

Krankenkassen oder nationaler Gesundheitsdienst ?

Die Eigenbetriebe der Versicherungsträger und die
gewerblichen und freien Berufe im Gesundheitswesen der
Bundesrepublik Deutschland

Dargestellt am Beispiel der Versorgung mit Brillen

von

Dr. Hans F. Zacher

o. Professor für öffentliches Recht
an der Universität München

unter Mitarbeit von

Marion Friedrich-Marczyk

Akad. Rätin an der Universität München

R. v. Decker & C. F. Müller
Heidelberg 1980

Inhaltsübersicht

<i>Einführung</i>	1
<i>A. Fragestellung, Sach- und Meinungsstand</i>	7
I. Die Frage	7
II. Der Sachverhalt	7
1. Allgemeines zu den Eigeneinrichtungen in der Ge- schichte der gesetzlichen Krankenkassen	7
2. Speziell zu Selbstabgabestellen für Brillen in der Bun- desrepublik Deutschland	9
III. Der Meinungsstand	9
1. Ältere Rechtsprechung und Schrifttum	9
2. Neuere Schrifttum und Rechtsprechung	10
a) Allgemein zur Zulässigkeit von Eigeneinrichtungen	10
b) Erörterungen zu speziellen Eigeneinrichtungen . . .	12
c) Eigeneinrichtungen im Bereich der Brillenabgabe .	12
<i>B. Die Zulässigkeit der Selbstabgabe von Brillen durch die gesetzlichen Krankenkassen</i>	14
I. Die Ausgangspunkte der Untersuchung	14
1. Die Brillenversorgung als Bestandteil der Krankenhilfe- leistungen in Abgrenzung zu allgemeinen Betreuungs- und Geldleistungen	14
2. Leistungen und Leistungserbringer im gesetzlichen Krankenversicherungsrecht	17
a) Allgemeiner Überblick	17
b) Speziell zur Leistung „Brille“	18
3. Die Leitvorstellung des SGB zur Leistungserbringung: I § 17 SGB	19
4. Präzisierung der Fragestellung	21

II. Die Unbehelflichkeit des Prinzips der gesetzmäßigen Aufgabe der Krankenversicherungsträger für die Lösung des Problems	22
1. Der allgemeine Sinnzusammenhang des IV § 30 SGB	22
2. IV § 30 SGB und der Vorbehalt des Gesetzes, I § 31 SGB.	23
3. Zur Entstehungsgeschichte des IV § 30 SGB.	26
4. Abschließende Erwägungen.	26
III. Zur Unbehelflichkeit des Sachleistungsprinzips für die Begründung der Eigenerbringung.	27
1. Grundsätze des Sachleistungsprinzips	27
a) Sachleistung: „unmittelbare Leistung“	28
b) Sachleistung: „vollständige“ und „normale“ Leistung	30
aa) Die Regulative des Gesetzes.	30
bb) Die „vollständige“ Sachleistung.	30
cc) Die „normale“ Sachleistung	31
dd) Eine Aussage über den Leistungserbringer? . . .	32
c) Die Ausnahmen vom Sachleistungsprinzip.	33
aa) Die Ausnahmen.	34
Fallgruppe 1: Abweichung von der Unmittelbarkeit – Hinwendung zur Normalität	34
Fallgruppe 2: Abweichung von der Unmittelbarkeit – Unterschreitung der Vollständigkeit	34
Fallgruppe 3: Unterschreitung der Vollständigkeit – Einschränkung der Unmittelbarkeit.	35
Fallgruppe 4: Die Klärung der Normalität durch Ausgrenzung des eigenverantwortlichen Bereichs – Nichtanwendbarkeit der Unmittelbarkeit für den Eigenanteil	36
Fallgruppe 5: Überschreitung der Normalität – Nichtanwendbarkeit der Unmittelbarkeit für die Mehrkosten.	37
bb) Die Folgerungen	38
d) Ergebnis	38
aa) Kein positiver Schluß vom Sachleistungsprinzip auf die Zulässigkeit der Eigenleistung	38
bb) Die Grenzen des Sachleistungsprinzips als äußerster Rahmen der Eigenleistung	39
cc) Zusammenfassende Thesen	40

2. Der Beispielsfall der Brillenversorgung.	40
a) Die Versorgung mit einer „Normalbrille“	40
b) Die Versorgung mit einer „Feinbrille“	41
c) Das Sachleistungsprinzip und die Organisation der Brillenversorgung.	42
IV. Analyse der Vorschriften über die Erbringung der Lei- stungen der gesetzlichen Krankenversicherung	43
1. Vorbemerkung	43
2. Ärztliche Leistungen	44
a) Der Anspruch	44
b) Die Leistungssubjekte	45
c) Der Leistungsweg	47
aa) Das Regelungsinstrumentarium	47
bb) Die Möglichkeit der Eigenerbringung von Lei- stungen im Kassenarztrecht, § 368 d Abs.1 RVO	48
d) Die Beziehung zwischen dem Berufsbild und der krankenversicherungsrechtlichen Regelung des Lei- stungswegs.	50
3. Hebammenhilfe.	50
a) Der Anspruch	50
b) Das Leistungssubjekt	51
c) Der Leistungsweg	51
d) Die Beziehung zwischen Berufsrecht und Leistungs- recht	52
4. Die Versorgung mit Arzneimitteln.	52
a) Der Anspruch	52
b) Das Leistungssubjekt.	52
c) Der Leistungsweg	53
d) Die Beziehung zwischen dem Berufsbild und dem Leistungsweg.	55
5. Die Versorgung mit Verband-, Heilmitteln, Brillen, Kör- perersatzstücken, orthopädischen und anderen Hilfs- mitteln	56
a) Der Anspruch	56
b) Die Leistungssubjekte	56
aa) Die nichtärztlichen Behandler	56
bb) Die handwerklichen Lieferanten von Brillen, Heil- und Hilfsmitteln	57
cc) Der medizinisch-technische Fachhandel	59

c) Der Leistungsweg	60
d) Die Beziehung zwischen Berufsbild und Leistungsweg	62
6. Die Versorgung mit Zahnersatz und Zahnkronen . . .	63
a) Der Anspruch	63
b) Das Leistungssubjekt	63
c) Der Leistungsweg	63
d) Die Beziehung zwischen Berufsbild und Leistungsweg	64
7. Häusliche Krankenpflege und Haushaltshilfe.	65
a) Der Anspruch	65
b) Die Leistungssubjekte	65
c) Der Leistungsweg	66
d) Die Beziehung zwischen Berufsbild und Leistungsweg	67
8. Die Versorgung mit Krankenhauspflegeleistungen und Kuren sowie die Genesendenfürsorge.	68
a) Die Krankenhauspflege	68
aa) Der Anspruch	68
bb) Die Leistungserbringer.	68
cc) Der Leistungsweg	69
dd) Die Möglichkeit der Eigenerbringung von Krankenhausleistungen.	71
b) Kuren	74
aa) Vorklärungen	74
bb) Kuren i. S. des § 187 Satz 1 Nr. 1 RVO	75
cc) Kurbehandlung	75
c) Genesungsheime	77
9. Ergebnis: Leistungserbringung durch Dritte als Regel	78
a) Gesetzessystematische Untersuchung	78
b) Vertragsregime und selbständige Berufsstände.	79
c) Die Kompetenz zur Eigenerbringung als Ausnahme	81
aa) Die leistungsspezifischen Sonderbedingungen .	81
bb) Zum Verhältnis von vertraglicher Ausgestaltung des Leistungsweges und Eigenerbringung innerhalb der Ausnahmen	83
d) Das Entwicklungsprofil gesetzgeberischer Ordnungsmaßnahmen	85
aa) „Öffentliche Bindung“ privatwirtschaftlicher Berufe	85

bb) „Konzertierte Aktion“ im Gesundheitswesen .	86
e) Zusammenfassung	87
V. Ergebnis für die Versorgung mit Brillen.	88
1. Allgemeines.	88
2. Zur Versorgung mit Feinbrillen.	89
VI. Ergänzende Überlegungen hinsichtlich der gefundenen Regel.	90
1. Verfassungsrechtliche Aspekte	91
a) Die Funktion der Regel für Berufsfreiheit und Wirt- schaftsverfassung.	91
b) Die Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips.	93
c) Der Maßstab des Art. 12 Abs. 1 GG	94
aa) Die Konkordanz der Regel mit Art.12 Abs.1 GG	94
bb) Unzulässige Einschränkung von Art. 12 Abs. 1 GG durch die Umkehrung der Regel	95
cc) Insbesondere: das Fehlen eines gesetzlichen Re- gulativs	96
2. Der organisatorische Aspekt	98
a) Selbstverwaltung und Gestaltungsspielraum für Lei- stungen und Finanzierung	98
b) Die Überforderung der Organisation	99
3. Der Aspekt der Gleichbehandlung der Bürger bei der Gesundheitsversorgung	101
4. Kostensenkung als Grund für die Ausnahme?	103
VII. Ergänzende Überlegungen zur Brillenversorgung	104
1. Aspekte der Gleichbehandlung und Selbstabgabestel- len.	104
a) Der Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) im gesetzlichen Krankenversicherungsrecht	104
b) Der Widerspruch zwischen Gleichbehandlungs- grundsatz und Selbstabgabe von Brillen.	105
2. Der Konflikt mit Funktionen der Ärzte, insbesondere der Augenärzte	107
C. Zusammenfassung der Ergebnisse	109
Literatur- und Abkürzungsverzeichnis	115