

# ***Selbstverwaltung nicht durch Durchgriffsrechte der Aufsichtsbehörden schwächen***

**Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Handlungsfähigkeit und Aufsicht über die Selbstverwaltung der Spitzenorganisation in der GKV (GKV-SVSG)**

14. Oktober 2016

## ***Zusammenfassung***

Der Referentenentwurf verfehlt sein Ziel, die Selbstverwaltungen der Spitzenorganisationen in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) – Kassenärztliche Bundesvereinigung, Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung, GKV-Spitzenverband, Medizinischer Bund des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen – zu stärken. Im Gegenteil, durch die zusätzlichen Aufsichtsrechte des Bundesgesundheitsministeriums (BMG) wird die Selbstverwaltung erheblich geschwächt.

Mit der vorgesehenen Regelung, dass die Aufsicht Inhaltsbestimmungen für unbestimmte Rechtsbegriffe erlassen kann, wird massiv in die Entscheidungsautonomie der Selbstverwaltungen der Spitzenorganisationen eingegriffen und die Grenze zwischen Rechtsaufsicht und Fachaufsicht überschritten.

Die Möglichkeit, dass die Aufsichtsbehörde jederzeit und ohne besonderen Grund einen Vertreter für die Wahrnehmung der Aufgaben bei den Spitzenorganisationen einsetzen kann, verletzt den Grundsatz der maßvollen Ausübung der Aufsicht und ist nicht akzeptabel.

Die dem BMG eingeräumte Möglichkeit, die Satzung der Spitzenorganisationen ggf. eigenständig zu ändern, greift in die Satzungsautonomie der Selbstverwaltung ein.

Die Stärkung der internen Kontrollrechte der Selbstverwaltungsmitglieder ist dagegen zu begrüßen. Gleiches gilt auch für die verbesserte Transparenz über Beraterverträge und Entschädigungszahlungen. Allerdings sollten diese Regelungen nicht nur für die Spitzenorganisationen der Krankenversicherung, sondern für alle Krankenkassen und alle Sozialversicherungsträger gelten.

## ***Im Einzelnen***

### ***Inhaltsbestimmungen für unbestimmte Rechtsbegriffe überschreiten Aufsichtskompetenzen***

Sofern die Aufsichtsbehörde Inhaltsbestimmungen zur Rechtsanwendung und Rechtsauslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen erlassen können soll, stellt dies eine Überschreitung der reinen Rechtsaufsicht dar und greift massiv in den Entscheidungs- und Handlungsspielraum der betroffenen Selbstverwaltungen ein. Nach der Gesetzesbegründung kann die Rechtsaufsicht zur Orientierung Maßstäbe erlassen, um eine aufgabengerechte Mittelverwendung zu gewährleisten und so einer ausufernden Auslegung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entgegenzuwirken. Diese ungenaue Formulierung in der Gesetzesbegründung erlaubt es dem Bundesgesundheitsministerium, sehr enge Inhaltsbestim-



mungen bzw. Maßstäbe festzulegen. Die Grenze der Rechtsaufsicht hin zur Fachaufsicht und die Kompetenzen der Aufsichtsbehörde werden damit überschritten.

Gegen die Inhaltsbestimmungen soll den betroffenen Institutionen und deren Selbstverwaltungen zudem kein Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Vielmehr sollen die Inhaltsbestimmungen unbestimmter Rechtsbegriffe „eine der aufsichtsrechtlichen Maßnahme vorgelagerte Entscheidung“ darstellen. Die Rechtsnatur dieser Inhaltsbestimmungen ist mithin fraglich. Es ist nicht hinnehmbar, dass sich die Aufsicht der Kontrolle durch die Justiz von vornherein entziehen will und dennoch Verbindlichkeit beansprucht.

#### ***Einsetzung eines Entsandten der Aufsichtsbehörden nicht akzeptabel***

Die vorgesehene Möglichkeit, dass das BMG jederzeit und ohne spezifischen Grund eine Person mit der Wahrnehmung von Aufgaben bei den Spitzenorganisationen der GKV betrauen und ihr hierfür die erforderlichen Befugnisse übertragen kann, widerspricht jeglichen Grundprinzipien der selbstverwalteten Organisation der Spitzenorganisationen und ist nicht akzeptabel. So soll z. B. ein Entsandter von der Aufsichtsbehörde zur Unterstützung und Überwachung des Vorstands bestellt werden können, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die ordnungsgemäße Verwaltung gefährdet ist. Der Entsandte soll dann dazu berechtigt sein, beispielsweise an allen Sitzungen der Organe und Gremien in beratender Funktion teilzunehmen. Vom Grundsatz der maßvollen Ausübung der Aufsicht könnte sich der Gesetzgeber kaum weiter entfernen. Der Einsatz eines solchen Entsandten – ohne jegliche Hürden für diesen massiven Eingriff vorzusehen – entrechtet sowohl die Führungsebene der Spitzenorganisationen als auch die Selbstverwaltungen. Den Beitragszahlern wird damit die Möglichkeit genommen, durch ihre selbst gewählten Selbstverwaltungsstrukturen auf die Verwendung ihrer Beitragsmittel und die Wahrung ihrer Interessen Einfluss zu nehmen. Wenn überhaupt, darf die Einsetzung eines Entsandten der Aufsichtsbehörden nur

in sehr engen Grenzen und nur bei einem besonders wichtigen Grund erfolgen.

#### ***Verschärfung der Aufsicht über Satzungen unnötig***

Die dem BMG eingeräumte Möglichkeit, die Satzung der Spitzenorganisationen zu ändern, ist abzulehnen. Sie greift tief in die Satzungsautonomie der Selbstverwaltung ein. Da Rechtsmittel hiergegen keine aufschiebende Wirkung haben sollen, kann das BMG de facto über Jahre die Satzung gestalten. Dies schwächt die Selbstverwaltung empfindlich, da die Gestaltung der Satzung zu den Kernaufgaben der Selbstverwaltung zählt.

Eine Verschärfung der Aufsicht über die Satzungen der Spitzenorganisationen der GKV ist zudem unnötig. Die Satzung bzw. Satzungsänderungen bedürfen bereits jetzt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Sofern nachträgliche Änderungen erforderlich sind, hat die Aufsicht die Möglichkeit, ihre Anordnungen gerichtlich überprüfbar für sofort vollziehbar zu erklären, wenn der Sofortvollzug im öffentlichen Interesse ist.

#### ***Kontrollrechte der Selbstverwaltung in der gesamten Sozialversicherung verbessern***

Eine Stärkung der Rechte der Selbstverwaltungsmitglieder dahingehend, dass ihnen ein Einsichtsrecht in sämtliche Geschäfts- und Verwaltungsunterlagen eingeräumt wird, ist richtig. Diese Informationsrechte sind für die Mitglieder der Selbstverwaltung die Grundlage einer wirksamen Kontrolle der Arbeit des Vorstandes. Ebenso ist die Regelung, dass der Verwaltungsrat vom Vorstand jederzeit einen Bericht über die Angelegenheiten der Körperschaft verlangen kann, zu begrüßen, auch wenn dies so längst im GKV-Spitzenverband, Medizinischer Bund des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen praktiziert wird.

Allerdings sollte die geplante Stärkung der Selbstverwaltung für alle Krankenkassen und alle Sozialversicherungsträger gelten. Die



jetzt Beschränkung auf den GKV-Verband ist sachlich nicht nachvollziehbar.

### **Verbesserung der Transparenz der Selbstverwaltungstätigkeiten zu begrüßen**

Zu mehr Transparenz der Tätigkeit der Selbstverwaltungsmitglieder trägt die geplante Offenlegung der Beratertätigkeiten der Verwaltungsratsmitglieder für die jeweilige Spitzenorganisation bei. Dies ist auch sinnvoll, da so von vornherein Interessenkonflikte vermieden werden können. Die praktische Relevanz ist derzeit jedoch gering, da solche Verträge äußerst selten sind.

Die vorgesehene Veröffentlichungspflicht der Höhe der jährlichen Entschädigungen der Verwaltungsratsmitglieder kann zu mehr Akzeptanz der sozialen Selbstverwaltung generell beitragen. Neiddebatten sind aufgrund der relativ niedrigen Sitzungsgelder und Zeitpauschalen nicht zu erwarten. Eine Transparenz über die Entschädigungszahlungen ist zudem richtig, da es sich hier um die Verwendung von Mitgliedsbeiträgen handelt, die auf gesetzlicher Grundlage erhoben werden.

Auch hier gilt, dass die geplante Verbesserung der Transparenz begrenzt auf die Spitzenorganisationen der GKV sachlich nicht nachvollziehbar ist. Die geplante Regelung sollte vielmehr für alle Sozialversicherungsträger gelten.

#### **Ansprechpartner:**

##### **BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

##### **Soziale Sicherung**

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de