

Gesundheitspolitik in den Vorwahlen 2008 in den USA

Barbara Weiten (Dipl.-Kulturwirtin Univ. & M.A. (Brown Univ., USA))
Februar 2008

“It’s the economy, stupid – Don’t forget health care!” Dieser mittlerweile fast sprichwörtliche Leitspruch des damaligen demokratischen Präsidentschaftskandidaten Bill Clinton bei seinem erfolgreichen Wahlkampf um die amerikanische Präsidentschaft im Jahr 1992 kennzeichnet auch treffend die aktuellen Vorwahlen in den USA, in denen die Präsidentschaftskandidaten der republikanischen und der demokratischen Partei bestimmt werden. Gesundheitspolitik spielt im Vorwahlkampf 2008 durchaus eine wichtige Rolle, gerade auf demokratischer Seite, wird aber in jüngster Zeit von Sorgen über die Wirtschaftsentwicklung überschattet. In einer aktuellen nationalen Umfrage von *ABC News/Washington Post* nannte mit 8% der drittgrößte Anteil der Befragten *Health Care* als das ihnen wichtigste Wahlkampfthema, deutlich hinter Wirtschaft/Arbeitslosigkeit (39%) und dem Irakkrieg (19%), aber noch vor Terrorismus (5%), Ethik/Korruption in der Regierung und illegaler Einwanderung (je 4%). Seit September letzten Jahres liegt Gesundheitsfürsorge damit konstant unter den drei Themen, die den amerikanischen Wählern am meisten am Herzen liegen, hat aber im Vergleich zu den anderen Top-Themen prozentual an Bedeutung verloren (im September 2007 nannten noch 13% der Befragten *Health Care* als ihr Hauptanliegen); dies lässt sich auf den starken Anstieg der Nennungen von Wirtschaft/Arbeitslosigkeit zurückführen (von nur 11%

im September 2007), sicherlich bedingt durch Rezessionsängste und die Krise auf den Finanzmärkten¹.

Themen in der Gesundheitspolitik

Zwei Themenkomplexe stehen in der gesundheitspolitischen Diskussion in den USA im Vordergrund: die hohen und steigenden Kosten des Gesundheitssystems sowie die hohe Zahl der Amerikaner ohne Versicherung. 2008 werden in den USA Gesundheitsausgaben von 2,4 Billionen US-Dollar oder 16,4% des Bruttoinlandsproduktes erwartet². Interessanterweise wenden die USA einen höheren Anteil ihres Bruttoinlandsproduktes für Gesundheitsausgaben auf als alle anderen OECD-Länder und liegen mit 15,2% im Jahr 2004 deutlich vor der zweitplatzierten Schweiz (11,5%) und auch klar vor Deutschland (10,6%)³. Seit den sechziger Jahren sind die Gesundheitsausgaben in den USA deutlich schneller gewachsen als die Gesamtwirtschaft: 1970 betrug der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP noch 7,2%, für 2016 werden fast 20% erwartet⁴. Diese steigenden Kosten drücken sich für die Amerikaner in höheren Versicherungsprämien und Zuzahlungen aus; so sind beispielsweise die Versicherungsprämien zwischen 2002 und 2007 kumulativ um 78% gestiegen, verglichen mit einer kumulativen Inflationsrate von 17% und einer Lohnsteigerungsrate von 19%⁵. Das in Deutschland bekannteste Phänomen des amerikanischen Gesundheits-

¹ Umfrage von ABC News/Washington Post vom 30. Januar bis 1. Februar 2008, Vergleichsdaten von Januar 08, Dezember 07, November 07 und September 07, http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/polls/postpoll_020308.html.

² Aaron, Henry J. & Joseph P. Newhouse (2007), "Meeting the Dilemma of Health Care Access. Extend Insurance Coverage while Controlling Costs" (Opportunity 08. Independent Ideas for Our Next President), Brookings Institution, http://www.brookings.edu/~media/Files/Projects/Opportunity08/PB_HealthCareAccess_Aaron.pdf

³ Kaiser Family Foundation (2007a), "Trends in Health Care Cost and Spending", <http://www.kff.org/insurance/upload/7692.pdf>.

⁴ Kaiser Family Foundation (2007a).

⁵ Ebd.

systems stellen jedoch die ca. 46 Millionen Amerikaner ohne Krankenversicherung dar, deren Absicherung gerade auf der demokratischen Seite im Wahlkampf eine große Rolle spielt. Zu den Unversicherten zählen etwa 9 Millionen Kinder, aber auch 20% freiwillig Nichtversicherte⁶; angesichts des Kostenanstiegs wird eine weitere Zunahme der Zahl der Menschen ohne Krankenversicherung auf bis zu 56 Millionen in den nächsten fünf Jahren erwartet⁷.

Gesundheitspolitische Positionen der Kandidaten⁸

Im aktuellen Wahlkampf während der Vorwahlen lassen sich klar unterschiedliche Philosophien bei den demokratischen und den republikanischen Kandidaten erkennen. Die Demokraten streben die Ausweitung der Gesundheitsfürsorge auf möglichst viele oder sogar alle Unversicherten an und weisen der Regierung in Washington zur Erreichung dieses Ziels wichtige Kompetenzen zu, die Republikaner hingegen setzen auch in der Gesundheitspolitik auf die Prinzipien des freien Marktes und lehnen eine Versicherungspflicht sowie eine starke Involvierung der Regierung ab. Einig sind sich hingegen beide Parteien bei der Notwendigkeit der Kostendämpfung.

Die Demokratin Hillary Clinton ist die Kandidatin, deren Name am stärksten mit einer Reform des Gesundheitssystems assoziiert wird. Sie verweist in ihrem Wahlkampf häufig auf ihre Erfahrungen bei den gescheiterten - Reformbemühungen zum Gesundheitssystem zu Be-

⁶ Carpenter, Ursula & Norbert Wagner (2007), „US Präsidentschaftswahlkampf. Gesundheitsreform Top Wahlkampfthema“ (Konrad Adenauer Stiftung Washington, D.C., Occasional Paper), http://www.kas.de/db_files/dokumente/laenderberichte/7_dokument_dok_pdf_12367_1.pdf.

⁷ Aaron & Newhouse (2007).

⁸ Vgl. z.B. folgende Quellen zu den Positionen der Kandidaten, auf die sich auch die folgende Darstellung stützt: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/02/08/AR2008020803443.html>, <http://politics.nytimes.com/election-guide/2008/issues/index.html#/context=index/issue=health>, <http://www.health08.org/sidebyside.cfm>, Carpenter & Wagner (2007).

ginn der ersten Amtszeit ihres Ehemannes Bill Clinton Anfang der 90er Jahre, dank derer, so ihre Wahlkampfrhetorik, sie sich als zukünftige Präsidentin das erfolgreiche Durchsetzen einer Gesundheitsreform zutraue. Sie beabsichtigt die Ausdehnung der Gesundheitsfürsorge auf alle Amerikaner - *universal health care* - und setzt dazu auf eine Pflichtversicherung: Ihren Vorstellungen nach soll sich jeder Amerikaner entweder über den Arbeitgeber, über den momentan etwa 150 Millionen Amerikaner versichert sind⁹, über private Policen oder über ein erweitertes öffentliches Gesundheitsprogramm versichern. Zur Unterstützung von Geringverdienern verspricht sie Steuervergünstigungen und Zuschüsse, die sie durch eine Rücknahme der von Präsident Bush durchgesetzten Steuersenkungen für Einkommen über 250000 Dollar und über Maßnahmen zur Kostenkontrolle gegenfinanzieren will.

Barack Obamas Vorstellungen zu einer Gesundheitsreform sind grundsätzlich denen von Hillary Clinton sehr ähnlich. Der Kernunterschied liegt darin, dass Obama eine Pflichtversicherung nicht für alle Amerikaner fordert, sondern (zumindest zunächst) nur für Kinder. Er verfolgt aber dennoch wie seine parteiinterne Konkurrentin das grundsätzliche Ziel einer flächendeckenden Versicherung für alle, die er aber nicht über Zwang (*mandates*) erreichen will, sondern über eine Kostensenkung, so dass sich alle Amerikaner eine (freiwillige) Versicherung leisten können. Er möchte öffentliche Gesundheitsprogramme insbesondere für Kinder und für Geringverdiener erweitern, Kaufgemeinschaften für Krankenversicherungen einrichten sowie einkommensabhängige Zuschüsse zu den Versicherungsprämien anbieten. Zur Finanzierung schlägt auch er die Rücknahme der Bush-

⁹ Kaiser Family Foundation (2006), "Employer Health Benefits. 2006 Summary of Findings", <http://www.kff.org/insurance/7527/upload/7528.pdf>.

Steuersenkungen für Wohlhabende vor. Sowohl Clinton als auch Obama wollen außerdem alle Arbeitgeber (mit Ausnahme kleiner Firmen) verpflichten, ihren Beschäftigten eine Krankenversicherung anzubieten oder sich über eine Art „Gesundheitsfonds“ an den Kosten des Versicherungssystems zu beteiligen. Versicherungen sollen zudem keine Möglichkeit haben, Nichtversicherte auf Grund von Vorerkrankungen abzulehnen, und müssen von der Regierung gesetzte Mindeststandards einhalten, beispielsweise hinsichtlich der Abdeckung von Präventivmaßnahmen und der Behandlung chronisch Kranker.

Die beiden noch im Rennen verbliebenen republikanischen Kandidaten, Senator John McCain – der fast sichere Kandidat der Partei – und Mike Huckabee, ehemaliger Gouverneur von Arkansas¹⁰, lehnen eine Pflichtversicherung ab und wenden sich entschieden gegen das Schreckgespenst einer „Verstaatlichung“ des Gesundheitssystems, wie sie aus ihrer Sicht die Demokraten anstreben. Statt eines „one-size-fits-all big government takeover of health care“ (John McCain¹¹) setzen sie auf einen deregulierten, am „Konsumenten“ orientierten Versicherungsmarkt, Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern, individuelle Freiheit und die Eigenverantwortung der Amerikaner. Eine Ausweitung des Versicherungsschutzes auf bisher Unversicherte spielt in ihren Programmen keine Rolle, stattdessen wollen sie über Steuererleichterungen bzw. -gutschriften die Kosten der Versicherungsprämien dämpfen. Senator McCain schlägt weiterhin vor, Steuervergünstigungen von den Arbeitgebern auf die individuellen Versicherungsnehmer umzuschich-

¹⁰ Neben McCain und Huckabee bewirbt sich auch der libertäre Kongressabgeordnete Ron Paul weiterhin um die Kandidatur für die Republikaner; auf Grund mangelnder Medienaufmerksamkeit bleiben allerdings seine Vorschläge in der öffentlichen Diskussion weitgehend ohne Wirkung.

¹¹ McCain, John (2007), „McCain on Health Care. Des Moines Rotary Lunch“, <http://www.johnmccain.com/Informing/News/Speeches/8f5febd6-cdca-4136-b0d8-a97f5287235d.htm>.

ten und so deren Wahlfreiheit bei der Auswahl einer Versicherung – auch über die Grenzen einzelner Bundesstaaten hinweg – zu erhöhen. Er lehnt ausdrücklich eine Steuererhöhung (bzw. die Rücknahme der unter Bush beschlossenen Steuersenkungen) im Rahmen einer Reform des Gesundheitssystems ab und grenzt sich damit klar von den beiden demokratischen Kandidaten ab. Sowohl McCain als auch Huckabee wollen außerdem die Einzelstaaten als „Laboratorien“ zur Entwicklung innovativer, marktbasierter Versicherungslösungen einsetzen.

Zur Eindämmung des Anstiegs der Gesundheitskosten wollen Clinton, Obama und auch McCain das bislang bestehende Verbot aufheben, günstigere Medikamente aus anderen Ländern zu importieren, und es der Regierung im Rahmen staatlicher Gesundheitsprogramme erlauben, mit Pharmaunternehmen über Preise für Medikamente zu verhandeln. Mike Huckabee schlägt zur Kostenkontrolle höhere Zuzahlungen der Versicherten bei Inanspruchnahme von Leistungen vor. Insgesamt weisen die Vorhaben der demokratischen Kandidaten auf Grund höherer Zuschüsse bzw. Steuervergünstigungen, der Erweiterung der staatlichen Programme und der Ausdehnung des Versicherungsschutzes deutlich höhere Zusatzkosten für den Bundeshaushalt auf (zwischen 50 und 100 Milliarden Dollar je nach Plan und Rechnung).

Gesundheitspolitik im Kontext der Vorwahlen

Die Vorschläge der Kandidaten müssen grundsätzlich in die politischen Gegebenheiten der Vorwahlen in den beiden Parteien eingeordnet werden. In den republikanischen *Primaries* spielt Gesundheitspolitik traditionell eine deutlich geringere Rolle als bei den Demokraten, und auch aktuelle Umfragen zeigen das Thema Gesundheit bei den Anhängern

der demokratischen Partei deutlich höher auf der Agenda als bei Republikanern oder Unabhängigen¹²; demzufolge sind auch die gesundheitspolitischen Vorhaben der republikanischen Kandidaten weniger detailliert ausgearbeitet als bei ihren demokratischen Kontrahenten und stehen weniger im Vordergrund der parteiinternen Debatten. Unterschiedliche Prioritäten bei der Reform des Gesundheitssystems, die sich in den Programmen der jeweiligen Kandidaten widerspiegeln, zeigen sich auch bei republikanischen und demokratischen Wählern, wenn diese vor die Wahl zwischen den Optionen Ausdehnung des Versicherungsschutzes auf Unversicherte und Kostensenkung gestellt werden: Demokraten sprechen sich mit 42% zu 35% für ersteres, Republikaner mit 47% zu 19% klar für letzteres aus, während in der Gesamtbevölkerung Kostenreduktion mit 41% zu 31% bevorzugt wird.¹³

Die republikanischen und demokratischen Kandidaten ebenso wie ihre Parteien vertreten also bei einer Reform des Gesundheitssystems ganz unterschiedliche Richtungen, mehr Markt oder mehr staatliches Engagement, Fokus auf individuelle Wahlfreiheit oder auf Ausdehnung des Versicherungsschutzes auf Unversicherte. Damit bleibt für alle gesundheitspolitisch Interessierten spannend, welche Partei nach der Wahl im

¹² Kaiser Family Foundation (2007b), "Kaiser Health Tracking Poll. Election 2008, Issue 5", <http://www.kff.org/kaiserpolls/upload/7728.pdf>.

In der aktuellsten vorliegenden Umfrage des gesundheitspolitischen Think Tanks *The Kaiser Family Foundation* von Dezember 2007 lag *Health Care* bei den Demokraten in der Frage nach den wichtigsten Wahlthemen mit 28% hinter dem Irak auf Rang 2, bei den Republikanern und Unabhängigen mit 16% bzw. 20% auf Rang drei. Die höheren Prozentzahlen für *Health Care* im Vergleich zur *ABC News/Washington Post* Umfrage erklären sich daher, dass die Befragten in der *Kaiser*-Umfrage zwei Themen nennen konnten und die Wirtschaft im Dezember noch nicht so im Vordergrund stand wie Anfang Februar bei der Umfrage von *ABC News/Washington Post*.

¹³ Kaiser Family Foundation (2007b).

Die übrigen zwei zur Wahl stehenden Prioritäten Qualitätsverbesserungen und Reduzierung der Regierausgaben für *Medicare* und *Medicaid* (staatliche Gesundheitsfürsorge für Senioren und Bedürftige) wurden nur von 14% bzw. 8% der Befragten gewählt.

November den nächsten Präsidenten stellen wird – und wie viel von seinen Wahlversprechungen er (oder sie) wird durchsetzen können.