

Position

September 2021

DER GROUPE MUTUEL

Regulierung der Vermittlertätigkeit in der Krankenversicherung

In Kürze

Unerwünschte Telefonanrufe und hohe Vermittlerprovisionen beschäftigen die Politik, wie auch die Versichererbranche, schon seit Jahren. Seit Kurzem ist nun eine Branchenvereinbarung in Kraft, welche diese Missstände beheben will. Erste Erfahrungen zeigen, dass das System der Selbstregulierung funktioniert. Die Vereinbarung wurde jedoch nicht von allen Versicherern unterzeichnet und sollte sinnvollerweise gesetzlich für allgemeinverbindlich erklärt werden. Dazu hat der Bundesrat nun eine Gesetzesvorlage verabschiedet, welche zwar die Selbstregulierung bestätigt, aber weitreichende weitere und unnötige Eingriffe in die Unternehmensfreiheit der Krankenversicherer vorschlägt. Insbesondere ist die Regulierung von gesellschaftsinternen Vertriebsstrukturen als Eingriff in die Wirtschafts- und Organisationsfreiheit aus Sicht der Groupe Mutuel klar abzulehnen.



Ihr Kontakt der Groupe Mutuel

Miriam Gurtner

Tel. 058 758 81 58

migurtner@groupemutuel.ch

www.groupemutuel.ch

Groupe Mutuel

Gesundheit® Leben® Vermögen® Unternehmen®



1. Ausgangslage

Das Image der Krankenversicherungsvermittler ist nicht das Beste. Unerwünschte Telefonanrufe sind für die Bevölkerung seit mehreren Jahren ein grosses Ärgernis. Auch die an die Vermittlerinnen und Vermittler ausbezahlten Provisionen wurden immer wieder kritisiert.

Dabei hat die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung einen klaren Mehrwert. Sie erlaubt es, dass der potentielle Kunde eine gute und kompetente Beratung erhält und zwischen Produkten verschiedener Anbieter oder zwischen unterschiedlichen Produkten auswählen kann. Diese Dienstleistung kostet etwas und muss abgegolten werden.

Wichtig ist, dass die Qualität der Beratung gewährleistet ist und bleibt. Hier hat es in der Vergangenheit Missbrauch gegeben und auch heute gibt es noch Verbesserungspotenzial. Daher sind in den letzten Jahren sowohl das Parlament, wie auch die Branche der Krankenversicherer selbst aktiv geworden, um der Problematik der Kaltaquise und den überhöhten Provisionen Einhalt zu gebieten.

2. Auftrag des Parlaments

Im Rahmen der Parlamentsdebatten zu Vorstössen zur Entschädigung der Vermittlertätigkeit in der Krankenversicherung¹ kündigten die Versicherer 2018 an, dass man eine neue Branchenvereinbarung sowohl für die obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP), wie auch für die Krankenzusatzversicherungsvermittlung nach VVG ausarbeiten würde.

Daraufhin bezog die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-S) den Vereinbarungsentwurf der Branche in die weiteren Überlegungen mit ein und befand zwei Punkte für wesentlich:

- Verbindliche Massnahmen für die Versicherer (Allgemeinverbindlicherklärung)
- Sanktionen bei Nichteinhaltung der vorgesehenen Bestimmungen

Unterstützt von der Branche reichte die SGK-S im Herbst 2018 eine Motion ein, mit der verlangt wurde, dass der Bundesrat die Kompetenz erhält, gewisse Punkte der Branchenvereinbarung für allgemeinverbindlich zu erklären. Die Motion wurde vom Parlament angenommen².

3. Die Branchenvereinbarung

Nach langen Verhandlungen zwischen den Krankenversicherern und nach der entsprechenden Aufbereitung durch die Verbände wurde die neue Branchenvereinbarung Vermittler am 24. Januar 2020 von den CEOs von 40 Krankenversicherern unterzeichnet, darunter natürlich auch die Groupe Mutuel. Am 1. Januar 2021 ist die Branchenvereinbarung schliesslich in Kraft getreten.

Mit der Branchenvereinbarung werden vor allem vier Bereiche geregelt:

- 1) Verbesserung der Qualität der Beratung und der Abschlüsse
- 2) Verzicht auf telefonische Kaltaquise
- 3) Beschränkung der Entschädigung an die Vermittler
- 4) Schiedsvereinbarung und Sanktionen³

4. Bundesgesetz über die Regulierung der Vermittlertätigkeit

Am 19. Mai 2021 hat der Bundesrat die Botschaft basierend auf dem Auftrag der Motion der SGK-S verabschiedet.

Mit diesem Mantelerlass zur Änderung des KVAG und des VAG soll der Bundesrat ermächtigt werden für die soziale Krankenversicherung nach KVG und die Krankenzusatzversicherung nach VVG folgende Elemente der Branchenvereinbarung für verbindlich zu erklären:

- Verbot der Telefonwerbung bei Personen, die beim Versicherer nie versichert waren oder seit längerer Zeit nicht mehr versichert sind (Kaltakquise)
- Ausbildung der Vermittlerinnen und Vermittler
- Einschränkung ihrer Entschädigung
- Erstellung und Unterzeichnung von Beratungsprotokollen

Die Vorlage entspricht in den Grundzügen dem Auftrag der SGK-Motion, auf **Selbstregulierung** zu setzen, denn die Versicherer können diese Punkte in ihrer Vereinbarung weiterhin eigenständig regeln.

¹ Bei der Beratung der beiden gleichlautenden Motionen: 17.3956 Mo. Birrer-Heimo und 17.3964 Mo. Bruderer Wyss «Keine unverhältnismässigen Ausgaben für Vermittlerprovisionen in der Grundversicherung»

² 18.4091 Mo. SGK-S. «Krankenkassen. Verbindliche Regelung der Vermittlerprovisionen, Sanktionen und Qualitätssicherung»

³ Der detaillierte Ablauf des Verfahrens ist auf folgender Website geschildert: <https://fair-mittler.ch/ablauf-bei-verstossen>

Die Verbindlicherklärung muss von einer Gruppe von Versicherern beantragt werden, die zusammen mindestens **66 Prozent** des Marktes, d.h. zwei Drittel der Versicherten abdecken.

Die vom Bundesrat erlassene Verordnung erklärt sie für **alle** Versicherer verbindlich, selbst wenn diese der Vereinbarung nicht beigetreten sind.

In der Vorlage werden auch die **strafrechtlichen** Bestimmungen ergänzt, damit die Gerichte **Sanktionen** verhängen können, wenn ein Versicherer sich nicht an die obligatorischen Klauseln der Vereinbarung hält.

5. Position der Groupe Mutuel

Stärkung der Selbstregulierung

Die Groupe Mutuel begrüsst die Stossrichtung der Bundesratsvorlage. Insbesondere die Tatsache, dass damit die Selbstregulierung im Zentrum steht, wird klar begrüsst.

Notwendigkeit einer Allgemeinverbindlichkeit

Auch die Allgemeinverbindlichkeit ist wichtig, damit für die ganze Branche die gleichen Spielregeln gelten. Ohne diese käme es zu Wettbewerbsverzerrungen und Imageschäden für die Branche.

Keine Ausdehnung des Vermittlerbegriffes auf Angestellte

Leider erweitert der Bundesrat die Definition des Vermittlers explizit auch auf gesellschaftsinterne Vertriebsstrukturen und Mitarbeitende von Versicherern. Damit soll der Staat direkten Einfluss auf Ausbildungs- und Entschädigungsfragen von Unternehmen, nicht nur im OKP, sondern auch im VVG-Bereich erhalten. Dies widerspricht klar der Wirtschafts- und Organisationsfreiheit der Versicherungsunternehmen.

Diese ungerechtfertigte Erweiterung der Definition auf interne Strukturen und Angestellte führt zu grossen Abgrenzungsfragen innerhalb der Belegschaft. Ist ein Mitarbeiter, welcher in einer Agentur oder in einem Call Center v.a. im Kundendienst arbeitet, aber gelegentlich auch neue Verträge abschliesst, nun ein Vermittler? Wie werden bei Angestellten die Sozialleistungen und Anstellungsbedingungen für die oben aufgeführte Provisionierungsregeln aufgerechnet?⁴ Diese Beispiele zeigen auf, wie gross der zusätzliche administrative Aufwand wäre, würde der gesamte interne Vertrieb unter die Regulierung fallen.

Keine doppelte Sanktionierung

Die Sanktionierungsbestimmungen in der Vorlage sind aus mehreren Gründen problematisch:

- Diese bestrafen nicht den fehlbaren Versicherer sondern unbeteiligte Dritte, wie interne Mitarbeitende oder Vermittler, wenn die Bestimmungen der Branchenvereinbarung durch den Krankenversicherer selber nicht eingehalten werden.
- Die nun vorgeschlagenen KVAG- und VAG-Bestimmungen enthalten neue Kompetenzen der beiden Aufsichtsbehörden BAG und FINMA zur Ahndung der Verstösse gegen die Branchenvereinbarung, einerseits im aufsichtsrechtlichen und andererseits im strafrechtlichen Bereich.
- Dieses Nebeneinander verschiedener Sanktionssysteme in gleicher Sache führt insgesamt zu einer unübersichtlichen und für alle Beteiligten (Krankenversicherer, Verbände, Versicherte/ Konsumenten) unklaren Situation.
- Es besteht die hohe Gefahr einer doppelten Sanktionierung im internen Verfahren gemäss Branchenvereinbarung sowie im aufsichtsrechtlichen Verfahren.

Die Branche hat bereits ein umfassendes Verfahren mit entsprechenden Sanktionen eingesetzt. Fehlbaren Versicherern drohen Bussen bis zu Fr. 100 000.– im KVG-Bereich und bis zu Fr. 500 000.– im VVG-Bereich sowie die öffentliche Bekanntmachung der Verfehlung.

Daher wäre es sinnvoller, diese Selbstregulierung zu stärken, indem auch das Sanktionssystem an die Branche delegiert wird.

⁴ Bei Vermittlern müssen die Provisionen auch die Krankentage, Sozialleistungen, Arbeitstage ohne Abschlüsse etc. abgelten. Bei Angestellten ist dies ja nicht der Fall.

Fazit

Mit der Branchenvereinbarung Vermittler haben die Krankenversicherer ein umfassendes System der Selbstregulierung im Bereich der Vermittlertätigkeit in der OKP, wie der Krankenzusatzversicherung nach VVG geschaffen. Erste Fälle zeigen, dass die selber auferlegte Aufsicht funktioniert.

Eine Allgemeinverbindlicherklärung ist im Sinne des Branchenimages und der gleich langen Spiesse überaus wünschenswert.

Die entsprechende gesetzliche Grundlage sollte im Sinne des Parlamentsauftrages diese Selbstregulierung stärken und insbesondere nicht zu einer staatlichen Regulierung der Anstellungsbedingungen bei internen Strukturen und Mitarbeitenden der Versicherungsunternehmen führen. Dies widerspricht der Wirtschafts- und Organisationsfreiheit der Branche.