

**Zentralsekretariat**

An das
Bundesministerium für Soziales und
Konsumentenschutz

1010 Wien, Teinfaltstraße 7
Tel.: 01 534 54 263 Fax 01 534 54 305
e-mail: zentralsekretariat@god.at

per e-mail: stellungnahmen@bmsk.gv.at
sowie an: begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at

Unser Zeichen:
Zl. 7.008/08-VA/Dr.G/Dr.Sw/RauM

Ihr Zeichen:
BMSK-21119/10-II/A/1/2008

Datum:
Wien, 2008-05-26

Betrifft: **Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz, das Allgemeine Pensionsgesetz, das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz und das Notarversicherungsgesetz 1972 geändert werden (SV-Holding-Gesetz); Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst übermittelt fristgerecht die Stellungnahme zu oben angeführtem Entwurf:

Im Gegenstande geben wir bekannt, dass wir uns gegen die Kernpunkte des vorliegenden Gesetzesentwurfes mit aller Entschiedenheit aussprechen. Besonders hervorheben möchten wir die folgenden Gesichtspunkte:

SV-Holding; Weisungsrecht gegenüber den Trägern - Verfassungsbestimmung:

Die SV-Holding ist nach der vorliegenden Konzeption im Verhältnis zu den einzelnen Versicherungsträgern unbeschränkt weisungsberechtigt - so wörtlich: "die Sozialversicherungsträger haben die Sozialversicherung nach den Vorgaben der SV-Holding durchzuführen" (§ 31 Abs. 1 ASVG).

Darüber hinaus bestimmt § 30g ASVG, dass die Richtlinien, Normen und Beschlüsse der SV-Holding für die einzelnen Versicherungsträger unmittelbar verbindlich sind.

Dies führt zur vollständigen Sinnentleerung des Prinzips der Selbstverwaltung - die Selbstverwaltungen der einzelnen Versicherungsträger werden zu Befehlsempfängern

einer Holdingskonstruktion, die keine Legitimation im Lichte der Judikatur des VfGH aufweist (vgl. unsere Ausführungen zur Neukonstruktion der Gremien des Hauptverbandes). Gerade deshalb versucht man offensichtlich, die an sich verfassungswidrige Konstruktion durch eine Verfassungsbestimmung zu sanieren. Damit wird bewusst eine Verfassungsbestimmung dazu missbraucht, rechtswidrige Bestimmungen der Überprüfung durch den VfGH zu entziehen.

Die betreffenden Bestimmungen greifen überdies unreflektiert in das berufsständische Prinzip der Selbstverwaltung ein. So führen demnach Wirtschaft und Gewerkschaft paritätisch einen öffentlichen Aufgabenbereich mit einem Volumen von 43 Mrd. Euro im Jahr (allein in der Krankenversicherung!) und entscheiden damit auch über die von den anderen gesellschaftlichen Gruppen (etwa der Gruppe der öffentlich Bediensteten) aufgebrachten Mittel und deren Verteilung.

Darüber hinaus hat der Verfassungsgerichtshof bei seiner „Ausgleichsfonds-Entscheidung“ im Jahr 2004 ausdrücklich ausgesprochen, dass Träger mit unterschiedlichen Beitrags-, Leistungs- und Selbstbehaltsrechten nicht unter ein einheitliches Regime gestellt werden können. Auch dies wird im Rahmen des Gesetzesentwurfes völlig ignoriert.

Kern der Konstruktion ist die Verfassungsbestimmung des § 31 Abs. 1 ASVG, wonach die Versicherungsträger die Sozialversicherung nach den Vorgaben der SV-Holding durchzuführen haben. Dieses Weisungsrecht hebt die bisherige Selbstverwaltung der Träger zur Gänze auf. Darüber hinaus sieht die Regelung vor, dass der Geschäftsführung und den Organen des Hauptverbandes trotz umfassender Machtbefugnisse über die gesamte Sozialversicherung keine Ergebnisverantwortung zukommt. Diese soll bei den Trägern verbleiben, die aber auf die für sie verbindlichen Vorgaben selbst keinen Einfluss haben. So sind die Vertreter der Versicherungsträger im Verwaltungsrat des Hauptverbandes nicht stimmberechtigt. Eine solche Konzeption führt das Prinzip der Selbstverwaltung ad absurdum, widerspricht allen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen über Führung und Ergebnisverantwortung und ist ein Widerspruch in sich selbst.

Strategische Zielsteuerung

Die einschlägigen Bestimmungen (§ 30b-d ASVG) sind für uns weder nachvollziehbar, noch entsprechen sie im Lichte der Rechtssprechung des Verfassungsgerichtshofes dem Legalitätsprinzip. Es bleibt völlig offen, wie die genannten Zielvorgaben rechtlich einzuordnen sind - auch die sonstigen Rahmenbedingungen sind fraglich. Diese Regelung zielt darauf ab, die Voraussetzungen für die Einsetzung eines vorläufigen Verwalters gem. § 451 ASVG wesentlich zu erleichtern.

Die vorgesehene Konzeption der strategischen Zielsteuerung bedeutet in der Praxis einen massiven administrativen Mehraufwand.

Was die Neukonzeption der Aufsicht, insbesondere die Einbindung des BMF, betrifft, hat die GÖD damit beste Erfahrungen. Die verantwortungsvolle Wahrnehmung der Geschäftsführung durch die Selbstverwaltungsorgane impliziert geradezu eine intensive Aufsicht. Eine Ausweitung auf alle Träger wird aus der Sicht der GÖD, wo diese Praxis seit Jahren besteht, begrüßt.

Neukonstruktion der Gremien des Hauptverbandes

Der geplante § 31 Abs. 1 ASVG legt fest, dass die Versicherungsträger sowie alle sozialversicherten Personen und ihre Dienstgeber Mitglieder der SV-Holding sind. Im neuen Verwaltungsrat (§ 441ASVG) sind jedoch keine stimmberechtigten Vertreter der Versicherungsträger vorgesehen. **Es wird ein Vertretungsrecht der Versicherungsträger im Hauptverband von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst dringend verlangt.**

Im Lichte von Art. 120c B-VG bzw. der VfGH-Judikatur fehlt es dem Verwaltungsrat damit an einer ausreichenden demokratischen Legitimation. Insbesondere ist der Verwaltungsrat damit nicht befugt, unmittelbar verbindliche Vorgaben an die einzelnen Versicherungsträger zu geben. Allerdings wird diese Rechtswidrigkeit durch den Deckmantel einer Verfassungsbestimmung abgesichert - was die Sinnhaftigkeit von Verfassungsbestimmungen untergräbt.

Doppelte Mehrheiten (Mitglieder insgesamt + beide Kurien) für Beschlüsse des Verwaltungsrates bedeuten in der Praxis Bewegungs- und Manövrierunfähigkeit der gesamten Sozialversicherung in besonderem Maße. Statt der bisher effizienten Selbstverwaltung der einzelnen Träger wird eine in der Praxis völlig unbewegliche

Konstruktion geschaffen, die in diametral entgegengesetzter Richtung zu den Anforderungen der Erläuternden Bemerkungen nach einer effizienten und schlanken Verwaltung steht.

In den Erläuternden Bemerkungen zum gegenständlichen Gesetzesentwurf wird von "echten Geschäftsführern mit Ergebnisverantwortung" gesprochen. Dies widerspricht einerseits dem Prinzip der Selbstverwaltung und ist andererseits mit deren Weisungsgebundenheit an den Vorstand und den Vorgaben der SV-Holding nicht in Einklang zu bringen.

Neukonstruktion der Gremien der Versicherungsträger

Zu § 441 Abs. 3 des ASVG des Entwurfs:

Die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst verlangt das Entsendungsrecht eines Mitgliedes der Gruppe der DienstnehmerInnen im Verwaltungsrat, sodass von den sechs Arbeitnehmervertretern einen die GÖD stellen muss. Zusätzlich sollte auch ein Ersatzmitglied von der GÖD entsendet werden, welches der Gruppe der Arbeitnehmer angehört. Nur dadurch wäre ein umfassendes Vertretungsrecht der großen Versicherungsgemeinschaft der öffentlich Bediensteten gewährleistet.

Im Zuge dessen wird die Geschäftsführungskompetenz des Vorstandes durch die Einrichtung der SV-Holding völlig ausgehöhlt, was das Prinzip der Selbstverwaltung der einzelnen Versicherungsträger ad absurdum führt.

Die neue Konstruktion der Gremien der Versicherungsträger hebt die bisherige Trennung zwischen Geschäftsführung und Kontrolle auf. Im Lichte der Verstärkung der Aufsichtsrechte, insbesondere der Prüfung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durch mehrere Ministerien, kann es bei den bisherigen Zustimmungsrechten der Kontrollversammlung verbleiben. Darüber hinaus steht die totale Vermischung zwischen Geschäftsführung und Kontrolle im Widerspruch zur Intention einer schlanken und effizienten Verwaltung. Eine derartige Vermischung ist auch bei den Gesellschaften des privaten Rechtes nicht zulässig.

Gem. § 30g i.V.m. § 30f Abs. 2 ASVG haben sich die Geschäftsordnungen der Organe des Versicherungsträgers sowie die entsprechenden Anhänge der Geschäftsordnungen an die Mustergeschäftsordnung und die verbindlichen Delegationsvorschriften zu halten.

Damit wird dem einzelnen Versicherungsträger jede Möglichkeit zur Gestaltung der Aufgabenbereiche ihrer eigenen Organe genommen, was einen unzulässigen Eingriff in die Selbstverwaltung der einzelnen Sozialversicherungsträger darstellt.

Dienstleistungsaufgaben der SV-Holding

Im Rahmen der Aufzählung des § 30e ASVG wird massiv in die Selbstverwaltung der einzelnen Sozialversicherungsträger eingegriffen. Im Lichte dessen, dass die Versicherungsträger selbst nicht in den Gremien der SV-Holding (insbesondere im Verwaltungsrat) vertreten sind, haben diese auch keinen Einfluss darauf, wie der entsprechende Gestaltungsspielraum dort genutzt wird. Beispielhaft wird auf § 30e Abs. 3 ASVG verwiesen, der bestimmt, dass die SV-Holding einzelne Verwaltungsaufgaben der Versicherungsträger koordinieren oder gar an sich ziehen kann. Dies kann zu einer völligen Aushöhlung der einzelnen Versicherungsträger führen und ist daher abzulehnen. Es sollte vielmehr in der Kompetenz der einzelnen Trägern liegen, die dem Kunden ja unmittelbar verantwortlich sind, sinnvolle Kooperationen vorzunehmen. Die bundesweiten Versicherungsträger leben dies bereits erfolgreich durch Übertragung von Aufgaben, wie Führung eines gemeinsamen Rechenzentrums durch die SVD, vor.

Die Übernahme von Agenden durch die SV-Holding ohne der Nähe zum Kunden bewirkt keinen Kundennutzen, sondern lediglich die Aufblähung zu einer "Monsterzentrale".

Sonstige Gesichtspunkte

Aufgrund der derzeitigen gesetzlichen Vorschriften in den §§ 449 bis 451 gibt es bereits detaillierte Vorschriften über die Aufsichtsführung durch die oberste Dienstbehörde. Insbesondere ist die Behörde berechtigt, bei Außerachtlassung gesetzlicher oder satzungsmäßiger Bestimmungen die Verwaltungskörper aufzulösen, beziehungsweise die vorläufige Geschäftsführung und -vertretung vorübergehend einem vorläufigen Verwalter, zu übertragen. Diese Bestimmungen sollten bei mangelnder Wirtschaftsführung von Verwaltungskörpern neben der Aufsichtsführung durch das BM für Finanzen auch tatsächlich genutzt werden. Sie stellen ein probates Mittel dar, um die ordnungsgemäße Geschäftsführung wieder herzustellen.

Auf die Detailregelungen des Gesetzesentwurfes kann im Lichte der kurzen Begutachtsfrist nicht im Einzelnen eingegangen werden. Überdies sind diese auch im Rahmen des Gesetzesentwurfes nicht vollständig ausgeführt, insbesondere soweit sie

die Sondergesetze betreffen. Zahlreiche Gesichtspunkte sind derzeit widersprüchlich, gar nicht oder in nicht nachvollziehbarer Weise, geregelt.

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang etwa eine Einbindung von Wirtschaftsprüfern bei den Rechnungsabschlüssen der Sozialversicherungsträger, diverse Widersprüche zwischen der neuen Organisationsform und den bestehenden Weisungsrechten der Bundesministerien und vieles mehr. Wir gehen davon aus, dass diese unter dem bestehenden Zeitdruck nicht mehr behoben werden können - und die notwendigen Anpassungen ohne Begutachtung erfolgen werden.

Darüber hinaus machen wir darauf aufmerksam, dass im Falle der Realisierung des Gesetzesentwurfes die gesamte Sozialversicherung zwangsläufig damit beschäftigt sein wird, die Gesamtadministration auf die neuen Gegebenheiten umzustellen, was mit einem exorbitanten Verwaltungsaufwand verbunden ist. De facto führt das dazu, dass einerseits keine Ressourcen für die tatsächlich wichtigen Zielrichtungen, wie etwa der wirtschaftlichen Sanierung des Gesundheitssystems oder der Versichertennähe, vorhanden sind und andererseits mit einem wesentlichen Anstieg der Verwaltungskosten zu rechnen ist. Unbeschadet dessen ist eine Vielzahl der im Gesetzesentwurf enthaltenen Bestimmungen, so etwa die Zielsteuerungsmaßnahmen oder die Rechnungslegung mit all ihren Abstimmungs- und Zustimmungspflichten innerhalb der vorgeschriebenen Fristen nicht realisierbar.

Im Lichte der Haftung der Versicherungsvertreter gem. § 136 B-KUVG wird ausdrücklich auf diese Gesichtspunkte hingewiesen.

Abschließend spricht sich die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst mit aller Deutlichkeit gegen die vorgeschlagene Organisationsreform - die eine völlige Aushöhlung des Prinzips der Selbstverwaltung der einzelnen Versicherungsträger bedeutet - aus.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Vorsitzender-Stellvertreter
(Dr. Wilhelm Gloss)