

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

**zu dem Antrag der Abgeordneten Kathrin Vogler, Sabine Zimmermann (Zwickau),
Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/7042 –**

Patientenberatung unabhängig und gemeinnützig ausgestalten

A. Problem

Patientinnen und Patienten sowie Versicherte haben kaum eine Chance, ohne Expertenwissen ihre Rechte gegenüber Krankenkassen, Ärzteschaft, Krankenhäusern etc. in Erfahrung zu bringen, geschweige denn durchzusetzen, so die Fraktion DIE LINKE. Die Unabhängige Patientenberatung Deutschland (UPD) als Regelleistung zu fördern, sei deshalb 2011 ein überfälliger und von allen Fraktionen im Grundsatz befürworteter Schritt gewesen. Mit großem Aufwand sei sichergestellt worden, dass die Beratungsqualität dauerhaft und bundeseinheitlich auf sehr hohem Niveau liege. Durchgeführt würden die Beratungen von unabhängigen, gemeinnützigen und patientennahen Organisationen wie Sozialverbänden, Verbraucherzentralen und Patientenstellen. Mit Geltung zum 1. Januar 2016 seien dem gemeinnützigen Trägerverbund der UPD das Projekt entzogen und dem Callcenter-Unternehmen Sanvartis übertragen worden. Ohne Not würden so Strukturen zerschlagen, die seit langem die einzige unabhängige Anlaufstelle für Patientinnen und Patienten bei rechtlichen Fragen darstellten. Das Unternehmen Sanvartis leiste bereits die telefonische Kundenkommunikation im Auftrag vieler Krankenkassen, Ärzteverbände und Pharmaunternehmen. Die gesetzlichen Krankenkassen seien somit nicht nur Geldgeber, sondern ihre Entscheidungen und Verfahrensweisen auch häufigster Beratungs- und Beschwerdegegenstand. Vor diesem Hintergrund sei es schwierig, die Unabhängigkeit der Patientenberatung zu wahren.

B. Lösung

Das Vertrauen der ratsuchenden Patientinnen und Patienten, sowohl der gesetzlich als auch der privat Versicherten, in die wirkliche Unabhängigkeit der Patientenberatung müsse mit gesetzlichen Maßnahmen wiederhergestellt werden. Dafür müsse mit einer dauerhaften Finanzierung der unabhängigen Patientenberatung eine qualitativ hochwertige Beratung, unabhängig von Versichertenstatus der Ratsuchenden, gewährleistet werden. Mit der Patientenberatung müssten diejenigen

Patientenorganisationen nach § 140f SGB V beauftragt werden, die mit institutioneller Patientenberatung beschäftigt seien. Zudem müsse die Patientenberatung statt aus Versicherungsgeldern aus Steuergeldern finanziert werden, um der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe gerecht zu werden. Der Beirat solle zu einem unabhängigen Gremium von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern umgestaltet werden, der Vertreterinnen und Vertreter von Bundes- und Landespolitik sowie zivilgesellschaftliche Gruppen beratend hinzuziehe.

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

C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 18/7042.

D. Kosten

Die Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/7042 abzulehnen.

Berlin, den 28. September 2016

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Edgar Franke
Vorsitzender

Kathrin Vogler
Berichterstatlerin

Bericht der Abgeordneten Kathrin Vogler

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/7042** in seiner 149. Sitzung am 14. Januar 2016 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Ferner hat er ihn zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Haushaltsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Überzeugung der Fraktion DIE LINKE. haben Patientinnen und Patienten sowie Versicherte kaum eine Chance, ohne Expertenwissen ihre Rechte gegenüber Krankenkassen, Ärzteschaft, Krankenhäusern etc. in Erfahrung zu bringen, geschweige denn durchzusetzen. Die Unabhängige Patientenberatung Deutschland (UPD) als Regelleistung zu fördern, sei deshalb 2011 ein überfälliger und von allen Fraktionen im Grundsatz befürworteter Schritt gewesen. Mit großem Aufwand sei sichergestellt worden, dass die Beratungsqualität dauerhaft und bundeseinheitlich auf sehr hohem Niveau liege. Durchgeführt würden die Beratungen von unabhängigen, gemeinnützigen und patientennahen Organisationen wie Sozialverbänden, Verbraucherzentralen und Patientenstellen. Mit Geltung zum 1. Januar 2016 sei dem gemeinnützigen Trägerverbund der UPD das Projekt entzogen und dem Callcenter-Unternehmen Sanvartis übertragen worden. Ohne Not würden so Strukturen zerschlagen, die seit langem die einzige unabhängige Anlaufstelle für Patientinnen und Patienten bei rechtlichen Fragen darstellten. Das Unternehmen Sanvartis habe die telefonische Kundenkommunikation im Auftrag vieler Krankenkassen, Ärzteverbände und Pharmaunternehmen bereits übernommen. Die gesetzlichen Krankenkassen seien nicht nur Geldgeber, sondern ihre Entscheidungen und Verfahrensweisen auch häufigster Beratungs- und Beschwerdegegenstand. Unabhängigkeit könne nicht in Vergabekriterien gepresst werden, sondern müsse Teil des Selbstverständnisses der Beratenden sein. Ein gewinnorientiertes Unternehmen, das zudem gleichzeitig Krankenkassen, Ärzteverbände und Pharmaunternehmen gegenüber Versicherten bzw. Patientinnen und Patienten vertrete, könne eine solche Unabhängigkeit nicht aufweisen. Zudem sei zu befürchten, dass der gesetzliche Auftrag, Problemlagen im Gesundheitssystem aufzuzeigen, nicht zufriedenstellend erfüllt werde – zumindest nicht, wenn sich die Kritik auf wichtige Auftraggeber des Beratungsunternehmens beziehe.

Weiter heißt es in dem Antrag, die unabhängige Patientenberatung erfülle eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Viele Patientinnen und Patienten bzw. Versicherte fühlten sich den großen und hochprofessionellen Akteuren im Gesundheitssystem ausgeliefert. Es sei dringend geboten, Patientenberatung und -vertretung zu stärken, damit sie ihre Rechte im Mittelpunkt des Gesundheitssystems artikulieren und durchsetzen könnten. Das betreffe sowohl die einzelnen Versicherten als auch die kollektive Patientenvertretung. Die finanzielle und institutionelle Unabhängigkeit der Patientenberatung von anderen Akteuren des Gesundheitssystems sei dafür unabdingbare Voraussetzung.

Es müssten gesetzliche Maßnahmen ergriffen werden, um das Vertrauen der ratsuchenden Patientinnen und Patienten, sowohl der gesetzlich als auch der privat Versicherten, in die wirkliche Unabhängigkeit der Patientenberatung wiederherzustellen. Im Einzelnen solle durch eine dauerhafte Finanzierung der unabhängigen Patientenberatung eine qualitativ hochwertige Beratung unabhängig vom Versichertenstatus der Ratsuchenden gewährleistet werden. Das derzeit gesetzlich festgelegte Verfahren, alle sieben Jahre die Fördersumme neu zu vergeben, solle abgeschafft und eine Verstetigung der Beratungsinfrastruktur erreicht werden. Mit der Patientenberatung sollten diejenigen Patientenorganisationen nach § 140f SGB V beauftragt werden, die mit institutioneller Patientenberatung beschäftigt seien. Außerdem solle die Patientenberatung statt aus Versichertengeldern aus Steuergeldern finanziert werden, um der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe gerecht zu werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 112. Sitzung am 28. September 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 18/7042 abzulehnen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 81. Sitzung am 22. September 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 18/7042 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 62. Sitzung am 13. Januar 2016 die Beratung zu dem Antrag auf Drucksache 18/7042 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen.

Die öffentliche Anhörung zu dem Antrag hat in der 68. Sitzung am 24. Februar 2016 stattgefunden. Von folgenden Verbänden wurden Sachverständige eingeladen: Bundesarbeitsgemeinschaft der PatientInnenstellen und -Initiativen (BAGP), Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e.V. (BAG SELBSTHILFE), Bundesärztekammer (BÄK), GKV-Spitzenverband, Sanvartis GmbH, UPD - Patientenberatung Deutschland gGmbH, Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. (PKV), Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv). Als Einzelsachverständige wurden eingeladen: Dr. Stefan Etgeton, Prof. Dr. Robert Francke, Prof. Dr. Raimund Geene, Prof. Dr. Dr. h. c. Dr. h. c. Matthias Herdegen, Stephanie Jahn, Dr. Sebastian Schmidt-Kaehler, Malte Müller-Wrede, Prof. Dr. Rolf Rosenbrock. Auf das Wortprotokoll und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird verwiesen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 89. Sitzung am 28. September 2016 die Beratung zu dem Antrag fortgesetzt und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 18/7042 abzulehnen.

Zu dem Antrag auf Drucksache 18/7042 lag dem Ausschuss eine Petition vor, zu der der Petitionsausschuss eine Stellungnahme gemäß § 109 GO-BT angefordert hatte. Die Petentin fordert, dass die Unabhängigkeit der unabhängigen Patientenberatung erhalten bleibt. Die Petition wurde in den Beratungen zu dem Antrag berücksichtigt. Der Petitionsausschuss wurde entsprechend informiert.

Die **Fraktion der CDU/CSU** hielt die Diskussion über die neue Patientenberatung für stark verfrüht. Die halbjährige Anlaufphase sei erst am 1. Juli 2016 zu Ende gegangen. Man habe eine unabhängige Auditorin bestellt, die voraussichtlich Anfang November ihren Bericht vorlegen werde. Die UPD sei finanziell besser ausgestattet worden, was zu einer Ausweitung der Beratungsstellen geführt habe. Es gebe Anzeichen dafür, dass der neue Träger gute Arbeit leiste. Das Vergabeverfahren sei rechtmäßig, dies habe die erste Vergabekammer des Bundes festgestellt. Im Nachhinein habe man auch festgestellt, dass die alte UPD, die sich an dem Verfahren beteiligt habe, eigentlich gar nicht zulässig gewesen sei.

Die **Fraktion der SPD** betonte, die kürzlich beschlossene Verlängerung der Förderdauer sowie die Erhöhung des Fördervolumens sei der Fraktion sehr wichtig gewesen. Diese zusätzlichen Mittel müssten in eine Aufstockung des Beratungsangebots und der Präsenz münden. Der neue Träger müsse beweisen, dass er die hochgesteckten Ziele erfülle und dem Dienstleistungsauftrag gerecht werde. Am wichtigsten seien die Unabhängigkeit und die Erreichbarkeit. Bisher könne darüber noch nicht fundiert geurteilt werden. Zu einem angemessenen Zeitpunkt solle sich die unabhängige Auditorin über den Stand der Dinge unterrichten lassen. Das Thema solle unter den genannten Gesichtspunkten erneut aufgerufen werden, wenn ein belastbarer Zwischenbericht vorliege. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. stelle die richtigen Fragen, ziehe aber die falschen Schlüsse.

Die **Fraktion DIE LINKE.** wies darauf hin, dass der Zuschlag für die Durchführung der unabhängigen Patientenberatung mit dem Unternehmen Sanvartis an ein Callcenter gegangen sei, das einem Schweizer Finanzinvestor gehöre. Sanvartis sei auch für viele Krankenversicherungen tätig. Wenn die Telefonkapazitäten der angeblich unabhängigen, von Sanvartis gegründeten UPD gGmbH nicht ausreichten, existiere eine automatische Umleitung

zum Mutterkonzern, so dass jeder dritte Versicherte, der bei seiner Krankenkasse anrufe, direkt bei dem Unternehmen in Duisburg lande. Aus dieser Konstruktion ergäben sich viele Kritikpunkte, daher fordere man die Bundesregierung in dem Antrag auf, Änderungen am gesetzlichen Auftrag vorzunehmen. Um Reibungsverluste zu vermeiden, wolle man zudem eine Verstetigung erreichen. Außerdem müssten die erfahrenen Verbände, die bereits die Interessen der Patienten im G-BA verträten, mit der Beratung beauftragt werden. Schließlich tritt die Fraktion dafür ein, die Patientenberatung aus Steuermitteln zu finanzieren, da dies eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei. Um die Unabhängigkeit des Patientenbeauftragten zu stärken, solle dieser künftig aus der Mitte des Bundestages ernannt werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** zeigte sich enttäuscht über das Ergebnis des Vergabeverfahrens zur unabhängigen Patientenberatung. Es gebe deutlich Hinweise darauf, dass sie zu Resultaten führe, die der Gesetzgeber nicht gewünscht haben könne. Es könne nicht sein, dass zusätzlich 2 Millionen Euro bereitgestellt würden, dafür aber weniger Beratung als vorher für die Patientinnen und Patienten geleistet werde. Auch sei das örtliche Beratungsangebot deutlich abgebaut worden. Die Beratungszahlen deuteten darauf hin, dass die Erwartungen deutlich unterschritten würden. Auch das zur Verfügung stehende Personal reiche nicht aus. Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sei dafür, die unabhängige Patientenberatung organisatorisch zu verstetigen. In dem Antrag der Fraktion **DIE LINKE**, gebe es diskussionswürdige Vorschläge, wie dies realisiert werden könne. Die Fraktion unterstütze die Forderung, künftig eine Bundestagsabgeordnete oder einen Bundestagsabgeordneten zum Patientenbeauftragten zu ernennen.

Berlin, den 28. September 2016

Kathrin Vogler
Berichterstatteerin

