

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

**zu dem Antrag der Abgeordneten Sylvia Gabelmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 19/14373 –**

### **Unabhängige Patientenberatung Deutschland – Gemeinnützigkeit und Unabhängigkeit wiederherstellen**

#### **A. Problem**

Die nach Darstellung der Antragsteller für die Öffentlichkeit undurchsichtige Vergabe der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland (UPD) im Jahr 2018 an ein Unternehmen, dessen Hauptgeschäft in der Beratung von Pharmafirmen liege, habe die Vertrauensbasis und die Reputation der UPD deutlich verschlechtert. Bis 2015 seien die Beratungen im Namen der UPD von unabhängigen, gemeinnützigen und patientennahen Organisationen wie Sozialverbänden, Verbraucherzentralen und Patientenstellen durchgeführt worden. Seit der Privatisierung durch den Spitzenverband der gesetzlichen Krankenkassen und den Patientenbeauftragten der Bundesregierung im Jahr 2015 zeigten sich Probleme durch den Trägerwechsel.

#### **B. Lösung**

Das Vertrauen der ratsuchenden Patientinnen und Patienten sowie der Versicherten in die Unabhängigkeit der Patientenberatung soll wiederhergestellt werden. Dazu seien eine dauerhafte Finanzierung der Unabhängigen Patientenberatung sowie die Kontinuität einer qualitativ hochwertigen Beratung zu gewährleisten. Die derzeitige Vorgabe, alle sieben Jahre die Fördersumme neu zu vergeben, solle gestrichen werden. Stattdessen sollten diejenigen Patientenorganisationen nach § 140f SGB V, die mit institutioneller Patientenberatung beschäftigt seien, dauerhaft beauftragt werden. Zudem solle die Patientenberatung statt aus Versichertengeldern aus Steuermitteln finanziert werden.

**Ablehnung des Antrages mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.*

**C. Alternativen**

Annahme des Antrages.

**D. Kosten**

Die Kosten wurden nicht erörtert.

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.*

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 19/14373 abzulehnen.

Berlin, den 25. November 2020

### **Der Ausschuss für Gesundheit**

**Harald Weinberg**  
Vorsitzender

**Erwin Rüdell**  
Berichtersteller

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.*

## Bericht des Abgeordneten Erwin Rüdell

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/14373** in seiner 146. Sitzung am 13. Februar 2020 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die nach Darstellung der Antragsteller für die Öffentlichkeit undurchsichtige Vergabe der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland (UPD) im Jahr 2018 an ein Unternehmen, dessen Hauptgeschäft in der Beratung von Pharmafirmen liege, habe die Vertrauensbasis in diese Einrichtung nicht gestärkt und die Reputation der UPD deutlich verschlechtert. Bis 2015 seien die Beratungen im Namen der UPD von unabhängigen, gemeinnützigen und patientennahen Organisationen wie Sozialverbänden, Verbraucherzentralen und Patientenstellen durchgeführt worden. Seit der Privatisierung durch den Spitzenverband der gesetzlichen Krankenkassen und den Patientenbeauftragten der Bundesregierung im Jahr 2015 zeigten sich Probleme durch den Trägerwechsel. Zum einen sei es abträglich für die Beratungsqualität und -kompetenz, wenn die Trägerstruktur aufgrund turnusmäßig erfolgender Ausschreibung wechsele. Dadurch gingen nicht nur Wissen und Erfahrung, sondern auch Infrastruktur und Bekanntheit verloren. Trotz deutlich vergrößerten Budgets seien die Angebote und die Inanspruchnahme der neuen UPD geringer als bei der UPD unter der vorherigen Trägerschaft durch Patientenorganisationen. Nicht nur aus den Reihen des wissenschaftlichen Beirats der UPD sei nach 2015 vielfach scharfe Kritik an der inhaltlichen Arbeit der Beraterinnen und Berater der UPD geübt worden. Zum anderen habe die Übertragung der UPD an ein kommerziell und gewinnorientiert arbeitendes Unternehmen in der Bevölkerung zu einem Vertrauensverlust in die Unabhängigkeit der Beratung geführt, da die Muttergesellschaft des UPD-Trägers in größerem Maße für Krankenkassen oder Gesundheitsdienstleister tätig gewesen sei und daher eine patientenfreundliche Perspektive nicht von vorneherein unterstellt werden könne. Zudem sei zu beklagen, dass aus der Beratungstätigkeit möglicherweise gewonnene Erkenntnisse über Mängel im Gesundheitswesen nur über Umwege Eingang in das politische Geschehen und in entscheidende Gremien im Bereich der Gesundheitspolitik finden könnten.

Das Vertrauen der ratsuchenden Patientinnen und Patienten sowie der Versicherten in die Unabhängigkeit der Patientenberatung soll nach dem Willen der Antragsteller wiederhergestellt werden. Dazu sei eine dauerhafte Finanzierung der Unabhängigen Patientenberatung sowie die Kontinuität einer qualitativ hochwertigen Beratung zu gewährleisten. Die derzeitige Vorgabe, alle sieben Jahre die Fördersumme neu zu vergeben, soll gestrichen werden. Stattdessen sollen diejenigen Patientenorganisationen nach § 140f SGB V, die mit institutioneller Patientenberatung beschäftigt seien, dauerhaft beauftragt werden. Außerdem soll die Patientenberatung statt aus Versicherungsgeldern aus Steuermitteln finanziert werden, da es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handle und die Unabhängigkeit der UPD von den Interessen Dritter gewährleistet werden müsse. Der Beirat soll zu einem unabhängigen Gremium von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern umgestaltet werden, zu dem Vertreterinnen und Vertreter aus der Bundes- und Landespolitik sowie den zivilgesellschaftlichen Gruppen beratend hinzugezogen werden.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat seine Beratungen zu dem Antrag auf Drucksache 19/14373 in seiner 84. Sitzung am 11. März 2020 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung fand in der 95. Sitzung am 17. Juni 2020 statt. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: GKV-Spitzenverband, Prognos AG, Verband der privaten Krankenversicherung e. V. (PKV). Als Einzelsachverständige waren eingeladen: Gregor Bornes (BundesArbeitsGemeinschaft der Patientenstellen und -Initiativen (BAGP)), Dr. Martin Danner (BAG Selbsthilfe), Prof. Dr. Marie-Luise Dierks (Medizinische

Hochschule Hannover), Dr. Stefan Etgeton (Bertelsmann Stiftung), Gabriele Feller Mayer (Auditorin der UPD), Prof. Robert Francke (wissenschaftlicher Beirat in der UPD), Prof. Dr. Raimund Geene (Wissenschaftlicher Beirat in der UPD), Thorben Krumwiede (Geschäftsführer UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH), Prof. Dr. Rolf Rosenbrock (ehemaliger wissenschaftlicher Beirat in der UPD). Auf das Wortprotokoll und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird Bezug genommen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 119. Sitzung am 25. November 2020 die Beratung zu dem Antrag auf Drucksache 19/14373 fortgesetzt und abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 19/14373 abzulehnen.

### Fraktionsmeinungen

Die **Fraktion der CDU/CSU** sah keine Hinweise darauf, dass in der Bevölkerung ein Vertrauensverlust der UPD entstanden sei. Nutzerbefragungen hätten ergeben, dass die Bewertungen durch die Ratsuchenden sehr gut seien. Kinderkrankheiten, die nach der Ausschreibung aufgetreten seien, seien inzwischen ausgemerzt worden und im Vergleich zu früheren Trägerschaften habe die UPD die Erreichbarkeit verbessert und die Beratungszahlen deutlich gesteigert. Zudem gebe kaum eine Institution, die einer solch mehrstufigen und umfassenden Kontrolle unterworfen sei. Natürlich könne die UPD weiter optimiert und die Beratungszahlen gesteigert werden. Dafür brauche es ein nachhaltiges Konzept für die Verstetigung der Strukturen, so dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der UPD darauf verlassen könnten. Außerdem müsse die Patientenberatung durch Aufklärungskampagnen bekannter gemacht werden. So sei es beispielsweise vorstellbar, dass bei jedem ablehnenden Bescheid der Krankenkassen der Hinweis auf die UPD enthalten sein müsse. Auch wenn es keine Hinweise auf Abhängigkeiten gebe, solle der GKV-Spitzenverband nicht mehr der finanzielle Geldgeber sein, um den Anschein einer Abhängigkeit zu vermeiden. Es werde eine Reform der UPD angestrebt, die nicht zuletzt Überprüfungsmechanismen der Qualität der Beratungen vorsehe. Für eine Regelung, die eine Finanzierung aus Steuergeldern vorsehe, fehle dem Bundesgesetzgeber allerdings die Gesetzgebungskompetenz.

Die **Fraktion der SPD** stimmte der in dem Antrag formulierten Kritik grundsätzlich zu. Der Bundesrechnungshof habe in seinem Bericht betont, dass die Performance der aktuellen UPD das Ausschreibungsverfahren als nicht zielführend ausweist. Man teile die Auffassung, dass die UPD eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei. Die Fraktion erarbeite derzeit ein Konzept zur Reform der Patientenberatung, die die Kriterien strukturelle Unabhängigkeit, Nachhaltigkeit in rechtlichen und finanziellen Fragen sowie der Vernetzung mit weiteren Akteuren von Patient\*innen berücksichtige. In diesem Zusammenhang setze man sich mit verschiedenen Trägerformen auseinander. Unter anderem werde ein unabhängiges Stiftungsmodell unter Beteiligung der maßgeblichen Patientenorganisationen diskutiert.

Die **Fraktion der AfD** lehnte den Antrag ab, da der Rechnungsprüfungsausschuss des Bundestages zum 31. Dezember 2020 eine Frist gesetzt habe, bis zu der das Bundesministerium für Gesundheit in einen Prüfprozess einer Neustrukturierung und Weiterentwicklung der UPD unter Berücksichtigung der Verstetigung der Aufgaben der UPD bei einer geeigneten neutralen Stelle eintreten solle. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. decke sich zwar teilweise mit den Forderungen des Rechnungsprüfungsausschusses. Da er vor dem Hintergrund der gesetzten Frist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht nachvollziehbar sei, lehne man ihn ab.

Die **Fraktion der FDP** schloss sich der Forderung an, dass jeder Verdacht einer mangelhaften Unabhängigkeit der UPD ausgeräumt werden müsse. Eine Abkehr der Finanzierung aus Versicherungsgeldern und die Trägerschaft einer Stiftung seien daher diskussionswürdig. Dabei solle es aber bei einer Ausschreibung der operativen Tätigkeit bleiben. Es sei dabei essentiell, dass Kosten und Bürokratie nicht zunehmen, ohne zugleich eine konkrete qualitative Verbesserung der Patientenberatung herbeizuführen. Wettbewerb führe zu einem verbesserten Angebot und einem höheren Professionalisierungsgrad. Kritisch sehe man daher eine dauerhafte Beauftragung der Patientenorganisationen nach § 140 f SGB V. Die Erfahrung der Patientenorganisationen mit einzelnen Krankheiten sei es aber ohne Zweifel wert, in das System integriert zu werden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, die Unabhängige Patientenberatung Deutschlands (UPD) müsse umfassend auf neue Füße gestellt werden, um ihre Qualität und Unabhängigkeit zu sichern. Dieser Ansicht schlossen sich immer mehr Entscheidungsträger außerhalb des Parlaments an, sodass Bewegung in die Sache komme. Daher fordere man die Verstetigung der Trägerschaft ohne Ausschreibung alle fünf bis sieben Jahre. Die Trägerschaft

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dürfe zudem nicht durch profitorientierte Unternehmen übernommen werden. Der GKV-Spitzenverband sei vor diesem Hintergrund nicht die richtige Geldquelle, sondern die UPD müsse aus Steuergeldern finanziert werden.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, sie stimme dem Antrag zu, da er richtigerweise einen Weiterentwicklungsbedarf der UPD aufgreife, insbesondere mit Blick auf die Unabhängigkeit und die Kontinuität. Das Gutachten des Bundesrechnungshofs habe gezeigt, dass die UPD mit der Vergabe an ein Privatunternehmen beschädigt und deren Potenzial geschmälert worden sei. Es seien massive Qualitätsprobleme entstanden und die Präsenz der UPD in der Fläche sei gesunken, obwohl die finanzielle Ausstattung der UPD deutlich verbessert worden sei. Hinzu komme, dass die Nutzerzahlen deutlich unter den Erwartungen lägen, obwohl fast vollständig auf telefonische Beratung umgestellt worden sei. Man schlage vor, die Trägerschaft der UPD auf eine Patientienstiftung umzustellen, um so eine große Unabhängigkeit von Kostenträger- und Leistungserbringerinteressen sicherzustellen. Eine solche neue Trägerschaft sei entscheidend, um die Einbindung der Patienten voranzutreiben.

Berlin, den 25. November 2020

**Erwin Rüdell**  
Berichtersteller

*Vorbfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.*