

# Diskussionspapier

## **Gesundheitsversorgung sicherstellen: Hilfsmittelkostenindex zur Berücksichtigung von Preisänderungen bei Vorprodukten, Komponenten, Rohstoffen und Logistik**

(Stand: August 2021)

### ***Vorbemerkungen:***

Die Hilfsmittelversorgung in Deutschland ist durch das Zusammenspiel verschiedener Akteure und durch zum Teil langjährige Verträge gekennzeichnet. Diese Ausgangslage erschwert es zunehmend, externe Einflüsse in der Preisgestaltung abzubilden und die Versorgung der Versicherten mit Hilfsmitteln auch zukünftig sicherzustellen.

Mit diesem Papier möchte SPECTARIS einen **Denkanstoß** geben, wie insbesondere im Bereich der Hilfsmittel Kostenschwankungen besser aufgefangen und in den Verträgen abgebildet werden können, da dort Kostensteigerungen nicht ohne Weiteres an die Kunden bzw. Versicherten über höhere Preise weitergereicht werden können. Dies liegt vor allem an dem engen Korsett des SGB V, in dem sich die Vertragsverhandlungspartner – Kostenträger (Krankenkassen) auf der einen Seite, Leistungserbringer (Sanitätshäuser, Homecare-Provider u.a.) auf der anderen Seite – bewegen. Die Hersteller dieser Hilfsmittel wiederum haben in der Regel, wenn überhaupt, nur einen sehr indirekten Einfluss auf die Vertragsinhalte dieser Marktteilnehmer.

Daraus resultieren mittelfristige Probleme in der Sicherstellung der Versorgung mit Hilfsmitteln, da Produkte entweder nicht mehr importiert werden können und/oder die Produktion für Hersteller so unwirtschaftlich wird, dass bestimmte Bereiche nicht mehr bedient werden.

Externe Schocks wie zuletzt die Corona-Pandemie können die Wirtschaft immer wieder beeinflussen. Es bedarf daher eines transparenten und neutralen Verfahrens, um veränderte Marktbedingungen und daraus resultierende Kostensteigerungen in der Wertschöpfungskette darzustellen.

Vor diesem Hintergrund ist dieses Papier als Diskussionsgrundlage gedacht und skizziert exemplarisch einen möglichen Lösungsvorschlag, indem wir die Entwicklung eines **Hilfsmittelkostenindex** vorschlagen und uns dabei an dem vom Statistischen Bundesamt jährlich angepassten Baukostenindex orientieren. Gerne würden wir hiermit eine Diskussion anstoßen, um so einen Versorgungsengpass zu verhindern und die Patientinnen und Patienten jederzeit gut versorgt zu wissen.

### ***Ausgangslage:***

Im Zuge der Pandemie kam es zu starken Preissteigerungen bei Zulieferern, Komponenten und Rohstoffen für Industrieprodukte, so auch für zahlreiche Medizinprodukte, insbesondere für Hilfsmittel. So sind im Bereich der Rohstoffe die Preise für Stahl bspw. um 99 Prozent, für Holz um bis zu 10 Prozent und für Kunststoff um 25-40 Prozent im Vergleich zu der Zeit vor der COVID-19-Pandemie gestiegen. Nicht nur im Investitionsgüterbereich, in denen diese Rohstoffe mitunter in größeren Mengen verarbeitet werden, sondern auch bei Verbrauchsgütern wie bspw. Spritzen, Inkontinenzartikeln usw. führt dies zu massiven Kostensteigerungen für die Hersteller.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch die Transportkosten, insbesondere die Containerpreise teilweise um das bis zu Vierfache gestiegen sind und bereits heute bis zu 9% Preissteigerungen im innerdeutschen Stückgutverkehr prognostiziert werden. Dies hat zur Folge, dass niedrigpreisige Artikel wie Rollatoren oder Hilfsmittel im Sanitärbereich (z. B. Toilettenstühle) bereits nicht mehr nach Europa importiert werden, zumal die außereuropäische Nachfrage (insbesondere aus Asien) mittlerweile so hoch ist, dass der Bedarf mit den bestehenden Produktionskapazitäten nicht gedeckt werden kann. Insbesondere im Bereich der Hilfsmittelversorgung gestaltet sich die Preisanpassung sehr schwierig.

Diese Kostensteigerungen lassen sich zudem bisher durch die Hersteller hierzulande nicht an die Kunden über höhere Preise weitergeben, da in der Regel langfristige Verträge zwischen Leistungserbringer und Kostenträger (Gesetzliche Krankenversicherung) den Gesamtpreis für Produkt und Dienstleistungen fixieren.

Während die Kostenträger in der komfortablen Lage sind, lediglich auf die Erfüllung der Verträge zu bestehen, sind die Leistungserbringer in der Zwickmühle, weil sie einerseits die Verträge erfüllen müssen, um eine Vertragsstrafe zu vermeiden, andererseits aber höhere Ausgaben haben, weil die eingekauften Hilfsmittel aufgrund der gestiegenen Produktions- und Transportkosten teurer geworden sind. Um die Versorgungssicherheit sicherzustellen, müssten entweder die Hersteller die Hilfsmittel weiter zu unveränderten, unwirtschaftlichen Preisen abgeben oder die Leistungserbringer müssten die gestiegenen (Einkaufs-)Kosten tragen.

### **Lösungsvorschlag:**

Die Einführung eines Kostenindex (Hilfsmittelkostenindex) würde eine neutrale und transparente Darstellung von Preisveränderungen (sowohl Preissenkungen als auch Preissteigerungen) ermöglichen. Grundlage des Index sollte der Laspeyres-Index sein, das heißt, es wird eruiert was der alte

Warenkorb zu neuen Preisen kostet. (Formel:  $P_{LH}^{0,1} = \frac{\sum p_i^1 x q_i^0}{\sum p_i^0 x q_i^0} \times 100$ )

Als Basisjahr sollte das Jahr 2019 ausgewiesen werden, da anschließend die Wirtschaft durch die Pandemie beeinflusst wurde und keine Wirtschaftslage unter Normalbedingungen abbildbar ist.

Anschließend ist das Basisjahr in einem regelmäßigen Turnus, bspw. 5-jährig zu definieren.

Der dem Index zugrunde liegende fiktive Warenkorb muss die wichtigsten Rohstoffpreise, Komponentenpreise und Logistikkosten abbilden, jeweils für Hersteller und Leistungserbringer abbilden. Dies sind im Bereich der (Pflege und Reha-)Hilfsmittel, Standard Orthesen-Bandagen, Verarbeitungsmaterialien in der Orthopädietechnik die Preise für

- u. a. Stahl, Aluminium, Carbon, Titan, Edelstahl, Holz, Kunststoffe, Verbrauchsstoffe wie Gießharz, PU- Materialien, Schaumstoffe und Silikon
- Batterien und Akkus, Elektronikbauteile, Mikrochips und deren Rohstoffe bei E-Rollstühlen und Scootern
- sowie Einfuhrzölle und Fracht- und Logistikkosten.

Auf Grundlage dieses Index benötigt es einer Verankerung von oberen und unteren Schwellenwerten. Steigt oder sinkt der Index um mehr als 15 % ist der über Steuern finanzierte Bundeszuschuss für den Gesundheitsfonds entsprechend anzupassen, um das Ziel der Beitragsstabilität nicht zu gefährden. Die Zuschusshöhe bezieht sich auf die Gesamtausgaben der GKV für Hilfsmittel im Basisjahr. Da der Laspeyres-Index nur die direkten Preisänderungen abbildet, muss die Inflationsrate bei der Definition der

Schwellenwerte berücksichtigt werden.<sup>1</sup>

Bestehende Verträge müssen in Abhängigkeit der Schwellenwerte aufgrund des Ausgleichs über den Gesundheitsfonds automatisch angepasst werden. Bei mehrjährigen Verträgen mit einer beginnenden Laufzeit für Erreichen des Schwellenwertes sind die Vertragskorrekturen ggf. anteilig je Jahr vorzunehmen.

Die Einführung eines Hilfsmittelindex dient der Sicherstellung einer heimischen Hilfsmittelproduktion, um schnell auf exogene Schocks, bspw. Krisen wie eine Pandemie reagieren zu können und somit jederzeit die Versorgung mit (Pflege-)Hilfsmitteln sicherzustellen.

---

<sup>1</sup> Beispiel 1: Der Index ist im Jahr 2020 um 20 % im Vergleich zum Basisjahr gestiegen. Die Inflationsrate lag bei 2%. Die GKV-Ausgaben für Hilfsmittel lagen im selben Jahr 9,5 Mrd. Euro. Der Bundeszuschuss muss somit um 1,7 Mrd. Euro steigen (18%).

Beispiel 2: Der Index ist im Jahr 2020 um 20 % im Vergleich zum Basisjahr gestiegen. Die Inflationsrate lag bei 2%. Die GKV-Ausgaben für Hilfsmittel lagen im selben Jahr 9,5 Mrd. Euro. Wenn der Bundeszuschuss nur die über den Schwellenwert hinausgehenden Steigerungen ausgleicht, muss dieser somit um 3 %, also um 284 Mio. Euro steigen.