

Aufsicht über die Krankenversicherungen

Analyse der Aufsicht durch das BAG und die FINMA

Das Wesentliche in Kürze

Die Aufsicht über die Krankenversicherung teilen sich das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA). Das BAG ist zuständig für die Aufsicht und die Prämien genehmigung der sozialen Krankenversicherung und die FINMA für die Krankenzusatzversicherungen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) kommt zum Schluss, dass die Aufsicht gemäss den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt wird. Das neue Gesetz zur Aufsicht über die soziale Krankenversicherung – voraussichtliches Inkrafttreten 1. Januar 2016 – stärkt die Position des BAG. Die Zusammenarbeit der beiden Aufsichtsorgane wird erstmals gesetzlich geregelt.

Die EFK hat die Rahmenbedingungen und die Methoden der Aufsichtstätigkeit über die Krankenversicherungen geprüft. Insbesondere wurden die Strategie, die Instrumente, die Risikoorientierung sowie die Schnittstellen zwischen den beiden Aufsichtsorganen beurteilt. Die Einschätzungen der EFK stützen sich auf die erhaltenen Informationen und die Analyse von Unterlagen und Fallbeispielen. Für die beiden Aufsichtsorgane BAG und FINMA hat die EFK je einen Bericht verfasst.* Im vorliegenden Bericht werden die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst.

Die getrennte Aufsicht zwischen Grund- und Zusatzversicherung ist nachvollziehbar

Versicherungstechnisch ist die Trennung der Aufsicht zwischen dem BAG und der FINMA nachvollziehbar. Auf der einen Seite handelt es sich um eine freiwillige, private Versicherung nach dem Versicherungsvertragsgesetz und auf der anderen Seite um eine obligatorische, soziale Versicherung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Für die beiden Aufsichtsorgane stimmt mit der Einführung des neuen Aufsichtsgesetzes für die obligatorische Krankenversicherung der regulatorische Rahmen für die Aufsicht.

Die FINMA und das BAG befürworten die im Rahmen der laufenden Revision des Krankenversicherungsgesetzes wiederum traktandiertere institutionelle Trennung von Grund- und Zusatzversicherung. Dadurch wäre es möglich, die unternehmensweiten Risiken besser zu überwachen. Die Transparenz könnte verbessert und die Aufgabenteilung zwischen den beiden Aufsichtsstellen noch klarer und effektiver vorgenommen werden.

Die Aufsicht wird gemäss den gesetzlichen Bestimmungen umgesetzt

Die EFK kommt zum Schluss, dass die Aufsicht gemäss den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt wird. Die dafür eingesetzten Instrumente für die Aufsichtstätigkeiten der beiden Aufsichtsorgane im Hinblick auf den Schutz der Versicherten vor Insolvenzrisiken und vor Missbrauch sind zielführend und nachvollziehbar. Die Vorgaben für die Versicherungen und auch für die Revisionsgesellschaften sind detailliert beschrieben.

* *Aufsicht des BAG im Bereich der Krankenversicherung, Bern 1. April 2015 (PA 14308) und Aufsicht der FINMA im Bereich der Krankenversicherung, Bern 11. Juni 2015 (PA 14472).*



Das BAG hat die bevorstehende Einführung des neuen Gesetzes sowie die im letzten Jahr durchgeführte Reorganisation der Abteilung Versicherungsaufsicht für eine Aktualisierung der Beschreibung der Aufgaben- und Kernprozesse genutzt.

Wenige Schnittstellen, dafür besteht Potenzial beim Informationsaustausch

Die Annahme, wonach zwischen der FINMA und dem BAG viele Schnittstellen und in der Folge Doppelpurigkeiten in der Aufsicht existieren, kann nach aktuellem Wissensstand der EFK nicht bestätigt werden. Auch ergaben sich keine Hinweise auf Prüflücken. Dies wurde von den externen Revisionsstellen bestätigt. Letztere nehmen im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnungen eine zentrale Rolle im bestehenden Aufsichtssystem wahr. Für die EFK ist es wichtig, dass deren Unabhängigkeit jederzeit gewährleistet ist.

Der Informationsaustausch zwischen dem BAG und der FINMA fand bis anhin informell und fallbezogen statt. Das neue Krankenversicherungsaufsichtsgesetz schafft die bisher fehlende gesetzliche Grundlage für eine koordinierte Zusammenarbeit. Die EFK erwartet, dass diese neue gesetzliche Möglichkeit vollständig ausgeschöpft wird.

Das neue Aufsichtsgesetz für die Grundversicherung verstärkt die Aufsicht des BAG

Das neue Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung schliesst Aufsichtslücken und beinhaltet Massnahmen zur Stärkung der Befugnisse und Kompetenzen des BAG als Aufsichtsbehörde.

Verschiedene Bestimmungen zum Schutz der Krankenkassen und ihrer Versicherten werden angepasst. Dies betrifft u. a. die Unternehmensführung, das Risikomanagement, das interne Kontrollsystem oder die Corporate Governance. Weiter sind verstärkte Vorgaben im Bereich der finanziellen Sicherheit festgehalten und die Sanktionsmöglichkeiten für den Fall eines Fehlverhaltens wurden verschärft.

Die Beaufsichtigten stehen dem neuen Aufsichtsgesetz kritisch gegenüber

Die Beaufsichtigten unterstützen eine wirksame Aufsicht und stellen die getrennte Aufsicht im Grundsatz nicht infrage. Dem neuen Aufsichtsgesetz für die soziale Krankenversicherung stehen sie jedoch kritisch gegenüber. Generell wird die hohe, als schädlich empfundene Regulierungsdichte beanstandet. Sie sind der Meinung, dass die Vorgaben zu einer erhöhten Bürokratie und somit zusätzlichen administrativen Kosten führen.

Die effektiven Auswirkungen des neuen Aufsichtsgesetzes, welches vom Parlament im Herbst 2014 kurz vor der Abstimmung über die Einheitskrankenkasse verabschiedet worden ist, und der noch ausstehenden Verordnung, sind von der EFK vor der Inkraftsetzung heute nicht zu beurteilen.