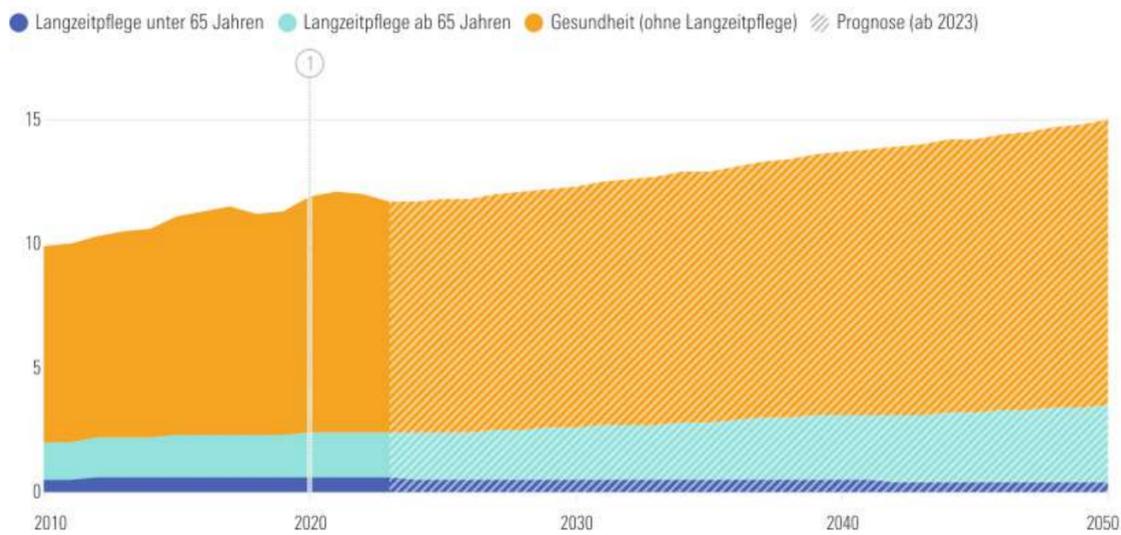


Der Einfluss des Alters wird stark überschätzt

Die steigenden Krankenkassenprämien offenbaren den dringlichen Reformbedarf im Gesundheitswesen

Ohne Gegensteuer werden die Gesundheitsausgaben weiter wachsen

Gesundheitsausgaben effektiv und Prognose (in % des BIP)



① Ausbruch der Corona-Pandemie

QUELLE: EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT WORKING PAPER WP NR. 25

NZZ / sev

CHRISTIN SEVERIN

Ein Ablenkungsmanöver, mit dem jemand auf eine falsche Fährte gelockt wird, bezeichnet man in der englischen Sprache als «red herring». Im Gesundheitswesen ist ein solcher «roter Hering» die Aussage, dass die Gesundheitskosten unaufhaltsam nach oben klettern, weil die Lebenserwartung steigt. Weil wir immer älter würden und mehr Behandlungen bräuchten, rufe eine riesige Kostenlawine auf uns zu, die es immer schwieriger mache, das Gesundheitswesen zu finanzieren, so die Überlegung.

«Ich höre das ständig», sagt der Gesundheitsökonom Stefan Felder von der Universität Basel. «Und das seit vielen Jahren, auch von Fachleuten.» Die ständige Wiederholung ärgert ihn. Geht man nämlich davon aus, dass die Alterung der Gesellschaft ein wesentlicher Grund für die steigenden Kosten im Gesundheitswesen ist, verfällt man leicht in Fatalismus. Da sich an der Alterung nichts ändern lässt. Genau das ist aber nach Ansicht von Felder falsch. Der Einfluss des Kalenderalters auf die

Gesundheitskosten wird seiner Meinung nach deutlich überschätzt. Bereits vor zwanzig Jahren hat der Gesundheitsökonom versucht, der Sache auf den Grund zu gehen.

Hohe «Sterbekosten»

Seine Analyse zeigte, dass vor allem das Lebensende teuer ist, sprich die letzten zwei Jahre vor dem Tod. In der Fachterminologie spricht man unsentimental von «Sterbekosten». So sind die Behandlungskosten unabhängig vom Alter in den letzten zwei Lebensjahren gemäss Felder zwölfmal so hoch wie bei einem gleichaltrigen Menschen, der noch mindestens fünf Jahre zu leben hat.

Umgekehrt werden für einen Senior, der noch fünf Jahre zu leben hat, mit 80 nicht exorbitant höhere Behandlungskosten fällig als für einen 60-Jährigen. Das ist auch deshalb der Fall, weil die Menschen heute anders altern als früher. Wer heute 85 Jahre alt ist, ist fitter als jemand im selben Alter vor dreissig Jahren. Ab 80 nehmen dann die Sterbekosten stark ab, weil gewisse Behand-

lungen im hohen Alter nicht mehr oder seltener durchgeführt werden.

Für die Gesundheitspolitik ist diese Beobachtung wichtig. Sie zwingt sie, sich auf jene Faktoren zu konzentrieren, welche die Kosten in der Gesundheitsversorgung treiben. Dazu gehören steigende Ansprüche der Bevölkerung, einen ausufernden Leistungskatalog in der obligatorischen Grundversicherung und mangelnde Anreize bei den Versicherten und Leistungserbringern, Kosten zu senken.

So wachsen die Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitswesen auch mit steigendem Einkommen. Zudem werden mit dem medizinisch-technischen Fortschritt neue und teurere Diagnose- und Therapiemöglichkeiten verfügbar. Das beste Beispiel dafür ist die Transplantationsmedizin, die vor fünfzig Jahren noch nicht existierte und für die heute Milliarden ausgegeben werden.

Stefan Spycher, ehemaliger Vize-Direktor des Bundesamtes für Gesundheit und heutiger CEO der Bildungsgruppe Careum, plädiert angesichts des

Ärgers über die Kosten für einen Perspektivenwechsel. Anstatt immer nur auf diese zu schauen und sich zu fürchten, solle man den Blick für das Öffnen, was man an Leistungen bekomme, und diese Leistungen sollten effizient bereitgestellt werden.

Wer die Gesundheitssysteme in anderen Ländern kennt, weiss, wie hoch die Qualität der Versorgung in der Schweiz ist. Hoch sind allerdings auch die Erwartungen. Alles soll jederzeit möglich sein. Dass eine solche Qualität und ein solcher Anspruch mit hohen Kosten verbunden sind, versteht sich von selbst.

Anreize zum Sparen fehlen

Damit soll aber nicht gesagt sein, dass es keine überflüssigen Leistungen gibt. Da die Finanzierung des Gesundheitssystems via Krankenversicherungsprämien in der Grundversicherung Zwangscharakter hat, braucht es eine sinnvolle Verwendung. Ökonomen drängen deshalb vor allem darauf, falsche finanzielle Anreize zu korrigieren. Das Problem sei, dass diese in der heutigen Form die Ausweitung der Leistungen begünstigen, sagt der Gesundheitsökonom Willy Oggier. Das habe einen wesentlich grösseren Effekt auf die Gesundheitskosten als die demografische Entwicklung an sich.

Konkret heisst das: Ein vorhandenes Spitalbett ist auch ein gefülltes Bett. Denn nur dann kann es verrechnet werden. Ein Spital oder ein Pflegeheim mit jeder Menge leerer Betten arbeitet nicht kostendeckend und wird langfristig nicht überleben. Deshalb wird das Spital darum besorgt sein, möglichst wenige Betten leer zu lassen. Hinzu kommen Behandlungen, die nicht zwingend notwendig sind. «In einer wohlhabenden Gesellschaft hat die Medizin immer auch eine Luxuskomponente», meint Oggier. Dies ist besonders problematisch, weil die Kosten potenziell überflüssiger Behandlungen wegen der Versicherungsdeckung weitgehend auf die Allgemeinheit abgewälzt werden können.

Entscheidend für die Finanzierbarkeit ist seiner Ansicht nach, dass das Gesundheitssystem auf eine älter werdende Bevölkerung ausgerichtet wird. Während Medizin und Psychiatrie als Folge von vermehrten chronischen Erkrankungen wie etwa Diabetes, Blut-

hochdruck, aber auch Schlaganfällen und Demenz zunehmen, verliert die Chirurgie tendenziell an Bedeutung.

Ein selten erwähnter Punkt ist, dass die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen dazu führt, dass weniger Pflegebedürftige von den eigenen Angehörigen zu Hause gepflegt werden. Private Care-Arbeit wird so durch kostenpflichtige Profistunden ersetzt.

Gleich doppelt schlecht ist auch, dass heute häufig an den Wünschen und Bedürfnissen älterer Menschen vorbeigesteuert wird. Sehr viele ältere Menschen möchten möglichst lange in den eigenen vier Wänden leben. Ein Drittel der Patienten in den Pflegeheimen brauche weniger als eine Stunde Betreuung pro Tag, sagt Willy Oggier. Solche Leute könnte man auch zu Hause betreuen. Doch weil die ambulanten Strukturen fehlen und finanzielle Verzerrungen vorherrschen, landet manch einer ohne Not in einem teuren Pflegeheim. Das ist auch deshalb für die Allgemein-

«Ein Drittel der Patienten in den Pflegeheimen braucht weniger als eine Stunde Betreuung pro Tag.»

Willy Oggier
Gesundheitsökonom

heit teuer, weil die finanziellen Mittel der Pflegebedürftigen meist nicht ausreichen, um die Kosten zu decken bzw. überhaupt den eigenen Kostenanteil zu bezahlen. Laut offiziellen Schätzungen erhalten rund 60 Prozent der Menschen in Pflegeheimen Ergänzungsleistungen.

«Die Medizin muss nach Hause kommen, damit die Patienten nicht ins Spital müssen», fordert Oggier. Um das zu erreichen, muss allerdings die ambulante Pflege ausgebaut werden. Die Herausforderung besteht also darin, die Versorgung altersgerecht anzupassen. «Wenn wir das tun, wird die längere Lebenserwartung nicht zur Kostenbombe», meint Oggier. «Machen wir jedoch im bisherigen Rhythmus weiter, wird es immer teurer.»

Mietzinse sind politisch ein heisses Eisen

Bisher entschied das Bundesgericht über Missbräuche – neuerdings will auch die Politik mitreden

ANDREA MARTEL

Mieter können in der Schweiz unter gewissen Voraussetzungen die Höhe des Anfangsmietzinses für ihre Wohnung als missbräuchlich anfechten und dessen Herabsetzung verlangen. Möglich ist eine Anfechtung etwa, wenn in einem Kanton der Wohnungsleerstand unter einer gewissen Marke liegt.

Ob ein Mietzins missbräuchlich ist, bestimmt sich dadurch, ob damit ein sogenannt «übersetzter» Ertrag erzielt wird. Bei älteren Liegenschaften wird vermehrt auch darauf geschaut, ob sich der Mietzins im Rahmen des orts- oder quartierüblichen Niveaus bewegt.

Neue Unklarheit

Wann ein Ertrag als übersetzt gilt – und wie der Ertrag überhaupt zu ermitteln ist –, ist allerdings weder im Gesetz noch in der massgeblichen Verordnung festgelegt. Die Politik hat es versäumt, dies je zu konkretisieren. Seit Jahrzehnten sind es deshalb die Bundesrichter in Lausanne, die – jeweils ausgehend von Klagen – über die zulässige Höhe des Mietzinses bestimmen.

Nun aber will sich die Politik wieder einschalten. So soll der Bundesrat beauftragt werden, selber eine Regelung zur

zulässigen Nettorendite für Wohn- und Geschäftsliegenschaften vorzulegen. Eine entsprechende Motion des Mitte-Ständerats Stefan Engler vom vergangenen Dezember wurde vom Bundesrat zur Annahme empfohlen und hat nun am Donnerstag den Ständerat passiert. Als Nächstes ist der Nationalrat am Zug.

Auslöser für den politischen Vorstoss ist ein Urteil des Bundesgerichts vom 26. Oktober 2020. Damals nahm das Gericht bei der Berechnung der zulässigen Nettorendite eine Praxisänderung vor: Unter anderem darf der Ertrag auf dem eingesetzten Eigenkapital den geltenden Referenzzinssatz nicht mehr nur um 0,5 Prozentpunkte übersteigen. Neu ist eine Differenz von 2 Prozentpunkten erlaubt, wenn der Referenzzins 2 Prozent oder weniger beträgt. Beim seit 2. Juni 2023 geltenden Referenzzins von 1,5 Prozent beträgt die maximal zulässige Nettorendite für die Vermieter somit 3,5 Prozent; gemäss der vorherigen Praxis wären es 1,75 Prozent gewesen.

Das Bundesgericht hat bei seinem Entscheid allerdings nichts dazu gesagt, was passiert, wenn der Referenzzins dereinst wieder auf über 2 Prozent steigt. Sinkt dann die zulässige Differenz zum Referenzzins wieder schrittweise bis auf 0,5 Prozentpunkte? Oder kommt automatisch wieder die alte Pra-

xis zum Zug? Letzteres würde bedeuten, dass bei einem Referenzzins von 2 Prozent eine Nettorendite auf dem eingesetzten Eigenkapital von 4 Prozent erlaubt wäre, bei einem Referenzzins von 2,25 Prozent dann allerdings plötzlich nur noch eine solche von 2,75 Prozent.

Und was, wenn der Referenzzins – was durchaus möglich ist – über Jahre zwischen 2 und 2,25 Prozent hin- und herpendelt? Dann würde die zulässige Nettorendite ständig wechseln. Dieser Jo-Jo-Effekt sei zu verhindern, argumentierte Bundesrat Guy Parmelin im Ständerat.

Die Probleme liegen tief

Nun könnte man natürlich abwarten, bis der Referenzzins wieder bei 2,25 Prozent angelangt ist, und dann schauen, was das Bundesgericht bei einem neuen Fall entscheiden wird. Wie es aussieht, will die Politik hier das Heft allerdings selber in die Hand nehmen und die Frage möglichst schon im Voraus klären, nicht zuletzt auch aus Gründen der Rechtssicherheit für Vermieter und Mieter. Denn bis ein Fall ans Bundesgericht gelangt, können Jahre vergehen. Jahre, in denen niemand weiss, was nun genau gilt.

Der Auftrag der Motion ist in seiner jetzigen Form allerdings eng gefasst. Der

Bundesrat soll «im Hinblick auf eine allfällige Erhöhung des Referenzzinssatzes auf mehr als 2 Prozent eine Regelung zur zulässigen Nettorendite vorlegen, die dem Verhältnis zwischen dem Referenzzinssatz für Hypotheken und dem zulässigen Ertrag auch in ökonomischer Hinsicht angemessen Rechnung trägt».

Eigentlich müsste die ganze Frage viel grundsätzlicher angegangen werden, denn die Bundesgerichtspraxis wirft etliche Fragen auf, wie der Volkswirt und Mietrechtsspezialist Urs Hausmann betont. Ein Stein des Anstosses ist für Hausmann etwa die Gerichtspraxis, dass bei der Berechnung der zulässigen Rendite der Ertrag auf dem Eigenkapital und nicht jener auf dem gesamten eingesetzten Kapital beigezogen wird.

Eine Pensionskasse oder eine Versicherung, die viel oder ausschliesslich Eigenmittel zur Finanzierung ihrer Mietobjekte einsetzt, darf somit ganz legal höhere Mietzinse verlangen als ein privater Eigentümer, der sein Mehrfamilienhaus mit viel Fremdkapital finanziert.

Aber das Problem liegt noch tiefer. Die Aufgabe des Mietrechts besteht darin, Mieter vor missbräuchlichen Mietzinzen zu schützen. Rein die Tatsache, dass diese Missbräuchlichkeit an der Rendite gemessen werde, sei «sachlich und ökonomisch nicht nachvollzieh-

bar», erklärt Hausmann: «Renditen sind grundsätzlich falsche Indikatoren, um Missbräuche mit Blick auf das Niveau von Mietzinzen zu messen oder deren Höhe zu begrenzen.»

Die Finger verbrannt

An solchen Fragen will sich in Bern allerdings niemand die Finger verbrennen. Änderungsvorschläge, die mehr als minimale technische Details betreffen, dürften von vornherein zum Scheitern verurteilt sein. Das ist auch der Grund, weshalb das Bundesgericht heute im Mietrecht überhaupt so viel Entscheidungskompetenz hat.

Dass das Mietrecht politisch ein glühend heisses Eisen ist, musste im vergangenen Jahr auch Bundesrat Parmelin erfahren. Angesichts der Tatsache, dass anerkanntermassen Handlungsbedarf im Mietrecht besteht, wollte er einen «konstruktiven und ergebnisoffenen Dialog zwischen den Sozialpartnern im Mietwesen in Gang bringen». Aber der Mieterverband verweigerte seine Teilnahme, worauf die Diskussionen im vergangenen September gestoppt wurden. Nur schon ein parlamentarisches Ja zu dieser Motion ist somit nicht selbstverständlich. Und was dereinst daraus wird, ist höchst ungewiss.