



## Projektbericht

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung  
ADMED GmbH

### **Einsparpotenziale bei den Verwaltungskosten gesetzlicher Krankenversicherungen**

Forschungsprojekt für die „BIG direkt gesund“



# Impressum

## Vorstand

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt (Präsident)  
Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)  
Prof. Dr. Wim Kösters

## Verwaltungsrat

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);  
Dr. Henning Osthues-Albrecht; Dr. Rolf Pohlig; Reinhold Schulte  
(stellv. Vorsitzende);  
Manfred Breuer; Oliver Burkhard; Dr. Hans Georg Fabritius;  
Hans Jürgen Kerkhoff; Dr. Thomas Köster; Dr. Wilhelm Koll;  
Prof. Dr. Walter Krämer; Dr. Thomas A. Lange; Reinhard Schulz;  
Hermann Rappen; Dr.-Ing. Sandra Scheermesser

## Forschungsbeirat

Prof. Michael C. Burda, Ph.D.; Prof. David Card, Ph.D.; Prof. Dr. Clemens Fuest;  
Prof. Dr. Justus Haucap; Prof. Dr. Walter Krämer; Prof. Dr. Michael Lechner;  
Prof. Dr. Till Requate; Prof. Nina Smith, Ph.D.

## Ehrenmitglieder des RWI

Heinrich Frommknecht; Prof. Dr. Paul Klemmer †; Dr. Dietmar Kuhnt

## RWI Projektberichte

Herausgeber:  
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung  
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen  
Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de  
Alle Rechte vorbehalten. Essen 2010  
Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

**Einsparpotenziale bei den Verwaltungskosten  
gesetzlicher Krankenversicherungen**

Juli 2010

Forschungsprojekt für die „BIG direkt gesund“

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung  
ADMED GmbH

## Einsparpotenziale bei den Verwaltungskosten gesetzlicher Krankenversicherungen

Forschungsprojekt für die „BIG direkt gesund“

Juli 2010

Projektteam:

Dr. Boris Augurzky und Dr. Sebastian Krolop

ADMED





# Inhalt

---

1.	Einleitung .....	5
2.	Datengrundlage .....	6
3.	Ergebnisse .....	6
4.	Fazit.....	9
Literatur	.....	10
Anhang	.....	11

# RWI und ADMED

---

## Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1	Verwaltungskosten auf der Ebene der Kassenarten 2008 .....	7
Schaubild 2	Benchmarking der Bruttoverwaltungskosten 2008 .....	8
Schaubild 3	Gesamte Bruttoverwaltungskosten 2008 in Mrd. € .....	9

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1	Bestandteile der Verwaltungskosten .....	11
-----------	--	----

# Einsparpotenziale bei Verwaltungskosten

---

## 1. Einleitung

Das Gesundheitswesen ist mit einer Wertschöpfung von rund 250 Milliarden Euro und über vier Millionen Beschäftigten eine der bedeutendsten Branchen der deutschen Wirtschaft. Die demografische Entwicklung, der medizinisch-technische Fortschritt und ein gestiegener Wohlstand haben dazu geführt, dass die Ausgaben für Gesundheit in den letzten Jahrzehnten überproportional gewachsen sind. Viele Anzeichen sprechen dafür, dass diese Entwicklung weitergeht. Gleichzeitig nimmt bedingt durch die demografische Entwicklung die Zahl derer ab, die das Gesundheitswesen finanzieren – sei es über Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) oder über Steuern. Ohne eine Erhöhung der Beiträge ist mit einem wachsenden Defizit bei den Krankenversicherungen zu rechnen. Für das kommende Jahr wird bereits ein Defizit von elf Milliarden Euro erwartet. Es stellt sich daher die Frage, wie die wachsende Nachfrage nach Gesundheitsleistungen aktuell und in Zukunft finanziert werden kann.

Neben zahlreichen Vorschlägen, wie die Leistungserbringung effizienter gestaltet, die Beitragseinnahmen erhöht und die Patientenbeteiligung ausgeweitet werden kann, untersucht die vorliegende Studie die Verwaltungskosten der gesetzlichen Krankenkassen genauer. Im Jahr 2008 betragen sie 10,5 Milliarden Euro (Bruttoverwaltungskosten). Bezogen auf die rund 51 Millionen Mitglieder<sup>1</sup> der gesetzlichen Krankenversicherungen sind dies monatlich 17 Euro je Mitglied. Unter die Bruttoverwaltungskosten fallen auch Leistungen, die die Kassen für andere Sozialversicherungsträger (Träger der Rentenversicherung, Pflegeversicherung, Agentur für Arbeit, Unfallversicherung), für die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) und andere erbringen. Unter Abzug dieser Leistungen summierten sich die Verwaltungskosten 2008 auf 8,3 Milliarden Euro (Nettoverwaltungskosten). Das entspricht 13,50 Euro je Mitglied und Monat.

Die Verwaltungskosten verteilen sich auf 219 Krankenkassen. Für die einzelnen Kassen fielen die Verwaltungsausgaben je Versicherten sehr unterschiedlich aus. Es stellt sich die Frage, ob bei Kassen mit relativ hohen Verwaltungskosten ein Einsparpotenzial besteht und damit ein Beitrag zur Senkung der Gesundheitsausgaben geleistet werden kann. Ziel dieser Studie ist daher die Analyse der Verwaltungskosten der 219 Kassen und die Bezifferung eines Einsparpotenzials durch ein geeignetes Benchmarking.

---

<sup>1</sup> Unter „Mitglieder“ werden Beitragszahler, unter „Versicherte“ die Beitragszahler sowie die beitragsfrei mitversicherten Familienangehörigen verstanden. 2008 gab es rund 51 Millionen Mitglieder und 70 Millionen Versicherte.

## 2. Datengrundlage

Datengrundlage bilden die Brutto- und Nettoverwaltungskosten aus der Statistik KJ 1 der 219 Krankenkassen aus dem Jahr 2008. Die Studie wurde mit den aktuellsten Daten durchgeführt, die zur Verfügung standen. Die Verwendung der Verwaltungskosten aus dem Jahr 2009 war nicht möglich, da diese erst im Herbst 2010 vorliegen werden. Die Verwaltungskosten in der GKV schwanken jedoch von Jahr zu Jahr nur in geringem Umfang, so dass die Verwendung der Zahlen aus dem Jahr 2008 nicht zu Verzerrungen führt.<sup>2</sup> Die Ausgaben je Versicherten liegen für die verschiedenen Kostenarten anonymisiert für die einzelnen Kassen vor. Dadurch können einzelne Kassen nicht identifiziert werden. Eine Ausnahme ist die Krankenkasse BIG direkt gesund, die ihre internen Daten zur Verfügung gestellt hat. Auf Ebene der Kassenarten liegen die Brutto- und Nettoverwaltungskosten je Versicherten in nicht-anonymisierter Weise vor. Angaben zu den einzelnen Kostenarten liegen hierfür dagegen nicht vor.

Bei 35 Kassen lagen die jährlichen Personalkosten unter 1,50 Euro je Versicherten, während sie im Durchschnitt aller Kassen über 100 Euro betragen. Bei diesen 35 Kassen könnte es sich um Kassen handeln, die an einen Betrieb oder an ein Unternehmen angegliedert sind, die einen großen Teil der Verwaltungsaufgaben für die Kassen übernehmen. Dies trifft z.B. auf einige Betriebskrankenkassen zu. Dadurch werden die tatsächlichen Verwaltungskosten dieser Kassen in der KJ 1 Statistik nicht vollständig erfasst und können den Verwaltungsausgaben der anderen gesetzlichen Kassen nicht gleichgesetzt werden. Deshalb wurden diese 35 Kassen aus den Daten entfernt.

Insgesamt untersuchte die Studie die Verwaltungskosten von 184 Kassen. Unter diesen könnten weitere Ausreißer enthalten sein, u.a. auch geschlossene oder sehr kleine Kassen. Aufgrund der Anonymisierung der Daten lassen sich diese jedoch nicht identifizieren.

## 3. Ergebnisse

Die durchschnittlichen Bruttoverwaltungskosten je Versicherten und Jahr lagen 2008 bei 149,44 Euro, die Nettoverwaltungskosten bei 117,90 Euro. Die entsprechenden Verwaltungsausgaben der BIG beliefen sich auf 104,87 Euro und 79,79 Euro. In einem Ranking aller 184 Krankenkassen belegte die BIG bei den Bruttoverwaltungskosten Platz neun, d.h. 175 Kassen wiesen höhere Kosten auf. In Bezug auf die

---

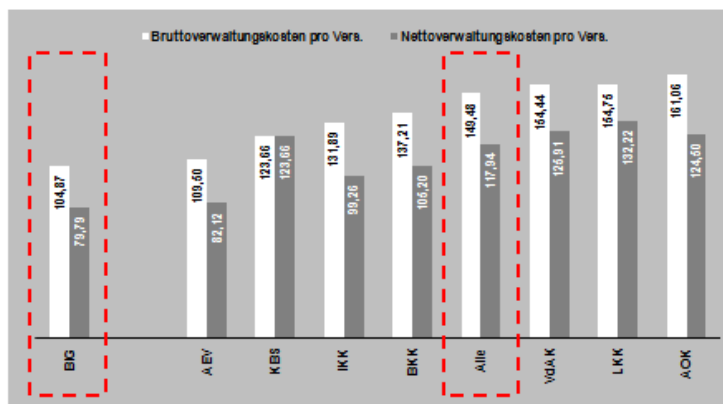
<sup>2</sup> Die Einführung des Gesundheitsfonds zum 1.1.2009 dürfte ebenfalls keine relevanten Änderungen der Verwaltungskosten der Kassen nach sich gezogen haben.

# Einsparpotenziale bei Verwaltungskosten

Nettoverwaltungskosten erreichte die BIG Platz 16. Sie gehört dadurch zu den Krankenkassen mit den niedrigsten Verwaltungskosten in Deutschland. Dies bestätigt sich auch bei einem Vergleich auf der Ebene der Kassenarten (Schaubild 1).

Schaubild 1

## Verwaltungskosten auf der Ebene der Kassenarten 2008



Quelle: BMG; eigene Berechnungen Anmerkungen: KBS = Knappschaft-Bahn-See, LKK = Landwirtschaftliche Krankenkasse, AEV (Arbeiter-Ersatzkassen-Verband) und VdAK haben sich am 1.1.2009 zum VdEK vereinigt.

Hätten alle Kassen so niedrige Verwaltungskosten wie die BIG, könnten die Bruttoverwaltungskosten je Versicherten um 44,57 Euro und die Nettoverwaltungskosten um 38,11 Euro gesenkt werden. Hochgerechnet auf alle Versicherten würde sich eine Summe von 3,1 Milliarden Euro bzw. 2,7 Milliarden Euro ergeben. Bei dieser Summe handelt es sich jedoch nicht um ein tatsächliches Einsparpotenzial, da erstens manche Verwaltungskosten durch die Kasse nicht steuerbar sind – z.B. Ruhegehälter, Witwen- und Waisenrenten, Renten aus der Zusatzversorgung der Arbeitnehmer und Beihilfen, Unterstützungen und Fürsorgeleistungen. Zweitens: Manche Verwaltungskosten, wie z.B. Aufwendungen für die Selbstverwaltung und Beiträge sowie Vergütungen an andere für Verwaltungszwecke, können Krankenkassen nur teilweise beeinflussen.

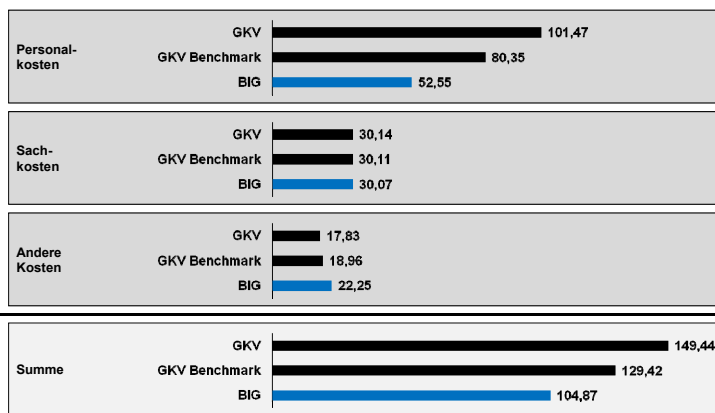
Drittens ist davon auszugehen, dass die Verwaltungskosten teilweise von der Morbidität der Versicherten abhängen. Daher wird allgemein angenommen, dass bei höherer Morbidität die Verwaltungskosten tendenziell höher ausfallen (Wasem et al. 2010). Dieser Annahme zufolge verteilt auch der Gesundheitsfonds die Erstattungen für Verwaltungsausgaben zu 50 Prozent nach der Morbidität der Versicher-

## RWI und ADMED

ten einer Kasse und zu 50 Prozent nach der Zahl ihrer Versicherten. Bei der Analyse gehen wir deshalb davon aus, dass 50 Prozent der Differenz zwischen den Verwaltungsausgaben der durchschnittlichen Kasse und den Verwaltungsaufwendungen der BIG auf eine bessere Morbiditätsstruktur der BIG zurückzuführen ist. Daher könnten nur 50 Prozent der Differenz realistisch eingespart werden.

Schaubild 2

### Benchmarking der Bruttoverwaltungskosten 2008



Anmerkung: Unter „Andere Kosten“ fallen Aufwendungen für die Selbstverwaltung, Beiträge und Vergütungen an andere für Verwaltungszwecke, Kosten der Rechtsverfolgung, Kosten für Ausschüsse und Schiedsämter (nur f. Kassen m. Verbandsaufgaben).

Gemäß diesen Annahmen zur Steuerbarkeit einzelner Verwaltungskosten und zum Morbiditätseffekt wurde aus den Zahlen der BIG ein Referenzwert (Benchmark), der von der durchschnittlichen Kasse erreicht werden sollte, gebildet. Für jede einzelne Kostenart wurde ein Vergleich mit dem jeweiligen Referenzwert durchgeführt (Anhang). Schaubild 2 zeigt das Ergebnis anhand dreier Kostengruppen, bei denen einzelne Kostenarten zusammengefasst wurden. Bei den Personalkosten ist die Differenz zwischen Benchmark und GKV-Durchschnitt am höchsten. Keine Unterschiede existieren bei den Sachkosten. In Bezug auf die anderen Kosten (Anhang) liegt der Benchmark höher als der GKV-Durchschnitt. Dies liegt daran, dass zu der Kostengruppe „Andere Kosten“ z.B. Beiträge und Vergütungen an andere Kassen für Verwaltungszwecke zählen. Das ist dann der Fall, wenn eine Kasse Aufgaben für die gesamte GKV übernimmt und dafür von anderen Krankenkassen eine Vergütung erhält. In der Summe ergibt sich für die jährlichen Bruttoverwaltungskosten ein Benchmark von 129,42 Euro je Versicherten.

# Einsparpotenziale bei Verwaltungskosten

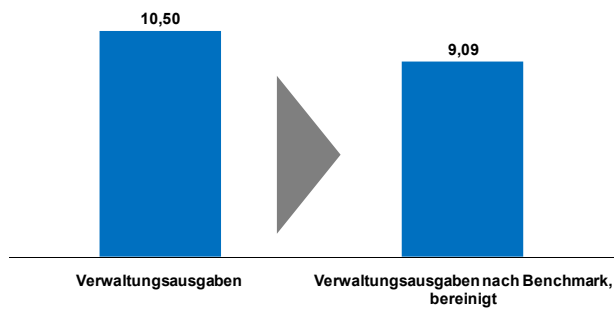
---

Würde die durchschnittliche Krankenkasse diesen Benchmark erreichen, hätten die gesamten Bruttoverwaltungskosten von 10,5 Milliarden Euro im Jahr 2008 auf 9,1 Milliarden Euro (Schaubild 3) gesenkt werden können. So ließen sich im Gesundheitswesen rund 1,4 Milliarden Euro einsparen.

Schaubild 3

## Gesamte Bruttoverwaltungskosten 2008 in Mrd. €

---



---

Quellen: Eigene Berechnungen.

## 4. Fazit

Die gesetzlichen Krankenkassen weisen unterschiedlich hohe Bruttoverwaltungskosten je Versicherten auf. Sie liegen pro Jahr zwischen 100 und 200 Euro je Versicherten. Der Durchschnitt aller Kassen war 2008 mit rund 149 Euro um 43 Prozent höher als bei der BIG direkt gesund (105 Euro). Denkbar wäre, dass Kassen mit höheren Verwaltungskosten deutliche Einsparungen vornehmen, um diese Ausgaben zu reduzieren. Allerdings können nicht alle Kassen das niedrige Niveau der BIG erreichen. Manche Krankenkassen sind zu bestimmten Zahlungen, wie Ruhegehälter oder Versorgungsbezüge, verpflichtet und können daher solche Ausgaben nicht- oder nur teilweise steuern. Außerdem können Verwaltungskosten mit der Morbidität der Versicherten zunehmen. Da die BIG eine günstigere Morbiditätsstruktur aufweist als andere Kassen, liegt sie unter dem GKV-Durchschnitt<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Grundlage ist die Pro-Kopf-Zuweisung an die BIG aus dem Gesundheitsfonds.

## RWI und ADMED

---

Unter Berücksichtigung dieser Einflüsse sollten die gesetzlichen Krankenkassen statt des sehr niedrigen Niveaus der BIG zumindest den Benchmark von rund 129 Euro erreichen. Würde die durchschnittliche Kasse diesen Wert erzielen, könnten circa 1,4 Milliarden Euro jährlich einspart werden. Angesichts des zu erwartenden Defizits der gesetzlichen Krankenkassen im nächsten Jahr in Höhe von 11 Milliarden Euro wäre dies ein beachtenswerter Beitrag. Bezogen auf alle 51 Millionen Mitglieder entstände je Mitglied ein Einsparpotenzial von 27,50 Euro pro Jahr oder 2,30 Euro pro Monat.

Wird davon ausgegangen, dass zahlreiche Mitglieder bereits heute in einer Kasse mit günstigen Verwaltungskosten versichert sind, träfe dieses durchschnittliche Sparpotenzial nicht auf alle Mitglieder gleichermaßen zu. Angenommen nur die Hälfte aller Mitglieder würde von der Reduktion der Verwaltungskosten profitieren, so beliefe sich bei diesen Mitgliedern der eingesparte Betrag auf 55 Euro pro Jahr oder auf 4,60 Euro pro Monat.

Unter Berücksichtigung zusätzlicher Kosten von zwei bis drei Euro monatlich, die für den Einzug des Zusatzbeitrags anfallen, könnten einige Kassen vermutlich auf Zusatzbeiträge im Jahr 2010 in der Höhe von acht Euro gänzlich verzichten. Es liegt daher an den Mitgliedern der GKV den 2010 neu entfachten Wettbewerb zwischen gesetzlichen Krankenkassen für sich zu nutzen und durch einen Wechsel Druck auf Kassen mit hohen Verwaltungskosten auszuüben.

### Literatur

Wasem J., D. Göppfarth und F. Buchner (2010), Zuweisungen aus dem Gesundheitsfonds für Verwaltungskosten – ist eine Reform notwendig? in Stefan Greß/Dirk Göppfarth/Klaus Jacobs/Jürgen Wasem (Hrsg.): Jahrbuch Risikostrukturausgleich 2009/2010. Medhochzverlag. Heidelberg 2010.

# Einsparpotenziale bei Verwaltungskosten

## Anhang

Im Folgenden findet sich der detaillierte Vergleich der einzelnen Bestandteile der Verwaltungskosten.

Tabelle 1

### Bestandteile der Verwaltungskosten

Durchschnittliche Verwaltungsausgaben 2008 (219 Kassen)	Steuer- bar	€/ Vers. Alle Kassen	€/ Vers. Zielwert	€/ Vers. BIG
<b>Persönliche Verwaltungskosten insgesamt</b>		<b>101,47</b>	<b>80,35</b>	<b>52,55</b>
Dienstbezüge, Gehälter und Löhne	100%	76,11	60,73	45,35
Versicherungsbeiträge	100%	15,76	11,43	7,09
Versorgungsaufwendungen	27%	8,09	7,01	0,00
<i>Ruhegehälter/Ruhensbezüge, Witwen- und Wai- sengelder</i>	0%	5,88	5,88	0,00
<i>Versorgungsbezüge nach§ 63 G 131</i>	0%	0,01	0,01	0,00
<i>Zahlungen an Pensionskassen</i>	100%	1,86	0,93	0,00
<i>Rückstellungen für den Pensionsfonds der Kran- kenkassen</i>	100%	0,26	0,13	0,00
<i>Einbehaltene Mittel der Versorgungsrücklage</i>	100%	0,06	0,03	0,00
<i>Renten aus der Zusatzversorgung für Arbeitnehmer</i>	0%	0,04	0,04	0,00
Beihilfen, Unterstützungen und Fürsorgeleistungen	0%	0,99	0,99	0,00
Sonstige persönliche Verwaltungskosten zusammen	100%	0,15	0,13	0,11
Aufwandsentschädigung für Werbemaßnahmen	100%	0,15	0,08	0,00
<b>Sächliche Verwaltungskosten zusammen</b>	<b>100%</b>	<b>30,14</b>	<b>30,11</b>	<b>30,07</b>
Allgemeine Sachkosten der Verwaltung zusammen	100%	16,28	17,99	19,70
Bewirtsch. u. Unterh. Grundstücke, Gebäude u. techn. Anl. zus.	100%	7,92	7,08	6,25
Fahrzeuge zusammen	100%	0,33	0,16	0,00
Gegenstände der beweglichen Einrichtung zusam- men	100%	0,00	2,06	4,12
<b>Aufwendungen für die Selbstverwaltung</b>	<b>50%</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,08</b>
<b>Beiträge und Vergütungen an andere für Verwal- tungszwecke</b>	<b>50%</b>	<b>17,10</b>	<b>18,19</b>	<b>21,45</b>
Beiträge an Verbände und Vereine	50%	7,76	7,33	6,03
<b>Kosten der Rechtsverfolgung</b>	<b>100%</b>	<b>0,58</b>	<b>0,68</b>	<b>0,77</b>
<b>Kosten Ausschüsse u. Schiedsämter (nur f. Kassen m. Verbandsaufg.)</b>	<b>100%</b>	<b>0,04</b>	<b>0,00</b>	<b>-0,04</b>
<b>Brutto-Verwaltungskosten gesamt</b>	<b>89%</b>	<b>149,44</b>	<b>129,42</b>	<b>104,87</b>
<b>Erstattete Verwaltungskosten insgesamt</b>	<b>89%</b>	<b>31,53</b>	<b>28,65</b>	<b>25,08</b>
<b>Netto-Verwaltungskosten insgesamt</b>	<b>89%</b>	<b>117,90</b>	<b>100,77</b>	<b>79,79</b>