

Bericht des Schätzerkreises zur Unterstützung der Entscheidung der Bundesregierung über die Höhe des einheitlichen Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung

Gem. § 241 Abs. 2 SGB V¹ wurde beim Bundesversicherungsamt ein Schätzerkreis gebildet, dessen Expertise die Entscheidung der Bundesregierung über die Höhe des erforderlichen allgemeinen Beitragssatzes der gesetzlichen Krankenversicherung fachlich unterstützt. Diesem Schätzerkreis gehören Fachleute aus dem Bundesministerium für Gesundheit, dem Bundesversicherungsamt und dem Spitzenverband Bund der Krankenkassen² an. (Begründung zu § 241 Abs. 2 SGB V, BT-Drs. 16/3100, S. 164). Der Schätzerkreis hat am 1. Oktober 2009 seine Beratungen aufgenommen und diese am 2. Oktober abgeschlossen. Zuvor wurde am 29. September 2009 eine Expertenanhörung durchgeführt.

Ergebnis

Der Schätzerkreis kommt zu einer einvernehmlichen Einschätzung für das Jahr 2008.

Für das Jahr 2009 wurde ein Einvernehmen hinsichtlich der zu erwartenden Einnahmeentwicklung erzielt. Hinsichtlich der Ausgabenentwicklung konnte bei der Einschätzung nicht in allen Ausgabenbereichen ein Einvernehmen erzielt werden. Nach Ansicht der Vertreter des Bundesversicherungsamtes und des Bundesministeriums für Gesundheit wird ein paritätisch finanzierter Beitragssatz vom 14,6 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitrages in Höhe von 0,9 % die gesetzlich vorgesehene vollständige Ausgabendeckung im Startjahr des Gesundheitsfonds gewährleisten. Nach Ansicht des GKV-Spitzenverbandes ist ein paritätisch finanzierter Beitragssatz von 14,9 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitrages in Höhe von 0,9 % erforderlich.

Begründung

1. Schätzung des Basisjahres 2008

1.1 Einnahmenentwicklung

1.1.1 Beitragspflichtige Einnahmen in der AKV (Grundlohnsumme)

Bei der Schätzung der Grundlohnsumme wurde die aktuelle Einschätzung der Bundesregierung hinsichtlich relevanter gesamtwirtschaftlicher Eckwerte für 2008 berücksichtigt. Auf Basis dieser Eckwerte rechnet der Schätzerkreis mit einem Anstieg der Grundlohnsumme um 3,3 % auf 815,8 Mrd. Euro.

¹ Mit Wirkung vom 1. Januar 2009 wird § 241 Abs. 1 SGB V aufgehoben, Abs. 2 wird dann Abs. 1.

² Der Spitzenverband Bund der Krankenkassen trägt im Rechtsverkehr den Namen „GKV-Spitzenverband“.

Diese Schätzung wurde abgeglichen mit dem Wert, der sich bei einer Fortschreibung der bis Juli 2008 vorliegenden Monatswerte der Krankenkassen aus dem monatlichen Abschlagsverfahren im Rahmen des Risikostrukturausgleichs ergibt. Die Schätzung wurde dabei bestätigt.

1.1.2 Beitragspflichtige Einnahmen in der KVdR (Rentensumme)

Bei der Schätzung der Rentensumme wurde die Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 in Höhe von 1,1 % berücksichtigt. Bei der Anzahl der Rentner wird mit einem Rückgang von -0,1 % gerechnet. Auf dieser Basis kommt der Schätzerkreis zu einem Anstieg der Rentensumme von 1,1 % auf 200,8 Mrd. Euro.

1.1.3 Bundeszuschuss

Die Beteiligung des Bundes an Aufwendungen nach § 221 SGB V beträgt 2,5 Mrd. Euro für das Jahr 2008. Davon stehen 0,5 % den landwirtschaftlichen Krankenkassen zu. Daher wird hier ein Betrag von 2,488 Mrd. Euro angesetzt.

1.1.4 Beiträge für geringfügig Beschäftigte

Die Schätzung erfolgt auf Basis einer Fortschreibung der bis September 2008 vorliegenden Abrechnungen der Minijob-Zentrale. Dabei wird berücksichtigt, dass die Beiträge am 8. des Folgemonats den Krankenkassen ausgezahlt werden. Bislang erfolgt die Buchung nach dem Zuflussprinzip; die Abgrenzung bei der Einführung des Gesundheitsfonds erfolgt allerdings nach dem Für-Prinzip. Damit sind die am 8. Januar ausgezahlten Beiträge für den Dezember 2008 hier noch zu berücksichtigen, so dass es im Jahr 2008 zu 13 Zahlmonaten kommt. Der Schätzerkreis erwartet daher Beiträge in Höhe von 2,8 Mrd. Euro.

1.2 Ausgabenentwicklung

1.2.1 Berücksichtigungsfähige Leistungsausgaben

Die Schätzung der berücksichtigungsfähigen Leistungsausgaben erfolgte auf Basis der in der Quartalsstatistik KV 45 vorliegenden Zahlen für das erste Halbjahr 2008. Vor diesem Hintergrund rechnet der Schätzerkreis mit einem Anstieg der Leistungsausgaben im Jahr 2008 auf 147,2 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Volumenanstieg von 5,4 %.

1.2.2 Satzungs- und Ermessensleistungen

Die Schätzung der Satzungs- und Ermessensleistungen erfolgte auf Basis der in der KV 45 vorliegenden Zahlen für das erste Halbjahr 2008. Der Schätzerkreis rechnet hier mit einem Rückgang im Jahr 2008 auf 1,3 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um 28,6 %. Dieser Rückgang ist auf eine Umschichtung von bislang als Satzungs- und Ermessensleistungen durchgeführten Schutzimpfungen und Vorsorge- und Reha-

Leistungen in den Pflichtleistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung zurückzuführen.

1.2.3 Verwaltungsausgaben

Die Schätzung der Bruttoverwaltungsausgaben erfolgte auf der Basis der in der KV 45 vorliegenden Zahlen für das erste Halbjahr 2008. Der Schätzerkreis rechnet hier mit einem Anstieg im Jahr 2008 auf 10,4 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Anstieg um 2,7 %. Hiervon sind die Verwaltungskostenerstattungen in Höhe von 2,2 Mrd. Euro abzusetzen.

2. Schätzung für das Jahr 2009

2.1 Einnahmenentwicklung

2.1.1 Beitragspflichtige Einnahmen in der AKV (Grundlohnsumme)

Bei der Schätzung der Grundlohnsumme wurde die aktuelle Einschätzung der Bundesregierung hinsichtlich relevanter gesamtwirtschaftlicher Eckwerte für 2009 berücksichtigt. Die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze von 3.600 Euro auf 3.675 Euro und der Jahresarbeitsentgeltgrenze von 48.150 Euro auf 48.600 Euro wurde angesetzt. Auf Basis dieser Eckwerte rechnet der Schätzerkreis mit einem Anstieg der Grundlohnsumme um 2,4 % auf 835,3 Mrd. Euro.

2.1.2 Beitragspflichtige Einnahmen in der KVdR (Rentensumme)

Die Zahl der Rentner wird voraussichtlich konstant bleiben; allerdings wird aufgrund der Dynamik der Lohnentwicklung im Vorjahr mit einer höheren Rentenanpassung als in den Vorjahren gerechnet. Auf dieser Basis kommt der Schätzerkreis zu einem Anstieg der Rentensumme um 2,5 % auf 205,9 Mrd. Euro.

2.1.3 Bundeszuschuss

Die Beteiligung des Bundes an Aufwendungen nach § 221 SGB V beträgt 4,0 Mrd. Euro für das Jahr 2009. Auf die landwirtschaftlichen Krankenkassen entfallen davon aufgrund des Verhältnisses der Versichertenzahlen rund 48 Mio. Euro. Daher wird hier ein Betrag von 3,952 Mrd. Euro angesetzt.

2.1.4 Beiträge für geringfügig Beschäftigte

Hier wird nicht mit einer Veränderung der monatlichen Beiträge gegenüber dem Vorjahr gerechnet. Auf dieser Basis kommt der Schätzerkreis zu einem Rückgang der Beiträge gegenüber dem Vorjahr um 7,6 % auf 2,55 Mrd. Euro. Dabei wurde berücksichtigt, dass im Vorjahr 13 Beitragsmonate gebucht werden. Im Jahr 2009 werden wieder 12 Monate gebucht, da der Sondereffekt des Vorjahres entfällt.

2.1.5 Buchungsmäßige Rechnungsabgrenzung

Die beitragspflichtigen Einnahmen für die Zeit vor dem Jahr 2009 wurden in der Systematik des Risikostrukturausgleichs ermittelt. Hierfür war das Beitragsoll ausschlaggebend. Für die Einnahmen des Gesundheitsfonds ist hingegen das tatsächliche Beitrags-Ist relevant. Daher muss der Gesundheitsfonds – wie zuvor die Krankenkassen – eine Abweichung des sich rechnerisch ergebenden Beitragsvolumens vom Beitrags-Ist in Höhe von ca. 200 Mio. Euro einkalkulieren. Darüber hinaus kommt es durch den Wegfall des erhöhten Beitragsatzes zu Beitragsausfällen in Höhe von etwa 50 Mio. Euro.

2.2 Ausgabenentwicklung

2.2.1 Berücksichtigungsfähige Leistungsausgaben

Hinsichtlich der Entwicklung der berücksichtigungsfähigen Leistungsausgaben im Jahr 2009 wurde kein Einvernehmen erzielt. Bundesversicherungsamt und Bundesministerium für Gesundheit rechnen mit einem Anstieg der Leistungsausgaben im Jahr 2009 auf 156,1 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Volumenanstieg um 6,1 %. Der GKV-Spitzenverband erwartet einen Anstieg um 7,7 % auf 158,5 Mrd. Euro.

Die Schätzung erfolgte auf der Basis einer differenzierten Analyse der einzelnen Leistungsbereiche:

- Im Bereich der ärztlichen Vergütung wurden die finanziellen Auswirkungen des Beschlusses des Erweiterten Bewertungsausschusses vom 27./28. August 2008 berücksichtigt. Strittig war zwischen Bundesversicherungsamt und Bundesministerium für Gesundheit einerseits und dem GKV-Spitzenverband andererseits die Höhe weiterer Ausgabenrisiken.
- Bei den Heil- und Hilfsmitteln sowie beim Krankengeld geht der GKV-Spitzenverband von einer stärkeren Ausgabendynamik aus als das Bundesversicherungsamt und das Bundesministerium für Gesundheit.
- Hinsichtlich der Ausgabenentwicklung im Krankenhaussektor konnte kein Einvernehmen erzielt werden. Bundesministerium für Gesundheit und Bundesversicherungsamt gehen bei der Schätzung davon aus, dass sich für die gesetzliche Krankenversicherung bei den Krankenhausaufgaben aufgrund der Regelungen unter der Berücksichtigung von Mengenentwicklungen im Vergleich 2008 zu 2009 Mehrausgaben von maximal 3,5 Mrd. Euro ergeben sollen. Sollten sich Einschätzungen bestätigen, dass auf der Basis des geltenden Rechts mit darüber hinausgehenden Mehrausgaben der Krankenkassen zu rechnen sein wird, gehen Bundesministerium für Gesundheit und Bundesversicherungsamt davon aus, dass geeignete Regelungen im KHRG-Gesetzgebungsverfahren getroffen werden, die diese Ausgabenbegrenzung sicherstellen.

Der GKV-Spitzenverband hingegen erwartet für 2009 einen Anstieg der Ausgaben im Krankenhausbereich um 4,6 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr. Eine Berücksichtigung

etwaiger Regelungen im Rahmen des KHRG-Gesetzgebungsverfahrens zur Begrenzung der Mehrausgaben auf 3,5 Mrd. Euro würde vom GKV-Spitzenverband ausdrücklich begrüßt. Da es sich hierbei zum Zeitpunkt der Schätzerkreissitzung jedoch lediglich um Absichtserklärungen handelt, konnten diese nicht in der finanziellen Bewertung berücksichtigt werden. Mit der somit abweichenden Einschätzung wird die Dringlichkeit einer entsprechenden Regelung umso deutlicher.

Alle weiteren Leistungsbereiche wurden einvernehmlich geschätzt.

2.2.2 Satzungs- und Ermessensleistungen

Der Schätzerkreis rechnet hier einvernehmlich mit einem Rückgang im Jahr 2009 auf 1,3 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um 3,3 %.

2.2.3 Verwaltungsausgaben

Der Schätzerkreis hat hier kein Einvernehmen erzielt. Bundesministerium für Gesundheit und Bundesversicherungsamt rechnen bei den Bruttoverwaltungsausgaben mit einem Anstieg um 1,4 %. Der GKV-Spitzenverband erwartet einen Anstieg um 4,1 % auf 10,9 Mrd. Euro. Dabei wurden die für die Krankenkassen bekannten Tarifabschlüsse ebenso berücksichtigt wie die auf Sachkosten wirkenden Erhöhungen im allgemeinen Preisniveau und in den Energiekosten. Ausgabensteigernd wirkt auch der ab 1.1.2009 zu berücksichtigende Beitragseinzug für Zusatzbeiträge.

Von den Bruttoverwaltungskosten sind die einvernehmlich geschätzten Verwaltungskostenerstattungen in Höhe von 1,8 Mrd. Euro abzusetzen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang in Höhe von 19 %. Dieser Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die DMP-Programmkostenerstattung aus dem Risikostrukturausgleich neu geregelt wird. Hinzu kommt eine Minderung der Einzugsstellenvergütung um 47 Mio. Euro. Für die Aufwendungen zur flächendeckenden Einführung der Gesundheitskarte und für den damit verbundenen Ausbau der Telematik-Infrastruktur wurden zusätzliche Ausgaben (ca. 537 Mio. Euro) berücksichtigt.

2.2.4 Verwaltung des Gesundheitsfonds

Gemäß § 271 Abs. 6 SGB V sind die dem Bundesversicherungsamt bei der Verwaltung des Gesundheitsfonds entstehenden Ausgaben aus den Einnahmen des Gesundheitsfonds zu finanzieren. Gemäß dem Haushaltsplanansatz werden hierfür 2,8 Mio. Euro angesetzt.

2.3 Bildung der Liquiditätsreserve

Der Gesundheitsfonds hat eine Liquiditätsreserve aufzubauen, um unterjährige Einnahmeschwankungen auszugleichen. Diese wurde mit 0,8 Mrd. Euro einkalkuliert. Die Liquiditätsreserve dient ferner der Finanzierung der Konvergenzklausel.

2.4 Beitragsbedarf für das Jahr 2009

Das Bundesministerium für Gesundheit und das Bundesversicherungsamt kommen zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2009 ein paritätisch finanzierter Beitragssatz von 14,6 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitragssatzes in Höhe von 0,9 % wie gesetzlich vorgesehen die Ausgaben im Startjahr des Gesundheitsfonds vollständig deckt. Zur Deckung der Ausgaben ohne Krankengeld ist ein ermäßigter Beitragssatz nach § 243 SGB V in Höhe von 14,0 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitragssatzes in Höhe von 0,9 % erforderlich.

Abweichend hiervon kommt der GKV-Spitzenverband zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2009 ein paritätisch finanzierter Beitragssatz von 14,9 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitragssatzes in Höhe von 0,9 % wie gesetzlich vorgesehen die Ausgaben im Startjahr des Gesundheitsfonds vollständig deckt. Zur Deckung der Ausgaben ohne Krankengeld ist ein ermäßigter Beitragssatz nach § 243 SGB V in Höhe von 14,2 % zuzüglich eines von den Mitgliedern allein zu tragenden Beitragssatzes in Höhe von 0,9 % erforderlich.

Anlage: 2 Schätztableaus