

Anja Oberender

Zur Reform der deutschen Gesetzlichen Krankenversicherung

Eine ordnungspolitische Analyse unter besonderer
Berücksichtigung des Leistungskatalogs

IFAW Band 54 der Schriftenreihe des Instituts
für Allgemeine Wirtschaftsforschung der
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br.

Herausgegeben von
Prof. Dr. G. Blürle
Prof. Dr. Dr. K. Brandt
Prof. Dr. Siegfried Hauser
Prof. Dr. Dr. E. Hoppmann
Prof. Dr. B. Külp
Prof. Dr. O. Landmann
Prof. Dr. D. Lüdeke
Prof. Dr. F. Schober
Prof. Dr. V. Vanberg

Rudolf Haufe Verlag • Freiburg i. Br.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	5
Verzeichnis der Abkürzungen	12
Verzeichnis der Abbildungen	14
Verzeichnis der Tabellen	15
1. Einführung	17
1.1. Problemstellung.....	17
1.2. Gang der Untersuchung.....	18
2. Die grundlegenden Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland	22
2.1 Das Rechtsstaatsprinzip.....	23
2.1.1. Der Rechtsstaat im Grundgesetz.....	23
2.1.1.1. Die Grundrechte.....	23
2.1.1.2. Die Gewaltenteilung.....	25
2.1.1.3. Die Rechtssicherheit.....	25
2.1.1.4. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit.....	26
2.1.1.5. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	26
2.1.2. Implikationen des Rechtsstaates.....	27
2.1.3. Bedeutung für die Wirtschaftsordnung.....	28
2.1.3.1. Die Eigentumsgarantie.....	29
2.1.3.2. Das allgemeine Gleichheitsrecht.....	30
2.1.3.3. Die Freiheitsrechte.....	30
2.1.3.3.1. Das Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit.....	30
2.1.3.3.2. Die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit....	31
2.1.3.3.3. Die Berufsfreiheit.....	31
2.1.3.4. Zusammenfassung.....	32
2.1.4. Die marktwirtschaftliche Ordnung als Ausfluß des Rechtsstaatsprinzips.....	32

2.1.5.	Bedeutung für die Organisation des Gesundheitssystems.....	35
2.1.6.	These vom Marktversagen im Gesundheitswesen.....	37
2.1.6.1.	Externe Effekte.....	37
2.1.6.2.	Ungleiche Versorgung.....	38
2.1.6.3.	Krankheit als unkalkulierbares Risiko.....	38
2.1.6.4.	Mangelnde Konsumentensouveränität.....	39
2.1.7.	Ergebnis.....	41
2.2.	Das Sozialstaatsprinzip.....	42
2.2.1	Der Sozialstaat im Grundgesetz.....	42
2.2.2.	Implikationen des Sozialstaats.....	43
2.2.2.1.	Das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit.....	44
2.2.2.2.	Herstellung erträglicher Lebensverhältnisse.....	45
2.2.2.3.	Soziale Sicherheit.....	45
2.2.2.4.	Soziale Freiheit.....	46
2.2.3.	Bedeutung für das wirtschaftliche Ordnungskonzept....	47
2.2.4.	Bedeutung für die Organisation des Gesundheitswesens.....	48
2.2.5.	Probleme bei staatlicher Lenkung des Gesundheitssystems.....	50
2.2.5.1.	Bestimmung der zentralen Entscheidungsträger.....	50
2.2.5.2.	Informationsdefizite der Bedarfsplanung.....	50
2.2.5.3.	Informationsdefizite bei der Koordination.....	51
2.2.5.4.	Fehlende Kontrolle und mangelnde Leistungsanreize.....	52
2.2.6.	Ergebnis.....	54
3.	Der soziale Rechtsstaat.....	55
3.1.	Der Begriff des sozialen Rechtsstaates.....	55
3.2.	Verankerung des sozialen Rechtsstaates im GG.....	58
3.3.	Implikationen des sozialen Rechtsstaates.....	60
3.4.	Bedrohung des sozialen Rechtsstaates.....	61
3.4.1.	Definition des Wohlfahrtsstaates.....	62
3.4.2.	Expansion des Wohlfahrtsstaates in der Bundesrepublik.....	63

3.4.3.	Gefahren des Wohlfahrtsstaates.....	65
3.4.3.1.	Fehlallokation als Folge des Wohlfahrtsstaates.....	65
3.4.3.2.	Beeinträchtigung gesellschaftlicher Grundwerte.....	67
3.4.3.2.1.	Formale Freiheit.....	67
3.4.3.2.2.	Subsidiaritätsprinzip.....	70
3.4.3.2.3.	Solidarität.....	72
3.5	Bedeutung des Wertes Gesundheit in einem sozialen Rechtsstaat.....	73
3.6.	Verfassungsrechtliche Möglichkeiten der Interpretation des Begriffs „sozialer Rechtsstaat“ in bezug auf eine soziale Krankenversicherung.....	76

4. Das System der GKV in Deutschland.....80

4.1.	Zielsetzung der bestehenden GKV.....	80
4.1.1.	Absicherung der wirtschaftlichen Existenz im Krankheitsfall.....	80
4.1.2.	Verteilungspolitische Zielsetzungen.....	82
4.1.3.	Allokationspolitische Ziele.....	84
4.1.4.	Erhöhung des allgemeinen Gesundheitsniveaus.....	85
4.2.	Aufgaben der GKV.....	86
4.2.1	Versicherungsaufgaben.....	86
4.2.2.	Umverteilungsaufgaben.....	87
4.2.3.	Sicherstellungsaufgaben.....	88
4.2.4.	Verwaltungsaufgaben.....	89
4.3.	Wesentliche Strukturelemente der GKV.....	90
4.3.1.	Versicherungspflicht.....	91
4.3.2.	Eingeschränkte Möglichkeit der freien Kassenwahl . . .	92
4.3.3.	Finanzierung nach dem Umlageverfahren.....	94
4.3.4.	Sachleistungsprinzip.....	94
4.3.5.	Nachfrage zum Nulltarif.....	96
4.4.	Entwicklung und Struktur der Ausgaben der GKV.....	97
4.5.	Bestimmungsfaktoren der Ausgabenentwicklung im Rahmen der GKV.....	104
4.5.1.	Exogene Bestimmungsfaktoren.....	105

4.5.2. Endogene Bestimmungsfaktoren.....	106
4.5.2.1. Kosteneinflüsse von Seiten des Gesetzgebers..	107
4.5.2.2. Kosteneinflüsse von Seiten der Leistungsanbieter.....	108
4.5.2.3. Kosteneinflüsse von seiten der Versicherten	110
4.6. Zusammenfassung.....	111

5. Ordnungspolitische Beurteilung des bestehenden Systems unter besonderer Berücksichtigung der Maßnahmen des GSG.....113

5.1. Krankenkassen.....	114
5.1.1. Freier Marktzutritt.....	115
5.1.2. Freigabe der Wettbewerbsparameter.....	117
5.1.3. Risikostrukturausgleich.....	122
5.1.4. Nebenbedingungen.....	131
5.2. Versicherte.....	132
5.2.1. Kassenwahlfreiheit.....	132
5.2.2. Freigabe des Leistungsumfags.....	136
5.2.3. Beitragsgestaltung.....	139
5.2.4. Nebenbedingungen.....	140
5.3. Leistungsanbieter.....	141
5.3.1. Freier Marktzutritt.....	141
5.3.2. Freigabe der Wettbewerbsparameter.....	145
5.3.3. Nebenbedingungen.....	151
5.4. Zusammenfassung.....	152
5.5. Neubestimmung der Aufgaben der GKV.....	153

6. Neubestimmung des Leistungskataloges.....156

6.1. Definition des Leistungskataloges.....	158
6.2. Bedeutungsverschiebung im Leistungskatalog.....	160
6.3. Entwicklung des Leistungskataloges.....	162
6.4. Erfahrungen mit Grund-und Zusatzversicherung im Ausland.	167
6.4.1. Schweiz.....	167
6.4.2. Der amerikanische Bundesstaat Oregon.....	170
6.4.3. Niederlande.....	173

6.5. Entwicklung allgemeiner Kriterien zur Neubestimmung des Leistungskataloges.....	176
6.5.1. Medizinische Kriterien.....	177
6.5.2. Ökonomische Kriterien.....	181
6.5.3. Sozialpolitische Kriterien.....	184
6.6. Vorschläge für eine Neubestimmung des Leistungskataloges..	185
6.6.1. Reformoption I: Verlagerung einzelner Leistungen. . . .	186
6.6.1.1. Darstellung.....	186
6.6.1.2. Bewertung.....	188
6.6.2. Reformoption II: Obligatorische Kern- und freiwillige Zuwahlleistungen.....	189
6.6.2.1. Darstellung.....	189
6.6.2.2. Bewertung.....	192
6.6.3. Reformoption III: Freiwillige Abwahl von Leistungen.	192
6.6.3.1. Darstellung.....	192
6.6.3.2. Bewertung.....	194
6.6.4. Reformoption IV: Schichtenmodell.....	195
6.6.4.1. Darstellung.....	195
6.6.4.2. Bewertung.....	196
6.6.5. Reformoption V: Eigener Vorschlag.....	197
6.7. Auswirkungen einer Aufspaltung des Leistungskataloges. . . .	205
6.7.1. Krankenkassen.....	205
6.7.2. Versicherte.....	206
6.7.3. Leistungsanbieter.....	208
6.8. Bewertung einer Aufspaltung des Leistungskataloges.....	209
6.8.1. Ärztliche Sicht.....	209
6.8.2. Sozialethische Sicht.....	210
6.8.3. Gesundheitsökonomische Sicht.....	212
6.8.4. Ordnungspolitische Sicht.....	218
7. Zusammenfassung.....	221
Literaturverzeichnis.....	226
Stichwortverzeichnis.....	241