

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Frank Spieth, Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/6033 –**

Wiedereinführung der vollständigen Zuzahlungsbefreiungen für Versicherte mit geringem Einkommen im Wege der Härtefallregelung

A. Problem

Mit dem GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) wurden im Jahr 2004 im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung neue Zuzahlungsregelungen eingeführt. Seitdem müssen alle Versicherten im Regelfall 2 Prozent ihres Einkommens, falls chronische Krankheiten vorliegen 1 Prozent ihres Einkommens zuzahlen, unabhängig davon, wie hoch das Einkommen des Betroffenen ist.

Diese Regelung hat nach Ansicht der Antragsteller fatale sozialpolitische Folgen nach sich gezogen und negativen Einfluss auf die Versorgung der Betroffenen. Auch die vorher vollständig von Zuzahlungen befreite Gruppe der Personen mit sehr geringem Einkommen ist seitdem verpflichtet, für benötigte Medikamente, Hilfsmittel, Heilmittel, stationäre Aufenthalte, Fahrtkosten und Zahnersatz Eigenanteile zu übernehmen. Des Weiteren wurde ab 2004 als neue Zuzahlungsart die sog. Praxisgebühr für die Inanspruchnahme eines Arztes, Zahnarztes und die Notfallversorgung in Höhe von jeweils 10 Euro pro Quartal eingeführt.

Die Änderungen führen nach Überzeugung der Antragsteller nicht nur zu einer weiteren Verarmung von Teilen der Bevölkerung, sondern in vielen Fällen durch Nichtinanspruchnahme zu einer schlechteren Versorgung dieser Personengruppe. Selbst niedrige Zuzahlungen würden bei einem geringen Einkommen oft prohibitive Wirkungen im Zugang zu medizinischen Leistungen entfalten.

B. Lösung

Wiederherstellung des Rechtszustandes der §§ 61 und 62 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) i. d. F. vom 31. Dezember 2003.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Beibehaltung der Rechtslage oder Novellierung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) mit anderer Schwerpunktsetzung.

D. Kosten

Die Kosten werden in dem Antrag nicht spezifiziert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/6033 abzulehnen.

Berlin, den 4. Dezember 2007

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Martina Bunge
Vorsitzende

Dr. Carola Reimann
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Carola Reimann

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/6033** in seiner 121. Sitzung am 25. Oktober 2007 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Arbeit und Soziales und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Deutsche Bundestag soll die Bundesregierung aufordern, einen Gesetzentwurf einzubringen, der Folgendes beinhaltet:

1. Wiedereinführung der durch das GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) im Jahr 2004 gestrichenen Zuzahlungsbefreiungen von Versicherten im Gesundheitswesen. Es ist der Sache nach der Rechtszustand der §§ 61 und 62 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) i. d. F. vom 31. Dezember 2003 wiederherzustellen, da sich die Neuregelung nicht bewährt hat. Damit sollen Versicherte mit einem Einkommen bis zu 40 Prozent der Bezugsgröße zukünftig wieder von sämtlichen Zuzahlungen befreit werden.
2. Entsprechend der damaligen Rechtslage Verzicht auf Prüfungen des Einkommens bei Beziehern von ALG II, Sozialhilfe, Sozialgeld, Grundsicherung im Alter, Ausbildungsförderung nach BAföG oder SGB III und der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz. Gleiches soll für Versicherte, deren Kosten der Unterbringung in einem Heim oder einer ähnlichen Einrichtung von einem Träger der Sozialhilfe oder der Kriegsopferfürsorge getragen werden, gelten.
3. Beibehaltung der vor und nach 2004 geltenden Belastungsgrenzen in Höhe von 2 Prozent bzw. 1 Prozent (Chronikerregelung) des Einkommens oberhalb dieser Einkommensgrenze.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** und der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben in ihrer 69. bzw. 45. Sitzung am 14. November 2007 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat die Beratung in seiner 67. Sitzung am 14. November 2007 aufgenommen und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Die Mitglieder der **Fraktionen der CDU/CSU** und **SPD** erklärten, dass sie den Antrag ablehnten. Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Gesundheitssystems sei eine sozialverträgliche und gerechte Härtefallregelung geschaffen worden. Für alle Personen gebe es eine Belastungsobergrenze für Zuzahlungen von 2 Prozent, bei Chronikern von 1 Prozent des Bruttoeinkommens, ab deren Überschreitungen eine Befreiung erfolge. Insbesondere seien Kinder weiterhin völlig von Zuzahlungen befreit, ebenso sei ein zuzahlungsfreier Zugang zu Früherkennungsmaßnahmen gewährleistet. Diese Regelung sei, weil sie für alle Personen gelte, sozialverträglicher und gerechter als der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. Bei Einführung der Regelung standen neben Finanzierungsgesichtspunkten vor allem auch Steuerungswirkungen zur Förderung einer rationalen Inanspruchnahme medizinischer Leistungen im Vordergrund. Eine Umsetzung des Antrages der Fraktion DIE LINKE. würde zudem bedeuten, dass jährlich eine halbe Mrd. Euro zusätzlich dem Gesundheitssystem zur Verfügung gestellt werden müsste, ohne dass eine wesentliche Verbesserung damit verbunden wäre. Betonenswert sei, dass zu der Kostenfolge in dem Antrag nichts gesagt werde. Es bleibe daher auch völlig offen, ob der Mehrbetrag aus Steuermitteln oder über Beitragserhöhungen in das System fließen solle. Auch der vorgetragenen Kausalität von niedrigem Einkommen und geringen Arztbesuchen sei zu widersprechen. Es gebe ebenfalls Studien, die einen solchen Zusammenhang nicht bestätigen würden.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** betonten, der Antrag greife ein Anliegen auf, das grundsätzlich unterstützenswert sei. Allerdings stelle die Fraktion der FDP im Gegensatz zu der Fraktion DIE LINKE. keinesfalls die Zuzahlungen per se in Frage, sondern halte sie für ein gutes Steuerungsinstrument, das durch Härtefallregelungen ergänzt werden müsse. Die in dem Antrag vorgesehene alleinige Fixierung auf die Höhe des Einkommens ließe jedoch zu, dass auch Personen mit einem zwar geringen Einkommen, aber großem Vermögen in den Genuss der Zuzahlungsbefreiung kämen. Aus diesen Gründen würden sich die Mitglieder der Fraktion der Stimme enthalten.

Die Mitglieder der **Fraktion DIE LINKE.** unterstrichen, dass die mit dem GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) im Jahr 2004 in der gesetzlichen Krankenversicherung eingeführten Zuzahlungsregelungen zu fatalen sozialpolitischen Härten führten. Seitdem seien auch die vorher vollständig von Zuzahlungen befreiten Versicherten mit sehr geringem Einkommen verpflichtet, für benötigte Medikamente, Hilfs- und Heilmittel, stationäre Aufenthalte, Fahrtkosten und Zahnersatz Eigenanteile zu übernehmen und eine Praxisgebühr von 10 Euro (Quartal) für die Inanspruchnahme eines Arztes, Psychotherapeuten, Zahnarztes und die Notfallversorgung zu zahlen. Dies führe bei Menschen mit geringem Einkommen vielfach zur Nichtinanspruchnahme medizinischer Leistungen. Untersuchungen im Rahmen des Bertelsmann-Gesundheitsmonitors zeigten, dass im Vergleich der Jahre 2003 und 2006 Menschen mit einem Einkommen von unter 500 Euro 30 Prozent weniger Arztkontakte hätten. Unter 1 000 Euro seien es 20 Prozent Rück-

gang, während diejenigen mit mehr als 5 000 Euro monatlichem Einkommen fast 40 Prozent häufiger zum Arzt gingen. Im Unterschied zu den anderen Fraktionen würden Zuzahlungen als Steuerungsinstrument für den Ressourceneinsatz grundsätzlich abgelehnt. Um jedoch einen breiten parlamentarischen Konsens zur Vermeidung von Härtefällen herzustellen, beschränke sich die Fraktion in dem Antrag auf die Wiedereinführung der vollständigen Zuzahlungsbefreiungen für Versicherte mit geringem Einkommen. So habe der damalige CDU-Bundesminister Dr. Norbert Blüm 1989 eine solche Härtefallregelung als Ausdruck von „sozialer Rücksicht“ bezeichnet. Die Fraktion der SPD habe hingegen in ihrer Zeit als Opposition jede Zuzahlung, die zu Härtefällen führe, abgelehnt und mit der Überprüfung der bestehenden Zuzahlungsregelungen 1998 für einen Regierungswechsel geworben.

Die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hoben hervor, dass der Zusammenhang von Armut und Gesundheit ein reales Problem sei. Die Frage sei allerdings, inwieweit die Wiedereinführung der Zuzahlungsbefreiungen für Versicherte mit geringen Einkommen diesen Kontext aufheben oder wenigstens verringern könnte. Die verschiedenen hierzu vorliegenden Untersuchungen und Datenerhebungen würden ein sehr unterschiedliches Bild vermitteln und die Position der Fraktion DIE LINKE. keineswegs

durchweg bestätigen. Tatsächlich seien für die geringeren Gesundheitschancen sozial Benachteiligter die verschiedensten Faktoren, wie zum Beispiel Arbeitslosigkeit oder unzureichende Wohnverhältnisse, verantwortlich. Zudem seien die meisten Präventionsmaßnahmen zu wenig auf sozial Benachteiligte ausgerichtet. Dagegen stelle der unzureichende Zugang zum Gesundheitssystem zumindest in Deutschland kein schichtenspezifisches Gesundheitsrisiko dar. Ausnahmen gebe es bei besonderen Problemgruppen, wie zum Beispiel wohnungslosen Menschen. Deren hohe gesundheitlichen Risiken würden aber nicht durch eine Zuzahlungsbefreiung, sondern nur durch niedrigschwellige Angebote gelöst. Die Wiederherstellung der bis zum 31. Dezember 2003 gegoltenen Rechtslage würde deshalb absehbar keinen Beitrag zum Abbau sozial bedingter gesundheitlicher Ungleichheit leisten. Allerdings würde auch von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert, dass bei der Bemessung der Regelsätze für die Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe und Sozialgeld die Zuzahlungen nicht hinreichend berücksichtigt würden. Außerdem halte man es für erforderlich, die Auswirkungen der Zuzahlungen auf das Inanspruchnahmeverhalten einkommensschwacher Versicherter genauer als bisher zu untersuchen. Die Mitglieder der Fraktion würden sich deshalb der Stimme enthalten.

Berlin, den 4. Dezember 2007

Dr. Carola Reimann
Berichterstatterin

