

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

Entwurf eines Gesetzes zum Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln (Rx-Versandhandelsverbot)

Berlin – Der Händlerbund e.V. begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, die durch das EuGH Urteil C-148/15 (Deutsche Parkinson Vereinigung) vom 19.10.2016 geschaffene Inländerdiskriminierung deutscher Apotheken zu beseitigen, lehnt jedoch den Entwurf eines Gesetzes zum Verbot des Versandhandels mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln als ungerechtfertigtes Verbot einer gesamten Branche ab. Das Verbot stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die freie Marktwirtschaft dar und ist weder europarechtskonform noch verfassungsmäßig. Die Bundesregierung führt keine empirischen Beweise auf, die eine Gefährdung der Versorgung der Arzneimittel durch den Versandhandel belegen. Das geplante Verbot geht nicht nur an der Versorgungsrealität vorbei, sondern entspricht auch nicht dem Willen der Verbraucher. Der Händlerbund e.V. fordert den Gesetzgeber auf, mit Verweis auf die Empfehlungen von Generalanwalt Szpunar, den freien und fairen Wettbewerb zu stärken und von Verboten abzusehen.

Hintergrund

Am 19.10.2016 erklärte der Europäischen Gerichtshof (EuGH) in dem Vorabentscheidungsverfahren C-148/15 die deutsche Preisbindung gemäß Arzneimittelpreisverordnung (AMPreisV) für ausländische Versandapotheken als unwirksam und europarechtswidrig. EU-Generalanwalt Szpunar unterstrich, dass die deutsche Preisbindung für ausländische Versandapotheken nach Artikel 34 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine nicht zulässige Marktzugangsschranke darstelle. In Folge des Urteils entstand Rechtsunsicherheit und eine Diskriminierung inländischer Apotheken gegenüber im Ausland ansässigen Versandapotheken bezüglich der Anwendung der Preisbindung. Mit Blick auf das Ende der 18. Legislaturperiode und dem einhergehenden Diskontinuitätsprinzip besteht somit dringender Handlungsbedarf, um die bestehende Rechtsunsicherheit für die Unternehmen zu beseitigen. Der hier vorgelegte Gesetzentwurf sieht eine Aufhebung der Preisbindung nach § 78 Absatz 1 Satz 4 Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (AMG) vor und im gleichen Zuge ein Verbot des Versandhandels verschreibungspflichtiger Medikamente (Rx-Versandhandel). Der Händlerbund e.V. bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nimmt zum Gesetzentwurf

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

nachfolgend Stellung.

Zum Referentenentwurf

1. Keine Gefährdung der Arzneimittelversorgung erkennbar

Ziel des Gesetzes ist laut Gesetzesbegründung der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung und die Sicherstellung einer wohnortnahen Arzneimittelversorgung.

So heißt es im Wortlaut der Gesetzesbegründung:

„Ziel des Gesetzes ist es, zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung die Versorgung der Patientinnen und Patienten mit Arzneimitteln sicherzustellen. Dazu wird der Versandhandel mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln verboten.“

Das Verbot einer gesamten Branche stellt einen gravierenden und unverhältnismäßigen Eingriff in die freie Marktwirtschaft dar, der als ultimo ratio nur durch den Schutz der Versorgung der Gesundheit zu rechtfertigen ist. Der Gesetzesbegründung fehlen jedoch jegliche empirische Belege, die beweisen, dass deutsche Präsenzapotheken durch den Versandhandel gefährdet seien. Zwar wird auf die rückläufige Zahl der Offizinapotheken seit 2009 verwiesen, diese ist jedoch nicht auf die Einführung des Versandhandels zurückzuführen. Denn bereits seit 2003 ist der Versandhandel mit verschreibungspflichtigen und nicht verschreibungspflichtigen Medikamenten in Deutschland erlaubt.

Der Händlerbund e.V. verweist auf die Einschätzung der Bundesregierung und dem Bundesministerium für Gesundheit im Rahmen des 2. AMG-Änderungsgesetzes. Der Bundesrat hatte bereits 2012 gefordert, den Versandhandel mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln zu verbieten. Nach Prüfung des Gesetzes lagen der Bundesregierung damals keine Hinweise vor, „dass die Arzneimittelabgabe im Wege des Versandes erhöhte Gefahren für die Arzneimittelsicherheit oder den Gesundheitsschutz von Patientinnen und Patienten gegenüber der Arzneimittelabgabe in öffentlichen (Präsenz-) Apotheken in sich birgt.“¹

¹Drucksache 17/9341, S. 103

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

2. Nicht vereinbar mit Grundgesetz und Europarecht

Das angestrebte Rx-Versandhandelsverbot ist nach Auffassung des Händlerbund e.V. europarechtswidrig, denn bereits 2003 bestätigte der EuGH im Urteil C-322/01, dass der Schutz der Gesundheit und des Lebens nach Artikel 36 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kein Verbot eines Versandhandels mit nicht verschreibungspflichtigen Medikamenten rechtfertige. Ferner stellte auch das EuGH Urteil C-148/15² nach einer Verhältnismäßigkeitsprüfung eindeutig fest, dass die Notwendigkeit der Gewährleistung einer flächendeckenden Versorgung Deutschlands mit verschreibungspflichtigen Medikamenten nicht gegeben war. Der Händlerbund e.V. verweist in diesem Zusammenhang auf den Befund des Gerichts, welches klarstellt, dass die Einschränkungen des freien Warenverkehrs nicht mit dem Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen nach Artikel 36 AEUV zu begründen war, da ein Preiswettbewerb nicht die gute, wohnortnahe und sichere Arzneimittelversorgung in Deutschland gefährde. Der Generalanwalt und die EU-Kommission kommen, laut Absatz 38 Urteilsbegründung, zur gegenteiligen Einschätzung, dass ein Preiswettbewerb unter den Apotheken Anreize zur Niederlassung in ländlichen Gegenden setze und somit die wohnortnahe Versorgung fördere. Die im Referentenentwurf enthaltenen Argumente für das beabsichtigte Verbot gleichen denen, die bereits erfolglos für den Erhalt der Preisbindung vor dem EuGH vorgetragen wurden. Das geforderte Verbot des Versandhandels verschreibungspflichtiger Medikamente ist somit ein unverhältnismäßiger Eingriff nach Artikel 34 AEUV, dessen Begründung bereits vor dem EuGH abgewiesen wurde und somit europarechtswidrig ist.

Fraglich ist zudem auch die Verfassungsmäßigkeit des Verbotes, da dieses möglicherweise die Grundrechte der Berufsfreiheit (Artikel 12 Absatz 1 Grundgesetz), der Eigentumsgarantie (Artikel 14 Absatz 1 Grundgesetz) sowie des allgemeinen Gleichheitssatzes (Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz) verletzt. Mit Verweis auf Drucksache 17/9341, S.103 „Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates“ teilte 2012 die Bundesregierung ebenfalls die juristische Einschätzung zu einem vom Bundesrat geforderten Verbot vom

²EuGH, ECLI:EU:C:2003:664 = NJW 2004, 131 Rn. 45 ff

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

Versandhandel mit der Äußerung „dem Vorschlag stehen verfassungsrechtliche Bedenken entgegen“.

3. Rx-Versandhandel fester Bestandteil der Versorgung

Der legale Versandhandel mit verschreibungspflichtigen Medikamenten erhöht sowohl die Versorgungssicherheit als auch die Servicequalität für den Endverbraucher, da er sich unabhängig von begrenzten Apothekenöffnungszeiten mit benötigten Arzneimitteln versorgen kann. In ländlichen, dünn besiedelten Gebieten potenziert sich dieser Effekt noch einmal, da dort naturgemäß die Distanzen zur nächsten Apotheke größer sind. Gerade Menschen mit unregelmäßigen Arbeitszeiten profitieren von der ständigen Verfügbarkeit der Produkte. Die Versandapotheken sind somit bereits ein wichtiger Bestandteil der Versorgung im ländlichen und städtischen Raum.

Einige Punkte, welche im Rahmen der Gesetzesbegründung zum Referentenentwurf aufgeführt werden, sind des Weiteren nicht nachvollziehbar.

Das Versandhandelsverbot wird u. a. mit der Aussage begründet, dass nur Offizinapotheken bzw. stationäre Apotheken Medikamentenberatungen durchführen können. Laut Gesetzesbegründung heißt es: „Eine vergleichbare Lotsenfunktion können Versandapotheken nicht leisten.“ Diese Aussage ist entschieden zurückzuweisen, da Versandapotheken eine noch viel breitere, umfassendere und oft diskretere Beratung als stationäre Apotheken anbieten. Zudem unterliegen auch Versandapotheken den strengen Informations- und Beratungspflichten nach § 20 der Apothekenbetriebsordnung (ApBetrO).

Im Zeitalter der Digitalisierung und E-Health sind Versandapotheken die Schnittstelle zwischen Patient und Arzt. Neben einer umfassenden Beratung, stellen sie auch digitale Medikamentenpläne zur Verfügung, die u. a. Form, Dosierung, Hinweise und Ziele der Medikamente auflisten. Laut Schätzungen gibt es in Deutschland immer noch zwischen 25.000 und 58.000 Patienten, die aufgrund gefährlicher und vermeidbarer Wechselwirkungen von Medikamenten sterben. In Verbindung mit dem

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

geplanten E-Rezept bieten Versandapotheken deshalb eine nahtlose und umfassende Versorgung.

Die Gesetzesbegründung führt ferner auf, dass Versandapotheken bei der Auslieferung von Verschreibungen von externen Dienstleistern abhängig sind. Der Händlerbund e.V. verweist darauf, dass auch Apotheken ohne Lizenz zum Versand auf externe Dienstleister durch den pharmazeutischen Großhandel zur Versorgung angewiesen und keineswegs autark sind. Ein Streik in der Logistik-Branche würde somit die Versandapotheken und die stationären Apotheken im gleichen Ausmaß betreffen.

4. Versandhandelsverbot trifft vor allem Patienten

Laut Kundenmonitor Deutschland 2015 zieht bereits jeder dritte Verbraucher in Deutschland den Kauf über das Internet dem Besuch der stationären Apotheke vor. Fast die Hälfte aller Bundesbürger hat bereits Medikamente über eine Versandapotheke bestellt, so die „Monitor Online-Health“³ 2017. Demnach würden fast 75 % einen Boni bzw. Nachlässe auf verschreibungspflichtige Medikamente begrüßen. Das geplante Verbot geht somit an der Versorgungsrealität vorbei und entspricht nicht dem Willen der Verbraucher.

Ein Rx-Versandhandelsverbot trifft vor allem chronisch erkrankte Patienten, deren Medikamente oft in keiner stationären Apotheke auf Vorrat zur Verfügung stehen. Die Versorgung mit speziellen Arzneimitteln wird in Deutschland zum Teil bereits jetzt von wenigen spezialisierten Versandapotheken übernommen. So beziehen Spina-bifida-Patienten sowohl in der Stadt als auch auf dem Lande ihre Oxybutynin-Installationsspritzen regelmäßig über Versandapotheken. Tritt das Rx-Versandhandelsverbot in Kraft, würden enorme Engpässe und Versorgungslücken entstehen. Eine flächendeckende Versorgung der knapp 10.000 Betroffenen nur über Offizinapotheken wäre somit nicht gegeben.

³Jurowskaja, Dr. Ella. „Monitor Online Health.“ Bericht für den Bundesverband Deutscher Versandapotheken (BVDVA). Durchgeführt von EARSandEYES GmbH. 14.02.2017.

Stellungnahme

Berlin, 15. März 2017

5. Den freien und fairen Wettbewerb stärken

Mit der Entscheidung des EuGH, Preisnachlässe verschreibungspflichtiger Medikamente für ausländische Versandapotheken zu genehmigen, ergibt sich nun dringend Handlungsbedarf. Der Händlerbund e.V. unterstützt Vorschläge, den freien und fairen Wettbewerb zu stärken und warnt ausdrücklich vor „übereilter Regulierung“. Hier gilt es, praktikable Alternativen zu bedenken z. B. in Form von Strukturfonds in ländlichen Gebieten, höheren Notdienstzuschlägen und Regelungen hin zu einer Höchstpreisverordnung.

Ein Verbot würde zudem ein verlängertes Notifizierungsverfahren auf EU-Ebene zur Folge haben, welches bis zu sechs Monate andauern kann. Mit Blick auf das baldige Ende der Legislaturperiode besteht die Gefahr, dass durch das Diskontinuitätsprinzip keine nationale Regelung in Kraft tritt und die bestehende Inländerdiskriminierung und Rechtsunsicherheit der Unternehmen weiterhin bestehen bleibt.

Über den Händlerbund e.V.

Als größter Onlinehandelsverband Europas ist der Händlerbund e.V. Sprachrohr und Partner der E-Commerce-Branche. Der Verband fördert den Austausch zwischen Händlern und Dienstleistern, um den digitalen als auch stationären Handel nachhaltig zu unterstützen und zukunftsfähig auszurichten. Durch die europaweite Interessenvertretung und Bündelung verschiedener Dienstleistungen gestaltet der Händlerbund e.V. mit seinen Mitgliedern und Partnern aktiv die Branche.

Ihr Ansprechpartner:

Florian Seikel, Hauptgeschäftsführer florian.seikel@haendlerbund.de

Chris Berger, Referent Public Affairs chris.berger@haendlerbund.de

Händlerbund e.V.,
Potsdamer Straße 7 | Potsdamer Platz,
10785 Berlin