

ApoVWG sprengt Milliarden-Einsparungen: Warum die Regierung den Arzneimittelmarkt politisch entschärft statt die GKV zu stabilisieren

Ute Pappelbaum

Mit den Änderungsanträgen zum Apothekenversorgungs-Weiterentwicklungsgesetz (ApoVWG) verschärft sich der Zielkonflikt der Gesundheitspolitik. Während die Bundesregierung parallel milliardenschwere Einsparungen zur Stabilisierung der gesetzlichen Krankenversicherung vorbereitet, sollen ausgerechnet zentrale Wettbewerbsinstrumente im Arzneimittelmarkt geschwächt werden.



Quelle: AOK Bundesverband

„Insgesamt bleiben milliardenschwere Einsparpotentiale auf der Strecke. Eine konsistente Gesundheitspolitik zur finanziellen Stabilisierung der GKV sieht anders aus.“

Biosimilars: Der Staat schwächt gezielt den Preisdruck

Im Zentrum der Kritik steht das geplante Verbot exklusiver Rabattverträge für Biosimilars bis Mitte 2028. Diese Verträge

galten bislang als eines der wirksamsten Instrumente zur Kostendämpfung im patentfreien Biopharma-Markt.

Die ökonomische Mechanik dahinter ist simpel: Krankenkassen bündeln Nachfrage, Hersteller unterbieten sich im Preiswettbewerb, die GKV spart Milliarden. Genau dieser Mechanismus soll nun eingeschränkt werden.

Offiziell argumentiert die Politik mit Versorgungssicherheit und größerer Anbieterdiversität. Tatsächlich verändert sich damit jedoch die Marktlogik grundlegend. Der Wettbewerb verschiebt sich weg von aggressiven Preisangeboten hin zu einem administrativ stabilisierten Markt mit höheren Durchschnittspreisen.

Reimann formuliert den Vorwurf ungewöhnlich deutlich:

„Das ist ein weiteres Zugeständnis an die Pharmaindustrie, die schon in den bisherigen Sparplänen weitgehend verschont geblieben ist.“

Warum der Biosimilar-Markt nicht wie ein Generikamarkt funktioniert

Der Eingriff ist deshalb besonders relevant, weil Biosimilars strukturell anders funktionieren als klassische Generika. Produktionskosten bleiben hoch, regulatorische Anforderungen komplex und Markteintritte teuer. Wettbewerb entsteht hier nicht automatisch durch viele Anbieter, sondern vor allem durch volumenstarke Verträge.

Exklusive Rabattverträge erzeugten bislang genau diese Skaleneffekte. Fällt dieses Instrument weg, sinkt der Druck auf Hersteller, hohe Preisabschlüsse anzubieten. Der Markt wird stabiler — aber zugleich teurer.

Damit entsteht ein ordnungspolitischer Widerspruch: Die Politik begründet die Maßnahme mit Versorgungssicherheit, schwächt aber gleichzeitig den zentralen Mechanismus, über den Effizienz und Preisdisziplin bislang organisiert wurden.

Pharmazeutische Dienstleistungen: Aus Versorgungsfonds wird Finanzreserve

Hinzu kommt die Debatte um den Fonds für pharmazeutische Dienstleistungen. Viele der vorgesehenen Leistungen werden bislang nur begrenzt abgerufen. Entsprechend haben sich erhebliche Mittel angesammelt.

Nach den Änderungsanträgen sollen diese Gelder jedoch nicht an die Krankenkassen zurückfließen. Aus Sicht der AOK ist das ein weiteres Signal gegen konsequente Ausgabensteuerung.

„Damit wird die Versorgung nicht verbessert, sondern nur verteuert“,

kritisiert Reimann.

Tatsächlich verändert sich dadurch die Funktion des Fonds. Ursprünglich sollte er zusätzliche Versorgungsqualität finanzieren. Praktisch entwickelt er sich nun zu einer dauerhaften Finanzierungsreserve innerhalb des Apothekensystems — unabhängig davon, ob die Leistungen tatsächlich nachgefragt werden.

GKV-Finanzierung: Die Politik vermeidet den Konflikt mit starken Marktakteuren

Genau darin liegt die größere strukturelle Bedeutung des Vorgangs. Die Bundesregierung fordert an anderer Stelle Einschnitte von Versicherten, Arbeitgebern und Leistungserbringern. Gleichzeitig werden margenstarke Bereiche des Arzneimittelmarktes politisch geschont.

Das verändert die Erwartungsbildung im Gesundheitswesen. Marktakteure kalkulieren zunehmend nicht mehr primär mit Wettbewerbsdruck, sondern mit politischer Absicherung bestehender Finanzierungsstrukturen.

Kurzfristig steigen dadurch die Kosten der GKV. Langfristig schwächt diese Politik jedoch vor allem eines: die Glaubwürdigkeit wettbewerblicher Steuerung im Gesundheitsmarkt.

Das ApoVWG markiert einen Richtungswechsel in der Gesundheitspolitik

Das ApoVWG steht damit exemplarisch für eine gesundheitspolitische Verschiebung. Der Staat versucht weiterhin, Ausgaben zu begrenzen — verzichtet aber zunehmend auf jene marktwirtschaftlichen Instrumente, die diese Begrenzung überhaupt ermöglichen würden.

Der Konflikt ist nicht technisch, sondern strukturell: Je stärker politische Stabilisierung bestehender Marktstrukturen priorisiert wird, desto weniger erfolgt Kostendämpfung über Wettbewerb. Die Finanzierungslast wandert dann zwangsläufig zu Beitragszahlern und Arbeitgebern.

Die entscheidende Veränderung liegt deshalb nicht allein in einzelnen Milliardenbeträgen. Sie liegt in der schrittweisen Abkehr von der Idee, dass Effizienz im Gesundheitswesen primär über Wettbewerb organisiert werden soll.

Warum sind Rabattverträge für Biosimilars so wichtig für die GKV?

Rabattverträge gelten als eines der wichtigsten Instrumente zur Kostendämpfung im Arzneimittelmarkt. Krankenkassen bündeln dabei ihre Nachfrage und vergeben bevorzugte Lieferverträge an Hersteller mit den günstigsten Angeboten. Gerade bei Biosimilars entstehen dadurch erhebliche Preisabschläge, die die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung spürbar senken.

Was verändert das geplante Verbot exklusiver Biosimilar-Verträge?

Mit dem geplanten Verbot exklusiver Rabattverträge bis 2028 sinkt der Wettbewerbsdruck auf Hersteller. Statt aggressiver Preisangebote dürfte sich der Markt stärker stabilisieren — allerdings auf höherem Kostenniveau. Die Politik priorisiert damit Versorgungssicherheit und Anbieterdiversität stärker als maximale Einsparungen.

Warum kritisiert die AOK die Änderungen am ApoVWG?

Der AOK-Bundesverband sieht einen Widerspruch zwischen den geplanten Sparmaßnahmen im Gesundheitswesen und der gleichzeitigen Abschwächung wirksamer Wettbewerbsinstrumente. AOK-Chefin Carola Reimann spricht deshalb von „milliardenschweren Einsparpotentialen“, die verloren gingen.

Welche Rolle spielen pharmazeutische Dienstleistungen im Streit?

Für pharmazeutische Dienstleistungen der Apotheken existiert ein eigener Finanzierungsfonds. Weil viele Leistungen bislang kaum genutzt werden, haben sich dort erhebliche Mittel angesammelt. Diese Gelder sollen laut Änderungsanträgen nicht an die Krankenkassen zurückfließen. Kritiker sehen darin eine zusätzliche finanzielle Belastung der GKV ohne nachweisbaren Versorgungseffekt.

Welche langfristigen Folgen hat das ApoVWG für das Gesundheitssystem?

Das Gesetz markiert einen ordnungspolitischen Richtungswechsel. Die Politik greift stärker stabilisierend in bestehende Marktstrukturen ein und schwächt zugleich wettbewerbliche Steuerungsmechanismen. Langfristig könnte das die Ausgabendynamik der GKV erhöhen und den Druck auf Beiträge und Arbeitgeberkosten weiter verschärfen.

Versicherungs- und Finanznachrichten

expertenReport



<https://www.experten.de/id/4949870/ApoVWG-sprengt-Milliarden-Einsparungen-Warum-die-Regierung-den-Arzneimittelmarkt-politisch-entschaerft-statt-die-GKV-zu-stabilisieren/>