

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgitt Bender, Dr. Harald Terpe, Elisabeth Scharfenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/960 –

Ausgabenentwicklung und Wettbewerb in der privaten Krankenversicherung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesregierung liegt ein Gutachten „Die Bedeutung von Wettbewerb im Bereich der privaten Krankenversicherungen vor dem Hintergrund der erwarteten demografischen Entwicklung“ des Berliner Forschungsinstituts IGES GmbH in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Dr. h. c. Bert Rürup vor. Nachdem in der Presse mehrfach darüber berichtet worden ist, dass die Veröffentlichung des Gutachtens von der Bundesregierung zurückgehalten wurde (z. B. „Ohrfeige für die privaten Kassen“ im Handelsblatt vom 17. Februar 2010) ist es auf den Internetseiten des IGES abrufbar (www.iges.de/leistungen/gesundheitspolitik). Darin kommen die Autorinnen und Autoren zu dem Ergebnis, dass das Geschäftsmodell der privaten Krankenversicherung (PKV) mit risikoäquivalenten Beiträgen und Rückstellungen für steigende Gesundheitskosten im Alter die rund 8,7 Millionen privat Versicherten nicht besser vor den Folgen steigender Behandlungskosten schützt, als die rund 70 Millionen Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV). Die PKV kann demnach den Herausforderungen einer alternenden Gesellschaft nicht gerecht werden und ist nicht demografiefest. Ergebnis des Gutachtens ist zudem, dass sich im PKV-System bislang kein Wettbewerb um bessere Versorgungsansätze entwickelt hat und demzufolge die Grundlage für einen an den Nachfragepräferenzen orientierten und somit effizienten Wettbewerb fehlt. Der versicherungstechnische Fortschritt bleibt auf diese Weise stark gehemmt.

1. Ist die Veröffentlichung des Gutachtens auf den Internetseiten des IGES mit der Bundesregierung abgesprochen, und plant die Bundesregierung diese oder eine überarbeitete Fassung selbst zu veröffentlichen?

Wenn ja, wann ist mit einer Veröffentlichung zu rechnen, und wenn nein, warum nicht?

Das IGES Institut hat Ende Januar 2010 den Endbericht zu dem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Auftrag gegebenen Forschungsprojekt „Die Bedeutung von Wettbewerb im Bereich der privaten Krankenver-

sicherungen vor dem Hintergrund der erwarteten demografischen Entwicklung“ vorgelegt. Dieser ist am 2. Februar 2010 vom Auftraggeber freigegeben worden. Die Freigabe beinhaltet auch eine mögliche Veröffentlichung durch den Auftragnehmer. Entsprechend ist eine Veröffentlichung durch IGES erfolgt.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem Gutachten getroffene Aussage, nach der für die PKV ein deutlich stärkerer Anstieg der Versicherungsleistungen in der Krankheitsvollversicherung (PKV) um etwa 82 Prozent zu verzeichnen ist, während die Leistungsausgaben im gleichen Zeitraum von 1997 bis 2008 in der GKV um nur knapp 28 Prozent gestiegen sind?

Die Studie von IGES hat nicht den Vergleich von privater (PKV) und gesetzlicher Krankenversicherung (GKV) zum Ziel, sondern untersucht in erster Linie den Wettbewerb im Bereich der PKV. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem Gutachten getroffene Aussage, nach der alle Studien für Deutschland mit Daten der PKV darauf hindeuten, dass die Gesundheitsausgaben bei Älteren schneller wachsen als bei Jüngeren, und kann sie Angaben darüber machen, wie sich der demografische Wandel auf die Ausgabenentwicklung der PKV – im Unterschied zur GKV – auswirkt?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung von IGES, dass es für realistische Prognosen einer altersdifferenzierten Ausgabendynamik im Gesundheitswesen noch der weiteren Forschung bedarf. Bezüglich der in der Frage angeführten Unterschiede zwischen GKV und PKV macht IGES deutlich, dass die im Gutachten aufgeführten Studien aus methodischen Gründen einen direkten Vergleich nicht zulassen. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 5 und 6 verwiesen.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem Gutachten getroffene Feststellung, nach der sich die Beiträge je Versicherten in der Krankheitsvollversicherung (PKV) im Zeitraum von 1997 bis 2008 um etwa 52 Prozent erhöht haben, während in demselben Zeitraum die Beiträge je Versicherten in der GKV nur um etwa 30 Prozent gestiegen sind?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung von IGES, dass ein Vergleich der Prämien- und Beitragsentwicklung von PKV und GKV nur schwer möglich ist. Beide Systeme beruhen auf sehr unterschiedlichen Prinzipien: Während die Prämien in der auf dem Kapitaldeckungsprinzip beruhenden PKV risikogerecht kalkuliert werden, bemessen sich die Beiträge in der umlagefinanzierten GKV grundsätzlich am jeweiligen Einkommen; hinzu kommt dort – im Gegensatz zur PKV – ein steuerfinanzierter Bundeszuschuss. Auch ausgabenseitig bestehen zahlreiche Unterschiede.

5. a) Wie bewertet die Bundesregierung die im Gutachten enthaltenen Angaben über die Höhe der Ausgabenentwicklung der PKV zwischen 1995 und 2007 differenziert nach Leistungssektoren (ambulant und stationär) und Einrichtungen (Apotheken, Krankenhäuser, Arztpraxen, Zahnarztpraxen), die in allen Leistungsbereichen höher ausfällt, als die Ausgabenentwicklung im gleichen Zeitraum in der GKV?

Die Studie von IGES kommt zum Ergebnis, dass die Grunddynamik der Ausgabenentwicklung bei GKV und PKV ähnlich ist. Unterschiede in den Entwicklun-

gen beruhen IGES zufolge ganz überwiegend auf den mit dem GKV-Modernisierungsgesetz im Jahr 2004 umgesetzten Einschränkungen im Leistungskatalog der GKV.

- b) Wie bewertet die Bundesregierung den im Gutachten diskutierten Vergleich der Ausgabenentwicklung von PKV und GKV differenziert nach Leistungssektoren, der bestätigt, dass die Unterschiede für den ambulanten Bereich – bedingt unter anderem durch die sehr ausgeprägten Vergütungsunterschiede zwischen GKV und PKV – deutlich größer sind als für den stationären Bereich?

Aus Sicht der Bundesregierung wird damit bestätigt, dass sich die Vergütungsregelungen zwischen GKV und PKV im ambulanten Bereich erheblich unterscheiden, während im stationären Bereich grundsätzlich für GKV wie PKV das gleiche Vergütungssystem zum Einsatz kommt.

6. Liegen der Bundesregierung Studien darüber vor, ob und in welcher Höhe die Beiträge in der GKV und die Prämien in der PKV in Zukunft steigen werden, und wenn ja, zu welchem Ergebnis kommen diese?

Es gibt zahlreiche Studien, die die künftige Entwicklung der Gesundheitsausgaben und der Krankenversicherungsbeiträge zu prognostizieren versuchen. Eine Übersicht über entsprechende Studien findet sich z. B. im Schlussbericht der Enquête-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“ (Bundestagsdrucksache 14/8800, S. 191 und 192) sowie – mit einigen aktuelleren Referenzen – in der o. g. Studie von IGES (S. 30). Sämtliche Studien gehen angesichts des demografischen Wandels und des medizinisch-technischen Fortschritts für die Zukunft von steigenden Gesundheitskosten aus. Der Umfang dieses Anstiegs differiert jedoch abhängig von den jeweils unterstellten Annahmen und vom Endzeitpunkt der Projektionen teilweise erheblich.

7. Stimmt die Bundesregierung der im Gutachten aufgestellten Hypothese eines mangelnden Bestandswettbewerbs in der PKV zu, für die unter anderem spricht, dass ältere Versicherte in der PKV deutlich höhere Prämien zahlen als jüngere und dass die Prämien gerade für Bestandsversicherte starken Steigerungen unterliegen?

Wenn ja, auf welche Weise will die Bundesregierung den Wettbewerb in der PKV um Bestandsversicherte verbessern?

Hinsichtlich der von IGES festgestellten Wettbewerbsdefizite hat die Bundesregierung mit dem im Jahr 2007 verabschiedeten GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz (GKV-WSG) bereits wichtige Maßnahmen zur Intensivierung des Wettbewerbs im Gesundheitswesen, auch im Bereich der PKV, umgesetzt. So wurde mit dem GKV-WSG, bei seit dem 1. Januar 2009 neu abgeschlossenen Krankenversicherungsverträgen, erstmals die teilweise Übertragbarkeit von Alterungsrückstellungen bei einem Wechsel des Versicherungsunternehmens eingeführt. Nach einem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 2. Februar 2007 hat die Bundesregierung die Wirkungen dieser Maßnahme nach einem angemessenen Zeitraum zu evaluieren (Bundestagsdrucksache 16/4220). Diese Auswertung bleibt abzuwarten.

8. a) Wie bewertet die Bundesregierung die im Gutachten beschriebene Tatsache, dass private Versicherer die Erstattung von Leistungen aufgrund „unangemessener Preise“ oder „schlechter Qualität“ nicht verweigern können, solange nach der Gebührenordnung der Ärzte abgerechnet wird, und plant die Bundesregierung hier Initiativen?

Die Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) regelt nicht, ob und in welchem Umfang private Krankenversicherungsunternehmen zur Erstattung der Kosten verpflichtet sind.

- b) Wie bewertet die Bundesregierung die im Gutachten aufgestellte Behauptung, dass in der PKV für aus medizinischer Sicht vergleichbare Leistungen aufgrund der unterschiedlichen Vergütungssysteme höhere Preise gezahlt werden als in der GKV, und gibt es konkrete Überlegungen wie sich die privatärztliche Vergütung in Zukunft entwickeln soll?

Die Strukturen der Vergütung für privat- und vertragsärztliche sowie privat Zahn- und vertragszahnärztliche Leistungen sind insbesondere im Hinblick auf die Beschreibung der Leistungen, die Abrechnungsbestimmungen und die relativen Bewertungen der Leistungen unterschiedlich gestaltet. Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass die Gebührenordnung für Zahnärzte (GOZ) und die GOÄ novelliert werden sollen.

- c) Teilt die Bundesregierung die im Gutachten enthaltene Kritik, dass die privaten Krankenversicherungsunternehmen keine Möglichkeit haben, Preis, Leistungsmengen und Qualität mit den Leistungserbringern auszuhandeln?

Wenn ja, auf welche Weise will die Bundesregierung entsprechende Vertragsbeziehungen zwischen PKV und Leistungserbringern ermöglichen?

Im Hinblick auf die privat Zahnärztlichen bzw. die privatärztlichen Leistungen wird im Rahmen der GOZ- bzw. der GOÄ-Novelle geprüft werden, ob und gegebenenfalls in welcher Form eine Möglichkeit für private Krankenversicherungsunternehmen geschaffen werden kann, mit Zahnärzten bzw. mit Ärzten von der GOZ bzw. der GOÄ abweichende Vereinbarungen zu treffen, die nach Zustimmung des zahlungspflichtigen Patienten ganz oder teilweise an Stelle dieser Gebührenordnungen treten können.

In anderen Leistungsbereichen können private Krankenversicherungsunternehmen bereits Verträge mit Leistungserbringern schließen. So ist etwa im stationären Bereich die PKV bezüglich der Vergütung gemäß Gesetz ausdrücklich Vertragspartner.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage der Gutachter, dass die vermeintliche „Quersubventionierung“ der GKV durch „Überzahlungen“ der PKV-Versicherten tatsächlich zu Ineffizienzen führt und deshalb alternative Finanzierungslösungen zu bevorzugen sind?

Die in der Frage angesprochenen Unterschiede bei den Vergütungsregelungen insbesondere bei privat- und vertragsärztlichen Leistungen begründen sich u. a. dadurch, dass in PKV bzw. GKV mit Kostenerstattungs- bzw. Sachleistungsprinzip unterschiedliche Grundprinzipien der Leistungserbringung und -vergütung dominieren.

10. a) Kann die Bundesregierung die Beobachtung der Gutachter bestätigen, dass private Krankenversicherungen zunehmend versuchen, den Kostensteigerungen durch strengere Abrechnungsprüfungen zu begegnen und Patientinnen und Patienten ihre Auslagen nicht erstattet bekommen?

Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung diese Beobachtung?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine entsprechenden, empirisch abgesicherten Erkenntnisse vor.

- b) Liegen der Bundesregierung Angaben zur Zahl der Rechtsstreitigkeiten zwischen Versicherten und Versicherungsunternehmen vor?

Wenn ja, wie hat sich diese Zahl in den letzten zehn Jahren entwickelt?

Entsprechende Angaben liegen der Bundesregierung nicht vor.

11. Stimmt die Bundesregierung der Hypothese der Gutachter zu, dass die Wettbewerbsmängel in der PKV wesentlich auf die Segmentierung des Krankenversicherungsmarktes in einen gesetzlichen und privaten Teil zurückzuführen sind?

Welche Schlussfolgerungen wird die Bundesregierung daraus gegebenenfalls ziehen?

Die Bundesregierung stimmt dieser Hypothese nicht zu.

