

Stellungnahme von eurocom zum Eckpunktepapier „Weiterentwicklung der Quali- tät der Hilfsmittelversorgung“ des Bundesministeriums für Gesundheit

Gesetzlich Versicherte haben nach § 33 Abs. 1 SGB V einen Anspruch auf die Versorgung mit medizinischen Hilfsmitteln, wenn dies erforderlich ist, um

- den Erfolg der Krankenbehandlung zu sichern,
- einer drohenden Behinderung vorzubeugen oder
- eine Behinderung bei der Befriedigung von Grundbedürfnissen des täglichen Lebens auszugleichen.

Mit der steigenden Lebenserwartung wird der Bedarf an medizinischen Hilfsmitteln weiter zunehmen. Das wird mit Ausgabensteigerungen verbunden sein. Da zugleich der Anteil der älteren Menschen an der Gesellschaft bzw. unter den gesetzlich Versicherten ansteigen wird, folgt aufgrund des Mengenwachstums zwangsläufig auch ein höherer Ausgabenanteil für Hilfsmittel.

Um Wirtschaftlichkeitsreserven in der Hilfsmittelversorgung zu erschließen, wurden mit dem GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz (GKV-WSG) 2007 Ausschreibungen zur Vertragsgestaltung zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern eingeführt. Zwar wurde die Ausschreibungsverpflichtung mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-OrgWG) deutlich relativiert, in dem die vermeintliche Ausschreibungspflicht in ein Ausschreibungsrecht gewandelt wurde. Dennoch sind in den letzten Monaten einige Krankenkassen dazu übergegangen, zunehmend Ausschreibungen für bestimmte Versorgungsbereiche durchzuführen – mit negativen Konsequenzen für die betroffenen Patienten. Dabei wurden die vom GKV-Spitzenverband formulierten Empfehlungen zur Zweckmäßigkeit von Ausschreibungen letztlich nicht beachtet. Das ausgeübte Ausschreibungsrecht zur Sicherung der Wirtschaftlichkeit der Krankenversicherung wurde faktisch mit empfindlichen finanziellen Belastungen der Patienten verbunden. Das Instrument ist sozialrechtlich bzw. sozialpolitisch gescheitert.

eurocom als Verband der Hersteller von Hilfsmitteln zur Kompressionstherapie und orthopädischen Hilfsmitteln begrüßt die vor diesem Hintergrund ergriffene Initiative des Bundesministeriums für Gesundheit für eine gesetzliche Neuregelung ausdrücklich. Ziel muss dabei nach Auffassung von eurocom sein, dass die Patienten die Versorgung erhalten, die für sie individuell erforderlich ist und auf dem neuesten Stand der Medizintechnik einen Krankheits- oder Behinderungsausgleich möglichst macht. Den Patienten muss im Rahmen des Wettbewerbs der Zugang zu höherwertigen Hilfsmitteln gegeben sein, ohne dass sie – wie z.B. bei Ausschreibungen – exklusiv an einen Vertragspartner gebunden sind. Mit der Freiheit des Patienten und dem damit einhergehenden Wettbewerb wird die Qualität der Versorgung am besten gesichert.

Zu den einzelnen Punkten des Eckpunktepapiers nimmt eurocom wie folgt Stellung:

1. Weiterentwicklung des Präqualifizierungsverfahrens

eurocom unterstützt den Ansatz, das Präqualifizierungsverfahren weiterzuentwickeln. Insbesondere hinsichtlich der noch zu regelnden Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiter bei den Leistungserbringern müssen in enger Zusammenarbeit mit den Verbänden der Leistungserbringer und Hersteller verbindliche Richtlinien und Curricula entwickelt werden.

Dabei ist für eurocom nicht nachvollziehbar, warum bundesweit agierende Herstellerorganisationen wie die eurocom in den Prozess um das Präqualifizierungsverfahren nicht weiter eingebunden sind, Verbände vergleichbarer Organisationsstruktur hingegen schon.

Hinsichtlich der Unabhängigkeit der Präqualifizierungsstellen und deren Überwachung sieht eurocom hingegen keinen Handlungsbedarf. Das bestehende und zwischen dem GKV-Spitzenverband und den Verbänden der Leistungserbringer ausgehandelte Verfahren sieht hierfür bereits ausreichende Regelungen vor.

2. Aktualisierung des Hilfsmittelverzeichnisses

Die aktuelle Version des Hilfsmittelverzeichnisses ist in vielen Teilen veraltet und entspricht weder dem aktuellen Stand der Technik noch dem der Medizin.

Innovationen lassen sich nur schwer abbilden. Statt Indikationen und der medizinisch-therapeutischen Wirkung des jeweiligen Hilfsmittels steht die Konstruktion der Hilfsmittel im Mittelpunkt. Dies begrenzt nachhaltig den Zugang für wirksame, innovative Produkte, auch wenn diese Wirtschaftlichkeitsreserven in sich tragen. Zudem findet eine regelmäßige inhaltliche Fortschreibung der Produktgruppen nicht statt.

Eine grundsätzliche Aktualisierung verbunden mit einer regelmäßigen, an die Bedürfnisse der Patienten und die Innovationszyklen der Hersteller angepassten Fortschreibung ist daher ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass der GKV-Spitzenverband und der Medizinische Dienst der Krankenkassen diese Aufgabe nur unzureichend erfüllt haben.

Gemäß § 139 SGB V ist der GKV-Spitzenverband sowohl für die Erstellung als auch für die regelmäßige Fortschreibung eines systematisch strukturierten Hilfsmittelverzeichnisses zuständig. Nach Auffassung von eurocom bedingt dies auch, dass hierfür die personellen Voraussetzungen vorhanden sein müssen. Dies gilt nicht nur für die systematische und regelmäßige Fortschreibung des Hilfsmittelverzeichnisses und seine Anpassung an den medizinisch-technischen Fortschritt, sondern auch für eine zügige Bearbeitung von Anträgen auf Aufnahme eines Produktes in das Hilfsmittelverzeichnis sowie die Bewertung der hierfür notwendigen wissenschaftlichen Belege.

Diese personellen Voraussetzungen sind nach Auffassung von eurocom weder beim GKV-Spitzenverband noch beim Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDS) gegeben, was eine der wesentlichen Ursachen für die Problematik mit der Struktur des Hilfsmittelverzeichnisses ist.

eurocom tritt deshalb dafür ein, dass Industrie und Handwerk an der Fortschreibung der sie jeweils betreffenden Teile des Hilfsmittelverzeichnisses aktiv beteiligt werden. Dies sichert einerseits eine frühzeitige Einbindung von Fachexpertise und vermeidet andererseits eine Zunahme von Verwaltungs- und Personalkosten auf Seiten des GKV-Spitzenverbandes.

Zudem ist es nach Ansicht von eurocom erforderlich, dass eine klare Verfahrensordnung für künftige Aktualisierungen und Fortschreibungen des Hilfsmittelverzeichnisses vereinbart wird mit einem Mitwirkungsrecht aller Betroffenen – das sind neben Industrie und Handwerk auch die Ärzteschaft sowie Patientenvertreter. Eine jährliche Berichtspflicht an den Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages über den Stand der Umsetzung ist wünschenswert. Die Vorgabe von Umsetzungsfristen für die Neustrukturierung des Hilfsmittelverzeichnisses würde eine Umsetzung des parlamentarischen Willens sicherstellen.

3. Listungsfristen im Hilfsmittelverzeichnis

Eine zeitlich befristete Aufnahme von Produkten in das Hilfsmittelverzeichnis in Produktgruppen mit hoher Innovationsdynamik halten wir für nicht zielführend. Eine solche Listungsfrist würde bei den Herstellern zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand für stetige Neu- und Weiteranmeldungen im Hilfsmittelverzeichnis führen und damit Innovationen langfristig verhindern. Die Befristung würde zudem auch beim GKV-Spitzenverband einen höheren Bürokratieaufwand bedeuten. Außerdem würden wirksame Produkte aus der Versorgung herausgenommen, ohne dass gegebenenfalls ein Nachfolgeprodukt eine entstehende Versorgungslücke schließt.

Zu begrüßen ist hingegen eine regelmäßige Überprüfung der Qualitätsanforderungen des Hilfsmittelverzeichnisses. Dies würde auch dazu führen, dass Produkte, die diesen Qualitätsanforderungen nicht (mehr) entsprechen, entweder entsprechend weiterentwickelt oder ausgelistet werden.

4. Information über Produktweiterentwicklungen

Bereits jetzt sind die Hersteller verpflichtet, maßgebliche Änderungen bereits gelisteter Produkte gegenüber dem GKV-Spitzenverband anzuzeigen. eurocom sieht daher hier keinen Handlungsbedarf.

5. Stellungnahmerecht bei Fortschreibungen des Hilfsmittelverzeichnisses

Es ist positiv zu bewerten, bei Fortschreibungen des Hilfsmittelverzeichnisses künftig auch medizinische Fachgesellschaften und Sachverständige aus Praxis und Wissenschaft einzubeziehen.

Allerdings reicht nach Auffassung von eurocom ein reines Stellungnahmerecht auch für die bislang beteiligten Verbände von Herstellern und Leistungserbringern nicht aus. Es ist sicherzustellen, dass die abgegebenen Stellungnahmen zwingend berücksichtigt werden und eine Ablehnung zu begründen ist.

6. Gebühren für die Aufnahme von Produkten in das Hilfsmittelverzeichnis

Der Einführung von Gebühren ist eine klare Absage zu erteilen.

Die Fortschreibung des Hilfsmittelverzeichnisses ist ein gesetzlich begründeter Auftrag. Zudem handelt es sich beim Hilfsmittelverzeichnis um eine Orientierungshilfe für Verordner, Leistungserbringer und Kostenträger. Die Erhebung von Gebühren für die Aufnahme von Produkten in das Hilfsmittelverzeichnis einseitig zu Lasten der Hersteller würde einerseits den Charakter des Hilfsmittelverzeichnisses dahingehend ändern, dass es mehr und mehr zu einer Positivliste wird. Andererseits würden Gebühren zu einer deutlichen Veränderung des Hilfsmittelangebotes führen, da insbesondere kleinere und mittlere Hersteller von der Neuanmeldung innovativer Produkte abgeschreckt werden würden. Gebühren würden darüber hinaus das Preisgefüge nachhaltig ändern. Die Folge wäre ein Anstieg der Preise für Hilfsmittel und damit der Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung, die ohnehin mit erheblichen Kostensteigerungen konfrontiert ist.

7. Stärkere Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei Ausschreibungen

Eine Verpflichtung der Krankenkassen zu einer stärkeren Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei Ausschreibungen unterstützen wir ausdrücklich. Dabei muss sich eine Orientierung an einer qualitativ hochwertigen Versorgung der Versicherten jedoch auch im Preisgefüge widerspiegeln. Dies bedarf einer Unterstützung durch entsprechende gesetzliche Vorgaben.

8. Vertragscontrolling

Eine Verpflichtung der Krankenkassen zur Überwachung der Vertragsinhalte ist wünschenswert. Hierfür muss ein tragfähiges, bundesweit und für alle Kranken-

kassen gleichermaßen gültiges Verfahren entwickelt werden.

9. Informationspflicht gegenüber Patienten

Eine umfassende Information der Patienten über die Inhalte der sie betreffenden Hilfsmittelverträge und ihre Rechte in der Hilfsmittelversorgung betrachten wir als positives Beispiel für ein gesteigertes Maß an Transparenz im Gesundheitswesen.. Die Information muss allerdings auch Angaben darüber enthalten, dass Patienten ein Wahlrecht hinsichtlich einer höherwertigen Versorgung gegen Übernahme der Mehrkosten haben. Eine einseitige Fokussierung auf aufzahlungsfreie Hilfsmittelversorgungen ist auch im Interesse der Patienten nicht zielführend.

10. Aufzahlungsfreie Hilfsmittel

Gemäß § 33 SGB V haben die Patienten die Möglichkeit, eine höherwertige Hilfsmittelversorgung zu wählen, wenn sie die Mehrkosten hierfür selber tragen. Dieses Recht darf nicht dadurch ausgehöhlt werden, dass die Leistungserbringer zur Abgabe von aufzahlungsfreien Hilfsmitteln verpflichtet werden.

Nach Auffassung von eurocom ist es ausreichend, wenn dem Patienten ein aufzahlungsfreies Produkt vorgestellt wird.

Wenn der Gesetzgeber intendiert, dass dem Patienten eine möglichst große Vielfalt an aufzahlungsfreien Hilfsmitteln angeboten werden soll, muss er gleichzeitig gewährleisten, dass die vertraglich vereinbarten Preise so ausgestaltet werden, dass eine solche Versorgung wirtschaftlich vertretbar vorgenommen werden kann. Anderenfalls könnte dies bedeuten, dass den Patienten leistungsfähigere, innovativere und damit auch teurere Hilfsmittel vorenthalten werden. Damit wird die Versorgungsqualität gefährdet. Innovative Hersteller hätten mittelbar keinen Marktzugang mehr.

Düren, 3. März 2016
Eur/Dr.P/M