

Rechtsgutachten

Bedarf der Neuordnung des Organisationsrechts der gesetzlichen Krankenkassen vor dem Hintergrund moderner Unternehmensstrukturen

Von

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer

Universität Münster

Executive Summary

Das geltende Kassenorganisationsrecht der Betriebskrankenkassen nach den §§ 147 ff. SGB V entspricht nicht mehr den Anforderungen der modernen Unternehmenswirklichkeit. Es stellt Bedingungen auf, die als solche nicht mehr gerechtfertigt sind, da sie von der zwischenzeitlichen gesetzgeberischen Entwicklung überholt sind und nur unter einem früheren Rechtszustand einen Sinn gemacht haben. Die derzeit noch geltenden Rahmenbedingungen verhindern ohne wirklich triftigen Grund die Schaffung sinnvoller Einheiten und die angemessene Reaktion auf die Erfordernisse moderner Unternehmens- und Wirtschaftsstrukturen. Der Gesetzgeber hat bei der Einführung des Kassenwahlrechts und der Öffnung der Betriebskrankenkassen die erforderlichen Konsequenzen im Organisationsrecht nur ansatzweise gezogen.

Dies lässt sich an einigen Punkten verdeutlichen:

- Die geltenden Vorschriften zur Errichtung von Betriebskrankenkassen gehen vom Grundsatz der Einheit des Arbeitgebers und des Betriebes aus und machen die Errichtung einer Betriebskrankenkasse mehrerer Arbeitgeber als solche nach dem Wortlaut der Vorschrift unmöglich und verlangen einen komplizierten Neugründungs- und Fusionsprozess, um dieses Ziel zu erreichen, was so nicht zu rechtfertigen ist. Das Erfordernis der Zustimmung der Beschäftigten des Betriebes ist angesichts der Wahlfreiheit nicht mehr zu rechtfertigen; es ist ein Relikt aus der Zeit, in der von der jeweiligen Betriebskrankenkasse alle Beschäftigten des Betriebes erfasst wurden.
- Eine Ausdehnung auf Betriebe eines anderen Arbeitgebers – auch innerhalb eines Konzernverbundes – lassen die einschlägigen Vorschriften nicht zu. Zudem schließen

sie es aus, dass bei geöffneten Betriebskrankenkassen diese auf Betriebe desselben Arbeitgebers ausgedehnt werden können. Beides verhindert die Schaffung sinnvoller Einheiten.

- Nicht weiter zu rechtfertigen ist auch der Ausschluss des Ausscheidens eines Arbeitgebers aus einer geöffneten Betriebskrankenkasse. Die dafür vorgebrachten Argumente – insbesondere der Hinweis auf die Gefährdung der Existenzfähigkeit der Kasse - greifen angesichts geänderter Bedingungen nicht mehr.
- Um modernen Unternehmens- und Wirtschaftsstrukturen Rechnung tragen zu können, genügt die Öffnung einer Betriebskrankenkasse den Anforderungen an eine betriebsnahe Krankenversicherung nicht. Die umfassende Wahl einer geschlossenen Betriebskrankenkasse für einen Konzern wird durch die derzeitigen Regelungen praktisch unmöglich gemacht.

Dies führt zur Notwendigkeit der Reform des Kassenorganisationsrechts.

- Bei einer Lösung sollte nicht an den Konzernbegriff angeknüpft werden, da dieser ein unternehmensrechtlicher ist und für die in diesem Rechtsgebiet einschlägigen Regelungen und Rechtsfolgen zugeschnitten ist. Von einer Übertragung auf das Kassenorganisationsrecht sollte deshalb abgesehen werden.
- Vielmehr liegt es nahe, weiterhin an Betrieb und Arbeitgeber anzuknüpfen, die Regelungen jedoch zu flexibilisieren, indem nicht mehr zu rechtfertigende Regelungen aufgehoben werden.
- Mit der Aufgabe des Grundsatzes der Einheit von Betrieb und Arbeitgeber wird die Möglichkeit geschaffen, dass auch mehrere Arbeitgeber für ihre Betriebe gemeinsam eine Betriebskrankenkasse gründen können. Das ermöglicht eine Schaffung größerer und anders verknüpfter Einheiten nicht nur für Konzerne und vergleichbare Unternehmensgruppen sondern auch für eine Mehrzahl von Unternehmen einer Branche oder einer Region. Auch ein Gemeinschaftsbetrieb kann besser berücksichtigt werden. Was für die Errichtung gilt, sollte auch für die Ausdehnung auf weitere Betriebe gelten.

In Konsequenz dieses Ansatzes und unter Berücksichtigung der seit längerem veränderten Rahmenbedingung der Krankenkassen sollte auf das Erfordernis der Zustimmung der Mehrheit der Beschäftigten nach § 148 Abs. 2 SGB V verzichtet werden; es ist nicht weiter zu

rechtfertigen. Auf die einschränkende Regelung des § 151 Abs. 2 S. 2 SGB V zum Ausscheiden von Trägerunternehmen aus geöffneten Betriebskrankenkassen sollte verzichtet werden.

Die hier vorgeschlagene Lösung setzt bei der ursprünglichen Konzeption der Betriebskrankenkassen an und passt diese den veränderten Rahmenbedingungen an. Sie vermeidet die Verwendung neuer und in ihrer Ausformung und Übertragung auf das Kassenorganisationsrecht schwer zu handhabender Begriffe. Sie beschränkt sich weitgehend darauf, die Regelungen zu flexibilisieren und das Regelungskonzept von nicht mehr zu rechtfertigenden Einschränkungen und Anforderungen zu befreien. Sie kann damit – ohne dass auf sie im Gesetz ausdrücklich Bezug genommen werden muss – modernen Unternehmensstrukturen Rechnung tragen und ist auch gegenüber weiteren noch nicht absehbaren Entwicklungen offen.

Aus dieser Lösung ergeben sich für die Aufsichtsbehörden keine besonderen Probleme. Der Ansatz beim Betriebsbegriff vermeidet es auch, dass die Aufsichtsbehörden mit der Kontrolle der Konzernstruktur befasst werden können. Die fortbestehende Anknüpfung an Arbeitgeber und Betrieb führt auch nicht dazu, dass ausländische Unternehmen und Konzerne bzw. Teile davon sowie ihre Beschäftigten erfasst werden. Es ist ausgeschlossen, dass nach dem hier vorgestellten Konzept ausländische Betriebe von den Betriebskrankenkassen erfasst werden. Unternehmens- oder wettbewerbsrechtliche Probleme ergeben sich nicht.