

VFA Verband Forschender Arzneimittelhersteller e.V.

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0168
vom 13.05.03

15. Wahlperiode**

**Stellungnahme
zum
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung
des Gesetzes zur Sicherung der Beitragssätze
in der gesetzlichen Krankenversicherung
und in der gesetzlichen
Rentenversicherung (Drucksache 15/542)
und
zum
Antrag „Aufhebung der gesundheitspolitischen
Maßnahmen im Beitragssatzsicherungsgesetz“
(Drucksache 15/652)
Stand: 12.05.2003**

Der Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung sieht die Aufhebung des Großhandelsabschlags für Arzneimittel (Artikel 11 des Beitragssatzsicherungsgesetzes) vor.

Der Antrag zur Aufhebung der gesundheitspolitischen Maßnahmen im Beitragssatzsicherungsgesetz fordert hingegen die Bundesregierung auf, die gesamten durch das Beitragssatzsicherungsgesetz eingeführten gesundheitspolitischen Maßnahmen rückgängig zu machen und den Rechtszustand herzustellen, der zum 31.12.2002 bestanden hat.

Durch das Beitragssatzsicherungsgesetz (BSSichG), das den pharmazeutischen Unternehmen einen Zwangsrabatt verbunden mit einem faktischen Preisstopp auferlegte, wurde die den forschenden Arzneimittelherstellern am 08. November 2001 gegebene Zusage, „für die Jahre 2002 und 2003 auf gesetzliche Preisregulierungen zu verzichten“ (Pressemitteilung Nr. 507/01 des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung) verletzt. Mit einem Solidarbeitrag von rund 205 Mio. Euro haben die forschenden Arzneimittelhersteller ihren Teil dieser Vereinbarung erfüllt und die vereinbarten Vorleistungen zur Konsolidierung der Finanzen der Gesetzlichen Krankenversicherung vollständig erbracht. Zudem haben die Unternehmen Preisstabilität in dem betroffenen Marktsegment gewahrt. Auch damit haben die Unternehmen die getroffene Vereinbarung eingehalten.

Zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf soll Artikel 11 des BSSichG gestrichen werden. Notwendig ist es jedoch, auch den Zwangsrabatt der pharmazeutischen Unternehmen aufzuheben und den Rechtszustand vor Inkrafttreten des BSSichG wieder herzustellen. Der Zwangsrabatt ist ordnungspolitisch verfehlt, gefährdet Arbeitsplätze und Investitionen und trägt dazu bei, dass die Attraktivität des Wirtschafts- und Pharmastandes in Deutschland weiter sinkt. Darüber hinaus erfordert die Rabattabwicklung einen zusätzlichen hohen finanziellen und personellen Aufwand.

Der Zwangsrabatt gefährdet Arbeitsplätze und Investitionen

Der Zwangsrabatt soll Einsparungen von ca. 420 Mio Euro für die GKV erbringen. Diese Annahme verschleiern jedoch, dass die Arzneimittelhersteller in weitaus größerem Umfang vom Zwangsrabatt betroffen sind, da die Einsparungen neueren Berechnungen zufolge deutlich höher sind und zudem die Unternehmen von dieser Maßnahme nicht nur

in Deutschland, sondern auch im Ausland betroffen sind. Zahlreiche ausländische Staaten nehmen nämlich die deutschen Preise als Referenzbasis für ihre eigenen Märkte. Eine erzwungene Preissenkung in Deutschland droht auf diesem Wege deshalb automatisch Preissenkungen im Ausland nach sich zu ziehen. Dieser Zusammenhang ist auch bei der eingeführten Zwangsabbattregelung gegeben, weil sich Regulierungsmaßnahmen im Ausland an den tatsächlichen Preisen in Deutschland orientieren.

Der Zwangsabbatt gefährdet darüber hinaus Arbeitsplätze in Deutschland. Im Jahr 1992 haben ähnliche Maßnahmen einer Preisregulierung zu einem Verlust von 6.500 Arbeitsplätzen in den Mitgliedsunternehmen des VFA geführt. Durch den Zwangsabbatt sind jetzt erneut in einem erheblichen Umfang Arbeitsplatzverluste zu befürchten. Nach einer VFA-Umfrage unter seinen Mitgliedsunternehmen sehen sich zwei Drittel der forschenden Arzneimittelhersteller gezwungen, Arbeitsplätze abzubauen. Fast die Hälfte der VFA-Mitgliedsunternehmen plant darüber hinaus das noch im vergangenen Jahr bestehende Investitionsvolumen in Höhe von 1,33 Mrd. Euro zu senken. Vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation sind diese Aussagen dramatisch.

Auch bei den Forschungsaufwendungen sind Absenkungen vorherzusehen. Für eine der forschungsintensivsten Branchen in Deutschland mit jährlichen FuE-Aufwendungen von 3,6 Mrd. Euro ist daher ein Rückschlag zu erwarten. Nicht zuletzt sind Entscheidungen über künftige Forschungs- und Produktionsstandorte negativ berührt, weil die Attraktivität des deutschen Standortes durch das BSSichG weiter gesunken ist.

Zwangsabbatt: Preisabsenkung und ordnungspolitischer Sündenfall

Der Unternehmensabbatt von 6 Prozent des Herstellerabgabepreises gilt grundsätzlich für Arzneimittel, die nicht der Festbetrags- und nicht der Aut-idem-Regelung unterliegen. Da den pharmazeutischen Unternehmen darüber hinaus bis zum 31.12.2004 Preisanpassungen unmöglich gemacht sind (vgl. § 130 a Abs. 2 SGB V), wirkt der Zwangsabbatt wie eine staatlich verordnete Preissenkung. Schon im Gesetzestext des BSSichG ist von einem Abschlag die Rede. Weiterhin wird in der Gesetzesbegründung des BSSichG auf die EG-Transparenzrichtlinie verwiesen. Diese Ausführungen im BSSichG wären nicht erforderlich, wenn nicht auch die Bundesregierung von einer preisregulierenden Maßnahme ausgegangen wäre.

Mit einem staatlich angeordneten Rabatt/Preisabschlag greift der Gesetzgeber unmittelbar in die Preisbildungsfreiheit der Arzneimittelhersteller ein. In keinem anderen Industriezweig nimmt der Staat reglementierend auf die Preise zugriff. Auch deswegen ist der Zwangsabbatt wirtschaftspolitisch verfehlt und bedeutet insbesondere auch, dass eine Marktpreisbildung für Innovationen nicht mehr möglich ist.

Die Auswirkungen eines Preisabschlages standen bereits im November 2001 zur Diskussion. Nicht zuletzt die zu erwartenden negativen Auswirkungen eines staatlichen Preiseingriffs auf Investitionen und Arbeitsplätze und darüber hinaus auf das Auslandsgeschäft waren Anlass für die Bundesregierung, auf staatliche Preisregulierungen zu verzichten. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Argumente, die seinerzeit dazu beigetragen haben, auf einen Preisabschlag und einen Rabatt zu verzichten, heute vollständig ausgeblendet werden.

Der Zwangsrabatt ist verfassungsrechtlich problematisch

Der Zwangsrabatt ist unverhältnismäßig und damit ein verfassungsrechtlich sehr problematischer Eingriff in die Grundrechte der forschenden Arzneimittelhersteller. Die Regelung des § 130 a SGB V ist nicht nur wegen der umfangreichen wirtschaftlichen Konsequenzen für die Unternehmen, sondern auch wegen der Verletzung des Vertrauensschutzes für die Unternehmen nicht zumutbar. Die von der Bundesregierung gegebene Zusage, für die Jahre 2002 und 2003 auf gesetzliche Preisregulierungen zu verzichten, wurde vom Gesetzgeber beim Arzneimittelausgaben-Begrenzungs-gesetz (AABG) vom 15.02.2002 aufgegriffen. In Artikel 2 des AABG hat der Gesetzgeber eine dezidierte Regelung zur Verteilung des von den forschenden Arzneimittelherstellern für die gesetzlichen Krankenkassen aufgebrauchten Solidarbeitrages aufgenommen. Es wurde damit von der Bundesregierung und vom Gesetzgeber ein Vertrauenstatbestand geschaffen, auf den die forschenden Arzneimittelhersteller bei der Zahlung des Solidarbeitrages und bei der Wahrung der Preisstabilität vertraut haben. Dieser Vertrauensschutz ist durch das BSSichG gebrochen und sollte jetzt durch eine Aufhebung des Zwangsrabatts wieder hergestellt werden.

Die Abwicklung des Zwangsrabatts ist bürokratisch

Nach dem BSSichG erhalten die Krankenkassen für festbetragsfreie und nicht der Aut-idem-Regelung unterfallende Arzneimittel, die zu ihren Lasten von den Apotheken abgegeben wurden, einen Rabatt in Höhe von 6 Prozent des Herstellerabgabepreises. Die Apotheken lassen sich diesen Abschlag von den pharmazeutischen Unternehmen erstatten. Etwa 22.000 Apotheken müssen innerhalb einer eng gesetzten Frist – auf direktem oder indirektem Wege – mit mehreren hundert Arzneimittelherstellern Rabattabrechnungen vornehmen.

Der Deutsche Apothekerverband und die Verbände der pharmazeutischen Unternehmen haben die Abwicklung der Rabattzahlungen in einem Rahmenvertrag für ihre Mitglieder geregelt. Der überwiegende Teil der Apotheken und der pharmazeutischen Unternehmen verfährt inzwischen nach den im Rahmenvertrag vereinbarten Regularien. Dennoch ist die technische Umsetzung der Rabattregelung auch weiterhin hochkompliziert und stellt zum Beispiel für die Unternehmen

eine nicht unerhebliche zusätzliche finanzielle und personelle Belastung dar. Dabei sind durch die Bundesregierung bis heute beispielsweise nicht alle steuerrechtlichen Fragen – was für eine dem Gesetz entsprechende Rabattabwicklung zweifellos erforderlich wäre - abschließend geklärt.

Zusatzrabatte nach § 130 a Abs. 8 SGB V nicht sinnvoll

Mit dem Vorschaltgesetz ist § 130 a Abs. 8 SGB V ergänzt worden. Krankenkassen oder ihren Verbänden soll es möglich sein, mit pharmazeutischen Unternehmen zusätzliche Rabatte zu vereinbaren. Eine derartige Vereinbarung könnte zu einer Lockerung des GKV-Monopols bzw. des einheitlichen und gemeinsamen Vorgehens der GKV führen. Allerdings ist dies nur vorstellbar, wenn individuelle Krankenkassen solche Vereinbarungen mit pharmazeutischen Unternehmen treffen. Ansonsten entsteht eine Marktconstellation, die Krankenkassenverbänden gegenüber einem einzelnen pharmazeutischen Unternehmen eine zu große Marktmacht verschafft. Im Übrigen wäre eine solche Regelung aus unserer Sicht grundsätzlich nur annehmbar, wenn gleichzeitig auf die generelle Rabattverpflichtung und die Preisregulierung nach dem BSSichG verzichtet würde.

Zum Antrag zur Aufhebung der gesundheitspolitischen Maßnahmen im Beitragssatzsicherungsgesetz

Durch diesen Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert, die mit dem Beitragssatzsicherungsgesetz (BSSichG) eingeführten Maßnahmen umgehend rückgängig zu machen und in allen Bereichen den Rechtszustand wieder herzustellen, der bis zum 31.12.2002 bestanden hat.

Der zustimmungswürdige Antrag benennt die (zu erwartenden) Auswirkungen, die mit der Umsetzung der gesundheitspolitischen Maßnahmen des BSSichG verbunden sind. Die Forderungen des Antrages – insbesondere auch die Rücknahme des Zwangsrabatts für die pharmazeutischen Unternehmen – sollten daher auch Eingang in den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung finden.

Vor, BW, 12.05.2003