



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Preisüberwachung PUE

Insulinpumpen

Analyse des Schweizer Markts und Auslandpreisvergleich

Preisüberwachung

Bern, Dezember 2017



Impressum

Insulinpumpen. Analyse des Schweizer Markts und Auslandpreisvergleich

Autorin: Malgorzata Wasmer

Preisüberwachung
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

www.preisueberwacher.admin.ch

Bern, Dezember 2017



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Diabetes: Prävalenz und Behandlung	6
2. Besonderheiten des Schweizer Marktes	6
3. Vergütungsregelung in der Schweiz	7
4. Analyse der Schweizer Marktpreise und Auslandpreisvergleich	7
4.1 Methode	7
4.2 Daten	8
4.3 Ergebnisse	8
5. Fazit	10
6. Empfehlungen der Preisüberwachung an den Bundesrat	11
7. Bibliografie.....	13
8. Anhang.....	13



Zusammenfassung

Ziele und Methode

Dieser Bericht präsentiert einen Auslandpreisvergleich für Insulinpumpen und das dazugehörige Verbrauchsmaterial. Er wurde im Rahmen der aktuellen Revision der Mittel- und Gegenständeliste (MiGeL) erstellt, bei der auch die Preisüberwachung mitarbeitet. Es geht dabei um ein äusserst dringliches Problem, nämlich darum, den Kostenanstieg im Schweizer Gesundheitswesen in den Griff zu bekommen.

Insulinpumpen müssen wie alle anderen von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommenen medizinischen Hilfsmittel die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) erfüllen. Eine Möglichkeit, um die Wirtschaftlichkeit von medizinischen Hilfsmitteln zu überprüfen, ist ein Vergleich mit den entsprechenden Preisen in den folgenden neun europäischen Ländern zu erstellen: Belgien, Dänemark, Deutschland, Grossbritannien, Finnland, Frankreich, Niederlande, Österreich und Schweden. Diese neun Länder dienen bei den vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) durchgeführten Auslandpreisvergleichen für Medikamente jeweils als Referenz.

Für diese Analyse hat die Preisüberwachung im Mai 2017 Abklärungen bei den Herstellern der zurzeit in der Schweiz erhältlichen Insulinpumpen durchgeführt. Gemäss den Artikeln 17 und 24 des Preisüberwachungsgesetzes (PüG) waren die angefragten Hersteller verpflichtet, die verlangten Auskünfte zu erteilen sowie genaue und korrekte Angaben zu machen. Alle Hersteller haben auf die Anfrage der Preisüberwachung geantwortet. Die gelieferten Daten wurden im Hinblick auf den Auslandpreisvergleich einer deskriptiven Analyse unterzogen. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden zudem wissenschaftliche Artikel, Berichte von Akteuren des Gesundheitswesens aus der Schweiz und dem Ausland sowie Pressebeiträge konsultiert.

Wichtigste Erkenntnisse

Laut den Ergebnissen des **Auslandpreisvergleichs** bezahlen Schweizer Diabetikerinnen und Diabetiker für ihre Insulinpumpe doppelt so viel wie Personen in den anderen europäischen Ländern, die an dieser Krankheit leiden. Das Verbrauchsmaterial kostet in der Schweiz dagegen praktisch gleich viel wie im Ausland. Die durchschnittlichen Therapiekosten pro Jahr (Pumpe und Verbrauchsmaterial) liegen in der Schweiz 25% über dem Durchschnitt der europäischen Referenzländer.

Die **Analyse des Schweizer Markts** für Insulinpumpen zeigt, dass der Wettbewerb kaum spielt. Es gibt hier nur drei Lieferanten und der Markt verschliesst sich auch gegenüber der Preiskonkurrenz aus dem Ausland. Gemäss dem geltenden Gesetz (Territorialitätsprinzip) vergütet die obligatorische Krankenpflegeversicherung lediglich in der Schweiz erhältliche Insulinpumpen. Damit können die Anbieter ein anderes Preismodell als im Ausland anwenden.

Für die Versicherten sind die geltenden Vorgaben zudem sehr restriktiv. Diabetikerinnen und Diabetiker können ihre Pumpe momentan nicht kaufen, da die MiGeL einzig die Vergütung der Mietkosten vorsieht. Die Versicherten sind also durch einen Mietvertrag mit vierjähriger Laufzeit gebunden. Danach müssen sie zwingend ein neues Modell mieten, obwohl ihre Pumpe in den meisten Fällen noch einwandfrei funktioniert.

Ausserdem mangelt es für die Versicherten bei den Preisen von Insulinpumpen an Transparenz. Da man Insulinpumpen in der Schweiz nicht online kaufen kann, sind auf dem Internet auch keine Preise angegeben, ausser für die Patch-Pumpen von Ypsomed. Die Patientinnen und Patienten können sich somit nicht über die Preise der Pumpen informieren, bevor sie zu einer Fachärztin oder einem Facharzt für Diabetologie gehen. Die Preise von online verkauftem Verbrauchsmaterial sind dagegen unabhängig vom Anbieter auf dem Internet zu finden.



Empfehlungen

Seit Beginn der Arbeiten zur Revision der MiGeL besteht die Preisüberwachung darauf, dass das Schweizer Vergütungssystem die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) nach Artikel 32 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) berücksichtigen muss. Die Höchstvergütungsbeträge sollten sich zudem zwingend auf einen Auslandspreisvergleich stützen und jedes Jahr angepasst werden.

Was den Schweizer Insulinpumpenmarkt anbelangt, müssen unbedingt Anreize für einen wirksamen Wettbewerb zwischen den Herstellern geschaffen werden, die Versicherten sollen eine Auswahl bei den Leistungen haben (Kauf oder Miete) und die Preistransparenz muss erhöht werden. Die Preisüberwachung empfiehlt daher folgende Massnahmen:

1. Einführung der Option «Kauf» für Insulinpumpen in der MiGeL. Der Höchstvergütungsbetrag muss gestützt auf einen Auslandspreisvergleich festgelegt werden. Am 11. Juli 2017 hat die Preisüberwachung Bundesrat Alain Berset eine entsprechende Empfehlung unterbreitet;
2. Einführung einer Vergütungspflicht für im Ausland gekaufte Mittel und Gegenstände (einschliesslich Insulinpumpen und Verbrauchsmaterial), um den Wettbewerb auf dem Schweizer Markt anzukurbeln. Die Aufhebung des Territorialitätsprinzips würde es (für die Hersteller) schwierig, wenn nicht gar unmöglich machen, die Preise je nach der Kaufkraft der jeweiligen Länder zu differenzieren. Von vielen Unternehmen wird dies heute übrigens allzu häufig praktiziert;
3. Erhöhung der Preistransparenz und Verbesserung der Informationen über die Preise von Insulinpumpen für die Versicherten, indem z.B. die Ärztinnen und Ärzte verpflichtet werden, den Patientinnen und Patienten jeweils das gemäss den WZW-Kriterien vorteilhafteste Modell zu zeigen.

Mit den Arbeiten in diese Richtung wurde denn auch bereits begonnen. Die Revision der MiGeL läuft. Da der Kostenanstieg im Schweizer Gesundheitswesen dringend gebremst werden muss, hat der Bundesrat eine Gruppe nationaler und internationaler Expertinnen und Experten damit beauftragt, «Kostendämpfungsmassnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung» vorzuschlagen. Im Bericht der Expertengruppe, der im Oktober 2017 publiziert wurde, steht: «Der Bundesrat hat sich [...] bereit erklärt, im Rahmen der Revision der MiGeL eine Differenzierung nach Produkten, die im Ausland bezogen und vergütet werden können, und solchen, bei denen dies nicht möglich ist, zu prüfen. Er wird dem Parlament Bericht erstatten und allenfalls eine entsprechende Anpassung des KVG vorschlagen.»



1. Diabetes: Prävalenz und Behandlung

Diabetes ist eine chronische Stoffwechselerkrankung, die einen erhöhten Blutzuckerspiegel zur Folge hat. Heute gibt es weltweit etwa 366 Millionen Menschen mit Diabetes. Gemäss Schätzungen der Schweizerischen Diabetes-Gesellschaft leiden in der Schweiz rund 500 000 Personen an dieser Erkrankung. 40 000 davon haben Typ-1-Diabetes, auch als insulinabhängige Diabetes bekannt, und brauchen täglich Insulin, um zu überleben und ihren Blutzuckerwert unter Kontrolle zu halten.

Zur Behandlung von Typ-1-Diabetes müssen täglich Insulininjektionen verabreicht werden, entweder mit einer Spritze, einem Pen oder einer Insulinpumpe. Letztere gibt subkutan kontinuierlich eine bestimmte Menge Insulin an den Körper ab. Die Insulinpumpe ist ein kleines Gerät, das die Patientinnen und Patienten direkt auf sich tragen und mit dem die Insulindosis je nach Bedarf angepasst werden kann (z.B. je nach körperlicher Aktivität oder Einnahme der Mahlzeiten). Schätzungen zufolge verwenden 20% der insulinabhängigen Diabetikerinnen und Diabetiker in der Schweiz eine Insulinpumpe, was etwa 8000 Personen entspricht.¹

Die Insulinpumpentherapie macht wiederholte Injektionen unnötig und bietet gleichzeitig mehr Flexibilität. Die direkten medizinischen Kosten von Insulinpumpen sind aber deutlich höher als jene von Mehrfachinjektionen. Gemäss der wissenschaftlichen Literatur ist die Behandlung mit einer Insulinpumpe eine effiziente Investition, sofern die betreffenden Patientinnen und Patienten bestimmte klinische Kriterien erfüllen, gewissenhaft und diszipliniert sind sowie entsprechend geschult wurden.^{2,3}

2. Besonderheiten des Schweizer Marktes

Der Schweizer Markt weist verschiedene Besonderheiten auf. Den Herstellern zufolge zeichnet er sich durch ein relativ geringes Verkaufsvolumen und eine dezentralisierte Struktur aus. Es würde sich lohnen, zu prüfen, ob eine zentralisierte Struktur für den Kauf von Insulinpumpen nicht effizienter wäre. Der Markt ist klein und die Konkurrenz schwach. Es gibt in der Schweiz nur drei Anbieter von Insulinpumpen.⁴ Hergestellt werden zwei Arten von Pumpen: Pumpen mit Schlauch (Medtronic und Roche) und Pumpen ohne Schlauch in Form einer Patch-Pumpe (Ypsomed). Eine Auflistung der zurzeit in der Schweiz erhältlichen Insulinpumpenmodelle finden Sie im Anhang dieser Analyse. Die technischen Beschreibungen der Insulinpumpen sowie alle nützlichen Informationen sind auf den Webseiten der Hersteller und der anderen Akteure des Gesundheitswesens verfügbar.⁵

Die MiGeL sieht nur die Vergütung der Mietkosten für Insulinpumpen vor. Das ist europaweit einzigartig. In allen anderen europäischen Ländern können die Patientinnen und Patienten nämlich grundsätzlich wählen, ob sie eine Pumpe kaufen oder mieten wollen. In der Schweiz schliessen die Hersteller direkt

¹ Siegmund und Thomas (2017) *Aktueller Stand der klassischen Insulinpumpentherapie*, Diabetologe 2017 (13): 161–170, Springer Medizin Verlag GmbH.

² AETMIS, Côté (2004) *Comparaison entre la pompe à insuline et les multi-injections quotidiennes d'insuline pour le traitement intensif du diabète de type 1*.

³ Der Umgang mit der Erkrankung ist komplex und die Patientinnen und Patienten müssen über die zu treffenden Vorsichtsmassnahmen informiert und geschult werden, um eine Hypoglykämie (Unterzuckerung) zu erkennen, die Behandlung an ihre Ernährung anzupassen, ihren Blutzucker zu kontrollieren und Insulin zu geben.

⁴ Auf dem europäischen Markt sind es etwa 4–5 Anbieter und auf dem internationalen Markt 10 Hersteller von Insulinpumpen.

⁵ z.B. Webseite des Kantonsspitals Aarau: https://www.ksa.ch/sites/default/files/cms/edm/pocketguide/appendix/13_pumpen_uebersicht.pdf

Webseite der *Fédération Française des Diabétiques*:

https://pompeinsuline.federationdesdiabetiques.org/wp-content/uploads/2013/09/panorama_pompes_juillet_2016.pdf



mit der Patientin bzw. dem Patienten einen Mietvertrag ab. Es gibt also keine Zwischenhändler. Ausserdem verpflichtet das Mietsystem die Patientinnen und Patienten dazu, ihre Pumpe alle vier Jahre zu ersetzen. Die Versicherten können ihre Pumpe nach Ablauf der vierjährigen Mietzeit nicht behalten, selbst wenn sie dies möchten, und müssen stattdessen ein neues Modell mieten.

3. Vergütungsregelung in der Schweiz

Im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernehmen die Krankenkassen in der Schweiz die Kosten der Insulinpumpentherapie bis zur Höhe des MiGeL-Tarifs. Der Höchstvergütungsbetrag für die Miete (Pumpe, Zubehör und Verbrauchsmaterial) beläuft sich zurzeit auf 3942 CHF pro Jahr (Basispauschale pro Tag von 9 CHF + zusätzlich 1.80 CHF bei entsprechend höherem Tagesverbrauch⁶). Alle zusätzlichen Kosten, die über diesen Betrag hinausgehen, sowie die Franchise und der Selbstbehalt gehen zulasten der Patientinnen und Patienten.

Wie in den anderen europäischen Ländern deckt die obligatorische Krankenpflegeversicherung in der Schweiz die Kosten der Insulintherapie nur, wenn die Patientinnen und Patienten bestimmte klinische Kriterien erfüllen. Die Therapiekosten werden nur unter den folgenden Voraussetzungen übernommen:⁷

- Die zu behandelnde Person ist eine extrem labile Diabetikerin bzw. ein extrem labiler Diabetiker.
- Sie kann auch mit der Methode der Mehrfachinjektion nicht befriedigend eingestellt werden.
- Die Betreuung erfolgt durch ein qualifiziertes Zentrum.

Die Kostenübernahme wird nur genehmigt, wenn:

- a) die Indikation des Pumpeneinsatzes gegeben ist;
- b) der Krankenversicherer seine Leistungspflicht überprüft hat und nur auf vorgängige besondere Gutsprache; und
- c) die Vertrauensärztin bzw. der Vertrauensarzt eine entsprechende Empfehlung abgegeben hat. Nach Rücksprache mit der Vertrauensärztin bzw. dem Vertrauensarzt kann die Behandlung auch durch eine frei praktizierende Fachärztin oder einen frei praktizierenden Facharzt mit entsprechender Erfahrung erfolgen.

Gemäss dem geltenden Gesetz (Territorialitätsprinzip) vergütet die obligatorische Krankenpflegeversicherung überdies lediglich in der Schweiz erhältliche Insulinpumpen.

4. Analyse der Schweizer Marktpreise und Auslandpreisvergleich

4.1 Methode

Die Preisüberwachung führte für ihren Auslandpreisvergleich im Mai 2017 Abklärungen bei den Herstellern von in der Schweiz zurzeit erhältlichen Insulinpumpen durch. Die Hersteller mussten die Preise für ihre Produkte für die Schweiz und die folgenden europäischen Länder angeben: Belgien, Dänemark, Deutschland, Grossbritannien, Finnland, Frankreich, Niederlande, Österreich und Schweden. Diese neun Länder berücksichtigt das BAG gemäss Artikel 34a^{bis} der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) für seine regelmässig durchgeführten Auslandpreisvergleiche.

Um einen internationalen Vergleich zu ermöglichen, wurde bei allen Preisen die Mehrwertsteuer (MwSt.) abgezogen. Der Auslandpreisvergleich erfolgte gestützt auf die vom BAG ab 1. Juli 2017 für den Auslandpreisvergleich von Generika und Medikamenten (vgl. Tabelle 1 unten) verwendeten Wechselkurse (Durchschnittskurse für den Zeitraum Juli 2016–Juni 2017).

⁶ Ein Antrag auf Zusatzentschädigung kann frühestens nach sechs Monaten Therapie gestellt werden.

⁷ «Chronisch krank – was leisten die Sozialversicherungen? Leitfaden 2017», Krebsliga Schweiz / Lungenliga Schweiz / Schweizerische Diabetes-Gesellschaft / Rheumaliga Schweiz.



Tabelle 1: Referenzwechselkurse für Auslandpreisvergleiche

Land	Wechselkurs (CHF): Ø Juli 2016 bis Juni 2017
D, NL, AUT, F, FI, BE: 1 EUR	1.08
GB: 1 GBP	1.26
SE: 100 SEK	11.24
DK: 100 DKK	14.52

Quelle: BAG, Wechselkurse für Auslandpreisvergleiche zwischen dem 1.7.2017 und dem 31.12.2017.

4.2 Daten

Die Daten, die die Hersteller der Preisüberwachung im Rahmen der Abklärungen geliefert haben, wurden für den Auslandpreisvergleich analysiert.

Insulinpumpenpreise

Die Preisüberwachung erhielt für alle im Vergleich berücksichtigten europäischen Länder Angaben zu den von den Herstellern für 2017 empfohlenen Kaufpreisen. Das Schweizer Vergütungssystem sieht einzig die Miete von Insulinpumpen vor. Die Preisüberwachung hat herausgefunden, dass der Kaufpreis nur in Einzelfällen zur Anwendung kommt, beispielsweise für Expats. Gaben die Hersteller für die Schweiz keinen Kaufpreis an, wurde dieser jeweils von den aktualisierten Mietkosten einer Pumpe während vier Jahren (entspricht der Dauer der Garantie) abgeleitet.

Preis für Verbrauchsmaterial

Zum Verbrauchsmaterial gehören ein Insulin-Reservoir (oder eine Insulin-Patrone) sowie ein Infusionsset (Schlauch und Kanüle), die gemäss den Vorgaben des Herstellers alle drei Tage gewechselt werden müssen. Patientinnen und Patienten, die stärker schwitzen (z.B. Personen, die schwere körperliche Arbeiten verrichten, oder Kinder), müssen das Verbrauchsmaterial noch häufiger wechseln. Somit können die jeweiligen Kosten je nach Person variieren. Und auch der verwendete Infusionsset-Typ sowie das genaue Pumpenmodell, das die Ärztin bzw. der Arzt bevorzugt und deshalb verschreibt, können die Endkosten der Therapie beeinflussen.

Deshalb wurde zur Berechnung des Preises für Verbrauchsmaterial ein gewichteter Durchschnittswert der jährlichen Kosten für die Verwendung der verschiedenen Systeme genommen. Die Kosten für Batterien und zusätzliches Zubehör wurden nicht eingerechnet. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden die Kosten der vorgefüllten Insulinampullen, da diese gemäss dem Tarif der Spezialitätenliste (SL) separat vergütet werden.

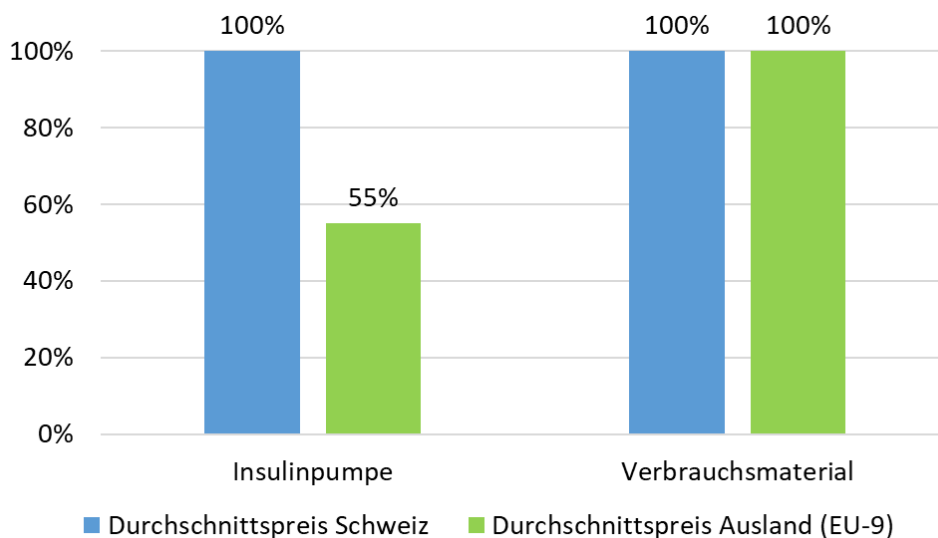
4.3 Ergebnisse

Abbildung 1 zeigt die Ergebnisse des Vergleichs der Durchschnittspreise für eine Insulinpumpe mit Schlauch bzw. der Durchschnittspreise von Verbrauchsmaterial in der Schweiz und im Ausland. Es wird deutlich, dass der Durchschnittspreis einer Insulinpumpe mit Schlauch in den europäischen Referenzländern bei 55% des Schweizer Preises liegt. Der Durchschnittspreis von Verbrauchsmaterial bewegt sich in der Schweiz und im Ausland dagegen praktisch auf dem gleichen Niveau.

Für eine Insulinpumpentherapie braucht es nicht nur eine Pumpe, es fallen auch regelmässig hohe Kosten für Verbrauchsmaterial an. In der Schweiz ist pro Jahr mit durchschnittlich 2000 CHF für Verbrauchsmaterial (inkl. MwSt.) zu rechnen.



Abbildung 1: Insulinpumpe und Verbrauchsmaterial – Vergleich der Durchschnittspreise in der Schweiz und im Ausland (EU-9)

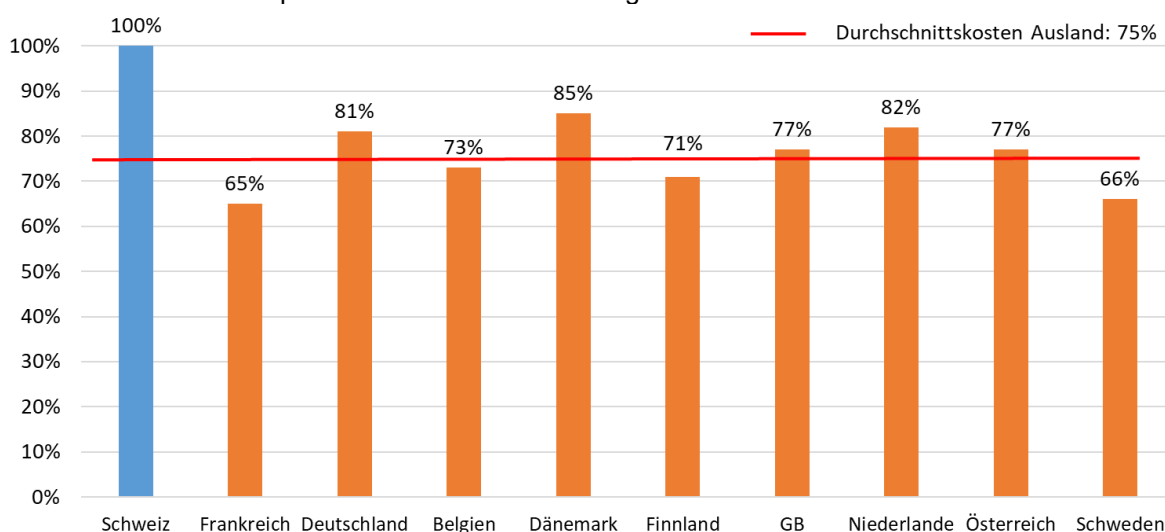


Quelle: Berechnungen der Preisüberwachung

Gemäss Schätzungen der Preisüberwachung liegen die Gesamtkosten der Therapie in der Schweiz (Pumpe und Verbrauchsmaterial) für sämtliche Pumpentypen zwischen 3200 und 4360 CHF pro Jahr (inkl. MwSt.). Diese Zahlen entsprechen ungefähr den von der Schweizerischen Fachgesellschaft für Endokrinologie und Diabetologie (SGED) geschätzten effektiven Kosten von 3500 bis 4360 CHF pro Jahr.⁸

Abbildung 2 vergleicht die durchschnittlichen Therapiekosten pro Jahr (Pumpe und Verbrauchsmaterial) zwischen der Schweiz (100%) und den einzelnen Referenzländern. In Europa liegen die jährlichen Durchschnittskosten 25% unter jenen in der Schweiz (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2: Durchschnittliche Therapiekosten (Pumpe und Verbrauchsmaterial) für Patientinnen und Patienten pro Jahr – internationaler Vergleich



Quelle: Berechnungen der Preisüberwachung

⁸ SGED (2016), Empfehlungen der Schweizerischen Gesellschaft für Endokrinologie und Diabetologie (SGED/SSD) für den Gebrauch neuer digitaler Hilfsmittel, Arbeitsgruppe der SGED/SSD.



Bei den Abklärungen wiesen die Hersteller von Insulinpumpen darauf hin, dass die Unterschiede bei den Kaufpreisen für Insulinpumpen in Europa teilweise auf die verschiedenen Krankenpflegesysteme zurückzuführen seien, die jeweils über eine eigene Kostenstruktur verfügen. Im Folgenden werden diese Unterschiede kurz zusammengefasst:

In einigen Ländern wie *Belgien*, *Dänemark*, *Finnland* oder *Schweden* werden Insulinpumpen von Fachzentren für Diabetes (in grossen Mengen) im Rahmen von nationalen oder regionalen Ausschreibungen eingekauft. In *Frankreich* führen grosse Anbieter im Gesundheitswesen (Organisationen, die Pumpen vermieten) Ausschreibungen durch und werden danach vom Staat vergütet. Die Schulung der Personen, die eine Insulinpumpe tragen, erfolgt in diesem Fall durch lokale Fachzentren. In *Grossbritannien* findet der Vertrieb über öffentliche Gesundheitszentren (*Clinical Commissioning Groups*) statt, die ihrerseits die Preise der Insulinpumpen mit den Herstellern aushandeln. Die Schulung und Anleitung der Patientinnen und Patienten bieten die Spitäler an.

In *Deutschland* und *Österreich* handeln die Hersteller mit den verschiedenen Krankenversicherern die Preise einzeln aus. So sieht beispielsweise der Vertrag der Krankenversicherung AOK Hessen für das Jahr 2014 Jahrespauschalen für die Insulinpumpentherapie in Höhe von 2528 CHF (exkl. MwSt.) für eine externe Pumpe und von 2916 CHF (exkl. MwSt.) für eine Patch-Pumpe vor.⁹ In Deutschland existiert mit DiaExpert (www.diaexpert.de), einem auf Diabetes spezialisierten Händler, ausserdem ein zusätzlicher Vertriebskanal.

In der *Schweiz* unterzeichnen die Patientinnen und Patienten mit den Pumpenherstellern direkt einen Mietvertrag. Es gibt keine Zwischenhändler auf dem Markt. Die Hersteller kümmern sich also um den Verkauf und den Vertrieb der Pumpen und teilweise sogar um die Schulung der zu behandelnden Personen. Grundsätzlich erfolgen die Schulung und Betreuung der mit einer Insulinpumpentherapie behandelten Patientinnen und Patienten durch spezialisierte Abteilungen in den Spitälern oder durch Zentren für Diabetologie und Endokrinologie.

5. Fazit

Die in diesem Bericht präsentierten Ergebnisse des Auslandpreisvergleichs zeigen, dass Schweizer Diabetikerinnen und Diabetiker für ihre Insulinpumpe im Schnitt doppelt so viel bezahlen wie Personen, die an dieser Krankheit leiden und in einem der europäischen Referenzländer wohnen (Belgien, Dänemark, Deutschland, Grossbritannien, Finnland, Frankreich, Niederlande, Österreich und Schweden).

Überdies verdeutlicht diese Analyse, dass der Wettbewerb auf dem Schweizer Markt für Insulinpumpen kaum spielt. Es gibt hier nur drei Lieferanten. Die Marktbedingungen sind für die Patientinnen und Patienten zudem sehr restriktiv. Die Versicherten dürfen sich ihre Pumpe nur in der Schweiz beschaffen, denn beim Kauf im Ausland werden ihnen die Kosten gemäss dem geltenden Territorialitätsprinzip nicht vergütet. Die Schweizer Diabetikerinnen und Diabetiker können ihre Pumpe ferner nur mieten und müssen dazu direkt mit einem Hersteller einen Vertrag abschliessen. Nach vier Jahren sind sie gezwungen, das Gerät auszuwechseln. Schliesslich wird auch die Preistransparenz als unbefriedigend beurteilt. Die zu behandelnden Personen können sich nicht über die Preise der Pumpen informieren, bevor sie zu einer Fachärztin oder einem Facharzt für Diabetologie gehen. Die einzige Ausnahme bilden hierbei die Patch-Pumpen von Ypsomed, deren Preise auf der Webseite des Unternehmens verfügbar sind.

⁹ Vertrag über die Versorgung mit Hilfsmitteln zur insulinpflichtigen Diabetes-Therapie (Insulinpumpentherapie), AOK Hessen, 2014.



Bei den Preisen für Verbrauchsmaterial bestehen gemäss dem internationalen Vergleich keine wesentlichen Unterschiede zwischen dem durchschnittlichen Niveau in der Schweiz und den anderen europäischen Referenzländern. Anders als bei den Pumpen können die Schweizer Versicherten das Verbrauchsmaterial kaufen und sind nicht mit einem Vertrag an einen Lieferanten gebunden. Sie kaufen das benötigte Material selbst und reichen anschliessend bei ihrem Krankenversicherer direkt ein Rückforderungsgesuch ein. Hier ist auch die Preistransparenz grösser. Verbrauchsmaterial wird in der Regel online verkauft und die Preise sind auf dem Internet angegeben.

Nach Ansicht der Preisüberwachung muss das Schweizer Vergütungssystem gemäss der MiGeL die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) nach Artikel 32 Absatz 1 KVG berücksichtigen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten auf dem Schweizer Insulinpumpenmarkt unbedingt angemessene Anreize für einen wirksamen Wettbewerb zwischen den Herstellern geschaffen werden, die Versicherten sollten eine Auswahl bei den Leistungen haben (Kauf oder Miete) und die Preistransparenz sollte erhöht werden. Die Preisüberwachung empfiehlt daher folgende Massnahmen:

1. Einführung der Option «Kauf» für Insulinpumpen in der MiGeL. Am 11. Juli 2017 hat die Preisüberwachung Bundesrat Alain Berset eine entsprechende Empfehlung unterbreitet (vgl. Kap. 6 unten);
2. Einführung einer Vergütungspflicht für im Ausland gekaufte Mittel und Gegenstände (einschliesslich Insulinpumpen und Verbrauchsmaterial), um den Wettbewerb auf dem Schweizer Markt anzukurbeln;
3. Erhöhung der Preistransparenz und Verbesserung der Informationen über die Preise von Insulinpumpen für die Versicherten, z.B. indem die Ärztinnen und Ärzte verpflichtet werden, den Patientinnen und Patienten jeweils das gemäss den WZW-Kriterien vorteilhafteste Modell zu zeigen.

Schliesslich sollten sich die Höchstvergütungsbeträge zwingend auf einen Auslandpreisvergleich stützen und jedes Jahr angepasst werden. Gemäss den erhaltenen Informationen haben die Pumpenpreise in der Schweiz seit 2007 nicht geändert. Das bedeutet, dass die Schweizer Versicherten seit zehn Jahren nicht von Wechselkursveränderungen profitiert haben. Der Wechselkurs lag 2007 bei 1.64 EUR pro 1 CHF und sank 2017 bis auf 1.08 EUR pro 1 CHF.

Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass ein grosszügiges System für die Patientinnen und Patienten keine Anreize schafft, eine kostengünstigere Pumpe zu wählen, und somit auch nicht für einen wirksamen Wettbewerb zwischen den Anbietern sorgt. Ausserdem gibt es nur sehr wenige Anbieter auf dem Schweizer Markt. Da die Krankenversicherer die Gerätekosten bis zum festgelegten Höchstbetrag vergüten müssen, sehen sich die Lieferanten nicht zu Preissenkungen veranlasst. Vor diesem Hintergrund haben beispielsweise die Verantwortlichen von Ypsomed eine interessante Strategie gewählt. In frühen Stadien der Entwicklung einer Patch-Pumpe hatten sie stets betont, dass das neue Produkt deutlich günstiger sein werde als die Konkurrenzprodukte. Letztlich wurde der Preis aber trotz der kostengünstigen Produktion an «Markt und Strategie» angepasst.¹⁰ Die Kosten für eine Therapie mit einer Patch-Pumpe von Ypsomed belaufen sich in der Schweiz heute auf 4360 CHF (inkl. MwSt.) pro Jahr¹¹, sind also die höchsten auf dem Schweizer Markt. Diese Strategie war nur dank der aktuell geltenden Vergütungsregelung möglich.

6. Empfehlungen der Preisüberwachung an den Bundesrat

Vor zehn Jahren, am 16. August 2007, hat die Preisüberwachung Bundesrat Pascal Couchepin erstmals eine Empfehlung zu den bei Insulinpumpentherapien gemäss der MiGeL vergüteten Kosten unterbreitet. Die MiGeL wurde in diesem Bereich jedoch nicht angepasst.

¹⁰ Artikel erschienen in «Der Bund» vom 6. November 2013.

¹¹ Die Preise der Ypsomed-Produkte sind auf der Webseite des Unternehmens verfügbar.



Seit damals haben wir zahlreiche Schreiben von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern erhalten. Diese sprechen sich darin einerseits für die Möglichkeit zum Kauf der Insulinpumpe aus, an die sie sich gewöhnt haben und die auch nach Ablauf der Garantiedauer noch einwandfrei funktioniert. Andererseits plädieren sie dafür, eine Pumpe im Ausland erwerben zu dürfen, wo diese oft günstiger ist (gleiches in Europa zugelassenes Modell). Daher hat die Preisüberwachung am 11. Juli 2017 an Bundesrat Alain Berset erneut eine Empfehlung bezüglich der Möglichkeit zum «Kauf» von Insulinpumpen gerichtet. Die Empfehlung zur Einführung der Option «Kauf» war wie folgt begründet:

- **Effektive Lebensdauer von Insulinpumpen:** Zahlreiche Patientinnen und Patienten weisen (in ihren Schreiben oder in Internetforen) darauf hin, dass die von ihnen verwendete Pumpe auch über die (vierjährige) Garantiedauer hinaus bis zu 8–10 Jahre reibungslos funktioniert. Insulinpumpen müssen definitionsgemäss zuverlässige Geräte sein, d.h. langfristig gut funktionieren.
- **Zuverlässigkeit der Geräte:** Die Hersteller haben die Zuverlässigkeit ihrer Produkte zudem selbst bestätigt. So erklärt beispielsweise die Firma *Medtronic* auf ihrer Webseite in Deutschland, dass die Produkte «eine uneingeschränkte Lebensdauer haben». Das Unternehmen empfiehlt seinen Patientinnen und Patienten, das Gerät nach Garantieende durch den *Metronic-Service* überprüfen zu lassen, um sicherzustellen, dass dieses einwandfrei funktioniert.¹²
- **Einsparungen für das Krankenversicherungssystem:** Patientinnen und Patienten, die lange genug die gleiche Pumpe verwenden, könnten durch den Kauf einer Pumpe im Vergleich zur Miete bis zu 8193 CHF über 8 Jahre einsparen.¹³ Zudem ist der Kauf des Geräts schon vor dem dritten Verwendungsjahr günstiger als die Miete. Insulinpumpen werden von etwa 8000 Personen genutzt. Gesamtschweizerisch wären somit mit der Option «Kauf» Einsparungen von mehr als 65 Millionen CHF über 8 Jahre möglich.¹⁴
- **Erfahrungen in den anderen europäischen Ländern:** Die Schweiz ist das einzige europäische Land, in dem das Vergütungssystem keine Option «Kauf» für Insulinpumpen vorsieht.

Mit der Einführung der Option «Kauf» für Insulinpumpen in der MiGeL hätten die Patientinnen und Patienten nach Ansicht der Preisüberwachung **die Wahl** zwischen dem «Kauf» und der «Miete», was ihnen sowie den obligatorischen Versicherungen **effektive Einsparungen** erlauben würde.

Mit der Option «Kauf» müssten in der MiGeL auch **separate Positionen für Verbrauchsmaterial und Wartungskosten** (Service/Reparatur) eingeführt werden. Dies wird für die Versicherten auch zu mehr Transparenz bezüglich der effektiven Therapiekosten beitragen.

¹² <https://www.medtronic-community.de/service/fragen-antworten/>, konsultiert am 6. Juli 2017.

¹³ Es handelt sich um die maximal möglichen Einsparungen, ohne Berücksichtigung der geschätzten Therapieabbruchrate von 6%.

¹⁴ Zum Zeitpunkt des Versands der Empfehlung an Bundesrat Alain Berset am 11. Juli 2017 lagen die Ergebnisse dieser Analyse noch nicht vor. Gemäss den im Rahmen dieses Vergleichs analysierten Daten betragen die Einsparungen beim Kauf einer Pumpe über 8 Jahre pro Person bis zu 8609 CHF und gesamtschweizerisch mehr als 69 Mio. CHF. Bei einer Anpassung der Schweizer Preise an das europäische Preisniveau wären sogar Einsparungen von zusätzlich 38% möglich.



7. Bibliografie

AETMIS (2004), *Comparaison entre la pompe à insuline et les multi-injections quotidiennes d'insuline pour le traitement intensif du diabète de type 1*, Bericht von Brigitte Côté und Carole St-Hilaire, Agence d'évaluation des technologies et des modes d'intervention en santé (AETMIS), Montreal
https://www.inesss.qc.ca/fileadmin/doc/AETMIS/Rapports/Diabete/2004_07_fr.pdf

Brochure d'information sur le diabète, Unité d'Endocrinologie – Diabétologie pédiatrique, Waadtländer Universitätsspital CHUV
<http://www.pmu-lausanne.ch/brochure-diabete.pdf>

Choisir sa pompe à insuline. Panorama, Fédération Française des Diabétiques, Juli 2016
https://pompeainsuline.federationdesdiabetiques.org/wp-content/uploads/2013/09/panorama_pompes_juillet_2016.pdf

Der Bund, *Ab Januar läuft in Burgdorf die neue Insulinpumpe vom Band*, Artikel erschienen am 6. November 2013
<https://www.derbund.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/Ab-Januar-laeuft-in-Burgdorf-die-neue-Insulinpumpe-vom-Band/story/20266113?track>

Insulinpumpen- und kontinuierliches Glukosemonitoring-Handling in der Diabetesberatung, Präsentation des Teams Diabetesberatung verfügbar auf der Webseite des Kantonsspitals Aarau
https://www.ksa.ch/sites/default/files/cms/edm/pocketguide/appendix/13_pumpen_uebersicht.pdf

Chronisch krank – was leisten die Sozialversicherungen? Leitfaden 2017, Krebsliga Schweiz / Lungenliga Schweiz / Schweizerische Diabetes-Gesellschaft / Rheumaliga Schweiz
https://www.lungenliga.ch/fileadmin/user_upload/LLS/01_MetaNavigation/04_Fachpersonen/Sozialversicherung/Leitfaden_Sozialversicherung_2017_de_web.pdf

Siegmund T., Thomas A. (2017), *Aktueller Stand der klassischen Insulinpumpentherapie*, Diabetologe 2017 (13): 161–170, Springer Medizin Verlag GmbH
<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs11428-017-0205-y.pdf>

SGED (2016), *Empfehlungen der Schweizerischen Gesellschaft für Endokrinologie und Diabetologie (SGED/SSSED) für den Gebrauch neuer digitaler Hilfsmittel*, Arbeitsgruppe der SGED/SSSED
http://sgedssed.ch/fileadmin/files/6_empfehlungen_fachpersonen/61_richtlinien_fachaerzte/d_Richtlinien_Neue_Hilfsmittel_010217.pdf

Vertrag über die Versorgung mit Hilfsmitteln zur insulinpflichtigen Diabetes-Therapie (Insulinpumpentherapie), AOK Hessen, 2014

8. Anhang

Schweiz: wichtigste Lieferanten und zurzeit erhältliche Insulinpumpenmodelle

Insulinpumpe, Positions-Nr. MiGeL: 03.02.01.00	
Lieferant	Modell
Medtronic	MiniMed 640G MiniMed Paradigm® Veo™ Serie 7 MiniMed Paradigm® Veo™ Serie 5
Roche	Accu-Chek® Insight Accu-Chek® Combo
Ypsomed	Mylife OmniPod Mylife Ypsopump (ab 2018 in der Schweiz erhältlich)

Quelle: Analyse der Preisüberwachung