



28.9.2012

## MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

**Betrifft: Petition 0227/2012, eingereicht von Vladimír Háček, slowakischer Staatsangehöriger, zum angeblichen Verstoß gegen europäische Normen durch die Krankenversicherungsgesellschaften in der Slowakei**

### 1. Zusammenfassung der Petition

Der Petent ist Arzt und beklagt sich darüber, dass die slowakischen Krankenversicherungsgesellschaften hinsichtlich ihrer Leistungen und der Art ihrer Tätigkeit gegen europäisches Recht und sogar Richtlinien des Europäischen Rates verstoßen. Der Petent führt dazu zahlreiche Beispiele an, aus denen eine angeblich mangelhafte Umsetzung der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit hervorgeht.

### 2. Zulässigkeit

Für zulässig erklärt am 21. Juni 2012. Die Kommission wurde um Auskünfte ersucht (Artikel 202 Absatz 6 der Geschäftsordnung).

### 3. Antwort der Kommission, eingegangen am 28. September 2012

Der Petent ist Facharzt für Psychiatrie und alleiniger Gesellschafter und berufsmäßiger Vertreter einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung und erbringt mit in der Slowakischen Republik tätigen Krankenversicherungsgesellschaften vertraglich vereinbarte Gesundheitsdienstleistungen.

Der Petent beschwert sich darüber, dass es die Slowakische Republik angeblich versäume, sich an geltendes EU-Recht zu halten. Er vertritt die Ansicht, dass die nationale Gesetzgebung – Artikel 8 des Gesetzes Nr. 581/2004 über Krankenversicherer und die Aufsicht im

Gesundheitswesen und Gesetz Nr. 578/2004 über die Erbringer von Gesundheitsdienstleistungen, Arbeitskräfte im Gesundheitswesen, Berufsorganisationen im Gesundheitswesen – gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere Artikel 16, Artikel 21 Absatz 1 und Artikel 31, sowie gegen die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere Artikel 4 Absatz 2, Artikel 14 und Artikel 17, gegen das Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangs- und Pflichtarbeit und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verstößt.

Der Petent weist darauf hin, dass das nationale Gesetz über Krankenversicherer, Artikel 8, besagt, dass Krankenversicherer nur „angeforderte Gesundheitsdienstleistungen“ erstatten sollen, d. h. ein vorab festgelegtes Kontingent an Gesundheitsdienstleistungen, das über einen bestimmten Zeitraum erbracht wird. Daher sei er nicht berechtigt, die Erstattung der von ihm tatsächlich erbrachten Gesundheitsdienstleistungen einzufordern.

Darüber hinaus fehle es an Klarheit und Konsistenz in Bezug auf die Arten von Gesundheitsdienstleistungen, die erstattungsfähig seien. Nach Ansicht des Petenten steht es den Krankenversicherungsgesellschaften frei, das bestehende Recht so auszulegen, wie es ihnen am besten passt. Darüber hinaus gibt es keine unabhängige Schiedsstelle auf Ebene einer Behörde, die befugt wäre, die Anwendung des nationalen Rechts durch die Versicherer im Hinblick auf erstattungsfähige Gesundheitsdienstleistungen zu prüfen und zu bewerten.

Der Petent vertritt darüber hinaus die Ansicht, dass das nationale Recht die Krankenversicherungsgesellschaften deutlich begünstige und es ihnen ermögliche, die Bedingungen der Verträge zu diktieren, die sie mit Gesundheitsdienstleistern schließen.

Zudem ist der Petent nicht damit einverstanden, dass die Erstattung der erbrachten Gesundheitsleistungen zum Ende des Monats erfolgt, der auf das Rechnungsdatum folgt. Dadurch sei für ihn nicht ersichtlich, ob er in einem bestimmten Monat die Grenze der im Voraus angeforderten Leistungen bereits erreicht habe und daher seine Arbeit einstellen müsse, damit ihm keine Verluste durch Leistungen entstehen, die nicht erstattet werden.

Der Petent beschwert sich des Weiteren über eine im Gesetz über die Krankenversicherer enthaltene Pflicht zur Sicherstellung einer vorübergehenden Vertretung während Abwesenheit (d. h. im Urlaub) und die entsprechende Strafe bei Nichterfüllung. Diese Anforderung sieht er als schwierig zu erfüllen an, denn er würde während seiner Abwesenheit einem Vertretungsarzt ein Gehalt zahlen sowie auch alle übrigen gesundheitsleistungsbezogenen Ausgaben tragen müssen (Miete, Nebenkosten, Lohn der Arzthelferin usw.)

Der Petent erklärt, dass er, sollte sich niemand finden, um ihn zu vertreten, gezwungen wäre, 250 Tage im Jahr ohne Recht auf bezahlten Urlaub zu arbeiten. Dies verstieße gegen sein Recht auf Ruhe und Erholung und auf Begrenzung seiner Arbeitszeit.

Nach Meinung des Petenten kommt dies einer Zwangsarbeit gleich, wie sie durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und das Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit verboten ist.

Abschließend ist der Petent der Meinung, dass er sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer

ist, da er die alleinige Person einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist. Daher sei er verpflichtet, seine Rechte im Hinblick auf die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit gemäß Richtlinie 89/391/EWG, insbesondere im Hinblick auf die Verhütung berufsbedingter Gefahren, und gemäß Richtlinie 2003/88/EG über Arbeitszeitgestaltung zu wahren. Dazu sieht er sich jedoch nicht in der Lage, da er in beruflicher Hinsicht physisch, mental und sensorisch überlastet und seine Höchstarbeitszeit überschritten sei. Daher gibt er an, dass Artikel 2 der Richtlinie 89/391/EWG, der besagt, dass die Richtlinie auf alle Tätigkeitsbereiche Anwendung findet, nicht so in nationales Recht umgesetzt sei, dass auch die Arbeit im Gesundheitswesen mit eingeschlossen ist.

#### Anmerkungen der Kommission

Im Hinblick auf das Gesundheitssystem der Slowakei ist darauf hinzuweisen, dass das EU-Recht auf dem Gebiet der sozialen Sicherungssysteme die Koordinierung, nicht aber die Harmonisierung der Systeme der sozialen Sicherheit zum Ziel hat. Das bedeutet, dass es jedem Mitgliedstaat freisteht, über die Gestaltung seiner sozialen Sicherungssysteme im Einzelnen frei zu bestimmen, unter anderem hinsichtlich der Leistungspakete, der Bewilligungskriterien, der Berechnung der Leistungen und der Höhe der Sozialabgaben. Durch das EU-Recht über die Koordinierung, insbesondere Verordnung (EG) Nr. 883/2004, soll sichergestellt werden, dass die Anwendung der unterschiedlichen einzelstaatlichen Gesetzgebungen nicht Personen benachteiligt, die ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union wahrnehmen.

Da sich die Petition ausschließlich auf das Gesundheitssystem der Slowakei bezieht, finden die EU-Vorschriften über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit auf die hier vorgebrachten Beschwerden, die das nationale System betreffen, keine Anwendung. Diese Angelegenheiten liegen in der nationalen Zuständigkeit des Mitgliedstaates und sind in Übereinstimmung mit den anwendbaren nationalen Vorschriften und Verfahren auf nationaler Ebene zu lösen.

In Bezug auf das Management von Gesundheitsdienstleistungen und des Gesundheitswesens sieht Artikel 168 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Folgendes vor: „*Die Verantwortung der Mitgliedstaaten umfasst die Verwaltung des Gesundheitswesens und der medizinischen Versorgung sowie die Zuweisung der dafür bereitgestellten Mittel.*“ Im selben Artikel heißt es im Übrigen: „*Bei der Tätigkeit der Union wird die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Festlegung ihrer Gesundheitspolitik sowie für die Organisation des Gesundheitswesens und die medizinische Versorgung gewahrt.*“

In Bezug auf die Beschwerde des Petenten, dass er nicht in der Lage sei, seine Rechte hinsichtlich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sicherzustellen, ist darauf hinzuweisen, dass mit der EU-Gesetzgebung zu Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit die „*Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz*“ erreicht werden soll, gemäß Rahmen-Richtlinie 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (Artikel 1 Absatz 1).

In der Richtlinie ist ein Arbeitnehmer definiert als „*jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschließlich Praktikanten und Lehrlingen, jedoch mit Ausnahme von*

*Hausangestellten“* (Artikel 3 Buchstabe a).

Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union besteht das wesentliche Merkmal eines Arbeitsverhältnisses darin, dass eine Person während einer bestimmten Zeit für eine andere nach deren Weisung Leistungen erbringt, für die sie als Gegenleistung eine Vergütung erhält (Urteil vom 14. Oktober 2010 des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*, Randnummer 28 und die darin zitierte Rechtsprechung).

Daher fallen Selbständige, deren Arbeit keinem Arbeitsverhältnis mit einem Arbeitgeber unterliegt, abgesehen von einigen begrenzten Ausnahmen, in denen Selbständige die Gesundheit und Sicherheit von Angestellten gefährden könnten, nicht unter die EU-Richtlinien im Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz.

Der Petent erklärt, dass er einziger Gesellschafter und berufsmäßiger Vertreter einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist. Er tritt daher als juristische Person und als sein eigener Arbeitgeber auf. Unter diesen Umständen und in Anbetracht des Vorstehenden scheint es sich bei der Arbeit des Petenten um kein Arbeitsverhältnis zu handeln, so dass die Definition des „Arbeitnehmers“ auf ihn nicht zutrifft. Daraus folgt, dass das EU-Recht zu Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit, darunter die Richtlinien 89/391/EWG und 2003/88/EG, für den Petenten im Zusammenhang mit den hier vorgebrachten Anliegen nicht anwendbar ist, da diese Richtlinien nur für Arbeitnehmer gelten.

Sollte der Petent unter nationalem Recht sowohl als Arbeitgeber als auch als Arbeitnehmer gelten, für den die sicherheits- und gesundheitsschutzrechtliche Gesetzgebung in der Slowakischen Republik Anwendung findet, wäre er als Arbeitgeber verpflichtet, die sicherheits- und gesundheitsschutzrechtlichen Anforderungen zu erfüllen, und als Arbeitnehmer hätte er das Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen. Derartige Angelegenheiten liegen in der Zuständigkeit der nationalen Behörden.

Hinsichtlich der Beschwerde über die Vergütung ist darauf hinzuweisen, dass die Entlohnung nicht Gegenstand der EU-Sozialgesetzgebung ist. Artikel 153 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union besagt: „*Dieser Artikel gilt nicht für das Arbeitsentgelt ...*“. Dieser Bereich liegt somit in der Zuständigkeit der nationalen Behörden.

Im Hinblick auf die Behauptung eines Verstoßes gegen die Rechte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere deren Artikel 16 – Unternehmerische Freiheit, Artikel 21 Absatz 1 – Nicht-Diskriminierung und Artikel 31 – Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen, sind die folgenden Erläuterungen in Bezug auf die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zweckdienlich.

Gemäß Artikel 51 der Charta gelten die Bestimmungen der Charta für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union und die Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben. Wie weiter oben bereits ausgeführt, ist festzustellen, dass die im Rahmen dieser Petition vorgetragenen Beschwerden nicht in den Geltungsbereich des EU-Rechts fallen und die Charta daher nicht anwendbar ist.

In Bezug auf die vermeintlichen Verstöße gegen die Rechte, die in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangs- oder Pflichtarbeit und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgeschrieben sind, ist daran zu erinnern, dass diese internationalen Rechtsinstrumente nicht Bestandteil des Rechtsrahmens der EU sind und Fragen ihrer Anwendung und Auslegung nicht in die Zuständigkeit der Kommission fallen.

#### Fazit

Die Kommission kann im Fall des Petenten nicht tätig werden, da die Gegenstände der Beschwerde im Geltungsbereich des nationalen Rechts liegen. Sieht der Petent seine Rechte verletzt, kann er seinen Fall bei den zuständigen nationalen Behörden zu Gehör bringen, bis hin zu einer Klage vor Gericht, welches in der Lage sein sollte, den Fall angemessen, unter Berücksichtigung der nationalen Rechtsvorschriften und internationalen Verpflichtungen der Slowakischen Republik zu beurteilen.