

Ulrich M. Gassner | Ferdinand Wollenschläger

Rechtliche Rahmenbedingungen
einer Weiterentwicklung der
Unabhängigen Patientenberatung (UPD)



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
A. Anlass, Ziel und Gegenstand des Gutachtens	19
I. Anlass	19
II. Ziel	20
III. Gegenstand	20
B. Deskriptiver Teil	22
I. Entwicklungsphasen	22
1. Einleitung	22
2. Phase 1: Modellvorhaben	22
a) Regelung	22
b) Umsetzung	25
aa) Erste Förderphase 2001 bis 2005	25
bb) Zweite Förderphase 2006 bis 2010	27
c) Organisationsstrukturbezogene Änderungen	28
3. Phase 2: Regelversorgung	29
a) Rechtsentwicklung	29
aa) Geltungszeitraum vom 1. Januar 2011 bis 24. Juli 2014	29
bb) Geltungszeitraum vom 25. Juli 2014 bis 31. Dezember 2015	35
cc) Geltungszeitraum ab 1. Januar 2016	38
b) Umsetzung	40
aa) Dritte Förderphase 2011 bis 2015	40
bb) Vierte Förderphase ab 2015	42
II. Reformdiskurse	44
1. 2014 bis 2017	44
2. Ab 2018	48
C. Analytischer Teil	52
I. Bewertung der bisherigen Entwicklung	52
1. Einleitung	52

2. Vergaberechtliche Analyse	53
a) Grundsätzliche Fragen	54
aa) Auftragsvergaben im Kontext des SGB V	54
bb) Öffentlicher Auftraggeber	56
cc) Einzelne Ausnahmetatbestände	56
dd) Einschaltung Dritter	57
b) Ausschreibungsmodell	58
aa) Öffentlicher Auftrag i.S.d. § 103 Abs. 1 GWB	58
bb) Qualifikation des Unabhängigkeits- und Neutralitätserfordernisses (§ 65b Abs. 1 S. 3 SGB V)	61
3. Bewertung	64
II. Bewertung alternativer Regelungsmodelle	65
1. Einleitung	65
2. Modifiziertes Ausschreibungsmodell	66
a) Analyse	66
aa) Problemaufriss	66
bb) Anknüpfungspunkt	67
cc) Rechtliche Rahmenbedingungen	67
(1) Verfassungs- und unions(primär)rechtliche Anforderungen	67
(a) Verfassungsrechtliche Ebene	68
(b) Unions(primär)rechtliche Ebene	72
(2) Vergaberechtliche Aspekte	73
b) Bewertung	76
3. Stiftungsmodell	77
a) Einleitung	77
b) Rechtliche Rahmenbedingungen	78
aa) Vorerkundungen	78
(1) Problemaufriss	78
(2) Wesensmerkmale	78
(3) Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Stiftungen	79
(4) Abgrenzung nach der Rechtsfähigkeit	80
(5) Stiftungen des öffentlichen Rechts	81
(a) Errichtungsakt	81
(b) Staatliche Anerkennung	82
(c) Stiftungszweck	82
(d) Stiftungsorganisation	82
(e) Stiftungsvermögen	83

(6) Stiftungen des privaten Rechts	83
(a) Errichtungsakt	83
(b) Staatliche Anerkennung	84
(c) Stiftungszweck	84
(d) Stiftungsorganisation	85
(e) Stiftungsvermögen	85
(7) Zwischenergebnis	85
bb) Verfassungsrechtlicher Rahmen	86
(1) Gesetzgebungskompetenzen	86
(a) Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG „Sozialversicherung“	86
(aa) Tatbestand	86
(bb) Konkretisierung	88
(cc) Zwischenergebnis	93
(b) Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft“ einschließlich „privatrechtliches Versicherungswesen“)	93
(aa) Recht der Wirtschaft	93
(bb) Privatrechtliches Versicherungswesen	95
(cc) Erforderlichkeits-Klausel	95
(c) Kompetenzkombination	96
(d) Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen	97
(e) Zwischenergebnis	98
(2) Verwaltungskompetenzen	98
(a) Art. 87 Abs. 2 S. 1 GG	98
(b) Art. 87 Abs. 3 S. 1 Alt. 2 GG	101
(c) Zwischenergebnis	103
(3) Sonstige verfassungsrechtliche Anforderungen	103
(a) Regel-Ausnahme-Prinzip bei der Rechtsformenwahl	103
(b) Demokratieprinzip	104
(aa) Legitimationsmodi	104
(bb) Parlamentarisches Budgetrecht	110
(cc) Zwischenergebnis	110
(c) Formenmissbrauch	111

cc)	Vergaberechtliche Aspekte	112
	(1) Öffentlicher Auftrag	113
	(a) Auftragsvergabe an einen verselbstständigten Rechtsträger	113
	(b) Vertrag	114
	(aa) Funktionaler Vertragsbegriff des EU-Vergaberechts	114
	(bb) Möglichkeit einer nicht vertraglichen und damit vergabefreien Aufgabenübertragung	120
	(cc) Ausklammerung von Kompetenzübertragungen als vergabefreie Maßnahmen der internen Organisation	121
	(c) Beschaffungscharakter	125
	(d) Unternehmenseigenschaft des Beauftragten	125
	(e) Entgeltlichkeit	127
	(2) Ausnahme für Vergaben im öffentlichen Bereich	128
	(a) In-house-Vergaben (§ 108 Abs. 1 ff. GWB)	129
	(b) Ausnahme für Auftragsvergaben im Kontext Öffentlich-öffentlicher- Partnerschaften (§ 108 Abs. 6 GWB)	131
	(3) Fazit zum Vergaberecht	132
dd)	Gesellschaftsrechtliche Aspekte	132
ee)	Steuerrechtliche Aspekte	133
	(1) Einleitung	133
	(2) Privatrechtliche Stiftungen	133
	(a) Körperschaftsteuer	133
	(b) Umsatzsteuer	135
	(3) Öffentlich-rechtliche Stiftungen	136
	(a) Körperschaftsteuer	136
	(b) Umsatzsteuer	139
	(4) Zwischenergebnis	140
c)	Stärken-Schwächen-Analyse	140
	aa) Generelle Gesichtspunkte	140
	bb) Vermögensstiftung vs. Einkommensstiftung	142

cc) Privatrechtliche Stiftung vs. öffentlich-rechtliche Stiftung	143
dd) Privatrechtliche Stiftung durch den G-BA	144
ee) Hybridmodell	145
4. Ausbaumodelle	145
a) Einleitung	145
b) IQWiG	146
aa) Institution	146
bb) Rechtliche Rahmenbedingungen	147
cc) Bewertung	149
c) BZgA	150
aa) Institution	150
bb) Rechtliche Rahmenbedingungen	151
cc) Bewertung	153
d) Patientenbeauftragte(r)	154
aa) Institution	154
bb) Rechtliche Rahmenbedingungen	155
cc) Bewertung	155
5. Zuwendungsmodell	156
a) Einleitung	156
b) Rechtliche Rahmenbedingungen	159
c) Bewertung	161
D. Zusammenfassende Bewertung	163
I. Kernmodelle	163
II. Hybridmodelle	165
Literaturverzeichnis	167
Quellenverzeichnis	175