



Ausarbeitung

Grundgesetzlicher Anspruch auf gesundheitliche Versorgung



Grundgesetzlicher Anspruch auf gesundheitliche Versorgung

Verfasser/in:

[REDACTED]

Aktenzeichen:

WD 3 - 3000 - 089/15

Abschluss der Arbeit:

21.04.2015

Fachbereich:

WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon:

[REDACTED]

1. Fragestellung

Es sind verschiedene Fragen zu einem Rechtsanspruch auf gesundheitliche Versorgung aufgeworfen worden. Dazu gehört auch die Frage, ob ein solcher Anspruch aus dem Grundgesetz abgeleitet werden kann, der in dieser Ausarbeitung nachgegangen wird. Die weiteren Fragen, die sich auf andere Rechtsgrundlagen beziehen, werden in gesonderten Gutachten von anderen Fachbereichen der Wissenschaftlichen Dienste bearbeitet.¹ Daher bezieht sich diese Ausarbeitung allein auf das nationale Verfassungsrecht und lässt auch völkerrechtliche Einflüsse auf die deutsche Rechtsordnung, z.B. durch die UN-Menschenrechtserklärung, außer Betracht. Diese sind Gegenstand der genannten gesonderten Gutachten.

2. Grundgesetzlicher Anspruch auf gesundheitliche Versorgung

Für einen aus dem Grundgesetz abzuleitenden Anspruch auf gesundheitliche Versorgung kommt das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (dazu unten Ziff. 2.1.) und das Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG (dazu unten Ziff. 2.2.) in Betracht. Eine Besonderheit hat sich in diesem Zusammenhang aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2005² ergeben (dazu unten Ziff. 2.3.).

Aus der Kompetenzregelung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG in Bezug auf die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze kann hingegen in keinem Falle ein solcher Anspruch abgeleitet werden. Aus den Kompetenzverteilungsregelungen des Grundgesetzes (Art. 70 ff. GG) ergeben sich nämlich weder Gesetzgebungs- noch Leistungspflichten des Gesetzgebers bzw. des Staates.³

2.1. Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit

Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG bestimmt: *„Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“* Traditionell gelten die Grundrechte vor allem als Abwehrrechte gegenüber dem Staat. Dem Staat ist es danach nicht erlaubt, ungerechtfertigt und ohne gesetzliche Grundlage (Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG) in die Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit einzugreifen.⁴ Aus diesem Verständnis hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1951 zunächst einem Leistungsrecht auf gesundheitliche Versorgung eine Absage erteilt: *„Weder Art. 1 Abs. 1 noch Art. 2 Abs. 2 GG begründet ein Grundrecht des Einzelnen auf gesetzliche Regelung von Ansprüchen auf angemessene Versorgung durch den Staat.“*⁵

1 Völkerrecht und Völkervertragsrecht: WD 2; Sozialrecht: WD 6.

2 BVerfGE 115, 25 - Gesetzliche Krankenversicherung. Aufgrund seines Datums (06.12.2005) wird dieser Beschluss auch „Nikolaus-Beschluss“ genannt.

3 Siehe statt aller: Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 70 Rdnr. 63 m.w.N.

4 Zur Abwehrfunktion des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG: Di Fabio, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 43. Ergänzungslieferung (Stand: Februar 2004), Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Rdnr. 24 ff.

5 BVerfGE 1, 97, Ls. 4 sowie 104 f. – Hinterbliebenenrente.

Neben dieser Abwehrfunktion kommt dem Grundrecht jedoch auch eine Schutzfunktion zu.⁶ Diese richtet sich zunächst auf den Schutz des Staates vor Eingriffen Dritter (Privater) in das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.⁷ Zu diesem staatlichen Schutz gehört z.B. die Bekämpfung der Gewaltkriminalität oder die gesetzliche Regelung und Kontrolle der Transplantationsmedizin. In seiner Fluglärmentscheidung aus dem Jahr 1981 hat das Bundesverfassungsgericht insoweit ausdrücklich bestätigt, dass der objektivrechtliche Gehalt des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG die Pflicht staatlicher Organe enthalte, sich „schützend und fördernd vor die in Art. 2 Abs. 2 GG genannten Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen von seiten anderer zu bewahren.“⁸

Ein Anspruch des Einzelnen gegenüber dem Staat auf Leistung der zum Leben unerlässlichen Güter wird Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG zwar ebenfalls entnommen, dabei geht es jedoch „nur“ um die unerlässlichen Lebensvoraussetzungen im Sinne der „nackten Existenz“.⁹ Ein Leistungsanspruch etwa auf ganz konkrete Heilmaßnahmen kann diesem Grundrecht daher nicht entnommen werden.¹⁰

2.2. Einfluss des Sozialstaatsprinzips und des Schutzes der Menschenwürde

Bei dem in Art. 20 Abs. 1 GG und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankerten Sozialstaatsprinzip handelt es sich um eine Staatszielbestimmung.¹¹ Aus dem Sozialstaatsprinzip selbst lassen sich keine subjektiven Rechte oder sonstigen unmittelbaren Rechtsfolgen ableiten.¹² Daher gibt das Sozialstaatsprinzip allein auch keinen Anspruch auf gesundheitliche Versorgung, insbesondere nicht auf eine bestimmte Heilbehandlung.

Es ist jedoch anerkannt, dass sich aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) in der Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip die Pflicht des Staates ergibt, ein tragfähiges Gesundheits- und Krankenversicherungssystem zu schaffen.¹³ Allerdings

6 BVerfGE 77, 170, 214 – Lagerung chemischer Waffen m.w.N.

7 Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 2 Rdnr. 188 ff. m.w.N.

8 BVerfGE 56, 54, 73 – Fluglärm; mit Verweis auf entsprechende frühere Entscheidungen: BVerfGE 39, 1, 41- Fristenlösung; BVerfGE 46, 160, 164 – Schleyer.

9 Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band I, 6. Auflage 2010, Art. 2 Abs. 2 Rdnr. 212; Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 2 Rdnr. 224.

10 BVerfGE 115, 25, 44 f. - Gesetzliche Krankenversicherung m.w.N. aus der ständigen Rechtsprechung; Di Fabio, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 43. Ergänzungslieferung (Stand: Februar 2004), Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Rdnr. 94; Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 2 Rdnr. 224 f.

11 Sommermann, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band II, 6. Auflage 2010, Art. 20 Rn. 103; Huster/Rux, in: Epping/Hillgruber, Beck'scher Online-Kommentar GG, Stand: 01.12.2014 (Edition 23), Art. 20 Rdnr. 209; Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 2 Rdnr. 224 f.

12 BVerfGE 27, 253, 283 – Kriegsfolgeschäden; Baer, Das Soziale und die Grundrechte, NZS 2014, 1, 3.

13 BVerfGE 57, 70, 99 - Krankenversorgung und Wissenschaftsfreiheit; BSG, Entscheidung vom 15.06.2005, Az.: B 1 KR 111/04 - Kostenübernahme Auslandsbehandlung m.w.N. aus der ständigen Rechtsprechung; Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz Kommentar, Band 1, 3. Auflage 2013, Art. 2 II Rdnr.96; Di Fabio, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 43. Ergänzungslieferung (Stand: Februar 2004), Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Rdnr. 94; Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 2 Rdnr. 225.

steht dem Gesetzgeber bei der konkreten Ausgestaltung dieses Systems ein so weiter Gestaltungsspielraum zu, dass sich in der Regel keine originären Leistungsansprüche auf bestimmte medizinische Leistungen daraus ableiten lassen.¹⁴ Die Leistungsansprüche ergeben sich aus dem einfachen Gesetz. Mit der Schaffung des deutschen Krankenversicherungssystems und der gesetzlichen Regelung der Leistungsansprüche ist der Gesetzgeber dieser Pflicht nachgekommen.

Im Übrigen leitet sich auch aus der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) kein weitergehender Anspruch ab. In seiner Entscheidung zum Asylbewerberleistungsgesetz hat das Bundesverfassungsgericht festgehalten, dass sich die aus der Menschenwürde folgende staatliche Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nur auf diejenigen Mittel erstreckt, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind.¹⁵ Mit dem Zugang und der Teilhabe am deutschen Gesundheitsversorgungssystem nach Maßgabe der einfachgesetzlichen Vorschriften ist diesem Leistungsanspruch genüge getan.

3. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 06.12.2005

In der Entscheidung vom 6. Dezember 2005¹⁶ ging es um einen besonders gelagerten Fall. Der Kläger litt unter einer regelmäßig tödlich verlaufenden Krankheit (Duchenne'sche Muskeldystrophie), für die keine anerkannte schulmedizinische Heilungsmöglichkeit besteht. Er beantragte bei seiner gesetzlichen Krankenkasse, in der er Pflichtmitglied war, die Kostenübernahme für eine alternative Behandlungsmethode, die jedoch in dem Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen nicht anerkannt war. Die Kasse lehnte die Kostenübernahme ab. Von sachverständigen Ärzten wurde jedoch bestätigt, dass die Krankheit des Klägers nach dieser Behandlung noch nicht so weit fortgeschritten war, wie dies nach dem üblichen Verlauf zu erwarten gewesen sei.¹⁷

Zwar hielt das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung über diesen Fall zunächst fest, dass die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit regelmäßig keinen unmittelbaren Anspruch gegen die gesetzliche Krankenversicherung auf konkrete Leistungen begründen können. Die Regelungen über die Leistungspflichten der gesetzlichen Krankenversicherung hätten sich jedoch an der objektiv-rechtlichen Pflicht des Staates zu orientieren, sich schützend und fördernd vor die Rechtsgüter des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG zu stellen. Die daraus folgende grundrechtsorientierte Auslegung der einfachgesetzlichen Leistungsrechte könnte dazu führen, dass die Krankenkassen in besonderen Fällen verpflichtet sind, auch die Kosten bestimmter alternativer Heilmethoden zu übernehmen. Es sei in dem Falle des Klägers nicht mit dem Grundgesetz vereinbar, dass er auf der einen Seite verpflichtet werde, sich gesetzlich zu versichern, auf der anderen Seite im Falle einer für ihn schulmedizinisch ausweglosen Situation, die Kostenübernahme für eine alternative Therapiemethode von der Krankenkasse abgelehnt werde.¹⁸

14 Ebenda.

15 Siehe zum ganzen Absatz: BVerfGE 132, 134, 159 f. – Asylbewerberleistungsgesetz.

16 BVerfGE 115, 25 - Gesetzliche Krankenversicherung (Nikolaus-Beschluss).

17 BVerfGE 115, 25, 31 f., 50 - Gesetzliche Krankenversicherung (Nikolaus-Beschluss).

18 BVerfGE 115, 25, 49 - Gesetzliche Krankenversicherung (Nikolaus-Beschluss).

Damit hat das Gericht erstmals zumindest mittelbar, d.h. über eine verfassungskonforme Auslegung der einschlägigen einfachgesetzlichen Leistungsregelungen im SGB V¹⁹, einen bestimmten Versorgungsanspruch aus dem Grundgesetz abgeleitet. Allerdings unterliegt dieser sehr engen Grenzen: Der Betroffene muss an einer lebensbedrohlichen oder regelmäßig tödlich verlaufenden Krankheit leiden, für die keine (weiteren) schulmedizinischen Therapiemethoden mehr zur Verfügung stehen. Schließlich muss der alternativmedizinische Ansatz eine nicht ganz fernliegende Aussicht auf Heilung oder Besserung begründen.²⁰

4. Fazit

Aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) kann kein Anspruch des Einzelnen gegen den Staat auf gesundheitliche Versorgung im Sinne der Kostenübernahme für bestimmte Heilmaßnahmen hergeleitet werden. Gleiches gilt auch für das Sozialstaatsprinzip als solches (Art. 20 Abs. 1 GG) und den Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG). Aus der Verbindung des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit mit dem Sozialstaatsprinzip folgt jedoch, dass der Staat verpflichtet ist, ein funktionsfähiges Gesundheitssystem zu errichten. Dabei kommt ihm ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu. Die konkreten Leistungsansprüche ergeben sich aus den in diesem Rahmen vom Gesetzgeber zu schaffenden Leistungsgesetzen, nicht unmittelbar aus dem Grundgesetz.

In seinem Beschluss vom 6. Dezember 2005 hat das Bundesverfassungsgericht allerdings entschieden, dass die Leistungspflichten der gesetzlichen Krankenkassen im Lichte der genannten Verfassungsnormen ausgelegt werden müssen. Dies kann in besonderen Fällen auch dazu führen, dass die gesetzlichen Krankenkassen die Kosten besonderer neuer Behandlungen, gerade bei unheilbar kranken Pflichtversicherten, übernehmen müssen.

19 Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das durch Artikel 2 Absatz 21 des Gesetzes vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434) geändert worden ist.

20 Vgl. zu den Auswirkungen dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf die nachfolgende Rechtsprechung der Fachgerichte: Padé, Anspruch auf Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung bei Lebensgefahr und tödlich verlaufenden Krankheiten - Umsetzung des „Nikolaus“-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, NZS 2007, 352, 354 ff.