

3. Ursachen des unterschiedlichen Grades der Einbeziehung privater Unternehmer	173
III. Finanzierung des Rettungswesens	175
B. Fahrkosten als Leistung der gesetzlichen Krankenversicherung	176
I. Voraussetzungen und Umfang der Fahrkostenübernahme	177
1. Inhalt des Leistungskatalogs	178
2. Übernahme der Kosten für Krankenfahrten	179
3. Übernahme der Kosten für grenzüberschreitende Transporte	179
4. Fahrten zur Anpassung von Heil- und Hilfsmitteln sowie zu Kontrolluntersuchungen	180
5. Fahrkosten von Begleitpersonen	181
6. Schlussfolgerungen	182
II. Rechtliche Handhabung von Fehleinsätzen	183
III. Härtefallklauseln	183
C. Sicherstellung des Leistungsanspruchs der Versicherten durch den Abschluss von Verträgen der Krankenkassen mit den Leistungserbringern	184
I. Inhalt der Verträge	185
II. Rechtsnatur der Verträge	186
III. Vereinbarung der Entgelte für Krankentransport- und Rettungsdienstleistungen	188
IV. Vertragspartner der Krankenkassen	189
D. Beurteilung der Rechtslage anhand der Vorgaben des Europarechts	192
I. Organisatorische Fragen	192
1. Schaffung eines öffentlichen Monopols für Rettungsdienstleistungen im Lichte der Art. 82, 86 EG	192
a) Die Leistungen des Rettungsdienstes als wirtschaftliche Tätigkeit	193
b) Zuerkennung von besonderen Rechten nach Art. 86 I EG	194
c) Verstoß gegen das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung	195

d) Rechtfertigung des Monopols im deutschen Rettungswesen durch Art. 86 II EG	197
aa) Rechtfertigung des Monopols in der Notfallrettung	198
bb) Rechtfertigung des Monopols im Krankentransportwesen	200
2. Anspruch ausländischer Transportunternehmer gegen die Aufgabenträger auf Zulassung zum öffentlichen Rettungsdienst	202
a) Zulassungsanspruch aus der Niederlassungsfreiheit, Art. 43 EG	203
b) Zulassungsanspruch aus der Dienstleistungsfreiheit, Art. 49 EG	206
c) Zwischenergebnis	208
3. Vereinbarkeit der vertraglichen Preisbestimmung mit Art. 81 EG	209
4. Fazit	211
II. Die rechtliche Handhabung grenzüberschreitender Transporte	212
1. Grundlagen und Auswirkungen des Territorialitätsprinzips	212
2. Einordnung von Krankentransportleistungen als „Leistungen bei Krankheit“ nach Art. 22 ff. VO (EWG) 1408/71	214
3. Vereinbarkeit des § 60 IV SGB V mit Art. 49 EG	216
a) Betroffenheit der Dienstleistungsfreiheit	216
b) Rechtfertigung der Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit	217
4. Vereinbarkeit des § 60 IV SGB V mit Art. 39 EG	219
a) Betroffenheit der Freizügigkeit	219
b) Rechtfertigung der Beschränkung	220
5. Schlussfolgerungen	221

Vierter Teil

Schlussfolgerungen und Lösungsansätze	224
A. Konsequenzen für die Organisation des Rettungswesens	224
I. Verstärkte Einbeziehung privater Leistungserbringer	225
II. Etablierung des Trennungssystems	227
B. Reformansätze im Leistungsrecht	229
I. Auswirkungen des Trennungsprinzips auf die Rechtstellung der Rettungsberufe als Leistungserbringer in der gesetzlichen Krankenversicherung	229

II. Etablierung des Vertragsprinzips im Krankentransportwesen	230
III. Private Unternehmer als Leistungserbringer	232
IV. Erweiterung des leistungsrechtlichen Anspruchs der Versicherten	233
C. Förderung der grenzüberschreitenden Rettung	234
Thesen	237
Literaturverzeichnis	240
Sachregister	250

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
a. F.	alte Fassung
AJDA	L'Actualité Juridique – Droit Administratif (Zeitschrift)
al.	alinéa (Absatz)
ALD	Actualité Législative Dalloz (Zeitschrift)
AN	Assemblée Nationale
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
arr.	arrêté (Entscheidung eines Préfekten) bzw. arrêt (Urteil)
Art.	Artikel
ASP	Arbeit und Sozialpolitik (Zeitschrift)
Az.	Aktenzeichen
BAnz	Bundesanzeiger
BArBl	Bundesarbeitsblatt (Zeitschrift)
bayRettG	Rettungsdienstgesetz des Freistaats Bayern
berlRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Berlin
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BJ	Bulletin Juridique
BKK	Die Betriebskrankenkasse (Zeitschrift)
BKS	Bundesverband eigenständiger Krankentransport- und Sanitätshilfsdienste
BlStSozArbR	Blätter für Steuern, Sozialversicherung und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
BMV-Ä	Bundesmantelvertrag für Ärzte
BO	Bulletin Officiel
BOCCRF	Bulletin Officiel de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
BOSP	Bulletin Officiel des Services de Prix
brbRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Brandenburg
BR-Drs.	Drucksachen des Bundesrates
Breith.	Breithaupt, Sammlung von Entscheidungen aus dem Sozialrecht
bremRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Bremen
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungssammlung des Bundessozialgerichts

BT-Drs.	Drucksachen des Bundestages
Bull. Civ.	Bulletin des arrêts des chambres civiles de la Cour de Cassation
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
bwRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
C.A.	Cour d'Appel (Appellationsgericht)
Cass. civ.	Cour de Cassation, chambre civile (Kassationsgericht, Zivilkammer)
Cass. com.	Cour de Cassation, chambre commerciale (Kassationsgericht, Handelskammer)
Cass. soc.	Cour de Cassation, chambre sociale (Kassationsgericht, Sozialkammer)
C.C.	Conseil de la Concurrence
C.Civ.	Code Civil
C.Com.	Code des Communes
C.Comm.	Code de Commerce
C.E.	Conseil d'État („Staatsrat“, höchstes französisches Verwaltungsgericht)
CEEP	Centre Européen des Entreprises à Participation Publique
chron.	chronique
circ.	circulaire („Rundschreiben“)
CJCE	Cour de Justice des Communautés Européennes (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften)
CMP	Code des Marchés Publics
CMU	Couverture Maladie Universelle
CNAMTS	Caisse Nationale de l'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés
comité départemental	comité départemental de l'aide médicale urgente et des transports sanitaires
const.	Constitution de la V. République (Französische Verfassung)
convention	Convention (nationale) destiné à organiser les rapports entre les transporteurs sanitaires privés et les caisses d'assurance maladie
CPC	Central Product Classification (Zentrale Gütersystematik der Vereinten Nationen)
D.	Recueil Dalloz Sirey (Zeitschrift)
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
déb.	débats (Debatten)
décr.	décret
DGS	Direction Générale de Santé (Ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection Sociale)
doc.	document
doctr.	doctrine (JCP)

DOK	Die Ortskrankenkasse (Zeitschrift)
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
Drs.	Drucksache
Dr. Soc.	Droit Social (Zeitschrift)
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
ebda.	ebenda
éd.	éditeur (Herausgeber)
EG	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
et al.	et alii (und andere)
et s.	et suivantes (fortfolgende)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWir	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ff.	fortfolgende
FS	Festschrift
gazette	La Gazette des Communes (Zeitschrift)
Gaz. Pal.	La Gazette du Palais (Zeitschrift)
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GOÄ	Gebührenordnung für ärztliche Leistungen
GRG	Gesundheitsreformgesetz
GSG	Gesundheitsstrukturgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz)
hambRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Hamburg
Hb.	Handbuch
hessRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Hessen
Hg.	Herausgeber
Hk-BGB	Dörner et al.: Handkommentar zum BGB
h. M.	herrschende Meinung
i. e.	id est (das ist)
i. S. v.	im Sinne von
i. Ü.	im Übrigen
JCP	Juris Classeur Periodique (La Semaine Juridique) (Zeitschrift)
JO	Journal Officiel
jur.	jurisprudence
JZ	Juristenzeitung
KrV	Die Krankenversicherung (Zeitschrift)
KtR	Krankentransport und Rettungswesen (Loseblattsammlung)

lit.	litera (Buchstabe)
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LS	Liaisons Sociales (Zeitschrift)
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenkassen
MedR	Medizinrecht (Zeitschrift)
mvRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
ndsRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Niedersachsen
ndsVBl	Niedersächsische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
note	Anmerkung
Nr.	Nummer
nrwRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
p.	page (Seite)
pan.	Panorama d'Actualité (JCP)
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
Pet. Aff.	Les Petites Affiches (Zeitschrift)
Q	questions
Quot. Méd.	Le Quotidien du Médecin (Zeitschrift)
RCCC	Revue des Contrats, de Concurrence et de Consommation
Rec. Leb.	Recueil Lebon des arrêts du Conseil d'État
RD	Der Rettungsdienst (Zeitschrift)
RDP	Revue du Droit Public (Zeitschrift)
RDSS	Revue du Droit Sanitaire et Social (Zeitschrift)
RehaAnglG	Gesetz zur Angleichung der Leistungen der Rehabilitation
rép. min.	réponse ministérielle (Antwort eines Ministers auf Anfragen der Parlamentsmitglieder)
RFDA	Revue Française de Droit Administratif (Zeitschrift)
RGAT	Revue Générale des Assurances Terrestres (Zeitschrift)
RHF	Revue Hospitalière de France (Zeitschrift)
RJS	Revue de Jurisprudence Sociale (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
rpRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Rheinland-Pfalz
RRJ	Revue de la Recherche Juridique – Droit Prospectif (Zeitschrift)
RVA	Reichsversicherungsamt
RVA, AN	Amtliche Nachrichten des Reichsversicherungsamtes
RVO	Reichsversicherungsordnung
saarlRettG	Rettungsdienstgesetz des Saarlands
sächsRettG	Rettungsdienstgesetz des Freistaates Sachsen

SAMU	Service d'Aide Médicale Urgente
saRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
SDIS	Services Départementales d'Incendie et de Secours
SGB	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SGB V	Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch: Gesetzliche Krankenversicherung
SGG	Sozialgerichtsgesetz
shRettG	Rettungsdienstgesetz des Landes Schleswig-Holstein
Slg.	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
SMUR	Services Mobiles d'Urgence et de Réanimation
somm.	sommaires commentés
SozVers	Die Sozialversicherung (Zeitschrift)
SPA	service public administratif
SPIC	service public industriel et commercial
thürRettG	Rettungsdienstgesetz des Freistaates Thüringen
ThürVBl	Thüringer Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
trib. conflits	Tribunal des Conflits
trib. inst.	Tribunal d'instance (Zivilgericht erster Instanz)
UCANSS	Union des Caisses Nationales de la Sécurité Sociale
USK	Urteilssammlung zur Krankenversicherung
vgl.	vergleiche
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
VO	Verordnung
VOL / A	Verdingungsordnung für Leistungen, Teil A
VSL	Véhicule Sanitaire Léger
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht (Zeitschrift)
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb (Zeitschrift)
WzS	Wege zur Sozialversicherung (Zeitschrift)
z. B.	zum Beispiel
ZfF	Zeitschrift für das Fürsorgewesen
ZfS	Zentralblatt für Sozialversicherung, Sozialhilfe und Versorgung
ZVgR	Zeitschrift für deutsches und internationales Vergaberecht

„Il ne faut pas perdre la chance, aussi faible qu'elle soit, d'un sauvetage miraculeux. Il ne faut pas, non plus, rester sur place et manquer peut-être l'oasis proche . . . Les sauveteurs me paraîtront circuler dans un autre univers.“

Antoine de Saint-Exupéry, „Terre des Hommes“ (1939)

Einleitung

A. Untersuchungsgegenstand

Jedes Jahr wenden die gesetzlichen Krankenkassen in Deutschland annähernd 2,45 Milliarden €¹ für Krankentransporte und Rettungsfahrten zugunsten ihrer Versicherten auf. Damit nehmen Fahrkosten mit ca. 2% zwar einen relativ geringen Prozentsatz der Krankenkassenbudgets ein. Indes sind die Kosten der einzelnen Rettungseinsätze vergleichsweise hoch. Fallen sie auf die Versicherten zurück, kann dies zu erheblichen finanziellen Belastungen für diese führen.

Infolge der zunehmenden Mobilität der Bevölkerung ist es durchaus kein seltenes Ereignis, dass ein Versicherter außerhalb seines Heimatortes erkrankt oder verunglückt und von seinem Aufenthalts- in den Heimort transportiert werden muss. Diese Fälle sind keineswegs auf Transporte innerhalb des Gebietes der Bundesrepublik beschränkt, vielmehr werden immer häufiger auch Krankenfahrten aus anderen Ländern, insbesondere aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erforderlich. Da nach dem Territorialprinzip sämtliche Sozialversicherungsträger ihre Leistungen regelmäßig nur auf dem Gebiet des jeweiligen Staates erbringen, könnte die Kostenübernahme für Transporte über die Staatsgrenzen weiteren Anlass für Auseinandersetzungen zwischen den Krankenkassen und ihren Versicherten bieten.

Als Leistungen der gesetzlichen Krankenkasse nehmen die Leistungen des Rettungswesens und Krankentransporte insofern eine Sonderstellung ein, als infolge der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes die Organisation, Durchführung und Finanzierung dieser als Aufgabe der Daseinsvorsorge qualifizierten Materie auf Länderebene, die Kostentragung durch die Krankenkassen hingegen auf Bundesebene geregelt ist. Aus § 2 SGB V folgt die Pflicht der gesetzlichen Krankenkassen, ihren Versicherten sämtliche im Dritten Kapitel des SGB V genannten

¹ Angaben des Bundesministeriums für Gesundheit für das Jahr 2000 (in DM 4,8 Mrd.).

Leistungen zur Wiederherstellung der Gesundheit zur Verfügung zu stellen. Dazu zählen auch die in § 60 SGB V geregelten Fahrkosten.

In einem Urteil über die Selbstabgabestellen der Krankenkassen für Feinbrillen² hat der BGH entschieden, dass die Krankenkassen die Leistungen, die sie ihren Versicherten nach § 2 SGB V schulden, im Regelfall nicht selbst, sondern durch Dritte, also unter Einschaltung der freien Berufe, der selbständig Tätigen und der freien Wirtschaft erbringen sollen.³ Daher ist auch das Rettungswesen durch eigenständige Leistungserbringer durchzuführen. Aus den landesrechtlichen Gesetzen über die Rettungsdienste ergibt sich ebenfalls, dass die Aufgaben der Notfallrettung und des Krankentransportwesens auf Dritte übertragen werden sollen.

Bei Hinzukommen eines weiteren Beteiligten komplizieren sich die innerhalb des Sozialversicherungsverhältnisses zwischen Versicherten und Krankenkassen bestehenden Rechtsbeziehungen. Gleichwohl existieren im Krankenversicherungsrecht kaum gesetzliche Regelungen derartiger „Leistungsdreiecke“. Eine Ausnahme bildet das 1923 geschaffene Kassen- bzw. Vertragsarztrecht.⁴ Dieses regelt die Beziehungen zwischen Ärzten, Versicherten und Sozialleistungsträgern umfassend. Es hat nunmehr in die §§ 72 ff. SGB V Eingang gefunden. Daneben sind die Rechtsbeziehungen unter Beteiligung von Krankenhäusern (§§ 107 ff. SGB V) sowie von Erbringern von Heil- und Hilfsmitteln (§§ 124 f. sowie §§ 126 ff. SGB V) ausführlich normiert. Die sich im Rahmen des Rettungsdienstes ergebenden Rechtsbeziehungen sind dagegen in § 133 SGB V nur angesprochen.

Neben diesem gesetzlichen Regelungsdefizit finden sich auch in der Literatur kaum eingehende Erörterungen zu den Rechtsfragen von Krankentransporten und Rettungsfahrten.⁵ Die Äußerungen beschränken sich vielmehr auf rechtliche Teilfragen im Rettungswesen oder haben Wirtschaftlichkeits- und Effizienzbetrachtungen zum Inhalt.

B. Untersuchungsziel

Im Folgenden sollen die Rechtsprobleme des Rettungswesens als Bestandteil der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung umfassend und rechtsvergleichend untersucht werden. Es soll dabei nicht nur auf die Rechtsbeziehungen unter den einzelnen Beteiligten des Rettungswesens – den Aufgaben- und den Kostenträgern, den Transportunternehmen und nicht zuletzt den Versicherten der ge-

² BGHZ 82, 375 (387, 389 f.).

³ Zustimmend *Dünisch*, Erbringung nichtärztlicher Dienstleistungen, S. 144, *Rosenthal*, Leistungserbringer, S. 88, so auch schon RVA, AN 1914, 379 (381).

⁴ Verordnung über Ärzte und Krankenkassen vom 30. 10. 1923, RGBI I, S. 1051, welche durch die Verordnung über die Kassenärztliche Versorgung vom 14. 04. 1932, RGBI I, S. 19 in die §§ 368 ff. RVO einging und schließlich in die §§ 72 – 106 SGB V übernommen wurde.

⁵ Vgl. dazu auch *Schmitt*, Leistungserbringung durch Dritte, S. 12 ff.

setzlichen Krankenversicherung – eingegangen werden. Denn die Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen, gehen weit über das Leistungsrecht der gesetzlichen Krankenversicherung hinaus. In der organisatorischen Ausgestaltung des Rettungswesens sind namentlich das Wettbewerbs- sowie das Vergaberecht berührt.

Die Einordnung der Fahrkosten in den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung soll am Beispiel Deutschlands und Frankreichs diskutiert werden. Im Vergleich stehen sich damit ein auf dem Sachleistungsprinzip und ein auf dem Kostenerstattungsprinzip basierendes Krankenversicherungssystem gegenüber. Dies hat nicht nur eine unterschiedliche Ausgestaltung des Leistungserbringungsrechts zur Folge, sondern birgt auch Konsequenzen im Hinblick auf das europäische Wettbewerbsrecht und das europäische koordinierende Sozialrecht.

Insbesondere die Ausgestaltung des Rettungswesens als staatliche Aufgabe könnte sich mit Blick auf die Vorgaben des europäischen Wettbewerbsrechts als problematisch erweisen. Dieses ist von den Prinzipien der freien Konkurrenz und einem Vorbehalt zugunsten privater unternehmerischer Aktivitäten geprägt, denen die Errichtung eines öffentlichen Monopols zuwiderlaufen könnte. Auch das nationale Recht birgt insofern Schwierigkeiten aufgrund der Parallelität bundes- und landesrechtlicher Ausgestaltung derselben Materie. Im Leistungserbringungsrecht begegnen zum einen die von den Krankenkassen praktizierten Modalitäten der Einbindung privater Transportunternehmer in das Gefüge der nichtärztlichen Leistungserbringer rechtlichen Bedenken. Fehlentscheidungen des Gesetzgebers auf der organisatorischen Ebene sind in ihrer Wirkung nicht isoliert. Sie beeinflussen die Handlungsoptionen der Krankenkassen im Leistungsrecht und können letztlich die Rettungsberufe in ihrer Funktion als Leistungserbringer in der gesetzlichen Krankenversicherung schwächen. An dieser Stelle werden die Auswirkungen des Föderalismus deutlich.

Ferner soll der Umfang der Leistungsverpflichtung der deutschen Krankenkassen, die für das Territorium der Bundesrepublik vorgesehen ist, einer eingehenden Betrachtung unterzogen werden. In diesem Zusammenhang ist zu klären, ob das deutsche und das französische Recht unterschiedliche Ansatzpunkte zu grenzüberschreitenden Sachverhalten aufweisen und wie daraus resultierende Probleme bewältigt werden können. Hierbei ist namentlich auf die VO (EWG) 1408/71 einzugehen. Diese soll Wanderarbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union Gebrauch machen, vor Nachteilen in ihrer sozialen Sicherung schützen. Die VO (EWG) 1408/71 ordnet dementsprechend eine Exportpflicht der Sozialversicherungsträger für die Geldleistungen an, auf die ein Versicherter im Inland Ansprüche erworben hat. Es ist zu untersuchen, ob und wie Krankentransportleistungen dem europäischen koordinierenden Sozialrecht unterfallen und welche Konsequenzen dies für die Leistungspflicht der Krankenkassen bei grenzüberschreitenden Krankentransporten und Rettungsfahrten hat.

Ziel der Arbeit ist letztlich die Beantwortung der Frage, ob die deutsche Gesetzeslage zum Rettungswesen den Anforderungen entspricht, die das Europarecht