

# Patienten wollen mitentscheiden

Diskussion um Stimmrecht im Gemeinsamen Bundesausschuss

*Patientenvertreter fordern ein Stimmrecht im Gemeinsamen Bundesausschuss. Doch es gibt Zweifel an ihrer demokratischen Legitimation.*

Der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) ist das wichtigste Gremium der Selbstverwaltung des deutschen Gesundheitswesens. Er entscheidet unter anderem über den Leistungskatalog in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV). Das bedeutet: Behandlungen an Patienten werden nur dann in den Leistungskatalog der GKV aufgenommen, wenn der Ausschuss das so beschlossen hat. Der G-BA besteht derzeit aus 13 Mitgliedern: drei unparteiischen Mitgliedern, davon ein Vorsitzender, und jeweils fünf Vertretern der Krankenkassen sowie der „Leistungserbringer“, wie Zahnärzte, Ärzte und Krankenhausvertreter im Behördendeutsch genannt werden.

Außerdem nehmen fünf Vertreter von Patientenverbänden an den Sitzungen teil. Sie haben bislang nur ein Antrags- und Mitberatungsrecht – verfügen jedoch über kein Stimmrecht. Das soll sich, wenn es nach dem Willen der Patientenverbände geht, nun ändern: Dr. Stefan Etgeton, Leiter des Fachbereichs Gesundheit beim Bundesverband der Verbraucherzentralen, forderte Anfang Februar ein Stimmrecht in Verfahrensfragen. „Das bedeutet“, so Etgeton gegenüber der Ärzte Zeitung, „dass wir in Fragen der Geschäfts-, Verfahrens- und Tagesordnung, des Protokolls sowie der Priorisierung von Themen mitstimmen können.“ Auf diese Weise würde den Patientenorganisationen die Möglichkeit gegeben, „auf die Art der Beratung und die Verfahren stärkeren Einfluss zu nehmen als bisher“.

## **Patienten wollen mitbestimmen**

Mit Etgetons jüngster Forderung hat die Entwicklung der letzten Jahre einen vorläufigen Höhepunkt erreicht. Bereits seit einigen Jahren möchten die Patientenvertreter im G-BA neben Medizinern, Krankenhäusern und Krankenkassen ein volles Stimmrecht und damit mehr Einfluss haben. „In dieser Forderung spiegelt sich ein allgemeiner Wandel im Verhalten vieler Patienten wider“, erklärt Dr. Martin Reißig, stellvertretender Vorsit-

zender des Vorstandes der Kassenzahnärztlichen Vereinigung Bayerns (KZVB). Die Patienten seien selbstbewusster geworden. „Sie wollen Informationen und sie wollen mitbestimmen.“ Deshalb vermutet Reißig, der selbst viele Jahre Mitglied im G-BA war, sei es nur eine Frage der Zeit, bis Patientenvertreter auch im G-BA mit-

entscheiden dürften. Es könne jedoch sein, warnt Reißig, dass sie damit ein Eigentor schießen, „denn das Stimmrecht im G-BA stellt eine Verpflichtung dar, alle mehrheitlich getroffenen Entscheidungen mitzutragen und zu vertreten.“ Öffentlichkeitswirksame Aktionen gegen Bestimmungen des G-BA wie sie bisher gelegentlich von Patientenverbänden durchgeführt wurden, wären dann mit dem Sozialrecht unvereinbar.

Im Gespräch mit dem Bayerischen Zahnärzteblatt erklärte Etgeton, er nehme diesen Einwand durchaus ernst. Deshalb habe er zunächst nur das Stimmrecht für Verfahrensfragen gefordert. „Wir müssen uns noch anders aufstellen, bevor wir das komplette Stimmrecht beanspruchen können“, so Etgeton. „Die meisten Patientenvertreter sind ehrenamtlich tätig. Wir haben nicht die finanziellen Möglichkeiten wie Krankenkassen und Mediziner.“ Deshalb könne man derzeit nicht auf Augenhöhe argumentieren, wenn es beispielsweise um die fundierte Beurteilung von wissenschaftlichen Untersuchungen gehe. Seit der jüngsten Gesundheitsreform haben die Patientenvertreter allerdings eine eigene Stabsstelle in der Geschäftsstelle des G-BA, die sie bei der Vorbereitung der Beratungen im G-BA mit juristischem und gesundheitspolitischem Rat unterstützt.



Betont die demokratischen Strukturen der meisten Patientenorganisationen: Dr. Stefan Etgeton vom Bundesverband der Verbraucherzentralen

Foto: Verbraucherzentrale Bundesverband

### **Fehlende Legitimation**

Nicht nur taktische und finanzielle Gründe sprechen gegen eine stärkere Beteiligung der Patientenvertreter am Entscheidungsprozess innerhalb des Selbstverwaltungsgremiums G-BA. Auch juristisch gibt es durchaus Bedenken.

Mit der Selbstverwaltung übernehmen gesellschaftliche Gruppen staatliche Aufgaben in eigener Verantwortung. Dadurch wird der Gesetzgeber entlastet, weil er nicht alles bis ins Einzelne selbst regeln muss. Da die Selbstverwaltung staatliche Aufgaben übernimmt, muss sie verfassungsrechtliche Prinzipien wie die demokratische Legitimation ihrer Vertreter wahren. Doch in diesem Punkt gibt es bei den Patientenvertretern, die derzeit im G-BA aktiv sind, Defizite. Sie werden von Organisationen benannt, die laut Verordnung die Vielschichtigkeit der Organisationen und der Selbsthilfe abbilden sollen. Derzeit sind dies der Deutsche Behindertenrat, die Bundesarbeitsgemeinschaft der PatientInnenstellen, die Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppe und der Bundesverband der Verbraucherzentralen. Doch keiner dieser Verbände kann von sich behaupten, im Sinne aller GKV-Patienten zu sprechen – ihnen fehlt schlicht die demokratische Legitimation.

Bei den Zahnärzten zum Beispiel sieht es anders aus. Hier besteht eine durchgehende Legitimationskette vom einzelnen Vertragszahnarzt zu den zahnärztlichen Vertretern im G-BA. Ähnlich ist es bei den Krankenkassen, auch wenn die Legitimationskette länger ist: Wer im Verwaltungsrat einer Allgemeinen Ortskrankenkasse sitzt, ist durch die Sozialwahl von den Versicherten legitimiert. Der Verwaltungsrat wählt den Vorstand, der wiederum die Krankenkasse bei der Bildung der Landesverbände vertritt. Diese bilden die Bundesverbände der Krankenkassen und diese den GKV-Spitzenverband, der dann schließlich die Vertreter der Krankenkassen in den G-BA entsendet.

Nicht zuletzt aufgrund der mangelnden demokratischen Legitimation der Patientenvertreter plädiert der G-BA-Vorsitzende Dr. Rainer Hess dafür, bei der jetzigen Regelung zu bleiben. Der *Ärzte Zeitung* sagte er, er sehe ihre Interessen „in der jetzigen Struktur gut gewahrt“. G-BA-Sprecher Kai Fortelka ergänzte gegenüber dem „Bayerischen Zahnärzteblatt“: „Es ist ein Faktum, dass die Patientenorganisationen über weniger demokratische Legitimation verfügen als zum Beispiel die Mediziner- und Krankenkassenvertreter.“ Zudem gibt es in Sachen Transparenz hinsichtlich der

Finanzierungsquellen einzelner Patientenorganisationen durchaus Verbesserungspotenzial. Deshalb müsse diese Frage gründlich erörtert werden, bevor die Patientenvertreter im G-BA ein volles Stimmrecht erhielten.

Stefan Etgeton vom Bundesverband der Verbraucherzentralen kann die Kritik nicht nachvollziehen: „Ich würde mir

wünschen, dass alle Krankenkassen so demokratisch organisiert sind wie die meisten Patientenorganisationen mit ihrer ausgeprägten Binnendemokratie.“ Die Verbraucherzentralen hingegen seien ausreichend legitimiert durch ihre langjährige Beratungstätigkeit, argumentiert Etgeton.

### **Instrumentalisierte Patientenvertreter**

Der stellvertretende KZVB-Vorsitzende Reißig sieht noch andere Gründe, die gegen ein Stimmrecht der Patientenvertreter sprechen: „Da das Bundesgesundheitsministerium darüber entscheidet, welche Patientenorganisationen im G-BA sitzen, besteht die Gefahr, dass das Ministerium versucht, seinen Einfluss auf den G-BA auf diesem Weg auszuweiten.“

Nicht nur das Ministerium könnte daran interessiert sein, die eigene Macht auszuweiten und die Selbstverwaltung zurückzudrängen. Auch andere Akteure im Gesundheitswesen wie beispielsweise Pharmaunternehmen unterstützen Selbsthilfeorganisationen offen, aber auch verdeckt finanziell, um sie auf ihre Seite zu ziehen und auf Umwegen ihren Interessen dadurch mehr Gewicht zu verleihen. „Bevor die Patientenvertreter ein Stimmrecht erhalten, muss sichergestellt werden, dass sie von anderen im G-BA nicht instrumentalisiert werden“, fordert Reißig. Erst wenn diese Kritikpunkte ausgeräumt seien, so Reißig, könne die Zahnärzteschaft das an sich durchaus berechtigten Anliegen, die Versicherten stärker an den Entscheidungen des G-BA zu beteiligen, unterstützen.



Foto: Gemeinsamer Bundesausschuss

Sieht die Interessen der Patienten in der jetzigen Struktur des G-BA „gut gewahrt“: Der G-BA-Vorsitzende Dr. Rainer Hess