

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sylvia Gabelmann, Susanne Ferschl,
Dr. Achim Kessler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/4709 –**

Mögliche Konsequenzen aus dem Verkauf der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland UPD an die in der Pharmabranche tätige Careforce-Gruppe

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Privatisierung der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland (UPD) liegt gerade zwei Jahre zurück und hat damals große Bedenken hinsichtlich der Qualität und Patientenorientierung des künftigen Beratungsangebots ausgelöst (vgl. Bundestagsdrucksache 18/13223). Nun wurde bekannt, dass das bisherige Trägerunternehmen der UPD von privaten Investoren gekauft worden ist (vgl. Tageszeitung junge welt vom 20. August 2018; www.jungewelt.de/artikel/338764.lobbyarbeit-verraten-und-verkauft.html). Bisher gehörte die UPD gGmbH der Mutterfirma Sanvartis GmbH und somit der dahinter stehenden Sanvartis Group GmbH mit Sitz in der Schweiz. Der jetzt erfolgte Verkauf wurde aus Sicht der Fragesteller vor der Öffentlichkeit dadurch verschleiert, dass als neuer Eigentümer eine neu gegründete Sanvartis Careforce Holding GmbH fungiert, die wiederum alle Anteile der bisherigen Careforce-Gruppe übernahm und eine neue Sanvartis Group GmbH mit Sitz in Duisburg gründete (vgl. Presseerklärung des Verbunds unabhängige Patientenberatung – VuP – vom 29. August 2018). Der geplante Verkauf und auch die Namensgleichheit waren dem GKV-Spitzenverband, der die Fördermittel für die UPD überweist, allerdings schon spätestens seit Anfang August 2018 bekannt, ohne dass der Krankenkassenspitzenverband die Öffentlichkeit informierte oder den geplanten Verkauf stoppte (Briefe der Vendus-Gruppe an den GKV-Spitzenverband vom 6. August 2018 bezüglich des geplanten Verkaufs von Sanvartis und der UPD an das Unternehmen Careforce sowie des GKV-Spitzenverbands an die Vendus-Gruppe vom 23. August 2018 sowie an den Patientenbeauftragten der Bundesregierung Dr. Ralf Brauksiepe vom 30. August 2018 liegen den Fragestellerinnen und Fragestellern vor).

Der neue Eigentümer Careforce soll den oben genannten Quellen zufolge vornehmlich Pharma-Referentinnen und Pharma-Referenten für die Arzneimittelhersteller rekrutieren und qualifizieren. Dies könnte nach Ansicht der Fragesteller dazu führen, dass die gesetzlichen Mindestanforderungen hinsichtlich Unabhängigkeit und Neutralität der Anbieter für die UPD weiter unterlaufen werden und es zu Interessenskonflikten beim Betrieb der UPD kommen könnte, wodurch die Qualität für ratsuchende Patientinnen und Patienten leiden würde.

Angesichts dieses Verkaufs sollte darum nach Ansicht der Fragesteller überprüft werden, ob die Bedingungen, die an die Gewährung der Fördergelder für die Patientenberatung gestellt werden, noch eingehalten werden und die Gemeinnützigkeit der UPD fortbestehen kann. Nur so können Sicherheit und Vertrauen bei den Ratsuchenden gefördert werden.

Zusätzlich gibt es Meldungen, die einer Überprüfung bedürfen: So vermeldet der VuP, dass vom GKV-Spitzenverband sowie dem Patientenbeauftragten der Bundesregierung ein Vertrag mit Sanvartis ausgehandelt worden ist, der eine jährliche Lizenzkostenabgabe aus den Fördermitteln nach § 65b des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) an die Sanvartis GmbH in Höhe von ca. 1,8 Mio. Euro vorsieht. Die Lizenzkosten der Vorgänger-UPD für die gleichen Leistungen lagen hingegen bei weniger als 50 000 Euro (siehe Presseerklärung des VuP vom 29. August 2018). So ist nach Ansicht der Fragesteller fraglich, ob dieser zigfach höhere Preis, den die UPD an die Mutterfirma Sanvartis zahlt, gerechtfertigt ist. Dies ist von großem öffentlichem Interesse, da es sich bei den Fördermitteln für die UPD größtenteils um Beitragsmittel der gesetzlich Versicherten handelt und der GKV-Spitzenverband bei der Vergabe der Mittel für die UPD das Wirtschaftlichkeitsgebot nach SGB V zu beachten hat.

Die Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag hatte bereits am 2. August 2017 in ihrer Kleinen Anfrage bei der Bundesregierung erfragt, ob es denn stimme, dass im Jahr zuvor 1,826 Mio. Euro als Kosten für Hardware, Software, Datenbanken und Qualitätssicherungsinstrumente verausgabt wurden, wobei 1,5 Mio. Euro als jährliche Kosten der UPD an die Muttergesellschaft Sanvartis GmbH gegangen sein sollen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/13223). Die Bundesregierung verweigerte damals jegliche Auskunft dazu mit Verweis auf geschützte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Zudem würde der UPD-Beirat nach § 65b SGB V zur Neutralität und Unabhängigkeit sowie zur Qualitätssicherung beraten. Allerdings teilte die Bundesregierung in der Antwort nicht mit, dass sie mit dem Patientenbeauftragten der Bundesregierung in eben diesem Beirat den Vorsitz innehat und somit über sämtliche Geschäftszahlen informiert ist, die Beiratsmitglieder jedoch keine Zahlen an die Öffentlichkeit bringen dürfen und insofern auch deren eventuelle Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit und Neutralität kaum nach außen dringen.

Um einerseits die Unabhängigkeit der UPD zu überprüfen, andererseits aber auch um eine wirtschaftliche Mittelverwendung zu gewährleisten – größtenteils handelt es sich um Beitragsgelder der gesetzlich Versicherten, aber auch um Steuermittel –, ist nach Ansicht der Fragestellenden eine öffentliche Aufklärung der Vorfälle rund um die UPD sowie eine Kontrolle durch Aufsichtsorgane, Finanzamt und Bundesrechnungshof erforderlich.

Darüber erlangen – angesichts der aktuellen Ereignisse rund um die privatisierte UPD – Vorschläge, die Patientenberatung wirklich unabhängig und gemeinnützig auszugestalten (vgl. u. a. Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/7042), erneut Aktualität. Schließlich hat die unabhängige Patientenberatung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu erfüllen und sollte nicht der Bereicherung und Profitmaximierung einzelner Betreiberfirmen dienen. Nach Ansicht der Fragestellenden ist eine qualitativ gute, vertrauenswürdige und wirklich unabhängige Patientenberatung nur in der Regie der maßgeblichen Patientenorganisationen nach § 140f SGB V möglich.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der GKV-Spitzenverband hat im Jahr 2015 im Einvernehmen mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Patientinnen und Patienten nach europaweiter Ausschreibung und Überprüfung durch die Vergabekammer des Bundes mit der Sanvartis GmbH eine Vereinbarung zur Förderung der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland (UPD) auf der Grundlage des § 65b des

Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) geschlossen. Das finale Angebot der Sanvartis GmbH ist verpflichtender Bestandteil der Fördervereinbarung geworden. Die Vorbereitung der Vergabe erfolgte 2015 unter beratender Begleitung des Beirates nach § 65b SGB V. Unverzichtbare Anforderung war und ist es, dass die Unabhängigkeit des geförderten Beratungsangebots, insbesondere von den Interessen der Leistungserbringer und Kostenträger im Gesundheitswesen, jederzeit und uneingeschränkt sichergestellt werden muss. Das Angebot der Sanvartis GmbH sah insoweit detaillierte Regelungen vor. Die Sanvartis GmbH hat – wie im finalen Angebot vorgesehen – eine eigenständige Einrichtung, die gemeinnützige UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH, zur Durchführung der Verbraucher- und Patientenberatung gegründet. Diese hat durch Vertragsbeitritt alle Rechte und Pflichten aus der Fördervereinbarung übernommen und führt die Beratung seit dem 1. Januar 2016 durch.

Die Umsetzung wird extern wissenschaftlich evaluiert und durch den Beirat nach § 65b SGB V begleitet. Aufgabe des Beirates ist es, die Entwicklung der Gesamtstruktur auf Grundlage von Erkenntnissen der wissenschaftlichen Begleitforschung zu bewerten und die UPD durch Empfehlungen zur Qualitätssicherung und Weiterentwicklung des Angebots zu unterstützen (§ 1 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Beirates). Durch kontinuierliche externe Audits wird zudem geprüft, ob die Neutralität und Unabhängigkeit der Beratung sichergestellt ist.

1. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass die Vendus Unternehmensgruppe die Sanvartis GmbH bzw. deren Mutterkonzern (Sanvartis Group GmbH in Baar, Schweiz) verkauft hat?
2. Inwieweit kann die Bundesregierung bestätigen, dass das Unternehmen Careforce mit der Sanvartis GmbH in einer Holding zusammengeführt wurde?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen wurde auf Grund gesellschaftsrechtlicher Umstrukturierungen von der Vendus Sales & Communication Group GmbH zur Vendus Health Alliance die Sanvartis Group GmbH in Baar, Schweiz, mit ihren Tochterunternehmen, zu denen auch die Sanvartis GmbH als Trägergesellschaft der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH gehört, an die Careforce Sanvartis Holding GmbH veräußert. Diese Holding ist zukünftig sowohl Eigentümerin der Sanvartis Group als auch Eigentümerin der Careforce GmbH. Eigentümerin der UPD bleibt jedoch nach wie vor die Sanvartis GmbH.

3. Welche Rechtsfolgen haben die strukturellen Veränderungen bei der Sanvartis GmbH für den Fördervertrag mit der UPD nach Einschätzung der Bundesregierung?
4. Hält die Bundesregierung diesen Besitzer- bzw. Eigentümerwechsel und damit den Verkauf der UPD für vertrags- und rechtskonform?
6. Inwiefern konnte der Verkauf an Bedingungen geknüpft werden, und inwiefern haben die Bundesregierung oder der Patientenbeauftragte davon Gebrauch gemacht?

7. Inwiefern konnte der Verkauf von Seiten des GKV-Spitzenverbandes verhindert oder an Bedingungen geknüpft werden, und inwiefern hat er nach Kenntnis der Bundesregierung davon Gebrauch gemacht?

Die Fragen 3, 4, 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie in der Vorbemerkung der Bundesregierung dargestellt, hat der GKV-Spitzenverband im Einvernehmen mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Patientinnen und Patienten zur Durchführung der UPD eine Fördervereinbarung mit der Sanvartis GmbH geschlossen, der die UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH beigetreten ist. Beide Gesellschaften sowie das Vertragsverhältnis mit dem GKV-Spitzenverband bestehen unverändert fort. Nach Einschätzung des GKV-Spitzenverbandes haben die „Veränderungen, die sich in der Unternehmens- und Gesellschafterstruktur auf Ebene der Muttergesellschaft der Sanvartis GmbH, der Sanvartis Group GmbH, sowie auf Ebene der Gesamtholding ergeben haben, (...) keine unmittelbaren rechtlichen Auswirkungen auf die vertraglichen Beziehungen des GKV-Spitzenverbandes mit der Sanvartis GmbH und der UPD gGmbH.“ Die geschlossene Fördervereinbarung besteht unverändert fort (vgl. dazu Beschluss 1. Vergabekammer vom 3. September 2015, veröffentlicht auf der Internetseite des Bundeskartellamtes) und ist sowohl für die Sanvartis GmbH und die UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH als auch für den GKV-Spitzenverband bindend.

5. Welche Möglichkeiten hatten die Bundesregierung oder der Patientenbeauftragte, gegen den Verkauf Einspruch einzulegen, und inwiefern haben sie davon Gebrauch gemacht?

Vertragspartner der UPD ist allein der GKV-Spitzenverband. Weder der Bundesregierung noch dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Patientinnen und Patienten standen bzw. stehen rechtliche Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung, um auf die angesprochenen Veränderungen der Gesellschafterstrukturen unmittelbar Einfluss zu nehmen.

8. Inwiefern geht die Bundesregierung davon aus, dass durch die eingangs beschriebene Namensgebung bewusst eine Verschleierung oder Irreführung der Öffentlichkeit erreicht werden sollte?

Eine derartige Absicht ist für die Bundesregierung nicht erkennbar.

9. Ist die Careforce Sanvartis Holding GmbH als Mutterfirma der deutschen Sanvartis Group GmbH nach Ansicht der Bundesregierung frei von Interessenkonflikten vor dem Hintergrund, dass der § 65b SGB V den Nachweis der Neutralität und Unabhängigkeit vorsieht?

Im Vertragsverhältnis, das zwischen dem GKV-Spitzenverband, der Sanvartis GmbH und der UPD gGmbH besteht, sind umfangreiche Maßnahmen organisatorischer und rechtlicher Art vorgesehen, um die Neutralität und Unabhängigkeit der UPD sicherzustellen. Die Kontrollen der Maßnahmen sind im Rahmen der externen Auditierung und der Evaluation sehr engmaschig. Die Beratungstätigkeit der UPD wird zudem durch einen Beirat unter dem Vorsitz des Patientenbeauftragten begleitet. Die Kontrolle von Unabhängigkeit und Neutralität in der Praxis ist Aufgabe der Auditorin. Das Bundeskartellamt hat aus juristisch-wettbewerblicher Sicht die Veränderungen in der Gesellschafterstruktur geprüft, bewertet und freigegeben. Die Einhaltung der Neutralität und Unabhängigkeit gemäß

§ 65b Absatz 1 Satz 3 SGB V ist für die UPD nachzuweisen. Die Vergabekammer des Bundes hat seinerzeit die Vergabeentscheidung geprüft und als rechtmäßig bestätigt. Sie hat festgestellt, dass die UPD gGmbH die Voraussetzungen im Hinblick auf die gemäß § 65b SGB V vorgeschriebene Neutralität und Unabhängigkeit im Sinne einer fachlichen Unabhängigkeit und die weiteren Anforderungen der damaligen Leistungsbeschreibung erfüllt. Die Bewertung des Konzepts in Bezug auf das Kriterium „Strukturelle Voraussetzungen für die Gewährleistung der Unabhängigkeit und Neutralität“ durch den Auftraggeber sei vergabe-rechtskonform erfolgt.

Die Person des Auftragnehmers, weiterhin eine eigenständige Gesellschaft, und die Geltung der unveränderten Fördervereinbarung und die Maßnahmen zur Sicherung der Unabhängigkeit werden nach Prüfung des GKV-Spitzenverbandes durch die Unternehmensumstrukturierung nicht tangiert. Sanktionsmechanismen der Fördervereinbarung, wie das Recht zur außerordentlichen Kündigung der Vereinbarung bei Wegfall der gesetzlichen Voraussetzungen der Förderfähigkeit und bei nicht lediglich unerheblichen Beeinträchtigungen der Unabhängigkeit und Neutralität, bestehen weiter.

10. Wie schätzt die Bundesregierung die Außenwirkung der Tatsache ein, dass hinter der UPD zukünftig ein Dienstleister aus der Pharmabranche steht?

Welchen Einfluss hat dies nach Einschätzung der Bundesregierung auf die Bildung einer Vertrauensmarke für unabhängige Beratung?

Inwieweit ist die Bundesregierung der Ansicht, dass der Gesellschafter bzw. Besitzer der UPD gGmbH wichtig für das Vertrauen der Ratsuchenden in die UPD als Marke ist?

Unabhängig von der Zusammenführung in einer Holding, deren Betriebszweck lediglich darin besteht, Kapitalbeteiligungen an anderen Unternehmen zu halten, agieren die Careforce GmbH und Sanvartis Group nach wie vor eigenständig nebeneinander.

Maßgeblich für die Bildung von Vertrauen der Ratsuchenden in die UPD sind ein transparentes, qualitativ hochwertiges Leistungsangebot und eine gute Erreichbarkeit.

11. Inwiefern können Beirat und Auditor nach Ansicht der Bundesregierung in ganz konkreten Fällen sicherstellen, dass Patienteninteressen nicht durch kommerzielle Interessen überlagert werden – vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung in Stellungnahmen darauf verweist, dass die Unabhängigkeit durch einen Auditor sowie durch einen Beirat sichergestellt würde (vgl. z. B. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/13223)?

Der Beirat nach § 65b SGB V berät regelmäßig u. a. zur Neutralität und Unabhängigkeit sowie zur Qualitätssicherung. Der Beirat nimmt seine Aufgaben gewissenhaft wahr.

Die Kontrolle von Unabhängigkeit und Neutralität in der Praxis ist Aufgabe der Auditorin. In den Berichtszeiträumen vom 1. September 2016 bis zum 30. Juni 2018 hat diese im Wege von Prozess- und Systemaudits Personal und Weiterbildung, Beratung, Management und IT der UPD überprüft. Sie folgt dabei einem Auditplan, der laufend fortgeschrieben wird. Mittel zur Durchführung der Audits sind dabei vor allem die Analyse von Dokumenten, teilnehmende Beobachtungen und Befragungen. Dazu erhält sie u. a. Zugang zu allen Dokumentationen und

Qualitätssicherungsinstrumenten der UPD sowie ein uneingeschränktes Auskunftsrecht.

Über die in den Audits gewonnenen Feststellungen werden Protokolle erstellt.

Im Rahmen des Systemaudits werden durch die Auditorin folgende Aspekte schwerpunktmäßig im Hinblick auf Neutralität und Unabhängigkeit analysiert:

- Prüfung der Verträge der UPD gGmbH mit Subunternehmern und weiteren Dritten. Im Rahmen der Vertragsprüfung erfolgt eine Detailprüfung von Verträgen, die unter Umständen einem Interessenkonflikt unterworfen sein könnten.
- Analyse und Bewertung des Beschwerdemanagements der UPD gGmbH mit besonderem Fokus auf Beschwerden, die einen Hinweis auf eine Verletzung der Neutralität und Unabhängigkeit geben könnten.
- Teilnahme an Leitungssitzungen der UPD gGmbH.
- Bewertung des Managementsystems (Qualitätsmanagement, Wissensmanagement), einschließlich der eingesetzten IT-Systeme bei der UPD, in Bezug auf Unabhängigkeit und Neutralität.

Im Rahmen des Prozessaudits werden durch die Auditorin folgende Aspekte schwerpunktmäßig im Hinblick auf Neutralität und Unabhängigkeit analysiert:

- Durchführung von Side-by-side Monitorings, bei denen das Beratungsgespräch mit Ratsuchenden direkt durch die Auditorin mitgehört werden kann. Dabei stehen folgende Punkte unter besonderer Beobachtung: Verweise auf Leistungserbringer oder Kostenträger, Empfehlung spezifischer Präparate oder Nennung von Herstellern, direktive Beratung oder Verstöße gegen die Beratungsgrundsätze der UPD gGmbH,
- Analyse und Bewertung der internen Schulungen für Mitarbeitende der UPD gGmbH. Dazu nimmt die Auditorin an den internen Schulungen teil und untersucht die Schulungsunterlagen im Hinblick auf die oben genannten Schwerpunkte.

Zudem berichtet sie dem Beirat regelmäßig über ihre Feststellungen und Empfehlungen. Die Arbeitsergebnisse der Auditorin werden auch zu den Beiratssitzungen präsentiert und sind Gegenstand der Beratungen und Diskussionen im Beirat. Anregungen und Hinweise des Beirats werden aufgenommen. Außerordentliche Vorkommnisse werden umgehend weitergeleitet. Verstöße gegen Neutralität und Unabhängigkeit wurden bislang nicht festgestellt.

12. An welche wissenschaftliche Diskussion lehnt sich die Definition der Bundesregierung zu Interessenskonflikten und Unabhängigkeit an?

Ist der Bundesregierung bekannt, dass der Soziologe Derek Thompson Interessenkonflikte definiert „als Gegebenheiten, die ein Risiko dafür schaffen, dass professionelles Urteilsvermögen oder Handeln, welche sich auf ein primäres Interesse beziehen, durch ein sekundäres Interesse unangemessen beeinflusst werden“ (in: Derek Thompson: „Understanding financial conflicts of interest“. New England Journal of Medicine (329) 1993)?

Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

13. Ist der Bundesregierung bekannt, dass das UPD-Beiratsmitglied David Klemperer in einer Ausarbeitung zu „Transparenz und Unabhängigkeit der Selbsthilfe“ und zur „Wahrung von Selbstbestimmung und Vermeidung von Interessenkonflikten“ (siehe www.nakos.de/data/Fachpublikationen/2012/NAKOS-KP-06.pdf) in Anlehnung an die Definition von Thompson betont, „dass es um das Risiko der Beeinflussung und nicht um den Nachweis, dass Beeinflussung erfolgt ist“, geht und dass „dabei die Frage, ob der Interessenkonflikt tatsächlich einen Einfluss auf das Urteil oder das Handeln ausgeübt hat“, keine Bedeutung habe?

Es handelt sich dabei um eine Veröffentlichung der Nationalen Kontakt- und Informationsstelle zur Anregung und Unterstützung von Selbsthilfegruppen (NAKOS) und eine Praxishilfe für Selbsthilfeorganisationen. Die Äußerung von David Klemperer bezieht sich nicht auf die UPD.

14. Stimmt die Bundesregierung daher der Einschätzung der Fragestellenden zu, dass die Unabhängigkeit des UPD-Konstrukts seit der Vergabe an Sanvartis aufgrund der bestehenden Interessenskonflikte (die alte Sanvartis ist u. a. für Krankenkassen und Pharmafirmen aktiv, die Careforce als Eigentümerin vor allem für die Pharmaindustrie) eingeschränkt bzw. nicht gegeben ist, und zwar unabhängig davon, ob Beirat oder Auditorin tatsächliche Einflüsse auf das Handeln der UPD nachweisen konnten oder nicht?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Weder die Auditorin noch die mit der Evaluation beauftragte Prognos AG konnten bisher Anhaltspunkte für Interessenkonflikte, mangelnde Unabhängigkeit oder fehlende Neutralität feststellen.

15. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, welche Leistungen von der UPD bei ihrer Mutterfirma Sanvartis eingekauft werden, und ist der Bundesregierung bekannt, in welcher Höhe Mittel für Software- und Datenbanklizenzen der UPD an die Mutterfirma Sanvartis fließen?
16. Wird oder wurde die Bundesregierung über den Patientenbeauftragten der Bundesregierung, der in dem Beirat der UPD den Vorsitz hat, über entsprechende Geschäftszahlen informiert?

Inwieweit erfährt die Bundesregierung bzw. das Bundesversicherungsamt diese Geschäftszahlen und Ausgaben der UPD, damit geprüft und kontrolliert werden kann, ob die gesetzliche Verpflichtung zur wirtschaftlichen Verwendung der Beitragsmittel eingehalten wird?
17. Inwiefern ist der Bundesregierung bekannt, auf welche Gesamtsumme sich die von der UPD bei ihrer Mutterfirma Sanvartis GmbH eingekauften Leistungen belaufen und um welche weiteren Leistungen jenseits von Software- und Datenbanklizenzen (z. B. Schulungen) es sich handelt?

Die Fragen 15 bis 17 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Mitteilung des GKV-Spitzenverbandes waren die Bieter im Vergabeverfahren 2015 aufgefordert, flankierend zu inhaltlichen Aussagen im Bieterkonzept für die „Unabhängige Patientenberatung“ eine Budgetkalkulation vorzulegen, die für die Laufzeit des Vertrags pro Jahr den Einsatz und die vorgesehene Verwendung der zur Verfügung stehenden Fördermittel (unterteilt nach Sach- und Personalkosten) enthält. Die Angebotswertung erfolgte nach qualitativen Kriterien im Rahmen eines Qualitätswettbewerbs.

Nach Mitteilung des GKV-Spitzenverbandes waren im Bieterkonzept der Sanvartis GmbH die Leistungen, die die Sanvartis GmbH für die damals noch nicht existierende UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH im Innenverhältnis zu erbringen beabsichtigte, ausführlich beschrieben und transparent dargestellt. Dabei handelte es sich neben lizenzierten Leistungen (insbesondere für die Bereitstellung einer von der Sanvartis GmbH entwickelten Callcenter-Software, von Datenbanken zur Unterstützung der Beratung und von Qualitätssicherungsinstrumenten) vor allem um Dienstleistungen zum Aufbau und Erhalt der Verwaltungsinfrastruktur (z. B. IT-Support der Arbeitsplätze, Unterstützung der Personalbeschaffung und -verwaltung sowie des Rechnungswesens/der Finanzbuchhaltung). In der Budgetkalkulation waren die Leistungsentgelte dargestellt und für die gesamte Vertragsdauer/Förderphase verbindlich ermittelt. Im Rahmen der Überprüfung durch die Vergabekammer des Bundes wurde durch diese festgestellt, dass keine Hinweise auf überhöhte Lizenzgebühren oder nicht marktübliche Konditionen vorliegen.

Durch die Zuschlagserteilung im Rahmen des Vergabeverfahrens wurde das finale Angebot der Sanvartis GmbH einschließlich der Budgetkalkulation verbindlicher Vertragsbestandteil. Die Prüfung der insoweit zweckentsprechenden Mittelverwendung obliegt dem GKV-Spitzenverband als alleinigem Vertragspartner der Sanvartis GmbH und der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH. Die Geschäftszahlen und Ausgaben des UPD sind dem Bundesministerium für Gesundheit in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde über den GKV-Spitzenverband nicht vorzulegen. Das Bundesversicherungsamt ist als Aufsichtsbehörde der bundsunmittelbaren Krankenkassen in der Angelegenheit nicht betroffen.

18. Inwieweit kann die Bundesregierung nachvollziehen, dass die alte UPD Ausgaben für Lizenzkosten in Höhe von weniger als 50 000 Euro hatte, die Sanvartis-UPD jedoch Zeitungsberichten zufolge ca. 1,8 Mio. Euro Lizenzkosten jährlich an die Muttergesellschaft überweisen soll?
19. Inwiefern hält die Bundesregierung Ausgaben der UPD für Lizenzkosten für unverhältnismäßig, vor dem Hintergrund, dass die alte UPD dafür weniger als 50 000 Euro ausgab, die Sanvartis-UPD hingegen Berichten zufolge (siehe z. B. Presseerklärung des VuP vom 29. August 2018) ca. 1,8 Mio. Euro Lizenzkosten jährlich an die Muttergesellschaft und damit mehr als das Dreißigfache gegenüber den Ausgaben der alten UPD überweist?
20. Ist nach Ansicht der Bundesregierung dennoch eine gesetzlich geforderte wirtschaftliche Verausgabung von Versichertengeldern gewährleistet, selbst wenn jeder fünfte Euro, der aus Versichertengeldern für Patientenberatung gezahlt wird, für Software und Lizenzen an den Eigentümer bzw. die Mutterfirma geht?

Wie wird nach Einschätzung der Bundesregierung die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung im Bereich der Software- und Datenbanklizenzen sichergestellt?

Die Fragen 18 bis 20 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Auskunft des GKV-Spitzenverbandes waren alle IT-Leistungen und weiteren Dienstleistungen, die die UPD gGmbH zum Aufbau und zur Durchführung ihres Beratungsangebots von der Sanvartis GmbH und sonstigen Dritten einkauft, bereits detaillierte Bestandteile des Angebots im Vergabeverfahren und wurden entsprechend den Wettbewerbsbedingungen vergeben (siehe Antwort zu den Fragen 15 bis 17). Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass sich Budgetansätze und

auch Kalkulationen einzelner Kostenarten nur im Zusammenhang mit den zugehörigen Konzepten plausibilisieren lassen und Preisvergleiche ohne Berücksichtigung der hinterlegten Leistungsbestandteile nicht zulässig sind. Der Bundesregierung liegen keine Hinweise darauf vor, dass die lizenzierten oder durch Nachunternehmer eingebrachten Leistungen nicht werthaltig sind.

21. Waren die von der Mutterfirma Sanvartis GmbH für die UPD erbrachten Leistungen nach Kenntnis der Bundesregierung bereits Gegenstand der Leistungsbeschreibung im zurückliegenden Vergabeverfahren bzw. der Bewerbung von Sanvartis, und zwar in der jetzt realisierten Höhe, und wurden die damals gemachten Angaben eingehalten?

Falls nein, wurden diese Posten durch die UPD stattdessen zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschrieben?

Zur vollumfänglichen Darstellung der durch Nachunternehmer erbrachten Leistungen im finalen Angebot wird auf die Ausführungen in den Antworten zu den Fragen 15 bis 17 verwiesen. Die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung auf der Basis der verbindlichen Budgetkalkulation, der diesbezüglichen vertraglichen Regelungen sowie der Empfehlungen des Beirates nach § 65b SGB V ist Aufgabe des GKV-Spitzenverbandes. Über das Ergebnis der Prüfungen wird der Beirat nach § 65b SGB V informiert.

22. Hatte die Bundesregierung (ggf. über den Patientenbeauftragten der Bundesregierung) zur Zeit der Vergabe an Sanvartis Informationen über die geplante Ausgabenseite im Etat der Sanvartis-UPD?

Inwieweit war der Bundesregierung bzw. dem Patientenbeauftragten der Bundesregierung bei Vertragsabschluss mit dem GKV-Spitzenverband bekannt, dass Lizenzkosten in der Höhe, wie sie nun in der Presse kolportiert werden, an die Sanvartis GmbH abgeführt werden sollten, und wurde dies vergaberechtlich überprüft?

Die Vergabeentscheidung wurde im Einvernehmen mit dem damaligen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Patientinnen und Patienten getroffen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort zu den Fragen 15 bis 17 verwiesen.

23. Inwieweit entsteht für die UPD nach Einschätzung der Bundesregierung eine Umsatzsteuerpflicht, und ist die Gemeinnützigkeit der UPD gGmbH nach Ansicht der Bundesregierung nach dem jetzt erfolgten Verkauf zu überprüfen?

Nach Mitteilung des GKV-Spitzenverbandes ist die Gründung der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH und die umsatzsteuerliche Organschaft mit der Sanvartis GmbH von den zuständigen Behörden 2015/2016 geprüft worden. Das Bestehen einer Umsatzsteuerpflicht sowie die Anerkennung der Gemeinnützigkeit entziehen sich einer Bewertung durch die Bundesregierung.

24. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, in welcher Branche bzw. für welche Unternehmen der neue Eigentümer der UPD tätig ist?

Welche Kompetenzen bringt er nach Kenntnis der Bundesregierung als Gesellschafter ein, die als Vorerfahrung zur Darstellung der Seriosität bzw. Erfahrung des Bieters bei dem für den Zuschlag der UPD durchgeführten Vergabeverfahren belegt werden müssen?

Schätzt die Bundesregierung nach ihrem heutigen Kenntnisstand die Kompetenzen der neuen Eigentümerin als vergleichbar mit den Kompetenzen der Sanvartis GmbH ein?

Inwieweit hätte Careforce nach heutiger Einschätzung der Bundesregierung als Bieter im Vergabeverfahren von 2015 den Zuschlag erhalten können?

26. Über welche Erfahrungen verfügt der Careforce-Konzern nach Kenntnis der Bundesregierung auf dem Gebiet der Ansprache besonders vulnerabler Zielgruppen vor dem Hintergrund, dass sich die unabhängige Patientenberatung gemäß § 65b SGB V an Menschen richtet, die besonderer Unterstützung bedürfen oder sich im Konflikt mit einem Akteur des Gesundheitssystems befinden?

Die Fragen 24 und 26 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen des Vergabeverfahrens waren alle Bieter aufgefordert, u. a. Referenzprojekte nachzuweisen, welche nach Art und Schwierigkeit mit den beschriebenen Merkmalen der zu fördernden neutralen und unabhängigen Verbraucher- und Patientenberatung vergleichbar sind. Nach Mitteilung des GKV-Spitzenverbandes wurden dabei insbesondere Erfahrungen im Hinblick auf ein telefongestütztes, qualitätsgesichertes Informations- und Beratungsangebot sowie hinsichtlich der Wahrnehmung von Managementfunktionen in komplexen Organisationsstrukturen berücksichtigt. Die Sanvartis GmbH, die unverändert Träger der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH ist (s. Antwort auf Fragen 4 und 5 sowie 6 und 7), hat ihre diesbezügliche Vorerfahrung seinerzeit belegt. Die Durchführung der Beratung entsprechend dem gesetzlichen Auftrag, konkretisiert durch die Fördervereinbarung auf Basis des finalen Angebotes, ist zudem Aufgabe der ausschließlich zu diesem Zweck gegründeten UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH. Über welche Kompetenzen und Erfahrungen die neuen Gesellschafter der Muttergesellschaft der Sanvartis GmbH verfügen, ist insoweit nicht von Relevanz.

25. Wann und in welcher Form ist eine Evaluierung der Beratungsqualität und des Erreichens der Ziele der UPD durch Sanvartis oder Careforce seitens der Bundesregierung geplant?

Die Arbeit der UPD wird bereits umfassend extern evaluiert. Die mit der Evaluation beauftragte Prognos AG hat am 1. Juli 2016 ihre Arbeit aufgenommen und legt jährlich Statusberichte vor. Durch eine Evaluation wird geprüft, ob das Leistungsangebot die Ziele der unabhängigen Patientenberatung erreicht, insbesondere im Hinblick auf die Sicherstellung einer bundesweit einheitlichen Beratungsqualität, die Einhaltung von Qualitätskriterien wie Neutralität und Unabhängigkeit und auch die Erreichbarkeit. Die Vergleichbarkeit mit dem vorigen Förderzeitraum ist dabei ausdrücklich Bestandteil der Leistungsvereinbarung mit der Prognos AG.

27. Inwiefern stellt der Verkauf der UPD nach Ansicht der Bundesregierung einen problematischen Vorgang dar?

Durch den Gesellschafterwechsel auf der Ebene der Holding hat sich nach derzeitigem Stand keine rechtliche Veränderung für die UPD ergeben. Entscheidend ist, dass die zwischen dem GKV-Spitzenverband, der Sanvartis GmbH und der UPD Patientenberatung Deutschland gGmbH vertraglich vereinbarten Leistungen hinsichtlich des Umfangs und der hohen Anforderungen an die Unabhängigkeit und Qualität der Beratung der UPD auch zukünftig erbracht werden. Durch die Instrumente der externen Evaluation und Auditierung wird die Kontrolle der Einhaltung der Qualitätskriterien, wie Unabhängigkeit und Neutralität unabhängig von den Veränderungen in den Gesellschafterstrukturen fortgeführt.

28. Inwiefern können nach Einschätzung der Bundesregierung auch sehr kassen- nahe oder leistungserbringernahe Unternehmen die UPD tragen, wenn formell eine institutionelle Trennung zwischen UPD und Mutterunternehmen gegeben ist?

Maßgebend ist, dass durch entsprechende Maßnahmen sicherstellt ist, dass die unverzichtbare Einhaltung von Neutralität und Unabhängigkeit gewährleistet wird.

29. Inwiefern besteht die Möglichkeit, nach dem Verkauf die UPD neu auszuschreiben?

Die Vergabe der Fördermittel erfolgte für eine Vertragslaufzeit von sieben Jahren. Danach kann eine neue Ausschreibung erfolgen. Während der Vertragslaufzeit kann ein öffentlicher Auftrag vergaberechtlich nur in besonderen Fällen gekündigt werden. Danach wäre eine Neuausschreibung möglich. Die Voraussetzungen sind in § 133 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelt. Eine Sonderkündigung ist u. a. möglich, wenn eine wesentliche Änderung vorgenommen wurde, die nach § 132 GWB ein neues Vergabeverfahren erfordert hätte. Eine solche wesentliche Änderung liegt vor, wenn ein neuer Auftragnehmer den Auftragnehmer ersetzt. Das gilt aber nicht, wenn das andere Unternehmen die ursprünglich festgelegten Forderungen erfüllt und im Zuge einer Unternehmensumstrukturierung, etwa durch Zusammenschluss, an die Stelle des ursprünglichen Auftragnehmers tritt und dies keine weiteren wesentlichen Änderungen im Sinne des § 132 Absatz 1 zur Folge hat (§ 132 Absatz 2 Nummer 4b) GWB.

Da es vorliegend keinen Auftragnehmerwechsel gegeben hat, liegen die besonderen Kündigungsvoraussetzungen des § 133 GWB nach Ansicht der Bundesregierung nicht vor. Eine Neuausschreibung käme ferner in Betracht, wenn der Auftraggeber das außerordentliche Kündigungsrecht nach der Förderungsvereinbarung ausüben könnte. Diese Entscheidung müsste der GKV-Spitzenverband treffen. Auf die Antworten zu den Fragen 3, 4, 6 und 7 sowie 9 wird ergänzend verwiesen.

30. Inwiefern erwägt die Bundesregierung, die gesetzlichen Vorgaben zur Vergabe der UPD anzupassen?

Wie steht die Bundesregierung insbesondere dazu, den Kreis der möglichen Träger einzugrenzen, die Anforderungen an Unabhängigkeit zu konkretisieren oder die UPD dauerhaft patientennahen und gemeinnützigen Organisationen zu übertragen bzw. zu institutionalisieren?

Derzeit wird eine Änderung der gesetzlichen Vorgaben für nicht notwendig erachtet. Die Bundesregierung wird die Entwicklungen in diesem Bereich weiter beobachten.