

# Kontrolleure sollen sich nicht selbst kontrollieren

Hanspeter Kuhn

Fürsprecher, Stv. Generalsekretär  
FMH

Das Bundesgesetz über die Bundesversammlung (ParlG) regelt in Art. 14 die Unvereinbarkeiten für Mitglieder des Parlaments. Das Gesetz sieht unter anderem vor, dass das Personal der Bundesverwaltung sowie Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen mit Entscheidkompetenzen kein Parlamentsmandat übernehmen dürfen. Demzufolge können auch Führungskräfte von Organisationen, die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind, kein Amt in der Bundesversammlung ausüben. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob diese Unvereinbarkeitsregel nicht auch für Personen in Leitungsgremien von Krankenkassen und deren Branchenverbänden gelten müsste.

Prof. Dr. iur. Regula Kägi-Diener, Titularprofessorin für öffentliches Recht an der Universität St. Gallen, ruft in ihrem Gutachten vom 3. November 2008 die entscheidenden Kriterien betreffend Unvereinbarkeit von Parlamentsmandat und Funktion in Krankenkassen und Branchenverband in Erinnerung: «Das Gewaltenteilungsprinzip will durch seine organisatorischen und personellen Ansätze die *Macht* zurückdämmen, niemanden übermächtig werden lassen, indem es Kompetenzen (= Befugnisse, Macht auszuüben) *verteilt* und namentlich verhindert, dass *einzelne Personen übermässig viel Macht* ausüben.»

## Strenger Massstab

Das Parlament muss die Oberaufsicht über die Verwaltung wahrnehmen. Die Gutachterin führt dazu weiter aus: «Die Krankenkassen erfüllen mit der sozialen Krankenversicherung (Grundversicherung) eine Aufgabe im öffentlichen Interesse, die ihnen vom Bundesgesetzgeber übertragen worden ist (Art. 11 ff. KVG). Sie üben dabei auch Hoheitsgewalt aus. Sie sind als *Organe der mittelbaren Verwaltung* zu betrachten, obwohl privatrechtlich konstituiert und betrieben. Die Tätigkeit des Branchenverbands «santésuisse» hat zum Teil ebenfalls hoheitsähnliche Wirkung, so etwa im Zusammenhang mit der Erteilung bzw. Verweigerung der sog. Zahlstellenregisternummer an Leistungserbringer, mit welcher eine Regulierung der Anbieter erfolgt [1]. Soweit die «santésuisse» an der Festlegung von Tarifen beteiligt ist, hat sie, obwohl die Tarife vom Bund genehmigt werden müssen, ebenfalls eine hoheitsan-

genäherte Stellung, konkret mit allgemein verbindlicher Wirkung, weil Tarife generell anwendbar werden oder werden können (legislatorisches Element).» [2] Bei der letzten Revision des Parlamentsgesetzes wurde punkto Unvereinbarkeit ein strenger Massstab angelegt. So dürfen Direktionsmitglieder und Verwaltungsräte der SUVA gemäss geltendem Parlamentsgesetz kein Parlamentsmandat innehaben. Krankenversicherer üben für die Grundversicherung genauso eine hoheitliche Funktion aus wie die SUVA für den Bereich der Unfallversicherung. Eine Gleichstellung mit der SUVA macht deshalb Sinn.

## Unvereinbarkeitsregel konsequent weiterführen

Dazu kommt: Eine klare Gewaltentrennung muss – wie die Gutachterin festhält – «umso eher gelten, je höher die Bedeutung der betreffenden Verwaltungsaufgabe ist und je weniger ausgeschlossen werden kann, dass sich der Gesetzgeber immer wieder damit befassen muss. Eine hohe allgemeine Bedeutung und gesetzgeberische Sorge treffen m.E. beide zu für die soziale Krankenversicherung. Es ist deshalb gerechtfertigt, deren Träger für die Unvereinbarkeit in Betracht zu ziehen.»

Prof. Dr. iur. Regula Kägi-Diener kommt deshalb zum Schluss, «dass ein konsequentes Weiterdenken der bestehenden Unabhängigkeitsregelung gemäss Art. 14 ParlG dazu führen muss, auch Krankenkassen und andere Versicherungen, welche die soziale Krankenversicherung betreiben, dem Unvereinbarkeitsgebot zu unterstellen. Gleiches gilt für den Branchenverband. Gerechtfertigt ist die Unterstellung zumindest, wenn entsprechende Personen wichtige Entscheidungsbefugnisse haben.» [3]

## Literatur

- 1 Siehe zu der verwaltungsakt-ähnlichen Wirkung: Urteil EVG vom 27.3.2006, K 139/04, E. 4.4.
- 2 Diese Wirkung gilt auch für die Tätigkeit anderer Verbände und Organisationen, wenn ihre Tarife oder andere Normenwerke allgemein verbindlich erklärt werden, etwa im technischen Bereich.
- 3 Das vollständige Gutachten ist auf [www.fmh.ch](http://www.fmh.ch) publiziert.