

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

**Dossier: Änderungsvorschläge zur Mittel- und Gegenständeliste
(MiGeL)**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Heidelberger, Anja
Rohrer, Linda

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Heidelberger, Anja; Rohrer, Linda 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Änderungsvorschläge zur Mittel- und Gegenständeliste (MiGeL), 2007 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 17.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Aushandlung der MiGeL-Preise (Mo. 05.3522 und Mo. 05.3523)	1
Bundesrat führt systematische Überprüfung der MiGeL durch	2
Urteil Bundesverwaltungsgericht betreffend MiGeL	2
Einführung einer Vergütungspflicht bei im Ausland freiwillig bezogenen OKP-Leistungen (Mo. 16.3948 und Mo. 16.3988)	3
Vergütungspflicht der Krankenkassen für im Ausland eingekaufte medizinische Mittel und Gegenstände (Mo. 16.3169)	3
Mittel- und Gegenständeliste. Preise sollen kostengünstiger werden (Mo. 16.3166)	4
MiGeL-Produkte. Inrechnungstellung durch Erbringer von Pflegeleistungen (Mo. 18.3710)	5
Änderung des KVG bezüglich Vergütung des Pflegematerials (BRG 20.046)	6

Abkürzungsverzeichnis

SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
BAG	Bundesamt für Gesundheit
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
MiGeL	Mittel- und Gegenständeliste der OKP
HVB	Höchstvergütungsbetrag
WEKO	Wettbewerbskommission

CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
DFI	Département fédéral de l'intérieur
EEE	l'Espace économique européen
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
AOS	Assurance obligatoire des soins
LiMA	Liste des moyens et appareils de AOS
MMR	Montant de remboursement maximaux
COMCO	Commission de la concurrence

Aushandlung der MiGeL-Preise (Mo. 05.3522 und Mo. 05.3523)

Medikamente

MOTION
DATUM: 19.03.2007
MARIANNE BENTELI

Ein weiteres Sparpotenzial ortet das Parlament im Bereich der **Mittel und Gegenstände** (Migel). Insbesondere wird kritisiert, dass der Bund eine Migel-Liste erlässt, welche Maximalpreise festhält, was in der Praxis oft zu keinem eigentlichen Wettbewerb führt. Mit zwei Motionen forderten Heim (sp, SO) und Humbel Näf (cvp, AG) (Mo. 05.3523) den Bundesrat deshalb auf, die entsprechenden Verordnungen so zu ändern, dass Krankenversicherer und Hilfsmittellieferanten die Preise für kassenpflichtige Migel aushandeln und in Tarifverträgen festhalten müssen. Der Bundesrat vertrat die Ansicht, eine Einwirkung auf die Höchstbetragsätze führe hier eher zum Ziel, selbst die Wettbewerbskommission erachte die Festsetzung von Maximalbeträgen als taugliches System, um das Preis-Leistungs-Verhältnis zu verbessern. Im Plenum verzichtete er zwar auf seinen ursprünglichen Antrag, die Motionen abzulehnen, behielt sich aber vor, den Ständerat um Umwandlung in einen einfachen Prüfungsauftrag zu bitten, um in dieser Frage seinen Handlungsspielraum zu bewahren.¹

MOTION
DATUM: 02.10.2008
LINDA ROHRER

Der Ständerat überwies die Motionen Heim (sp, SO) und Humbel Näf (cvp, AG) (Mo. 05.3523) für mehr Preiswettbewerb im Bereich der **Mittel- und Gegenstände** (Migel) ebenfalls. Wie vom Bundesrat gewünscht, wandelte er sie aber in einen Prüfungsantrag um. Auf Antrag seiner Kommission nahm er einen Zusatz auf, der beinhaltet, dass das Tarifvertragssystem dem Kartellgesetz unterstellt werden soll, da sonst Preisabsprachen zu befürchten seien.²

MOTION
DATUM: 04.06.2009
LINDA ROHRER

In Bezug auf die **Einsparungen**, die bei den Medikamenten gemacht werden könnten, stimmte der Nationalrat den vom Ständerat im Vorjahr vorgenommenen Abänderungen der Motionen Heim (sp, SO) und Humbel Näf (cvp, AG) (Mo. 05.3523) für mehr Preiswettbewerb im Bereich der Mittel- und Gegenstände (Migel) in einen Prüfungsantrag zu. Eine Motion Diener (glp, ZH) (Mo. 09.3089) wollte den Bundesrat beauftragen, für den Vertrieb von Arzneimitteln eine preisunabhängige Marge, differenziert nach Vertriebskanal, festzulegen. Diese sollte auf der Basis einer effizienten und preisgünstig durchgeführten Vertriebsleistung festgelegt werden. Der Bundesrat lehnte dieses Begehren ab, da er diese Fragen in der zweiten Etappe der Revision des Heilmittelgesetzes klären und regeln wollte. Der Ständerat wandte sich mit einem Stichentscheid des Präsidenten gegen den Willen des Bundesrates und nahm die Motion an. Der Bundesrat hatte im Vorfeld bereits angekündigt, im Falle einer Annahme beim Nationalrat eine Abänderung in einen Prüfungsantrag zu beantragen. Aber auch der Nationalrat nahm die Motion mit 110 zu 52 Stimmen an. Eine Motion Robbiani (cvp, TI) (Mo. 08.3670) forderte den Bundesrat auf, so rasch wie möglich Massnahmen auf Verordnungsebene zur Senkung der Arzneimittelpreise zu ergreifen und insbesondere eine alle drei Jahre erfolgende Überprüfung der Medikamentenpreise anzuordnen. Der Bundesrat erklärte sich bereit, seinen bereits bestehenden Spielraum auf Verordnungsebene auszuschöpfen und eine Regelung vorzubereiten, welche den Rhythmus der Überprüfung der Arzneimittel bezogen auf deren Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit zum Gegenstand hat. Der Ständerat nahm die Motion an.³

Bundesrat führt systematische Überprüfung der MiGeL durch

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2016
ANJA HEIDELBERGER

Medikamente

Aufgrund mehrerer entsprechender Vorstösse (Mo. 05.3522, Mo. 05.3523, Mo. 09.3150) und weil die **Mittel- und Gegenständeliste** (MiGeL) seit 1996 noch nie gesamthaft überarbeitet worden war, beabsichtigte der Bundesrat eine **systematische Überprüfung** ihrer Gliederung und ihrer Höchstverfügungsbeträge (HVB). Dazu veröffentlichte das EDI im Dezember 2015 ein entsprechendes Konzept.

Die MiGeL umfasst Mittel und Gegenstände zur Behandlung oder Untersuchung einer Krankheit und ihrer Folgen, sofern diese von den Versicherten selbst oder von nicht beruflich an der Behandlung Beteiligten angewendet werden. Die Versicherer übernehmen maximal den Höchstvergütungsbetrag, der üblicherweise dem Durchschnittspreis der auf dem Markt erhältlichen Produkte unter Berücksichtigung der Auslandpreise entspricht. Das EDI führt die durch die OKP übernommenen Mittel und Gegenstände nach Anhörung der Eidgenössischen Analysen-, Mittel- und Gegenständekommission auf der MiGeL abschliessend auf.

Bereits im Herbst 2006 hatten die Vorarbeiten zur Revision der Liste begonnen. Deren Ziele bestanden in der Anpassung der MiGeL an die medizinisch-technischen sowie preislichen Entwicklungen, in einer Umsetzung der periodischen Überprüfung, einer Verbesserung der Anwendbarkeit der Liste bezüglich Eindeutigkeit und Prüfbarkeit durch die Versicherer sowie einer inhaltlichen Revision der Gruppen. Dabei wurden zwei Modelle vorgeschlagen: Das erste Modell sah einen Verzicht auf die MiGeL und eine allgemeine Regelung bezüglich der Vergütung der Mittel und Gegenstände vor. Dieses wurde jedoch aus juristischen Gründen verworfen. Das zweite Modell sah eine neue Struktur in Form eines virtuellen Warenhauses vor. Per Bieterverfahren könnte so der Anbieter mit dem tiefsten Preis ermittelt werden, mit dem anschliessend ein Zulassungsvertrag erstellt würde. Dieses Verfahren brächte gemäss Konzept einen Transparenzgewinn, indem klar wäre, welche Leistungen versichert wären. Verantwortlich für die fortlaufende Aktualisierung der Liste wäre nicht mehr das EDI, sondern ein noch zu definierender Akteur.

Für die Revision entschied man sich, den bestehenden gesetzlichen Rahmen des KVG, insbesondere die generischen Produktbezeichnungen in der MiGeL und die Festlegung von HVB beizubehalten. Die Revision sollte in verschiedenen Teilschritten erfolgen, wobei zuerst ein System zur Festlegung der HVB, dann der Umgang mit verschiedenen Formaten und Packungsgrössen und schliesslich das System zur kontinuierlichen periodischen Überprüfung der MiGeL erarbeitet werden sollten. Die gestaffelten Arbeiten sollten zwischen Januar 2016 und dem ersten Quartal 2019 durchgeführt werden, wobei Leistungserbringer, Versicherer, Preisüberwacher, Hersteller, Abgabestellen und Patientenvertreter an der Revision beteiligt sein sollten.

Die Grundlage für die aktuelle Revision bildete ein Bericht des Beratungsunternehmens GöK Consulting im Auftrag des EDI aus dem Jahr 2014, der eine Analyse des Preisniveaus und des Kostensenkungspotentials der MiGeL mittels eines Vergleichs der Preise verschiedener Westeuropäischer Staaten beinhaltete. Diese Analyse ergab, dass die HVB mehrheitlich nicht höher waren als die Auslandpreise der Güter.⁴

Urteil Bundesverwaltungsgericht betreffend MiGeL

Krankenversicherung

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 01.09.2017
ANJA HEIDELBERGER

Im September und November 2017 entschied das **Bundesverwaltungsgericht**, dass **Mittel und Gegenstände**, die für die Pflege gebraucht werden, **nicht mehr separat von den Krankenkassen bezahlt** werden, da diese zu den Pflegekosten gehören. Zuvor hatten die Krankenversicherung CSS und Tarifsuisse, eine Tochtergesellschaft von Santésuisse, gegen einen Regierungsratsbeschluss des Kantons Basel-Stadt zur Verlängerung des bis 2014 gültigen Tarifvertrags im Bereich MiGeL um ein Jahr geklagt. Das Gericht unterschied zwischen Mitteln und Gegenständen, die durch professionelles Personal, und solche, die durch die Patientinnen und Patienten selbst angewendet werden. Die Krankenkassen übernehmen zukünftig also nur noch die Kosten von Mitteln und Gegenständen Letzterer. Da die Kosten der MiGeL zum Beispiel in Pflegeheimen neu bereits in den fixen Vergütungen für die Pflegekosten enthalten sind, erhalten die

Heime keine zusätzliche Entschädigung mehr dafür. Das Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau sprach in seiner Medienmitteilung von Ertragsausfällen für die Pflegeheime von CHF 4 Mio. und von unbekannt hohen Ausfällen für die Spitexbetriebe. In der Folge erklärte zum Beispiel die CSS, dass sie ab 1. Januar 2018 keine MiGeL-Produkte mehr vergüten werde. Erste Krankenversicherungen hätten gemäss Medienmitteilung des Kantons Aargau zudem mit Rückforderungen für die Jahre 2015 bis 2017 begonnen.⁵

Einführung einer Vergütungspflicht bei im Ausland freiwillig bezogenen OKP-Leistungen (Mo. 16.3948 und Mo. 16.3988)

Krankenversicherung

MOTION
DATUM: 29.11.2017
ANJA HEIDELBERGER

Erich Ettlín (cvp, OW; Mo. 16.3988) und Christian Lohr (cvp, TG; Mo. 16.3948) reichten in beiden Räten gleichlautende Motionen für eine **Einführung einer Vergütungspflicht bei im Ausland freiwillig bezogenen OKP-Leistungen** ein. Bedingungen für eine entsprechende Vergütung sollten eine ärztliche Verschreibung, tiefere Auslandpreise und ein freiwilliger Entscheid für einen Einkauf im Ausland durch die Patientinnen und Patienten sein. Da Spital- und Arztbehandlungen wegen der Marktabschottung in der Schweiz deutlich teurer seien als im Ausland – Generika und Blutzuckermessstreifen sind gemäss einer Santésuisse-Studie doppelt so teuer wie im Ausland –, sollten Personen, die freiwillig ihre Medikamente im Ausland bezögen und damit einen Beitrag zur Kostensenkung leisteten, nicht durch eine Verweigerung der Vergütung bestraft werden.

Im Rahmen der Motion Heim (sp, SO; Mo. 16.3169) prüfe er bereits, ob eine entsprechende Regelung für MiGeL-Produkte unter gewissen Voraussetzungen sinnvoll sein könne, erklärte der Bundesrat. Diese Überprüfung könne er auf Arzneimittel ausweiten. Eine weitere Öffnung des Territorialitätsprinzips für Arzt- und Spitalbesuche lehnte er hingegen ab. Die steigenden Kosten für ambulante Behandlungen entstünden nicht in erster Linie durch die hohen Tarife, sondern durch die Mengenausweitung. Diese würde aber durch eine Regelung, wie sie die Motionäre vorsahen, allenfalls noch verstärkt. Zudem könnten die Leistungsanbietenden im Ausland nicht auf die für die Vergütung durch die OKP notwendigen Qualitätsvoraussetzungen überprüft werden. Nachdem der Ständerat die Motion Ettlín im März 2017 der SGK-SR zur Vorberatung zugewiesen hatte, empfahl diese im November desselben Jahres deren Ablehnung. Nach Vorliegen des Berichts der Expertenkommission wolle man der Prioritätensetzung des Bundesrates im Rahmen des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung nicht vorgehen und einzelne Massnahmen bevorzugen. Dieser Argumentation folgte der Ständerat in der Wintersession 2017 mit 25 zu 16 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) und lehnte die Motion Ettlín ab.

Die Motion Lohr wurde Ende 2018 abgeschlossen, nachdem sie während zwei Jahren nicht behandelt worden war.⁶

Vergütungspflicht der Krankenkassen für im Ausland eingekaufte medizinische Mittel und Gegenstände (Mo. 16.3169)

Krankenversicherung

MOTION
DATUM: 07.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

Eine **Vergütungspflicht für im Ausland eingekaufte medizinische Mittel und Gegenstände** wollte Bea Heim (sp, SO) im März 2016 mittels einer Motion erreichen. Voraussetzung für eine Rückerstattung sollte ein Arztrezept sein. Aufgrund der hohen Preise in der Schweiz würden viele Patientinnen und Patienten im Ausland Artikel der MiGeL einkaufen, könnten diese aber nicht immer über die Krankenkasse abrechnen. Eine solche Regelung könne dazu beitragen, dass die zum Teil erheblich überhöhten Preise in der Schweiz gesenkt würden. Dem entgegnete der Bundesrat, dass die OKP dem Territorialprinzip folge und somit prinzipiell nur in der Schweiz erbrachte Leistungen übernommen würden. Ausnahmen dazu gebe es lediglich bei in der Schweiz nicht möglichen Behandlungen, Notfällen sowie bei befristeten, durch das EDI zu bewilligenden Pilotprojekten. Die MiGeL-Produkte könnten zwar ohne ärztliche Hilfe

von den Patientinnen und Patienten verwendet werden, jedoch seien dadurch Serviceleistungen wie Beratung, Instruktion und Anpassung durch die Abgabestelle entscheidend, führte der Bundesrat weiter aus. Diese könnten bei einem Erwerb im Ausland nicht gewährleistet werden. Es sei jedoch möglich, die Preisunterschiede im Rahmen der Revision der MiGeL durch eine stärkere Gewichtung der Auslandpreise bei Artikeln ohne grossen Instruktionsbedarf zu reduzieren. Die Motion lehne er hingegen ab.

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Nationalrat die Motion im Anschluss an die zweite Motion von Bea Heim zur MiGeL, die eine systematische Anpassung der Höchstvergütungsbeträge forderte. Heim betonte, dass sie Betroffene seit 2005 mit laufenden Bemühungen des Bundes verträste, bisher aber noch nicht viel passiert sei. Noch immer müsse die OKP bis zu 146 Prozent höhere Preise bezahlen als im Ausland, zum Beispiel für Windeln in Heimen. Zumindest für Artikel, die keine individuellen Anpassungen nötig machten, müsse endlich eine Lösung gefunden werden. Da der Bundesrat Handlungsbedarf sehe, bat sie die grosse Kammer um Annahme der Motion, damit „nicht nur geprüft, sondern auch gehandelt“ werde. Dieser Aufruf fand grossen Anklang, der Nationalrat stimmte der Motion mit 181 zu 7 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) aussergewöhnlich deutlich zu.⁷

MOTION
DATUM: 26.09.2019
ANJA HEIDELBERGER

Anders als der Nationalrat, der die Motion Heim (sp, SO) für eine **Vergütungspflicht für im Ausland eingekaufte medizinische Mittel und Gegenstände** angenommen hatte, um den Bundesrat zum Handeln zu bewegen, entschied sich der Ständerat in der Herbstsession 2019 stillschweigend, die Ergebnisse des Bundesrats abzuwarten. Einen Überblick über die Bemühungen des Bundesrates lieferte Kommissionssprecher Kuprecht (svp, SZ): Nach seinem Beschluss zur Revision der MiGeL 2015 habe der Bundesrat bis Ende 2017 die umsatzstärksten Produktgruppen «Verband», «Diabetes» und «Inkontinenzmaterial» überprüft und dabei auch eine teilweise Lockerung des Territorialprinzips, wie sie von der Motion gefordert wurde, diskutiert. Die entsprechenden Ergebnisse seien auf Ende 2019 zu erwarten. Zudem werde die Frage der teilweisen Lockerung des Territorialprinzips vermutlich auch ins erste oder zweite Massnahmenpaket zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen aufgenommen. Die Motion solle daher nicht parallel zu diesen Prozessen behandelt werden, hatte die SGK-SR folglich mit 7 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen bereits im August 2019 empfohlen.⁸

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 01.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

In Umsetzung der Motion Heim (sp, SO) beauftragte der Bundesrat das EDI im September 2021 mit der Ausarbeitung der rechtlichen Grundlage für eine **Kostenübernahme von medizinischen Produkten aus dem Ausland**. Gemäss dem Territorialitätsprinzip werden im Ausland gekaufte MiGeL-Produkte, beispielsweise Verbandmaterial oder Inkontinenzhilfen, heute von der OKP nicht vergütet. Zukünftig sollen jedoch die Kosten derjenigen MiGeL-Produkte, bei denen die Anforderungen zur Anwendung und Abgabe niedrig sind – sie machen gut 60 Prozent der MiGeL-Vergütungen aus –, von der obligatorischen Krankenkasse übernommen werden, solange die Produkte im EWR-Raum gekauft werden.⁹

Mittel- und Gegenständeliste. Preise sollen kostengünstiger werden (Mo. 16.3166)

Medikamente

Im März 2017 reichte Bea Heim (sp, SO) zwei Motionen zur **Mittel- und Gegenständeliste** (MiGeL) ein. Ihr Hauptanliegen war es, die **Kosten dieser Produkte zu reduzieren**, wofür sie unter anderem eine Vergütungspflicht für im Ausland eingekaufte Artikel beantragte. Zwar werde die MiGeL-Liste aufgrund der veralteten und zu hohen Höchstvergütungsbeträge (HVB) vollständig revidiert, zukünftig brauche es aber eine «kontinuierliche Überwachung der Marktpreise der (...) MiGeL-Produkte und eine entsprechend systematische Anpassung der Höchstvergütungsbeträge», argumentierte die Motionärin. Mögliche Instrumente dazu seien transparent deklarierte oder verfügte Höchstfabrikabgabepreise, die Festlegung von Höchstvertriebsmargen oder periodische Auslandspreisvergleiche auf der Basis eines Länderkorbes, wie sie bei Medikamenten oder Arzneimitteln teilweise bereits vorlägen. Der Bundesrat betonte

MOTION
DATUM: 07.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

die Sonderstellung der MiGeL-Produkte: Sie seien sehr vielfältig bezüglich Anwendung, medizinischem Nutzen, auf dem Markt vorhandenen Ausstattungen und Qualitätsniveaus. Sie würden häufig angepasst und über zahlreiche verschiedene Absatzkanäle und Abgabestellen verkauft. Daher gebe es – anders als zum Beispiel bei Medikamenten oder Arzneimitteln – bei den MiGeL-Produkten keine behördliche Preisfestsetzung im Einzelfall oder vertragliche Tarifvereinbarung, stattdessen würden unter Berücksichtigung eines behördlich festgelegten Höchstvergütungsbetrags die Marktpreise vergütet. Dies erachte die WEKO als geeignetes System, um das Preis-Leistungs-Verhältnis der MiGeL-Produkte zu verbessern, sofern die HVB regelmässig aktualisiert würden, erklärte der Bundesrat. Dass eine regelmässige, systematische Überprüfung nötig sei, bestätigte der Bundesrat; entsprechende Bemühungen seien aber mit der umfassenden Revision und einem Teilprojekt zur Entwicklung eines Systems der periodischen Überprüfung bereits am Laufen und sollten bis ins Jahr 2019 abgeschlossen sein.

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Nationalrat die Motion. Bea Heim liess die Ankündigungen des Bundesrates bezüglich einer Lösung des Problems nicht gelten: Dies verspreche er dem Parlament schon seit dem Jahr 2005. Eine Annahme der Motion solle nun dem Bundesrat verdeutlichen, dass es diese Revision brauche und dass er «dranbleiben» solle. Gesundheitsminister Berset verwies in der Folge konkret auf die seit August 2016 alle sechs Monate in Kraft tretenden Änderungen. Den Vorwurf der Untätigkeit bestritt er, indem er darauf hinwies, dass die MiGeL-Produkte 1.7 Prozent der Kosten der OKP ausmachten und sich der Bundesrat daher zuerst um die Medikamentenpreise, die 15 bis 20 Prozent der Kosten verursachten, habe kümmern wollen. Dennoch nahm der Nationalrat die Motion mit 161 zu 29 Stimmen bei 2 Enthaltungen an; lediglich einen Grossteil der FDP-Fraktion konnte der Bundesrat überzeugen.¹⁰

MiGeL-Produkte. Inrechnungstellung durch Erbringer von Pflegeleistungen (Mo. 18.3710)

Krankenversicherung

MOTION
DATUM: 19.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Juli 2018 reichte die SGK-NR eine Motion ein, mit der die Möglichkeit geschaffen werden soll, dass **MiGeL-Produkte** zukünftig nicht mehr nur bei Selbstanwendung durch die Patientinnen und Patienten, sondern auch bei **Anwendung durch Pflegefachpersonen in Rechnung** gestellt werden können. Bisher musste Letzteres im Rahmen der allgemeinen Pflegefinanzierung durch Krankenversicherer, Versicherte und Restfinanzierer übernommen werden. In der Herbstsession 2018 verdeutlichte Ruth Humbel (cvp, AG) die Problematik anhand eines Beispiels: Gemäss Leistungsverordnung bezahlten die Krankenkassen CHF 65.40 pro Stunde Behandlungsaufwand der Pflegefachpersonen, also CHF 457.80 für sieben Stunden pro Monat. Bei einer komplexen Wundbehandlung müsse damit aber zum Beispiel auch das Wundmaterial von CHF 423 bezahlt werden, wodurch pro Arbeitsstunde der Pflegefachperson rund CHF 5 pro Stunde übrigblieben. Zwar übernahmen Kantone und Gemeinden die Restkostenfinanzierung, jedoch sei es «einfach nicht logisch», dass das Pflegematerial im Stundenansatz enthalten sein solle, betonte Humbel. Bei der Neuordnung der Pflegefinanzierung habe man angenommen, dass die vom Bundesrat festgelegten Beiträge lediglich den Zeitaufwand ohne Materialkosten beinhalten würden. Bundesrat Berset verwies auf einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts, der die Position des Bundesrates bestätigte. Er betonte, dass die Höchstvergütungsbeträge der MiGeL auf den Vertrieb an Einzelpersonen, nicht aber auf Grosseinkäufe ausgelegt seien, wodurch die Annahme dieser Motion zu Kostensteigerungen führen würde. Er verwies zudem auf einen runden Tisch, zu welchem das BAG die involvierten Akteure am Tag der Ratsdebatte eingeladen habe und an dem die aktuelle Situation diskutiert werde. Der Bundesrat empfahl die Motion folglich zur Ablehnung. Mit einer klaren Mehrheit von 168 zu 1 Stimme (ohne Enthaltungen) – gegen den alleinigen Widerstand von Benoît Genecand (fdp, GE) – nahm die grosse Kammer die Motion an.¹¹

Die SGK-SR empfahl in ihrem im April 2019 erschienenen Bericht die Motion ihrer Schwesterkommission «**MiGeL-Produkte. Inrechnungstellung durch Erbringer von Pflegeleistungen**» mit 10 zu 0 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zur Annahme. Die Bundesverwaltungsgerichtsentscheide von September und November 2017 hätten für grosse Probleme in der Praxis gesorgt, daher müsse die Situation dringend bereinigt werden. Der Bundesrat habe die Kommission über den Stand der Arbeiten informiert und man befürworte seinen Lösungsvorschlag, erklärte die SGK. Mit der Motion solle der Bundesrat nun veranlasst werden, «die Neuregelung der Vergütung von Pflegematerialien rasch an die Hand zu nehmen», erklärte Joachim Eder (fdp, ZG) dem Ständerat in der Sondersession 2019 für die Kommission. In der Folge meldeten sich zahlreiche Sprecher zu Wort und betonten die Dringlichkeit einer Lösung im «Migel-Chaos», wie es Martin Schmid (fdp, GR) formulierte. Entsprechend stimmte der Rat anschliessend auch einstimmig (38 zu 0 Stimmen) für eine Annahme der Motion.¹²

Änderung des KVG bezüglich Vergütung des Pflegematerials (BRG 20.046)

Krankenversicherung

Im Mai 2020 legte der Bundesrat dem Parlament die **Änderung des KVG bezüglich der Vergütung des Pflegematerials** vor. Ziel der Vorlage war es, in Übereinstimmung mit einer Motion der SGK-NR (Mo. 18.3710) eine einheitliche Vergütung für Pflegematerial, das von der betroffenen Person selbst oder von Laien angewendet wird, und von Pflegematerial, das von Pflegefachpersonen angewendet wird, einzuführen. 2017 hatte das Bundesverwaltungsgericht die Position des Bundesrates bestätigt, wonach gemäss dem bestehenden Gesetz die von Pflegefachpersonen verwendeten Materialien Bestandteil der Pflegeleistung seien und nicht separat verrechnet werden dürften. Die von den Versicherten selbst angewendeten Materialien seien hingegen separat von der OKP zu übernehmen.

Neu sollen die Materialien in drei Kategorien gegliedert werden: Die Kategorie A enthält einfache Verbrauchsmaterialien mit direktem Bezug zu den Pflegeleistungen (z.B. Handschuhe) sowie Material und Gegenstände zum Mehrfachgebrauch für verschiedene Patientinnen und Patienten (z.B. Blutdruckmessgeräte), diese sollen auch zukünftig gemäss den Regeln der Pflegefinanzierung von OKP, Versicherten und Kantonen bezahlt werden. Zur Kategorie B gehören Mittel und Gegenstände für die Untersuchung oder Behandlung einer Krankheit gemäss MiGeL (z.B. Verbandmaterial), diese werden neu unabhängig von der anwendenden Person durch die OKP finanziert. Auch die Materialien der Kategorie C, Mittel und Gegenstände, die nicht von der versicherten Person selbst oder durch eine nichtberuflich mitwirkende Person verwendet werden können (z.B. Heimventilation), werden von der OKP übernommen.

Die Vorlage soll eine Entlastung für Gemeinden und Kantone in der Höhe von jährlich CHF 65 Mio. mit sich bringen und stattdessen die Gesamtkosten der OKP um 0.2 Prozent erhöhen. Da die Höhe des Bundesbeitrags an die Prämienverbilligung 7.5 Prozent der OKP-Bruttokosten beträgt, steigt auch der entsprechende Bundesbeitrag um CHF 4.9 Mio.

Zwischen Dezember 2019 und Februar 2020 fand die **Vernehmlassung** zur Vergütung des Pflegematerials statt. Dabei gingen 126 Stellungnahmen ein. Die Kantone und mit ihnen die GDK sowie die Leistungserbringenden sprachen sich für die Änderung aus. Auch die CVP, EVP, FDP, GLP und SP zeigten sich mehrheitlich zufrieden, äusserten jedoch teilweise Vorbehalte, insbesondere bezüglich der Kostenverlagerung zur OKP. Die SVP lehnte die Vorlage ab, da sie dadurch eine Mengenausweitung ohne qualitative Verbesserung der Pflegeleistungen befürchtete. Auch die Versichererverbände lehnten die Vorlage ab, da sie die höheren Kosten fürchteten.

In der Herbstsession 2020 behandelte der **Nationalrat** die Vorlage. Hatte sich die SVP im Rahmen der Vernehmlassung als einzige Partei noch gegen die KVG-Änderung ausgesprochen, stimmte auch sie der Gesetzesänderung nun zu: Einstimmig mit 189 zu 0 Stimmen nahm der Nationalrat die Vorlage an.¹³

In der Wintersession 2020 **bereinigte das Parlament die Änderung des KVG bezüglich der Vergütung des Pflegematerials**. Einstimmig bestätigte der Ständerat die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen und löste die Ausgabenbremse, nachdem Kommissionssprecher Bischof (cvp, SO) im Namen der Kommission die Annahme der Vorlage empfohlen hatte. Auf Einzelantrag von Peter Hegglin (cvp, ZG) und Bitte von Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) schloss der Rat – ebenfalls einstimmig – zudem eine Lücke, welche der Gesetzestext bis dahin noch aufgewiesen hatte: So war man davon ausgegangen, dass alle Beträge, die bisher vergütet worden waren, auch zukünftig vergütet würden. Tatsächlich wären durch die geplante Änderung aber Materialien, die ausschliesslich vom Pflegefachpersonal angewendet werden, sich aber nicht auf der MiGeL befinden, weder von der OKP noch von den Kantonen vergütet worden. Um dies zu verhindern, stimmte der Rat dem Antrag Hegglin zu, wonach die entsprechenden Mittel und Gegenstände während eines Jahres ab Inkrafttreten der Änderung weiterhin nach dem bisherigen Recht vergütet werden sollten. Damit habe man Zeit, die entsprechenden Güter auf die MiGeL zu setzen. Diese Lösung hatte auch Bundesrat Berset zuvor im Rahmen der Debatte unterstützt. Einstimmig (41 zu 0 Stimmen) verabschiedete der Ständerat das Gesetz in der Gesamtabstimmung. Gegen diese Änderung hatte auch der Nationalrat nichts einzuwenden, stillschweigend nahm er die Differenz an und stimmte dem Gesetz in den Schlussabstimmungen (195 zu 0 Stimmen) genauso einstimmig zu wie der Ständerat (41 zu 0 Stimmen).¹⁴

1) AB NR, 2007, S. 387 f.

2) AB SR, 2008, S. 813 f.

3) Motionen Heim und Humbel Näf: AB NR, 2009, S. 55 f.; AB NR, 2009, S. 2313 ff. Motion Robbiani: AB SR, 2009, S. 512 f.

4) Bericht GÖK Consulting AG zur MiGeL; Konzept Revision MiGeL

5) BVG-Urteil C-1970_2015 vom 7.11.17; BVG-Urteil C-332_22015 vom 1.9.2017; Medienmitteilung Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau vom 2.7.18

6) AB SR, 2017, S. 223 (Mo. 17.3988); AB SR, 2017, S. 808 ff.; Bericht SGK-SR vom 13.11.17; Mo. 16.3948

7) AB NR, 2018, S. 278 f.

8) AB SR, 2019, S. 987 f.; Bericht SGK-SR vom 13.8.19

9) Medienmitteilung BAG vom 1.9.21

10) AB 2018, NR, S. 277 f.

11) AB 2018, NR, S. 1449 f.

12) AB SR, 2019, S. 571 ff.; Bericht SGK-SR vom 15.4.19 (18.3710)

13) AB NR, 2020, S. 1785 ff.; BBl 2020, S. 4825 ff.

14) AB NR, 2020, S. 2523; AB NR, 2020, S. 2729; AB SR, 2020, S. 1285 ff.; AB SR, 2020, S. 1439