



Revision der MiGeL: Bilanz

Datum:

30. Januar 2022

1. Ausgangslage

1.1. Die MiGeL

Die Vergütung im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) von Mitteln und Gegenständen, die der Untersuchung oder Behandlung einer Krankheit und ihrer Folgen dienen und von der versicherten Person selber oder mit Hilfe von nicht professionellen Personen angewendet werden, ist in der Mittel- und Gegenständeliste (MiGeL, Anhang 2 der Krankenpflege-Leistungsverordnung [KLV]) geregelt¹. Die Mittel und Gegenstände sind nach Produktgruppen abschliessend aufgeführt. Die Vergütung der Mittel und Gegenstände wird mit einer allgemeinen Positionsbeschreibung und einem Höchstvergütungsbetrag (HVB), welche vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) festgelegt werden, geregelt. Der in der MiGeL aufgeführte HVB stellt den Betrag dar, der maximal von den Versicherern vergütet werden kann. Er entspricht einem Durchschnittspreis der auf dem Markt erhältlichen zweckmässigen Produkte, wobei der Preis im Ausland ebenfalls berücksichtigt wird. Massgebend für die Verrechnung zulasten der OKP sind die Marktpreise der einzelnen Produkte. Falls der Produktpreis den HVB übersteigt, geht der Mehrbetrag zu Lasten der versicherten Person.

1.2. Revision der MiGeL

Aufgrund des Bedarfs nach einer systematischen Überprüfung der Struktur sowie der HVB der MiGeL wurde Ende 2015 eine Revision in Angriff genommen. Ziele der Revision waren die Anpassung der Liste an die medizinisch-technische sowie preisliche Entwicklung, die periodische Überprüfung der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) und die Verbesserung der Anwendbarkeit der MiGeL (Eindeutigkeit, Prüfbarkeit durch Versicherer). Die Revision erfolgte schrittweise nach Kapiteln respektive Produktgruppen, dabei wurden die betreffend Kostenvolumen grössten Kapitel prioritär behandelt. Stark in die Arbeiten involviert waren Hersteller, Ärztinnen und Ärzte, Abgabestellen sowie Versicherer. Die revidierten Kapitel wurden fortlaufend in Kraft gesetzt.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) befasste sich seit 2018 immer wieder mit der laufenden Revision der MiGeL. Eine Empfehlung aus ihrem Bericht vom November 2018 lautet, dass eine «Bilanz der Einsparungen im Zusammenhang mit der MiGeL-Revision» nach Abschluss der laufenden Revisionsarbeiten erstellt werden soll.

1.3. Kostenrahmen der MiGeL

Der Datenpool der SASIS AG weist Bruttoleistungen für den Bereich Mittel und Gegenstände aus.

¹ Mit der Änderung von Artikel 25a «Pflegeleistungen bei Krankheit» des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vergütet die OKP zudem seit dem 1. Oktober 2021 die von Pflegefachpersonen, Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause oder im Pflegeheim im Rahmen der ärztlich angeordneten Pflegeleistungen verwendeten Mittel und Gegenstände gemäss MiGeL.



Nachfolgende Tabelle zeigt die Kostenentwicklung im Bereich MiGeL auf:

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018
Bruttokosten MiGeL (in Mio. Franken)	512	554	596	616	630
Veränderung gegenüber Vorjahr	6.44%	8.20%	7.58%	3.36%	2.27%
Gesamtkosten OKP (in Mio. Franken)	28'639	30'122	31'484	32'318	32'551
Veränderung gegenüber Vorjahr	2.55%	5.18%	4.52%	2.65%	0.72%
Anteil MiGeL an OKP	1.79%	1.84%	1.89%	1.91%	1.94%

Tabelle 1: Kostenentwicklung im Bereich der MiGeL und der OKP 2014 bis 2018 (Datenquelle: Datenpool der SASIS AG und Statistik der obligatorischen Krankenversicherung BAG)

Die Daten der Tabelle 1 zeigen, dass die Kosten im Bereich der MiGeL in den letzten Jahren stärker stiegen als die Gesamtkosten der OKP. Einfluss darauf haben unter anderem die demographische Entwicklung sowie die Verschiebung der Leistungen von stationär nach ambulant.

Das BAG verfügt grundsätzlich über zwei Quellen zu den Kosten im MiGeL-Bereich, welche über den Zeitverlauf einen hohen Abdeckungsgrad aufweisen und Auswertungen der Gesamtkosten zulassen: Einerseits die Statistik der obligatorischen Krankenversicherung und andererseits der Datenpool der SASIS AG. Der Datenpool beruht auf den Abrechnungsdaten der Krankenversicherer. Er beinhaltet nur Kostenvolumen, aber keine Aufteilung in Mengen und Preis. Deshalb kann bei der Kostensteigerung nicht zwischen dem Einfluss von Mengenausweitungen und von Preisänderungen unterschieden werden. Auch ist die Abgrenzung der Leistung MiGeL zu anderen Leistungen (z.B. Material im Zusammenhang mit einer ärztlichen Leistung) nicht immer eindeutig nachvollziehbar. Ausserdem verunmöglichen Papierrechnungen, welche teilweise noch eingesetzt werden, eine elektronische Verarbeitung und somit eine präzisere Kostenzuordnung.

2. Bilanz der Revision

98% des Kostenvolumens der MiGeL sind revidiert und die letzten Änderungen werden per 1. April 2022 in Kraft gesetzt. In 56 Arbeitsgruppensitzungen mit jeweils zwischen 2 bis 11 Arbeitsgruppenmitgliedern wurden rund 600 MiGeL-Positionen mit rund 50'000 Produkten überprüft. Damit gilt die MiGeL-Revision als erfolgreich abgeschlossen. Die Überprüfung der MiGeL wird nun in eine periodische Überprüfung überführt, wobei auch die verbleibenden Kapitel revidiert werden.

Im Rahmen der Revision wurden zu allen Positionen die auf dem Schweizer Markt angebotenen Produkte erhoben und auf die Erfüllung der Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit überprüft. Im Rahmen der Überprüfung der Wirtschaftlichkeit wurde für alle international gehandelten Produktgruppen ein systematischer Auslandpreisvergleich erstellt. Basierend auf den Schweizer Publikumspreisen und dem Auslandpreisvergleich wurden die HVB aller Positionen überprüft und gegebenenfalls angepasst. Bei der Festsetzung der HVB wurde auch darauf geachtet, dass in der Schweiz ein zweckmässiges Produkt ohne Zuzahlung durch die versicherte Person zum HVB erhältlich ist. Wie das Bundesamt für Gesundheit (BAG) bereits vor der Revision auf Grund einer Studie² annahm, ergab der Auslandpreisvergleich, dass bei vielen Positionen die Preise im Ausland nicht tiefer waren als der HVB. Falls die Schweizer Publikumspreise auch nicht tiefer waren als der HVB, wurde keine HVB-Senkung vorgenommen.

2.1. Einsparpotential aufgrund HVB-Reduktionen

Mit dem Tarifpool der SASIS AG verfügt das BAG über eine Datenquelle, die eine Aufteilung der Kosten nach MiGeL-Produktgruppen enthält. Der Tarifpool enthält nur Daten zu den Kostenvolumen pro MiGeL-Produktgruppe, aber keine Mengen und Stückpreise. Deshalb können die Auswirkungen der MiGeL-Revision auf die Kosten der OKP nicht genau quantifiziert werden. Hingegen kann das

² Bericht der GÖK Consulting AG über den Auslandpreisvergleich ausgewählter Positionen der Mittel- und Gegenständeliste, abrufbar unter: www.bag.admin.ch > Versicherungen > Krankenversicherung > Leistungen und Tarife > Mittel und Gegenständeliste (MiGeL) > Revision der Mittel und Gegenständeliste

Sparpotential aufgrund vorgenommener HVB-Senkungen bei einzelnen Positionen geschätzt werden. Dazu müssen jedoch vereinfachende Annahmen getroffen werden. Wenn alle Produkte zum HVB verkauft würden, ergäbe die Division des Kostenvolumens durch den HVB die Menge der verkauften Produkte dieser Position. Wird diese Menge mit der HVB-Reduktion multipliziert, kann das Sparpotential abgeschätzt werden. Mit den HVB-Senkungen bei den drei bezüglich Kostenvolumen grössten MiGeL-Positionen (Inkontinenzhilfen, Reagenzträger für Blutzuckerbestimmung und Stomaartikel), welche rund 50% des MiGeL-Kostenvolumens abdecken, konnte mit der MiGeL-Revision ein Sparpotential von rund 36 Millionen Franken realisiert werden.

MiGeL-Position	HVB-Reduktion	Kostenvolumen 2018	Sparpotential
15.01.- 15.03 Inkontinenzhilfen	- 13.6%	51.6 Mio. CHF	- 7.01 Mio. CHF
21.03 Reagenzträger für Blutzuckerbestimmung ³	- 29%	72.1 Mio. CHF	- 20.9 Mio. CHF
29 Stomaartikel	- 20%	39.0 Mio. CHF	- 7.79 Mio. CHF

Tabelle 2: Sparpotential pro MiGeL-Position, Basis Tarifpool, hochgerechnet

2.2. Weitere positive Auswirkungen der Revision

Bei einzelnen MiGeL-Positionen wurden die HVB erhöht, da die Publikumspreise in den letzten Jahren gestiegen sind. Diese HVB-Erhöhungen haben einen positiven Effekt für die Versicherten, da sie keine oder nur noch geringe Zuzahlungen leisten müssen.

Die Revision beinhaltete neben der Aktualisierung der HVB auch eine inhaltliche Überarbeitung. Dabei wurden MiGeL-Positionen gestrichen, bei denen die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit nicht erfüllt waren. Des Weiteren wurden neue MiGeL-Positionen für Produkte geschaffen, welche seit Jahren zur Behandlung oder Diagnostik eingesetzt wurden. Diese Produkte wurden in Kombination mit einem Produkt einer anderen MiGeL-Position eingesetzt und entsprechend vergütet. Durch die Aufnahme von neuen Positionen und Präzisierungen von bestehenden Positionen konnte die Transparenz bei der Vergütung verbessert werden.

Mit der Ergänzung von Beschreibungen in den Vorbemerkungen und Einleitungen der MiGeL konnte die Überprüfbarkeit durch die Versicherer, die eindeutige Zuordnung von Produkten zu einer MiGeL-Position und die Abgrenzbarkeit zwischen den Positionen verbessert werden.

³ Bei den Reagenzträger für die Blutzuckerbestimmung wurde ein Sparpotential berechnet, obwohl im Unterkapitel 21.03 In-vitro-Diagnostica weitere Positionen gelistet sind. Das BAG geht jedoch davon aus, dass die Blutzuckerteststreifen den grössten Anteil des Kostenvolumens dieses Unterkapitels ausmachen.