

DOI: 10.1007/s00350-015-3939-9

## Die Pflegekammer – verwaltungspolitische Sinnhaftigkeit und rechtliche Grenzen.

Von Mario Martini. (Schriften zum Gesundheitsrecht, Bd. 29). Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2014, 260 S., kart., €39,90

Das Berufsrecht der Gesundheitsberufe ist in den letzten Jahren vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen, die insbesondere mit dem demografischen Wandel zusammenhängen, in seinen einzelnen Berufsbereichen wie auch institutionell in Bewegung gekommen. So haben sich insbesondere im Bereich der Pflege die Berufsbilder weiterentwickelt und die organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen u. a. durch die Einführung der Pflegeversicherungen erheblich verändert. Einem besonderen institutionellen Aspekt dieser Entwicklung ist die vorzustellende Studie von *Mario Martini* von der Universität für öffentliche Verwaltung Speyer gewidmet, der in Teilen ein Rechtsgutachten zugrunde liegt, das der Autor für den Bundesverband der privaten Anbieter sozialer Dienstleistungen e. V. erstattet hat.

Während der Ruf nach der Errichtung neuer Kammern mit gesetzlicher Pflichtmitgliedschaft in der Regel nicht nur selten ist, sondern durch die Kritik an der gesetzlichen Mitgliedschaft in bestehenden Kammern übertönt wird, verhält es sich im Gesundheitswesen anders. Hier sind in Gestalt der Kammern für die Psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten die „jüngsten“ Kammern zu finden. Bereits dieser Vorgang war auch durch das institutionelle Interesse des Berufsstandes geprägt, durch eine Verkammerung in den Aushandlungsprozessen innerhalb des Gesundheitswesens gestärkt zu werden, da durch die Pflichtmitgliedschaft auch die Repräsentationsstärke erheblich zunimmt. Dies ist auch einer von mehreren Gründen, warum bereits seit Jahrzehnten in regelmäßigen Abständen die Forderung nach der Errichtung von Pflegekammern erhoben wird. Die Untersuchung von *Martini* kommt zur rechten Zeit, denn inzwischen haben sich mehrere Bundesländer auf den Weg der Gesetzgebung begeben, allen voran Rheinland-Pfalz.

Die für alle im Gesundheitswesen Aktiven sehr lesenswerte Studie ist in sechs Abschnitte untergliedert. Unter A wird der Gedanke, eine Pflegekammer zu errichten, zunächst vor dem Hintergrund der Entwicklung der Pflegeberufe erläutert und auf die zahlreichen Initiativen eingegangen, die im Zusammenhang mit der Errichtung von Pflegekammern in den letzten Jahrzehnten entwickelt wurden. Dabei wird auch analysiert, welche maßgeblichen Beweggründe dabei im Spiel waren und sind. Auch auf die verschiedenen Organisationsmodelle und die Lage in anderen Staaten wird dabei sehr genau eingegangen.

Während man bei einer „normalen“ juristischen Studie als nächsten Schritt die Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit einer Kammergründung erwarten würde, schiebt der verwaltungswissenschaftlich ausgewiesene Autor zunächst unter B einen Abschnitt ein, der die verwaltungswissenschaftliche Kritik daran aufnimmt. Es wird also sehr genau und differenziert gefragt, welcher Mehrwert für die Betroffenen und die Allgemeinheit mit der Kammergründung verbunden sein kann. Das Ergebnis (S. 100f.) sieht so aus, dass auf jeden Fall der Staat profitiert, weil er durch eine beitragsfinanzierte Kammer entlastet wird, während die Vorteile für die Berufsträger nach Ansicht von *Martini* durchaus ambivalent sind.

Es folgen in den Abschnitten C und D gründliche verfassungs- und unionsrechtliche Überprüfungen einer möglichen Kammergründung bzw. Pflichtmitgliedschaft, die letztlich vor dem Ergebnis führen, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines Gestaltungsermessens durchaus befugt ist, diesen Weg zu beschreiten. Dass es dabei auch auf die Ausgestaltung im Detail ankommt, steht außer Frage. Knapp wird in Abschnitt E auch auf einige menschenrechtliche Aspekte eingegangen, bevor die wesentlichen Ergebnisse unter E zusammengefasst werden.

Die Conclusio ist sehr vorsichtig tenoriert, indem eine Kammergründung grundsätzlich als rechtlich zulässig vorgestellt und zugleich darauf hingewiesen wird, dass der „Gewinn“ für die Mitglieder

„nicht sicher“ ist. Vor allem wäre eine Kammergründung kein Garant dafür, dass die Pflege Tätigkeit besser vergütet wird.

Insgesamt handelt es sich um eine sehr gründliche und ausgewogene Studie, die auf Grund der anschaulichen Sprache und der sehr gründlichen Recherche für jeden Leser mit einem großen Kenntnissgewinn verbunden ist. Der nüchterne Schluss macht zudem deutlich, dass sich der Autor nicht in eines der „Lager“ hat ziehen lassen und seine wissenschaftliche Unabhängigkeit gewahrt hat.

## Vertragsärztliches Zulassungsverfahren.

Von Ralf Kremer und Christian Wittmann. Verlag C. F. Müller, 2. Aufl. Heidelberg 2015, 652 S., geb., €69,99

Der „*Kremer/Wittmann*“ war schon in 1. Auflage *das* Handbuch zu allen Rechtsfragen zu Zulassung und Ermächtigung in der ambulanten vertragsärztlichen Versorgung. Die 2. Auflage (150 Seiten umfangreicher!) verbessert diesen Status; nicht nur, weil die neue Bedarfsplanung ab dem 1.1.2013 und die vielfältigen, zum Teil kontroversen Fragen der Nachbesetzung von Vertragsarztsitzen mit einbezogen sind, sondern auch, weil in das umfangreiche Themenspektrum die jeweilige neuere Rechtsprechung und auch Literatur verlässlich eingearbeitet sind. Der Leser befindet sich mithin auf dem jeweils neuesten Stand, u. a. auch durch die Hinweise auf den seit 2013 vereinheitlichten BMV-Ä.

Hervorzuheben sind erneut die differenzierten ausführlichen Darstellungen (465 Seiten) zu den verschiedenen Zulassungssachen, mit denen sich die Zulassungsgremien befassen müssen, sowie den anschließenden Gerichtsverfahren. Die übersichtliche Gliederung erleichtert dabei den Zugang. Aufgrund der Darstellung der unterschiedlichen Meinungen in Literatur und Rechtsprechung (3.573 Fußnoten!) kann sich der Leser für seinen konkreten Fall eine zuverlässige eigene Meinung bilden und über das umfangreiche Stichwortverzeichnis (47 Seiten) schnell Zugang zu „seinem“ Thema verschaffen.

Hervorzuheben sind die Aktualisierungen zum Vorrang/Nachrang-Erfordernis bei Konkurrentenwidersprüchen (keine Widerspruchsberechtigung Dritter gegen bloße Abrechnungsgenehmigungen eines schon niedergelassenen Vertragsarztes) sowie zur Anordnung der sofortigen Vollziehung (jetzt auch durch den Zulassungsausschuss selbst; vgl. BSG, MedR 2013, 826) unter Beachtung des besonderen Vollzugsinteresses (Anordnung im öffentlichen Interesse und bei überwiegendem Interesse eines Beteiligten). Nach der Änderung der Bedarfsplanungsrichtlinie ist die Darstellung der Bedarfsplanung mit den Zulassungsbeschränkungen zum Teil neu gefasst (mit Ausführungen zur Rückumwandlung einer Arztstelle in einen Vertragsarztsitz bei den unterschiedlichen Fallgestaltungen), zum Nachbesetzungsverfahren (knapp die Hinweise zur Entschädigung bei Ablehnung des Ausschreibungsverfahrens durch die KV, deutlich aber betont das Erfordernis des Fortsetzungswillens des Nachfolgers). Die Autoren weisen auch auf die Gefahren/Begrenzung der Auswahlsteuerung eines Nachfolgers durch Gründung einer Berufsausübungsgemeinschaft hin (BSG, MedR 2014, 681). Ausführlich abgehandelt sind die verschiedenen Formen der lokalen bzw. qualifikationsgebundenen Sonderbedarfszulassungen (auch unter Einbeziehung des Sonderbedarfs für Dialyseärzte).

Dem Kapitel zum MVZ sind neben den Grundlagen der Gründung solcher Einrichtungen auch die zulässigen Rechtsformen sowie eine Warnung vor missbräuchlicher Gründung vorangestellt. Sehr differenziert sind die Ausführungen zu den Voraussetzungen und der Genehmigung von Ermächtigungen in den unterschiedlichen Fallgestaltungen sowie zur Frage, welche Anforderungen an den Begriff „Verbesserung der Versorgung“ als Ermächtigungsvoraussetzung zu stellen sind. Präzise und zutreffend auch die Darstellung der Voraussetzungen und praktischen Schwierigkeiten bei der Gründung von Berufsausübungsgemeinschaften sowie zu den inzwischen äußerst vielfältigen Formen der Anstellung von Ärzten bei Vertragsärzten, in MVZs, in gesperrten und nicht gesperrten Gebieten, Zweigpraxen, bei Sonderbedarf etc.