

Peter Collin

Die Rolle der Aufsicht in der GKV –
eine rechtshistorische Bilanz

Leistungsprofil der gesetzlichen Krankenversicherung 1883

§ 6 Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter (1883)

Als Krankenunterstützung ist zu gewähren:

1. vom Beginn der Krankheit ab freie ärztliche Behandlung, Arznei, sowie Brillen, Bruchbänder und ähnliche Heilmittel;
2. im Falle der Erwerbsunfähigkeit, vom dritten Tage nach dem Tage der Erkrankung ab für jeden Arbeitstag ein Krankengeld in Höhe der Hälfte des ortsüblichen Tageslohnes gewöhnlicher Tagearbeiter. Die Krankenunterstützung endet spätestens mit dem Ablauf der dreizehnten Woche nach Beginn der Krankheit.

Staatsaufsicht über Krankenkassen

§ 45 Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter (1883)

Die Aufsichtsbehörde überwacht die Befolgung der gesetzlichen und statutarischen Vorschriften und kann dieselbe durch Androhung, Festsetzung und Vollstreckung von Ordnungsstrafen gegen die Mitglieder des Kassenvorstandes erzwingen.

Sie ist befugt, von allen Verhandlungen, Büchern und Rechnungen der Kasse Einsicht zu nehmen und die Kasse zu revidiren.

Sie kann die Berufung der Kassenorgane zu Sitzungen verlangen und, falls diesem Verlangen nicht entsprochen wird, die Sitzungen selbst anberaumen.

In den auf ihren Anlaß anberaumten Sitzungen kann sie die Leitung der Verhandlungen übernehmen.

So lange der Vorstand oder die Generalversammlung nicht zustande kommt oder die Organe der Kasse die Erfüllung ihrer gesetzlichen oder statutenmäßigen Obliegenheiten verweigern, kann die Aufsichtsbehörde die Befugnisse und Obliegenheiten der Kassenorgane selbst oder durch von ihr zu bestellende Vertreter auf Kosten der Kasse wahrnehmen.

Aufsichtsmittel der GewO

§ 53 Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund (1869)

Die in dem §. 29. bezeichneten Approbationen können von der Verwaltungsbehörde nur dann zurückgenommen werden, wenn die Unrichtigkeit der Nachweise dargethan wird, auf deren Grund solche ertheilt worden sind.

Sanktionierung von Ehrverletzungen

§ 3 Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Ärztekammern (1899)

Der Arzt ist verpflichtet, seine Berufsthätigkeit gewissenhaft auszuüben und durch sein Verhalten in Ausübung des Berufs sowie außerhalb desselben sich der Achtung würdig zu zeigen, die sein Beruf erfordert.

Ein Arzt, welcher die ihm obliegenden Pflichten verletzt, hat die ehrengerichtliche Bestrafung verwirkt. (...)

Kleinteiliges Kassensystem

§ 16 Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter (1883)

Die Gemeinden sind berechtigt, für die in ihrem Bezirke beschäftigten versicherungspflichtigen Personen Orts-Krankenkassen zu errichten, sofern die Zahl der in der Kasse zu versichernden Personen mindestens einhundert beträgt.

Die Orts-Krankenkassen sollen in der Regel für die in einem Gewerbszweige oder in einer Betriebsart beschäftigten Personen errichtet werden.

Die Errichtung gemeinsamer Orts-Krankenkassen für mehrere Gewerbszweige oder Betriebsarten ist zulässig, wenn die Zahl der in den einzelnen Gewerbszweigen und Betriebsarten beschäftigten Personen weniger als einhundert beträgt.

Kassenaufsicht als Schutzaufsicht

Die Aufsicht hat vor allem die Aufgabe, „für die allmähliche Verbesserung der Kasseneinrichtungen die rechnungsmäßigen Grundlagen zu schaffen. Sie beruhen in Erkenntnis der für Bestand und Entwicklung der Kassen besonders einflußreichen Erkrankungs- und Sterblichkeitsverhältnisse. Eine sorgfältige Sammlung und Verwertung ist ohne Vermittlung des Staates nicht zu erreichen.“

Schreiben des Präsidenten des Reichskanzleramts Rudolf Delbrück an den Bundesrat mit zwei Gesetzentwürfen nebst Motiven vom 14. August 1875, GDS I.5., S. 369-385, 384 f.

„Namentlich wird hinsichtlich der Fabrikkrankenkassen, bei denen die Mitwirkung der Kassenmitglieder bei der Verwaltung infolge ihrer Abhängigkeit von dem Unternehmer leicht eine nur scheinbare werden kann, darauf Bedacht zu nehmen sein, daß die Aufsichtsbehörde in den Stand gesetzt wird, in allen Fällen unmittelbar in die Verwaltung einzugreifen, in welchen es sich darum handelt, das Interesse der Kasse oder ihrer Mitglieder gegenüber dem Unternehmern zu wahren.“

Denkschrift des Staatssekretärs des Innern Karl Heinrich von Boetticher für den Reichskanzler Otto von Bismarck vom 31. Oktober 1881, GDS I.5., S. 622-633, 632 f.

Kassenrecht als politisches Instrument?

Stellungnahme Graf Posadowsky-Wehner

Es sei „die entscheidende Frage, ob man das Krankenversicherungsgesetz als *objektives* Gesetz behandelten und deshalb in einzelnen Punkten, die eine Änderung im Interesse der Arbeiter erforderlich erscheinen ließen, reformieren solle oder ob man aus ihm ein *politisches* Gesetz machen wolle, wobei eine Beseitigung der selbständigen Vertreter der Arbeiter angestrebt werden. Bei einem solchen Versuch werde man nicht bloß bei der Arbeiterklasse, sondern im gesamten Reichstag lebhaften Widerspruch finden.“

Sitzungsprotokoll des preußischen Staatsministeriums vom 18. November 1902, GDS III.5. , S. 470-477, 471 f. (Hervorhebungen im Original)

Der Kampf gegen die Kurpfuscher

Ärztliche Standesordnung für die Provinz Posen

§ 23 „Es ist standesunwürdig, eine Kassenartstelle anzunehmen oder zu behalten bei einer Kasse, welche auch Kurpfuschern die Behandlung ihrer Mitglieder oder die Krankenkontrolle überträgt.“

(abgedr. bei Karl Duchstein, Die Entscheidungen des ärztlichen Ehrengerichtshofs, Magdeburg-Sudenburg 1907, S. 192)

Aufsichtsinstrumente bei Ärztestreiks

§ 45 Abs. 5 Krankenversicherungsgesetz

So lange der Vorstand oder die Generalversammlung nicht zustande kommt oder die Organe der Kasse die Erfüllung ihrer gesetzlichen oder statutenmäßigen Obliegenheiten verweigern, kann die Aufsichtsbehörde die Befugnisse und Obliegenheiten der Kassenorgane selbst oder durch von ihr zu bestellende Vertreter auf Kosten der Kasse wahrnehmen.

Aufsichtsinstrumente bei Ärztestreiks

§ 56a I Krankenversicherungsgesetz

(in der novellierte Fassung des Gesetzes von 1892)

Auf Antrag von mindestens 30 beteiligten Versicherten kann die höhere Verwaltungsbehörde nach Anhörung der Kasse und der Aufsichtsbehörde die Gewährung der in § 6 Absatz 1 Ziffer 1 und § 7 Absatz 1 bezeichneten Leistungen durch weitere als die von der Kasse bestimmten Ärzte, Apotheken und Krankenhäuser verfügen, wenn durch die von der Kasse getroffenen Anordnungen eine den berechtigten Anforderungen der Versicherten entsprechende Gewährung jener Leistungen nicht gesichert ist.

Kampfmittel der Ärzte

„Der Gothaer Verein hat beschlossen, da Dr. Stern den Vereinsbeschlüssen einseitig nicht nachgekommen ist, jeden collegialen und geschäftlichen Verkehr mit demselben abzurechnen; die Aerzte werden ebenso die Stellvertretung bei den Familien, die den Cassen angehören, verweigern.“

Bericht über den Ärzteverein Gotha, in: Ärztliches Vereinsblatt 1885, Sp. 49

„Der neue Arzt der sogenannten Bürgerkrankencasse hat zu unserem Bedauern durch seine Handlungsweise selbstredend jedes collegialische Verhältnis unmöglich gemacht.“

Anzeige in der Iserlohner Zeitung in: Ärztliches Vereinsblatt 1885, Sp. 49

„Verstaatlichung“ der gemeinsamen Selbstverwaltung ab 1933

Verordnung über die Kassenärztliche Vereinigung Deutschlands vom 2. 8. 1933 (RGBl. I S. 567)

§ 1 Abs. 3

Die Kassenärztliche Vereinigung Deutschlands untersteht der Aufsicht des Reichsarbeitsministers (...).

§ 3

Die Kassenärztliche Vereinigung Deutschlands ist rechtsfähig. (...)

„Verstaatlichung“ der gemeinsamen Selbstverwaltung ab 1933

Verordnung des Reichspräsidenten über Krankenversicherung 1. März 1933 (RGBl. I S. 97)

Art. 2 § 1

Das Aufsichtsrecht über die Träger der Krankenversicherung wird auf Fragen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in der Geschäftsführung erstreckt.

Zwölfte Verordnung zur Neuordnung der Krankenversicherung vom 6. Sept. 1937 (RGBl. I S. 964)

Art. I § 414 RVO n.F.

Die Krankenkassen bilden Reichsverbände (...)

Die Reichsverbände sind rechtsfähig und führen zu ihrem Namen den Zusatz: Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie unterstehen der Aufsicht des Reichsarbeitsministers. Für Umfang und Durchführung der Aufsicht (...) gelten die Vorschriften für Krankenkassen sinngemäß.