

Neue Bücher

■ Die Eigenverantwortung gesetzlich Krankenversicherter unter besonderer Berücksichtigung der Risiken wunscherfüllender Medizin. Eine verfassungs- und sozialrechtliche Untersuchung.

Alice Süß, Duncker und Humblot, Berlin 2014. Schriften zum Gesundheitsrecht (SGR), Band 31, 356 Seiten, ISBN: 978-3-428-14274-3, 79,90 Euro

Die hier anzuzeigende Schrift, eine rechtswissenschaftliche Dissertation an der Freien Universität Berlin, greift ein Thema auf, das die elementaren Basiselemente einer sozialstaatlichen Krankenversicherung zum Gegenstand hat. Es handelt sich um ein Thema, das Grundsatzfragen betrifft, stets jedoch an konkreten Einzelfragen von Beitrag und Leistung der Sozialversicherung kleingearbeitet werden muss und das nicht selten Gegenstand aktueller politischer Kontroversen ist. Zu diesen Einzelfragen gehören der Leistungsumfang der GKV, gegenständliche und personenbezogene Leistungsausschlüsse, Leistungsbegrenzungen, Zuzahlungen u.a.m. Das Grundthema betrifft die gesetzliche Krankenversicherung nach dem SGB V, die soziale Pflegeversicherung nach dem SGB XI und die anderen Zweige der Sozialversicherung, diese in unterschiedlich abgestufter Weise. Die Grundfrage handelt davon, wie die sozialstaatliche Solidarität für die vom Einzelnen nicht zu bewältigenden Risiken und seine Verantwortung für das eigene Schicksal, das Verhältnis von Solidarität und Eigenverantwortung, letztlich Freiheit und Gleichheit im sozialen Rechtsstaat auszustalten sind.

Diese Strukturebene diskutiert Süß in ihrer von Helge Soden betreuten Arbeit am Beispiel einer sehr speziellen Frage: In der Bestimmung des § 52 Abs. 2 SGB V ist geregelt, dass ein Versicherter, der sich eine Krankheit durch eine medizinisch nicht indizierte ästhetische Operation, eine Tätowierung oder ein Piercing zugezogen hat, an den Kosten der Krankenbehandlung zu beteiligen ist, auch das Krankengeld ist zu mindern. Diese Regelung wurde

zum 01.04.2007 in das Gesetz eingefügt. Die erste Gesetzesregelung enthielt eine tatbestandlich weiter reichende Fassung, mit Wirkung vom 01.07.2008 wurde das Gesetz indes auf die drei genannten Fälle beschränkt. Die Regelung steht im Zusammenhang der Leistungsbeschränkung bei Selbstverschulden durch Abs. 1 des § 52 SGB V, der die vorsätzlich erfolgende oder die im Zusammenhang schwerer Straftaten erfolgende Zuziehung einer Krankheit betrifft.

Auf einer dritten Ebene wird die Arbeit dadurch strukturiert, dass sie als rechtswissenschaftliche Untersuchung die Maßstäbe des Verfassungsrechts und des einfachen Gesetzesrechts, namentlich des Sozialrechts zu prüfen und zu systematisieren hat. In einem ersten Teil gibt die Autorin eine sozialversicherungsrechtliche Grundlegung, in der sie die Entwicklungslinien der sozialrechtlichen Regelung des Spannungsverhältnisses von sozialstaatlicher Solidarität und dem Einzelnen auferlegter Verantwortung zeigt, ferner die Strukturmerkmale der gesetzlichen Krankenversicherung darlegt und das Solidaritätsprinzip sozial- wie rechtswissenschaftlich auffächert. Das Solidarprinzip wird treffend als Bestandteil des einfachen Rechts gesehen, nicht als verfassungsrechtlich geboten. In einem zweiten Teil gibt die Autorin ihre Grundlegung zu dem Thema Eigenverantwortung, die von den sozialpolitischen Grundsatzfragen ausgehend bis auf die Ebene des einfachen Gesetzes am Beispiel des § 52 Abs. 1 SGB V konkretisiert wird. Sie gelangt zu dem Ergebnis, dass aus rechtswissenschaftlicher Sicht Forderungen abzulehnen seien, die eine gesundheitsschädliche Lebensführung durch Ausschluss oder Begrenzung von Leistungen aus der Krankenversicherung bestimmen. Die verfassungsrechtlich gewährleistete Freiheit des Einzelnen, die auch die Selbstschädigung umfasst, schützt ihn in einem System der Zwangsversicherung vor solchen leistungsbeschränkenden Beschränkungen. Zudem bestehen enorme praktische Schwierigkeiten von gleichheitssatzgemäßer Regelung, entsprechendem Nachweis und Normvollzug.

Auf den so gewonnenen Grundlegungen aufbauend werden nun die Probleme des § 52 Abs. 2 SGB V mit seiner Trias Schönheitsoperation, Tätowierung, Piercing vertieft. Hier gelangt die Autorin in Übereinstimmung mit einer weit verbreiteten Auffassung in der rechtswissenschaftlichen Literatur zu der Erkenntnis, dass die geltende Regelung verfassungswidrig sei. Sie verstößt gegen das Gebot der Gleichbehandlung. Personen müssten in Fällen der drei Fallgruppen des § 52 Abs. 2 SGB V Einschränkungen hinnehmen, die für vergleichbare Fälle der Wunschmedizin oder des Enhancements nicht bestimmt sind. Als nachträgliche Leistungsbeschränkung seien sie unberechenbar und unvorhersehbar und daher nicht verhältnismäßig. Mit einem Vorschlag für eine verfassungsgemäße Regelung schließt die Arbeit ab. Danach wären für eine weiter gefasste Personengruppe eine Anzeigepflicht für bestimmte, nicht medizinischen Heilzwecken dienende Maßnahmen und ein Beitragszuschlag festzulegen.

Es liegt hier eine sehr lesenswerte und gut informierende Arbeit über ein gesellschaftspolitisch und rechtspolitisch wiederkehrend aktuelles Thema vor, dessen Bearbeitung sorgfältig in die sozialrechtlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen des Systems Sozialversicherung eingebettet wird. Über beide Ebenen, die Basisfrage und die der konkreten Ausgestaltung, wird gut informiert und werden Ergebnisse gewonnen, die meist an den bestehenden fachlichen Diskussionsstand mit guten Gründen anschließen.

Prof. Dr. Robert Francke, Bremen

■ Hippokrates for sale: Von der scheilenden Zerstörung des solidarischen Gesundheitswesens

Bernd Hontschik, Weissbooks.w, 122 Seiten, ISBN 978-3-86337-038-1, 12.99 Euro

Der niedergelassene Chirurg und Autor Bernd Hontschik ist wütend und manchmal verzweifelt „über so viele Lügner, Abzocker und Dummköpfe, die im Gesundheitswesen oft das Sagen haben und

gute Medizin immer schwieriger oder gar unmöglich machen“. Das Bändchen fasst nach einer längeren Einleitung gut dreißig seiner FR-Kolumnen zusammen. Hontschik gehört zu jenen, welche die Ökonomisierung des Gesundheitswesens zu ihrem Thema gemacht haben, genauer: den Verlust einer patientenzentrierten Medizin auf dem Altar der Gier nach mehr Einkommen und mehr Profit. Als Symptome des Ausverkaufs der Medizin nennt er DRG, DMP, ICD, QM und EbM. Das klingt nach einem Totalverriss der heutigen Versorgung und nach Nostalgie. Genau das ist aber nicht Hontschiks Botschaft, so sehr er in seiner Wut auch zu Einschätzungen kommt, die der Rezensent partout nicht teilt: es ist nicht die evidenzbasierte Medizin, die für einen einheitlichen Haarschnitt für alle Kranke sorgt, sondern es sind – und Hontschik spricht das auch an – schlecht gemachte, oft von korrumptierten Experten zusammengeschusterte Leitlinien, die immer die neuesten und teuersten Produkte an die Patientin und den Patienten bringen wollen, jenseits aller vernünftigen Indikationsstellung. Auch über die Frage, ob die DRG per se der Bösewicht in der Krankenhausversorgung sind, ließe sich trefflich streiten. Aber man muss die Kolumnen im Zusammenhang sehen, um Hontschiks Anliegen an sich herankommen zu lassen. Er ist kein rückwärtsgewandter oder qualitätsaverser Doktor sondern er stellt noch einmal neu die Frage, warum die Beschwörungsformel „Der Patient steht immer im Mittelpunkt“ wirklich häufig nur noch eine Phrase ist. Ein zurück zu den guten alten Zeiten ist für Hontschik nicht die Lösung: das belegt sein schriftstellerisch schöner kleiner Ausflug zu dem chirurgischen Chefarzt der alten Schule, der nachts von zu Hause gerufen wurde und gleich seine noch halb volle Rotweinflasche mitbrachte, um das Gefühl vom heimischen Kaminfeuer etwas länger brennen zu lassen. Was diese Kolumnen für den Rezensenten vor allem lesenswert macht, sind eingestreute kurze wie prägnante Hinweise darauf, dass die heutigen Bemühungen um bessere Qualität und Erhöhung der Wirtschaftlichkeit vielleicht an zentralen Fragen vorbeigehen: „Eine große Gefahr für Patienten besteht nicht allein in Behandlungsfehlern oder Fehldiagnosen, sondern in grundlegenden Missverständnissen zwischen Arzt und Patient über

das Ziel der Behandlung“. Er lässt keine Zweifel daran, dass es die Ärzteschaft ist, welche die Patientinnen und Patienten fair über Chancen und Risiken unterschiedlichen Vorgehens aufklären müsste, und dies immer seltener tut, weil dies tatsächlich oder gefühlt gegen die eigenen ökonomischen Interessen verstößt. Hontschik weist als Chirurg seine Leserschaft unmissverständlich darauf hin, dass Bonuszahlungen für Chirurgen mit guter Medizin schlichtweg nicht vereinbar sind, und deshalb abgeschafft gehören. Er erläutert, dass etwas fundamental faul ist, wenn Ärzte einen bedeutenden Teil ihrer Arbeitszeit aus Geldgier mit Tätigkeiten verbringen, für die sie nicht eingestellt oder zuständig sind. Er nennt zahlreiche Beispiele für die ausufernde Medikalisierung im Gesundheitswesen: den Ausverkauf der solidarisch finanzierten gesetzlichen Krankenversicherung. Das Büchlein ist so konzipiert, dass es einen breiteren Leserkreis ansteuert als komplizierte Fachbücher dies leisten können. Und für die Insider liefert es Stoff, doch noch einmal gewissermaßen von vorn darüber nachzudenken, welche der heutigen Anreize für eine qualitativ hochwertige Versorgung tatsächlich funktionieren und welche in perverse Anreize umgeschlagen sind, welche das Selbstbild der Ärzteschaft und das Ziel patientenzentrierter Versorgung nachhaltig schädigen können.

*Prof. Dr. Norbert Schmacke,
Bremen*

■ Hartz IV und die Folgen – auf dem Weg in eine andere Republik?

Christoph Butterwegge, Verlag Beltz Juventa, Weinheim und Basel 2015, 290 Seiten, ISBN 978-3-7799-3243-5, 16,95 Euro

Wie kein anderes Gesetzesvorhaben hat das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (im Volksmund „Hartz IV“ genannt) zur Polarisierung der sozialpolitischen Debatte in Deutschland beigetragen. Auch 10 Jahre nach dem Inkrafttreten ist diese Debatte nicht ausgestanden. Während die Befürworter von Hartz IV – benannt nach dem ehemaligen VW-Personalvorstand Peter Hartz – gerade diesem Reformvorhaben zuschreiben, wesentlich zur Verringerung der Arbeitslosigkeit beigetragen zu haben, verdammen die Gegner

die Hartz-Reformen als Todesstoß des Sozialstaates. Christoph Butterwegge, Politikwissenschaftler an der Universität zu Köln, lässt keinen Zweifel daran, dass er zu den Gegnern der Agenda 2010 und speziell der Hartz-Reform zählt. Gleichwohl ist sein neuestes Buch keine simple ideologische Abrechnung. Seine Analysen von „Hartz IV“ und ihren Folgen gehen tiefer und reichen weiter. Sie gehen bis in die Weimarer Republik zurück, deren Ende ganz wesentlich durch eine verfehlte Arbeitsmarktpolitik bestimmt war. Butterwegge zeigt auf, dass sich rot-grüne Reformen am Arbeitsmarkt auf neoliberalen Konzepten gründen, die bis in die siebziger Jahre zurückreichen. Ausführlich setzt er sich mit der Formulierung und Durchsetzung der Schröderschen Wirtschafts- und Sozialpolitik durch Kommissionen, Stiftungen und Medien auseinander. Butterwegge befürchtet, dass eine verpasste Implementierung der Hartz-Reformen nur der Auftakt zu einem noch rigideren Armutssregime sein wird. Er beklagt, dass das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Ermittlung des Regelsatzes nicht korrekt umgesetzt wurde und befürchtet eine Verschlimmbesserung durch die gegenwärtig regierende Große Koalition. Ausführlich legt er die individuellen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Hartz-Gesetze dar. Diese beschränken sich nach seiner Meinung nicht nur auf die Ausgrenzung der Betroffenen und die Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse, sondern münden in einen Demokratieabbau im reduzierten Fürsorgestaat. Eine besondere Rolle spricht Butterwegge den Massenmedien zu, die vielfach sozial Benachteiligte in besonders diskriminierender Weise herabwürdigen und so zum Verstärker von Sozialabbau würden.

Wie bereits mit seinen bisherigen Publikationen provoziert Christoph Butterwegge auch mit seinem neuesten Buch kontroverse Beurteilungen. Wer sich aber nicht mit einfachen politischen Erfolgsmeldungen zufrieden geben will und eine nuancierte Diskussion der Entwicklung des Sozialstaats im vereinigten Deutschland führen möchte, der kommt nicht an diesem Werk vorbei. Es ist wie stets gründlich recherchiert und ausgezeichnet formuliert. Es bezieht Position und ist parteilich – für einen Sozialstaat, der diesen Namen verdient!

Franz Knieps, Berlin

■ Solidarische Wettbewerbsordnung – Genese, Umsetzung und Perspektiven einer Konzeption zur wettbewerblichen Gestaltung der Gesetzlichen Krankenversicherung

Dieter Cassel, Klaus Jacobs, Christoph Vauth, Jürgen Zerth (Hrsg.) Verlag Medhochzwei, Heidelberg 2014, 358 Seiten, ISBN 978-3-86216-150-8, 79,95 Euro

Das Thema Wettbewerb im Gesundheitswesen scheint ein wenig aus der Mode gekommen. Die Debatte bis zur Einführung der allgemeinen Kassenwahlfreiheit durch das Gesundheitsstrukturgesetz 1992 war ideologisch aufgeladen und wurde häufig polemisch geführt. Danach beruhigte sich die Diskussion und richtete sich pragmatisch auf Felder, Instrumente und erwünschte wie unerwünschte Wirkungen des Wettbewerbs. Das war sicherlich auch der Tatsache geschuldet, dass mit dem Konzept der „solidarischen Wettbewerbsordnung“ (Der Begriff geht auf Herbert Rebscher zurück und prägt die Grundsatzpositionierung der Gesetzlichen Krankenversicherung bis heute.) der gelungene Versuch unternommen wurde, den Spagat zwischen solidarischer Grundordnung und wettbewerblicher Orientierung zu meistern. Viele mussten zudem lernen, dass mit der Förderung von Wettbewerb im Gesundheitswesen kein Verzicht auf, sondern eine Umwidmung von Regulierung und Selbstverwaltung verbunden war. Seit der forcierten Ausdehnung wettbewerblicher Steuerungsinstrumente in Richtung Leistungserbringer, die diese mit zunehmender Kritik an der sog. Ökonomisierung begegneten, ist Wettbewerb als integraler Bestandteil der Steuerung eines komplexen Wirtschaftsbereichs nicht mehr weg zu denken. Gleichwohl entsteht der Eindruck, dass die Zahl der „Enttäuschten“ zunimmt und die politisch Verantwortlichen weniger Zutrauen in die Ergebnisse wettbewerblicher Suchprozesse haben und einer Vielfalt misstrauen.

Diesem Misstrauen sucht der Sammelband von Dieter Cassel und anderen Gesundheitsökonomien entgegen zu wirken. Seine Beiträge analysieren das ordnungspolitische Fundament des Konzepts und die Meilensteine bei der

Durchsetzung in Gesetzgebung und Praxis. Der Hauptteil befasst sich mit Wettbewerbsfeldern und notwendigen Rahmenbedingungen auf dem Versicherungs- und auf dem Leistungsmarkt; als Stichworte seien Risikostrukturausgleich, Beitragssatzwettbewerb, Versorgungsmanagement und Selektivverträge genannt. Den Abschluss bilden zwei Beiträge, die sich mit Regulierungsfragen aus dem Wettbewerbs-, Vergabe- und Kartellrecht sowie dem Sozialrecht beschäftigen.

Der Sammelband markiert den Versuch, das Thema Wettbewerb unter den Bedingungen einer solidarischen Rahmenordnung wieder ins Zentrum der politischen Diskussion zu rücken. Er beweist die solide Verankerung des Themas in den gesellschaftspolitischen Grundlagen unseres Landes, zeigt neue Handlungsfelder zum Einsatz wettbewerblicher Steuerungselemente auf und unterstreicht die Unerschöpflichkeit einer Ordnung durch staatliche Regulierung. Das Buch ist keine Wonnestätte für Ideologen und Illusionisten, die von der großen Gesundheitsreform träumen oder auf einen Systemwechsel spekulieren. Es ist vielmehr eine reflektierte Anleitung zum Weiterdenken und vor allem zum politischen Handeln. Schade ist nur, dass der hohe Preis das Buch für viele unerschwinglich macht.

Franz Knieps, Berlin

■ Freiheit gehört nicht nur den Reichen. Plädoyer für einen zeitgemäßen Liberalismus

Lisa Herzog, Verlag C.H.Beck, München 2013, 207 Seiten, ISBN 978-3-406-65933-1, 14,95 Euro

Der politische Liberalismus scheint in Deutschland in einer tiefen Krise zu stecken, dafür spricht u. a. der Absturz der FDP in die politische Bedeutungslosigkeit. Lisa Herzog vertritt in ihrem Buch „Freiheit gehört nicht nur den Reichen“ die These, dass sich als liberal verstehende Politiker und Ökonomen an ihrem schlechten Ruf selbst schuld sind, weil sie eine Frontstellung von Markt und Staat propagieren, „in der der Markt ausschließlich als Reich der Freiheit und der Staat ausschließlich als Reich von Zwang und Unterwerfung

gesehen wird.“ Sie kritisiert den Neoliberalismus, weil er

- mit seinem einseitigen Menschenbild des individuellen Nutzenmaximierers den Liberalismus „herzlos“ macht,
- den Begriff „soziale Gerechtigkeit“ als „Unwort“ denunziert,
- soziale Strukturen und Ungleichheiten vernachlässigt sowie die Umwelt ignoriert.

Soziale Gerechtigkeit sei keine sinnlose Leerformel, sondern bedeute „die Orientierung daran, dass Freiheit in *all* ihren Dimensionen für *alle* Bürger so groß wie möglich sein soll – in Bezug auf die negative Freiheit, die ihnen Freiräume für eigenes Handeln sichert, in Bezug auf die materiellen Grundlagen für ein selbstbestimmtes Leben und in Bezug auf die Teilnahme an politischen Gestaltungsprozessen in ihrem Status als freie Bürger.“ Diese These belegt die in Oxford promovierte und gegenwärtig an der Stanford University arbeitende Ökonomin mit Verweis auf Klassiker des Liberalismus wie Adam Smith und John Locke. Sie macht deutlich, dass der moderne Sozialstaat kein kostspieliger Appendix der Wirtschaft ist, sondern unverzichtbarer Bestandteil der Zivilgesellschaft. Lisa Herzog zeigt sich nicht nur als profunde Kennerin der philosophischen Wurzeln der Ökonomie, sie präsentiert diese komplexe Materie zudem so verständlich, dass auch politisch interessierte Laien sie gut verstehen können. Laut Kurt Tucholsky ist Leichtigkeit im Deutschen ein Vorwurf, alles müsse „tiefsinnig“ sein. Lisa Herzog ist es gelungen, Tiefsinn mit Lesbarkeit zu verbinden – ein seltenes Talent.

Wer sich näher mit den Klassikertexten beschäftigen möchte, auf die sich Lisa Herzog bezieht, dem sei die von ihr gemeinsam mit Axel Honneth herausgegebene Anthologie „Der Wert des Marktes“ (2014 erschienen im Suhrkamp Verlag) empfohlen. Darin findet sich ein sehr guter Einblick in den ökonomisch-philosophischen Diskurs zum Thema Marktwirtschaft vom 18. Jahrhundert bis heute. Er wird von den beiden Herausgebern kenntnisreich kommentiert.

Hartmut Reiners, Berlin