

Gleichschrift

Der
Rechnungshof

Bundesministerium für
Gesundheit, Familie und Jugend
Radetzkystraße 2
1031 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 19. Oktober 2007
GZ 300.060/011-S4-2/07

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das ASVG, GSVG, BSVG, B-KUVG, AIVG, SUG, HVG, KOVG und das FLAG geändert werden; Begutachtung und Stellungnahme

Der Rechnungshof bestätigt den Erhalt des mit Schreiben vom 12. Oktober 2007 übermittelten Entwurfs eines Bundesgesetzes, mit dem das ASVG, GSVG, BSVG, B-KUVG, AIVG, SUG, HVG, KOVG und das FLAG geändert werden, und erlaubt sich, dazu Folgendes festzustellen:

1. Zur Veränderung der Beitragssätze

- 1.1 Nach geltendem Recht sinken die Krankenversicherungsbeiträge mit Ende des Jahres 2008 um 0,1 %, sofern im Finanzausgleich nichts anderes vereinbart wird. Die Erläuterungen zum gegenständlichen Entwurf weisen darauf hin, dass ein allfälliges Ergebnis der heurigen Finanzausgleichsverhandlungen noch nicht berücksichtigt ist.

Der Rechnungshof merkt dazu an, dass die Finanzausgleichsverhandlungen nunmehr abgeschlossen sind und daher deren Ergebnis im Zuge des Begutachtungsverfahrens berücksichtigt werden könnte.

- 1.2 Der Entwurf bezweckt laut den Erläuterungen die finanzielle Sanierung der gesetzlichen Krankenversicherung. Dennoch führen nicht alle vorgeschlagenen Änderungen zu Mehreinnahmen der Krankenversicherung.

- Einerseits werden die Beitragssätze bei den unselbständig Versicherten und den Pensionisten erhöht.

- Andererseits werden auf die Aufwendungen des Bundes durch Senkung der Hebesätze bei den Pensionisten und durch eine Reduktion der Beiträge des Bundes in der Krankenversicherung der Beamten reduziert.
 - Die Senkung der Hebesätze für die Pensionisten kompensiert die gleichzeitige Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge für die Pensionisten, sodass diese Erhöhung nicht zu Mehreinnahmen für die Krankenversicherung führt. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass gerade in der Krankenversicherung der Pensionisten der „Deckungsgrad“ unter 50 % liegt.
- 1.3 Alle vorgeschlagenen Änderungen stehen unter einer auflösenden Bedingung: Nach dem Entwurf sind die Beitragsänderungen davon abhängig, ob die Trägerkonferenz des Hauptverbandes (HV) bis zum 30. Juni 2008 „konkrete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Kostendämpfung“ im Ausmaß von 150 Mill. EUR beschließt. Sollte die Bundesministerin für Gesundheit, Familie und Jugend im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen durch eine bis zum 31. Oktober 2008 zu erlassende Verordnung feststellen, dass dadurch die angestrebten Ziele nicht erreicht werden können, so tritt ab 1. Jänner 2009 wieder die Rechtslage zum 1. Jänner 2007 in Kraft. Diese Verordnung bedarf der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats.

Nach Ansicht des Rechnungshofes ist die Junktimierung der Einsparungsvorschläge des Hauptverbandes mit der Beitragserhöhung wenig zweckmäßig: Wenn die Vorschläge des Hauptverbandes nicht akzeptiert werden und damit die höheren Beitragseinnahmen wegfallen, fehlt eine Abdeckung für die Abgänge der Gebietskrankenkassen (laut Prognose 314 Mill. EUR im Jahr 2007).

Nach Ansicht des Rechnungshofes sollten den einzelnen Krankenversicherungsträgern Sparziele vorgegeben werden und deren Einhaltung überwacht und auch für den einzelnen Träger sanktioniert werden. Der Rechnungshof weist außerdem auf den möglicherweise nicht beabsichtigten Effekt hin, dass die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter bei Scheitern dieser Sparbemühungen Nutznießer höherer Beitragseinnahmen (rund 7,6 Mill. EUR) wäre.

2 Zu den Änderungen betreffend die Rezeptgebühr

Mit dem gegenständlichen Entwurf soll eine Obergrenze für die Rezeptgebühr in Höhe von 2 % des Nettoeinkommens eingeführt werden. Die Einkommensermittlung stellt aus verwaltungstechnischen Gründen in der ersten Jahreshälfte auf das Einkommen des vorvorigen Jahres ab. In diesem Zusammenhang weist der Rechnungshof allerdings auf folgende Probleme hin:

- Bei signifikanten Änderungen der Einkommenssituation, z.B. bei Pensionierung oder Arbeitslosigkeit, wird die Grenze für die Zumutbarkeit der Rezeptgebühr von einem deutlich höherem Einkommen berechnet, als es der aktuellen Leistungsfähigkeit des Patienten entspricht, was wenig sachgerecht erscheint.
- Die Orientierung am jährlichen Nettoeinkommen führt dazu, dass Schwerkranke und Einkommensschwache am Jahresanfang mit hohen Rezeptgebühren belastet werden können. Beispielsweise bei einem Einkommen von 1.000 EUR mit bis zu 240 EUR. Eine Befreiung tritt erst nach Überschreiten dieser Grenze ein.
- Bei Einführung einer Monatsgrenze könnten starke Schwankungen im Medikamentenverbrauch zu unbilligen Ergebnissen führen (der Eintritt einer Befreiung kann vom Datum des Einlösens des Rezepts abhängen).

Im Übrigen steht zu befürchten, dass die Administration der Rezeptgebührenbefreiung auf ähnliche Schwierigkeiten stoßen wird, wie die Vorschreibung der Ambulanzgebühren. So ist unklar, was passiert, wenn sich nachträglich (z.B. aufgrund der monatlichen Abrechnung der Apotheken) herausstellt, dass die Einkommensgrenze bereits überschritten wurde, wie Rückzahlungen administriert werden und wo Reklamationen geltend zu machen sind.

Die Kosten durch den Entgang von Rezeptgebühren werden im Entwurf für das Jahr 2008 auf 60. Mill. EUR geschätzt. Sie sind nicht auf die einzelnen Krankenversicherungsträger aufgeschlüsselt und beziehen sich außerdem nicht auf die folgenden drei Finanzjahre, wie dies der § 14 Abs. 1 Z 2 BHG vorsieht.

3 Zur Verwaltungskostendeckelung

Der Entwurf enthält eine Verlängerung der bestehenden Deckelung der Verwaltungskosten auf dem Niveau des Jahres 1999 bis 2011. Die derzeitigen Regelungen zur Berücksichtigung von Strukturverschiebungen seit diesem Zeitpunkt werden im gegenständlichen Entwurf nicht verändert.

Der Rechnungshof ist dem gegenüber der Ansicht, dass zeitgemäßere Methoden zur wirtschaftlichen Steuerung gesucht werden sollten. Eine Rückrechnung der Kosten auf eine Vergleichssituation von vor knapp zehn Jahren mit Anpassungen für seither eingetretene Aufgabenverschiebungen wird zunehmend aufwendig und nicht mehr nachvollziehbar.

Zusammenfassende Beurteilung

Das Ziel der Novelle ist die finanzielle Absicherung der gesetzlichen Krankenversicherung. Nach Ansicht des Rechnungshofes wird dieses Ziel jedoch nicht erreicht:

- Wie den Medien zu entnehmen ist, rechnet der Hauptverband für 2007 mit einem Abgang von 314 Mill. EUR. Die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Beitragsänderungen und Rezeptgebührenbefreiungen betragen netto ca. 100 Mill. EUR.
- Selbst unter Berücksichtigung der dem Hauptverband aufgetragenen Einsparungen in Höhe von 150 Mill. EUR (für die er erst bis zum Sommer 2008 entsprechende Vorschläge erbringen soll und die daher frühestens 2009 wirksam werden können) wird somit durch die angeführten Maßnahmen keine vollständige Sanierung erfolgen.
- Der gegenständliche Entwurf enthält auch keine Maßnahmen, die spezifisch auf die Unterschiede in der finanziellen Situation der einzelnen Gebietskrankenkassen eingehen; so verzeichnet die Wiener Gebietskrankenkasse einen erheblichen Abgang, die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse aber einen geringen Überschuss.

Außerdem verweist der Rechnungshof auf einzelne legislative Schwächen des Entwurfs hin:

So enthält z.B. die Schlussbestimmung des ASVG Regelungen über das Außer-Kraft-Treten von Bestimmungen u.a. im BSVG, GSVG und im B-KUVG. Nach Ansicht des Rechnungshofes wird auf diese Weise die Transparenz und Übersichtlichkeit des Sozialversicherungsrechts nicht erhöht.

Auch das Normieren einer auflösend bedingten Beitragssatzerhöhung gleichzeitig mit einer noch bestehenden befristeten Erhöhung dient nicht der Transparenz und Planungssicherheit.

Schließlich stellt der Rechnungshof fest, dass die vom BMGFJ mit einer Woche bemessene Begutachtungsfrist weder der inhaltlichen noch der finanziellen Tragweite dieses Entwurfs gerecht wird.

GZ 300.060/011-S4-2/07

Seite 5 / 5

Von dieser Stellungnahme werden u.e. 25 Ausfertigungen dem Präsidium des Nationalrates und zwei Ausfertigungen dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: *Geudewich*