

Das Geschäft mit Behinderten

Die Hersteller von Behindertenhilfsmitteln streichen fette Margen ein. Invalidenversicherung und Wettbewerbsbehörde wollen das Kartell knacken.

Von Thomas Schenk

Bisher haben die Kartellisten für ein Hörgerät 4000 Franken und für einen Elektro-Rollstuhl bis zu 13 800 Franken kassiert. Nun wollen Wettbewerbsbehörde, IV und Krankenkassen den abgeschotteten Behindertenmarkt, der Herstellern und Händlern fette Margen garantiert, schleifen.

Wie gross das Sparpotenzial ist, beweist die Invalidenversicherung (IV) bei den Elektrobetten. Ab 1999 zahlt die IV bloss noch die Hälfte der Miete der Spezialbetten. Jahrelang hatten sich die Händler, welche Behinderten die Elektroliegen zur Verfügung stellen, mit exakt 1680 Franken pro Bett und Jahr vom Staat fürstlich entschädigen lassen. Der 50-Prozent-Rabatt war plötzlich möglich, als einer der Händler aus dem Preiskartell ausscherte und auf billigere Importe zurückgriff.

Das war kein Einzelfall, Preisabsprachen im Geschäft mit Behinderten sind die Regel. «Da hat sich eine ganze Branche eine goldene Nase verdient», resümiert IV-Chefin Béatrice Breitenmoser. Die finanziellen Forderungen haben tiefe Spuren hinterlassen. Zwischen 1990 und 1997 haben sich die Ausgaben der IV für Hilfsmittel von 82 auf 189 Millionen Franken mehr als verdoppelt. Zusammen mit der AHV, die für gewisse Behindertenprodukte aufkommt, sind die Kosten der Sozialversicherung auf 255 Millionen Franken gestiegen.

Ein unternehmerisches Risiko besteht für die Schweizer Hilfsmittel-Industrie kaum. Den Grossteil ihrer Produkte - Spezialbetten, Schuheinlagen, Rollstühle - lässt sie sich von AHV und IV zu vertraglich fixierten Preisen vergüten. Die Abmachungen reichen von 1.50 Franken für eine Erwachsenen-Windel - die in der Migros für 50 Rappen zu haben ist - bis 18 000 Franken für Ventilationsgeräte.

Ausgehandelt werden die meisten dieser lukrativen Preise von der Medizinaltarif-Kommission, in der Hilfsmittelhändler, Sozialversicherungen, Ärzte und Apotheker sitzen, oder direkt in bilateralen Verträgen mit den Herstellern und Händlern. Der geschlossenen Industrie ist es dabei stets gelungen, die Beamten in Bern über den Tisch zu ziehen und ihre Preisvorstellungen voll durchzusetzen. «Bisher war die IV in den Tarifverhandlungen zu schwach», meint Breitenmoser.

Gut arrangiert hat sich beispielsweise der Rollstuhl-Fabrikant SKS Rehab AG in Schwanden GL. Drei Viertel der Elektro-Rollstühle, welche die Glarner absetzen, kosten 13 800 Franken - genauso viel, wie die IV maximal vergütet. Kartellistische Absprachen gehören offenkundig zum Geschäft. «Alle Lieferanten haben einen Stuhl für 13 800 Franken im Angebot», meint SKS-Verkaufschef Marius Twerenbold. Die IV sorgt für ein sicheres Auskommen: In schöner Regelmässigkeit hat sie die Vergütungssätze für die Rollstühle erhöht - und damit die Marge der Hersteller aufgebessert.

Staatliche Vergütung gleich Verkaufspreis - diese simple wie gewinnträchtige Kalkulation stösst Rolf Dähler, Direktor der Wettbewerbskommission, sauer auf. «Das Preissystem ist pervertiert», kritisiert er. Tatsächlich haben sich die von der IV vorgegebenen Höchstpreise längst zu Mindestpreisen gewandelt. «So wird das System ad absurdum geführt», wettert der Wettbewerbshüter.

Auch dem Preisüberwacher ist das unverfrorene Fordern der Hilfsmittel-Industrie aufgefallen. «Der Preismechanismus muss geändert werden», verlangt Rafael Corazza, Geschäftsführer der Preisüberwachung. Bereits lässt er die Miete für Inhalationsgeräte und die Preise für Verbandstoffe amtlich überprüfen.

Mittlerweile ärgern sich auch die Behinderten über die zu hohen Preise. «Die Hilfsmittel-Hersteller haben ein Kartell aufgebaut», protestiert Peter Wehrli, Leiter Zentrum für selbstbestimmtes Leben in Zürich, der Behinderte berät. «Eingesessene Hersteller sanieren sich», sagt Walter Weber, Präsident des Schweizerischen Blindenbunds. Billigeren Importprodukten, etwa einem Lesegerät, das 2500 Franken und nicht wie in der Schweiz 7500 Franken kostet, werde der Zugang zum Inlandmarkt erschwert, kritisiert Weber.

Die Wettbewerbskommission will nun dem Millionengeschäft der Profiteure ein Ende bereiten. Bereits 1995 gabs verschiedene Vorabklärungen, wegen der Arbeiten um das neue Wettbewerbsgesetz wurde das Dossier jedoch zurückgestellt. «In den nächsten Monaten nehmen wir die Abklärungen auf», sagt Dähler, es bestehe «grosser Handlungsbedarf».

So lange zuwarten mag IV-Chefin Breitenmoser nicht. «Wir wollen nicht länger zu viel bezahlen», meint sie. Als erstes hat sie sich die Hörgeräte-Branche vorgenommen. Den Vertrag mit dem Branchenverband Akustika hat die IV kurzerhand gekündigt. Den Preis für ein Hörgerät plus Beratung, bisher bis zu 4000 Franken, will sie um 30 Prozent reduzieren. Breitenmoser hat dabei speziell die Akustiker im Visier, welche die Hörgeräte anpassen. Bei dieser Arbeit streichen sie Margen von bis zu 50 Prozent ein, die Vergütung für Beratung noch gar nicht mitgerechnet. Akustika-Geschäftsführer Urs Schäfer hat wenig Verständnis für die Forderungen der staatlichen IV, die Vergütungen um 30 Prozent senken zu wollen; die Margen seien «handelsüblich». Schäfer kann sich auf ein solides Abwehredispositiv verlassen; bereits zweimal hat sich der Staat an der Hörgeräte-Lobby die Zähne ausgebissen. 1992 wollte die Kartellkommission die «höchst bedenkliche Ordnung» (Jahresbericht 1992) korrigieren, doch die Empfehlung blieb wirkungslos. Letztes Jahr strich die IV die Entschädigung für Hörgeräte-Batterien, das Bundesgericht aber machte den IV-Beschluss wieder rückgängig.

Immerhin brachte der IV-Vorstoss Bewegung bei den Batteriepreisen. Statt für 4 Franken sind nun Angebote von 1.95 Franken auf dem Markt. Doch auch hier stellen sich die Hörgeräte-Akustiker quer und warnen im Branchenheft vor «Billigbatterien».

Wie effizient die Hilfsmittel-Branche ihre überrissenen Margen zu verteidigen weiss, hat Daniel Wyler erfahren, der für das Konkordat der Krankenkassen Tarife mit Herstellern und Händlern ausknobelt. «Die Industrie versucht zu verhindern, dass effektive Kosten und Margen ans Licht kommen», lautet sein Fazit.

Dabei wäre er an mehr Transparenz dringend interessiert. Seit Anfang 1996 - mit dem revidierten Krankenversicherungsgesetz - sind die Kassen verpflichtet, die Hilfsmittel ihrer Versicherten zu finanzieren. Prompt stiegen die Rückvergütungen der Kassen sprunghaft an - bei der CSS innert zweier Jahre von 4 auf 14,5 Millionen Franken, bei der Helsana von 1,3 auf 8,6 Millionen. Die Hilfsmittel drohten zu einem «Fass ohne Boden» zu werden, warnt CSS-Sprecher Guido Fürer, bei der Helsana wird vor «unkontrolliertem Ausgabenwachstum» gewarnt.

Um die Mehrkosten in den Griff zu bekommen, ist seit kurzem eine staatliche Arbeitsgruppe daran, die Tarifpositionen zu überarbeiten. Je nach Produkt verspricht sich Daniel Wyler vom Krankenkassen-Konkordat Einsparungen von bis zu 50 Prozent.

Um die Kosten zu senken, sollten die grossen Krankenkassen die Preise direkt mit den Herstellern aushandeln, rät Jürg Sommer, Gesundheitsökonom an der Universität Basel. «Wichtig ist, dass Bewegung in den Markt kommt.» Zu lange hätten die Hersteller davon profitiert, dass Behinderten-Produkte ein «Tabuthema» sind. Diskussionen über Art und Umfang der Leistungen seien aus falsch verstandener Rücksicht auf die Behinderten verhindert worden.