härtefall und kommt einer Enteignung gleich. Es ist zu hoffen, daß die Politik oder das Bundesverfassungsgericht diese ungerechte Regelung aufhebt.“

Der Freie Verband Deutscher Zahnärzte sammelt Berichte betroffener Zahnärzte und leitet sie an die verantwortlichen Politiker weiter. Anschrift siehe DFZ Seite 18.

auch die Fortführung einer rein privatärztlichen Praxis untersagen müssen.

In der Begründung zum entsprechenden Gesetzentwurf ist vielmehr die Einführung einer Höchstaltersgrenze für Vertragszahnärzte in einen unmittelbaren Zusammenhang mit der drastischen Verschärfung der Zulassungsbeschränkungen gestellt: Die „Übersversorgung“ könne nicht nur zu Lasten der jungen Generation eingedämmt werden (BT-Drucks. 12/3608, S. 93). Die einschlägigen Bedarfsregelungen sind jedoch nach überwiegender Auffassung im rechtswissenschaftlichen Schrifttum wegen Verstoßes gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit verfassungswidrig und daher nichtig (siehe dazu im einzelnen Helge Sodan, Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung – Ein verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Beitrag zum Umbau des Sozialstaates, Tübingen 1997, S. 215 ff, 221 ff). Damit entfällt der vom Gesetzgeber zur Rechtfertigung angeführte Grund für die Einführung der Höchstaltersgrenze.

Zur Erreichung einer „geordneten Altersstruktur“ innerhalb des Berufsstandes bedarf es keines altersbedingten Ausscheidens von Vertragszahnärzten. Der Hinweis des Gesetzgebers auf eine vor Vollendung des 68. Lebensjahres gesicherte Altersversorgung von Vertragszahnärzten geht fehl, weil es auch andere anerkennende Gründe für eine Fortführung der vertragsärztlichen Praxis gibt als den Aufbau einer ausreichenden Altersversorgung. Für Zahnärzte, die sich zur Ausübung ihres Berufs „be-

rufen“ fühlen, ist ihre zahnärztliche Tätigkeit vom Inhalt und Umfang her ein wesentlicher Teil ihrer Persönlichkeitsentfaltung. Ein anerkennender Grund für die Fortführung einer vertragsärztlichen Praxis über die Vollendung des 68. Lebensjahres hinaus kann auch das Bestreben eines Vertragszahnarztes sein, die Praxis so lange weiter zu betreiben, bis ein Kind alle subjektiven Anforderungen an eine eigene Zulassung als Vertragszahnarzt erfüllt und die väterliche Praxis mit dem über Jahrzehnte aufgebauten Patientenstamm übernehmen kann. Ein solcher Sachverhalt liegt der vom Freien Verband Deutscher Zahnärzte unterstützten Verfassungsbeschwerde eines Berliner Zahnarztes zugrunde, welche im Dezember 1993 beim Bundesverfassungsgericht eingereicht wurde und über die nach mehr als vier Jahren immer noch nicht entschieden ist (vergleiche dazu DFZ, Heft 1–2/1994, S. 22).

Mit einer „Zwangspensionierung“ wird gerade auch in das besondere, oft über viele Jahre verfestigte Vertrauensverhältnis zwischen dem Zahnarzt und seinem Patienten eingegriffen. Für die grundsätzliche Höchstaltersgrenze von 68 Jahren bestehen also keine hinreichenden Gründe des Gemeinwohls. Die Grundrechtseingriffe sind demnach nicht gerechtfertigt. Die gesetzliche Regelung verletzt sowohl die Berufsfreiheit als auch die Eigentumsgarantie.

Prof. Dr. jur. habil. Helge Sodan ist Inhaber des Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Sozialrecht an der Juristischen Fakultät der Freien Universität Berlin

Hintergrund

Zwangspensionierung mit 68 Jahren

Im Gesundheitsstrukturgesetz (GSG) 1993 steht eine Regelung, die für Betroffene extrem belastend ist und sie vor schwerwiegende Probleme stellt: „Bei Vertragsärzten und Vertragszahnärzten, die am 1. Januar 1999 das 68. Lebensjahr bereits vollendet haben, endet die Zulassung am 1. Januar 1999.“ Der DFZ informiert über den aktuellen Stand der Dinge.

Der Freie Verband hat bereits Ende 1993 Verfassungsbeschwerden gegen das GSG initiiert, um u.a. die Abschaffung der 68-Jahresgrenze für Vertragszahnärzte zu erreichen. Dem Bundesverfassungsgericht liegen in gleicher Sache auch Verfassungsbeschwerden von Ärzten vor. Eine Rücksprache hat ergeben, daß noch in diesem Jahr eine grundsätzliche Entscheidung zur Altersgrenze angestrebt wird.

Angesichts der Probleme, die mit der Altersgrenze verbunden sind (Suche eines geeigneten Nachfolgers unter Zeitdruck, Problematik der Weitergabe an Nachkommen, wenn diesen noch Zeiten für eine Zulassung fehlen etc.), hoffen die Betroffenen auf ein schnelles Urteil oder das Einlenken des Gesetzgebers, indem die Altersgrenze wieder rückgängig gemacht wird. Problematisch ist, daß das Bundesgesundheitsministerium (BMG) die „Zwangspensionierung“ in offiziellen Schreiben verteidigt und als zwingend erforderlich bezeichnet. Offenbar geht das Ministerium davon aus, daß es sich bei Ärzten und Zahnärzten nicht um Freibe-

rufler, sondern um quasi-Angestellte handelt, die man pensionieren könne. In einem Brief aus dem BMG an einen Betroffenen heißt es wörtlich: „Ihre Ansicht, daß keine Bedarfsplanung in der vertragsärztlichen und vertragszahnärztlichen Versorgung nötig ist, weil letztlich der Markt die Dinge regelt, teile ich nicht. Gerade im Bereich der vertragsärztlichen bzw. vertragszahnärztlichen Versorgung funktionieren die normalen Marktgesetze nicht. Die Anbieter, also die Ärzte und Zahnärzte, bestimmen in erheblichem Umfang die Nachfrage nach den Leistungen (sogenannte angebotsinduzierte Nachfrage). Dies bedeutet, daß die Zahl der Ärzte und Zahnärzte wesentlichen Einfluß auf die Höhe der Leistungsausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung hat. Vor diesem Hintergrund, den wir im übrigen eingehend im Zusammenhang mit dem Gesundheitsstrukturgesetz untersucht haben, halte ich den Weiterbestand der Bedarfsplanung einschließlich der Regelung für die Altersbegrenzung für Ärzte und Zahnärzte für zwingend.“

RA Michael Lennartz ■