

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Gesundheit

Ausschussdrucksache

20(14)248

nicht gel. VB zur öff. Anh. GDAG

10.12.2024

Stellungnahmen nicht geladener Sachverständige

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument
in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.



BITMARCK®

Zur Digitalagentur: Das Gesundheitswesen im kooperativen Miteinander digital transformieren

Oktober 2024

Die Digitalisierung der Gesundheitsversorgung in Deutschland bleibt bisher weit hinter den berechtigten Erwartungen zurück.¹ Nach maßgeblichen regulativen Änderungen in den letzten Jahren soll die Umwandlung der gematik in eine Digitalagentur zum Meilenstein für eine „effiziente und beschleunigte Weiterentwicklung der Digitalisierung im Gesundheitswesen“ werden.² Dies wird gelingen, wenn Ziele und Rahmenbedingungen für digitale Produkte klug und klar gesetzt sowie deren Sicherheit und Funktionsfähigkeit wirksam geprüft werden können. Ein solches Setting kann bestehende Hürden und Fehlanreize beseitigen und den Wettbewerb um bessere und benutzerfreundliche Produkte entfesseln.

Das GDAG verfolgt die richtigen Ziele, setzt aber – so ist unsere Befürchtung – in wesentlichen Teilen auf Regulierung der Unternehmen, die mit ihren Innovationen den erhofften Wandel maßgeblich herbeiführen sollen. Wir setzen uns mit dieser Stellungnahme dafür ein, den staatlichen Steuerungsanspruch nicht zu überhöhen und den Weg eines neuen kooperativen Miteinanders einzuschlagen. Hierfür braucht es Anpassungen mit Blick auf die künftige Rolle der Digitalagentur Gesundheit. BITMARCK fordert:

1. Eine klare Trennung von Regulierung und Marktteilnahme.
2. Keine Ausschreibungen von Komponenten durch die Digitalagentur.
3. Zentrale Entscheidungen zur Gesundheitsversorgung müssen weiterhin vom Parlament getroffen werden, um einen breiten gesellschaftlichen Diskurs sicherzustellen.

1. Ein neues kooperatives Miteinander

Wir begrüßen ausdrücklich den Willen und den Führungsanspruch der Politik, um den erheblichen Rückstand Deutschlands bei der Digitalisierung des Gesundheitswesens aufzuholen, Irritationen bei Leistungserbringern und Verunsicherung bei Versicherten zu beenden und erhebliche Potenziale für eine effizientere Versorgung zu heben. Die tatsächlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre scheinen nach einer „starken Hand“ zu rufen. Tatsächlich sind aber **Investitionsunsicherheiten** und **Fehlanreize** infolge hoher Komplexität,

¹ Sachverständigenrat Gesundheit Gutachten 2024 „Fachkräfte im Gesundheitswesen Nachhaltiger Einsatz einer knappen Ressource“, [hier](#) Rn. 433 ff.

² Begründung des Regierungsentwurfs eines Gesetzes zur Schaffung einer Digitalagentur für Gesundheit (Gesundheits-Digitalagentur-Gesetz – GDAG); BT-Drs. 20/13249.

starker Regulierungsdynamik bei unklaren Anforderungen und uneinheitlichen technischen Standards mitverantwortlich für den Rückstand bei der Digitalisierung.³ Wer Marktversagen oder die Eigeninteressen der IT-Anbieter im Gesundheitswesen für vergangene Versäumnisse verantwortlich macht, muss sich fragen, ob die von Selbstverwaltung und Parlament gesetzten Rahmenbedingungen das so kritisierte Verhalten der Unternehmen nicht durch unnötige **Markteintrittshürden und fehlende Orientierung** maßgeblich beeinflusst haben.

Gemeinsames Ziel von Politik und IT-Wirtschaft muss es sein, einen innovationsoffenen Wettbewerb um IT-Produkte zu erreichen, der Ärzten, Krankenhäusern, Apothekern und weiteren Leistungserbringern, aber vor allem für Versicherte und Patienten echten Mehrwert schafft, indem effizientere Abläufe, intuitive Bedienung, vereinfachte Dokumentation und die Erweiterung diagnostischer und therapeutischer Möglichkeiten im Mittelpunkt der Produktentwicklung stehen. Es ist deshalb höchste Zeit, den kooperativen Weg auf eine neue Ebene zu bringen.

2. Rollenverteilung

Ausgangspunkt dafür ist eine klare Rollenverteilung, in der es der **Staat** übernimmt,

- Ziele und Rahmenbedingungen für den digitalen Wandel zu definieren,
- die übergreifende Infrastruktur sowie technische Schnittstellen und Standards bereit zu stellen,
- Sicherheit der digitalen Produkte zu prüfen und Funktionsfähigkeit der Telematikinfrastruktur (TI) zu gewährleisten und
- Marktteilnehmern dadurch einen fairen und diskriminierungsfreien Wettbewerb zu ermöglichen.

Die Teilnahme des Staates am Markt durch das Angebot eigener Produkte muss ebenso wie feingranulare Produkthanforderungen oder die Verpflichtung einzelner Unternehmen *ultima ratio* nach vorhergehend festgestelltem Marktversagen oder Verstoß gegen verbindliche Vorgaben bleiben. Sie steht nicht zur willkürlichen Disposition.

Unternehmen werden bei der Erforschung und Entwicklung innovativer Produkte die politisch gesetzten Ziele und Rahmenbedingungen erfüllen, wenn sie

- durch die Dynamik des raschen Wandels der Anforderungen nicht überfordert und
- hinreichende Investitionssicherheit durch klare Verfahren und Standards erhalten.

Fehlendes Vertrauen an deren Kundenorientierung kann durch den regelmäßigen Dialog sowie gemeinsame Evaluierung der Absprachen aufgebaut werden. Fehlanreize lassen sich durch den Abbau von Möglichkeiten zur Kundenbindung durch Wechselhürden abschaffen.

³ Vgl. Sachverständigenrat Gesundheit Gutachten 2021 „Digitalisierung für Gesundheit - Ziele und Rahmenbedingungen eines dynamisch lernenden Gesundheitssystems“, [hier](#), „2.2 Ökonomische Rahmenbedingungen“, Rn. 86 ff.

Die Digitalagentur Gesundheit kann die Aufgabe einer Neuausrichtung und Belebung des Wettbewerbs nur erfüllen, wenn in dem neuen kooperativen Miteinander eine Stärkung der Verantwortung von Staat und Wirtschaft erfolgt, die durch den regelmäßigen Dialog eine gegenseitige Unterstützung und Einforderung der Verantwortungsübernahme ermöglicht.

3. Maßgaben für die Digitalagentur

BITMARCK unterstützt die Pläne zur Etablierung der neuen Digitalagentur Gesundheit. Anknüpfend an die erfolgreiche Arbeit der gematik und im Sinne eines neuen kooperativen Miteinanders sollten die Rolle sowie die zentrale Aufgabe an denen der Bundesnetzagentur orientiert sein und in erster Linie der **Förderung des Wettbewerbs** um innovative und nutzerorientierte digitale Produkte dienen.

Richtig ist, dass die Digitalagentur **gesetzliche Ziele** konkretisieren und **Rahmenbedingungen** für digitale Produkte bestimmen soll, weil sie dadurch flexibel auf die Anforderungen eines dynamischen Marktes reagieren kann. Positive Erfahrungen mit der Spezifikation der „ePA für alle“ haben ebenso wie die erheblichen Umsetzungsverzögerungen bei dem feingranularen Berechtigungsmanagement die Erforderlichkeit der Kommunikation mit der Wirtschaft, eines iterativen Handelns der Digitalagentur und der dafür entsprechenden Befugnisse unterstrichen.

BITMARCK begrüßt weiterhin **klare Zulassungs- und Zertifizierungsprozesse** sowie einheitlich definierte **Schnittstellen** und technische **Standards** als wesentliche Leitplanken für die Investitionssicherheit der Unternehmen und zu Vermeidung von produktbezogenen Risiken. Die Funktionsfähigkeit der TI hat höchste Priorität.

4. Kritik am differenzierten Marktmodell

Kritisch sieht BITMARCK allerdings Aufgaben der Digitalagentur, die sie selbst zu einem Marktteilnehmer werden lassen:

- Die nach § 311 Nr. 4 und 5 vorgesehene **Marktteilnahme** der Digitalagentur begegnet Bedenken. Zwar unterstützen wir den Ansatz, nach dem Komponenten und Dienste, die **zentral** und nur einmalig vorhanden sein können, in der Verantwortung der Digitalagentur entwickelt und betrieben werden können. Es ist aber mit einem verfassungsgemäßen Konzept der Aufteilung von Kontrolle des Marktes und Teilnahme am Markt unvereinbar, wenn Institutionen Standards vorgeben, und dann **mit eigenen Produkten und Dienstleistungen im Markt kompetitiv teilnehmen**. Dies begegnet nicht nur verfassungsrechtlichen, sondern auch europarechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Finanzierung der beiden Institutionen durch die Gesetzliche Krankenversicherung und wird vielfach dem Diskriminierungsverbot nach § 20 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) unterfallen.
- Es wäre auch ein Fehler, die im Vergabeverfahren vergebenen Komponenten und Dienste **nicht der Zulassung zu unterwerfen** (so aber §§ 325 und 326). Nur durch die Zulassung wird gesichert, dass die für die TI besonders wichtigen Produkte in dem auch für Konkurrenzprodukte bestimmten Verfahren geprüft, erprobt und getestet werden.
- Zudem sieht BITMARCK die Gefahr, dass die Digitalagentur nach § 310 Abs. 5 **Dienstleistungen für öffentlich-rechtliche Stellen** erbringen soll, weil auch dies zu wettbewerbsrechtlichen Verzerrungen führen dürfte.

Die Digitalagentur trägt die Verantwortung für den Schutz der TI. Die im Entwurf (§§ 329 f.) vorgesehenen zusätzlichen **Pflichten zur Gefahrenabwehr, Interoperabilität und Datenmigration** werden jedoch überwiegend den Herstellern auferlegt und mit Sanktionen belegt. In dieser Konstellation nimmt die Digitalagentur eine wettbewerbsverzerrende Steuerungs-, Kontroll- und Durchsetzungsfunktion ein, wenn sie selbst ebenfalls Komponenten der TI bereitstellt und betreibt.

Die **Sanktionierung** von Verstößen gegen Pflichten zur Störungsvermeidung und -beseitigung ist sinnvoll. Allerdings wäre es hilfreich, zu überprüfen, ob der Pflichtenkatalog (nach § 397 iVm § 329) hinreichend klar formuliert ist, damit die Strafen auch rechtssicher und maßvoll angewendet werden können.

Die **untergesetzliche Festlegung** der Anforderungen und Spezifikationen für die Produktentwicklung sollten durch die neue Agentur nicht allein erfolgen. Sie erfordern eine breite und intensive Beteiligung der Expertise aus den Unternehmen, um für aufkommende Probleme schnell praktikable Lösungen zu finden und neue technische Möglichkeiten schnell nutzbar zu machen. Das gleiche gilt für die sinnvolle Roadmap nach § 312. Das Handlungs- und Durchsetzungsmandat der Digitalagentur wird dadurch nicht in Frage gestellt, weil die geforderte Beteiligung kein Mitbestimmungsrecht bedeutet.

Große Weichenstellungen sollten **nicht durch Rechtsverordnung, sondern weiterhin im parlamentarischen Verfahren** diskutiert werden, um sicherzustellen, dass alle relevanten Akteure auf mögliche Schwachstellen hinweisen können. Ohne diesen Diskurs bestünde die Gefahr, dass Anpassungen allein durch das Gesundheitsministerium die Innovationen im digitalen Gesundheitswesen bremsen.

Eine moderne Digitalagentur wird die angestrebte Digitalisierung des Gesundheitswesens durch eine Förderung des Wettbewerbs um digitale Produkte vorantreiben, indem sie die gesetzlich vorgegebenen Ziele und Rahmenbedingungen im Dialog mit der IT-Wirtschaft und in Ansehung der sich wandelnden Anforderungen und technischen Möglichkeiten konkretisiert und die Investitionen in benutzerfreundliche und den Bedürfnissen von Leistungserbringern und Versicherten entsprechende Produkte unterstützt.

5. Forderungen

- **Keine Marktteilnahme der Digitalagentur:** Die geplante Marktteilnahme der Digitalagentur ist als Kombination aus Marktteilnahme und der gleichzeitigen Kontrolle über Standards verfassungs- und europarechtlich bedenklich. Insbesondere die Finanzierung durch die Gesetzliche Krankenversicherung und mögliche Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot sind kritisch zu sehen. Eine Marktteilnahme der Digitalagentur ist daher abzulehnen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.
- **Klare und rechtssichere Kontrollaufgaben der Digitalagentur:** Die Digitalagentur darf aufgrund ihrer Rolle in der Bereitstellung und dem Betrieb der TI keine wettbewerbsverzerrende Kontroll- und Durchsetzungsfunktion einnehmen. Um einen fairen Wettbewerb sicherzustellen, sollten die Pflichten zur Störungsvermeidung klarer formuliert und rechtssicher gestaltet werden, damit Sanktionen gerecht und maßvoll angewendet werden können.

Eine beschleunigte Digitalisierung unseres Gesundheitswesens braucht einen lebendigen Wettbewerb für effiziente, benutzerfreundliche und sichere IT-Produkte. Der Digitalagentur Gesundheit kann zum Motor dieses Wettbewerbs werden, wenn sie klare und faire Rahmenbedingungen bietet und im Dialog mit der Wirtschaft agil auf Herausforderungen reagiert und neue Möglichkeiten schnell in die Umsetzung bringt. Der Regierungsentwurf des GDAG ist trotz guter Ansätze und vielen sinnvollen Regelungen geprägt von einem Misstrauen gegenüber der IT-Wirtschaft, welches sich in eigener Marktteilnahme staatlicher Einrichtungen und unverhältnismäßigen Pflichten und Strafen für Hersteller ausdrückt, obwohl vergangene Versäumnisse maßgeblich durch Fehlanreize und Investitionsunsicherheiten mitverursacht wurden. Bitte unterstützen Sie einen offenen Austausch über dringend erforderliche Anpassungen des GDAG und hin zu gemeinsam getragenen Regelungen.

Wir als BITMARCK bekennen uns zu unserer Verantwortung als Entwickler und Anbieter nutzerorientierter und innovativer IT-Produkte und bieten unsere verlässliche Mitwirkung an der digitalen Transformation des Gesundheitswesens im kooperativen Miteinander.

Über BITMARCK

Als Managed Service Provider im IT-Markt der gesetzlichen Krankenversicherung treibt BITMARCK die Digitalisierung in der Branche und bei seinen Kunden mit innovativen Produkten, Lösungen und Services wie der elektronischen Patientenakte (ePA) voran. Kunden der Unternehmensgruppe sind die Betriebs- und Innungskrankenkassen sowie die DAK-Gesundheit und weitere Ersatzkassen – über 30.000 Mitarbeitende und rund 25 Millionen Versicherte in der GKV profitieren von den IT-Dienstleistungen von BITMARCK, mehr als 80 Prozent der deutschen gesetzlichen Krankenkassen sind Kunden der Unternehmensgruppe. Mit mehr als 1.800 Mitarbeitenden erzielt BITMARCK einen Jahresumsatz von rund einer halben Milliarde Euro.

Änderungsvorschläge zum GDAG:

▪ § 311 Aufgaben der Digitalagentur Gesundheit

Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 5

~~4. Vergabe von Aufträgen an Anbieter für die Entwicklung, die Zurverfügungstellung und den Betrieb von Komponenten und Diensten der Telematikinfrastruktur und Zulassung der Komponenten und Dienste der Telematikinfrastruktur einschließlich der Verfahren zum Zugriff auf diese Komponenten und Dienste **sowie Festlegung von Rahmenbedingungen,**~~

~~5. Vergabe von Aufträgen an Anbieter für die Entwicklung, die Zurverfügungstellung und den Betrieb von Komponenten und Diensten der Telematikinfrastruktur und Zulassung der sicheren Dienste für Verfahren zur Übermittlung medizinischer und pflegerischer Dokumente über die Telematikinfrastruktur **sowie Festlegung der Rahmenbedingungen,**~~

Absatz 1 Satz 4

~~„Das Bundesministerium für Gesundheit kann der Digitalagentur Gesundheit durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates im Benehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, soweit Belange der Gesundheitsforschung betroffen sind, und im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, soweit der Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales betroffen ist, weitere Aufgaben zuweisen, soweit diese im Zusammenhang stehen mit~~

~~1. der Schaffung, dem Aufbau oder dem Betrieb der Telematikinfrastruktur,~~

~~2. der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit und der informationstechnischen Sicherheit der Telematikinfrastruktur,~~

~~3. der Weiterentwicklung der Telematikinfrastruktur, auch im Rahmen des grenzüberschreitenden Austauschs von Gesundheitsdaten, oder~~

~~4. der Ausgestaltung digital unterstützter Versorgungsprozesse.~~

▪ § 312 Erstellung der jährlichen Planungsübersicht durch die Digitalagentur Gesundheit

§ 312 Absatz 3

(3) Das Bundesministerium für Gesundheit kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats Regelungen zur Arbeit der Digitalagentur für Gesundheit treffen, die

1. Näheres zur Umsetzung der gesetzlichen Aufgaben bestimmen,

2. Fristen anpassen, die der Gesetzgeber gesetzt hat,

3. Übergangsbestimmungen regeln,

4. Vorgaben zur informationstechnischen Sicherheit der Telematikinfrastruktur treffen,

5. der Umsetzung nationaler Regelungen an EU-Recht dienen im Zusammenhang mit der Telematikinfrastruktur.

Dies geschieht im Benehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, soweit Belange der Gesundheitsforschung betroffen sind, und im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, soweit der Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales betroffen ist.

- **§ 325 Zulassung von Komponenten und Diensten der Telematikinfrastruktur**

Absatz 1

Die Komponenten und Dienst der Telematikinfrastruktur bedürfen der Zulassung durch die Digitalagentur Gesundheit. ~~Im Fall einer Ausschreibung der Komponenten und Dienste durch die Digitalagentur Gesundheit nach § 311 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 5 ist die Sicherheit der Komponenten und Dienste durch ein externes Sicherheitsgutachten nachzuweisen. Dabei ist nachzuweisen, dass die Verfügbarkeit, Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit der Komponenten und Dienste sichergestellt wird.~~ **Soweit verbindliche Rahmenbedingungen festgelegt wurden, sind diese Teil der zulassungsrelevanten Kriterien.**

- **§ 363b Zulassung von Komponenten und Diensten der Telematikinfrastruktur für sichere Übermittlungsverfahren**

Absatz 1

Die für die Nutzung der sicheren Übermittlungsverfahren nach § 363a Absatz 1 von der Digitalagentur festgelegten Komponenten und Dienste der Telematikinfrastruktur bedürfen der Zulassung gemäß § 325. ~~Im Fall einer Auftragsvergabe für die Entwicklung, Zurverfügungstellung, den Betrieb und die Zulassung der Komponenten und Dienste durch die Digitalagentur Gesundheit nach § 311 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 5 ist die Sicherheit der Komponenten und Dienste durch ein externes Sicherheitsgutachten nachzuweisen. Dabei ist nachzuweisen, dass die Verfügbarkeit, Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit der Komponenten und Dienste sichergestellt wird.~~

Kontakt:
BITMARCK
Kruppstraße 64
45145 Essen presse@bitmarck.de

Wer bezahlt, muss auch (mit)entscheiden können

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung einer Digitalagentur für Gesundheit (Gesundheits-Digitalagentur-Gesetz – GDAG)

11. November 2024

Zusammenfassung

Die Gesellschaft für Telematik (gematik) leidet bereits heute an einem grundsätzlichen Strukturfehler, der nun endlich beim Umbau zur Digitalagentur behoben werden muss: Als Hauptkostenträger muss der GKV-Spitzenverband (GKV-SV) auch die Mehrheit der Gesellschafteranteile in der Gesellschafterversammlung innehaben. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Umbau der gematik in eine Digitalagentur Gesundheit erfüllt diese Anforderung nicht, sondern führt durch die Erweiterung des Aufgabenportfolios bei Beibehaltung der Struktur und Finanzierung zu einem noch weiteren Auseinanderfallen zwischen finanzieller Verantwortung und inhaltlicher Steuerung und ist daher abzulehnen.

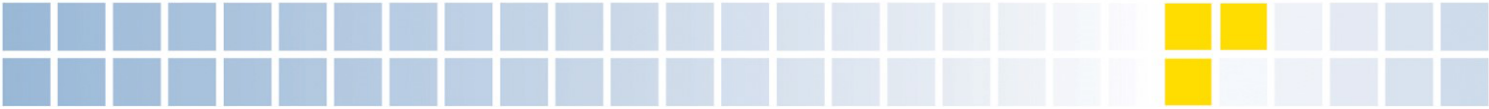
Auch die Verordnungsermächtigung des Bundesgesundheitsministeriums (BMG) für Aufgaben- und Kompetenzerweiterung der Digitalagenturen ist falsch und führt zu verfassungsrechtlich fragwürdigen Ergebnissen. Das Bundesgesundheitsministerium könnte nach dem aktuellen Entwurf nach eigenem Ermessen und ohne hinreichend konkrete Beschränkung frei über Beitragsgelder verfügen. Beitragsgelder dürfen jedoch – wie auch das Bundessozialgericht in seinem richtungsweisenden Urteil zur Finanzierung der Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung festgestellt hat - wegen ihrer strengen Zweckbindung weder den Bund oder die Länder noch sonstige staatliche Aufgabenträger zu eigenverantwortlichen finanziellen Entscheidungen befähigen. Ein Transfer von Sozialversicherungsbeiträgen in den Bereich der unmittelbaren Staatsverwaltung kommt demnach nicht in Betracht. Daher ist auch die vorgesehene Regelung abzulehnen.

Sofern die Digitalagentur selbst die Steuerung der Entwicklung und Bereitstellung digitaler Anwendungen vornehmen soll, ist zu beachten, dass sie damit nicht in den Wettbewerb der Krankenkassen eingreift.

Im Einzelnen

Konstruktionsfehler der gematik/Digitalagentur korrigieren

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Umbau der gematik in eine Digitalagentur Gesundheit samt Erweiterung des Aufgabenportfolios und weitreichende Verordnungsermächtigung des Bundesgesundheitsministeriums bei Beibehaltung der Struktur und Finanzierung verstärkt das Auseinanderfallen zwischen finanzieller Verantwortung („Zahler“) und inhaltlicher Steuerung

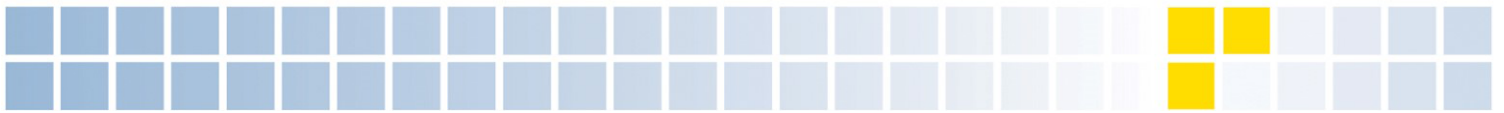


(„Bestimmer“) noch weiter, ist verfassungsrechtlich zumindest fragwürdig und strikt abzulehnen. Vielmehr ist der bereits heute bestehende Konstruktionsfehler zu korrigieren und die Gesellschaftsanteile gemäß der Finanzierungsanteile zu verteilen.

Die gematik in ihrer derzeitigen Struktur leidet an einem Konstruktionsfehler, der dringend korrigiert werden muss: Der GKV-Spitzenverband und der Verband der Privaten Krankenversicherung (PKV) zahlen die Rechnung und das Bundesgesundheitsministerium entscheidet über die Verwendung des Geldes. Die Arbeit der gematik wird zu 93 % mit einem Betrag in Höhe von aktuell 1,67 € pro Jahr je Mitglied der GKV finanziert (§ 316 Absatz 1 Satz 1 SGB V). Die PKV trägt 7 % der Finanzierung. Im Gegensatz dazu hält das Bundesgesundheitsministerium 51 % der Gesellschafteranteile. Der GKV-Spitzenverband hält 22,05 % und die anderen 24,5 % der Gesellschafteranteile verteilen sich auf die Spitzenorganisationen der Leistungserbringer. Für alle Entscheidungen der gematik ist eine gesetzlich vorgeschriebene Mehrheit von 51 % nötig. Damit hat das Bundesgesundheitsministerium eine beherrschende Stellung in der gematik und die übrigen Anteilseigner haben faktisch keinerlei Einfluss in der Gesellschafterversammlung.

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Umbau der gematik in eine Digitalagentur Gesundheit und die Erweiterung des Aufgabenportfolios bei Beibehaltung der Struktur und Finanzierung verstärkt das Auseinanderfallen zwischen finanzieller Verantwortung („Zahler“) und inhaltliche Steuerung („Bestimmer“) noch weiter, ist verfassungsrechtlich zumindest fragwürdig und ist daher abzulehnen. Die gematik würde nach Umsetzung der vorgesehenen Regelungen hoheitlich und damit faktisch wie eine nachgeordnete Behörde des Bundesgesundheitsministeriums handeln. Damit bestünde zum einen keine Verpflichtung oder gar Interesse an wirtschaftlichem Handeln für die neue Digitalagentur mehr. Zum anderen könnte das Bundesgesundheitsministerium über weitere Aufgabenzuweisung via Verordnungsermächtigung nach eigenem Ermessen und ohne hinreichend konkrete Beschränkung frei über Beitragsgelder der Versicherten und Arbeitgeber verfügen. Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen aber von den Sozialversicherungsträgern erhobene Geldmittel allein zur Finanzierung der Aufgaben der Sozialversicherung eingesetzt werden; zur Befriedigung des allgemeinen Finanzbedarfs des Staats und seiner sonstigen Glieder stehen sie hingegen gerade nicht zur Verfügung (BVerfG Beschluss des Ersten Senats vom 22. Mai 2018 - 1 BvR 1728/12). Ein Transfer von streng zweckgebundenen Sozialversicherungsbeiträgen über den Umbau der gematik in eine Digitalagentur in den Bereich der unmittelbaren Staatsverwaltung kommt daher nicht in Betracht, womit die vorgesehene Regelung strikt abzulehnen ist. Dies hat auch das Bundessozialgericht in seinem richtungsweisenden Urteil zur Finanzierung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung festgestellt (Bundessozialgericht Urteil vom 18. Mai 2021, B 1 A 2/20 R). Demnach haben die gesetzlichen Regelungen über die Beauftragung und Vergütung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung durch den Spitzenverband Bund der Krankenkassen im Rahmen der Leistungen zur Gesundheitsförderung und Prävention in Lebenswelten gegen Regelungen des Grundgesetzes verstoßen und wurden im Nachgang vom Gesetzgeber entsprechend angepasst.

Anstatt eines faktischen Umbaus der gematik zu einer nachgeordneten Behörde des Bundesgesundheitsministerium ist es vielmehr zwingend erforderlich, den schon heute bestehenden Konstruktionsfehler endlich zu korrigieren. Wer die Rechnung zahlt, muss auch entscheiden dürfen. Konsequenter wäre es daher, wenn der GKV-Spitzenverband 93 % der Gesellschafteranteile inne hätte und die PKV 7 %. Dem Bundesgesundheitsministerium und den Leistungserbringern könnte ein Gast-Status und Anhörungsrecht in der Gesellschafterversammlung eingeräumt werden. Hilfsweise wäre zumindest ein grundsätzlicher Zustimmungsvorbehalt für den GKV-Spitzenverband bei allen Entscheidungen der Gesellschafterversammlung der Digitalagentur vorzusehen.



Digitalisierung weiter vorantreiben, aber nicht in den Wettbewerb eingreifen

Die Digitalisierung im Gesundheitswesen besitzt nicht nur das Potenzial, Prozesse effizienter zu gestalten, sondern auch die Versorgung im Gesundheitswesen zu verbessern. Daher ist das Anliegen des Gesetzentwurfs grundsätzlich zu begrüßen, denn wir brauchen für eine Beschleunigung der Digitalisierung eine stringente Steuerung des Transformationsprozesses. Die Digitalagentur kann damit durchaus zu effizienteren Arbeitsprozessen beitragen, die administrative Belastung vermindern sowie die Versorgung durch einen höheren Nutzungsgrad digitaler Systeme verbessern.

Soweit die Digitalagentur selbst die Steuerung der Entwicklung und Bereitstellung digitaler Anwendungen vornehmen soll, ist darauf zu achten, dass sie damit nicht in den Wettbewerb der Krankenkassen eingreift und Produkte entwickelt, die im Bereich der Satzungsleistungen liegen. Die Digitalagentur sollte sich vielmehr auf die Anbindung der Leistungserbringenden, die digitale Infrastruktur und die Interoperabilität und Schnittstellenoptimierung fokussieren.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der
Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.