

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 118

**Wettbewerbsprobleme
auf dem Markt für Arzneimittel
und staatliche Gesundheitspolitik**

Herausgegeben von
Burkhardt Röper



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 118

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 118

Wettbewerbsprobleme
auf dem Markt für Arzneimittel
und staatliche Gesundheitspolitik



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Wettbewerbsprobleme auf dem Markt für Arzneimittel und staatliche Gesundheitspolitik

Herausgegeben von

Burkhardt Röper



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten**

© 1981 Duncker & Humblot, Berlin 41

**Gedruckt 1981 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany**

ISBN 3 428 04958 6

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen des Herausgebers	7
1. Wettbewerbsprobleme auf der Anbieterseite	11
1.1 Erwin Rahner: Der vorstoßende, innovative Wettbewerb und der Wettbewerb der Nachahmer in der pharmazeutischen Industrie. (Zum Verhältnis von Produktinnovation und Preis als Aktionsparameter im Wettbewerb)	11
1.2 Klaus W. Dietrich: Zur Problematik der Preispolitik bei neuen und eingeführten Arzneimitteln	21
1.3 Schwerpunkte der Diskussion: Qualitätsvergleich zwischen innovativen und imitatorischen Produkten — Transparenzlisten — Nachahmerwettbewerb — „Besonderheiten“ der pharmazeutischen Industrie	30
1.4 Goetz Alberti: Der Einfluß der Apotheker auf den Wettbewerb mit Arzneimitteln	57
1.5 Schwerpunkte der Diskussion: Preisunterschiede bei Arzneimitteln zwischen öffentlichen Apotheken und Krankenhaus-Apotheken — Stellung der Apotheke im Vertriebssystem des Pharma-Marktes	67
2. Wettbewerbsprobleme auf der Nachfrageseite	79
2.1 Erich Käufer: Die Aufspaltung der Nachfrage nach Arzneimitteln in verschreibende Ärzte, Patienten als Verbraucher und Krankenkassen als Zahler	79
2.2 Schwerpunkte der Diskussion: Problematik der Nachfragesubventionierung — Anreizsysteme zur ökonomischen Steuerung der Nachfrage — Einige grundsätzliche Probleme des Sozialversicherungssystems ..	87
2.3 Edwin H. Buchholz: Welche Macht haben die gesetzlichen Krankenkassen auf dem Arzneimittelmarkt?	105
3. Der Einfluß der staatlichen Gesundheitspolitik auf den Arzneimittelmarkt	117
3.1 Franz Josef Oldiges: Der staatliche Einfluß im Konflikt zwischen gesundheitspolitischen und wettbewerbspolitischen Zielen: Wettbewerbsverfälschende Wirkungen des Kostendämpfungsgesetzes?	117
3.2 Schwerpunkte der Diskussion: Soziale Aspekte im System der gesetzlichen Krankenversicherung — Wettbewerb zwischen Krankenkassen — Ziele und Instrumente des Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetzes, insbesondere die Konzertierte Aktion	132
Stichwortverzeichnis	165

Vorbemerkungen des Herausgebers

Die „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ entstand durch einen Beschluß des Wirtschaftspolitischen Ausschusses im Verein für Socialpolitik im Jahre 1966, die Diskussion wettbewerbspolitischer Probleme für den besonders daran interessierten Kreis seiner Mitglieder in einem Unterausschuß weiter fortzusetzen.

Das gemeinsame Interesse an der Wettbewerbspolitik bei nicht selten voneinander abweichenden Standpunkten hat zu einem engen, wissenschaftlich fruchtbaren Verbund seiner Mitglieder geführt, von denen drei durch den Tod ausschieden (Siegfried Gabriel, Bernhard Griesbach und Theodor Wessels) und mehrere jüngere hinzukamen. Insgesamt zeigte die Arbeitsgruppe eine erstaunliche personelle Kontinuität.

Die Mitglieder — Hochschullehrer sowie ein Sachkundiger aus dem Bundeskartellamt — haben in den letzten Jahren vor allem spezifische Wettbewerbsprobleme einzelner Wirtschaftszweige einschließlich der sozialen und technologischen Rahmenbedingungen untersucht. Hierzu wurden jeweils einige Persönlichkeiten eingeladen, die als Entscheidungsträger im Wettbewerb mit anderen für Erfolge und Mißerfolge, für Verhaltensweise und Struktur ihres Unternehmens verantwortlich waren, sowie einige für die wettbewerbs- und industriepolitischen Eingriffe oder für die Rahmenplanung zuständigen Behördenvertreter. Die Teilnehmer kamen vor allem aus der Bundesrepublik wie auch aus Österreich und der Schweiz.

Auf diese Weise versucht die Arbeitsgruppe in ihren Sitzungen und mit der Veröffentlichung der Tagungsergebnisse, eine Brücke zwischen der zum Teil auf hohem Abstraktionsniveau stehenden Wettbewerbstheorie und der die Vielfalt des wirtschaftlichen Geschehens berücksichtigenden und beeinflussenden Wettbewerbspolitik zu schlagen.

Aus der Konfrontation der Wettbewerbstheorie mit praktischen Erfahrungen wurden neue Aspekte und Lösungsansätze gewonnen. Referate und freimütige Diskussionen haben sich nicht nur in den Tagungsberichten, sondern auch in zahlreichen Veröffentlichungen der Mitglieder niedergeschlagen.

In den letzten Jahren hat die „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ u. a. die Wettbewerbsverhältnisse auf dem durch das spezielle EGKS-Recht beeinflussten Eisen- und Stahlmarkt sowie auf den Märkten der Energie-

wirtschaft, des Banken- und Versicherungswesens — also drei zu den Ausnahmereichen des GWB gehörenden Märkten — und schließlich dem Mineralölmarkt untersucht.

Der vorliegende achte Bericht über die Sitzung der „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ am 27./28. März 1979 in Mainz knüpft thematisch an die vorangegangene Tagung über den Wettbewerb in der pharmazeutischen Industrie¹ an.

Bei der ersten Sitzung wurden zunächst Marktstruktur, Marktverhalten und Marktergebnis der pharmazeutischen Industrie der BR Deutschland anschaulich dargestellt und dann aus wettbewerbstheoretischer Sicht die Preisbildung und der Preiswettbewerb bei Arzneispezialitäten untersucht. Die lebhafte Diskussion erweckte den Wunsch nach einer Fortsetzung. Gleiches galt für die Darstellung des Einflusses der staatlichen Rahmenplanung auf Forschung und Entwicklung. Da auch die internationale Verflechtung in ihrer Bedeutung für den deutschen Markt intensiv diskutiert wurde, blieben alle Fragen des Vertriebes, der Verschreibung und des Verbrauches von Arzneimitteln wie auch der Finanzierung durch Krankenkassen der zweiten Tagung vorbehalten.

Diese nimmt zunächst Fragen des Wettbewerbs und der Preisbildung wieder auf, und zwar aus der Sicht der Hersteller. Das Schwergewicht liegt jedoch bei der Frage, wie das Angebot der grundsätzlich marktwirtschaftlich orientierten Arzneimittelindustrie mit den Institutionen der Sozial- und insbesondere der Gesundheitspolitik integriert werden kann, in denen marktkonträre Elemente dominieren. Ein finanzwirtschaftliches Gleichgewicht zu wahren ist offensichtlich den gesetzlichen Krankenkassen in den letzten Jahren in der BR Deutschland wie in den meisten anderen Ländern bei einem erhöhten Anspruchsniveau der Versicherten weniger gelungen. Die globalen Steuerungsmaßnahmen, wie sie insbesondere durch das „Kostendämpfungsgesetz“ angeordnet werden, können — nach Meinung einiger Tagungsteilnehmer — ähnlich wie Transparenzlisten langfristig nicht zur Kostendämpfung, sondern sogar zu gegenteiligen Effekten führen.

Während für Sozialpolitiker eine Orientierung der Ausgabensteigerung der gesetzlichen Krankenversicherungen am Grundlohn als sinnvoll erscheint, widersprechen Wettbewerbspolitiker einer solchen Verknüpfung und befürchten ein Zurückdrängen des innovatorischen Wettbewerbs in der weltoffenen pharmazeutischen Industrie zugunsten des imitatorischen Wettbewerbs, bei dem im wesentlichen nur der Preis-

¹ B. Röper (Hrsg.), Wettbewerb in der pharmazeutischen Industrie, Berlin 1980.

nicht aber der Produkt-Wettbewerb zum Zuge kommen würde. Dieses wäre auch gesundheitspolitisch überaus bedenklich; denn die Arzneimittelforschung steht noch vor unzähligen ungelösten Problemen.

Insgesamt gesehen wurde eine Fülle von Problemen des gesamten Gesundheitswesens aufgezeigt, ohne daß dabei Lösungsmöglichkeiten im Vordergrund standen. Vor allem bei der Diskussion um Art und Ausmaß sozial- bzw. gesundheitspolitisch begründeter staatlicher Eingriffe ergaben sich recht unterschiedliche Standpunkte.

- (1) Die Anfertigung der umfangreichen Mitschrift ist der Bereitstellung von Mitteln des Landes Nordrhein-Westfalen zu verdanken. Die Referate und Diskussionsbeiträge wurden zunächst von den Teilnehmern überarbeitet. Der Herausgeber hat das Tagungsprotokoll dann nochmals unter dem Aspekt eines möglichst übersichtlichen und schwerpunktorientierten Gedankenflusses gestrafft. Es ergab sich eine Kürzung des Gesamtmanuskriptes, u. a. durch Streichung von Bemerkungen zu Randgebieten. Höflichkeitsformeln, Anreden, Einführungen des Vorsitzers, Wiederholungen usw. wurden fortgelassen.

Meinungen und Ansichten der Teilnehmer sind stets als persönliche Äußerungen aufzufassen.

- (2) Teilnehmer der Sitzung der „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ waren deren Mitglieder, die Herren:

Dr. Hans-Heinrich Barnikel, Direktor beim Bundeskartellamt Berlin, Vorsitzender einer Beschlußabteilung

Prof. Dr. Walter Hamm, Universität Marburg

Prof. Dr. Ernst Heuß, Universität Freiburg

Prof. Dr. Erich Hoppmann, Universität Freiburg

Prof. Dr. Erich Käufer, Universität Innsbruck

Prof. Dr. Hans-Otto Lenel, Universität Mainz

Prof. Dr. Dieter Pohmer, Universität Tübingen

Prof. Dr. Hellmuth St. Seidenfus, Universität Münster

Prof. Dr. Burkhardt Röper (Vorsitz), Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen

Prof. Dr. Artur Woll, Gesamthochschule Siegen
und deren Gäste, die Herren:

Dr. Goetz Alberti, Vorsitzender des Deutschen Apotheker-Vereins, Hamburg