



Bundesministerium für Gesundheit · 53107 Bonn

Gemeinsamer Bundesausschuss
Wegelystraße 8
10623 Berlin

vorab per Fax: 030 – 275838105

Dr. Ulrich Orlowski

Ministerialdirektor

Leiter der Abteilung 2
Gesundheitsversorgung
Krankenversicherung

HAUSANSCHRIFT Rochusstraße 1, 53123 Bonn
Friedrichstraße 108, 10117 Berlin

POSTANSCHRIFT 53107 Bonn
11055 Berlin

TEL +49 (0)228 99 441-2000 / 1330

FAX +49 (0)228 99 441-4920 / 4847

E-MAIL ulrich.orldowski@bmg.bund.de

Berlin, 9. März 2018

- 1. Prüfung gem. § 94 SGB V des Beschlusses des Gemeinsamen Bundesausschusses vom 17. November 2017 über eine Änderung der Schutzimpfungs-Richtlinie (SI-RL): Umsetzung der STIKO-Empfehlungen August 2017 und weitere Anpassungen**
- 2. Aufsichtsrechtliche Beratung gem. § 91a SGB V in Verbindung mit § 89 Absatz 1 Satz 1 SGB IV: Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Erörterung im Bundesministerium für Gesundheit (BMG) am 19. Februar 2018 und die Beantwortung des Nachfrageschreibens des BMG vom 16. Januar 2018 mit Schreiben vom 6. März 2018.

- Der von Ihnen gemäß § 94 SGB V vorgelegte o. g. Beschluss vom 17. November 2017 über eine Änderung der Schutzimpfungs-Richtlinie wird insoweit beanstandet, als er unter II. in die Spalte 2 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL unter den Nummern 1, 2 Buchstabe a, 4 Buchstabe b, 5, 8 Buchstabe c, 9 Buchstabe a, 10 Buchstabe a, 11, 12 Buchstabe a, 13 Buchstabe b, 14, 15, 16 und 19 jeweils den folgenden Text einfügt: „(Impfung zu Lasten der GKV nur, wenn nicht in Spalte 3 genannt)“.

Im Übrigen wird der o. g. Beschluss vom 17. November 2017 über eine Änderung der Schutzimpfungs-Richtlinie nicht beanstandet und kann daher insoweit in Kraft treten.

Begründung:

Die jeweilige Ergänzung in Spalte 2 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL „Impfung zu Lasten der GKV nur, wenn nicht in Spalte 3 genannt“ enthält einen Leistungsausschluss zu Lasten der GKV-Versicherten gegen die GKV, soweit diese nach Maßgabe der Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL bereits einen unterstellten speziellen Anspruch gegen ihren Arbeitgeber aufgrund eines erhöhten beruflichen Risikos haben.

Die Ergänzung soll laut Tragenden Gründen ausdrücken, dass der G-BA generell von einer allgemein nachrangigen Leistungspflicht der gesetzlichen Krankenkassen in dem Fall ausgeht, in dem der Arbeitgeber gegenüber seinem Arbeitnehmer zur Leistung einer entsprechenden Impfung verpflichtet ist. In seinem Schreiben vom 6. März 2018 vertritt der G-BA die Auffassung, dass der Beschluss die seit der Erstfassung der Schutzimpfungsrichtlinie (SI-RL) im Jahre 2007 verfolgte Regelungssystematik zur Abgrenzung der Ansprüche auf Leistungen zu Lasten der gesetzlichen Krankenkassen zur Zuständigkeit anderer Kostenträger entsprechend 7. Kapitel § 6 Absatz 3 VerfO des G-BA fortsetze. Dies gelte in Besonderem hinsichtlich beruflich bedingter, d. h. aus Anlass der gefährdenden Tätigkeit anzubietender oder durchzuführender Arbeitsschutzmaßnahmen nach dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) respektive der Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (ArbMedVV). Zwar wird vom G-BA eingeräumt, dass eine ausdrückliche gesetzliche Regelung, die konkret das Verhältnis von Leistungsansprüchen arbeitsmedizinischer Vorsorgemaßnahmen zur Leistungspflicht der GKV auf der Grundlage des § 20i SGB V klärt, nicht existiert. Allerdings sei nach Auffassung des G-BA dies indes unschädlich, weil sich im Wege der Auslegung das Vor- und Nachrangverhältnis von Vorsorgeanlässen nach ArbMedVV gegenüber in demselben Leistungsbereich angesiedelter und beruflich indizierter Schutzimpfungen im Wege der Auslegung hinreichend klar ermitteln ließe. Einer ergänzenden Rechtsgrundlage zur Umsetzung in Bezug auf die Konkretisierung der Leistungsansprüche nach § 20i SGB V bedürfe es aus Sicht des G-BA nicht.

Die Argumentation des G-BA in seinem Antwortschreiben auf die Nachfrage des BMG überzeugt nicht und kann nicht aufzeigen, aus welchen Gründen ein Anspruch gegen die GKV in den hier maßgeblichen Fällen ausscheiden soll.

Abgesehen davon, dass in der SI-RL dem Wortlaut nach ein Anspruch gegen die GKV generell ausgeschlossen wird, wenn ein Tatbestand der Arbeitgeberverpflichtung nach Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL vorliegt und daher schon nicht von einer Nachrangigkeit gesprochen werden kann, gibt es für diesen Anspruchsausschluss der gesetzlich Versicherten keine Rechtsgrundlage. Die vom G-BA vorgesehene Formulierung ist vielmehr unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt vertretbar.

Aus § 20i Absatz 1 SGB V ergibt sich insoweit kein Ausschluss von Ansprüchen gegen die GKV. § 20i Absatz 1 Satz 1 SGB V enthält keine Anspruchsbeschränkung für die Versicherten bei beruflich indizierten Impfungen. Im Gegenteil sieht § 20i Absatz 1 Satz 2 SGB V sogar explizit vor, dass Satz 1 auch für Schutzimpfungen gelten soll, die wegen eines erhöhten Gesundheitsrisikos durch einen Auslandsaufenthalt indiziert sind, soweit der Auslandsaufenthalt beruflich bedingt ist, obwohl sonst ein Anspruch auf Schutzimpfungen gegen die GKV bei Auslandsreisen (außer den in Satz 2 genannten Ausnahmen) ausgeschlossen wird. Ein Erst-Recht-Schluss, nachdem im Inland ein Anspruch auf beruflich indizierte Schutzimpfungen ebenfalls nicht ausgeschlossen ist, liegt also viel näher, als der vom G-BA angenommene generelle Ausschluss eines Anspruchs der GKV-Versicherten bei beruflich bedingten Impfungen. Eine solche Anspruchseinschränkung obläge im Übrigen nach dem Wesentlichkeitsgrundsatz der Entscheidungshoheit des Gesetzgebers. Dieser hat aber, im Unterschied etwa zur Regelung des § 11 Absatz 5 SGB V, nach der ein Anspruch auf Leistungen gegen die GKV ausscheidet, wenn diese als Folge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit im Sinne der gesetzlichen Unfallversicherung zu erbringen sind, keine dahingehende Regelung getroffen.

Vielmehr wurde für das krankenversicherungsrechtliche Sonderrecht für Prävention durch Schutzimpfungen festgelegt, dass für den staatlichen Gesundheitsschutz als originärer staatlicher Gefahrenabwehr wegen des öffentlichen Interesses an hohen Durchimpfungsraten die Kosten beitragsfinanziert von der gesetzlichen Krankenversicherung zu tragen sind. Es bestünden aus Versorgungssicht erhebliche Bedenken, dass durch die hier beanstandete Formulierung den Versicherten bei Konflikten dadurch eine notwendige Schutzimpfung vorenthalten werden könnte.

Die Versicherten sind des Weiteren nach Arbeitsschutzrecht nicht verpflichtet, die ihnen im Rahmen der arbeitsmedizinischen Vorsorge angebotenen Schutzimpfungen wahrzunehmen, beispielsweise wenn ein ausreichendes Vertrauensverhältnis zum Betriebsarzt nicht vorliegt.

Aus dem Arbeitsschutzrecht ergibt sich ebenso kein Ausschluss von Ansprüchen gegen die GKV. Das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) oder die Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (ArbMedVV) enthalten explizit keine Aussage zum Vorrang oder zur Ausschließlichkeit einer Arbeitgeberverpflichtung; das gilt insbesondere für § 3 Absatz 3 ArbSchG. Nach dieser Regelung dürfen Kosten für Maßnahmen nach dem ArbSchG durch den Arbeitgeber nicht den Beschäftigten auferlegt werden. § 3 Absatz 3 ArbSchG setzt Artikel 6 Absatz 5 der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie 89/391/EWG um, wonach die Kosten für Arbeitsschutzmaßnahmen auf keinen Fall zu Lasten der Arbeitnehmer gehen dürfen. § 3 Absatz 3 ArbSchG überträgt die EU-Vorschrift 1:1 und trifft gerade keine Aussage, wer letztlich die Kosten zu tragen hat. Selbst bei rechtswidriger Weigerung des Arbeitgebers, eine arbeitsmedizinische Vorsorge im Wege einer Schutzimpfung anzubieten, besteht der Anspruch des GKV-Versicherten aber davon unabhängig

auf Basis des § 20i Absatz 1 SGB V. § 3 Absatz 3 ArbSchG regelt den Ausschluss der Kostenverlagerung für Arbeitsschutzmaßnahmen wie einer Impfung im Rahmen der arbeitsmedizinischen Vorsorge auf den Beschäftigten, trifft aber keine Aussage zu dem möglicherweise daneben bestehenden Anspruch des Arbeitnehmers nach § 20i Absatz 1 SGB V. Gegen einen Ausschluss von Ansprüchen gegen die GKV in diesem Bereich spricht auch § 132e SGB V, nach dem Fachärzte für Arbeitsmedizin und Ärzte mit der Zusatzbezeichnung „Betriebsmedizin“ berechtigt sein sollen, Schutzimpfungen zu Lasten der Krankenkasse vorzunehmen. Überdies verpflichten arbeitsschutzrechtliche Regelungen den Arbeitgeber und gelten somit nicht für ehrenamtlich Tätige; davon geht der G-BA aber fälschlicherweise laut Tragender Gründe aus. Ehrenamtlich tätige Versicherte nach dem SGB VII werden über Unfallverhütungsvorschriften der Unfallversicherungsträger geschützt.

Da der G-BA laut Tragender Gründe zudem auch bei beruflich bedingten Reiseschutzimpfungen von einer nachrangigen Leistungspflicht der gesetzlichen Krankenkassen ausgeht, obwohl § 20i Absatz 1 Satz 2 SGB V und § 11 Absatz 3 S1-RL ausdrücklich in diesen Fällen eine Leistungspflicht der GKV vorsehen, wird zudem nicht deutlich, in welchen Fällen die GKV bei Reiseimpfungen die Kosten zu tragen hat, wenn Reisen beruflich veranlasst sind. Einerseits wird in den Tragenden Gründen bei beruflich indizierten Impfungen auf möglicherweise vorrangige Leistungspflichten des Arbeitgebers verwiesen. Andererseits findet sich bei reisemedizinisch indizierten Impfungen ein solcher Hinweis durchgängig nicht.

Die Empfehlungen der Ständigen Impfkommision beim Robert Koch-Institut (STIKO) für beruflich indizierte Impfungen beziehen sich auf ein insgesamt erhöhtes berufliches Risiko, das seitens der STIKO nicht näher spezifiziert wird. Sie umfassen den Schutz der Beschäftigten, aber auch den Schutz Dritter und gehen insgesamt über die Empfehlungen für Schutzimpfungen im Rahmen des Arbeitsschutzes hinaus. Für Schutzimpfungen im Rahmen des Arbeitsschutzes sind allein die arbeitsmedizinischen Regeln des Ausschusses für Arbeitsmedizin maßgeblich (näher unter 2.).

Insgesamt ist vorliegend die Frage hinsichtlich der Regelungsbefugnisse des G-BA bei der von ihm in seiner Richtlinie getroffenen Festlegung des Leistungsanspruchs der Versicherten gegenüber der GKV berührt. Bei der Richtlinienprüfung ist in diesem Zusammenhang auch die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes vom 10. November 2015 (sowie vom 12. Juli 2017) zu beachten. Maßgeblich ist demnach, inwieweit der G-BA für seine zu treffenden Entscheidungen gesetzlich angeleitet ist (BVerfGE 1 BvR 2056/12, Rn. 22 sowie BVerfGE 1 BvR 2222/12, 1 BvR 1106/13). An diesen Maßstäben hat sich die aufsichtsrechtliche Prüfung zu orientieren. Vorliegend mangelt es an einer erforderlichen gesetzlichen Anleitung in Form einer Ermächtigungsgrundlage, die die zu beanstandenden Beschlussteile tragen könnte. Für den vom

G-BA formulierten Anspruchsausschluss der gesetzlich Versicherten gibt es keine Rechtsgrundlage.

2. Der G-BA wird im Wege der aufsichtsrechtlichen Beratung gem. § 91a SGB V in Verbindung mit § 89 Absatz 1 Satz 1 SGB IV gebeten, unter Beachtung der nachstehenden rechtlichen Hinweise die Formulierungen in Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL bis zum 30. Juni 2018 anzupassen.

Begründung:

Gegen die bei beruflich indizierten Impfungen jeweils in Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der bereits geltenden Fassung der SI-RL gewählte Formulierung: „Eine erhöhte berufliche Gefährdung begründet in folgenden Bereichen keinen Leistungsanspruch gegenüber der GKV. Nach der Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (ArbMedVV) besteht ein spezieller Anspruch gegen den Arbeitgeber aufgrund eines erhöhten beruflichen Risikos.“ bestehen durchgreifende rechtliche Bedenken.

Das gilt zunächst hinsichtlich des dort suggerierten vollständigen Anspruchsausschlusses gegen die GKV (dazu zu 1.).

Außerdem lassen sich aus der ArbMedVV keine direkten Ansprüche der Beschäftigten auf Schutzimpfungen herleiten. Vielmehr hat der nach § 9 Absatz 4 ArbMedVV zuständige Ausschuss für Arbeitsmedizin (AfAMed) Regeln und Erkenntnisse zu ermitteln, wie die Pflichten nach der ArbMedVV umgesetzt werden. Die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Gemeinsamen Ministerialblatt veröffentlichten arbeitsmedizinischen Regeln konkretisieren die Vorgaben in der ArbMedVV. In Spalte 3 der Tabelle in Anlage 1 der SI-RL wird allerdings ausschließlich auf das Bestehen eines Vorsorgeanlasses nach der ArbMedVV abgestellt, obwohl der Vorsorgeanlass nicht automatisch zum Angebot einer Schutzimpfung führt. Der Vorsorgeanlass allein ist nicht entscheidend für die Frage, ob eine Impfung im Rahmen der arbeitsmedizinischen Vorsorge anzubieten ist. Seit Ende 2013 (Änderung der ArbMedVV) sind Impfungen Bestandteil der arbeitsmedizinischen Vorsorge und den Beschäftigten anzubieten, soweit das Risiko einer Infektion tätigkeitsbedingt und im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung erhöht ist (§ 6 Absatz 2 Satz 3 ArbMedVV). Diese allgemeinen Vorgaben haben AfAMed und BMAS in zwei arbeitsmedizinischen Regeln konkretisiert - AMR 6.5 und AMR 6.6. Danach gibt es beispielsweise keine Verpflichtung, Schweißern eine Pneumokokken-Impfung anzubieten. Angesichts abweichender Aussagen in der SI-RL dürften Schweißer daher derzeit keine Schutzimpfung erhalten, obwohl sie nach Ansicht der STIKO angezeigt ist.

Der G-BA wird daher –auch unabhängig von der oben unter 1. geltend gemachten Teilbeanstandung des Beschlusses vom 17. November 2017 – gem. § 91a Absatz 1 SGB V in Verbindung mit § 89 Absatz 1 Satz 1 SGB IV gebeten, unter Beachtung der o. g. rechtlichen Hinweise die Formulierungen in der SI-RL **bis zum 30. Juni 2018** anzupassen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Dr. Ulrich Orłowski

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen die unter Ziffer 1. erteilte (Teil-)Beanstandung kann binnen eines Monats nach Zugang schriftlich oder elektronisch gemäß § 65a SGG oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Landessozialgericht Berlin-Brandenburg, Försterweg 2 – 6, 14482 Potsdam, Klage erhoben werden.