

Die Preise bleiben stabil – doch die Prämien steigen

Mehrkonsum von Gesundheitsleistungen in den vergangenen 20 Jahren hat zum massiv höheren Aufwand für die Krankenkassen geführt

HANSUELI SCHÖCHLI, BERN

Die Gesundheitskosten steigen. Dies scheint fast ein Naturgesetz zu sein. 2020 wird die mittlere Prämie in der obligatorischen Krankenversicherung rund 315 Fr. pro Monat betragen. 1996, im Jahr der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes, waren es 128 Fr. Die Differenz entspricht einem nominalen Anstieg von durchschnittlich 3,8% pro Jahr.

Häufig ist im Kontext von Lohndiskussionen zu hören, dass dieser starke Prämienanstieg die Kaufkraft der Bürger empfindlich reduziere. Doch ein ganz anderes Bild zeigt der Landesindex der Konsumentenpreise; die Gesundheitsausgaben haben derzeit im Landesindex ein Gewicht von gut 15%. 1996 lag der Preisindex für die Gesundheitspflege bei 978 Punkten, im Oktober 2019 waren es 979 Punkte. Demnach sind also die Preise im Gesundheitswesen im Mittel der letzten 23 Jahre praktisch konstant geblieben: Die Spitalleistungen wurden teurer, aber die Medikamentenpreise sanken, und bei den Arztтарifen gab es nur geringe Erhöhungen. Für die Versicherten, die laufend mit höheren Prämien konfrontiert sind, mag dieses Bild schwer nachvollziehbar sein.

Menge mal Preis

Die Gesundheitskosten sind das Produkt von Menge und Preis. Gemessen am Konsumentenpreisindex ist die massive Erhöhung der Krankenkassenprämien seit Mitte der 1990er Jahre nur auf Mehrkonsum zurückzuführen und spiegelt damit keinen Kaufkraftverlust. Mehrkonsum ist in einem Preisindex nicht gespiegelt – bei Gesundheitsleistungen ebenso wenig wie bei Handys, Wohnraum oder Lebensmitteln. Die Krankenversicherung ist im Unterschied zu anderen Konsumgütern obligatorisch, aber dies entspricht dem politischen Konsens. Letzteres gilt auch für die Solidarität zwischen Gesunden und Kranken. Auch wer keine Versicherungsleistungen bezieht, «konsumiert» überdies den Versicherungsschutz – wie bei allen Versicherungen.

Ob der Konsumentenpreisindex die Preisentwicklung und damit indirekt die Kaufkraft der Einkommen «richtig» misst, ist eine andere Frage. In der internationalen Diskussion zirkuliert oft die Vermutung, dass dieser Index die Teuerung eher überschätzt und damit die Kaufkraft unterschätzt,



Wenn es neue medizinische Angebote gibt, werden sie auch in Anspruch genommen. Das hat Folgen für die Krankenkassenprämien.

SELINA HABERLAND / NZZ

weil er die Leistungsexplosion etwa in der Informationstechnologie nicht richtig abbilden könne; wie soll man die Leistung eines modernen Smartphones mit einem Festnetztelefon der 1960er Jahre vergleichen? Eine vom Länderverein OECD heuer publizierte Analyse kam zum Schluss, dass Konsumentenpreisindizes die Teuerung um bis zu 0,6 Prozentpunkte pro Jahr überschätzen könnten. Einen Konsens dazu gibt es aber nicht.

Im Gesundheitswesen stellt sich hierzulande eher die Frage, ob der Preisindex ein zu rosiges Bild zeigt. Bei den ambulanten Arztleistungen sind laut Angaben des Bundes für den Preisindex die Taxipunkte und Taxipunktwerte des Schweizer Arztтарifs Tarmed massgebend. Die Basis bei den Spitalleistungen ist der Spitaltarif für Fallpauschalen (Swiss DRG).

Schwierig wird es für die Statistiker bei einem Umbau des Tarifsystems, wie

es bei den Spitalern 2012 geschehen ist und bei den ambulanten Arztleistungen noch bevorsteht. Allfällige Preiseffekte des Systemwechsels von 2012 bei den Spitalern hatten die Bundesstatistiker wegen methodischer Probleme nicht erfasst. Der Systemwechsel führte kurzfristig gemäss dem Krankenkassenverband Santésuisse zu Mehrkosten für die Prämienzahler von etwa 10% – vor allem wegen Kostenblöcken, die zuvor von den Kantonen, den Zusatzversicherern oder den Patienten getragen worden seien. Denkbar waren laut Beobachtern auch versteckte Preiserhöhungen der Spitaler im Windschatten des Systemwechsels.

Eine vom Bund heuer publizierte Evaluation deutet auf einen kurzfristigen Kostensprung und mittelfristig kostendämpfende Effekte hin. Unter dem Strich ist es gut möglich, dass der Konsumentenpreisindex beim Systemwechsel gewisse Preiserhöhungen nicht erfasst hat; die Auswirkung auf den Gesamtindex dürften allerdings höchstens wenige Zehntelprozentpunkte ausmachen.

Vom VW zum Ferrari

Bei den Medikamenten messen die Bundesstatistiker die Preisentwicklung anhand der Wirkstoffe. Basis sei eine Datenbank mit den Preisen von rund 1500 Substanzen. Kommt ein Medikament mit neuen Wirkstoffen auf den Markt, wird dieses bei der Einführung mangels Vergleichsmöglichkeiten nicht im Preisindex berücksichtigt; nur die Preisänderungen nach der Einführung fließen in den Index ein.

Neue Medikamente sind oft sehr teuer. Für die Abrechnung im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung sind die Kriterien Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit zu erfüllen. Verantwortlich dafür sind bei der Zulassung und der Preisfestlegung die Behörden und beim Einsatz im Einzelfall die Ärzte. Theoretisch sollten Aufpreise für neue Medikamente deren Zusatznutzen spiegeln, doch wie bei anderen Produktgruppen wird dies nicht immer der Fall sein. Das wäre allerdings kein Grund, um den Konsumentenpreisindex zu ändern, sondern es spricht für eine kritische Behördenpraxis in Sachen Zulassung und Preisfestlegung.

Die Methodik zur Messung der Preisentwicklung im Gesundheitswesen sei nachvollziehbar, sagt Christoph Kilchenmann, der Chefökonom von Santésuisse. Er erklärt die Diskrepanz zwischen Preisindex und Prämienentwick-

lung mit zwei Faktoren: mit der Mengenausweitung im engeren Sinn (zum Beispiel mehr Arztbesuche und Medikamentenverkäufe) sowie dem Umsteigen von günstigen zu teureren Produkten und Dienstleistungen (etwa raschere Benutzung teurer Apparate). Auch der Umstieg von Günstigerem zu Teurem – wie etwa vom VW zum Ferrari – illustriert einen Mehrkonsum. Zentrale Ursachen des Mehrkonsums im Gesundheitswesen sind die Zunahme des Wohlstands, die Alterung der Bevölkerung und der medizinisch-technische Fortschritt. Die Spielregeln im Gesundheitswesen führen dazu, dass auch teure Neuigkeiten rasch breit verfügbar sind, sofern sie als wirtschaftlich gelten.

Ob das Teurere tatsächlich immer sein Geld wert ist, ist eine andere Frage und zum Teil auch Ansichtssache. «Der Nutzen nimmt wohl zu, aber wir Prämienzahler müssen dafür äusserst hohe Preise entrichten», sagt Christoph Kilchenmann. Die Fehlanreize im System sind ein Kostentreiber; die Anbieter teurerer Behandlungen haben Umsatzinteressen, und die Patienten können den Grossteil der Kosten an die Allgemeinheit abschieben. Experten schätzen das Einsparpotenzial im Gesundheitswesen ohne Leistungseinbussen auf 10 bis 20%. Was für den Ferrari gilt, gilt aber auch für das Gesundheitswesen: Verschwendetischer Konsum ist ebenfalls Konsum. Und die Fehlanreize im Gesundheitswesen beruhen auf demokratisch beschlossenen Regeln.

Längeres Leben

Immerhin deuten internationale Studien darauf hin, dass die Zunahme der Gesundheitskosten einen Nutzen bringt. Eine Analyse von 2016 über 65 Studien aus diversen Ländern ortete als mittlere Schätzung, dass eine Erhöhung der Gesundheitsausgaben um 10% die durchschnittliche Lebenserwartung um 0,4% erhöht. Dies macht ungefähr drei Monate aus. Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen 2017 die Ökonomen der OECD aufgrund von Daten der rund 35 Mitgliedsländer. Deren Gesundheitsausgaben hatten sich von 1990 bis 2010 im Mittel etwa verdoppelt. Das dürfte gemäss OECD die durchschnittliche Lebenserwartung um etwa drei Jahre gesteigert haben. Die Erhöhungen im Bildungsniveau und in den Einkommen steuerten je knapp zwei Jahre bei. Der Rückgang des Tabak- und Alkoholkonsums brachte ein weiteres zusätzliches Lebensjahr.

Tausend Meter gefährden die Zukunft der Windkraft

Ein Plan des deutschen Wirtschaftsministers Altmaier mit neuen Abstandsregeln löst Stirnrunzeln in der Branche aus

ANJA STEHLE, BERLIN

Es geht um Gemeinden wie Temnitztal in Brandenburg. 750 Meter vom Ortsteil Wildberg entfernt stehen elf Windräder, 150 Meter hoch. Das störe das ländliche Idyll, finden hier viele. Und steht der Wind schlecht, hören die Dorfbewohner die Anlagen summen. Die Bürgerinitiative «Keine neuen Windräder in der Temnitz-Region» kämpft gegen noch mehr Windräder in ihrer Nachbarschaft.

Dörfer wie Temnitztal offenbaren die vertrackte Lage der Windkraft in Deutschland. Sie ist ein wichtiger Baustein der Energiewende, sie ist nötig, um das Ziel der Bundesregierung von 65 Prozent erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2030 zu erreichen. Aber es gibt auch Widerstand in der Bevölkerung. Der Ausbau der Windkraft an Land hat daher in diesem und im vergangenen Jahr kaum Fortschritte gemacht – und nun könnte er zum Erliegen kommen.

Der Grund ist ein Gesetzentwurf von Wirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU), in dem es eigentlich um den Kohleausstieg geht. Aber er enthält auch einen Passus, der für neue Wind-

räder einen Mindestabstand von tausend Metern vorsieht – selbst zu einer Siedlung, die fünf Häuser umfasst. Das würde die für Windkraft zur Verfügung stehenden Flächen massiv einschränken.

Fünf-Häuser-Regel befremdet

Altmaier stellt sich mit seinen Plänen an die Seite der Bürgerinitiativen. Er wolle die Windenergie «bürgerverträglich» gestalten, erklärte er am Dienstag im Deutschlandfunk. Viele Menschen empfinden über 200 Meter hohe Windräder als eine Beeinträchtigung ihrer Lebensqualität. Der Wirtschaftsminister sieht sich auf der sicheren Seite. Er verweist auf die «Opt-out-Regel» im Gesetzentwurf, die es Ländern und Kommunen ermögliche, Regeln mit geringeren Abständen festzulegen. Im Übrigen sei diese im Rahmen des im September verabschiedeten Klimapakets vereinbart worden – also auch mit Zustimmung von Umweltministerin Svenja Schulze (SPD).

Schulze will das nicht gelten lassen. Im Klimapaket sei von einer «signifikanten Bebauung» die Rede gewesen – was nach Interpretation der Umwelt-

ministerin weitaus mehr als fünf Häuser bedeutet. Ein Sprecher des Umweltministeriums erklärte, Altmaiers Fünf-Häuser-Regel habe «Fragezeichen ausgelöst». Man sei nun in Gesprächen mit dem Wirtschaftsministerium, um eine Lösung zu finden, sagte der Sprecher gegenüber der NZZ. Am Dienstag deutete Altmaier ebenso Kompromissbereitschaft an: «Wir reden darüber, wann denn eigentlich dieser Abstand einzuhalten ist.» Gut möglich also, dass sich Altmaier in der Sache noch bewegt – schliesslich hat er auch die Industrie gegen sich aufgebracht.

Bayern hat strengste Regeln

Vor wenigen Tagen schrieben unter anderem der Bundesverband der Deutschen Industrie, der Bundesverband kommunaler Unternehmen und der Deutsche Gewerkschaftsbund einen Brandbrief an Altmaier. Die Abstandsregel werde «die Windenergie an Land dramatisch schwächen», heisst es darin. Zudem ärgern sich die Verbände über die Rechtsunsicherheit, weil gemäss dem Gesetzentwurf auch Regionalpläne von 2015 keine Gültigkeit mehr hätten.

Tatsächlich kommt selbst ein vom Wirtschaftsministerium in Auftrag gegebenes Gutachten des Energieberaters Navigant und des Fraunhofer-Instituts zu einem ähnlichen Ergebnis. Je nachdem, ob die Regel ausserhalb von Städten und Dörfern auch für kleinste Siedlungen gelten soll, würden 10 bis 40 Prozent der Flächen wegfallen. Eine Studie des Umweltbundesamtes geht sogar von einer Reduktion von bis zu 50 Prozent der Flächen aus.

Welche Folgen Altmaiers Pläne haben könnten, zeigt der Blick nach Bayern. Dort gibt es die strengste Abstandsregelung Deutschlands: die sogenannte 10-H-Regel. Demnach muss der Abstand eines Windrades von Wohnsiedlungen mindestens zehnmal so gross sein, wie die Anlage hoch ist. Bei einer Höhe der Anlage von 200 Metern wären das zwei Kilometer. Das hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass kaum mehr Windanlagen in Bayern gebaut wurden.

Anbieter ziehen die Notbremse

Umweltverbände und die grüne Opposition fürchten nun das Ende der Energiewende. Bis zur Mitte des Jahres wur-

den laut dem Bundesverband Windenergie lediglich 86 Windenergieanlagen errichtet. 2017 waren es, auf das gesamte Jahr gerechnet, noch 1792. Ursache für den schleppenden Ausbau ist die missliche Kombination aus mangelnder Akzeptanz von Windrädern in der Bevölkerung, fehlenden Flächen, langen Genehmigungsverfahren und Bedenken von Umweltschützern. Immer wieder klagen Anwohner gegen Windkraftanlagen. Tierschützer kritisieren, dass Vögel häufig von den Rotorblättern der Windräder getötet würden. Die Windkraftbranche hingegen vertritt die These, dass Klimaschutz der gesamten Umwelt zugutekomme und daher im Zweifel die Windkraftwerke Vorrang haben sollten.

Die einst boomende Windenergiebranche mit Zehntausenden von Beschäftigten hat schon die Notbremse gezogen: Erst vergangene Woche hatte Deutschlands Marktführer bei Windrädern, Enercon, angekündigt, 3000 Stellen zu streichen. Derzeit sieht es nicht danach aus, dass sich die Lage für den Industriezweig bessert. Ein Treffen von Branchenvertretern mit Wirtschaftsminister Altmaier am Montagabend brachte keine Ergebnisse.