

Stellungnahme
zum „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität
in Deutschland“ (BT-Drs. 16/11740)

06. Februar 2009

Die PKV lehnt die mit dem Entwurf vorgesehene Erhöhung der Zuschüsse an die GKV ab. Diese Zuschüsse sind ordnungspolitisch falsch. Sie stellen eine wettbewerbspolitisch inakzeptable Benachteiligung der PKV und ihrer Versicherten dar. Sie sind zudem verfassungsrechtlich äußerst fragwürdig.

1. Die Zuschüsse sind ordnungspolitisch falsch

Sozialversicherung unterscheidet sich von staatlichen Leistungen durch ihre Beitragsfinanzierung. Bundeszuschüsse an die gesetzliche Krankenversicherung drängen die Beitragsfinanzierung zurück. Je höher der Staatsanteil der Finanzierung ist, desto mehr läuft die gesetzliche Krankenversicherung Gefahr, ihre Autonomie als Selbstverwaltung zugunsten eines höheren Staatseinflusses zu verlieren.

Der mit dem WSG angelegte Weg eines zunehmend stärker staatlich regulierten Gesundheitssystems droht durch den vorliegenden Gesetzentwurf beschleunigt zu werden.

Dieses Argument kann auch nicht damit entkräftet werden, dass hier ja ein durch das WSG stetiges Anwachsen des Bundeszuschusses bis auf eine Gesamthöhe von 14 Mrd. € im Jahr 2016 insgesamt nur vorgezogen wird. Es handelt sich hier vielmehr um eine direkt wirksame Subvention des GKV-Beitragssatzes. Damit wird auch für die Zukunft erkennbar, dass der Bund durch die Höhe des von ihm jederzeit ja neu in seiner Höhe festlegbaren Bundeszuschusses unmittelbar Verantwortung für die Höhe des GKV-Beitragssatzes übernimmt.

Während es sich bei dem bisherigen Bundeszuschuss nach dem WSG noch um den Zuschuss aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Bundes handelt, sind die jetzt vorgesehenen Erhöhungen durch den Gesetzentwurf unmittelbar kreditfinanziert. Denn aus konjunkturpolitischen Gründen sollen die Maßnahmen des Entwurfs nicht aus allgemeinen Haushaltsmitteln, sondern in vollem Umfang kreditfinanziert werden. Damit wird die GKV aus konjunkturpolitischen Gründen zum Teil kreditfinanziert. Da zudem die Zinsen für diese Kredite vom Bund übernommen werden, muss die GKV auch nicht für die ihr zuzurechnenden Zinsen aufkommen. Auch dies ist ordnungspolitisch mit den Grundsätzen einer beitragsfinanzierten GKV nicht vereinbar.

Auch geht der Umfang der nunmehr teilweise kreditfinanzierten GKV weit über die durch den Entwurf vorgesehenen Zuschüsse in Höhe von 3,2 Mrd. € in diesem Jahr und 6,3 Mrd. € im nächsten Jahr hinaus, denn der erhöhte Zuschuss wird ja im Folgejahr 2012 nicht auf die eigentlich im WSG vorgesehene Höhe zurückgeführt, sondern die Gesamthöhe des Zuschusses wird solange unverändert gelassen, bis im Jahr 2016 wieder die im WSG ursprünglich vorgesehene Höhe erreicht wird. Damit erhält die GKV durch den Gesetzentwurf insgesamt im Zeitraum bis 2015 28,8 Mrd. € an zusätzlichen, offensichtlich kreditfinanzierten Bundeszuschüssen. Auch an dieser Ausgestaltung wird deutlich, dass man sogar Zweifel an der konjunkturpolitischen Absicht der Maßnahme haben muss. Typisch für eine konjunkturpolitische Maßnahme ist, dass sie kurzfristig und vor allem zeitlich begrenzt wirken soll. Da die Erhöhung der Bundeszuschüsse aber bis 2015 erfolgen soll, ist die konjunkturpolitische Absicht deutlich verfehlt.

Zuschüsse des Bundes an die GKV lassen sich ordnungspolitisch bestenfalls mit der Übernahme der Lasten aus versicherungsfremden Leistungen begründen. Wenn dies wirklich die Absicht wäre, dann stünden andere Maßnahmen zur Verfügung, die ordnungspolitisch begründbar, verfassungsrechtlich unbedenklich und verfahrenstechnisch einfach zu realisieren wären. Ein Beispiel wären in der GKV kostendeckende Beiträge der Bundesagentur für Arbeit für Arbeitslosengeld II-Empfänger. Hierfür wären immerhin 4,7 Mrd. € erforderlich. Auch wäre es bspw. geboten, wenn im

Bereich der PKV im Basistarif die Subventionsmaßnahmen bei Hilfebedürftigkeit aus Haushaltsmitteln getragen werden würden.

In diesem Zusammenhang wäre auch eine Senkung auf den ermäßigten Mehrwertsteuersatz bei Arzneimitteln eine Maßnahme, mit der der Staat die Krankenkassen und auch die PKV zielgerichtet vor übermäßigen Belastungen befreien könnte.

2. Die Bundeszuschüsse sind eine wettbewerbspolitisch inakzeptable Benachteiligung der PKV und ihrer Versicherten

Die Benachteiligung besteht in mehrfacher Hinsicht:

- a) Die „Heruntersubventionierung“ des GKV-Beitrags führt zu einer relativen Preisverzerrung zu Lasten der PKV, die keine Zuschüsse erhält. Dies ist eine zusätzliche Einschränkung des Marktzugangs.
- b) Die „Heruntersubventionierung“ des GKV-Beitrags vermindert auch die Obergrenze für den Arbeitgeberzuschuss zur Krankenversicherung für PKV-Versicherte, obwohl sie keine Beitragsreduktion erfahren.
- c) Die „Heruntersubventionierung“ des GKV-Beitrags reduziert zeitversetzt den Höchstbeitrag im Basistarif und löst damit eine Belastung für die anderen PKV-Versicherten aus, die diese Absenkung durch Quersubventionierungen zu tragen haben.
- d) Die PKV-Versicherten werden mit ihren Steuerzahlungen mit zur Finanzierung der Zuschüsse zur GKV und der damit verbundenen Zins- und Tilgungslasten herangezogen.

Deshalb ist es geboten, diese wettbewerbswidrigen Benachteiligungen zurückzunehmen.

3. Die vorgesehenen Regelungen sind verfassungsrechtlich problematisch

Eine GKV-Beitragsenkung durch öffentliche Haushaltsmittel ist auch verfassungsrechtlich problematisch. Aufgrund der PKV-Verfassungsbeschwerden steht derzeit bereits die Steuerfinanzierung der GKV vor einer verfassungsrechtlichen Prüfung. Eine Entscheidung steht noch aus. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in der mündlichen Verhandlung zu erkennen gegeben, dass es

im Senat nach derzeitiger Auffassung noch offen ist, ob im Hinblick auf einen GKV-Steuerzuschuss die Beschwerden von Versicherungsunternehmen der PKV zulässig sind. Verfassungswidrig sind die einseitigen Zuschüsse aber auf jeden Fall aus Sicht eines benachteiligten PKV-Versicherten. Und zwar umso mehr, wenn durch einen jetzt diskutierten erneuten GKV-Zuschuss der gesetzliche Höchstbeitrag im Basistarif sinkt und die Last der Quersubventionierungen für andere PKV-Versicherte steigt.

Wird der GKV-Zuschuss als Beitrag zur Familienpolitik begründet, weil die Beitragsfinanzierung von Kindern eine gesellschaftliche Aufgabe ist, dann muss diese Argumentation gleichermaßen für in der PKV und in der GKV versicherte Kinder gelten. Wer also die Familienpolitik als Begründung nimmt, wird an dem Gebot der Gleichbehandlung von PKV- und GKV-Versicherten nicht vorbeikommen. Daran ändert sich auch nichts, wenn argumentiert wird, es handele sich ja nur um ein Vorziehen des GKV-Zuschusses, wie er im GKV-WSG bis 2016 ohnehin vorgesehen sei. Eine familienpolitische Ungleichbehandlung von PKV- und GKV-Versicherten ist von Anfang an verfassungsrechtlich nicht statthaft. Sie lässt sich dauerhaft nicht durchhalten.

4. Fazit

Eine einseitige Bevorzugung der GKV bedeutet eine erhebliche Benachteiligung der PKV und ihrer Versicherten. Durch die Benachteiligung der PKV durch das GKV-WSG ist der Neuzugang zur PKV bereits heute stark geschwächt. Durch die jetzt geplante zusätzliche Besserstellung der GKV würde die PKV weiter geschwächt werden.

Vor diesem Hintergrund begegnet die PKV dem vorliegenden Gesetzentwurf mit großer Skepsis. Die Zielrichtung einer stärkeren staatlichen Steuer- und Schuldenfinanzierung der GKV anstelle einer stärkeren wettbewerblichen Orientierung in diesem Gesetzentwurf muss abgelehnt werden.