

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Frau Bundesrätin Baume-Schneider
3003 Bern

per Mail an:

leistungen-krankenversicherung@bag.admin.ch
gever@bag.admin.ch

Bern, 27.03.2025

Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (Bezug von Mitteln und Gegenständen im EWR): Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Mit dieser KVG-Revision will der Bundesrat die Möglichkeit schaffen, dass die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) künftig die Kosten von bestimmten medizinischen Mitteln und Gegenständen übernimmt, welche Versicherte im EU-/EFTA-Ausland privat einkaufen. Erklärtes Ziel der Vorlage ist eine Kostendämpfung im Bereich der Mittel und Gegenstände bzw. eine positive Wirkung auf die Kostenbeteiligung und die Prämien der Versicherten. Der SGB schätzt die Wirksamkeit dieser Vorlage als äusserst bescheiden ein und hat gleichzeitig gewisse Bedenken, die im Folgenden angebracht werden. Im Bereich MiGeL braucht es wirksame Massnahmen, welche allerdings zunächst eine fundierte Analyse der Situation erfordern.

Die Palette der über die Mittel- und Gegenständeliste (MiGeL) in der OKP abgerechneten Produkte ist sehr breit und der Preis für viele dieser Produkte liegt in der Schweiz höher als im europäischen Umland. Es ist daher naheliegend, dass privat erfolge Direktimporte zu tieferen Ausgaben führen könnten. Die Vorlage soll dem Bundesrat deshalb dafür die Verfügungskompetenz erteilen, dass bestimmte, durch die Versicherten privat, direkt in EU-/EFTA-Ländern besorgte Mittel und Gegenstände, neu von der OKP übernommen werden können. Die Änderung soll sich auf jene Produktgruppen beschränken, die für den privaten Bezug geeignet sind. Dazu gehören insbesondere Verbrauchsmaterialien (z.B. Inkontinenzmaterial, Verbandmaterial oder Blutzuckerteststreifen), welche gut 50 Prozent des gesamten MiGeL-Kostenvolumens von aktuell rund 630 Millionen Franken ausmachen.

Für uns stellt sich zunächst die Frage nach der Konzeption der Beschaffung von Medizingütern, welche dieser Vorlage zugrunde liegt: "Mittel und Gegenstände" werden in der Gesundheitsversorgung sowohl im ambulanten als insbesondere im stationären, Bereich

grösstenteils von Fachpersonen eingesetzt. Beschaffen werden sie dabei von Gesundheitseinrichtungen, welche – im Falle von Importprodukten – fallweise auch als Importeur fungieren und von dieser Vorlage nicht betroffen sind. Die vorgeschlagene Revision bezieht sich nur auf den privaten Bezug von MiGeL-Produkten zum Eigengebrauch und damit auf einen sehr kleinen Anteil des Gesamtvolumens. Dieser Anteil soll unseres Erachtens auch klein bleiben, denn die bewusste Förderung privater Beschaffungen seitens der Patient:innen ist erstens in einer optimal integrierten Gesundheitsversorgung sehr ineffektiv, zweitens finden solche private Beschaffungen aufgrund fehlender Mengenrabatte tendenziell sowieso zu höheren Preisen statt und drittens – bzw. als Folge davon – sind die Kosten damit sowohl für die Patient:innen (Kostenbeteiligung) als auch für die Versicherten (Prämien) insgesamt eher höher.

Die Vorlage setzt nun explizit auf eine Förderung des Einkaufstourismus bzw. darauf, dass privat besorgte MiGeL-Produkte im Ausland günstiger erworben werden können. Als Anreiz dafür dient die neu mögliche Abrechnung über die OKP. Dass dieser Ansatz nicht nur systemfremd, sondern auch wenig effektiv ist, zeigt auch folgender, im erläuternden Bericht erwähnte, quantitative Vergleich: Die AHV/IV vergütet bereits heute teilweise im Ausland erworbene Medizinprodukte. Von dieser Möglichkeit haben aber im Jahr 2019 lediglich fünf Prozent der Versicherten Gebrauch gemacht. Übertragen auf die aktuelle Vorlage bedeutet dies Folgendes: In der OKP werden heute MiGeL-Produkte mit einem Volumen von aktuell 630 Millionen Franken abgerechnet. Davon soll etwa die Hälfte (vornehmlich Verbrauchsgüter) unter die Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung fallen. Von dieser Hälfte bleibt jedoch nur ein Bruchteil (die privat erworbenen Medizinprodukte) übrig. Und von diesem Bruchteil würden dann wiederum mutmasslich höchstens fünf Prozent zu leicht tieferen Preisen erworben.

Es fragt sich also, ob eine dermassen geringfügige Auswirkung den im erläuternden Bericht beschriebene Umsetzungsaufwand dieser Vorlage wert ist. Dies umso mehr, als mit der damit verbundenen partiellen Lockerung des Territorialitätsprinzips – wenn auch "in sachlicher und örtlicher Hinsicht" sehr begrenzt – ein für die künftige gesundheitspolitische Entwicklung risiko-reicher Präzedenzfall geschaffen wird. Denn weitergehende Einschränkungen des Territorialitätsprinzips bergen erstens Gefahren für die Sicherheit der Patientinnen und Patienten. Sie unterminieren die komplex regulierte Schweizer Versorgungsstruktur und sie erhöhen den Druck auf die Arbeitsbedingungen.

Um einen zielführenden gesetzlichen Anlauf für eine relevante Senkung der OKP-Ausgaben für Mittel und Gegenstände nehmen zu können, braucht es unseres Erachtens zunächst eine detailliertere Analyse der aktuellen Situation bzw. der Markt- und Regulierungsdynamik. Dazu einige knappe Ausführungen: Für die Erstattung von MiGeL-Produkten wird heute mittels doppelten Preisvergleichs – in etwa analog den Arzneimitteln – ein Höchstvergütungsbetrag (HVB) ermittelt. Es stellt sich nun die Frage, ob die heute geltenden Höchstvergütungsbeträge "zu hoch" sind bzw. ob Produzent:innen, Importeure und Gesundheitseinrichtungen eine von der OKP bezahlte Marge erzielen, die sich versorgungspolitisch nicht rechtfertigen lässt. Dass dies der Fall sein könnte, ergibt sich zum Beispiel aus der im erläuternden Bericht gemachten Aussage, wonach *"eine Vielzahl der betroffenen Produkte jedoch auch heute bereits importiert wird und die hiesigen Hersteller längst Konkurrenzprodukten aus dem Ausland ausgesetzt sind"*. Trifft dies zu, sind entweder die Produkte im Ausland gar nicht so viel günstiger als in der Schweiz – falls der Wettbewerb funktioniert (eine Analyse dazu fehlt ebenfalls) – oder der aktuell gültige Regulierungsrahmen bietet effektiv die Möglichkeit für das Erzielen ungerechtfertigt hoher Margen. Letzteres wäre insofern eine gute Nachricht, als dann mit einer verbesserten Regulierung bzw.

einer "marktgerechteren" Festsetzung der Höchstvergütungsbeträge regulatorisch tatsächlich Abhilfe geschaffen werden könnte. Die aktuell vorgeschlagene Revision bietet dafür aber leider keine Handhabe.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen herzlich für die Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär