

Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die gesetzliche Krankenversicherung

Compliance-Prüfung/ Wirtschaftlichkeitsprüfung

Veröffentlicht: 13.11.2020



BERICHT IM VOLLTEXT (DE) 

Was wir prüften und warum

Nachdem der Deutsche Bundestag im März 2020 eine epidemische Lage von nationaler Bedeutung festgestellt hatte, ergriff die Bundesregierung Maßnahmen, um den Folgen der COVID-19-Pandemie zu begegnen. Damit sollte auch eine drohende Überforderung des Gesundheitssystems vermieden werden. Diese Maßnahmen belasteten neben dem Bundeshaushalt auch die Finanzen der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), die die tragende Säule für die Stabilität der deutschen Gesundheitsversorgung bilden. Die Krankenkassen erhalten finanzielle Mittel aus dem Gesundheitsfonds, der von einer Bundesbehörde verwaltet wird. Dieser Fonds speist sich aus Beitragseinnahmen und einem jährlichen Bundeszuschuss von 14,5 Milliarden Euro. Im Jahr 2020 kam wegen der erhöhten Ausgaben während der Pandemie ein weiterer Zuschuss des Bundes von 3,5 Milliarden Euro hinzu; aufgestockt um 5 Milliarden Euro im Jahr 2021. Das Gesetz sieht vor, dass der Gesundheitsfonds stets über eine Liquiditätsreserve verfügt, die einen bestimmten Mindestbetrag – derzeit 20 % einer durchschnittlichen Monatsausgabe – nicht unterschreiten darf. Neben der GKV gibt es in Deutschland auch die private Krankenversicherung, in der nur ein vergleichsweise kleiner Teil der Bevölkerung versichert ist. Die privaten Krankenversicherungsunternehmen erhalten keine öffentlichen Mittel. Wir haben die Auswirkungen der Pandemie auf den Gesundheitsfonds, dessen Liquiditätsreserve und die gesetzlichen Krankenkassen geprüft. Unsere Feststellungen haben wir, mit Blick auf den jährlichen Bundeszuschuss und seine Auswirkungen auf den Bundeshaushalt, dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages berichtet. Der Bericht berücksichtigt die Erkenntnisse bis Oktober 2020.

Was wir feststellten

Die zur Eindämmung der Pandemie in Deutschland ergriffenen Maßnahmen führten zu erheblichen Einschränkungen des öffentlichen Lebens und zu einem wirtschaftlichen Einbruch, der sich auch auf die Beitragseinnahmen der GKV ausgewirkt hat. Das für die jährliche Schätzung der Einnahmen der GKV zuständige Gremium von Fachleuten rechnete für das gesamte Jahr 2020 nur noch mit einem geringen Anstieg der Beitragseinnahmen auf 221,4 Milliarden Euro. Das sind 4,2 Milliarden Euro weniger als vor der Pandemie prognostiziert. Im zweiten Quartal 2020 gingen die Ausgaben der Krankenkassen in einigen Bereichen deutlich zurück. Das betraf vor allem zahnärztliche Leistungen, die Versorgung mit Heilmitteln wie Physiotherapie oder Logopädie, Früherkennungs-, Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen sowie die Krankenhausbehandlung. Kliniken hielten ab Mitte März Kapazitäten für COVID-19-Fälle frei und verschoben planbare Eingriffe und



Behandlungen. Den Einsparungen standen jedoch auch Mehrausgaben gegenüber, vor allem für persönliche Schutzausrüstung und erhöhte Pflegeaufwendungen. Nach einer Normalisierung des Leistungsgeschehens ab Juli 2020 rechnete das Bundesministerium für Gesundheit für das Jahr 2020 mit Ausgaben von 257,8 Milliarden Euro; 4,3 % mehr als im Vorjahr.

Um sinkende Einnahmen auszugleichen, hatte der Gesundheitsfonds aus seiner Liquiditätsreserve Ausgleichszahlungen zu leisten. Die Ausgleichszahlungen für Krankenhäuser wurden ihm aus dem Bundeshaushalt erstattet und beliefen sich auf bislang 8,9 Milliarden Euro. Die übrigen Ausgleichszahlungen sowie Ausgaben für mehr als 12 000 zusätzliche Intensivbetten mit Beatmungsmöglichkeit betragen bisher rund 1,8 Milliarden Euro. Hinzu kamen 93 Millionen Euro, die Krankenhäuser für Prämienzahlungen an ihr durch die Pandemie besonders belastetes Pflegepersonal erhalten können. Darüber hinaus fielen vermehrt Aufwendungen für Labordiagnostik an – infolge der Testungen auf das Coronavirus nach Kontakt mit infizierten Personen oder nach Einreisen aus Risikogebieten im Ausland. Hierfür wurden aus dem Gesundheitsfonds bisher 104 Millionen Euro geleistet.

Während die Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds zu Beginn des Jahres 2020 noch 10,2 Milliarden Euro betrug, lag sie zum Abschluss des Geschäftsjahres am 15. Januar 2021 bei 6,4 Milliarden Euro. Für den 15. Januar 2022 wird ein weiterer Rückgang der Liquiditätsreserve auf 5,2 Milliarden Euro prognostiziert.

Welche Schlüsse wir zogen

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie werden auch im Jahr 2021 anhalten. Um die damit verbundene Belastung der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler zu vermindern, wird aus dem Bundeshaushalt auch im Jahr 2021 ein pandemiebedingter Sonderzuschuss von 5 Milliarden Euro geleistet. Zusätzlich sollen die Krankenkassen Rücklagen von 8 Milliarden Euro an den Gesundheitsfonds abführen. Wir haben diesen einmaligen gesetzlichen Vermögenseingriff befürwortet. Wir haben darauf hingewiesen, dass die Rücklagen maßgeblich durch Zuweisungen aus dem Gesundheitsfonds entstanden sind. Die finanzielle Situation der GKV kann damit zunächst stabilisiert werden. Allerdings werden die Finanzreserven der Krankenkassen zugleich deutlich zurückgeführt. Die Liquiditätsreserve würde die gesetzliche Mindestreserve nicht mehr weit überschreiten. Weitere pandemiebedingte Ausgabenüberschüsse im Jahr 2021 könnten die Einhaltung der Mindestreserve für das Jahr 2022 gefährden. Da der weitere Verlauf der Pandemie derzeit kaum abschätzbar ist, bleiben die finanziellen Auswirkungen auf die GKV ungewiss. Wir haben das Bundesministerium für Gesundheit aufgerufen, das weitere Geschehen sorgfältig zu beobachten, um gegebenenfalls Maßnahmen zur Stabilisierung des Gesundheitswesens ergreifen zu können.