

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 10. März 2009
in der Rechtssache C-169/07, Hartlauer Handelsges.mbH, betreffend die
Vereinbarkeit der Bedarfsprüfung für Zahnambulatorien mit der
Niederlassungsfreiheit;
Rundschreiben

1. Urteilstenor

Mit Urteil vom 10. März 2009 in der Rechtssache C-169/07, Hartlauer Handelsges.mbH, hat der EuGH für Recht erkannt, dass Art. 43 EG in Verbindung mit Art. 48 EG nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, wonach für die Errichtung einer privaten Krankenanstalt in der Betriebsform eines selbständigen Ambulatoriums für Zahnheilkunde eine Bewilligung erforderlich ist und diese Bewilligung zu versagen ist, wenn angesichts des bereits bestehenden Versorgungsangebots durch Kassenvertragsärzte kein die Errichtung einer solchen Anstalt rechtfertigender Bedarf besteht, sofern diese Rechtsvorschriften nicht auch Gruppenpraxen einem solchen System unterwerfen und sofern sie nicht auf einer Bedingung beruhen, die geeignet ist, der Ausübung des Ermessens durch die nationalen Behörden hinreichende Grenzen zu setzen.¹

¹ Abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de>.

2. Ausgangsverfahren

Mit Beschluss vom 22. Februar 2007 hat der Verwaltungsgerichtshof dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt, ob das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungserfordernis mit Bedarfsprüfung für Zahnambulatorien mit Art 43 EG vereinbar sei.² Diese Rechtsfrage stellt sich im Rahmen zweier verbundener Beschwerdeverfahren gegen Bescheide der Landesregierungen von Wien und Oberösterreich.³ Mit diesen Bescheiden sind in den Jahren 2001 und 2006 die Anträge des in Deutschland niedergelassenen Unternehmens Hartlauer Handelsges.mbH auf Bewilligung der Errichtung von privaten Krankenanstalten in der Betriebsform selbständiger Ambulatorien für Zahnheilkunde in Wien bzw. für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde in Wels mangels Bedarfs abgelehnt worden. Seitens der Hartlauer Handelsges.mbH wurde kein Vertrag mit einem oder mehreren SV-Trägern angestrebt.

3. Zusammenfassung der Urteilsbegründung

Einleitend verweist der EuGH darauf, dass das Gemeinschaftsrecht nach ständiger Rechtsprechung und gemäß Art. 152 Abs. 5 EG die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ausgestaltung ihrer Systeme der sozialen Sicherheit und insbesondere für den Erlass von Vorschriften zur Organisation und Erbringung von Dienstleistungen im Gesundheitswesen und der medizinischen Versorgung unberührt lässt, die Mitgliedstaaten jedoch bei der Ausübung dieser Zuständigkeit das Gemeinschaftsrecht und insbesondere die Grundfreiheiten beachten müssen. Diese untersagen es den Mitgliedstaaten, ungerechtfertigte Beschränkungen im Bereich der Gesundheitsversorgung einzuführen oder beizubehalten.

Nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH stellt eine nationale Regelung, welche die Errichtung eines Unternehmens eines anderen Mitgliedstaats von der Erteilung einer vorherigen Bewilligung abhängig macht, eine Beschränkung im Sinne von Art. 43 EG dar; ist sie doch geeignet, die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch dieses

² § 3 Krankenanstalten und Kuranstaltengesetz (KAKuG), BGBl 1957/1 idF BGBl I 2001/5 bzw 2006/122; § 4 Wiener Krankenanstaltengesetz 1987, LGBl 1987/23 idF LGBl 2001/48; § 5 Oberösterreichisches Krankenanstaltengesetz 1997, LGBl 1997/132 idF LGBl 2005/99.

³ VwGH EU 2007/0001, EU 2007/0002.

Unternehmen zu beeinträchtigen. Insbesondere ist eine nationale Regelung, wenn sie die Ausübung einer Tätigkeit von einer Bedingung abhängig macht, die an den wirtschaftlichen und sozialen Bedarf an dieser Tätigkeit anknüpft, als eine Beschränkung zu qualifizieren, weil sie darauf abzielt, die Zahl der Dienstleistungserbringer zu begrenzen. Das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungserfordernis mit Bedarfsprüfung stellt daher eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit im Sinne von Art. 43 EG dar. Eine wie im vorliegenden Fall unterschiedslos anwendbare, also nicht diskriminierende Beschränkung der Niederlassungsfreiheit ist nach ständiger Rechtsprechung des EuGH durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses rechtfertigungsfähig, sofern sie geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten Zwecks zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Zwecks erforderlich ist.

Der EuGH erachtet das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungserfordernis mit Bedarfsprüfung prinzipiell aus dem in Art. 46 Abs 1 EG vorgesehenen Gesundheitsschutz für rechtfertigungsfähig: Wenn sie zur Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus beitragen, können insbesondere zwei Ziele unter die Ausnahme des Art. 46 EG fallen, nämlich das Ziel der Aufrechterhaltung einer qualitativ hochwertigen, ausgewogenen und allgemein zugänglichen ärztlichen oder klinischen Versorgung sowie das Ziel der Vermeidung einer erheblichen Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit. Im Hinblick auf das letztgenannte Ziel betont der EuGH, dass die Planung medizinischer Leistungen die Beherrschung der Kosten sicherstellen und so weit wie möglich jede Verschwendung finanzieller, technischer und menschlicher Ressourcen verhindern soll; der Sektor der medizinischen Versorgung verursache nämlich erhebliche Kosten und müsse wachsenden Bedürfnissen nachkommen, während die finanziellen Mittel, die für die Gesundheitsversorgung bereitgestellt werden können, unabhängig von der Art und Weise der Finanzierung nicht unbegrenzt sind.

Das Gemeinschaftsrecht schließt nicht aus, dass die Infrastrukturen ambulanter Versorgung, wie der Arztpraxen und der Ambulatorien, auch Gegenstand einer Planung sein können. Eine Planung, die eine vorherige Genehmigung für die Niederlassung neuer Anbieter medizinischer Leistungen verlangt, kann sich als unerlässlich erweisen, um eventuelle Lücken im Zugang zu ambulanter Versorgung zu schließen und um die Einrichtung von Strukturen einer Doppelversorgung zu vermeiden, so dass eine

medizinische Versorgung gewährleistet ist, die den Bedürfnissen der Bevölkerung angepasst ist, das gesamte Staatsgebiet abdeckt und geografisch isolierte oder auf andere Weise benachteiligte Regionen berücksichtigt. Es steht daher einem Mitgliedstaat frei, die medizinische Versorgung so zu organisieren, dass er einem Sachleistungssystem den Vorrang gibt, damit jeder Patient im gesamten Inland leicht Zugang zu den Dienstleistungen von Vertragsärzten hat.

Aus zwei Gründen erachtet der EuGH aber das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungserfordernis mit Bedarfsprüfung für nicht geeignet zur Erreichung der zuvor genannten Zielsetzungen:

Zum einen ist das österreichische Krankenanstaltenrecht nicht geeignet, die Verwirklichung der zuvor genannten Zielsetzungen zu gewährleisten. Es wird dem Anliegen nicht gerecht, diese Zielsetzungen in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen, da die Errichtung von zahnärztlichen Gruppenpraxen – im Gegensatz zu Zahnambulatorien – nicht einem System der vorherigen Bewilligung mit Bedarfsprüfung unterworfen ist. Dies, obwohl zahnärztliche Gruppenpraxen und Zahnambulatorien im Allgemeinen die gleichen medizinischen Leistungen anbieten und denselben Marktbedingungen unterliegen. Da beide Kategorien von Leistungsanbietern über vergleichbare Merkmale verfügen, eine vergleichbare Zahl von Ärzten haben und medizinische Leistungen in gleichwertigem Umfang erbringen, können sie demnach auf dem betreffenden Markt für medizinische Leistungen eine ähnliche Bedeutung haben. Außerdem kann die räumliche und apparatemäßige Ausstattung der Gruppenpraxen und der Zahnambulatorien ähnliche Merkmale aufweisen, und der Patient wird in vielen Fällen keinen Unterschied zwischen diesen Einrichtungen erkennen.

Zum anderen ist das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungssystem nicht geeignet, dem Ermessen der zuständigen Behörden hinreichende Grenzen zu setzen. Es beruht nämlich auf der ausschließlichen Bedingung des Bestehens eines Bedarfs, welche in den Bundesländern in der Praxis nach unterschiedlichen Kriterien geprüft wird und nach Auffassung des EuGH daher nicht ausreichend gesetzlich determiniert ist.

Das im österreichischen Krankenanstaltenrecht vorgesehene Bewilligungserfordernis mit Bedarfsprüfung ist daher nicht geeignet, eine qualitativ hochwertige, ausgewogene

und allgemein zugängliche medizinische Versorgung aufrechtzuerhalten und eine erhebliche Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit zu vermeiden; es ist somit nicht aus Gründen des Gesundheitsschutzes zu rechtfertigen und damit als gemeinschaftsrechtswidrig anzusehen.

4. Bewertung und Schlussfolgerungen

Das österreichische Krankenanstaltenrecht wird im Zuge dieses Urteils anzupassen sein. Im Hinblick auf die Determinierung des Bedarfskriteriums erscheint eine Gesetzesänderung dahingehend notwendig, wie ein Bedarf festzustellen ist. Darüber hinaus ist auch die derzeitige Ungleichbehandlung von zahnärztlichen Gruppenpraxen und Zahnambulatorien zu beseitigen. In diesem Zusammenhang erscheinen über das Krankenanstaltenrecht hinausgehende Gesetzesänderungen erforderlich. Dabei wird zu beachten sein, dass sich die Erwägungen des EuGH auch auf Ambulatorien für andere medizinische Fachrichtungen übertragen lassen.

17. März 2009
Für den Bundeskanzler:
i.V. SPORRER

Elektronisch gefertigt