

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Cornelia Möhring, Matthias W. Birkwald, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/2699 –

Verhütungsmittel kostenfrei zur Verfügung stellen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Maria Klein-Schmeink, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Kordula Schulz-Asche, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/2514 –

Selbstbestimmte Familienplanung ermöglichen – Kostenloser Zugang zu Verhütungsmitteln für Menschen mit geringem Einkommen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller stellen fest, dass das von der UN verbürgte Menschenrecht auf reproduktive Entscheidungsfreiheit in Deutschland noch nicht für alle gleichermaßen umgesetzt sei. Häufig scheitere dessen Verwirklichung an den finanziellen Voraussetzungen der Versicherten. Auch sei die Auswahl der sich im Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) befindenden Verhütungsmittel zu eingeschränkt.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller stellen fest, dass den Versicherten bisher nur bis zum vollendeten 20. Lebensjahr ein Anspruch auf Versorgung mit ärztlich verordneten Mitteln

zur Empfängnisverhütung zustehe. Allerdings könnten sich Menschen auch über diese Altersgrenze hinaus in wirtschaftlich schwierigen Lagen befinden, in denen ihnen die finanzielle Möglichkeit fehle, die für sie individuell geeigneten Verhütungsmethoden zu wählen. Für Empfänger und Empfängerinnen von Transferleistungen stelle sich die Wahl des richtigen Verhütungsmittels als erhebliche finanzielle Belastung dar, sodass diese häufig aus Kostengründen von deren Verwendung absähen. Zudem sei der Zugang zu Verhütungsmitteln uneinheitlich und zu stark von regionalen Unterschieden geprägt.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Verschreibungspflichtige Verhütungsmittel und operative Eingriffe seien ohne Alters- und Indikationseinschränkung in die Leistungspflicht der GKV aufzunehmen. Die Bundesregierung sei zudem aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der auch wirksame, nicht verschreibungspflichtige Verhütungsmittel erstattungsfähig mache.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/2699 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Es müsse für alle, unabhängig von Einkommen und Wohnort, ein selbstbestimmter Zugang zu zuverlässigen, qualitativ hochwertigen und individuell passenden Verhütungsmitteln gewährleistet werden. Daher sei eine bundeseinheitliche Regelung notwendig, die für Empfängerinnen und Empfänger von Transferleistungen den kostenlosen Zugang zu ärztlich verordneten Verhütungsmitteln ihrer Wahl garantiere.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/2514 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des jeweiligen Antrags.

D. Kosten

Die Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/2699 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/2514 abzulehnen.

Berlin, den 13. Februar 2019

Der Ausschuss für Gesundheit

Erwin Rüddel
Vorsitzender

Sylvia Gabelmann
Berichterstatte~~r~~in

Bericht der Abgeordneten Sylvia Gabelmann

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Anträge auf den **Drucksachen 19/2699** und **19/2514** in seiner 42. Sitzung am 28. Juni 2018 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er sie zur Mitberatung an den Ausschuss für Arbeit und Soziales und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Laut Antragsteller garantiere die UN-Frauenrechtskonvention ein gleiches Recht auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über Anzahl und Altersunterschied ihrer Kinder sowie auf Zugang zu den zur Ausübung dieser Rechte erforderlichen Informationen, Bildungseinrichtungen und Mitteln. Zu der Umsetzung dieser Konvention habe sich Deutschland verpflichtet. Häufig scheitere eine Umsetzung aber an den finanziellen Voraussetzungen der Betroffenen. Eine Übernahme der Kosten durch die gesetzliche Krankenversicherung ab dem 21. Lebensjahr erfolge nur für verschreibungspflichtige Verhütungsmittel, soweit diese medizinisch notwendig seien. Dadurch erweise sich die seit 2015 geltende Rezeptfreiheit für sozial marginalisierte Frauen als faktisch wirkungslos. Schwierig sei die Situation auch für solche Menschen, die nicht krankenversichert seien und mit keiner Erstattung rechnen könnten. Außerdem sei auch die Auswahl der Verhütungsmittel zu eingeschränkt. Die Antragsteller beantragen zudem die Förderung der Verwendung von Kondomen, da diese auch einen Beitrag zur Prävention von Infektionskrankheiten leisteten. Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der verschreibungspflichtige Verhütungsmittel und operative Eingriffe ohne Alters- und Indikationseinschränkung in die Leistungspflicht der gesetzlichen Krankenkassen (GKV) aufnehme. Außerdem sei der Leistungskatalog der GKV um wirksame, nicht verschreibungspflichtige Verhütungsmittel, insbesondere die symptothermale Methode und Kondome, zu erweitern. Zudem solle die Bundesregierung ein Modellprojekt zur Versorgung von Nichtkrankenversicherten mit Verhütungsmitteln auf den Weg bringen.

Zu Buchstabe b

Menschen mit einem geringen Einkommen falle es häufig schwer für die Kosten einer individuell passenden und zuverlässigen Verhütung aufzukommen. Nach § 24a Absatz 2 Satz 1 SGB V hätten bisher nur Versicherte bis zum vollendeten 20. Lebensjahr einen Anspruch auf Versorgung mit ärztlich verordneten Mitteln zur Empfängnisverhütung. Allerdings befänden sich auch über diese Altersgrenze hinaus oftmals Menschen in wirtschaftlich schwierigen Situationen, sodass ihnen die Möglichkeit fehle, die für sie individuell geeignete Verhütungsmethode zu wählen. Dies schränke die Betroffenen in ihrem Recht auf selbstbestimmte Familienplanung ein.

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung dazu auf, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, durch den die Empfängerinnen und Empfänger von Transferleistungen auch ab dem vollendeten 20. Lebensjahr von den Kosten für ärztlich verordnete Mittel zur Empfängnisverhütung vollständig zu befreien seien. Die Bundesregierung müsse zudem sicherstellen, dass die real anfallenden Kosten für Verhütungsmittel übernommen würden. Auch sei der Zugang zur Übernahme unbürokratisch und niedrigschwellig zu gestalten, da ansonsten die Gefahr drohe, dass die berechtigten Personen von einer Beantragung absähen. Außerdem seien die berechtigten Personen über die Möglichkeit einer Kostenübernahme zu informieren sowie eine Informationskampagne zu starten. Nach Ansicht der Antragsteller könne nur mit Hilfe einer umfassenden und zielgruppenspezifischen Information erreicht werden, dass sich die berechtigten Personen für die für sie individuell geeignete Variante der Verhütung entschieden. Darüber hinaus sei in Zusammenarbeit mit den Ländern sicherzustellen, dass ein kostenloser und niedrigschwelliger Zugang zu Kondomen geschaffen und über diesen informiert werde. Kondome verhinderten nicht nur ungewollte Schwangerschaften, sondern schützten zugleich auch vor sexuell übertragbaren Erkrankungen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 35. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/2699 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 23. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/2699 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 35. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/2514 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 23. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/2514 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 22. Sitzung am 10. Oktober 2018 seine Beratungen zu den Anträgen auf den Drucksachen 19/2699 und 19/2514 aufgenommen und beschlossen eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung fand in der 26. Sitzung am 7. November 2018 statt. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V. (BDA), Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V. (DPWV), Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, Gesundheitsamt, Zentrum für sexuelle Gesundheit und Familienplanung, GKV-Spitzenverband, pro familia Deutsche Gesellschaft für Familienplanung, Sexualpädagogik und Sexualberatung e. V. Bundesverband, Sozialverband VdK Berlin-Brandenburg e. V., Verband der Ersatzkassen e. V. (vdek). Als Einzelsachverständige waren eingeladen: Dr. Anne Bunte, Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf, LL. M., Prof. Dr. Ulrike Busch, Prof. em. Dr. Cornelia Helfferich, Dr. Anders Leopold, Dr. Jana Maeffert, Sabine Riese, Prof. Dr. Helge Sodan. Auf das entsprechende Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird verwiesen.

Zu den Anträgen auf den Drucksachen 19/2699 und 19/2514 lag dem Ausschuss für Gesundheit eine Petition vor, zu der der Petitionsausschuss um eine Stellungnahme gemäß § 109 GO-BT gebeten hat. Die Petition wurde in die Beratungen einbezogen und der Petitionsausschuss entsprechend informiert.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat seine Beratungen zu den Anträgen auf den Drucksachen 19/2699 und 19/2514 in seiner 36. Sitzung am 13. Februar 2019 fortgesetzt und abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 19/2699 abzulehnen.

Der Ausschuss für Gesundheit empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag auf Drucksache 19/2514 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass man die Zielrichtung der Anträge grundsätzlich unterstütze. Man wolle aber darauf hinweisen, dass die verschreibungspflichtigen Verhütungsmittel für Empfänger und Empfängerinnen von Transferleistungen keine Leistungen seien, die zum Aufgabenbereich der Krankenversicherung gehörten. Dieser umfasse die Behandlung und Vermeidung von Krankheiten. Eine Ausnahme stelle § 24a SGB V dar, dessen Altersgrenze nicht von ungefähr gekommen sei, da man mit ihr die wirtschaftliche Lage der Betroffenen im Blick gehabt habe. Werfe man einen Blick in die Gesetzesbegründung, sehe man, dass Menschen in Ausbildungen am wenigstens in der Lage seien, die Kosten für Verhütungsmittel aufzubringen. Grundsätzlich käme zur Finanzierung für die Verhütungsmittel nur ein Ausbau der Transferleistungen im SGB XII in Betracht. Außerdem fehle es in den Anträgen an Angaben zur Anzahl der Leistungsempfänger im gebärfähigen Alter sowie zu Finanzierungsvorschlägen oder zur Gegenfinanzierung. Ergänzend wies die Fraktion darauf hin, dass man im Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Informationen über einen Schwangerschaftsabbruch den § 24a SGB V erwähnt habe und plane, im Rahmen dessen, die Altersgrenze im § 24a SGB V auf das 22. Lebensjahr hochzusetzen. Dadurch werde dem Anliegen der Anträge aus anderen Gründen zumindest teilweise entsprochen.

Die **Fraktion der SPD** bekräftigte, dass sie beide Anträge sehr wohlwollend begleite und sich die Inhalte mit ihren Zielsetzungen deckten. Auch in der Anhörung sei jedoch auf die vom BMFSFJ geförderten Modellprojekte hingewiesen worden, die im Jahr 2016 begonnen hätten und evaluiert würden. Die Evaluierung der Projekte sei als Grundlage für die Beratung wichtig und notwendig. Die Fraktion erkenne das Anliegen ausdrücklich an. Es müsse aber die Evaluierung und der Bericht abgewartet werden, um politische Initiative ergreifen zu können. Auf die angesprochene Begleitung der § 219a Debatte wolle man hier nicht eingehen. Das Augenmerk liege auf den Modellprojekten und dem, was durch das Familienministerium zu Recht auf den Weg gebracht worden sei. Wenn die Fraktionen auf Grundlage der Ergebnisse eine Regelung fänden, wünsche sie sich die Unterstützung der jetzt antragsstellenden Parteien.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass sie den Anträgen kritisch gegenüber stehe. Es handle sich im Grunde um versicherungsfremde Leistungen der privaten Lebensführung. Auch halte man den Hartz IV-Satz mit 17,50 Euro pro Monat für Gesundheitsausgaben für ausreichend, da dieser auch die Verhütung umfasse. Außerdem sei in den Anträgen das geringe Einkommen nicht näher definiert. Zudem sei auch fraglich, wieso es dort eine Ungleichbehandlung zwischen Mann und Frau gebe. Zwar hielten sie die gleichen Beträge für Gesundheitsaufwendungen grundsätzlich für richtig, aber unterstützten nicht, wenn hinsichtlich der Verhütung differenziert werde.

Die **Fraktion der FDP** erklärt, dass sie den Antrag der Fraktion DIE LINKE. ablehne, da dieser eine völlig undifferenzierte Unterstützung aller Versicherten der GKV vorsehe. Es bestehe kein Bedarf dafür, dass ein gut verdienendes Ehepaar, das zur Bezahlung selbst in der Lage sei, in die Regelung einbezogen werde. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gehe mit dem Thema zwar differenzierter um, stelle aber auf Transferleistungsbeziehungen ab. Es gebe aber Menschen, die keine Transferleistungen bezögen und dennoch wenig Geld hätten. Daher sei auf das Einkommen und nicht auf Transferleistungen abzustellen. Weder die Ärzte noch die Krankenkassen hätten einen vollständigen Überblick darüber, wer Hartz IV-Leistungsbezieher sei. Würde man die Ärzte und Krankenkassen darüber informieren, führe das zum einen zu viel Bürokratie, aber auch zu einem Datenschutzproblem. Der Antrag sei daher nicht präzise genug und sachlich nicht durchführbar.

Die **Fraktion DIE LINKE.** weist darauf hin, dass dem Thema mit der UN-Frauenrechtskonvention ein größerer Rahmen als Hintergrund zugrunde liege. Diese erkenne ausdrücklich an, dass ein rein formal bestehendes Recht auf reproduktive Entscheidungsfreiheit nicht genüge. Ihr Antrag diene der Verwirklichung dieses Rechts. Hinsichtlich des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN könne man feststellen, dass dieser zwar einen besseren Zugang für Frauen mit Hartz IV-Bezug bewirke, aber kaum mehr als Minimalforderungen für das Recht auf Zugang zu Verhütungsmitteln bieten könne. Im Gegensatz zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verzichte man auf eine diskriminierende Einkommensprüfung. Die Einkommensumverteilung finde innerhalb der GKV-Finanzierung statt und könne durch eine Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze und durch die Heranziehung anderer Einkommensarten verbessert werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** konstatiert, dass es eine Frage der gesellschaftlichen Verantwortung sei, ob man eine selbstbestimmte Verhütung am Einkommen scheitern lasse. Man nehme damit in Kauf, dass es wegen unerwünschter Schwangerschaften jährlich 100000 Schwangerschaftsabbrüche gebe. Sehr häufig sei der Einkommenshintergrund ausschlaggebend für die Entscheidung. Es reiche nicht, wie von der Koalition vorgesehen, die Altersgruppe auf das 22. Lebensjahr auszudehnen. Das Alter des Großteils der Personen, die sich für

einen Schwangerschaftsabbruch entschieden, liege zwischen 25 und 35 Jahren. Es gehe außerdem darum, ein unbürokratisches Verfahren zu ermöglichen, bei dem am Ende über einen Steuerzuschuss die Kosten öffentlich getragen würden. Die Höhe des Kostenzuschusses sei überschaubar. Beim Antrag der Fraktion DIE LINKE. werde man sich enthalten, da das Anliegen zwar geteilt werde, aber eine Finanzierung zu Lasten der GKV, ohne Steuerfinanzierung, der falsche Weg wäre.

Berlin, den 13. Februar 2019

Sylvia Gabelmann
Berichterstatteerin

