

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

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Jens Spahn, Stefanie Vogelsang, Michael Grosse-Brömer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Karl Lauterbach, Dr. Marlies Volkmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Heinz Lanfermann, Gabriele Molitor, Rainer Brüderle und der Fraktion der FDP sowie der Abgeordneten Dr. Martina Bunge, Kathrin Vogler, Dr. Gregor Gysi und der Fraktion DIE LINKE. sowie der Abgeordneten Birgitt Bender, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Harald Terpe, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/13897 –

**System der Organtransplantation in Deutschland nachhaltig stärken:
Konsequenzen aus den Manipulationen an Patientendaten in deutschen
Transplantationskliniken**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Martina Bunge, Kathrin Vogler, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/12225 –

Transparenz und öffentliche Kontrolle im Prozess der Organspende herstellen

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Elisabeth Scharfenberg, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/11308 –

Organspende in Deutschland transparent organisieren

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller wollen Konsequenzen aus den Manipulationen an Patientendaten in deutschen Transplantationskliniken ziehen. Im Sommer 2012 hätten Untersuchungen Auffälligkeiten an drei von 24 Lebertransplantationszentren ans Licht gebracht. Es habe Manipulationen und bewusste Verstöße gegen die Richtlinien der Bundesärztekammer zur Organallokation mit dem Ziel gegeben, eigene Patienten auf der Warteliste nach vorn zu rücken. Seither seien die Organspendezahlen stark zurückgegangen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass Fragen der Organzuteilung im Transplantationsgesetz (TPG) nicht befriedigend gelöst seien. Ferner gebe es seit Jahren Kritik an den am Prozess von Organspende und Transplantation beteiligten Institutionen. Durch die Unregelmäßigkeiten in den Transplantationszentren des Universitätsklinikums Göttingen und des Universitätsklinikums Regensburg sei das Vertrauen der Bevölkerung in die Akteure der Organspende weiter gesunken.

Nach Ansicht der Antragsteller müssen Entscheidungen über die Vergabe, Organisation und Verwaltung der Organspende der öffentlichen Kontrolle unterliegen. Daher wird die Bundesregierung aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die bei einem Spitzengespräch im Bundesministerium für Gesundheit im August 2012 vereinbarten Maßnahmen sowie darüber hinaus weitere Maßnahmen zur Kontrolle und Transparenz vorsehe.

Zu Buchstabe c

In dem Antrag konstatieren die Antragsteller, dass das System der Organspende in Deutschland – anders als in anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Spanien – einer unzureichenden staatlichen Kontrolle unterliege. Skandale wie die Bevorzugung von Wartelistenpatienten aufgrund manipulierter Akten sowie die Debatte über das fragwürdige Finanzverhalten der Deutschen Stiftung Organtransplantation (DSO) und deren Versuche zur politischen Einflussnahme seien auch auf strukturelle Defizite zurückzuführen.

Die Antragsteller fordern daher die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die Koordination von Organtransplantationen und die Aufsicht über die am Transplantationswesen beteiligten Einrichtungen in Deutschland in die Hände einer juristischen Person öffentlichen Rechts überführt würden. Ferner soll unter anderem ein bundesweites öffentliches Register geschaffen werden, das sämtliche Organvermittlungen, die auf Ausnahmeregelungen basieren (sogenannte beschleunigte Verfahren, High-Urgency-Status), anonymisiert erfasse.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Manipulationen und bewusste Richtlinienverstöße bei der Vergabe von Organen künftig unter Strafe stellt. Ferner sollen die Richtlinien der Bundesärztekammer zum Transplantationsgesetz unter einen Genehmigungsvorbehalt des Bundesministeriums für Gesundheit gestellt werden. Gleichzeitig sei eine einheitliche und umfassende Datenerhebung im gesamten Prozessablauf der Transplantationsmedizin nötig, um die Entscheidungen bei der Vermittlung von Organen

nach Dringlichkeit und Erfolgsaussicht auf eine fundierte Datenbasis zu stellen. Die Bundesregierung soll zudem die eingeleitete Umstrukturierung der Deutschen Stiftung Organtransplantation weiterhin eng begleiten.

Einstimmige Annahme des Antrags auf Drucksache 17/13897.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/12225 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/11308 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/13897 und Annahme eines der beiden anderen Anträge.

D. Kosten

Zu Buchstabe a

Kosten wurden nicht erörtert.

Zu Buchstabe b

Kosten wurden nicht erörtert.

Zu Buchstabe c

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/13897 anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 17/12225 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 17/11308 abzulehnen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Carola Reimann
Vorsitzende

Stefanie Vogelsang
Berichterstatlerin

Bericht der Abgeordneten Stefanie Vogelsang

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/13897** in seiner 246. Sitzung am 13. Juni 2013 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat ihn zur Mitberatung an den Rechtsausschuss überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/12225** in seiner 240. Sitzung am 16. Mai 2013 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat ihn zur Mitberatung an den Rechtsausschuss überwiesen.

Zu Buchstabe c

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/11308** in seiner 240. Sitzung am 16. Mai 2013 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat ihn zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Ausschuss Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller wollen Konsequenzen aus den Manipulationen an Patientendaten in deutschen Transplantationskliniken ziehen. Im Sommer 2012 hätten Untersuchungen Auffälligkeiten an drei von 24 Lebertransplantationszentren ans Licht gebracht. Es habe Manipulationen und bewusste Verstöße gegen die Richtlinien der Bundesärztekammer zur Organallokation mit dem Ziel gegeben, eigene Patienten auf der Warteliste nach vorn zu rücken. Seither seien die Organspendezahlen stark zurückgegangen.

Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Manipulationen und bewusste Richtlinienverstöße bei der Vergabe von Organen künftig unter Strafe stellt. Ferner sollen die Richtlinien der Bundesärztekammer zum Transplantationsgesetz unter einen Genehmigungsvorbehalt des Bundesministeriums für Gesundheit gestellt werden. Gleichzeitig sei eine einheitliche und umfassende Datenerhebung im gesamten Prozessablauf der Transplantationsmedizin nötig, um die Entscheidungen bei der Vermittlung von Organen nach Dringlichkeit und Erfolgsaussicht auf eine fundierte Datenbasis zu stellen. Die Bundesregierung soll zudem die eingeleitete Umstrukturierung der Deutschen Stiftung Organtransplantation weiterhin eng begleiten und darauf hinwirken, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Stiftung den Vorgaben des Transplantationsgesetzes entspreche. Ferner werden die Länder aufgefordert, die Anzahl der Transplantationszentren zu prüfen und einer Überversorgung entgegenzuwirken.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass Fragen der Organzuteilung im Transplantationsgesetz nicht befriedigend gelöst seien. Ferner gebe es seit Jahren Kritik an den am Prozess von Organspende und Transplantation beteiligten Institutionen. Durch die Unregelmäßigkeiten in den Transplantationszentren des Universitätsklinikums Göttingen und des Universitätsklinikums Regensburg sei das Vertrauen der Bevölkerung in die Akteure der Organspende weiter gesunken.

Nach Ansicht der Antragsteller müssen Entscheidungen über die Vergabe, Organisation und Verwaltung der Organspende der öffentlichen Kontrolle unterliegen. Daher wird die Bundesregierung aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der über die bei einem Spitzengespräch im Bundesministerium für Gesundheit im August 2012 vereinbarten Maßnahmen hinausgeht und verbindliche, öffentlich legitimierte, dem wissenschaftlichen Stand entsprechende Richtlinien über die Zuteilungskriterien von Organen, Geweben und Gewebesubereitungen vorsehe. Zudem sollten die Koordinierungsstelle in die Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts oder einer öffentlich-rechtlichen Institution (Behörde) überführt, die Zahl der Transplantationszentren begrenzt, ein Transplantationsregister unter Einbezug der Dokumentation von Fehlverhalten eingeführt und Bonizahlungen verboten werden.

Zu Buchstabe c

In dem Antrag konstatieren die Antragsteller, dass das System der Organspende in Deutschland – anders als in anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Spanien – einer unzureichenden staatlichen Kontrolle unterliege. Skandale wie die Bevorzugung von Wartelistenpatienten aufgrund manipulierter Akten sowie die Debatte über das fragwürdige Finanzverhalten der Deutschen Stiftung Organtransplantation und deren Versuche zur politischen Einflussnahme seien nicht nur auf das Versagen einzelner Akteure, sondern auch auf strukturelle Defizite zurückzuführen.

Die Antragsteller fordern daher die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die Koordination von Organtransplantationen und die Aufsicht über die am Transplantationswesen beteiligten Einrichtungen in Deutschland in die Hände einer juristischen Person öffentlichen Rechts überführt würden. Ferner soll unter anderem ein bundesweites öffentliches Register geschaffen werden, das sämtliche Organvermittlungen, die auf Ausnahmeregelungen basieren (so genannte beschleunigte Verfahren, High-Urgency-Status), anonymisiert erfasse. Auch soll sich nach dem Willen der Antragsteller die Zahl der Transplantationszentren nach dem tatsächlichen Bedarf richten und gegebenenfalls reduziert werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 142. Sitzung am 26. Juni 2013 einstimmig beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf

Drucksache 17/13897 anzunehmen. Außerdem hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/12225 abzulehnen. Ferner hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/11308 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat in seiner 97. Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/11308 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 107. Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/11308 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat seine Beratungen über den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 17/12225 sowie über den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/11308 in seiner 113. Sitzung am 5. Juni 2013 aufgenommen und beschlossen, zu den Vorlagen eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchzuführen.

Die Anhörung fand in der 118. Sitzung am 24. Juni 2013 statt. Als Einzelsachverständige waren eingeladen:

Anne-Gret Rinder, Christine Eberle, Dr. med. Axel Rahmel, Dr. Rainer Hess, Georg Baum, Johann-Magnus Freiherr von Stackelberg, Prof. Dr. Dr. h. c. Eckhard Nagel, Prof. Dr. Dr. h. c. Werner Heun, Prof. Dr. Friedhelm Hase, Prof. Dr. med. Frank Ulrich Montgomery, Prof. Dr. Thomas Gutmann.

Auf das Wortprotokoll und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird Bezug genommen.

Der Ausschuss für Gesundheit hat seine Beratungen über den Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/13897 in seiner 119. Sitzung am 26. Juni 2013 aufgenommen und abgeschlossen. Außerdem hat der Ausschuss seine Beratungen über den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 17/12225 sowie über den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/11308 in seiner 119. Sitzung am 26. Juni 2013 fortgesetzt und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen aller Fraktionen, den Antrag auf Drucksache 17/13897 anzunehmen. Außerdem empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 17/12225 abzulehnen. Ferner empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die

Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 17/11308 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** merkte an, dass für das System der Organspende und Organtransplantation das Vertrauen der Bevölkerung von existenzieller Bedeutung sei. Die Tatsache, dass vor anderthalb Jahren das Transplantationsgesetz vom Bundestag mit breiter Mehrheit geändert worden sei und dass dem Ausschuss jetzt ein Antrag vorliege, der von allen Fraktionen im Ausschuss gemeinsam ausgearbeitet worden sei, trage dazu bei, dieses Vertrauen zu stärken. Der Antrag lege eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung des Organspendesystems, indem er sich für eine einheitliche und umfassende Datenerhebung im gesamten Prozessablauf der Transplantationsmedizin im Sinne eines nationalen Transplantationsregisters sowie für die jährliche Vorlage eines Berichts über den Weitergang der Reformprozesse, aber auch über mögliche Missstände im Transplantationswesen ausspreche. Es sei davon auszugehen, dass der angestoßene Reformprozess die Bereitschaft der Bevölkerung zur Organspende wieder erhöhen werde. Die lange Dauer der Beratungen über den interfraktionellen Antrag könne damit gerechtfertigt werden, dass man nach dem Prinzip Gründlichkeit vor Schnelligkeit verfahren sei. Auf diese Weise habe sich Konsens über das nun vorliegende gute Ergebnis erzielen lassen. Die in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. enthaltene Forderung, die bisher von der Deutschen Stiftung Organtransplantation erfüllten Aufgaben einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung zu übertragen, sei abzulehnen. Nach der Änderung der Leitungsstruktur der DSO könne im Stiftungsrat ohnehin keine Entscheidung mehr ohne die Zustimmung der Vertreter der öffentlichen Interessen getroffen werden.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte, dass es zum Ende der Wahlperiode gelungen sei, einen von allen Fraktionen getragenen Antrag zur weiteren Reformierung des Transplantationswesens in Deutschland vorzulegen und damit einen Beitrag zur weiteren Verbesserung der Versorgung schwerkranker Menschen zu leisten. Die Beratungen über den Antrag hätten parallel zur Aufklärung der Manipulations-skandale an verschiedenen Transplantationszentren stattgefunden und dabei das Ziel verfolgt, Konsequenzen aus diesen Vorgängen zu ziehen. So habe man beschlossen, dass die Richtlinien der Bundesärztekammer zum Transplantationsgesetz künftig unter den Genehmigungsvorbehalt des Bundesministeriums für Gesundheit gestellt werden sollten. Mit diesen und anderen Maßnahmen werde man das Vertrauen der Menschen in das Organspendesystem zurückgewinnen. Bedauerlicherweise hielten allerdings die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an ihren eigenen Initiativen fest.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, es komme nicht oft vor, dass sich alle Fraktionen im Ausschuss auf eine gemeinsame Initiative zugunsten der Versichertengemeinschaft verständigten. Nach neun Monaten Beratung in der entsprechenden Arbeitsgruppe habe man sich auf Neuregelungen verständigt, die künftig die Transparenz und die Sicherheit im System der Organspende und Organtransplantation in Deutschland erhöhen würden. In dem neu einzurichtenden nationalen Register werde künftig der gesamte Prozess der Organspende dokumentiert. Die Verfügung über neue und umfassendere Daten

werde maßgeblich dazu beitragen, die Qualität des Transplantationswesens in Deutschland zu steigern. Ferner würden durch eine weitere, bereits vom Ausschuss beschlossene Regelung Manipulationen an den Wartelisten mit potenziellen Organempfängern ausdrücklich unter Strafe gestellt. Die Anträge der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthielten Forderungen, die zum Großteil durch Änderungen im Transplantationsgesetz bereits umgesetzt worden seien. Das von beiden Fraktionen genannte Ziel, die Rechtsform der Deutschen Stiftung Organtransplantation zu ändern, halte die Fraktion der SPD nicht für sinnvoll. Sie werde beide Anträge ablehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** wies darauf hin, dass die Manipulationen bei Lebertransplantationen zu einem Vertrauensverlust gegenüber dem Organspendesystem geführt hätten, der zügige gesetzliche Maßnahmen zur Verhinderung von Manipulationen an Wartelisten erforderlich gemacht habe. Mit der bereits verabschiedeten Gesetzesänderung sowie mit den in dem interfraktionellen Antrag enthaltenen Änderungsvorschlägen seien erste Schritte in die richtige Richtung erfolgt. Darüber hinaus seien aber weitere Reformschritte nötig. Die Fraktion DIE LINKE. habe daher zusätzlich einen eigenen Antrag vorgelegt, der unter anderem Forderungen nach einer Koordinierungsstelle als öffentlich-rechtliche Körperschaft, einer Reduktion der Zahl der Transplantationszentren, einem Transplantationsregister mit Dokumentation von Fehlverhalten sowie einem Verbot von Bonuzahlungen enthalte. Im Übrigen nehme man irritiert zur Kenntnis, dass die Bundesregierung im Rahmen des Berichtes Gelegenheit erhalte, den Verlauf der Anhörung zu kommentieren.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob hervor, dass sie sich an den Beratungen über den interfraktionellen Antrag in der Absicht beteiligt habe, in Reaktion auf den

Transplantationsskandal rasch ein politisches Signal zu setzen. Es sei darum gegangen, die Transparenz des Transplantationsgeschehens zu erhöhen, um verlorenes Vertrauen in der Bevölkerung zurückzugewinnen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätte mit ihrem Eintreten für ein Transplantationsregister, für die Strafbarkeit von Wartelistenmanipulationen und für eine Umstrukturierung der DSO bei den Beratungen wichtige Probleme angesprochen. Einige ihrer Forderungen hätten zumindest in modifizierter Form auch Eingang in den gemeinsamen Antrag gefunden. Wie unter anderem die Anhörung gezeigt habe, sei die Diskussion über eine Reform des Transplantationsystems aber noch keineswegs abgeschlossen.

Die **Bundesregierung** wies darauf hin, dass bei den Beratungen über den interfraktionellen Antrag ein Streitpunkt offen geblieben sei. Dieser betreffe die Organisationsstruktur der Koordinierungsstelle. Bereits in der im Jahre 2012 verabschiedeten Novelle des Transplantationsgesetzes sei eine Verschärfung der Kontrolle dieser Stelle verankert worden. Es sei mittlerweile klar und auch in der Anhörung zum Ausdruck gebracht worden, dass es keinen zwingenden verfassungsrechtlichen Grund gebe, die Rechtsform der Deutschen Stiftung Organtransplantation zu ändern. Solange die Zahl der gespendeten Organe nicht die Zahl der benötigten Organe erreiche, müssten immer Auswahlentscheidungen getroffen werden. Die Entscheidung über die Kriterien, nach denen eine Platzierung auf einer Warteliste erfolge, müsse nicht vom Gesetzgeber in Form einer abstrakten Regel vorgegeben, sondern könne auch einem kompetenten Fachgremium übertragen werden. Im Transplantationsgesetz von 1997 habe der Gesetzgeber die medizinischen Parameter als Auswahlkriterien festgelegt und dabei die Eckwerte der Erfolgsaussicht und der Dringlichkeit ausdrücklich genannt. Die konkrete Interpretation habe der Gesetzgeber denjenigen übertragen, die in diesem Bereich kompetent arbeiteten.

Berlin, den 26. Juni 2013

Stefanie Vogelsang
Berichterstatlerin

