



Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
17(14)0037(9)
Gel. VB zur Anhörung am 19.5.
2010_GKV-ÄndG
12.05.2010

Stellungnahme der Bundesärztekammer

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung krankensicherungsrechtlicher
und anderer Vorschriften (GKV – Änderungsgesetz – GKV-ÄG)

(Regierungsentwurf BT-Drs. 17/1297 vom 31.03.2010)

Berlin, den 6. Mai 2010

Korrespondenzadresse:

Bundesärztekammer
Herbert-Lewin-Platz 1
10623 Berlin

Die Bundesärztekammer beschränkt sich bei ihren Anmerkungen zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung krankensicherungsrechtlicher und anderer Vorschriften (GKV-ÄG) vom 24.02.2010 auf die vorgeschlagenen **Artikel 3 und 5**.

Vorbemerkung

Die Bundesärztekammer begrüßt die Zielsetzungen des Entwurfes in Art. 3 und 5 nämlich

- die Klarstellung des Maßstabes bei der Nachverhandlung von fehlenden Personalstellen nach der Psychiatrie-Personalverordnung (dazu **A.**)
- die richtlinienkonforme Ausgestaltung der sog. Defizitprüfung im Rahmen des Allgemeinen Anerkennungssystems der Richtlinie 2005/36/EG sowie
- die Abschaffung der Erteilung einer Berufserlaubnis für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union („**EU-Antragsteller**“), eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum („**EWR-Antragsteller**“) oder eines Vertragsstaates, dem Deutschland und die Europäische Gemeinschaft oder Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Rechtsanspruch eingeräumt haben („**Vertragsstaat-Antragsteller**“), die dem System der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen unter Beibehaltung der Erteilung einer Berufserlaubnis an Antragsteller, die nicht dem System der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen (dazu **B.**).

Die Bundesärztekammer sieht allerdings in den vorgeschlagenen Änderungen zu Artikel 3 und 5 Klarstellungsbedarf.

A. Artikel 3: Änderung der Bundespflegesatzverordnung

Mit der vorgesehenen Ergänzung des § 6 Abs. 4 der Bundespflegesatzverordnung wird im Hinblick auf die durch das Krankenhausfinanzierungsreformgesetz (KHRG) geschaffene Möglichkeit der Nachverhandlung von fehlenden Personalstellen nach der Psychiatrie-Personalverordnung klargestellt, dass Maßstab hierfür die tatsächlich am 31.12.2008 realisierte Personalbesetzung ist. Die hiermit geschaffene Rechtsklarheit wird aus Sicht der Bundesärztekammer ausdrücklich begrüßt. Es wird somit sicher gestellt, dass ein Finanzierungsanspruch zur Verbesserung der Personalbesetzung seitens der Kostenträger nicht mehr bestritten werden kann, wenn trotz niedrigerer tatsächlicher Personalbesetzung für den Stichtag eine Vereinbarung zur vollständigen Umsetzung der Psychiatrie-Personalverordnung getroffen wurde.

Aus Sicht der Bundesärztekammer besteht über den vorliegenden Referentenentwurf hinausgehend ein weiterer Änderungsbedarf im Hinblick auf § 17 d Krankenhausfinanzierungsgesetz (Einführung eines pauschalierenden Entgeltsystems für psychiatrische und psychosomatische Einrichtungen). Vor dem Hintergrund der mit der Einführung des DRG-Fallpauschalensystems (§ 17 b KHG) gemachten Erfahrungen erachtet die Bundesärztekammer eine Fristverlängerung für die in § 17 d KHG vorgesehene Vereinbarung der ersten Entgelte und deren Bewertungsrelationen bis zum 30. September 2012 sowie die erstmals für das Jahr 2013 vorgesehene budgetneutrale Umsetzung des Vergütungssystems als erforderlich. Eine Verlängerung dieser beiden Fristen um jeweils ein Jahr wird zu einer sachgerechteren Einführung des neuen Entgeltsystems in den psychiatrischen und psychosomatischen Einrichtungen beitragen.

B. Artikel 5: Änderung der Bundesärzteordnung (BÄO)

I. Die geltende BÄO:

Um die nachfolgenden Anmerkungen unter II.-V. nachvollziehen zu können, wird ein kurzer Überblick über die geltende Rechtslage vorangestellt.

1. Die Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG in der BÄO

Der Zugang zur Berufsausübung setzt die Anerkennung der Berufsqualifikation im Zielland voraus. Es gilt das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Berufsqualifikationen. Die Richtlinie unterscheidet zwischen drei Anerkennungsverfahren: Artikel 21 regelt den Grundsatz der **automatischen gegenseitigen Anerkennung** von Berufsqualifikationen in den Berufen, in denen die Anforderungen an die Ausbildung auf Gemeinschaftsebene bereits durch bestehende sektorale Richtlinien harmonisiert wurden. Dies betrifft u. a. den Beruf des Arztes, der Krankenschwester und des Krankenpflegers für allgemeine Pflege, des Zahnarztes, des Tierarztes, der Hebamme, des Apothekers und des Architekten/Bauingenieurs. Die zweite Gruppe betrifft die Berufe in Handwerk, Industrie und Handel, in der die gegenseitige Anerkennung aufgrund der Berufserfahrung erfolgt, Artikel 16-20. Wird eine Berufsqualifikation nicht den vorangestellten Gruppen gerecht, greifen die Auffangregelungen der Artikel 11-15 („**allgemeines Anerkennungssystem**“). Artikel 10 lit. b) und d) und Artikel 3 Abs. 3 i. V. m. 2 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. 10 lit. g) erklären die Auffangregelungen der Art. 11-15 auf Ärzte dann für anwendbar, wenn der Migrant bestimmte Anforderungen der tatsächlichen und rechtmäßigen Berufspraxis nach den Regelungen über die automatische Anerkennung nicht erfüllt oder wenn dieser unter bestimmten Voraussetzungen über einen Ausbildungsnachweis für eine noch nicht koordinierte Spezialisierung verfügt oder wenn er im Sinne des Art. 3 Abs. 3 einen bereits in einem anderen Mitgliedstaat anerkannten Drittstaatenausbildungsnachweis vorlegt. Die Richtlinie 2006/36/EG wurde mit Artikel 4 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe vom 02.12.2007 (BGBl. I, 2686) in der Bundesärzteordnung umgesetzt.

2. § 3 BÄO: Die Approbation

§ 3 regelt die Voraussetzungen für die Rechtsansprüche auf Erteilung einer Approbation. § 3 berücksichtigt EU-, EWR- und Vertragsstaatangehörige, Drittstaatangehörige sowie im Inland, in den Mitgliedstaaten und in Drittstaaten durchlaufene Ausbildungen.

a. § 3 Abs. 1 regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Approbation an EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller auch unter Berücksichtigung des Automatischen Anerkennungssystems einschließlich erworbener Rechte (§ 3 Abs. 1 Satz 6) nach der Richtlinie 2005/36/EG. § 3 Abs. 1 Satz 6 stellt Ausbildungsnachweise, die **nach** den Beitrittszeitpunkten von einem Mitgliedstaat ausgestellt wurden, den automatisch anzuerkennenden Ausbildungsnachweisen mit Hilfe der Vorlage einer Bescheinigung der zuständigen Behörde dieses Mitgliedstaates (auch eines Vertragsstaates des EWR oder eines Vertragsstaates, dem vertraglich ein Rechtsanspruch eingeräumt wurde), gleich. In den Bescheinigungen ist darzulegen, dass die Bezeichnungen zwar nicht den in der Anlage zu § 3 Abs. 1 Satz 2 genannten entsprechen, aber dennoch die Ausbildung den Mindestanforderungen des Artikels 24 der Berufsanerkenntnisrichtlinie entspricht, und der Nachweis den in Anlage zu § 3 Abs. 1 Satz 2 genannten Nachweisen gleichstehen. Sind die Mindestvoraussetzungen nicht erfüllt, so gelangt das allgemeine Anerkennungssystem der Berufsanerkenntnisrichtlinie zur Anwendung

b. § 3 Abs. 2 regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Approbation an EU-, EWR-, und Vertragsstaat-Antragsteller bei Drittstaatenbildung oder einer Ausbildung, die nicht automatisch nach der Berufsanerkenntnisrichtlinie anerkannt werden kann. Mit anderen Worten, § 3 Abs. 2 regelt für EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller

- **Fallgruppe 1:** mit einem Drittstaatenausbildungsnachweis oder
- **Fallgruppe 2:** einem Ausbildungsnachweis, der nur nach dem allgemeinen System anerkannt werden kann, oder
- **Fallgruppe 3:** mit einem Drittstaatenausbildungsnachweis, der bereits in einem anderen Mitgliedstaat anerkannt wurde und nur nach dem allgemeinen System anerkannt werden kann

die Ausnahme von dem Erfordernis der Inlandsausbildung bzw. seiner Gleichstellung nach § 3 Abs. 1 Satz 2 bis 4 und Satz 6. § 3 Abs. 2 gilt ausweislich des Satzes 1 ausschließlich für EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller.

§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 differenziert aber nicht erkennbar zwischen

- Drittstaatenausbildungen, deren Nachweise gemäß Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 nicht in den Anwendungsbereich der Berufsanerkenntnisrichtlinie fallen (**Fallgruppe 1**) und
- Ausbildungen, deren Nachweise dem allgemeinen Anerkennungssystem der Berufsanerkenntnisrichtlinie unterliegen (**Fallgruppen 2 und 3**).

Dies führt im Rahmen des § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3, im Rahmen der innerbehördlichen Gleichwertigkeitsprüfung und im Rahmen der Defizitprüfung zu Unklarheiten. Das allgemeine Anerkennungssystem der Berufsanerkenntnisrichtlinie gilt ausnahmslos für § 3 Abs. 2 – auch für das Anerkennungsverfahren der Drittstaatenausbildungsnachweise, die nicht in den Anwendungsbereich der Berufsanerkenntnisrichtlinie fallen. § 3 Abs. 2 gilt nicht für Drittstaat-Antragsteller.

c. § 3 Abs. 3 regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Approbation an Drittstaat-Antragsteller.

3. § 10 BÄO: Die Erlaubnis

§ 10 regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis für Antragsteller, die eine Drittstaatenangehörigkeit besitzen oder eine Drittstaatenausbildung abgeschlossen haben. Mit § 10 ist zunächst an Ärzte aus Drittstaaten gedacht, die nur im Ausnahmefall nach § 3 Abs. 3 eine Approbation erhalten können (vgl. BR-Drs. 134/61 bzw. BT-Drs. 2745, 6). Nach dem Wortlaut des § 10 Abs. 1 und Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 Satz 1 können jedoch auch EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller die Erteilung einer Erlaubnis beantragen.

4. § 10b BÄO: Erbringen von Dienstleistungen

§ 10b regelt die Voraussetzungen der bereits in § 2 Abs. 3 BÄO im Grundsatz zugelassenen ärztlichen Tätigkeit als Dienstleistungserbringung im Rahmen des Artikel 57 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

5. § 14b BÄO: Diplome vor Beitritt zur Europäischen Union - Erworbene Rechte

§ 14b trägt den Vorschriften über erworbene Rechte nach Art. 23 der Richtlinie 2005/36/EG Rechnung. § 14 b regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Approbation an EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller bei Ausbildungsnachweisen, die im Gegensatz zu § 3 Abs. 1 Satz 6 vor Beitritt zur Europäischen Union ausgestellt wurden (Abs. 1 Satz 1). Entsprechen diese Ausbildungen nicht den Mindestanforderungen des Artikels 24 der Richtlinie 2005/36/EG, sind sie dennoch anzuerkennen, wenn ihnen eine Bescheinigung des Herkunftsmitgliedstaates über die tatsächliche und rechtmäßige dreijährige Berufsausübung beigefügt ist (Abs. 1 Satz 2). Für EU-Antragsteller, deren Ausbildungsnachweise von der früheren Tschechoslowakei, der früheren Sowjetunion oder des früheren Jugoslawiens ausgestellt wurden, gelten Sonderregelungen (Abs. 1 Satz 3).

II. Zu Nummer 1a):

Nach Nummer 1a) soll § 3 Abs. 2 die **Fallgruppe 1** erfassen - allerdings nur die Gruppe der heimatlosen Ausländer, die nach Angaben des Bundesministeriums des Innern im Jahr 2007 etwa 6.000 Personen umfasst. Für diese gilt die innerbehördliche Gleichwertigkeits- und ggf. anschließende Kenntnisprüfung. Ihre Anerkennungen müssen nicht im Einklang mit den Grundsätzen der Berufsanerkennungsrichtlinie stehen. Der Adressatenkreis der Vorschrift kann erst über die Verweisung in § 3 Abs. 2a Satz 8 abgeleitet werden. Zur Vermeidung von Anwendungsschwierigkeiten, sollte die Vorschrift ausdrücklich auf den Personenkreis der heimatlosen Ausländer beschränkt werden.

Ein neuer Absatz 2a soll die **Fallgruppe 3** erfassen, was aus systematischer Sicht begrüßt wird. Die bislang bestehenden Unklarheiten zu § 3 Abs. 2 (s. o. unter **I. 2. b.**) werden durch Einfügen des Absatz 2a ausgeräumt.

Nach Absatz 2a Satz 8 NEU gelten die Regeln des allgemeinen Systems laut Begründung auch für „die Erstanerkennung von Drittstaatsdiplomen soweit der Antragsteller ein Staatsangehöriger eines Staates des Europäischen Wirtschaftsraumes ist.“ Mit anderen Worten, Antragsteller der **Fallgruppe 1**, deren Nachweise aus Drittstaaten gemäß Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 nicht in den Anwendungsbereich der Berufsanerkennungsrichtlinie fallen, werden vorbehaltlich der Gruppe der heimatlosen Ausländer erkennbar dem allgemeinen Anerkennungssystem der Berufsanerkennungsrichtlinie unterstellt. Bei Vorliegen wesentlicher Unterschiede müssen diese Antragsteller wegen Satz 8 NEU aber entsprechend der Gruppe heimatloser Ausländer dennoch eine Kenntnisprüfung und keine Eignungs- bzw. Defizitprüfung absolvieren. Die Defizitprüfung bleibt **Fallgruppe 2 und 3** vorbehalten.

Fallgruppe 2 ist dem in § 14b Abs. 2 NEU i. V. m. § 3 Abs. 2a Satz 2 bis 7 genannten Antragstellerkreis vorbehalten (s. dazu **V.**).

III. Zu Nummer 3a):

Nach Nummer 3a) wird die Möglichkeit der Erteilung einer Erlaubnis für EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller im Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG unter Beibehaltung der Erteilung einer Berufserlaubnis an Antragsteller, die nicht dem System der Richtlinie 2005/36/EG unterfallen, ausgeschlossen. Dies wird im Grundsatz begrüßt. Bislang ist unklar, ob für die Dauer des Verfahrens auf Erteilung einer Approbation für EU-, EWR und Vertragsstaat-Antragsteller im Anwendungsbereich der Berufsanerkennungsrichtlinie eine Erlaubnis nach § 10 erteilt werden kann. Diese Antragsteller dürften ein Recht auf Niederlassung haben. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass diese Antragsteller ohne inhaltliche Prüfung ihres Approbationsantrags auf die Möglichkeit der Erlaubnis verwiesen werden. Wir geben jedoch zu bedenken, dass die Erteilung einer Erlaubnis zwecks Überbrückung der Verfahrensdauer im Interesse der Antragsteller sein dürfte, was mit der vorgeschlagenen Änderung nicht mehr berücksichtigt werden kann.

IV. Zu Nummer 4):

§ 10b Abs. 1 Satz 1 regelt den Anspruch von EU-, EWR- und Vertragsstaatsangehörigen, im Wege der Dienstleistungserbringung auf Grund einer nach deutschen Rechtsvorschriften abgeschlossenen ärztlichen Ausbildung oder auf Grund eines in der Anlage zu § 3 Abs. 1 Satz 2, in § 3 Abs. 1 Satz 6 (erworbene Rechte) oder in § 14b Abs. 1 (erworbene Rechte) genannten Ausbildungsnachweises den ärztlichen Beruf im Inland ausüben zu dürfen. Eine Berechtigung zur Dienstleistungserbringung außerhalb des Systems der automatischen Anerkennung wie sie Artikel 7 Abs. 4 der Berufsanerkennungsrichtlinie im Wege einer Nachprüfung in das Ermessen der Mitgliedstaaten stellt, sieht § 10b nicht vor. Daran ändert der Regierungsentwurf nichts, was unter dem Aspekt der Patientensicherheit begrüßt wird.

V. Zu Nummer 6 b):

Laut Begründung stellt „(d)er neu eingefügte Absatz 2 (...) klar, dass das in § 3 Absatz 2a neu geregelte Anerkennungsverfahren auch in den Fällen anzuwenden ist, in denen sich die Antragsteller nicht auf erworbene Rechte berufen können, weil sie die notwendige Berufstätigkeit nicht nachweisen. Durch die Verweisung kommt in diesen Fällen das allgemeine System der Richtlinie 2005/36/EG zur Anwendung.“

§ 14b Abs. 1 greift die Regelungen des Art. 23 der Richtlinie 2005/36/EG auf und erfasst einen begrenzten Kreis von Antragstellern nämlich

- EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller mit Ausbildungsnachweisen, die im Gegensatz zu § 3 Abs. 1 Satz 6 **vor** Beitritt zur Europäischen Union ausgestellt wurden (Abs. 1 Satz 1)
- EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller mit Ausbildungsnachweisen, die im Gegensatz zu § 3 Abs. 1 Satz 6 **vor** Beitritt zur Europäischen Union ausgestellt wurden und nicht die Mindestanforderungen des Art. 24 der Richtlinie 2005/36/EG erfüllen (Abs. 1 Satz 2) sowie
- EU-, EWR- und Vertragsstaat-Antragsteller deren Ausbildungsnachweise von der früheren Tschechoslowakei, der früheren Sowjetunion oder des früheren Jugoslawiens ausgestellt wurden (Abs. 1 Satz 3).

Entsprechend § 14b Abs. 2 müsste das allgemeine System in § 3 Abs. 2a konsequenterweise auch in den Fällen anzuwenden sein, in denen sich der Antragsteller nicht auf erworbene Rechte **nach § 3 Abs. 1 Satz 6** berufen kann. Dieser Fall, der jedoch in der Praxis jedenfalls im Rahmen der ärztlichen Grundausbildung kaum auftreten dürfte, wird in der Bundesärztekammer nicht berücksichtigt.