

Der Bundesrat und die Pharmaindustrie wollen die Preise von neuen Medikamenten zur Geheimsache erklären. Ein Rechtsgutachten kritisiert dieses Vorgehen scharf.

Von Georg Humbel



Die Roche-Tower in Basel: Die Pharmaindustrie tritt gegenüber dem Staat selbstbewusst auf. (Basel, 22. Oktober 2021)

Geheime Medikamentenpreise

Es war ein hartes Ringen, ein Tauziehen um Millionen: Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und der Pharmakonzern Roche haben monatelang über den Preis des Krebsmedikaments Perjeta verhandelt. Roche wollte für das Medikament pro Fläschchen über dreitausend Franken. Das Bundesamt wollte weniger vergüten. Es folgten zig Verhandlungsrunden, ein endloser Schriftverkehr, Grabenkämpfe. Bis ein spezieller Deal den Durchbruch brachte. Offiziell einigten sich Roche und das BAG auf einen hohen Preis. Doch der war nur ein «Schaufensterpreis». Hinter den Kulissen sicherte der Hersteller hohe Rabatte und Rückerstattungen zu.

Dass diese Geschichte *en détail* publik wurde, ist dem «Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung» zu verdanken. Dank diesem Gesetz haben Journalistinnen von Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) die Unterlagen über die Preisverhandlungen aus dem Jahre 2013 einsehen können. Entstanden ist ein preisgekröntes Stück Journalismus. Doch diese öffentliche Kontrolle soll in Zukunft nicht mehr möglich sein. Der Bundesrat will solche Verhandlungen und Preismodelle zur Geheimsache erklären. Ein neuer Artikel im Krankenversicherungsgesetz soll den ganzen Bereich vom Öffentlichkeitsgesetz ausklammern.

Dagegen wehrt sich die Nichtregierungsorganisation Public Eye. Es gehe um die Grundsatzfrage der Transparenz, sagt Sprecher Oliver Classen. Die NGO hat ein Rechts-

gutachten erstellen lassen. Classen erhofft sich, «dass sich nun ein dafür zuständiges parlamentarisches Gremium wie zum Beispiel die Staatspolitische Kommission in die Debatte einschaltet».

Autor des Gutachtens ist der Basler Medienanwalt Markus Prazeller. Er kritisiert den Bundesrat scharf: Es handle sich um eine «systemwidrige» und «umfassende» Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips. Der Bundesrat schaffe einen «problematischen Präzedenzfall». Prazeller betont die Kostenfolgen der Verhandlungen. Den festgelegten Preis für ein Medikament müssen danach die Krankenkassen und damit auch die Prämienzahlerinnen berappen. Es gehe um grosse Beiträge, die von der Öffentlichkeit finanziert würden, schreibt Prazeller im Gutachten, das der «NZZ am Sonntag» vorliegt. In die gleiche Richtung argumentiert auch der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte Adrian Lobsiger. «Es geht um das Prämiengeld der Bevölkerung.» Da müsse es eine öffentliche Kontrolle geben.

Rabatt gegen Vertraulichkeit

Grundsätzlich gilt in der Bundesverwaltung das Öffentlichkeitsprinzip. Ausnahmen gibt es nur bei gewichtigen Gründen. Wenn zum Beispiel die Sicherheit des Landes gefährdet wäre. Dass ausgerechnet die Preise von Medikamenten und die Verhandlungen über diese integral vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen werden sollen, ist deshalb ein aussergewöhnlicher Schritt. Wer diese Geschichte

verstehen will, muss hinter die Kulissen schauen: Es geht um die Verhandlungsmacht der Pharmaindustrie und die internationalen Regeln für die Festsetzung von Medikamentenpreisen.

Die Schweiz war lange eine Insel der Transparenz. Das BAG veröffentlichte die Medikamentenpreise auf Franken und Rappen genau. Doch dann kam ab 2010 eine neue Generation teurer Medikamente auf den Markt. Innovative Krebsmedikamente, Gen- oder Zelltherapien gegen seltene Krankheiten. Diese Präparate können pro Patientin über eine Million Franken kosten. Solche Preise führten zu einer Kehrtwende des Bundes: Er liess sich auf Verhandlungen über «neue Preismodelle» ein, die dem Bund Rabatte sichern, solange er sich darüber diskret gibt.

Samuel Lanz ist Kommunikationschef des Branchenverbands Interpharma. Er sagt, diese neuen Preismodelle hätten sich international bereits durchgesetzt. Auch in der Schweiz bräuchten diese eine «Win-win-Situation». Dank dem Verhandlungsmodell könne die Schweiz die innovativen Produkte den

Die Schweiz hat eine WHO-Richtlinie für transparente Preise unterschrieben. Doch im Inland macht der Bundesrat das Gegenteil.

Patientinnen rasch zur Verfügung stellen. Die Allgemeinheit spare dank den Preisabschlägen «viel Geld». Aus Sicht der Branche gebe es nur Vorteile. Man stelle einfach eine Bedingung: «Wir sind bereit, Preismodelle zu akzeptieren, wenn diese vertraulich bleiben.»

Warum der Industrie bei einigen dieser Preismodelle Vertraulichkeit so bedeutend ist, steht im Bericht des Bundesrats. Die Schweiz sei ein wichtiges Referenzland für Medikamentenpreise. So schauten zum Beispiel die Behörden von Russland, Kanada oder Brasilien auf die Schweiz, bevor sie die Preise festlegen. Deshalb wolle die Pharmabranche verhindern, dass ein aus ihrer Sicht zu tiefer Preis öffentlich bekannt wird.

Millionen Prämiengeld sparen

Der Gesundheitsökonom Heinz Locher kritisiert das System scharf. «Es ist in höchstem Masse intransparent und verunmöglicht es, die wirklich bezahlten Preise miteinander zu vergleichen.» Der Mechanismus sei darauf ausgelegt, die Behörden der verschiedenen Länder gegeneinander auszuspielen. «Die Pharmabranche nutzt ihre Verhandlungsmacht, um in einem intransparenten System höhere Preise durchzusetzen», ist der Gesundheitsökonom überzeugt.

Offenbar hat sich die Schweiz *contre cœur* auf solche Deals eingelassen. Das BAG schreibt auf Anfrage: «Grundsätzlich lehnt der Bundesrat die international weit verbreitete Praxis intransparenter Preismodelle ab.» Die Schweiz hat eine WHO-Richtlinie, die transparente Preise fordert, unterschrieben. Doch im Inland macht der Bundesrat nun das Gegenteil. Die neuen Preismodelle sollen im Krankenversicherungsgesetz als Kostensenkungsmassnahme verankert und das Öffentlichkeitsprinzip eingeschränkt werden.

Politisch ist das Projekt auf Kurs. Wie Recherchen zeigen, will Alain Berset an der Gesetzesänderung festhalten und die Botenschaft zuhänden des Parlaments in den nächsten Wochen präsentieren. Im Parlament hat die Änderung gute Chancen. Bei bürgerlichen Gesundheitspolitikern kommt das neue Modell gut an. «Transparenz tönt zwar gut und wird heute immer laut gefordert», sagt Mitte-Gesundheitspolitiker Lorenz Hess. Doch für ihn zähle das Ergebnis. Er befürworte alles, was zu tieferen Medikamentenpreisen führe, so der Verwaltungsratspräsident der Krankenkasse Visana. Und auch der FDP-Gesundheitspolitiker Damian Müller steht hinter dem Modell: «Wenn wir keine vertraulichen Preismodelle haben, läuft die Schweiz Gefahr, dass gewisse innovative Medikamente nicht mehr früh eingeführt werden.» Für Müller ist es deshalb im «Urinteresse» der Schweiz, dass Vertraulichkeit garantiert werden könne.

Uneinige Experten



Samuel Lanz ist Kommunikationschef des Branchenverbands Interpharma. Er befürwortet vertrauliche Preismodelle für gewisse Medikamente.



Markus Prazeller ist Medienanwalt. In seinem Gutachten kritisiert er geheime ausgehandelte Preise zwischen der Pharmabranche und dem Bund scharf.

Rettungsschirm

Höchste Diskretion auch für Stromkonzerne

Too big to fail: Das soll auch für die Schweizer Stromkonzerne gelten. Der Bundesrat will den Firmen bei Liquiditätsgespässen mit Notkrediten unter die Arme greifen. Mit dem sogenannten «Rettungsschirm für die Elektrizitätsbranche» soll ein Grounding von Axpo und Co. verhindert werden. Im schlimmsten Fall müsste die öffentliche Hand Hunderte Millionen Franken einschiessen. Wie sich nun zeigt, will der Bundesrat auch bei diesem Gesetz das Öffentlichkeitsprinzip aushebeln. Wenn die Stromkonzerne für die Beantragung der Staatshilfe Doku-

mente einreichen, dann soll bei all diesen Unterlagen und Daten Einsichtnahme gemäss Öffentlichkeitsgesetz «ausgeschlossen» sein. Der Bundesrat begründet das wie folgt: Das Öffentlichkeitsprinzip könnte dazu führen, dass die Stromunternehmen ihre Daten «nur verzögert» oder «unvollständig» zur Verfügung stellen würden. Auch die Branche pocht auf Geheimhaltung: «Es ist zwingend sicherzustellen, dass sensible Geschäftsdaten nicht öffentlich gemacht werden», schreibt der Verband der Schweizer Elektrizitätsunternehmen in der Vernehmlassung.

«Ich lehne diese Ausnahme vom Öffentlichkeitsprinzip ab», sagt der eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte Adrian Lobsiger. Es brauche keine Ausnahmeregelungen, um die Firmendaten zu schützen. «Ich habe viel Verständnis für Geschäftsgeheimnisse», sagt er. Das Öffentlichkeitsgesetz schütze bereits heute vertrauliche Daten. So könnten schützenswerte Daten geschwärzt werden. Das geltende Recht sei ausreichend. Auch beim Rettungsschirm gehe es um viel öffentliches Geld, und deshalb müsse eine öffentliche

Kontrolle möglich sein. Martin Stoll ist Geschäftsführer der Transparenzplattform Öffentlichkeitsgesetz.ch. Er kritisiert, dass das Öffentlichkeitsprinzip zunehmend ausgehöhlt werde. «In der Vergangenheit haben das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht klargestellt, dass sich Unternehmen, welche von öffentlichen Geldern profitieren, eine erhöhte Transparenz gefallen lassen müssen», so Stoll. Mit weitreichenden Ausnahmeregelungen werde dieser Grundsatz der Rechtsprechung zunehmend unterlaufen. Georg Humbel