

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 20/8211 –**

**Kontinuität der Beratung und Erhalt bewährter Fachkräfte bei der Stiftung
Unabhängige Patientenberatung Deutschland durch Übergangslösung
absichern**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Kathrin Vogler, Susanne Ferschl, Gökyay
Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/8410 –**

Kollaps der Patientenberatung verhindern

A. Problem

Zu Buchstabe a

Angesichts der Kürze der bis zum 1. Januar 2024 verbleibenden Zeit für die Gründung und den Aufbau einer handlungsfähigen Stiftung Unabhängige Patientenberatung Deutschland (UPD) einschließlich Verwaltungs- und Beratungsstrukturen, der zu Tage getretenen, unüberbrückbar erscheinenden Interessengegensätze zwischen Krankenkassen und Patientenorganisationen sowie der ab Oktober 2023 nicht mehr umkehrbaren Abwicklung der bisherigen UPD gGmbH droht nach Angaben der Antragsteller eine mehrmonatige Unterbrechung der Beratungstätigkeit und der dauerhafte Verlust bewährter Fachkräfte der UPD zum Schaden ratsuchender Bürgerinnen und Bürger. Die Beratungshotline werde voraussichtlich zum 8. Dezember 2023 abgeschaltet und auch Vor-Ort-Beratungsstellen und der Internetauftritt der bisherigen UPD würden vor Ende Dezember 2023 ihre Tätigkeit einstellen.

Zu Buchstabe b

Die UPD ist laut Antrag ein zentrales Instrument, damit die Patientinnen und Patienten bzw. die Krankenversicherten ihre Rechte gegenüber Krankenversicherungen und Behandelnden in Erfahrung bringen und wahrnehmen können. Mit dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung Unabhängige Patientenberatung Deutschland sei endlich das Scheitern der UPD-Privatisierung durch den Spitzenverband der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen in Deutschland (GKV-SV) und den damaligen Patientenbeauftragten der Bundesregierung eingestanden worden. Ab dem 1. Januar 2024 solle die Beratung dauerhaft in den Händen von Patientenorganisationen liegen und damit unabhängig von Drittinteressen erfolgen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung soll einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine einjährige Übergangsregelung bis 2025 enthalte, um in der dadurch gewonnenen Zeit den Aufbau der Stiftung bis zu ihrer Arbeitsfähigkeit zu ermöglichen und um zugleich den bewährten Beraterinnen und Beratern der bisherigen UPD eine verlässliche Weiterbeschäftigungsperspektive zu bieten und dadurch die Kontinuität der Beratung abzusichern.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Die Frist zur Aufnahme der Beratungstätigkeit durch die Patientenstiftung soll auf den 1. Januar 2025 verschoben werden. Den Beschäftigten der UPD sollen alle umsetzbaren Zusicherungen für eine Beschäftigung beim Aufbau der Stiftung gegeben werden und damit wertvolles Know-how für die neue UPD erhalten bleiben. Die aktuelle Fehlkonstruktion der Patientenstiftung soll geheilt und stattdessen eine Steuerfinanzierung der UPD-Stiftung und damit eine institutionelle Unabhängigkeit der UPD vorgesehen werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8410 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und AfD.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a und b

Annahme der Anträge.

D. Kosten

Zu den Buchstaben a und b

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 20/8211 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 20/8410 abzulehnen.

Berlin, den 29. November 2023

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Kirsten Kappert-Gonther
Amtierende Vorsitzende

Linda Heitmann
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Linda Heitmann

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Das Plenum des Deutschen Bundestages hat den Antrag auf **Drucksache 20/8211** in seiner 122. Sitzung am 21. September 2023 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat es ihn zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz sowie an den Ausschuss für Klimaschutz und Energie überwiesen.

Zu Buchstabe b

Das Plenum des Deutschen Bundestages hat den Antrag auf **Drucksache 20/8410** in seiner 122. Sitzung am 21. September 2023 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat es ihn zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Angesichts der Kürze der bis zum 1. Januar 2024 verbleibenden Zeit für die Gründung und den Aufbau einer handlungsfähigen Stiftung Unabhängige Patientenberatung Deutschland (UPD) einschließlich Verwaltungs- und Beratungsstrukturen, der zu Tage getretenen, unüberbrückbar erscheinenden Interessengegensätze zwischen Krankenkassen und Patientenorganisationen sowie der ab Oktober 2023 nicht mehr umkehrbaren Abwicklung der bisherigen UPD gGmbH droht laut Antrag eine mehrmonatige Unterbrechung der Beratungstätigkeit und der dauerhafte Verlust bewährter Fachkräfte der UPD zum Schaden ratsuchender Bürgerinnen und Bürger. Die Beratungshotline werde voraussichtlich zum 8. Dezember 2023 abgeschaltet und auch Vor-Ort-Beratungsstellen und der Internetauftritt der bisherigen UPD würden vor Ende Dezember 2023 ihre Tätigkeit einstellen. Ein großer Teil der bisherigen Beraterinnen und Berater sei bereit, ihre Tätigkeit für die neue UPD über den 31. Dezember 2023 hinaus fortzusetzen, der UPD-Betriebsrat beklage jedoch fehlende Perspektiven und Angebote. Praktisch alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der UPD hätten unbefristete Arbeitsverträge und würden in Kürze ihre Kündigung erhalten. Die gegenwärtig den Beratungsauftrag ausführende UPD gGmbH sei bereit, im Rahmen einer weiteren Übergangsregelung unter Voraussetzungen wie bisher ähnlich Artikel 3 des Gesetzes zur Zusammenführung von Krebsregisterdaten vom 18. August 2021 ihre Tätigkeit für ein Jahr fortzusetzen. Der stockende Ablauf der neuen Stiftungsgründung zeige die Grundproblematik der Finanzierung durch den GKV-Spitzenverband auf, die unvereinbar sei mit dem Interesse an größtmöglicher Unabhängigkeit der Patientenberatung. Bereits die Anhörung im Ausschuss für Gesundheit des Deutschen Bundestages habe bei der großen Mehrheit der Verbände und Sachverständigen verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Finanzierung der UPD als gesamtgesellschaftliche Aufgabe aus Mitteln des Spitzenverbands Bund der Krankenkassen und der privaten Krankenversicherungsunternehmen aufgezeigt. Praktisch alle bei der Anhörung vertretenen Verbände hätten eine Steuerfinanzierung befürwortet.

Die Bundesregierung soll vor diesem Hintergrund im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel unverzüglich einen Gesetzentwurf vorlegen, der entsprechend Artikel 3 des Gesetzes zur Zusammenführung von Krebsregisterdaten vom 18. August 2021 eine einjährige Übergangsregelung enthält, um in der dadurch gewonnenen Zeit den Aufbau der Stiftung bis zu ihrer Arbeitsfähigkeit zu ermöglichen und um zugleich den bewährten Beraterinnen und Beratern der bisherigen UPD eine verlässliche Weiterbeschäftigungsperspektive zu bieten und dadurch die Kontinuität der Beratung abzusichern.

Zu Buchstabe b

Die Unabhängige Patientenberatung Deutschland ist laut Antrag ein zentrales Instrument, damit die Patientinnen und Patienten bzw. die Krankenversicherten ihre Rechte gegenüber Krankenversicherungen und Behandelnden in Erfahrung bringen und wahrnehmen können. Mit dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung Unabhängige Patientenberatung Deutschland sei endlich das Scheitern der UPD-Privatisierung durch den Spitzenverband der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen in Deutschland (GKV-SV) und den damaligen Patientenbeauftragten der Bundesregierung eingestanden worden. Ab dem 1. Januar 2024 solle die Beratung dauerhaft in den Händen von Patientenorganisationen liegen und damit unabhängig von Drittinteressen erfolgen. Diese Unabhängigkeit sei wegen der von der Bundesregierung durchgesetzten Anbindung an die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) ohnehin fraglich gewesen, da die GKV zugleich häufigster Beratungsgegenstand in der UPD sei. Dies sei nun endgültig hinfällig, nachdem das Bundesgesundheitsministerium dem GKV-SV weitreichende Befugnisse sowohl in finanziellen als auch in inhaltlichen Fragestellungen zugestanden habe. Der Satzungsentwurf untermauere die Bedenken, dass durch den GKV-SV sowohl auf inhaltliche Fragen als auch auf finanzielle Entscheidungen massiv Einfluss genommen werden könne. Der Satzungsentwurf atme den Geist des Misstrauens gegenüber den Patientenorganisationen und der Gängelung der Stiftungsarbeit durch den Geldgeber GKV-SV. Die konkrete Ausgestaltung stärke zudem die Rolle des Bundesgesundheitsministeriums innerhalb der Stiftungsgremien. Die gesetzlich vorgegebene Staatsferne und die Unabhängigkeit der Beratung seien so nicht zu gewährleisten, weil die durchführenden Patientenorganisationen sowohl von Seiten der GKV wie auch des Bundesgesundheitsministeriums unter Druck geraten könnten.

Nach dem Willen der Antragsteller soll die Frist zur Aufnahme der Beratungstätigkeit durch die Patientenstiftung nach § 65b des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) auf den 1. Januar 2025 verschoben werden. Auch soll den Beschäftigten der UPD alle umsetzbaren Zusicherungen für eine Beschäftigung bei Aufbau der Stiftung gegeben werden, um somit wertvolles Know-how für die neue UPD zu halten. Schließlich soll bis zum 31. Dezember 2023 einen Gesetzentwurf vorgelegt werden, der die aktuelle Fehlkonstruktion der Patientenstiftung heile und stattdessen eine Steuerfinanzierung der UPD-Stiftung und damit eine institutionelle Unabhängigkeit der UPD vorsehe.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 78. Sitzung am 29. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 65. Sitzung am 29. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 52. Sitzung am 28. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Verbraucherschutz, nukleare Sicherheit und Naturschutz** hat in seiner 57. Sitzung am 29. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD und bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** hat in seiner 89. Sitzung am 29. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8211 zu empfehlen.

Zu Buchstabe b

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 68. Sitzung am 29. November 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/8410 zu empfehlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 79. Sitzung am 20. September 2023 beschlossen, vorbehaltlich der Überweisung durch das Plenum eine öffentliche Anhörung zum Antrag auf Drucksache 20/8410 durchzuführen. In seiner 80. Sitzung am 27. September 2023 hat er beschlossen, eine öffentliche Anhörung zum Antrag auf Drucksache 20/8211 durchzuführen. Seine Beratungen zu beiden Vorlagen hat er in seiner 80. Sitzung am 27. September 2023 aufgenommen.

Die öffentliche Anhörung zu beiden Anträgen fand in der 89. Sitzung am 8. November 2023 statt. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: Bundesarbeitsgemeinschaft der PatientInnenstellen (BAGP), Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung, chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e.V. (BAG SELBSTHILFE), Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e. V. (DAG-SHG), GKV-Spitzenverband KÖR, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv).

Als namentlich benannte Sachverständige waren eingeladen: Prof. Dr. Sigrid Arnade (Deutscher Behindertenrat (DBR)), Rolf-Dieter Becker (Betriebsratsvorsitzender der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH), Gregor Bornes (Bundesarbeitsgemeinschaft PatientInnenstellen und -initiativen (BAGP)), Thorben Krumwiede (Geschäftsführer der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH), Thomas Moormann (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv)). Auf das Protokoll der Anhörung und die als Ausschussdrucksachen veröffentlichten Stellungnahmen wird verwiesen (Ausschussdrucksachen 20(14)161(1-2)).

Der Ausschuss hat in seiner 94. Sitzung am 29. November 2023 seine Beratungen zu beiden Vorlagen fortgesetzt und abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag auf Drucksache 20/8211 abzulehnen.

Weiter empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und AfD, den Antrag auf Drucksache 20/8410 abzulehnen.

Fraktionsmeinungen

Die **Fraktion der SPD** erklärte, die unabhängige Beratung von Patientinnen und Patienten sei ein Kernanliegen der Sozialdemokratie. Daher setze man sich seit Jahren dafür ein, dass diese Beratung eine gute Basis erhalte. Die beiden Anträge trügen allerdings nicht dazu bei, die Beratungsqualität zu verbessern. Das Engagement der Linksfraktion für die UPD sei zwar zu würdigen, dennoch lehne man den Antrag ab, da dieser mittlerweile überholt sei. Die Gründungsphase der neuen UPD sei in vollem Gang und der vorläufige Stiftungsrat habe sich bereits getroffen und eine Gründung noch in diesem Jahr in Aussicht gestellt. Parallel werde daran gearbeitet, in der Übergangszeit eine Kernberatung anbieten zu können. Der Fraktion der CDU/CSU sei es demgegenüber jahrelang völlig egal gewesen, was mit der UPD geschehe, sowohl im Hinblick auf deren Unabhängigkeit als auch im Hinblick auf die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten. Der Antrag der Unionsfraktion sei opportunistisch und daher abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, das Gesetzgebungsverfahren zur Neuaufstellung der UPD habe viel zu spät begonnen und darüber hinaus sei es insbesondere durch die unglückliche Finanzierung der Krankenkassen zu zahlreichen Verzögerungen gekommen. Entgegen den Beteuerungen des Ministers zeichne sich folglich ab, dass die neue UPD nicht wie geplant am 1. Januar 2024 starten könne. Wie lange die zu erwartende Beratungslücke andauere, sei aufgrund der im Gesetz enthaltenen strukturellen Fehler aktuell nicht absehbar. Das Gesetz müsse insgesamt überarbeitet werden, hierfür benötige man ausreichend Zeit. Der Antrag fordere die Bundesregierung

vor diesem Hintergrund dazu auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine einjährige Übergangsregelung gewährt, um in der dadurch gewonnenen Zeit den Aufbau der Stiftung bis zu ihrer Arbeitsfähigkeit zu ermöglichen und um zugleich den bewährten Beraterinnen und Beratern der bisherigen UPD eine verlässliche Weiterbeschäftigungsperspektive zu bieten und dadurch die Kontinuität der Beratung abzusichern.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, man schließe sich den Ausführungen der Fraktion der SPD an. Die öffentlichen Anhörungen hätten darüber hinaus gezeigt, dass das Verfahren aus verschiedensten Gründen besser hätte laufen können, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Dennoch sei es wichtig, den Blick nun auf die Zukunft zu richten und die neue UPD schnell handlungsfähig zu machen. Der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei es dabei insbesondere wichtig, die Patientenorganisationen bestmöglich zu unterstützen. Im Vergleich zur alten UPD hätten diese nun endlich eine deutlich herausgehobene Rolle. Die vorliegenden Anträge stellten demgegenüber bereits beschlossene Reformen wieder grundsätzlich infrage bzw. würden zu unabsehbaren Verzögerungen führen. Beide Anträge seien daher abzulehnen.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, der Antrag der Unionsfraktion stehe im Widerspruch zu vergaberechtlichen Bestimmungen, was auch in der öffentlichen Anhörung zum Ausdruck gebracht worden sei. Die zu erwartenden Rechtsunsicherheiten seien nicht hinnehmbar, weshalb man den Antrag ablehne. Den Antrag der Linksfraktion lehne man ebenfalls ab, da dieser der neugestalteten UPD gänzlich deren Patientenorientierung abspreche. Vor dem Hintergrund der maßgeblichen Einbeziehung der Patientenorganisationen sei dies nicht nachvollziehbar, was auch die öffentliche Anhörung gezeigt habe. Beiden Anträgen fehle es darüber hinaus an Substanz und sie trügen im Gegensatz zu den von den Koalitionsfraktionen umgesetzten Maßnahmen nicht dazu bei, eine schnelle und effektive Neuaufstellung der UPD zu gewährleisten.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, beide Anträge gingen grundsätzlich in die richtige Richtung, da man die Kontinuität der Beratungsleistung und den Erhalt der gegenwärtigen Beschäftigungsverhältnisse fordere. Gleichwohl seien die im Antrag der Linksfraktion geforderten Zusicherungen rechtlich voraussichtlich nicht umsetzbar, weshalb man sich enthalte. Der Antrag der CDU/CSU, der demgegenüber eine begrenzte Weiterbeschäftigung vorsehe, sei insoweit zielführender und erhalte daher die Zustimmung der Fraktion der AfD.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, die Koalition habe die UPD mit Ansage krachend vor die Wand fahren lassen. Die Fraktion DIE LINKE. habe von Anfang an davor gewarnt, dass die gewählte Konstruktion nicht tragfähig sei. Mit der Entscheidung, den GKV-Spitzenverband zum Finanzier und Träger der neuen UPD zu machen, sei der Bock abermals zum Gärtner gemacht worden. Aktuell könne niemand sagen, wann die neue UPD ihre Arbeit aufnehmen könne. Wie schon in der Vergangenheit drohe wertvolle Infrastruktur und vor allem Knowhow von qualifiziertem und spezialisiertem Personal verloren zu gehen. Der Antrag fordere daher neben der Steuerfinanzierung sowohl eine Verschiebung der Frist zur Aufnahme der Beratungstätigkeit auf den 1. Januar 2025 als auch eine Zusicherung der Weiterbeschäftigung für das Personal der jetzigen UPD, soweit das ohne Betriebsübergang möglich ist. Der Antrag der CDU/CSU enthalte zwar eine Fristverlängerung, greife darüber hinaus inhaltlich und systemisch aber zu kurz, weshalb man sich diesem enthalte.

Berlin, den 29. November 2023

Linda Heitmann
Berichterstatlerin

