



RECHTSANWÄLTE WIGGE

BERATUNG IM MEDIZINRECHT

Kritische Bestandsaufnahme der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für die Krebsberatungsstellen im SGB V

Ambulante Krebsberatung: Wo stehen wir nach drei Jahren Regelfinanzierung?

Brennpunkt Onkologie

Berlin

13. März 2023

Prof. Dr. Peter Wigge

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Medizinrecht

Honorary professor at the Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

I INHALT

- I. Historie
- II. Inhalt der Förderungsgrundsätze gem. § 65e Abs. 2 S. 2 SGB V
- III. Prüfungsmaßstab
- IV. Anfechtbarkeit?
- V. Rechtmäßigkeit?
- VI. Fazit

I. Historie und status quo

- **Vor Erlass des § 65e SGB V:**

Finanzierung ambulanter Krebsberatungsstellen sehr heterogen und zum großen Teil durch Spendenmitteln, projektbezogenen Förderungen und freiwilligen Zahlungen verschiedener Kostenträger

- **Einführung § 65e SGB V 2020:**

- ❖ Gesetz Reform Psychotherapeutenausbildung, 15.11.2019: jährliche Förderung bis zu 21 Millionen Euro.
- ❖ GKV und PKV übernehmen eine Finanzierungsverantwortung für ambulante psychosoziale Krebsberatung mit psychologischer Schwerpunktsetzung und psychoonkologischer Krisenintervention.
- ❖ Dies entspricht 35 bis 40 % des Leistungsumfanges der Krebsberatungsstellen.
- ❖ Beratungsleistungen mit primär sozialer Schwerpunktsetzung gehören nicht zum Aufgabenbereich von GKV und PKV.

I. Historie und status quo

- **Status quo seit 2021:**

- ❖ GVWG, 11.07.2021: Erhöhung des jährlichen Förderbeitrages auf bis zu 42 Mio. Euro mit Wirkung vom 91.01.2021.
- ❖ Anteilsfinanzierung: höchstens 80 % der nach Absatz 2 Satz 2 zuwendungsfähigen Ausgaben werden finanziert.
- ❖ Verbleibende 20 %: Finanzierung zu 15 Prozent durch Länder und Kommunen und in Höhe von 5 % durch anderweitige Finanzierungsquellen, z.B. Spenden

- ❖ Jährliche Erhöhung nach prozentualer Veränderung der Bezugsgröße (§ 18 Abs. 1 SGB IV)

Jahr	Alte Bundesländer		Neue Bundesländer	
	jährlich	monatlich	jährlich	monatlich
2023	40.740 Euro	3.395 Euro	39.480 Euro	3.290 Euro
2022	39.480 Euro	3.290 Euro	37.800 Euro	3.150 Euro
2021	39.480 Euro	3.290 Euro	37.380 Euro	3.115 Euro

- ❖ Förderung auf Antrag und jeweils für eine Dauer von drei Jahren.
- ❖ Nähere Regelung zur Zahlung, Auszahlung und Rückzahlung in den Fördergrundsätzen nach Absatz 2 Satz 2.

I. Historie und status quo

Entwicklung Fördergrundsätze:

1. Förderungsgrundsätze des GKV-Spitzenverbandes gem. § 65e Abs. 2 S. 2 SGB V vom 01.07.2020
2. Förderungsgrundsätze des GKV-Spitzenverbandes gem. § 65e Abs. 2 S. 2 SGB V vom 01.09.2021



Wesentliche Änderungen, insbesondere auch für bedarfsgerechtes und wirtschaftliches Angebot

II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

Wille des Gesetzgebers (GVWG 2021): Erhöhung des jährlichen Fördervolumens des GKV-SV mit Wirkung vom 1. Januar 2021 auf 42 Millionen Euro

„Ziel ist die Sicherstellung einer nachhaltig gesicherten Finanzierung ambulanter Krebsberatungsstellen. Die erhöhte Summe der pauschalen Förderung, die weiterhin für jeweils drei Jahre bewilligt wird, führt zu verbesserter Planungssicherheit und letztlich, u. a. durch die erleichterte Gewinnung qualifizierten Personals, zu einem dauerhaften und zuverlässigen Betrieb entsprechender Beratungsstellen. Hierdurch wird eine zuverlässige Versorgung von an Krebs erkrankten Personen und ihren Angehörigen mit Beratungsleistungen gewährleistet.“

II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

- **Ziele der Förderung:** Sicherstellung und dauerhafte Erhaltung einer bedarfsgerechten und niedrighschwelligen ambulanten psychosozialen Krebsberatung und ihre nachhaltige Finanzierung
- **Wesentliche Vorgaben für:**
 - ❖ Adressat, Gegenstand und Ziel der Förderung
 - ❖ Voraussetzungen der Förderung
 - Bedarfsgerechte und wirtschaftliches Angebot
 - Sächliche & Personelle Anforderungen
 - Qualitätssicherung
 - ❖ Verfahren und Form
- **Schwerpunkt der Betrachtung:** Bedarfsgerechtes und wirtschaftliches Angebot (§ 3 Fördergrundsätze)

II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

- **Zentraler Maßstab für bedarfsgerechte und wirtschaftliches Angebot:**
 - ❖ Beratungsleistungen
 - ❖ Nicht Unterstützungsleistungen, obwohl Gegenstand des gesetzlichen Auftrages
(vgl. Gesetzentwurf GVWG, BT-Drucksache 19/26822, S. 71)
- **Erwartungswert für Beratungs-Vollzeitkraft pro Jahr (§ 3 Abs. 4 Förderungsgrundsätze):**
 - ❖ 800 - 1000 Beratungsgespräche / Beratungseinheiten (BE);
tatsächlich errechnete Grundlage für diesen Wert?
 - ❖ 1 BE = 30 Minuten
 - ❖ Gespräche unter 15 Min. werden nicht erfasst

II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

- **Bei Nichterreichung bezogen auf den einzelnen Berater:**
Teilförderung gemäß § 3 Abs. 6 Förderungsgrundsätze

Unklar:

- ❖ Rückwirkend oder nur für die Zukunft? Rechtsgrundlage?
- ❖ Kriterien für Umfang der Teilförderung je Mitarbeiter?

II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

- **Faktische Folgen:**

- ❖ Schaffung einer Art sich selbst regulierenden Bedarfsplanung (Beratungsstelle muss einzelne Mitarbeiter möglichst gleich auslasten & zukünftigen Bedarf bei Antragsstellung zutreffend einschätzen)
- ❖ Beratungsstelle trägt wirtschaftliches Risiko, wenn Erwartungswert aus welchen Gründen auch Immer (Low-Performer, Krankheit, äußere Faktoren wie Pandemie) nicht erreicht wird, bei regelmäßig langfristigen Verpflichtungen und steigenden Kosten (Räume, Personal, Infrastruktur) *oder*
- ❖ Risiko des zu gering eingeschätzten Bedarfs; Folge: Unzureichende Versorgung bei langfristiger Förderung

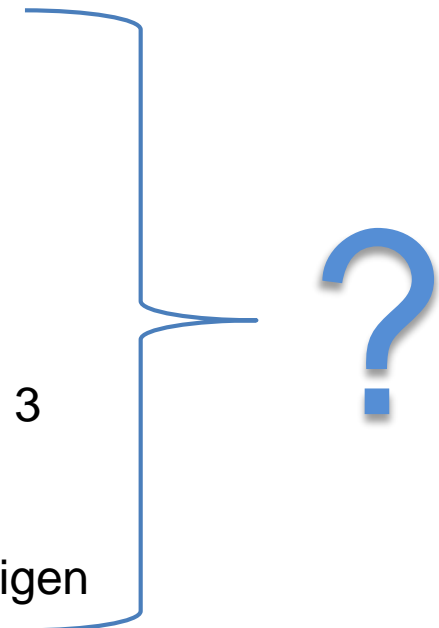
II. Inhalt der Förderungsgrundsätze

Die sich hieraus ergebenden Fragen:

- Entspricht die Ausgestaltung der Förderung in § 3 dem Willen des Gesetzgebers der Sicherstellung einer nachhaltig gesicherten Finanzierung ambulanter Krebsberatungsstellen?
- **Rechtmäßigkeit der Förderungsgrundsätze?**
 - ❖ Prüfungsmaßstab?
 - ❖ Formelle und materielle Rechtmäßigkeit?
 - ❖ Anfechtbarkeit?

III. Prüfungsmaßstab

- **Erhebliche Bedeutung:** Rechtsnatur der Förderungsgrundsätze
- **Echte Rechtsnorm?**
Nein: Keine dem GBA vergleichbare Richtlinienkompetenz
- **Nicht zwingendes Innenrecht oder Allgemeinverfügung?**
- **Argumente pro Innenrecht:**
 - ❖ Keine Bezeichnung als Allgemeinverfügung
 - ❖ Keine Rechtsbehelfsbelehrung
 - ❖ Kein Abschluss von Verwaltungsverfahren (Funktion VA)
- **Argumente pro Allgemeinverfügung:**
 - ❖ Vergleich zu Förderungsgrundsätzen der Selbsthilfe gem. § 20h Abs. 3 SGB V
 - ❖ Wortlaut § 65e Abs. 3 S. 2 SGB V („nach Abs. 2 S. 2 zuwendungsfähigen Ausgaben“)



III. Prüfungsmaßstab

- **Kontrolldichte der Gerichte? Beurteilungsspielraum GKV-Spitzenverband oder volle Rechtmäßigkeitskontrolle?**
- **Definition Beurteilungsspielraum:**
 - ❖ „Ermessen“ auf Tatbestandsseite
 - ❖ Verwaltung steht ein gerichtlich nicht überprüfbarer Spielraum bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe zu, z.B. bei:
 - Prognostische Entscheidungen
 - Bes. Erfahrung oder Sachkunde der Verwaltung
 - Schiedsentscheidungen
 - ❖ Begrenzung der gerichtlichen Prüfung auf:
 - Verwaltungsverfahren & zutreffende Sachverhaltsermittlung
 - Grenzen der Auslegung; zwingendes Recht
 - Hinreichende Begründung zur Nachvollziehbarkeit

III. Prüfungsmaßstab

- **Beurteilungsspielraum im konkreten Fall?**
- Keine gruppenplurale / Schiedsentscheidung; GKV-Spitzenverband entscheidet trotz Benehmen mit der PKV im Ergebnis allein.
- Keine besondere Sachkunde; Leistungen waren bisher noch nicht im GKV-Leistungsumfang enthalten
- Beurteilungsspielraum ist eine Ausnahme des verfassungsrechtlich gebotenen Grundsatz der vollen Überprüfbarkeit (Art. 19 Abs. 4 GG):



Kein Beurteilungsspielraum des GKV-Spitzenverbands



Sind die Förderungsgrundsätze noch im Rahmen des zulässigen Verwaltungsvollzugs oder werden Festsetzungen getroffen, die dem Bundesgesetzgeber vorbehalten sind?

IV. Anfechtbarkeit

- **Wenn nichtzwingendes Innenrecht:**

Inzidentkontrolle im Rahmen der Anfechtung eines Förder- bzw. Änderungsbescheides.

- **Wenn Allgemeinverfügung gem. § 31 S. 2 SGB X:**

- ❖ Für die Beteiligten bindend, wenn Rechtsbehelf nicht eingelegt wurde.
- ❖ Rechtsbehelfsfrist von einem Jahr gem. § 66 Abs. 2 S. 1 SGG mittlerweile verstrichen. Daher formelle Bestandskraft.
- ❖ Aber ggf. Durchbrechung der materiellen Bestandskraft gem. §§ 44 ff. SGB X, insbesondere § 44 Abs. 1 SGB X.

V. Rechtmäßigkeit

- **Vereinbarkeit mit Wesentlichkeitstheorie?**

- ❖ Regelungsziel (u.a. zeitnahe und niederschwellige Versorgung) des § 65e SGB V wird durch Steuerungswirkung der Förderungsgrundsätze gefährdet
- ❖ Sowohl auf Grund allgemeiner Grundsätze, dem Vergleich zu sonstigen Regelungen im SGB V und der Rechtsprechung des BSG und BVerfG bestehen nicht unerhebliche Zweifel, dass sich die Förderungsgrundsätze noch im Rahmen zulässigen Verwaltungsvollzugs halten



Anhaltspunkte, dass GKV-Spitzenverband grundrechtswesentliche Entscheidungen selbst trifft und nicht der Gesetzgeber

V. Rechtmäßigkeit

- Beratungsgespräche von mind. 15 Minuten als zulässiges Kriterium?

15 Minuten Gespräch
nach
Förderungsgrundsätzen

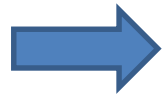


10 Minuten Gespräch GOP
23220 bei
psychotherapeutischen
Leistungen

- Ausklammerung von Unterstützungsleistungen sachwidrig
- Unzureichende / intransparente Sachverhaltsermittlung zur Bestimmung des Erwartungswertes in § 3 Abs. 4 und 5 führt zu mangelnder Planungssicherheit
- Rechtsgrundlage für § 3 Abs. 6 der Förderungsgrundsätze (Teilförderung)?

VI. Fazit

- Schaffung einer Art sich selbst regulierende Bedarfsplanung



Risiko Nichterfüllung Erwartungswert / unzutreffende Einschätzung Bedarf bei Krebsberatungsstelle

- Rechtsnatur (nichtzwingendes Innenrecht o. Allgemeinverfügung) Förderungsgrundsätze offen

Volle Inzidentkontrolle



Bestandskraft

- Zweifel an der vollumfänglichen Rechtmäßigkeit der Förderungsgrundsätze, insbesondere im Hinblick auf Wesentlichkeitstheorie



RECHTSANWÄLTE WIGGE

BERATUNG IM MEDIZINRECHT

Prof. Dr. Peter Wigge

Rechtsanwälte Wigge

Scharnhorststraße 40

48151 Münster

Tel: 0251 53 59 50

E-Mail: muenster@ra-wigge.de