

# Gesundheitspolitische Positionierung der IKK classic zur Versorgung mit Hilfsmitteln

## Vorbemerkung

Hilfsmittel sind ein wesentlicher Bestandteil der Gesundheitsversorgung. Sie werden als medizinische Produkte eingesetzt, um den Erfolg einer Therapie zu sichern, eine Behinderung zu vermeiden oder auszugleichen. Sie sollen die Mobilität, gesellschaftliche Teilhabe, Selbstständigkeit und Lebensqualität der Versicherten fördern. Hilfsmittel können Krankenhausaufenthalte vermeiden oder verkürzen sowie den Pflegebedarf reduzieren. Die Krankenkassen gewähren Hilfsmittel als Sachleistung. Dazu werden mit Leistungserbringern Verträge geschlossen.

Angesichts der immer älter werdenden Bevölkerung wird eine transparente, hochwertige und nachhaltige Hilfsmittelversorgung wichtiger. Die Ausgaben für Hilfsmittel betragen 2024 11,71 Mrd. Euro. Sie haben sich in den vergangenen zehn Jahren (3,75 Mrd. Euro) mehr als verdreifacht<sup>1</sup>. Auf Hilfsmittel entfielen zuletzt ca. 3,8 % der gesamten Leistungsausgaben oder mehr als 157 Euro pro Versicherten und Jahr. Die Leistungsausgaben für Hilfsmittel sind damit deutlich stärker gestiegen als die zur Finanzierung herangezogenen Beitragseinnahmen.

Verantwortlich für den schnellen Ausgabenanstieg ist – wie in vielen Leistungsbereichen – der gestiegene Leistungsbedarf. Die alternde Bevölkerung verursacht eine immer schneller zunehmende Versorgungsmenge. Auch der technologische Fortschritt wirkt bei der Hilfsmittelversorgung in besonderer Weise. Einfache, oft analoge Versorgungen werden durch den Einsatz von digitaler Technik verbessert. Dies hat häufig einen höheren Preis zur Folge. Zudem können digitalisierte Hilfsmittel inzwischen breiter und in früheren Lebensphasen eingesetzt werden. Daneben führen aber auch rechtliche Änderungen bei den Vertrags- und Preisfestsetzungsmöglichkeiten zu einem höheren finanziellen Aufwand für Krankenkassen.

Die Hilfsmittelversorgung passt sich immer besser und schneller den Bedürfnissen der Versicherten an. Dies verbessert die Versorgung, führt aber auch zu immer spezielleren, individuelleren und damit kostenintensiveren Lösungen. Um eine qualitätsgesicherte und gleichwertige Versorgung der Versicherten zu angemessenen Preisen zu gewährleisten, braucht es Transparenz, strukturierte Abläufe und Steuerungsmechanismen.

Die IKK classic setzt sich dafür ein, dass die Hilfsmittelversorgung der Zukunft weiterhin den hohen Qualitätsanforderungen genügt, die für eine angemessene Versorgung der Versicherten notwendig sind. Dies muss für die Beitragszahlenden finanziert werden.

## Forderungen auf einen Blick

Um weiterhin eine qualitativ hochwertige, effiziente und bedarfsgerechte Versorgung der Versicherten sicherzustellen, fordert die IKK classic:

1. den ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 % auf alle Hilfsmittel anzuwenden;
2. das Ausschreibungsverfahren zur Hilfsmittelversorgung gesetzlich zu verankern;
3. ein vereinfachtes Vertragsrecht anzuwenden;
4. eine Stärkung des Hilfsmittelverzeichnisses;
5. Transparenz bei Mehrkosten herzustellen;
6. die Rahmenbedingungen für eine digitale Hilfsmittelversorgung im Prozess und bei Produkten zu verbessern;
7. den Versorgungsprozess zu entbürokratisieren.

<sup>1</sup>Amtliche Statistik KJ1 der GKV

## Detaillierte Positionierung

### Ermäßigte Umsatzsteuer für alle Hilfsmittel anwenden

Die IKK classic fordert, für Hilfsmittel einheitlich den reduzierten Umsatzsteuersatz von 7 % anzuwenden. Überwiegend werden Hilfsmittel zwar mit dem reduzierten Umsatzsteuersatz von 7 % belegt. Allerdings folgt die Besteuerung von Hilfsmitteln in Deutschland keinem einheitlichen System. Für einige Hilfsmittel liegt der festgelegte Umsatzsteuersatz bei 19 %. Dies ist im internationalen Vergleich einer der höchsten Steuersätze auf Hilfsmittel. In einigen europäischen Ländern hingegen sind Hilfsmittel vollständig von der Umsatzsteuer befreit.

Die Anbieter von Hilfsmitteln müssen den maßgeblichen Umsatzsteuersatz für jedes Produkt mit der regional zuständigen Finanzverwaltung klären. In der Folge können unterschiedliche Umsatzsteuersätze für vergleichbare Produkte entstehen. Daraus können ungleiche finanzielle Belastungen für Versicherte und Krankenkassen entstehen.

Darüber hinaus verursachen die Ermittlung und die anschließende Administration bei den abgebenden Leistungserbringern und den prüfenden Krankenkassen vermeidbare Verwaltungsaufwände. Die uneinheitliche Besteuerung kann ebenfalls zu Wettbewerbsverzerrungen für die Anbieter der Hilfsmittel führen.

### Ausschreibungsverfahren zur Hilfsmittelversorgung gesetzlich verankern

Die IKK classic fordert, dass Ausschreibungsverfahren als Instrument zur Vergabe von Verträgen mit Leistungserbringenden für Hilfsmittelversorgungen wieder gesetzlich verankert werden.

Ausschreibungsverfahren haben sich als effektives Wettbewerbsinstrument erwiesen. Durch Ausschreibungen können der Wettbewerb um Qualität und Preis angereizt und eine verbesserte Versorgung erreicht werden.

Die Krankenkassen sind zu einer wirtschaftlichen Mittelverwendung verpflichtet. Dazu gehört auch, Preisvorteile bei den Leistungsverhandlungen zu berücksichtigen.

Der Markt hat sich auf Leistungserbringerseite sehr stark konzentriert. Neben größeren Einzelanbietern haben sich auch Kooperationen entwickelt. Diese Konzentration ermöglicht es den Anbietern, Produktions- und Vertriebsnetze mit teilweise globalen Verbindungen auf- und auszubauen. Darüber können einige Hilfsmittel gegen den allgemeinen Trend der Kostensteigerung günstiger angeboten werden.

Die Streichung der Option von Ausschreibungen 2019 hat die Wettbewerbsdynamik in Teilen der Hilfsmittelversorgung gebremst und die Krankenkassen als Organisator und Treiber einer effizienten Leistungsversorgung geschwächt. Eine Verbesserung der Versorgungsqualität – als erklärtes Ziel der Streichung – ist seither nicht erkennbar. Ausschreibungen dienten zuvor als ein geeignetes Instrument zur Preisregulation und zur Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Versorgung. Ihre Abschaffung hat den Wettbewerbsdruck von den Leistungserbringern genommen.

## Vereinfachtes Vertragsrecht

Die IKK classic setzt sich für ein vereinfachtes Vertragsrecht ein. Mit den Leistungserbringenden werden wirtschaftlich tragfähige Verträge zur Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung vereinbart. Sie sind Ausdruck der gelebten gemeinsamen Selbstverwaltung und fördern die Wettbewerbsdynamik.

Sofern eine flächendeckende Versorgung für die Versicherten einer Kassenkasse durch beitreffähige Verträge gesichert ist, sollte im Falle einer Nichteinigung mit weiteren Anbietern keine inhaltliche Prüfung durch das Schiedsverfahren eröffnet werden.

Im Vorfeld weist die betreffende Krankenkasse dem begehrenden Verhandlungspartner die Versorgungsabsicherung in übersichtlicher Form nach. Sollte ein dazu berechtigter Verhandlungspartner dennoch die Schiedsstelle anrufen, würden zunächst die Angaben der Krankenkassen zur Versorgungssicherung von der benannten Schiedsperson überprüft. Sollte die die Prüfung eine flächendeckende Versorgung bestätigen, würde kein formales Schiedsverfahren durchgeführt und keine Empfehlung ausgesprochen werden. Die Feststellung der Schiedsstelle könnte so als ergänzender Nachweis für die gesicherte Versorgung von der Krankenkasse genutzt werden.

Die Kosten für das Prüfverfahren durch die benannte Schiedsperson sollte in diesem Fall der Verhandlungspartner, der die Überprüfung eingefordert hat, tragen.

## Stärkung des Hilfsmittelverzeichnisses

Die IKK classic setzt sich für eine transparente und qualitätsbasierte Versorgung der Versicherten ein und fordert, die Stellung des Hilfsmittelverzeichnisses zu stärken. Das Verzeichnis sollte eine größere Steuerungswirkung entfalten. Dazu sollten Hersteller verpflichtet werden, ihre Produkte vor Einführung in die Versorgung einem Antragsprozess zu unterziehen. Nur aufgenommene Hilfsmittel sollten dann zum regulären Leistungsumfang der GKV gehören. Darüber hinaus sollten Hersteller dazu verpflichtet werden, Produkte, die nicht mehr hergestellt oder gewartet werden, dem GKV-Spitzenverband kurzfristig zur Löschung anzugeben. Nur so kann das Hilfsmittelverzeichnis seinen Zweck erfüllen.

Leistungen der GKV haben dem Grundsatz der zweckmäßigen Versorgung zu entsprechen. Das Hilfsmittelverzeichnis stellt sicher, dass nur qualitativ hochwertige Produkte von der GKV übernommen werden. Ältere Hilfsmittel können durch neue Versorgungsalternativen oder neue medizinische Erkenntnisse den Status einer wirtschaftlichen Versorgung verlieren. Diese älteren Hilfsmittel sollten zwingend aus dem Hilfsmittelverzeichnis gestrichen werden.

## Transparenz bei Mehrkosten herstellen

Die IKK classic fordert, eine umfängliche, verpflichtende Versichertenberatung zur mehrkostenfreien Versorgung einzuführen. Insbesondere sollten die Leistungserbringer die Gründe für die Übernahme von Mehrkosten transparent machen müssen (Meldepflicht). Dies könnte beispielsweise als ergänzende Information bei der Abrechnung erfolgen. Der Fokus sollte auf dem Schutz der Versicherten liegen.

Mehrkosten sind zwar Teil der individuellen Entscheidung jedes Versicherten. Jedoch ist es wichtig, dass die Versorgung der GKV als qualitativ hochwertig, ausreichend und zweckmäßig wahrgenommen wird. Die Versicherten sind vor unnötigen Mehrkosten zu schützen.

Die Mehrzahl der Hilfsmittelversorgungen erfolgt aufzahlungsfrei. Bei 20 % der Hilfsmittel zahlten Kassenpatienten zu (2024). Sie entschieden sich gegen die Standardversorgung. Damit trugen die Versicherten mehr als eine Milliarde Euro Mehrkosten. Leistungserbringer unterstützen bereits durch Beratung bei der Auswahl und Anwendung von Hilfsmitteln. Sofern Mehrkosten jedoch in Unkenntnis des ausreichenden Leistungsumfangs der GKV entstehen, wird eine gleichwertige Versichertenversorgung untergraben.

## Rahmenbedingungen für eine digitale Hilfsmittelversorgung im Prozess und bei Produkten verbessern

Digitalisierung ist ein entscheidender Faktor für eine qualitätsgesicherte Hilfsmittelversorgung der Zukunft. Digitale Lösungen müssen Patientinnen und Patienten einen Zusatznutzen bieten. Für die Leistungserbringenden sollten sie Prozesse vereinfachen.

Die IKK classic fordert, dass die Digitalisierung über die bloße Einführung der elektronischen Verordnung hinausgeht. Es sollten weitergehende digitale Lösungen in den gesamten Versorgungsprozess integriert werden. Dazu müssen die entsprechenden technischen und formalen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die Einführung eines austauschbaren Datenformats. In diesem sollte der gesamte Prozess der Hilfsmittelversorgung abgebildet werden: Verordnung, Beauftragung, Bestätigung des Erhalts, die Einweisung in die Nutzung, die fortlaufende Qualitätsbewertung und die abschließende Abrechnung.

Ein solcher digitalisierter Prozess würde nicht nur die Effizienz der Versorgung steigern, sondern auch den Verwaltungsaufwand reduzieren. In einer „plattformbasierten Versorgung“ könnte der gesamte Ablauf der Hilfsmittelversorgung nahezu automatisiert und effizient gestaltet werden.

Die bisherige zeitliche Planung zur digitalen Verordnung bleibt aus Sicht der IKK classic weit hinter den Möglichkeiten und Anforderungen der Leistungserbringer und Patienten zurück. Zwischenlösungen für einzelne Teilbereiche könnten den Prozess beschleunigen. So könnte vorzeitig eine hoher Wirkeffekt erzielt werden. Die Erfahrungen aus den Projekten, wie z. B. eGesundheit Deutschland, an dem auch die IKK classic teilnimmt, sollten berücksichtigt werden.

Potenzial liegt vor allem in der Versorgung mit Hilfsmitteln, die einen niedrigen Beratungsaufwand erfordern sowie in Folgeversorgungen (z. B. mit Inkontinenzhilfen). Durch die Automatisierung und Digitalisierung solcher Prozesse könnten Ressourcen gespart und Kosten gesenkt werden. Die Versicherten hätten so einen einfacheren Zugang zu benötigten Hilfsmitteln. Die Effizienz des Systems würde steigen. Dies könnte langfristig zu einer erheblichen Entlastung des gesamten Gesundheitswesens führen und gleichzeitig die Versorgung der Patienten verbessern.

Die Digitalisierung hat darüber hinaus das Potenzial, den Versorgungsprozess insgesamt zu revolutionieren, Kosten zu reduzieren und die Qualität der Versorgung zu erhöhen. Denn digitale Hilfsmittel oder Hilfsmittel mit digitalen Funktionen können insbesondere bei höherem Versorgungsbedarf der Versicherten zu einer Entlastung führen, von der auch andere am Versorgungsprozess Beteiligte profitieren. Beispielsweise könnte ein Netzwerk der Kommunikation mit allen an der Versorgung beteiligten Akteuren geschaffen werden. Grundlage könnte der Austausch von Hilfsmittel-Daten sein. Hier könnten z. B. Sensorik und Echtzeit-Monitoring eine zentrale Rolle spielen.

Die digitalen Schnittstellen zwischen Krankenkassen, Leistungserbringern und Versicherten müssen abgestimmt sein, um eine gesicherte Versorgung bei reduziertem administrativem Aufwand zu ermöglichen.

### Versorgungsprozess entbürokratisieren

Die IKK classic setzt sich dafür ein, die Hilfsmittelversorgung einfacher und weniger bürokratisch zu gestalten. Im Fokus sollten aktuelle rechtliche Vorgaben stehen, die zu ineffizienten Prozessen führen.

Die IKK classic befürwortet, zu prüfen, ob die Medizinprodukte-Betreiberverordnung (MPBetreibV) für Hilfsmittel, die für den häuslichen Einsatz bestimmt sind, deutlich vereinfacht werden oder entfallen könnte. Leistungserbringenden Unternehmen werden durch die MPBetreibV umfangreiche Dokumentations- und Meldepflichten auferlegt, ohne dass ein Nutzen für die Versorgung erkennbar ist.

Die Aufhebung notwendiger Dokumentationspflichten und Einschränkung von Prüfmöglichkeiten, mit denen die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Hilfsmittelversorgung dargelegt und nachprüfbar wird, muss jedoch ausgeschlossen bleiben.

### Fazit

Die IKK classic setzt sich für eine zukunftsfähige, effiziente und qualitätsgesicherte Hilfsmittelversorgung ein. Angesichts demografischer Entwicklungen, technologischem Fortschritt und wachsender finanzieller Belastungen ist eine umfassende Reform der Versorgungsstrukturen unerlässlich.

Die Förderung von Innovationen, die Optimierung administrativer Prozesse sowie die Einführung digitaler Lösungen ermöglichen eine nachhaltige und wirtschaftliche Versorgung. Eine konsequente Anpassung der

rechtlichen Rahmenbedingungen ist unerlässlich, um die Versorgung im Einklang mit den steigenden Anforderungen und begrenzten Ressourcen kosteneffizient und gerecht zu gestalten. Nur durch ein Zusammenspiel aus Qualität, Wirtschaftlichkeit, Transparenz und Digitalisierung kann die Hilfsmittelversorgung zukunftsfähig gestaltet werden.

**Dr. Christian Korbanka**

Leiter Politik

**IKK classic**

Kölner Straße 3, 51429 Bergisch Gladbach

[christian.korbanka@ikk-classic.de](mailto:christian.korbanka@ikk-classic.de)

Tel. +49 (0) 2204912-310011

Mobil +49 (0) 16096967971