

Positionen zu Finanzmarktthemen

Finanzplatz München Initiative

24. September 2009

Inhaltsübersicht

- Zusammenführung der Bankenaufsicht bei der Deutschen Bundesbank
- Finanzierung der Finanzmarktaufsicht
- Grundsätze für eine bessere Finanzmarktregulierung
- Regulierung von Leerverkäufen
- Erhaltung der deutschen Einlagensicherungssysteme
- Steuerliche Erleichterungen bei der Abgeltungssteuer zur Stärkung des Eigenkapitals in Deutschland
- Verbraucherschutz fortentwickeln
- Senkung der Kosten der betrieblichen Altersversorgung zur Entlastung des Mittelstands
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Private Krankenversicherungen
- Beachtung des Äquivalenzprinzips im Rahmen der Versicherungspflicht in der Privaten Krankenversicherung
- Umstieg auf Kapitaldeckung bei der Pflegeversicherung einleiten

Zusammenführung der Bankenaufsicht bei der Deutschen Bundesbank

Übertragung der Bankenaufsicht auf die Deutsche Bundesbank bei Erhaltung der Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank

Die Doppelaufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und die Deutsche Bundesbank hat sich in der Finanzkrise als zu schwerfällig erwiesen. Eine schlagkräftige, einheitliche Bankenaufsicht hätte dazu beitragen können, nicht nur die Problemstellungen bei einzelnen Instituten frühzeitiger zu erkennen, sondern auch schneller und wirkungsvoller Gegenmaßnahmen in die Wege zu leiten.

Durch diese Maßnahme werden künftig Doppelarbeiten und Abstimmungsprobleme zwischen den beiden Behörden entfallen und damit entscheidende Schritte für eine höhere Effizienz der Bankenaufsicht in Deutschland unternommen. Zudem ist die Deutsche Bundesbank durch die Hauptverwaltungen und Filialen in der Fläche präsent und somit näher an den Problemen der Institute vor Ort. Dies gewährleistet eine institutsindividuelle Bankenaufsicht mit Augenmaß.

Ebenso ist entscheidend, dass die Deutsche Bundesbank durch ihre Einbindung in den EZB-Rat sowie weitere europäische und internationale Gremien bei der Aufsicht über einzelne Kreditinstitute stets auch makroprudentielle Aspekte der Finanzsystemstabilität im Blick behalten und bewerten kann.

Finanzierung der Finanzmarktaufsicht

Keine Umlagefinanzierung aufsichtsfremder Kosten

Im Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 haben die Regierungsparteien seinerzeit u.a. festgelegt, im Laufe der Legislaturperiode die Arbeitsabläufe und Organisation der Finanzaufsicht in Deutschland zu überprüfen und anzupassen. Diese Anpassungen wurden durch eine Überarbeitung der sog. Aufsichtsrichtlinie des Bundesministeriums der Finanzen sowie durch das Aufsichtsstrukturmodernisierungsgesetz vorgenommen. Diese Maßnahmen haben jedoch den für die beaufsichtigten Institute in Deutschland wesentlichen Aspekt nach Sicherstellung einer höheren Kostendisziplin der BaFin nicht adressiert.

Mit Blick auf die seit Gründung der BaFin bzw. dem Inkrafttreten des FinDAG und der FinDAGKostV stetig zunehmenden erheblichen Belastungen durch „Umlage der Aufsichtskosten“ hat sich die Finanzwirtschaft in der Vergangenheit mit Nachdruck für eine Überarbeitung der Regelungen zur Finanzierung der BaFin ausgesprochen.

Schwerpunkte sind hierbei eine prozentuale Beteiligung des Fiskus an den Kosten der BaFin sowie die Festlegung, dass die beaufsichtigten Institute nicht mit aufsichtsfremden Kosten oder gar mit Kosten für die Haftung aus Amtspflichtverletzungen der Aufsicht belastet werden dürfen.

Die Wirtschaftsministerkonferenz sowie die Finanzministerkonferenz haben im Jahr 2007 ebenfalls beschlossen, dass Kosten aus Amtspflichtverletzungen und aufsichtsfremde Kosten nicht auf die Beaufsichtigten umgelegt werden sollen.

Grundsätze für eine bessere Finanzmarktregulierung

Neue Regulierung mit Augenmaß

Die Finanzmarktkrise hat zahlreiche Schwachstellen und Problemstellungen im Bereich der Finanzmarktregulierung aufgezeigt. Der Bundesminister der Finanzen hat in seiner Regierungserklärung am 25.09.2008 darauf hingewiesen, dass: *„Zuallererst regulierende Maßnahmen notwendig sind, die weltweit gelten. Auf der nächsten Ebene ist ein europäisches Level Playing Field erforderlich; erst dann kommt die nationale Ebene.“* Im Hinblick auf die Problemstellungen wurden im Jahr 2008 sowie im laufenden Jahr auf G-20-Ebene, im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, auf europäischer und nationaler Ebene bereits wichtige und weitreichende Regulierungsmaßnahmen in die Wege geleitet.

Ungeachtet der Problemstellungen und Regulierungslücken ist es bei den weiteren geplanten Regulationsmaßnahmen von entscheidender Bedeutung, mit „Augenmaß und Umsicht“ vorzugehen. Dies bedeutet, dass bei Neuregelungen die von der EU-Kommission im Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik (2005 – 2010) festgelegten Grundsätze und Anforderungen an eine bessere Rechtsetzung strikt Beachtung finden müssen. D.h. insbesondere, dass Regulationsänderungen nur nach Vornahme umfassender Folgenabschätzungen in Betracht gezogen werden dürfen und von „regulatorischen Schnellschüssen“ auf jeden Fall Abstand genommen werden muss.

Hierbei ist zu beachten, dass aufsichtliche Neuregelungen bzw. Verschärfungen stets mit erheblichen Belastungen für die jeweiligen Finanzmarktakteure wie auch mittelbar für Privat- und Firmenkunden verbunden sind. D.h. der durch Neuregelungen beabsichtigte „aufsichtliche Mehrwert“ muss sich letztendlich auch an den Kosten und Belastungen für die einzelnen Institute sowie deren Kunden messen lassen.

Aus diesem Grund ist ein Eingreifen in gut funktionierende Märkte strikt abzulehnen. Dies gilt insbesondere für Bestrebungen der EU-Kommission zur Regulierung von Hypothekarkreditmärkten und/oder die Festlegung von Grundsätzen für eine verantwortungsvolle Kreditvergabe (*responsible lending and borrowing*). Die in der Vergangenheit durchgeführten Konsultationen haben gezeigt, dass EU-weite Regelungen weitreichende Eingriffe zur Folge haben würden, die jedoch keine oder allenfalls geringfügige Vorteile für Verbraucher mit sich bringen würden.

Als Leitlinie muss daher nicht die Forderung nach „mehr Regulierung“, sondern vielmehr nach „besserer Regulierung“ gelten. Dieser Grundsatz beinhaltet folgende Aspekte:

- Beaufsichtigung aller Finanzmarktprodukte und –akteure entsprechend der auf G-20-Ebene verabschiedeten Grundsätze, d.h. kategorisches Schließen von Aufsichtslücken.
Dies beinhaltet auch die Forderung, nach einer umfassenden Transparenz aller bilanziellen und außerbilanziellen Risiken.
- Festlegung von differenzierten Regelungsmaßnahmen, d.h. keine *one size fits all*-Regelungen, die in der Tendenz vor allem zu überproportionalen Belastungen für kleine und mittlere Kreditinstitute führen.
- Grundsatz der richtlinienkonformen Umsetzung in nationales Recht, d.h. insbesondere kein *gold plating* bei der Umsetzung von EU-Recht.

- Festlegung internationaler und EU-einheitlicher Aufsichtsregelungen und –standards zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen.

Dies impliziert, dass ein international bzw. europäisch nicht abgestimmtes „Vorgreifen“ des nationalen Gesetzgebers grundsätzlich abzulehnen ist, da hierdurch i.d.R. einseitige Belastungen für die beaufsichtigten Institute sowie den Finanzplatz Deutschland resultieren.

Darüber hinaus ist eine EU-weite Harmonisierung der Meldeerfordernisse anzustreben, was eine Reduzierung der für deutsche Kreditinstitute geltenden Meldeanforderungen zur Folge haben müsste.

- Stärkung des Verantwortungsprinzips in der Wirtschaft durch schärfere Haftungsregelungen.

Insbesondere für Ratingagenturen müssen neue Regelungen festgelegt werden, die sich bspw. auf die Bereiche „Festlegung von Haftungsregelungen bei fehlerhaften Ratings“ sowie „Transparenz über Modelle, Methoden und grundlegende Annahmen von Ratingverfahren“ erstrecken.

Regulierung von Leerverkäufen

Regelungen für gedeckte Leerverkäufe sowie dauerhaftes Verbot ungedeckter Leerverkäufe

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hatte als Reaktion auf die Finanzkrise in Abstimmung mit Aufsichtsbehörden in anderen Staaten mit ihren Verfügungen vom 19./21.09.2008 ungedeckte Leerverkäufe von Aktien von elf Finanzunternehmen untersagt. Im Dezember 2008 hatte die BaFin das bis Ende 2008 befristete Verbot zunächst bis zum 31.03.2009 und im Anschluss daran bis zum 31.05.2009 verlängert; zwischenzeitlich wurde das Verbot bis 31.01.2010 verlängert. Diese Maßnahmen der BaFin wurden mehrheitlich als notwendig bewertet und begrüßt, um die Stabilität der Finanzmärkte sicherzustellen.

Sogenannte Leerverkäufe sind eine typische Strategie von Hedgefonds. Bei diesem Short Selling wetten Anleger auf sinkende Kurse eines Unternehmens, um von fallenden Börsenkursen zu profitieren. Hedgefonds ist es möglich, mittels ungedeckter Leerverkäufe in Kombination mit der Streuung von Marktgerüchten ein börsennotiertes Unternehmen in seiner Existenz zu gefährden: Öffentlicher Druck und hektische Ausschläge in der Börsenbewertung können das Management in die Handlungsunfähigkeit treiben und das Unternehmen zum Übernahmekandidaten machen. Es droht der Verlust von Arbeitsplätzen. Außerdem besteht Gefahr für die Stabilität der Finanzmärkte, was institutionelle und private Anleger stark beeinträchtigen kann.

Um missbräuchliche Marktmanipulationen einzudämmen, sollte die von der BaFin erlassene temporäre Verbotsregelung für ungedeckte Leerverkäufe in eine dauerhafte gesetzliche Regelung überführt werden. Hierzu ist ein international abgestimmtes Vorgehen erforderlich. Als ultima ratio sollten ggf. die Möglichkeiten bzw. die Wirksamkeit eines nationalen Vorgehens geprüft werden.

Zusätzlich sollten die Transparenzregeln für gedeckte Leerverkäufe verbessert werden. Diese Transparenzregelungen dürfen auf der anderen Seite jedoch nicht zu überbordenden Bürokratielasten führen.

Erhaltung der deutschen Einlagensicherungssysteme

Keine ad hoc-Änderungen der Einlagen- und Institutssicherungssysteme durch europäische Regelungen

Im Zuge der Aufarbeitung der Finanzmarktkrise hat die Europäische Union als eine der ersten legislativen Maßnahmen die Änderung der Einlagensicherungsrichtlinie verabschiedet. Die entsprechende Umsetzung in deutsches Recht erfolgte zum 30.06.2009 durch die Novellierung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes. Die gesetzlichen Mindestanforderungen sichern demnach Einlagen bis zu einer Höhe von zunächst 50.000 EUR. Ab 2011 ist eine weitere Erhöhung auf 100.000 EUR vorgesehen. Die bisherige Haftungsgrenze von 20.000 EUR entfällt, ebenso die 10-prozentige Verlustbeteiligung des Kunden. Die FPMI hat diese Änderungen ausdrücklich begrüßt.

Mitte 2009 hat die Europäische Kommission ein Konsultationsverfahren zu einer erneuten, umfassenden Änderung der Einlagensicherungsrichtlinie eröffnet. Die Ereignisse der letzten Monate haben die Bedeutung der Einlagensicherung für die Finanzmarktstabilität unter Beweis gestellt. Wir begrüßen daher diese Konsultation der EU-Kommission, die eine breite und umfassende Diskussion dieses wichtigen Themas ermöglicht. Allerdings muss eine Weiterentwicklung der Richtlinie vor dem Hintergrund ihrer Bedeutung sehr sorgfältig abgewogen werden. Die deutschen Einlagensicherungssysteme haben sich in den letzten Jahrzehnten bewährt.

Der seitens des Genossenschafts- sowie Sparkassensektors praktizierte Institutsschutz gewährleistet ebenso wie die faktisch unbegrenzte Einlagensicherung bei den Privatbanken aus Sicht des Verbrauchers größtmöglichen Schutz. Allerdings muss dieser Schutz auf der anderen Seite auch in einem vernünftigen Verhältnis zu den dadurch für die Finanzindustrie entstehenden Kosten und Risiken stehen. Die FPMI sieht derzeit keinen Bedarf für eine grundsätzliche Überarbeitung der Strukturen der Einlagensicherungsrichtlinie mit einer Einbeziehung der freiwilligen und institutssichernden Sicherungssysteme. Den Bankengruppen muss es neben einem gesetzlichen Mindeststandard weiterhin erlaubt sein, bewährte Sicherungssysteme mit höherem (Institut-) Schutz aufrecht zu erhalten. Für die Bankkunden wäre es derzeit ein falsches Signal, gerade im Nachgang zu den Turbulenzen auf den Finanzmärkten das Schutzniveau faktisch zu senken, wie es im Falle einer einheitlichen europäischen Einlagensicherung der Fall wäre.

Die FPMI hält daher die Überlegungen zur Schaffung einer pan-europäischen Einlagensicherung für ein einheitliches europäisches Sicherungssystem derzeit für nicht geboten. Hierzu müssten zunächst eine Vielzahl hochkomplexer Fragestellungen nach einer umfassenden Diskussion verbindlich geklärt werden. Untersucht werden muss dabei insbesondere, inwieweit ein solches pan-europäisches System tatsächlich leistungsfähiger als die bereits existierenden nationalen Systeme sein könnte. Derzeit erscheint es jedenfalls in keiner Weise gerechtfertigt, im Bereich der Einlagensicherung Befugnisse den nationalen Stellen zu entziehen und auf supranationale Ebene, wie zum Beispiel Kommissionsdienststellen, zu übertragen. Die Entscheidungen über die Verwendung von Mitteln der Einlagensicherung sowie die Durchführung der Entschädigungszahlungen selbst sollten – allein schon unter dem Aspekt der Subsidiarität – den einzelnen Mitgliedsstaaten bzw. Bankengruppen vorbehalten bleiben.

Zahlungspflichten für die Mitglieder eines Einlagensicherungssystems können nur dann bestehen, wenn zumindest indirekt Einfluss auf die „Geschäftspolitik“ der Sicherungseinrichtung genommen werden kann (Anordnung von Prüfungen etc.). Bei einem europäischen Sicherungssystem ist derzeit nicht ersichtlich, wie dies gewährleistet werden könnte.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass in Europa weiterhin unterschiedliche Aufsichtsstandards gelten; hier sind zunächst die zukünftigen Entwicklungen einer europäischen Aufsichtsstruktur abzuwarten. Aktionismus und vorschnelle Entscheidungen sollten bei einem sensiblen Thema wie der Einlagensicherung vermieden werden.

Die FPMI spricht sich nach alledem dafür aus, dass zunächst die praktischen Auswirkungen der im März 2009 in Kraft getretenen novellierten Richtlinie abgewartet und dann sorgfältig analysiert werden. Die Einlagensicherung ist ein wichtiger und zugleich sehr sensibler Bestandteil im Vertrauensverhältnis zwischen Bank und Kunde. Daher muss ein eventueller Verbesserungsbedarf auch bei einer weitergehenden Harmonisierung der einzelnen Systeme sorgsam erwogen und auf seine Notwendigkeit hin überprüft werden.

Steuerliche Erleichterungen bei der Abgeltungssteuer zur Stärkung des Eigenkapitals in Deutschland

Erhöhung der Attraktivität von Aktienanlagen mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland im internationalen Vergleich

Die Kapitalanlage in Aktien ist steuerlich benachteiligt. Diese Benachteiligung wurde durch Einführung der Abgeltungssteuer und Aufhebung der Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen (außerhalb der Spekulationsfrist) noch erheblich verschärft. Eigenkapital ist heute somit mindestens mit 48,34% Steuern belastet, Fremdkapital demgegenüber nur mit 28,96%. Damit sind die Bedingungen für Aktienanlagen in Deutschland erheblich schlechter als in anderen Ländern.

Investitionen in das Eigenkapital deutscher Unternehmen haben in den letzten Jahren daher stark an Attraktivität verloren. Dies hat negative Auswirkungen auf institutionelle Investoren und private Anleger, die besonders in ihren Möglichkeiten zur langfristigen privaten Altersvorsorge eingeschränkt werden. Aber auch insgesamt beeinträchtigt die mangelnde Attraktivität von Investitionen in das Eigenkapital den Wirtschaftsstandort Deutschland. Denn Unternehmen können nur dann effizient und erfolgreich arbeiten und damit Arbeitsplätze schaffen und erhalten, wenn ihre Finanzierung gesichert ist. Eigenkapital ist die Basis einer jeden Unternehmensfinanzierung. Ohne adäquate Eigenkapitalausstattung gibt es keine ausreichenden Risikopuffer, schlechte Ratings und möglicherweise deshalb kein Fremdkapital oder nur zu ungünstigen Konditionen. Dies schränkt die Investitionsmöglichkeiten eines Unternehmens stark ein.

Für den Wirtschaftsstandort Deutschland ist es daher wichtig, dass für die Eigenfinanzierung bessere regulatorische Rahmenbedingungen gesetzt werden. Indem Anleger Eigenkapital zur Verfügung stellen, tragen sie zur Stabilisierung der Kapitalmärkte bei und erfüllen eine volkswirtschaftlich erwünschte Funktion. Da hiermit aber auch höhere Risiken verbunden sein können (Kursrisiko, Insolvenzrisiko), muss es positive Anreize – und nicht wie derzeit zusätzliche steuerliche Hindernisse – geben, diese höheren Risiken einzugehen.

Verbraucherschutz fortentwickeln

Festlegung international abgestimmter Regelungen zum Verbraucherschutz

Das gerade durch die Finanzkrise erschütterte Anlegervertrauen muss wieder hergestellt werden. Hierzu sind international abgestimmte Maßnahmen zur Stärkung des Verbraucherschutzes erforderlich, die nicht zu einer Schwächung des Finanzplatzes Deutschland führen dürfen. Der Finanzplatz vertritt zum Verbraucherschutz folgende Standpunkte:

- Sicherstellung einer Beaufsichtigung aller Finanzmarktprodukte und aller Finanzmarktteilnehmer im Sinne der Verpflichtung der G-20-Staaten auf ihren Gipfeln in Washington und London
- Für alle Anlageprodukte bedarf es rechtsverbindlich einer kurzen, prägnanten Produktinformation (Produktinformationsblatt), die dem Anleger die für ihn nötige Transparenz und Information über das Produkt vermittelt. Vorbild hierfür sollten die Regelungen für Versicherungsprodukte aufgrund des Versicherungsvertragsgesetzes sein. Die bisherigen, teilweise sehr umfangreichen (vorvertraglichen) Informationspflichten sollten demgegenüber insbesondere auf ihre Eignung für den Verbraucher überprüft werden.
- Ampelkennzeichnung oder „Finanz-TÜV“ durch Dritte werden der Komplexität der Finanzprodukte nicht gerecht, können die persönlichen Bedürfnisse eines Anlegers nicht berücksichtigen und werfen neue haftungsrechtliche Fragen auf.
- Dagegen muss neben dem Produktinformationsblatt eine sachkundige und bedarfsgerechte Beratung sichergestellt sein. Hierzu sollten für alle Anlageprodukte die gleichen Anforderungen an die Qualifikation der Anlageberater gestellt werden. Vorbild können die für den Versicherungsbereich in Gewerbeordnung und Versicherungsvermittlerverordnung geregelten Anforderungen an Sachkunde sein.
- Letztendlich gelten das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit und das Leitbild des mündigen Verbrauchers. Eine absolute Sicherheit kann es nur bei sehr konservativen und wenig ertragreichen Anlageformen geben. Die Finanzbildung der Bürger ist daher zu forcieren.
- Eine staatliche Förderung bzw. Forcierung der Honorarberatung wird nicht für Ziel führend angesehen. Entscheidend ist Transparenz darüber, ob ein Finanzberater Vermittler auf Provisionsbasis oder Honorarberater ist. Es sollte dem Markt überlassen bleiben, ob sich der Bürger für einen Finanzvermittler oder einen Honorarberater entscheidet.

Senkung der Kosten der betrieblichen Altersversorgung zur Entlastung des Mittelstands

Einstufung der kongruent rückgedeckten (Gruppen-) Unterstützungskasse als sicherungsfreier Durchführungsweg

Es sollte geprüft werden, wie der Mittelstand von Kosten für die betriebliche Altersversorgung seiner Mitarbeiter entlastet werden kann. Der Finanzplatz sieht dafür einen möglichen Ansatz in der Einstufung der kongruent rückgedeckten (Gruppen-) Unterstützungskasse als sicherungsfreier Durchführungsweg. Damit würde die Unterstützungskasse den externen Durchführungswegen Direktversicherung und Pensionskasse gleichgesetzt mit der Folge, dass die Beitragspflicht des Unternehmens beim Pensionssicherungsverein entfallen würde.

Die Unterstützungskasse sichert die zugesagte Versorgung über eine Rückdeckungsversicherung. Satzungsgemäß und gesichert durch die Vorschriften des KStG und der KStDV dürfen die Werte aus der Versicherung ausschließlich für die Versorgung der Arbeitnehmer eingesetzt werden. Die Unterstützungskasse kann die gebundenen Mittel weder für eigene Zwecke einsetzen, noch kann der Insolvenzverwalter im Fall der Insolvenz darauf zugreifen. Die kongruent rückgedeckte Unterstützungskasse bietet damit durch ihre vollständige Rückdeckung über Versicherungsverträge und die besonderen Restriktionen des Körperschaftsteuerrechts ein höchstes Maß an Versorgungssicherheit im Insolvenzfall des Arbeitgebers. Der PSV kann die von ihm übernommenen Verpflichtungen durch den vorhandenen Wert der Rückdeckungsversicherungen finanzieren. Bereits 2002 wurde diese Ausnahmestellung in einem Gutachten festgestellt und diese Form der betrieblichen Altersversorgung in die niedrigste Risikoklasse eingeordnet, für die die Insolvenzsicherung entfallen könnte. Aufgrund der derzeitigen gesetzlichen Lage ist der Arbeitgeber, der sich für die Durchführung der betrieblichen Altersversorgung seiner Mitarbeiter einer rückgedeckten Unterstützungskasse bedient, dennoch verpflichtet, sich beim PSV anzumelden und den jährlich geforderten Beitrag zu entrichten.

Mit der Herausnahme der rückgedeckten (Gruppen-)Unterstützungskasse aus dem Insolvenzversicherungssystem würde neben dem wichtigen Signal der Entlastung des Mittelstandes ohne Kostenumverteilung zugleich mehr Beitragsgerechtigkeit erreicht und eine positive Botschaft für den weiter Ausbau der betrieblichen Altersversorgung gegeben.

Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Private Krankenversicherung

Sicherung des Systems der Privaten Krankenversicherung

Die PKV leistet einen wichtigen Beitrag in unserem dualen Gesundheitssystem. Sie muss daher in ihrer jetzigen Form gesichert und dazu durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zukunftsfähiger gemacht werden. Der Finanzplatz hält insbesondere folgende Maßnahmen für geboten:

- Rückgängigmachung der außerordentlichen Anhebung der Pflichtversicherungsgrenze zum 01.01.2003
- Streichung der durch das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-WSG) vom 26.03.2007 eingeführten 3-Jahres-Regelung (Wartezeit von 3 Jahren) für einen (Wieder-)Eintritt in die PKV.
- Überarbeitung der in der GOÄ, GOZ geregelten Abrechnungen privat versicherter Leistungen mit Anpassung an die aktuelle Entwicklung der medizinischen Praxis.
- Übernahme von Teilleistungen aus GKV (z.B. Zahnbehandlung) zur Entlastung der GKV bzw. zur Stabilisierung der GVK-Beiträge.
- Ausbau der Kooperation zwischen GKV und PKV bei Zusatzversicherungen.

Die PKV leistet einen wichtigen Finanzierungsbeitrag für unser Gesundheitssystem. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 10.06.2009 die private Krankheitskostenvollversicherung als grundrechtlich abgesicherten Teil des Gesundheitssystems bestätigt. Durch Ausbau der kapitalgedeckten Versicherung kann unser Krankenversicherungssystem demographiefester gestaltet werden. Mit 8,6 Mio. Vollversicherungen sind in Deutschland knapp 10 % der Bevölkerung in der PKV rundum versichert. Hinzu kommen noch knapp 21 Mio. Zusatzversicherungen von gesetzlich Krankenversicherten. Hierdurch werden wichtige Leistungskomponenten im Krankheitsfall abgedeckt, die von der GKV nicht getragen werden können. Trotz der Zugangsbeschränkungen durch die Reformgesetze der letzten Jahre wird die PKV als Vollversicherung weiterhin stark nachgefragt, auch wenn der Zugang der letzten Jahre deutlich niedriger ausfällt als noch in früheren Jahren. Der Nettozugang der voll versicherten Personen, bereinigt um Sondereffekte, betrug im Jahr 2008 insgesamt knapp 49.000. Dies ist ein deutlicher Rückgang gegenüber 2007 (- 18 %) und 2006 (- 58 %). Damit

die PKV in ihrer Substanz erhalten bleibt und auch in Zukunft ihren wichtigen Beitrag für das deutsche Gesundheitssystem leisten kann, müssen die Rahmenbedingungen, insbesondere die Zugangsvoraussetzungen zur Krankheitskostenvollversicherung, verbessert werden. Dazu werden die Rückgängigmachung der Anhebung der Pflichtversicherungsgrenze zum 1.1.2003, die nicht zu einer Verbesserung der Finanzsituation der GKV geführt hat, und die Aufhebung der im Rahmen des GKV-WSG eingeführten 3-Jahres-Wartezeitregelung gefordert.

GOÄ und GOZ sind veraltet. Deshalb müssen die Gebührenordnungen für die Abrechnung privat versicherter Leistungen überarbeitet und der aktuellen Entwicklung in der medizinischen Praxis angepasst werden. Dabei sollte auch geprüft werden, ob durch die Einführung von Öffnungsklauseln Gestaltungsspielräume geschaffen werden können, die der Ärzteschaft und der PKV aufgrund freiwilliger und fairer Vereinbarungen eigene Regelungen über Qualität, Mengen und Preise ermöglichen.

Zur Stabilisierung der GKV-Beiträge sollten nach Auffassung des Finanzplatzes stärker kapitalgedeckte Beitragselemente berücksichtigt werden. Die PKV bietet mit ihren Kalkulationsmethoden ideale Voraussetzung, solche Teilleistungen von der GKV zu übernehmen (z.B. unfallbedingte Krankheitskosten, Zahnbehandlung und Zahnersatz).

Die mit dem GKV-WSG eingeführten Wahltarife ermöglichen es den Krankenkassen, Leistungen anzubieten, die über den gesetzlichen Leistungskatalog hinausgehen. Mit diesen Tarifen dringen die GKV in den funktionierenden privaten Zusatzkrankenversicherungsmarkt in Wettbewerbs verzerrender Weise ein. Denn Krankenkassen müssen nicht die strengen Kalkulationsvorschriften beachten, denen die PKV unterliegen, müssen kein Solvenzkapital vorhalten, bilden keine kapitalgedeckte demographische Vorsorge und haben ein Adressmonopol. Das Fehlen konkreter Kalkulationsvorschriften ist zudem aus Verbraucherschutzgesichtspunkten höchst unbefriedigend. Es sollte daher erwogen werden, die Einführung der Wahltarife für die GKV wieder rückgängig zu machen. Stattdessen sollten die gesetzlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit von GKV und PKV beim Angebot von Wahl- und Zusatzleistungen stärker als bisher genutzt und erweitert werden.

Beachtung des Äquivalenzprinzips im Rahmen der Versicherungspflicht in der PKV

Ansprüche auf PKV-Leistungen in Abhängigkeit von Beitragszahlungen

Die Leistungserbringung durch die PKV muss in jedem Fall wieder von einer Beitragszahlung abhängig gemacht werden. Durch die mit dem GKV-WSG im Zusammenhang mit dem Basisstarif eingeführten Versicherungspflicht in der PKV zum 01.01.2009 und die Regelung, dass Leistungen für akute Erkrankungen und Schmerzzustände sowie für Schwangerschaft und Mutterschutz grds. auch bei Nichtzahlung der Versicherungsbeiträge erbracht werden müssen und eine Kündbarkeit des Versicherungsvertrages ausgeschlossen ist, wird das Äquivalenzprinzip zwischen Leistungen und Beiträgen in der PKV zu Lasten des Versicherten und der Versichertengemeinschaft massiv gestört. Dies kann dazu führen, dass eine extreme Schieflage zwischen zu erbringenden Leistungen und Finanzierungsbeiträgen entsteht, die ggf. zu erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten beim Versicherungsunternehmen führt. Erschwerend kommt hinzu, dass bei Nachweis der Hilfebedürftigkeit des Versicherungsnehmers wieder ein voller Leistungsanspruch entsteht, auch wenn keine Beiträge bezahlt werden. Schließlich kann bei Hilfebedürftigkeit der Beitrag zum Basisstarif halbiert werden. Bereits zum 30.06.2009 waren von den 9823 Basisversicherten bereits 1151 Personen als Nichtzahler registriert (11,7 %). Die Zahl der Nichtzahler in den Normaltarifen ist nicht bekannt, wird aber ausgehend von den Außenständen auf 2 – 3 % geschätzt.

Es muss künftig wieder möglich sein, entsprechend den Grundsätzen des Versicherungstragsgesetzes die Leistungen des Versicherungsvertrags von der Beitragszahlung abhängig zu machen. Die bereits vorhandenen „sozialen Elemente“ der Tarife reichen für einen ausgewogenen Schutz der Verbraucher aus. Die Aufwandsentschädigungen für Leistungserbringer bei Notfallbehandlungen von PKV-Versicherten, die ihre Beiträge nicht erbringen, sind anderweitig auszugleichen (sozialstaatliche Aufgabe).

Umstieg auf Kapitaldeckung bei Pflegeversicherung einleiten

Reform der Pflegeversicherung

In der als Teilkaskoversicherung gestalteten gesetzlichen Pflegeversicherung reichen die Leistungen regelmäßig nicht aus, die Pflegekosten zu finanzieren. Auch die durch die letzte Pflegereform eingeführte Dynamisierung der Pflegeleistungen ändert daran nichts Wesentliches. Daher ist eine Ergänzung um eine private Pflegezusatzversicherung sowohl bei der sozialen Pflegeversicherung als auch bei der privaten Pflegepflichtversicherung dringend erforderlich.

Das Umlageverfahren der sozialen Pflegeversicherung ist auf die demographisch bedingt steigende Inanspruchnahme von Pflegeleistungen nicht vorbereitet. Anders in der privaten Pflegepflichtversicherung: Hier sorgen die Versicherten durch die Bildung von Alterungsrückstellungen für die vor allem im Alter anfallenden Pflegekosten vor.

Ob die soziale Pflegeversicherung die Herausforderungen der Demographie erfolgreich bewältigen kann, hängt von dem gewählten Finanzierungsverfahren ab. Ein Umstieg auf Kapitaldeckung ist auch nach Meinung der Wissenschaft unerlässlich. Nach dem Vorbild der privaten Pflegepflichtversicherung sollte die soziale Pflegeversicherung daher auf Kapitaldeckung umgestellt werden. Dies kann auch in mehreren Schritten erfolgen.

Alternativ könnten Teile der heutigen sozialen Pflegeversicherung durch private Pflegeergänzungsversicherungen ersetzt werden, um durch den Aufbau von Alterungsrückstellungen die Kapitaldeckung im System zu erhöhen und den Beitragssatz in der sozialen Pflegeversicherung zu stabilisieren. Die vierzehnjährige Erfahrung in der privaten Pflegepflichtversicherung mit ihrer kapitalgedeckten Kalkulation prädestiniert die PKV-Unternehmen, an der weiteren Entwicklung der sozialen Pflegeversicherung mitzuwirken.

Neben der Neuordnung der sozialen Pflegeversicherung ist eine stärkere Eigenvorsorge der Bürger für das Pflegerisiko unerlässlich. Durch geeignete steuerliche Anreize (entsprechend Riester- und Rürup-Renten) kann dafür die Akzeptanz und Nachfrage erhöht werden.