

Gekaufte Popularität

Bolivians Präsident Evo Morales gibt zu viel Geld aus. Von Tjerk Brühwiller

60 Prozent der Bolivianer haben Evo Morales im Amt bestätigt. Es scheint, als wäre der erste indigene Präsident in der Geschichte des Landes so populär wie eh und je. War es anfänglich sein Kampf für die Rechte der indigenen Bevölkerungsmehrheit, der ihn populär machte, so profitiert Morales von den gestiegenen Rohstoffpreisen und einer höheren Staatsbeteiligung an den Gewinnen. Dies ermöglicht ihm die Finanzierung von Sozialprojekten und einer grosszügigen Umverteilungspolitik. Die Bolivianer haben mehr Geld als früher, und der Konsum ist aufgeblüht, was ein generelles Gefühl des Wohlstands ausgelöst hat.

Doch die Umverteilungspolitik scheint immer mehr zu einer willkürlichen Verteilungspolitik zu verkommen: Für Staatsangestellte – von denen es heute fünfmal mehr gibt als vor Morales – gibt es einen 14. Monatslohn; Rentner haben vor den Wahlen einen zusätzlichen Zustupf bekommen; Besitzern illegal importierter Fahrzeuge wurde eine Amnestie erteilt, und die legale Kokaanbaufläche soll erweitert werden. Morales sucht den unmittelbaren Erfolg und ist darauf bedacht, ständig jene Gewerkschaften, Interessengruppen und Sektoren der Gesellschaft bei der Stange zu halten, denen gerade der Schuh drückt. Böse Zungen sagen, Morales erkaufe sich seine Popularität.

Prestigeprojekte wie Stadteilbahnen und Kraftwerke zeugen vom Aufschwung, und auch die Verteilung von Computern an Schulen lässt sich gut verkaufen. Doch hinter der glorreichen Fassade hat sich in Bolivien zu wenig getan in den goldenen Jahren des Aufschwungs. Es ist Geld da, um chinesische Konsumgüter zu importieren, doch die eigene Industrie kommt kaum voran. Ein bolivianischer Satellit kreist im Orbit, doch für eine Untersuchung im Spital muss man lange warten. Die Schüler haben zwar Laptops, doch regelmässig werden zwölfjährige Mädchen schwanger. Bolivien ist in vielen Belangen rückständig geblieben und trotz gesunkener Armutsrate weiterhin das ärmste Land Südamerikas.

Morales verpasst eine einmalige Gelegenheit, dies zu ändern. Er ist zu sehr damit beschäftigt, grosszügig und populär zu sein, um an der Macht zu bleiben. Dies reicht so weit, dass bereits Bestrebungen in Richtung einer Verfassungsänderung laufen, um Morales in fünf Jahren eine vierte Amtszeit zu ermöglichen – ganz nach dem Beispiel Venezuelas. Es wäre ein trauriger Rückschritt für die Demokratie in Bolivien und ein Armutszeugnis für das Land.

Der Terror der Zahl Drei

Bosnien ist ethnisch geteilt. Daran ändern auch die Wahlen vom Sonntag nichts. Schuld an der politischen Blockade sind nicht nur die bosnischen Politiker. Von Cyrill Stieger

In Bosnien-Herzegowina dominiert die Zahl Drei. Es gibt drei staatsbildende Nationen, die Muslime, die Serben und die Kroaten. Im Lande werden drei Sprachen gesprochen: Bosnisch, Serbisch und Kroatisch, die sich allerdings nur wenig unterscheiden. Das Staatspräsidium setzt sich aus drei Politikern zusammen, einem Bosnjaken, einem Serben und einem Kroaten. Da alle drei Nationen in beiden Landesteilen, also in der bosnjakisch-kroatischen Föderation und in der Serbischen Republik, konstitutiv sind, müssen gemäss dieser verfassungsmässigen Vorgabe die wichtigen politischen Ämter überall und auf allen Ebenen dreifach besetzt werden, mit einem Bosnjaken, einem Serben und einem Kroaten. Diese «heilige Dreifaltigkeit» ist nicht nur teuer, sie bläht auch den Verwaltungsapparat weiter auf. Die drei ethnisch-nationalen Parteien, die Bosnien seit dem Krieg beherrschen, können so ihre Günstlinge mit Posten und Pöstchen versorgen. Dass die ethnische Teilung sich vertieft, kommt ihnen entgegen, denn so bleiben sie an der Macht.

Der Preis für den Frieden

Bei den Wahlen vom Sonntag waren 518 einträgliche politische Ämter zu vergeben. Es gibt in Bosnien weit über 100 Minister. Die einen sagen, es seien 130, andere nennen eine höhere Zahl. Hinzu kommen rund 800 Parlamentarier, und das in einem Staat mit weniger als vier Millionen Einwohnern. Ein Land, das fast die Hälfte des Budgets für die Bezahlung des Verwaltungsapparats ausgibt und in dem jede der drei Nationen im gesamtstaatlichen Parlament in wichtigen Fragen ein Vetorecht besitzt, kann nicht gedeihen. Wenn sogar Botschafter die bosnischen Politiker als korrupt, unfähig und eitel kritisieren, so haben sie zweifellos recht. Die politische Kaste in Bosnien lebt abgehoben und weit weg von den grossen Nöten der Bevölkerung in einer eigenen Parallelwelt mit vielen Privilegien.

Doch die ausländischen Verwalter müssen sich auch selber an der Nase nehmen. Es ist der Westen, der den Bosniern nach dem Kriege 1995 in Dayton eine auf ethnischen Prinzipien beruhende Verfassung mit verschlungenen Entscheidungswegen und ausufernden Bürokratien aufzuzwungen hat. Darin gibt es gar Paragrafen, die gemäss einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte von 2009 grundlegende Menschenrechte verletzen. So dürfen nur Bosnjaken, Serben und Kroaten, also Vertreter der konstitutiven Nationen, in das dreiköpfige Staatspräsidium und in die zweite Parla-

mentskammer gewählt werden, nicht aber Angehörige von Minderheiten, die in die Rubrik «Übrige» fallen. Diskriminiert werden dadurch auch alle jene, die sich ganz bewusst nicht in ein ethnisches Korsett pressen lassen wollen und sich deshalb – ethnisch neutral – als Bosnier bezeichnen. Sie fallen im Dickicht des ethnischen Proporz bei der Vergabe politischer Ämter fast immer durch alle Raster. Mit der Fixierung auf die drei staatstragenden Nationen verhindert die Verfassung gerade das, was der Westen unermüdlich fordert: ein gesamtbosnisches Staatsbewusstsein, ein nationales Zusammengehörigkeitsgefühl über die ethnischen Grenzen hinweg.

Bosnien ist ein Staat, den die meisten in dieser Form nicht wollen, den sie aber hinnehmen müssen, weil der Westen an der territorialen Integrität festhält. Die bosnischen Serben wollen sich abspalten. Für sie ist Bosnien ein fremdes, von aussen aufgezwungenes Gebilde. Die bosnischen Kroaten fühlen sich in der Föderation von den Bosnjaken majorisiert, und viele von ihnen wollen – wie die Serben – eine eigene Entität. Die Bosnjaken wiederum setzen sich für einen Staat mit mehr Befugnissen für die gesamtbosnische Regierung ein.

Politische Bevormundung

Die EU und das Büro des Hohen Repräsentanten der Staatengemeinschaft, das die Einhaltung der Umsetzung des Abkommens von Dayton überwacht, sind mit ihrem Latein am Ende. Die bosnischen Politiker sind unfähig, die Verfassung zu ändern, welche die Entwicklung hemmt und den Weg in die EU verbaut. Änderungen können nicht von aussen und auch nicht von oben aufgezwungen werden. Es ist an der Zeit, das Land aus der politischen Bevormundung zu entlassen und das Büro des Hohen Repräsentanten zu schliessen, das ohnehin zwischen allen Fronten zerrieben wird und seit einiger Zeit auch von seinen umfassenden Kompetenzen keinen Gebrauch mehr macht. Viele Bosnier haben genug davon, den Tausenden von emsigen westlichen Demokratie-Aktivist:innen, die sich im Lande tummeln, als Versuchskaninchen zu dienen.

Die bosnischen Politiker müssen endlich die volle Verantwortung für ihr Handeln selber übernehmen. Ob sie dann allerdings fähig wären, die Lähmung zu überwinden, ist fraglich. Die Hoffnungen ruhen denn auch auf einer neuen Generation, die sich nicht mehr nur ihrer Nation oder ihrem Landesteil verpflichtet fühlt, sondern von der Einsicht geleitet wird, dass die wirtschaftliche und soziale Misere keine ethnischen Grenzen kennt.

Südhäfen als Chance

Die Diversifizierung der Warenströme ist ein Glücksfall. Von Paul Schneeberger

Es ist bemerkenswert, wie eng der geografische Blickwinkel in der Schweiz in Bezug auf den Import und Export geworden ist. Waren, die zu Lande ins Land kommen oder dieses verlassen, passieren in der Regel die Nordgrenze, egal wo ihr Ursprungsort oder ihr Ziel auf der Welt liegt. Westen, Süden, Osten? Dorthin fährt man in die Ferien, mehr ist da nicht, sagt das kollektive Bewusstsein. Dass seit je Genua und Marseille Zugänge des Binnenlandes zum Meer waren und nicht die viel weiter entfernten und immer mehr von Überlastung betroffenen Umschlagsplätze Rotterdam und Antwerpen, ist vergessen.

Vergessen ist auch, dass die Gotthardbahn von 1882 viel stärker als Projekt interpretiert wurde, aus dem die Schweiz selber wirtschaftlichen Nutzen zieht, als das bei den neuen Alpentransversalen (Neat) der Fall ist. Die erste schweizerische Alpenbahn im 19. Jahrhundert versorgte das Mittelland mit «Kolonialwaren» und «Lampenöl». Parallel zur Konkretisierung der Neat verlagerten sich Warenflüsse nicht nur für die Schweiz, sondern auch für Norditalien selber zu den Nordseehäfen. Ein Zufall war das nicht: Anders als die Häfen im Süden erkannten ihre Pendants im Norden neue Gegebenheiten (Containerisierung, grössere Schiffe) und richteten sich auf diese aus. Für die Schweiz war das kein Unglück, weil mit dem Rhein und den ihn begleitenden Verkehrswegen zu Land leistungsfähige Verbindungen dorthin bereitstanden. Dass nun, wo sich im Norden Engpässe abzeichnen, italienische Häfen als praktikable Optionen für den schweizerischen Import- und Exportverkehr wieder ins Spiel kommen, ist ein Glücksfall.

Damit dieser Diversifizierungsschritt im Warenverkehr gelingt, bedarf es eines breiteren Blickwinkels in der schweizerischen Verkehrsraumpolitik. Diese ist derzeit sehr auf den Luino-Ast der Gotthardachse und auf Binnen-Terminals in Norditalien fixiert, wo italienische Import- und Exportgüter umgeschlagen werden. Nun ist definitiv auch wieder der Achse über Chiasso und der «letzten Meile» bis ans Meer Beachtung zu schenken. Wird die Chance, welche die Südhäfen bieten, genutzt, lassen sich nicht nur die Neat gleichmässiger auslasten. Dann ist auch Vorsorge geleistet für den Fall, dass Transportkosten dereinst doch substanziiell steigen. Und das Klima wird sich bedanken, wenn sich der Treibstoffverbrauch für den Transport von Waren aus Asien durch den Verzicht auf den Umweg via Nordsee reduzieren lässt.

Unerlässliche Preisdifferenzierung in der neuen Spitalfinanzierung

Das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts betreffend die Fallpauschalen der Stadtspitäler Triemli und Waid stellt Spitäler und Behörden in der ganzen Schweiz vor grosse Herausforderungen – besonders die Spitäler am Ende der Versorgungskette. Von Michael Waldner

In seinem zweiten Grundsatzentscheid zur Tarifbildung unter der neuen Spitalfinanzierung hat das Bundesverwaltungsgericht die vom Regierungsrat des Kantons Zürich festgesetzten Fallpauschalen von 9480 Franken für die beiden Stadtspitäler Triemli und Waid geschützt. Die Beschwerden der Stadt Zürich und der Krankenversicherer hat das Gericht abgewiesen. Die Stadt begründete ihre Beschwerde mit der Stellung der Stadtspitäler am Ende der Versorgungskette. Sie kritisierte, die heutige Tarifstruktur SwissDRG bilde die mit dieser Stellung verbundenen Kostennachteile der Stadtspitäler im Vergleich zu normalen Grundversorgerspitälern nicht korrekt ab. Der vom Regierungsrat durchgeführte Wirtschaftlichkeitsvergleich (sogenanntes «Benchmarking»), in welchen dieser alle nichtuniversitären Zürcher Spitäler einbezogen hatte, sei zulasten der Stadtspitäler verzerrt und daher gesetzwidrig.

Nationales Benchmarking

Das Bundesverwaltungsgericht liess dieses Argument nicht gelten und schützte den Wirtschaftlichkeitsvergleich des Regierungsrates. Es stellte klar, dass das Benchmarking idealerweise national zu erfolgen und sämtliche Akutspitäler der Schweiz zu umfassen habe. Separate Benchmarking-Gruppen für einzelne Spitalkategorien (z. B. für Stadtspitäler) seien nicht sachgerecht.

Die Annahme, differenzierte Fallpauschalen innerhalb der nichtuniversitären Spitäler seien im

Licht des Urteils unzulässig und damit sei eine zuvor heftig umstrittene Frage abschliessend geklärt, wäre indes voreilig. Denn das Bundesverwaltungsgericht wies die Beschwerden der Stadtspitäler nicht etwa ab, weil es die von der Stadt geforderte Preisdifferenzierung grundsätzlich ablehnen würde. Vielmehr war es den Spitalern gemäss Urteil nicht gelungen, die von ihnen behauptete spezielle Stellung als Endversorger nachzuweisen.

Systemimmanente Problematik

Das Gericht anerkannte aber in einer Kernaussage des Urteils, dass Endversorgerspitäler, die überproportional viele komplexe Fälle behandeln, bei einem einheitlichen Basisfallwert gegenüber anderen Spitalern benachteiligt werden. Dies sei eine Folge des Umstands, dass die Spitäler in der medizinischen Versorgungskette unterschiedliche Funktionen hätten, wobei namentlich die Endversorger keine Möglichkeit eines «cherry picking» bei der Auswahl ihrer Patienten hätten.

Es handle sich um eine systemimmanente Problematik, die auch durch eine ausgereifte Tarifstruktur nicht behoben werden könne. Tarifiedferenzierungen zur Korrektur dieses Effekts seien daher systemkonform. Diesem Problem sei jedoch nicht durch die Bildung unterschiedlicher Benchmarking-Kategorien, sondern durch eine Spitalindividuelle Anpassung ausgehend vom nationalen Referenzpreis zu begegnen. Mit der Feststellung, dass die unterschiedliche Stellung von Spitalern

innerhalb der Versorgungskette eine Differenzierung der Tarife erfordert, trifft das Bundesverwaltungsgericht den Kern des Problems. Die Erklärung der systemimmanent höheren Kosten von Spitalern am Ende der Versorgungskette dürfte indes nicht ausschliesslich in der Häufung komplexer und defizitärer Fälle bei den Endversorgerspitälern liegen. Vielmehr dürften weitere Faktoren wie die zunehmende Komplexität der Prozesse, die teurere Infrastruktur und das spezialisiertere Personal, welche für die Abdeckung eines sehr breiten Leistungsangebots mit teilweise geringen Fallzahlen unerlässlich sind, das Ihre zu den höheren Fallpauschalen bei diesen Spitalern beitragen. Erkennt man die Notwendigkeit und die Daseinsberechtigung von Spitalern, die ebendiese Funktion wahrnehmen und solche spezialisierten Leistungen erbringen können, so anerkennt man damit auch längerfristig die Notwendigkeit einer Differenzierung der Basispreise. Dies zumindest dann, wenn man nicht in Kauf nehmen will, dass Spitäler je nach ihrer Stellung in der Versorgungskette systematisch unter- oder überfinanziert werden.

Dem Bundesverwaltungsgericht ist beizupflichten, dass die Bildung starrer Benchmarking-Kategorien problematisch ist, da jeder Kategorienbildung letztlich eine gewisse Willkür anhaftet. Es stellt sich aber doch die Frage, wieweit die Forderung nach einem schweizweit einheitlichen Benchmarking mit der Feststellung systemimmanenter Kostenunterschiede zwischen Spitalern unterschiedlicher Versorgungsstufen verträglich ist. Auch wird sich weisen müssen, wieweit die dem

Bundesverwaltungsgericht vorschwebende einzelfallweise Spital-individuelle Anhebung der Base-Rate (fixe leistungsbezogene Pauschalen pro Behandlungsfall) für Endversorgerspitäler geeignet ist, dieses systemimmanente Problem der Tarifstruktur einer einheitlichen Lösung zuzuführen.

Einheitlichkeit der Kostenrechnungen

In jedem Fall aber stellt das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Spitäler und Behörden in der ganzen Schweiz vor grosse Herausforderungen. Das Gericht hat keinen Zweifel daran gelassen, dass die heute oft noch fehlende Qualität und Einheitlichkeit der Kostenrechnungen mit Hochdruck herzustellen ist. Besonders gefordert sind die Spitäler am Ende der Versorgungskette. Sie werden nun aufzeigen müssen, inwiefern sie sich strukturell und in Bezug auf ihre Leistungen von Spitalern tieferer Versorgungsstufe abheben und inwiefern die damit einhergehenden höheren Kosten trotz effizienter Leistungserbringung notwendig sind. Nur so werden sie sich in die Lage versetzen, ihre Forderung nach einer höheren Base-Rate auch gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht zu rechtfertigen und damit die notwendige Finanzierung ihrer Leistungen sicherzustellen.

.....
Michael Waldner vertritt als Rechtsanwalt zahlreiche Spitäler in der ganzen Schweiz in Tariffestsetzungsverfahren. Im genannten Fall betreffend die Spitäler Triemli und Waid war er bzw. seine Kanzlei nicht involviert.