

Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung

Mit Wirkung per 1.7.2011 wurde der Finanzierungsmodus in der IV und der AHV im Bereich der Hörgeräte verändert: Anstelle eines dreistufigen Tarifsystems wurde eine Pauschale eingeführt. Die im Auftrag des BSV durchgeführte Evaluation untersuchte, ob und inwiefern sich diese Systemumstellung auf die Versorgungsqualität auswirkt. Des Weiteren wurden Unterschiede in Bezug auf das Kaufverhalten sowie den Umfang der erhaltenen Dienstleistungen analysiert.



Monika Sander
IGES Institut



Martin Albrecht

Hintergrund

Die Invalidenversicherung (IV) sowie die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) leisten einen finanziellen Beitrag zur Versorgung der Versicherten mit Hörgeräten. Zur Jahresmitte 2011 wurde in diesen Sozialversicherungszweigen ein Systemwechsel bei der Hörgeräteversorgung vollzogen. Das bis 30. Juni 2011 geltende dreistufige Tarifsysteem wurde durch ein Pauschalsystem abgelöst, da das Tarifsysteem zwar als qualitativ hochwertiges, im internationalen Vergleich aber zu teures System beurteilt wurde.¹ Seit dem 1. Juli 2011 erhalten die Versicherten einen fixen Pauschalbetrag, der sowohl die Kosten des Hörgerätes, die Anpassungsdienstleistungen sowie die Nachbetreuung ab-

decken soll. Im Unterschied zum Tarifsysteem wird der Pauschalbetrag unabhängig vom Grad des Hörverlustes bezahlt. Des Weiteren entfiel die Kontrolle der Anpassungsleistung in Form einer Schlussexpertise durch eine HNO-Ärztin bzw. einen HNO-Arzt. Hörgeräte können im neuen Pauschalsystem auch von Apotheken und Drogerien abgegeben sowie im Ausland gekauft werden – sofern das Hörgerät auf der Hörgeräteliste des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) geführt wird.

Methodik

Wesentliche Grundlage der Evaluation war eine umfassende Befragung von Hörgeräteträgerinnen und -trä-

gern. Diese wurde so konzipiert, dass Hörgeräteversorgungen im Tarifsysteem und im Pauschalsystem verglichen werden konnten. Dazu wurden zwei Untersuchungszeiträume ausgewählt: das erste Halbjahr 2011 d. h. das letzte Halbjahr, in dem noch Hörgeräteversorgungen nach dem alten Tarifsysteem stattfanden, und das erste Halbjahr 2012 – d. h. das zweite Halbjahr, in dem die Hörgeräteversorgung nach dem Pauschalsystem stattfand. Insgesamt beteiligten sich 2459 Personen an der Befragung. Davon wurden 1176 Personen noch nach dem Tarifsysteem versorgt.

Für beide Untersuchungszeiträume wurden die Befragungsdaten zusammen mit Abrechnungsdaten ausgewertet. Im Anschluss an die Datenanalyse wurden Expertengespräche geführt, um ausgewählte Ergebnisse der Datenauswertungen zu diskutieren und Interpretationen zu validieren bzw. zu ergänzen.

Ergebnisse

Bislang kein Empowerment erkennbar

Aus den Befragungsergebnissen resultieren keine Hinweise, dass bislang ein Empowerment der Hörgeräteträgerinnen und -träger erreicht wurde. Die erweiterten Wahlmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume wurden von den Hörgeräteträgerinnen und -trägern bislang nicht genutzt. Im Gegenteil weisen einige der hierfür verwendeten Indikatoren eher in die umgekehrte Richtung. So wur-

¹ Vgl. dazu beispielsweise BakBasel, *Internationaler Systemvergleich der kosten- und preisbestimmenden Faktoren für Hörmittel*. Studie im Auftrag von «hörenschiweiz», [Basel 2010] oder Bertoli Sibylle et al., *Hörgeräte-Träger in der Schweiz*. Bericht zuhanden der Eidgenössischen Finanzkontrolle, [Basel 2007].

den beispielsweise im Pauschalssystem noch seltener Anbietervergleiche durchgeführt als im Tarifsysteem. Auch konsultierten Hörgeräteekäuferinnen und -käufer im Pauschalssystem nicht verstärkt mehrere Hörgeräteakustikerinnen bzw. -akustiker, um Angebote zu vergleichen. Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker waren nach wie vor die primäre Informationsquelle vor einem Hörgerätekauf, gefolgt von HNO-Ärztinnen und -Ärzten.

Des Weiteren fühlten sich die Hörgeräteekäuferinnen und -käufer im Pauschalssystem zunehmend verunsichert und vor dem Hörgerätekauf schlechter informiert als die Vergleichsgruppe im alten System. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass besser informierte Personen wahrscheinlich eher dazu geneigt haben, die Hörgeräteversorgung zeitlich vorzuziehen, um das Hörgerät noch nach den Bedingungen des Tarifsystems zu erwerben. Hierfür spricht auch, dass in der Gruppe der Befragten, die noch nach dem Tarifsysteem versorgt wurden, der Anteil der Folgeversorgten grösser war.

Im Rahmen der Experteninterviews wurde darauf hingewiesen, dass eine Beurteilung des Preis-Leistungs-Verhältnisses für viele Hörgeräteträgerinnen und -träger eine Herausforderung darstellt. Insbesondere ein Vergleich der heterogenen Angebote in Bezug auf die Service- und Anpassungsleistungen sowie die Nachbetreuung sei sehr schwierig. Zusätzlich fehle es an Möglichkeiten zu einer unabhängigen Beratung sowie einer Kriterienliste im Sinne eines Leitfadens, um das passende Angebot zu erkennen. Als weiterer Grund dafür, dass weniger Anbietervergleiche durchgeführt wurden, wurde in den Expertengesprächen teilweise auf «die Schweizer Mentalität» verwiesen, wonach Preisvergleiche nicht üblich seien. Insbesondere Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker interpretierten das seltene Einholen von Vergleichsangeboten als Beleg für die Zufriedenheit der Kundinnen

und Kunden bzw. für das Vertrauen in die Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker.

Hörgeräteakustiker weiterhin dominierende Anbieter

Die Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker blieben im Pauschalssystem bislang die klar dominierenden Anbieter. Der Bezug von Hörgeräten von alternativen Stellen (z.B. Apotheken oder Drogerien) oder aus dem Ausland spielte im Pauschalssystem bislang eine kaum wahrnehmbare Rolle. Einschränkend ist in diesem Zusammenhang jedoch zu berücksichtigen, dass aus den vorliegenden Befragungsergebnissen lediglich Aussagen über Veränderungen im Anbieterwettbewerb auf der Ebene des Handels abgeleitet werden können. Ausgeblendet bleiben mögliche Wettbewerbseffekte auf der (vorgelagerten) Herstellerbene. Den Experteninterviews war zu entnehmen, dass sich das Spektrum der angebotenen Produkte seit der Umstellung auf das Pauschalssystem erweitert habe und sich dies auch zunehmend im Angebot des Handels bzw. der Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker niederschläge.

Stärkere finanzielle Belastung durch Zuzahlungen

Fast alle Hörgeräteekäuferinnen und -käufer mussten im Pauschalssystem Zuzahlungen leisten. Die Zuzahlungen sind im Vergleich zum Tarifsysteem signifikant um durchschnittlich rund 60 Prozent auf 3070 Franken (Median) gestiegen. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass der Kauf von Hörgeräten der höchsten technischen und teuersten Kategorie leicht zurückgegangen ist.

Entscheidend dürfte für die Hörgerätenutzerinnen und -nutzer nicht die absolute Höhe der Zuzahlung sein, sondern ihre relative Einkommensbelastung durch eine Zuzahlung. Da jedoch keine Angaben zur Einkommenshöhe der befragten Personen vorliegen, sind Aussagen zur relativen Einkommensbelastung durch die Zuzahlungen nicht möglich.

Leichter Rückgang des Dienstleistungsniveaus

Generell ist im Pauschalssystem gegenüber dem Tarifsysteem ein Rückgang des Dienstleistungsniveaus zu verzeichnen. So wurden tendenziell für die nach dem Pauschalssystem versorgten Hörgeräteekäuferinnen und -käufer weniger Anpassungssitzungen durchgeführt. Ausserdem war im Pauschalssystem der Anteil derjenigen, die kein weiteres Hörgerät testweise zum Vergleich trugen, signifikant höher als im Tarifsysteem. Des Weiteren wurden im Pauschalssystem Hörgeräte tendenziell seltener zu Hause vor dem Kauf getestet und Hörgeräteekäuferinnen und -käufer erhielten alle im Rahmen der Evaluation erfragten Arten von Dienstleistungen seltener als im Tarifsysteem. Nachbetreuungsleistungen wurden dagegen im Pauschalssystem nicht systematisch seltener erbracht als im Tarifsysteem.

Bei der Beurteilung des Dienstleistungsniveaus ist auch zu berücksichtigen, dass es im Tarifsysteem eine Reihe an vertraglich vorgeschriebenen Dienstleistungen gab, die die Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker grundsätzlich verpflichtend durchführen mussten. Nach deren Abschaffung im Pauschalssystem müssen die Kundinnen und Kunden diese Leistungen nun gesondert bezahlen. Auch diese veränderten Rahmenbedingungen könnten eine Erklärung für den Rückgang des Dienstleistungsniveaus sein.

In der Bewertung der Einbussen im Dienstleistungsniveau waren die Einschätzungen unter den befragten Expertinnen und Experten geteilt: Einige sahen in dem Rückgang tendenziell eine Normalisierung eines zuvor aufgeblähten Systems und damit einen Wegfall unnötiger Leistungen, die im Tarifsysteem lediglich aufgrund der starren Vorgaben angeboten worden waren. Daher lasse dieser Rückgang im Niveau der Dienstleistungen keine negativen Qualitätsauswirkungen erwarten. Nach dem Urteil eines anderen Teils der Expertinnen und Experten war das Niveau der Dienstleistungen im Tarifsysteem jedoch nicht zu

hoch, sodass der Rückgang nicht folgenlos für die Qualität der Hörgeräteversorgung bleiben könne. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere der Wegfall der Schlussexpertise kritisch diskutiert: Damit entfielen eine wichtige Kontrollfunktion der HNO-Ärztinnen und -Ärzte, um eventuell negativen Auswirkungen eines geringeren Dienstleistungsniveaus auf die Qualität der Hörgeräteanpassung entgegenzuwirken.

Hörgerätenutzung und Zufriedenheit weiterhin sehr hoch

Die Zufriedenheit mit den Service- und Anpassungsleistungen blieb unverändert auf sehr hohem Niveau. Sowohl im Tarif- als auch im Pauschalssystem stieg die Zufriedenheit mit den Service- und Anpassungsleistungen mit der Höhe der persönlichen Zuzahlungen an. Allerdings nahm die Zufriedenheit mit den Nachbetreuungsleistungen leicht ab.

Die allgemeine Zufriedenheit mit dem Hörgerät war sowohl im Tarifsystem als auch im Pauschalssystem sehr hoch (jeweils knapp die Hälfte der Befragten war sehr zufrieden und weniger als 10 % waren unzufrieden).

In Bezug auf die Tragerate (in Tagen pro Woche) wurden keine Unterschiede zwischen den nach Tarifsystem und den nach Pauschalssystem versorgten Personen festgestellt. Allerdings lag die durchschnittliche tägliche Tragerate im Pauschalssystem etwas niedriger als im Tarifsystem.

Die gerätebedingte Hörverbesserung wurde im Pauschalssystem etwas geringer eingeschätzt als im Tarifsystem. Zusätzlich vertraten die Hörgeräteträgerinnen und -träger im Pauschalssystem seltener die Meinung, dass die Hörgeräte den damit verbundenen Aufwand wert seien. Dagegen sahen auch im Pauschalssystem rund 90 Prozent der Hörgeräteträgerinnen und -träger eine (deutliche) Erhöhung ihrer Lebensqualität durch das Hörgerät.

Keine wesentlichen Veränderungen bei der beruflichen und sozialen Integration

Hinsichtlich der Häufigkeit alltagsrelevanter Hörprobleme wurden keine Unterschiede zwischen dem Tarif- und dem Pauschalssystem festgestellt. Verständigungsschwierigkeiten mit anderen Menschen wurden für das Pauschalssystem etwas seltener angegeben.

Keine (signifikanten) Unterschiede zwischen dem Tarif- und dem Pauschalssystem gab es auch hinsichtlich der Frage, inwiefern die berufliche Qualifikation der Hörgeräteträgerinnen und -träger ihrer aktuellen beruflichen Tätigkeit entspricht sowie hinsichtlich des Ausmasses, in dem das Hörgerät dazu beiträgt, den Beruf ohne Schwierigkeiten auszuüben. Dagegen war im Pauschalssystem der Anteil derjenigen, die glaubten, die berufliche Tätigkeit auch ohne Hörgerät ausüben zu können, höher als im Tarifsystem. Dies könnte u. a. damit zusammenhängen, dass unter den Befragten des Pauschalystems relativ mehr Erstversorgte waren.

Zusammenfassung und Diskussion

Gemessen an den zentralen Qualitätsindikatoren – Tragerate, Zufriedenheit mit dem Hörgerät, soziale und berufliche Integration – hat sich nach den Evaluationsergebnissen die Qualität der Hörgeräteversorgung im Zuge der Umstellung auf das Pauschalssystem nicht wesentlich verändert. Allerdings zeigen sich Veränderungen bei den sogenannten Surrogatparametern der Qualität, wie dem Niveau der Dienstleistungen und dem Empowerment der Hörgeräteträgerinnen und -träger. Dass sich die Veränderungen dieser Versorgungsaspekte bislang nicht auf die zentralen Qualitätsindikatoren ausgewirkt haben, könnte jedoch auch auf den relativ kurzen Erfahrungszeitraum im Pauschalssystem zum Zeitpunkt der Evaluation zurückzuführen sein. Das Verhältnis zwischen den unterschiedlichen, hier betrachteten Qualitätsindikatoren sollte daher zumindest im

Verlauf der noch umstellungsnahen Jahre weiter beobachtet und geprüft werden.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass sich die Ergebnisse der Studie nur auf Personen mit einer Hörgeräteversorgung beziehen, die eine Pauschale von der IV bzw. AHV erhalten haben. Dies bedeutet einerseits, dass Aussagen über Personen, die aufgrund einer **geringeren** Zahlungsfähigkeit im Beobachtungszeitraum gänzlich auf eine Hörgeräteversorgung verzichtet haben, nicht möglich sind. Andererseits bedeutet dies auch, dass keine Aussagen über Personen gemacht werden können, die aufgrund ihrer **höheren** Zahlungsfähigkeit gänzlich auf einen Beitrag der IV oder AHV verzichtet haben, sowie über Personen, die aufgrund ihrer Hörminderung unter die Anspruchsschwelle fallen und somit keinen Anspruch auf eine Pauschale haben.

Forschungsbericht

Sander, Monika und Martin Albrecht, *Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung*. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 1/14: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen

Dr. Monika Sander, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IGES Institut
E-Mail: Monika.Sander@iges.de

Dr. Martin Albrecht, Geschäftsführer IGES Institut
E-Mail: Martin.Albrecht@iges.de