
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zur Erforderlichkeit der Beibehaltung des Preismoratoriums und der gesetzlichen Herstellerabschläge für Arzneimittel

Das Wichtigste in Kürze

Die Arbeitskosten der Unternehmen zählen zu den größten Risiken für ihre Geschäftsentwicklung. Bemühungen des Gesetzgebers, die Kosten im System der gesetzlichen Krankenversicherung zu begrenzen, verfolgen daher ein außerordentlich wichtiges Ziel. Daneben sind eine flächendeckende Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen medizinischen Versorgung sowie innovationsoffene Rahmenbedingungen für die deutsche Gesundheitswirtschaft wichtige gesundheitspolitische Zielsetzungen. Deshalb ist eine intelligente Regulierung erforderlich. Maßnahmen wie das Preismoratorium und pauschale Herstellerrabatte, die nur die Kostenseite betrachten, vernachlässigen jedoch qualitative und wettbewerbliche Aspekte und sind aus Sicht des DIHK daher grundsätzlich ungeeignet. Die bislang vielfach bestehenden Doppelregulierungen beeinträchtigen dabei nicht nur das Ausbalancieren der unterschiedlichen gesundheitspolitischen Ziele, sondern sind für die Unternehmen der Gesundheitswirtschaft auch mit erheblichen bürokratischen Lasten verbunden.

Vor diesem Hintergrund sowie der Tatsache, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Beibehaltung dieser Maßnahmen nicht mehr erfüllt sind, ist nun zumindest eine erhebliche Verringerung der Sonderbelastungen für pharmazeutische Unternehmer geboten. Gerade dem in Deutschland forschenden und produzierenden Mittelstand werden mit zunehmender Dauer dieser Eingriffe Investitionsmittel entzogen. Stattdessen sind aus Sicht des DIHK für die Unternehmen praktikable Instrumente vorzuziehen, die an produkt- oder wirkstoffbezogenen Kriterien anknüpfen und somit eine differenzierte Beschränkung der Erstattungshöhe ermöglichen, sowie Innovationen entsprechend honorieren. Dazu gehört zum einen der Ausbau wettbewerblicher Lösungen für Verhandlungen zwischen pharmazeutischen Unternehmen und Kostenträgern, die jedoch auch eine flächendeckende Versorgung gewährleisten müssen. Zum anderen sollte sich die Vergütung konsequenter am Nutzen orientieren („Pay for Performance“). Beispielsweise könnte die Bedeutung entsprechender Vertragsmodelle nach § 130c Abs. 1 SGB V („Erstattung in Abhängigkeit von messbaren Therapieerfolgen“) gestärkt werden.

Allgemeines

Das Bundesministerium für Gesundheit prüft derzeit nach Maßgabe der europäischen Transparenzrichtlinie 89/105/EWG und des § 130a Abs. 4 S. 1 SGB V, ob und inwieweit eine Absenkung der gesetzlichen Herstellerabschläge nach § 130a SGB V – soweit es das Preismoratorium betrifft ggf. bereits vor Ablauf des vorgesehenen Geltungszeitraums bis zum 31. Dezember 2022 – angezeigt sein könnte. Gerne nimmt der DIHK die Gelegenheit wahr, zur aktuellen Erforderlichkeit der Beibehaltung des Preismoratoriums und der gesetzlichen Herstellerabschläge Stellung zu nehmen.

Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die flächendeckende Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen medizinischen Versorgung der Bevölkerung stärkt den Faktor Arbeit und ist damit ein wesentlicher Standortfaktor für die deutsche Wirtschaft. Dies schließt eine innovative Arzneimittelversorgung, die den medizinischen Fortschritt abbildet, mit ein. Darüber hinaus ist die Gesundheitswirtschaft, insbesondere auch die Pharmabranche, ein wichtiger Wirtschaftszweig, der für die deutsche Volkswirtschaft von erheblicher Bedeutung ist. Im Jahr 2018 betrug die Bruttowertschöpfung im Kernbereich der Herstellung von Humanarzneimitteln rund 19,3 Milliarden Euro. Kleinere und mittlere Unternehmen bilden dabei das Rückgrat der Branche. Im Jahr 2017 hatten rund 70 Prozent aller Pharmaunternehmen in Deutschland weniger als 100 Mitarbeiter.

Gleichzeitig müssen die Kosten der Gesundheitsversorgung im Blick behalten werden. Schon heute zählen die Arbeitskosten der Unternehmen nämlich zu den größten Risiken der Geschäftsentwicklung. Diese werden auch durch die lohnabhängigen Sozialversicherungsbeiträge geprägt. Eine weitere Verteuerung von Arbeit könnte die langfristige Wettbewerbsfähigkeit und derzeit noch gute wirtschaftliche Lage der Unternehmen in Deutschland gefährden.

Bemühungen des Gesetzgebers, die Kosten im GKV-System zu begrenzen, verfolgen daher ein außerordentlich wichtiges Ziel. Maßnahmen der kurzfristigen Ausgabenbegrenzung greifen dabei aber zu kurz. Stattdessen kommt es darauf an, Strukturen zu schaffen, die langfristig eine effiziente Mittelallokation sicherstellen und dabei sowohl therapeutische Innovationen als auch die Versorgungssicherheit mit Bestandsarzneimitteln ermöglichen. So kann eine systematische Integration innovativer Arzneimittel in die Gesundheitsversorgung nicht nur die Bedeutung der Pharmabranche als Wirtschaftsfaktor stärken, sondern auch einen effizienten Einsatz der Ressourcen sicherstellen, indem etwa langfristige Folgekosten für die GKV aufgrund des Einsatzes von Arzneimitteln mit einem geringeren Nutzen vermieden werden.

DIHK-Bewertung der Herstellerabschläge, einschließlich des Preismoratoriums

Neben der langfristigen Stabilität des Beitragssatzes in der GKV, um die Arbeitskosten nicht weiter zu belasten, sind eine flächendeckende Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen medizinischen Versorgung sowie innovationsoffene Rahmenbedingungen für die deutsche Gesundheitswirtschaft wichtige Zielsetzungen. Deshalb ist eine intelligente Regulierung erforderlich. Maßnahmen wie das Preismoratorium und pauschale Herstellerrabatte, die nur die Kostenseite betrachten, vernachlässigen jedoch qualitative und wettbewerbliche Aspekte und sind aus Sicht des DIHK daher grundsätzlich ungeeignet. Die bislang vielfach bestehenden Doppelregulierungen (zum Beispiel Erstattungsbetrag und Herstellerabschlag) beeinträchtigen dabei nicht nur das Ausbalancieren der unterschiedlichen gesundheitspolitischen Ziele, sondern sind für die Unternehmen der Gesundheitswirtschaft auch mit erheblichen bürokratischen Lasten verbunden, zum Beispiel im Rahmen der Abrechnung.

Mit dem Instrument pauschaler Preisabschläge und Preismoratorien greift der Gesetzgeber in beträchtlichem Maße in die wirtschaftlichen Möglichkeiten privater Unternehmen ein. Mit zunehmender Dauer dieser gesetzlichen Eingriffe werden den Betrieben Investitionsmittel entzogen. Insbesondere die vielen kleinen und mittleren Unternehmen werden dadurch belastet. Mehr als die Hälfte der aus dem Preismoratorium resultierenden Einsparungen wird von Unternehmen mit jeweils weniger als 100 Mio. Euro Jahresumsatz erbracht. Reduzierte Investitions- und Innovationsaufwendungen wirken sich nicht nur negativ auf die Forschungsleistungen der Unternehmen aus, die zum Erfolg regionaler Wirtschaftsstandorte beitragen, sondern bremsen auch die Verbesserung der Versorgungsqualität und können sich in einzelnen Wirkstoffgruppen zunehmend negativ auf die vorhandenen Therapiemöglichkeiten auswirken. Schon heute gibt es Hinweise darauf, dass die Attraktivität Deutschlands als Absatzmarkt für die Pharmaindustrie sinkt und einzelne zugelassene Arzneimittel nur im Ausland erhältlich sind. An anderer Stelle – im Bereich der Festbetragsgruppenbildung – hat der Gesetzgeber hingegen auf die zentrale Bedeutung von Verordnungsalternativen für eine angemessene Versorgung hingewiesen (vgl. § 35 Abs. 1 Satz 5 SGB V).

Im Unterschied zu Einspareffekten durch die Nutzenbewertung des Bestandsmarkts wirken Herstellerabschlag und Preismoratorium undifferenziert für alle Arzneimittel unabhängig von produkt- oder wirkstoffbezogenen Kriterien. Die gesetzlichen Herstellerabschläge verringern insbesondere die ohnehin schon geringe Margen bei kostengünstigen Präparaten. Die Instrumente können zudem zu steigenden Kosten außerhalb des Gesundheitssystems führen, da sich eine qualitativ hochwertige Arzneimittelversorgung auch gesamtwirtschaftlich positiv auswirken kann, z. B. durch kürzere Arbeitsunfähigkeitszeiten in den Betrieben. Diese werden nicht berücksichtigt, wenn der Fokus auf die Arzneimittelausgaben verengt wird. Das vom Gesetzgeber angestrebte Ziel einer sachgerechten Preis- und Ausgabenentwicklung wird so nicht erreicht. Als dauerhaftes Instrument der Kostenbegrenzung sind die Abschläge und das Preismoratorium daher ungeeignet.

Die Prüfung der Herstellerabschläge sowie des Preismoratoriums muss nach § 130a Abs. 4 explizit anhand der gesamtwirtschaftlichen Lage und deren Auswirkungen auf die Lage der Gesetzlichen Krankenkassen erfolgen. Maßgeblich ist nach dem Wortlaut von § 130a Abs. 4 S. 1 SGB V („nicht mehr“) eine Vergleichsbetrachtung der heutigen mit den damaligen Wirtschaftsdaten. Die entsprechenden gesamtwirtschaftlichen Daten zeigen ein – bereits seit mehreren Jahren anhaltend – positives Bild. Der Beschäftigungsstand von derzeit 45 Mio. Erwerbstätigen, darunter mehr als 33 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, liegt sogar auf Rekordniveau. Die Arbeitslosenquote liegt am aktuellen Rand unter der 5-Prozent-Marke.

Maßnahmen dieser Art, die nur die Begrenzung der kurzfristigen Ausgaben im Blick haben, sind insgesamt nicht geeignet, um die unterschiedlichen gesundheitspolitischen Zielsetzungen adäquat zu berücksichtigen. Stattdessen sind aus Sicht des DIHK für die Unternehmen praktikable Instrumente vorzuziehen, die an produkt- oder wirkstoffbezogenen Kriterien anknüpfen und somit eine differenzierte Beschränkung der Erstattungshöhe ermöglichen, sowie Innovationen entsprechend honorieren. Dazu gehört zum einen der Ausbau wettbewerblicher Lösungen für Verhandlungen zwischen pharmazeutischen Unternehmen und Kostenträgern, die auch eine flächendeckende Versorgung gewährleisten müssen. Zum anderen sollte sich die Vergütung konsequenter am Nutzen orientieren („Pay for Performance“). Beispielsweise könnte die Bedeutung entsprechender Vertragsmodelle nach § 130c Abs. 1 SGB V („Erstattung in Abhängigkeit von messbaren Therapieerfolgen“) gestärkt werden.

Ansprechpartner im DIHK:

Dr. Philipp Wien

E-Mail: wien.philipp@dihk.de

Tel: 030 / 20308 - 1116

Fax: 030 / 20308 - 51116

Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.