

Bundesamt für Gesundheit
Abteilung Kranken und Unfallversicherung
3003 Bern

Brugg, 10. Mai 2011

Zuständig: Fritz Schober
Dokument: VN KVAG 2011

Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung (KVAG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, zum Entwurf des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung (KVAG) Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen.

Allgemeines

Der Schweizerische Bauernverband ist daran interessiert, dass die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung und allgemein das Sozial- und Privatversicherungswesen gut funktioniert und den jeweiligen Gegebenheiten angepasst ist. Das KVG ist als umfassendes Sozialversicherungsgesetz ausgestaltet. Es regelt neben dem Leistungsumfang, der aus der sozialen Krankenversicherung erbracht werden muss, auch die Durchführung der sozialen Krankenkasse und deren Aufsicht. Dieses System hat sich seit Jahren grundsätzlich bewährt und gibt auch die Möglichkeit, notwendige Verbesserungen umzusetzen. Die in der Vergangenheit aufgetretenen Probleme sind nicht dem System als solches anzulasten, sondern dem Umstand, dass bestehende Vorschriften vom Bundesamt für Gesundheit nicht, falsch oder mit der fehlenden Konsequenz, umgesetzt wurden. Dies betrifft insbesondere das Erfordernis der Stellung ausreichender Reserven.

Wir erachten damit die Schaffung eines speziellen Bundesgesetzes zur Beaufsichtigung der Krankenversicherung und Unfallversicherung und die Ausgliederung der Aufsicht in eine selbständige Behörde (SASO) als nicht zielführend. Es ist unlogisch, für eine einzelne Sozialversicherung ein Regelwerk zu kopieren, wie es für die Regelung des gesamten Privatversicherungsbereiches im VAG enthalten ist. Wenn man schon das System der Überwachung des Privatversicherungsbereiches kopieren wollte, so müsste sich diese Aufsicht nicht nur auf die soziale Krankenversicherung beschränken, sondern es müsste ein Regelwerk geschaffen werden, das für die Durchführung und die Aufsicht aller Sozialversicherungen (AHV/IV/EO/EL/AVIG/FAZ/BVG/SUVA etc.) zuständig wäre.

Wir sind der Meinung, dass mit dem vorgesehenen KVAG und der neuen SASO die bestehenden Probleme im Krankenversicherungswesen nicht gelöst werden können. Die Ursachen der heutigen Probleme liegen woanders. Es ist sogar zu befürchten, dass vorgeschlagene Reform kontraproduktiv wirkt. Die neu durch die Versicherten zu bezahlenden Aufsichtskosten werden die Prämien, ohne entsprechende Gegenleistung, zusätzlich belasten. Wir beantragen deshalb das ganze Projekt KVAG einzustellen und für die Verbesserung der Aufsicht, wo nötig, Vorschläge im Rahmen des KVG zu erarbeiten.

Offensichtlich sollen durch eine Änderung der Verordnung bereits per 1. Juli 2011 die risikobasierten Reserven und Prämien eingeführt werden. Wir verlangen, dass damit zumindest bis zur Klärung der gesetzlichen Situation zugewartet wird und diese Systemänderung keinesfalls schon für die Prämiengestaltung 2012 zur Anwendung gelangt.

Sofern das Projekt weiter verfolgt wird, bitten wir Sie unsere Bemerkungen zu den folgenden Punkten zu beachten:

Art. 4 Abs. 1 Bst. a Krankenkassen

Wir sehen nicht ein, weshalb die Krankenkassen neu nur noch die Rechtsform der AG oder der Genossenschaft haben darf. Das bisherige System, welches auch die Rechtsform der Stiftung oder des Vereins zulässt, hat zu keinerlei Problemen geführt. Die neue Vorschrift würde dazu führen, dass viele kleine und mittlere Kassen zwangsweise ihr Rechtskleid wechseln müssten. Daraus entstehen unverhältnismässig hohe Kosten, die sie wiederum auf ihre Mitglieder abwälzen müssten. Eine Gesetzesrevision hat aber nicht den Sinn in einem Bereich, der problemlos funktioniert, Strukturlenkung zu betreiben.

Antrag: Krankenkassen können auch weiterhin die Rechtsform des Vereins oder der Stiftung aufweisen.

Art. 4 Abs. 1 Bst. h Krankenkassen

Praktisch alle Krankenkassen bieten die Taggeldversicherung heute nur noch in sehr bescheidenem Umfang als KVG-Versicherung an. Es stellt sich die Frage, weshalb die Kassen weiterhin verpflichtet werden sollen, eine Pseudo-Lösung im Bereich des KVG-Taggeldes anbieten zu müssen.

Antrag: Den Krankenkassen soll es wohl erlaubt sein, die Krankentaggeldversicherung weiterhin nach KVG anzubieten. Sie sollen aber nicht mehr dazu gezwungen werden.

Art. 4 bis 10 Generelle Bemerkungen

Es ist nicht einzusehen, weshalb für die Gründung von neuen Krankenkassen das Bewilligungsprozedere derart erschwert werden soll.

Antrag: Die Anforderung zur Gründung einer Krankenkasse sollen gegenüber heute nicht erschwert werden.

Art. 11 bis 19 Generelle Bemerkungen

Wir erachten die Einführung von risikogestützten Reserven und Prämien in einem System, das im direkten Umlageverfahren finanziert wird, als wenig sinnvoll. Diese Vorschrift wird die Verwaltungskosten der Krankenkassen weiter erhöhen, ohne dass dadurch eine Verbesserung der Sicherheit der Versicherten erreicht werden kann. Es ist daran zu erinnern, dass mit dem heutigen System der Prämienfestlegung im Bedarfsfall äusserst schnell reagiert werden kann. Theoretisch wären sogar monatliche Prämienanpassungen möglich. Wir erinnern daran, dass die Probleme der Unterreservierung verschiedener Kassen nicht das Resultat der heutigen Rechtsgrundlage ist, sondern das Resultat daraus, dass die heutige Rechtsgrundlage nicht oder nur ungenügend angewandt wurde.

Antrag: Wir verlangen, dass für die Berechnung der Prämien und der Reserven der bisherige Mechanismus beibehalten wird.

Art. 16

Wir lehnen diese massive staatliche Eingriffsmöglichkeit in die Prämiengestaltung ab.

Art. 17 und 18

Wir erachten dieses Rückzahlungssystem als ungeeignet und ausserordentlich kostentreibend.

Antrag: Die Gewähr der korrekten Prämienhebung und der angemessenen Reserven ist über die ausgeglichene Erfolgsrechnung in einem Zeitraum von 5 Jahren zu gewährleisten.

Art. 20 bis 27

Diese Vorschriften zur Corporate Governance, des Risikomanagements und des internen Kontrollsystems, der Berichterstattung und der externen Revisionsstelle könnten, soweit sie sinnvoll sind, ohne weiteres auch im KVG aufgenommen werden.

Antrag: Bei der Ausgestaltung dieser Massnahmen ist strikte darauf zu achten, dass auch kleine Krankenkassen die Auflagen erfüllen können. Es darf keine Strukturpolitik, respektive -lenkung mittels Aufsichtsgesetz betrieben werden.

Art. 28 bis 33

Wir bitten bei den Vorschriften über die Rückversicherung darauf zu achten, dass den speziellen Bedürfnissen der kleinen Krankenkassen Rechnung getragen wird.

Art. 34 bis 38 Generelles

Wie wir bereits in der Einleitung erwähnt haben, lehnen wir die Gründung der speziellen Aufsichtsbehörde SASO ab und beantragen, die Aufsicht weiterhin dem BAG zu übertragen. Allenfalls wäre eine Rückführung ins Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) zu überprüfen.

Art. 38

Grundsätzlich begrüssen wir bei der Kostenverteilung das Verursacherprinzip und somit die Übertragung der Kosten auf die Krankenkassen. Es ist dabei aber nicht zu verkennen, dass auch dies die Verwaltungskosten der Kassen weiter erhöht.

Art 39 bis 44

Art. 39 Sichernde Massnahmen

Wir erachten die zusätzlichen sichernden Massnahmen als nicht begründet und übertrieben. Zudem ist der Tatbestand, der die Behörde ermächtigt, sichernde Massnahmen zu ergreifen, ungenügend definiert. Insbesondere ist nicht klar festgelegt, in welchem Grade die Kassen oder die Rückversicherer Bestimmungen des KVAG oder des KVG verletzen müssen, damit die Massnahmen durch die Aufsichtsbehörde ergriffen werden können. Die vorliegende Formulierung ermöglicht der Aufsichtsbehörde willkürlich zu handeln, was verhindert werden muss.

Antrag: Zusätzliche sichernde Massnahmen erachten wir als nicht nötig. Falls trotzdem solche ergriffen werden, müssten die Bestimmungen viel präziser gefasst werden.

Art. 40 Beauftragte Person der Aufsichtsbehörde

Einer solchen Delegation der Aufgabe der Aufsichtsbehörde kann nur zugestimmt werden, wenn die Voraussetzungen für das Ergreifen für sichernde Massnahmen in Art. 39 umfassend geregelt werden und damit willkürlichen Handlungen vorgebeugt ist.

Art. 41 Abs. 3

Wir beantragen die Streichung dieser Einschränkung für die Versicherten.

Art. 43 Massnahmen bei Gefährdung des Krankenversicherungssystems

Wir beantragen, auf ein derart dirigistisches System zu verzichten. Wir sind der Meinung, dass Notrecht nicht bereits ins ordentliche Gesetz aufgenommen werden soll sondern dafür, dass die normale parlamentarische Behandlung vorgesehen werden muss.

Art 45 bis 48

Diese grundsätzlich zu begrüssenden Vorschriften können auch im KVG realisiert werden.

Art. 49 bis 57

Wir geben zu bedenken, dass bei Festlegung des Sollbestandes des Insolvenzfonds dem Umstand Rechnung getragen werden muss, dass es bei einer ordentlichen Aufsicht über die Krankenkassen kaum möglich ist, dass ein grösserer Krankenversicherer unvermittelt in Konkurs geraten kann. Das Szenario des Zusammenbruchs einer Grosskasse erachten wir auch deshalb als äusserst unwahrscheinlich, da im Umlagefinanzierungssystem sehr schnell auf Veränderungen reagiert werden kann.

Art. 58

Keine Bemerkung.

Art. 59 bis 65

Wir erachten es auch als wesensfremd, dass der Risikoausgleich im KVAG geregelt werden soll, da er keine aufsichtsrechtliche Funktion hat.

Art 66 bis 79

Wir lehnen die Schaffung der neuen Aufsichtsbehörde ab und beantragen, die Aufsicht weiterhin dem BAG zu übertragen oder allenfalls ins BSV zurück zu führen.

Art. 80 bis 85

Die gerechtfertigten Verschärfungen bei den Strafbestimmungen können auch im KVG realisiert werden. Wir beantragen aber auch hier, die Verhältnismässigkeit zu wahren. Die vorgesehenen Beträge erscheinen für Kleinkassen sehr hoch, für Grosskassen sind sie dagegen bescheiden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Anregungen bei Ihren Beschlüssen berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Bauernverband



Hansjörg Walter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor