

Krankenhausreform 2015

Positive Impulse

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe konkretisiert mit ihrem Eckpunktepapier zur Krankenhausreform den Koalitionsvertrag. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden zusammengenommen eine der größten Krankenhausreformen der letzten Jahrzehnte darstellen. Das Papier hat einen klaren Schwerpunkt in der Verbesserung der Qualitätssicherung sowie der Förderung eines Qualitätswettbewerbs. Die Eckpunkte sehen eine ganze Reihe von wichtigen Konkretisierungen und Verschärfungen der Qualitätssicherung vor: Hält das entsprechende Krankenhaus die Qualitätsrichtlinien sowie die Mindestmengenregelung nicht ein, so würde dies – nach Verabschiedung des Gesetzes – durch Vergütungsabschläge und Nichterstattung der Leistungen sanktioniert. Diese Regelungen wären sehr wichtig, da die bisherige Qualitätssicherung weitgehend ohne Konsequenzen blieb.

Weiterhin sollen Qualitätszu- und abschläge (Pay-for-Performance) für bestimmte Leistungen eingeführt werden, die in vielen anderen Ländern bereits existieren. Aus der Literatur ist bekannt, dass Zuschläge durchaus einen positiven Anreiz zur Verbesserung der Qualität bieten können. Ob Abschläge dafür ein geeignetes Mittel darstellen, ist auf Basis der bisherigen Evidenz jedoch durchaus fraglich. Pay-for-Performance im stationären Sektor könnte – mit einem guten Design – durchaus wichtige Impulse zur Initiierung eines Qualitätswettbewerbs liefern. Darüber hinaus sollen Kassen die Möglichkeit erhalten, auch einzeln und nicht nur kollektiv, Qualitätsverträge selektiv mit ausgewählten Krankenhäusern für vier planbare Leistungen abzuschließen. Im Prinzip ist diese vertragliche Flexibilisierung zu begrüßen. Es wird sich zeigen, ob viele Krankenkassen tatsächlich von dieser Möglichkeit zur individuellen Leistungssteuerung Gebrauch machen. De facto werden dafür die meisten Krankenkassen mit anderen Krankenkassen kooperieren müssen, was im Anfangsstadium mit hohen Transaktionskosten einhergeht. Außerdem wird es ganz entscheidend sein, möglichst objektive Indikatoren zur Messung der Qualität für die definierten Leistungen zu entwickeln bzw. aus anderen Ländern zu übernehmen.

Ein weiterer bedeutender Bereich des Papiers ist die stärkere Gewichtung vorhaltebezogener Vergütungskomponenten. Die primär (fall-)leistungsorientierte Vergütung des Diagnosis-Related-Groups-Systems (DRG-System) führte mit ihren finanziellen Anreizen dazu, dass Krankenhäuser mit bestimmten Vorhalteaufgaben, vor allem Landkrankenhäuser mit selten genutzten Kapazitäten, Krankenhäuser mit vollumfänglicher Notfallversorgung

und Maximalversorger, im Wettbewerb benachteiligt waren. Daher ist es konsequent, dass die Bund-Länder-Arbeitsgruppe die notwendige Vorhaltung bestimmter Infrastrukturleistungen durch Sicherstellungszuschläge für ländliche Krankenhäuser, ein gestuftes System von Zu- und Abschlägen für die Vorhaltung von Notfallversorgung und eine zusätzliche Vergütung für spezialisierte Zentren vorsieht. Die vorgesehenen Maßnahmen zur Weiterentwicklung des DRG-Systems sind jedoch unzureichend. Eine Übervergütung von Sachkosten ist hier nicht das Kernproblem. Tatsächlich sind es aber die sich ständig ändernden DRG-Gewichte, die sich nur nachrangig aufgrund von Kostenänderungen der Krankenhäuser ergeben. Diese reagieren auf die Änderungen der DRG-Gewichte mit ihren Fallmengen. Das Kalkulationsverfahren sollte weiterentwickelt werden, um die DRG-Gewichtsänderungen auf die Kostenänderungen in den Krankenhäusern zu reduzieren und Fehlanreize zu vermeiden.

Insgesamt werden die geplanten Maßnahmen viele positive Impulse zur Weiterentwicklung des ordnungspolitischen Rahmens für den Krankenhausmarkt liefern, bei der Weiterentwicklung des DRG-Systems sind jedoch weitergehende Maßnahmen erforderlich.

Jonas Schreyögg
Universität Hamburg
jonas.schreyoegg@uni-hamburg.de

Deflation

Gelassen ins Auge blicken

Ein Gespenst geht um in Europa – das Gespenst der Deflation. In jüngster Zeit hat es viel zu tun, denn es muss eine EZB-Politik rechtfertigen, die ohne seine Hilfe vielleicht sogar als verantwortungslos angesehen werden könnte. Deflation ist kein neues Phänomen, sondern war in früheren Jahrhunderten weit verbreitet. Die regelmäßig wiederkehrenden Deflationsphasen lösten damals allerdings keinerlei Angst und Schrecken aus. Das änderte sich mit der großen Depression der frühen 1930er Jahre, als stark sinkende Güterpreise die Nominaleinkommen der Wirtschaftssubjekte reduzierten, während die nominalen Altschulden davon unberührt blieben. Durch diese reale Aufwertung der Schulden wurden zahllose Unternehmen und Privathaushalte in die Insolvenz getrieben.

Die Gefahren derartiger „Deflationsspiralen“ sind auch heute nicht grundsätzlich von der Hand zu weisen. Sie kommen allerdings erst zum Tragen, wenn die Deflation stark ausgeprägt ist, wovon wir im Euroraum weit entfernt sind. Denn die Nominalzinsen werden bei sinkender Infla-

tionsrate ebenfalls zurückgehen. Erst wenn die Kreditzinsen bei Null angelangt sind und die Deflationsrate noch weiter zunimmt, beginnen Realzinsen und realer Schuldendienst zu steigen.

In der öffentlichen Debatte im Euroraum steht allerdings ein ganz anderes Argument im Vordergrund: Schon bei leicht sinkenden Preisen würde der private Konsum beeinträchtigt, so heißt es bei Mario Draghi und anderen Makroökonomern, weil die Kunden in Erwartung weiter sinkender Preise ihre Ausgaben aufschieben würden. Diese Konsumstau-Hypothese erscheint aus mikroökonomischer Sicht alles andere als überzeugend. Denn auf einzelwirtschaftlicher Ebene fallen zahlreiche Güter ins Auge, deren Preise tendenziell sinken, deren Nachfrage aber keineswegs schwächt. In einer Studie des Instituts für Weltwirtschaft konnten unter den insgesamt 578 Gütergruppen, die im Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts enthalten sind, 129 Gütergruppen mit nicht nur vorübergehenden, sondern trendmäßigen Preisrückgängen identifiziert werden. Diese wurden nur in 74 Fällen von einem Mengenrückgang begleitet, während die konsumierten Mengen in 116 Fällen sogar stiegen.

Worauf die Preis- und Mengenänderungen im Einzelnen zurückzuführen sind und in welche Richtung die Kausalitäten dabei verlaufen, lässt sich natürlich nicht eindeutig klären. So können sinkende Preise durchaus zu mehr Konsumausgaben ermuntern. Ein Beispiel bieten Digitalkameras, die sich im gesamten Beobachtungszeitraum stark verbilligten und deren Absatzmengen stetig stiegen. Trendmäßig sinkende Preise können aber auch Ausdruck einer nachlassenden Nachfrage sein, wie bei den Dienstleistungen von Fotolabors, die trotz sinkender Preise der Substitutionskonkurrenz der Digitalfotografie nicht gewachsen waren. Besonders aufschlussreich sind die Mengenänderungen bei jenen Gütergruppen, in denen sich die Preistrends zwischen verschiedenen Beobachtungsperioden umgekehrt haben. Derartige Vorzeichenwechsel sind in immerhin 79 Gütergruppen zu beobachten. Dabei zeigte sich, dass die nachgefragten Mengen beim Übergang von steigenden zu sinkenden Preisen in den meisten Fällen nicht zurückgingen, sondern anstiegen. Wenn es auf der Ebene einzelner Güter kaum Evidenz für konsumhemmende Wirkungen sinkender Preise gibt, dann ist schwer nachvollziehbar, weshalb es auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene anders sein sollte. Die EZB wäre gut beraten, bei ihren geldpolitischen Entscheidungen dem Gespenst der Deflation gelassener ins Auge zu blicken.

Henning Klodt
Institut für Weltwirtschaft Kiel
henning.klodt@ifw-kiel.de

Zukunft der Industrie

Hemmnisse abbauen

Für die deutsche Volkswirtschaft ist die Industrie beziehungsweise der Verbund aus Industrie und industriellen Dienstleistungen von besonderer Bedeutung und spielt daher auch wirtschaftspolitisch eine wichtige Rolle. In Berlin formierte sich dieser Tage ein Bündnis „Zukunft der Industrie“. Damit wird der Industriepolitik eine neue Sichtbarkeit gegeben. Eine moderne Industriepolitik muss die allgemeinen Standortbedingungen für eine industrielle Produktion in Deutschland im Blick haben, Infrastrukturen für Innovationen identifizieren und die strukturelle Anpassungsfähigkeit stärken. Eine falsch verstandene Industriepolitik, die bestimmte politisch interessante Branchen besonders fördert oder Erhaltungssubventionen verteilt, ist von dem neuen Bündnis nicht zu erwarten.

Zur Sicherung und Stärkung der Industrie in Deutschland sollten bestehende Investitionshemmnisse aus dem Weg geräumt werden. Aktuelle Umfragen (beispielsweise die Unternehmensbefragung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln aus dem Herbst 2014) helfen, die Hemmnisse und industriepolitischen Ansatzpunkte zu identifizieren. Zwar stehen auch weltwirtschaftliche Unsicherheiten und das schwache Wachstum der Eurozone einer stärkeren Investitionstätigkeit in Deutschland entgegen. Es gibt aber genügend Aufgaben, die Zuhause erledigt werden können:

Erstens muss die Industrie die Kosten in den Griff bekommen: Deutschland ist ein Hochkostenland. Und im Augenblick steigen die Kosten eher an, als dass sie sinken. Wenn weitere Kostensteigerungen vermieden und einige Kostenspitzen gesenkt werden, wird der Investitionsstandort Deutschland an Attraktivität gewinnen. Hier werden insbesondere die Energiekosten, aber auch die deutlich gestiegenen Arbeitskosten als Hemmnis für Investitionen genannt. Auch Steuern und Abgaben leisten derzeit keinen Beitrag zur Kostendämpfung.

Zweitens muss die Flexibilität erhalten bleiben: Unternehmen sind im internationalen Wettbewerb auf ein hohes Maß an Flexibilität angewiesen. Diese müssen sie selbst im Unternehmen sichern. Die Politik ist aber ebenso gefordert, jeden Tag an einem Abbau von Bürokratien und Vorschriften zu arbeiten. Die Initiative der Bundesregierung zum Abbau von Bürokratie ist zu begrüßen. Dabei muss es aber um materielle Entlastungen gehen, die nicht durch neue Regelungen im Rahmen beispielsweise des Mindestlohns oder der Arbeitsstättenverordnung wieder zunichte gemacht werden. Auch weitere Restriktionen für Werkverträge oder Anti-Stress-Regelungen sollten den

unternehmerischen Spielraum nicht zusätzlich beschränken.

Drittens sind die Grundlagen für Wachstum von morgen zu schaffen: Kapitalinvestitionen benötigen komplementäre Faktoren, insbesondere qualifizierte Mitarbeiter und eine hochwertige Infrastruktur. Ein wachsender Mangel an Fachkräften kann sich zu einem ausgemachten Investitionshindernis entwickeln. Und ohne funktionierende Verkehrswege und ausgezeichnete digitale Netze können vernetzte industrielle Produktionen nicht weiter entwickelt werden. Hier dürfen sich keine Lücken auftun.

Das neue Bündnis „Zukunft der Industrie“ kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Bedeutung der Industrie in der öffentlichen Wahrnehmung zu stärken und geeignete Schritte zur Verbesserung der industriellen Standortbedingungen zu identifizieren. Die Liste der Herausforderungen ist lang.

Hubertus Bardt
Institut der deutschen Wirtschaft Köln
bardt@iwkoeln.de

Frauenquoten-Gesetz

(Vor-)Bild Frau

Die Frauenquote, bzw. das „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“, kommt. Ab dem Jahr 2016 sollen mindestens 30% der Aufsichtsratsmandate in 108 großen Aktiengesellschaften an Frauen gehen. Kürzlich kritisierten Sachverständige im Bundestag den Gesetzentwurf noch einmal im Detail und zeigten juristische Fallstricke auf. Die ökonomischen Argumente aber sind lange ausgetauscht und die Mythen – zur fehlenden Qualifikation von Frauen, zu ihrem mangelnden Aufstiegswillen und zur höheren Profitabilität von weiblich oder männlich geführten Unternehmen – weitgehend entkräftet.

Schauen wir uns deshalb das vergleichsweise weiche Argument der Vorbild-Funktion von Frauen in Führungspositionen einmal näher an. Unternehmensführende Frauen können gemäß der sprachwissenschaftlichen und psychologischen Forschung eine echte (Vor-)Bild-Funktion erfüllen, sowohl für die ihnen Untergebenen als auch für die Öffentlichkeit. Im Situationsmodell des Sprachverständnisses der Psychologinnen Irmen und Linner aktivieren nämlich alle Informationen, die das Gehirn erhält, dort schon vorhandene geschlechtsbezogene Gedäch-

nisinhalte. Experimente zeigen, dass bei jeder Kommunikation über eine Funktion (wie z.B. den Aufsichtsrat) das grammatische Geschlecht im Zusammenspiel mit den im Gedächtnis dazu abgerufenen geschlechtstypischen Rollen und Kontexten ein Gesamtbild erzeugt. Sind diese Assoziationen rein männlich (weil die Aufsichtsräte der größten deutschen Unternehmen bisher zu 82% und die Vorstände zu 95% mit Männern besetzt sind), verfestigt sich die Repräsentation vom männlichen Aufsichtsrat.

Dieser meist unbewussten Bildgebung ist – so scheint es – nur durch Intervention beizukommen. Ein Beispiel solch einer Intervention und ihrer Wirkungen stellt das von Beaman und anderen 2009 untersuchte Feldexperiment zur Geschlechterquote in der indischen Lokalpolitik dar. In der Provinz West-Bengal sollte ab 1998 ein Drittel aller Dörfer von weiblichen Gemeindevorständen (Pradhan) geleitet werden. Dass die betreffenden Dörfer zufällig ausgesucht wurden, ermöglichte einen aussagekräftigen Vergleich der Auswirkungen. So äußerten sich Männer in einer späteren Befragung weniger skeptisch gegenüber einer (hypothetischen) weiblichen Pradhan, wenn sie bereits Erfahrung mit einer Frau in dieser Führungsposition gemacht hatten. Nach zehn Jahren Quote lagen die Chancen für eine Frau, auf einen Gemeinderatssitz gewählt zu werden, gerade in solchen Gemeinden, die vorher per Quote einen weiblichen Vorstand verordnet bekommen hatten, deutlich höher. Außerdem glichen sich mit dem Vorbild der Gemeindevorsteherinnen die Bildungsziele von Mädchen und ihren Eltern denen der Jungen an und die Geschlechterdifferenz in der Bildungsbeteiligung verschwand sogar gänzlich im Vergleich zu Dörfern, in denen keine Quote existierte – und dies in einem Land, in dem die Benachteiligung von Mädchen und Frauen relativ stark verbreitet ist.

Das Beispiel zeigt zweierlei: Erstens konnte eine Quote die Wahrnehmung der Leistungsfähigkeit weiblicher Führungskräfte beeinflussen und entsprechende (Rollen-)Bilder für jüngere Generationen erzeugen. Zweitens waren insbesondere die regionalen Unterschiede eine wichtige Voraussetzung für die Ableitung von Kausalwirkungen. Evidenzbasierte Wirtschaftspolitik ist auf solche Variationen angewiesen. Auch bei der deutschen Quote sind deshalb im nächsten Schritt kreative Ideen gefordert, wie ein geeignetes Evaluationsdesign hergestellt werden könnte. Und schließlich sprechen die oben erwähnten Erkenntnisse dafür, den Begriff Geschlechterquote (statt Frauenquote) zu etablieren, um der Maßnahme die geschlechtstypisierende Wirkung zu nehmen.

Miriam Beblo
Universität Hamburg
miriam.beblo@wiso.uni-hamburg.de