

An das
 Bundesministerium für Gesundheit
 Radetzkystraße 2
 1031 Wien

Per E-Mail an: vera.pribitzer@bmg.gv.at
 Cc: begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at

Wien, 30. Oktober 2015
 Mag. Martin Sonntag

IV Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert wird

GZ: BMG-96100/0015-II/A/6/2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Industriellenvereinigung bedankt sich für die Übermittlung des gegenständlichen Gesetzesentwurfs und erlaubt sich, hierzu wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Entwurf im Allgemeinen:

Aus Sicht der Industriellenvereinigung sind gesetzliche Zwangsrabatte wie mit dem gegenständlichen Entwurf vorgeschlagen grundsätzlich negativ zu beurteilen. Die Pharmaunternehmen leisten bereits seit Jahren einen überproportionalen Beitrag zur Konsolidierung der Krankenversicherung und auch jetzt hat die Pharmawirtschaft wieder konstruktive Vorschläge zur Verlängerung des seit 2008 bestehenden und einvernehmlich festgelegten Pharma-Rahmenvertrages mit der Krankenversicherung eingebracht. Die Reformversäumnisse in zahlreichen Bereichen der Krankenkassen dürfen aber nicht mit einem deutlich überzogenen gesetzlichen Zwangsrabatt der Pharmawirtschaft aufgebürdet werden. Es gilt in allen Bereichen der Krankenversicherung notwendige Reformen anzugehen sowie insbesondere auch bei Organisation und Verwaltung der Sozialversicherung, etwa bei Personal und eigenen Einrichtungen der Sozialversicherung, konsequent Effizienzsteigerungen zu realisieren. Die im Regierungsprogramm vorgesehene Studie zu Effizienzsteigerungen bei den Sozialversicherungsträgern liegt bis heute nicht vor. Auch der gesetzliche Verwaltungskostendeckel für die Sozialversicherung ist vor Jahren ausgelaufen und etwa die Krankengeldaufwendungen steigen überproportional.

Die Pharmaindustrie beschäftigt 18.000 Menschen in Österreich und ist damit ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Die Pharmaindustrie ist darüber hinaus ein hoch innovativer Sektor: Im Zeitraum von 2011 bis 2013 ist die Beschäftigung im Bereich Forschung und Entwicklung um 19,5 Prozent von 899 auf 1.075 gestiegen, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind im gleichen Zeitraum von 170,3 Millionen Euro um 67,2 Prozent auf 284,7 Millionen Euro gestiegen. Die Forschungsquote des Pharma- und Biotechsektors beträgt 14,4 Prozent

und liegt weit über der Durchschnittsquote von 3,2 Prozent. Besonders bedeutsam für den Wirtschaftsstandort und Arbeitsmarkt ist in diesem Zusammenhang, dass die Pharmaindustrie hohe Multiplikatoreffekte bezüglich Produktionswert, Wertschöpfung und Beschäftigung generiert. Jeder Euro, der in der Pharmaindustrie erwirtschaftet wird, erzeugt eine Wertschöpfung von 1,97 Euro in der Gesamtwirtschaft. Darüber hinaus sichert ein Job in der Pharmaindustrie durch die enge Verknüpfung mit anderen Wirtschaftszweigen 2,65 Arbeitsplätze in der Gesamtwirtschaft.

Neue Belastungen durch einen gesetzlichen "Finanzierungssicherungsbeitrag" (in der Folge: „FSB“) wäre für Investitionsentscheidungen schädlich und für den Wirtschaftsstandort und Arbeitsplätze massiv kontraproduktiv.

Die Einführung eines gesetzlichen Zwangsrabattes durch die vorgeschlagene Novelle erscheint zudem verfassungsrechtlich bedenklich und wird von der Industriellenvereinigung nachdrücklich abgelehnt.

Zum Entwurf im Einzelnen:

Zum Vergleich mit dem SVÄG 2003 (BGBl I 145/2003):

Die Erläuterungen des gegenständlichen Begutachtungstextes verweisen auf die mit dem SVÄG 2003 gewählte Vorgangsweise. Damals wurde gem § 609 Abs 19 ASVG ein gesetzlich vorgeschriebener Rabatt der vertriebsberechtigten Unternehmen in Höhe von 2 Prozent des Umsatzes eingeführt, wobei ein Sockelbetrag des Umsatzes von 2 Millionen Euro pro Unternehmen für den Rabatt unberücksichtigt blieb. Für das Jahr 2004 wurde ein Pauschalbetrag iHv 23 Millionen Euro festgelegt. Die Änderung des § 609 Abs 19 ASVG durch das SRÄG 2004, BGBl I 105/2004 hat an dieser Systematik nichts Grundlegendes geändert (Bezeichnung als Rabatt, Klarstellung, dass die Einforderung durch den Hauptverband erfolgt), weshalb in den weiteren Ausführungen – wie in den Erläuterungen auch – auf das SVÄG 2003 Bezug genommen wird.

Der Rabatt des SVÄG 2003 ist mit dem FSB jedoch nicht vergleichbar, das zu diesem ergangene VfGH-Erkenntnis VfSlg 18.783/2009 ist daher auf § 694 ASVG des Entwurfs nicht übertragbar:

- Durch § 694 ASVG soll ein jährlicher FSB von 125 Millionen Euro erzielt werden, der Rabatt des SVÄG 2003 lag erheblich darunter, für das Jahr 2004 wurde eine pauschale Vergütung von 23 Millionen Euro vorgesehen.
- Die Prozentsätze des FSB sind erheblich höher als der Rabatt des SVÄG 2003, welche pauschal 2% betragen. Die Prozentsätze des FSB beginnen bei 3% für den grünen Bereich und steigen auf bis zu 15% für jene Arzneispezialitäten, die nicht im Erstattungskodex (in der Folge: „EKO“) angeführt sind (jeweils zzgl 10% USt).
- Der Sockelbetrag im gelben und roten Bereich des EKO ist mit 1 Million Euro erheblich geringer, als der generelle Sockel von 2 Millionen Euro im § 609 Abs 19 ASVG des SVÄG 2003 idF SRÄG 2004.
- Der in den Erläuterungen als Anreiz betitelte Druck auf die vertriebsberechtigten Unternehmen, einen Antrag auf Aufnahme in den EKO zu stellen, war in § 609 Abs 19 ASVG des SVÄG 2003 nicht vorgesehen.



An der Sachlichkeit des § 694 ASVG bestehen bereits aus diesen Gründen erhebliche Zweifel, weitere Gründe untermauern diese:

1. *Prozentsätze und Sockelbeträge*

- Die in der WFA und den Erläuterungen genannten Relationen erscheinen nicht schlüssig. In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass die Kosten aufgrund hochpreisiger Medikamente zuletzt überdurchschnittlich gestiegen sind, womit auch der Absolutbetrag für diese angestiegen ist. Nicht ausgeführt wird aber, wie die gem § 694 Abs 1 und 2 ASVG angeführten Sockelbeträge und Prozentsätze in Relation zum Mehraufwand aufgrund hochpreisiger Medikamente stehen, sprich weshalb dafür die enorme Steigerung von 18 Millionen Euro jährlich des Rahmenpharmavertrages auf 125 Millionen jährlich per Zwangsrabatt erforderlich sein soll?
- Zieht man den gesamten Betrachtungszeitraum von 2009 bis 2014 heran, sind die Ausgaben im Bereich hochpreisiger Medikamente nach den Erläuterungen um 104,06% gestiegen. Sachlich wäre daher allenfalls dies auch entsprechend im Rabatt abzubilden. Weder in den Erläuterungen noch in der WFA finden sich jedoch Angaben dazu, weshalb der Rabatt fast versiebenfacht werden soll!
- Auch zu den erwarteten Einnahmen finden sich in den Materialien keine Ausführungen. Schwer nachvollziehbar erscheint auch, dass die Kostenbelastung der Unternehmen über drei Jahre gleich bleibend sein wird, da sich die Einnahmen über den Zwangsrabatt an den Umsätzen bemessen.
- Insgesamt erscheint daher die Festsetzung der Prozentsätze und Sockelbeträge unsachlich und nicht nachvollziehbar.

2. *Mangelnde Differenzierung innerhalb des EKO*

- Im § 609 Abs 19 ASVG des SVÄG 2003 war keine Differenzierung nach Bereichen / Kategorien des EKO vorgesehen. Auch wenn der Gesetzgeber mit § 694 ASVG einen leicht anderen Zugang wählt, erscheint die Differenzierung dennoch unzureichend:
- Der FSB unterzieht den gelben und den roten Bereich derselben Betrachtung, obwohl es sich um unterschiedliche Bereiche handelt, gerade wenn es um die Preisfestsetzung geht (vgl § 31 Abs 3 Z 12 lit a und b ASVG sowie § 351c Abs 7 und 8 ASVG).
- Die Regelung erscheint dadurch inhaltlich im Sinne des Gleichheitssatzes problematisch, weil Ungleiches gleich behandelt wird.

3. *Unsachlicher „Anreiz“ die Aufnahme in den EKO zu beantragen*

- § 694 Abs 3 Z 3 ASVG sieht für jene Arzneyspezialitäten, die nicht im EKO angeführt sind nicht nur deutlich höhere Erstattungsraten vor, welche schon aufgrund ihrer Höhe unsachlich erscheinen (vgl oben). Der damit vom Gesetzgeber intendierte „Anreiz“, die Aufnahme in den EKO anzuregen wird als innovationsfeindlich abgelehnt.
- Darüber hinaus sieht die Bestimmung eine Preisfestsetzung mit 1. September 2015 vor. Danach werden nur Erhöhungen berücksichtigt, wohingegen Preissenkungen keine Berücksichtigung finden. Es erscheint unsachlich, wenn nur Preiserhöhungen, nicht aber auch Preissenkungen in die Betrachtung einbezogen werden. Immerhin ist es durchaus üblich, dass Präparate nach einer gewissen Zeit erheblich billiger werden, etwa weil Konkurrenzprodukte ebenfalls auf den Markt kommen. Dies führt auch zu Ungleichbehandlungen unter den Anbietern, die unsachlich erscheinen, weil etwa der Erstanbieter den Zwangsrabatt auf Basis des hohen Einstiegspreises abführen muss, der Zweitanbieter hingegen billiger in den Markt eintritt und diese Differenz sich auch in den Prozentsätzen ein zweites Mal mindernd auswirkt, ohne dass der erste Marktteilnehmer

- an der Bemessungsgrundlage des FSB etwas ändern kann. Die dadurch möglichen Wettbewerbsverzerrungen tragen nicht zur sachlichen Ausgestaltung der Regelung bei.
- Schließlich ist diese Regelung auch unter dem Gesichtspunkt der Kompetenzwidrigkeit kritisch zu sehen. Selbst wenn der VfGH in VfSlg 18.783/2009 den vorgesehenen Zwangsrabatt als intrasystematische Fortentwicklung angesehen hat, erscheint die vorliegende Regelung zu weitgehend, um noch von einer Fortentwicklung sprechen zu können. Im angesprochenen Erkenntnis sah der VfGH im Zwangsrabatt eine privatrechtliche Vertragsgestaltung zwischen Krankenversicherung und Sachleistungserbringern. Bereits im Versteinerungszeitpunkt sei es üblich gewesen, dass derartige Beziehungen auf vertraglicher Basis begründet wurden. Dass ein gesetzlich verordneter Rabatt als privatrechtliche Ausgestaltung angesehen wurde, zog in der Literatur zwar Kritik nach sich, ist hier nicht aber Gegenstand, weil sich die Regelungen nicht vergleichen lassen (vgl. oben). Hinzu kommt, dass der „Anreiz“ mit derart negativen Konsequenzen ausgestattet ist (Preisfestsetzung, 15%, kein Sockelbetrag), dass die Zwangsmomente *qua imperium* jene des privatwirtschaftlichen Handelns deutlich überwiegen. Es sprechen somit gute Gründe dafür, in diesem System keine intrasystematische Fortentwicklung iSd Rechtsprechung des VfGH zu sehen, womit die Bestimmung kompetenzwidrig wäre.

4. Überhöhtes Akonto

Das gem Abs 1 *leg cit* vorgesehene Akonto von 80% des voraussichtlich zu erwartenden FSB ist am 1. September zu leisten. 80% des Gesamtjahres-FSB erscheinen viel zu hoch, immerhin verbleiben bis zum Jahresende noch 4 ganze Monate. Die betroffenen Unternehmen werden nicht nur über Gebühr belastet, sondern auch noch zu einem zu frühen Zeitpunkt, weil die Aufwendungen zum vorgesehenen 1. September noch gar nicht in der abzuführenden Höhe aufgelaufen sein können.

5. Formaler Hinweis

In Abs 2 erster Satz *leg cit* ist ein Verweis auf einen Abs 4 vorgesehen. Der Entwurf enthält jedoch keinen Abs 4, gemeint ist wohl Abs 1.

Wir ersuchen um entsprechende Berücksichtigung unserer Stellungnahme und übermitteln die Stellungnahme zur Kenntnis auch auf elektronischem Wege dem Präsidium des Nationalrates.

Mit freundlichen Grüßen
INDUSTRIELLENVEREINIGUNG



Mag. Christoph Neumayer
Generalsekretär



Dr. Helwig Aubauer
Bereichsleiter Arbeit und Soziales