

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
Gruppe Landesamtsdirektion
Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst
Postanschrift 3109 St. Pölten, Landhausplatz 1



Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An das
 Bundesministerium für Soziales und
 Konsumentenschutz
 Radetzkystraße 2
 1030 Wien

Beilagen

LAD1-VD-19301/075-2008
 Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Bürgerservice-Telefon 02742-9005-9005

In Verwaltungsfragen für Sie da. Natürlich auch außerhalb
 der Amtsstunden: Mo-Fr 07:00-19:00, Sa 07:00-14:00 Uhr

Bezug	BearbeiterIn	(0 27 42) 9005	Durchwahl	Datum
BMSK-21119/10-II/A/1/2008	Dr. Markus Grubner	12377	03. Juni 2008	

Betrifft
 Entwurf eines SV-Holding-Gesetzes; Begutachtungsverfahren; Stellungnahme

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 3. Juni 2008 beschlossen, zum Entwurf eines SV-Holding-Gesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Zur Vorgangsweise

Mit dem vorliegenden Entwurf soll – so wird im Vorblatt zum Entwurf ausgeführt – eine Neugestaltung der Aufgaben des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und seiner Organisation erfolgen. Der Entwurf ist am 14. Mai 2008 beim Amt der NÖ Landesregierung zur Begutachtung bis 27. Mai 2008 eingelangt. Eine Begutachtung hat somit innerhalb einer Frist von weniger als zwei Wochen zu erfolgen.

Diese Vorgangsweise verstößt gegen die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften. Nach Art. 1 Abs. 1 leg. cit. der sind (u.a.) Gesetzesentwürfe der Bundesministerien den Ämtern der Landesregierungen und der Verbindungsstelle der Bundesländer, dem Österreichischen Gemeindebund und dem Österreichischen Städtebund zu übermitteln. Nach Art. 1 Abs. 4 leg. cit. sind diese Entwürfe zur Stellung-

Parteienverkehr: Dienstag 8 - 12 Uhr und 16 - 18 Uhr; St. Pölten, Landhausplatz 1, Haus 3 - Mistelbach
Zum Nahzonentarif erreichbar über ihre
Bezirkshauptmannschaft + Durchwahlklappe bzw. mit 109 die Vermittlung
 Telefax (02742) 9005/13610 - E-Mail post.lad1@noel.gv.at – Internet <http://www.noel.gv.at>
 DVR: 0059986

nahme innerhalb einer angemessenen Frist zu übermitteln. Nach Art. 1 Abs. 4 Z. 1 leg. cit. darf diese Frist, gerechnet ab Zustellung, bei Gesetzes- und Verordnungsentwürfen vier Wochen nicht unterschreiten.

Eine Frist von weniger als zwei Wochen entspricht weder den Vorgaben von Art. 1 Abs. 4 Z. 1 der Vereinbarung, noch ist sie angemessen. Die kurze Frist überrascht auch deswegen, da der Entwurf – obwohl er massiv in die bestehenden Strukturen des Gesundheitswesens auf Länderebene eingreift – ohne Einbindung der Länder vorbereitet worden ist.

Die Vorgangsweise, umfassende Entwürfe zur Begutachtung innerhalb einer Frist von weniger als zwei Wochen zu versenden, wird daher abgelehnt.

Weiters erschwert die Tatsache, dass die sogenannte „Gesundheitsreform“ auf zwei Entwürfe, nämlich den vorliegenden Entwurf und den Entwurf eines Krankenversicherungsänderungsgesetzes, aufgeteilt wird, die Begutachtung. Die Erschwernis liegt insbesondere darin, dass beide Entwürfe Änderungen zu denselben Gesetzen enthalten und daher auch die gegenseitige Abstimmung der in beiden Entwürfen enthaltenen Änderungen berücksichtigt werden muss.

II. Zum Entwurf im Allgemeinen

Die SV-Holding soll im Gegensatz zum bisherigen Hauptverband nicht mehr primär als „Zusammenfassung der Sozialversicherungsträger“, sondern als eigenständige Selbstverwaltungseinrichtung eingerichtet werden, die Leitlinien (Ziele) für die Sozialversicherungsträger vorgibt bzw. mit diesen erarbeitet und ihre Einhaltung kontrolliert sowie zentral zu erbringende Aufgaben der gesamten Sozialversicherung wahrnimmt. Die bisherige Autonomie der Sozialversicherungsträger wird durch den vorliegenden Entwurf, insbesondere durch die strategische Zielsteuerung sowie Beseitigung der Dualität zwischen Vorstand und Trägerkonferenz als repräsentatives Organ der Versicherungsträger in erheblichem Ausmaß konterkariert.

Die Errichtung der SV-Holding in der im Entwurf vorgesehenen zentralistischen Form wird daher abgelehnt.

Im Übrigen lassen die Erläuterungen eine Auseinandersetzung mit dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 10. Oktober 2003, G 222/02 ua., vermissen, in dem dieser verfassungsrechtliche Grenzen einer Hauptverbandsreform aufgezeigt hat (VfSlg. 17023). Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung wird auch die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des umfassenden Entwurfes in Zweifel gezogen.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfes

Zu Art. 1 Z. 8 (§ 30b ASVG):

Abs. 1 ermöglicht der SV-Holding, die - sofern durch diesen Entwurf überhaupt noch vorhandene - Autonomie der Sozialversicherungsträger durch einseitige Vorgaben zu untergraben. In § 30b ASVG wird der SV-Holding ein Durchgriffsrecht eingeräumt. Die SV-Holding kann einseitig verbindliche Ziele festlegen, wenn es zu keiner Einigung zwischen der SV-Holding und den Sozialversicherungsträgern bei der Zielvereinbarung kommt. Der Bereich der Selbstverwaltung der einzelnen Sozialversicherungsträger wird durch dieses Durchgriffsrecht der SV-Holding ausgehöhlt.

Dieses Durchgriffsrecht wird daher abgelehnt.

Auch die in § 30g Abs. 1 vorgesehene Verbindlichkeit von Richtlinien und Beschlüssen der SV-Holding für die Versicherungsträger beschränkt die Autonomie. Dabei ist auch unklar, welche Rechtsqualität einer einseitigen Zielfestlegung durch die SV-Holding zukommt. Eine Klarstellung – zumindest in den Erläuterungen – ist erforderlich.

Gemäß Abs. 4 ist zur Wirksamkeit der Beschlüsse der SV-Holding die Genehmigung der zuständigen Bundesminister erforderlich. Im Entwurf wird aber nicht festgelegt, unter welchen Voraussetzungen die Genehmigung durch den Bundesminister erteilt wird. Diese unbestimmten bzw. unbestimmbaren Vorgaben stellen daher ein nicht abschätzbares Risiko für das Land Niederösterreich dar, zumal Zielvorgaben z.B. bzgl. Finanzen, Vertragspartner, Geschäftsprozesse sehr weitreichend sein und unterschiedliche Auswirkungen haben können, deren Inhalt und Umfang zurzeit nicht bekannt sind. Abs. 4 lässt aber auch offen, in welcher Rechtsform eine „Genehmigung“ mehrerer Bundesminister „im Einvernehmen“ erfolgen soll. Ein „Genehmigungsbescheid“, der von mehreren Bundesministern „im Ein-

vernehmen“ zu erlassen wäre, erscheint im Hinblick auf Art. 19 B-VG verfassungsrechtlich bedenklich. Auch der Mangel an inhaltlichen Kriterien für die Erlassung eines Genehmigungsbescheides stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken. Sollte die Genehmigung durch Verordnung „mehrerer Minister im Einvernehmen“ erfolgen, so fehlen auch für diese Verordnung inhaltliche Vorgaben, sodass sich Abs. 4 als verfassungswidrige formalgesetzliche Delegation erweist.

In legistischer Hinsicht ist unklar, warum in Abs. 1 erster Satz das Wort „(Ergebnis-)“ in Klammer gesetzt ist. Falls „Ergebnisziele“ gemeint sein sollte, so wäre diese Bezeichnung ohne Klammer zu verwenden. Allerdings wäre zu erklären, was unter „Ergebniszielen“ zu verstehen ist. Sollte es aber andererseits außer „Ergebniszielen“ noch andere Ziele geben, so wäre dies offenzulegen. Weiters fällt auf, dass in einem Satz (Abs. 1 letzter Satz) zwei unterschiedliche Formen für eine genderkonforme Formulierung verwendet werden („Kund/inn/enorientierung“ vs. „VertragspartnerInnen“). Eine Vereinheitlichung wird angeregt.

Zu Art. 1 Z. 8 (§ 30e ASVG):

Abs. 2 und 3 sehen vor, dass die SV-Holding zentrale Dienstleistungsaufgaben der SV-Holding an andere Versicherungsträger übertragen kann bzw. einzelne Verwaltungsaufgaben der Versicherungsträger auch an sich ziehen und als Dienstleisterin für alle Versicherungsträger gemeinsam erfüllen kann. Durch diese Bestimmung kommt klar zum Ausdruck, dass nicht festgelegt und abgeschätzt werden kann, in welchen Agenden die einzelnen Versicherungsträger ihren eigenen Wirkungsbereich behalten. Da die Beziehungen der Versicherungsträger zu den Krankenanstalten gemäß § 148 ASVG durch privatrechtliche Verträge zu regeln sind, ist es für den Rechtsträger Land Niederösterreich wesentlich, seinen Vertragspartner und vor allem deren Kompetenzen zu kennen. Der vorliegende Entwurf würde in diesem Punkt zu Unsicherheiten führen, nicht zuletzt auch hinsichtlich der Versorgung.

Die in Abs. 2 und 3 enthaltene Möglichkeit, Aufgaben zu übertragen oder „an sich zu ziehen“, ist auch im Hinblick auf das aus Art. 18 B-VG erfließende Bestimmtheitsgebot verfassungsrechtlich bedenklich. Weiters begegnet diese Möglichkeit der Änderung von Zuständigkeiten verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf Art. 83 Abs. 2 B-VG, da

nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes der Gesetzgeber verpflichtet ist, Behördenzuständigkeiten nach objektiven Kriterien exakt, klar und eindeutig festzulegen.

Zu Art. 1 Z. 211 (§ 441 ASVG ff):

Als einziger Verwaltungskörper wird der Verwaltungsrat eingerichtet, der aus zwölf Mitgliedern, die von den öffentlich-rechtlichen Interessenvertretungen entsendet werden, besteht. Die Obmänner/Obfrauen der Versicherungsträger werden in drei Spartenkonferenzen für die Bereiche Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung vertreten sein, wobei den Spartenkonferenzen lediglich eine beratende Funktion zukommt.

Auch diese Änderung höhlt die Kompetenzen der Sozialversicherungsträger aus.

Die angeführten Bestimmungen haben insgesamt zur Folge, dass der im Entwurf vorgesehene, sehr zentralistisch gestaltete Bereich der Sozialversicherung nicht mehr mit der in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, LGBl. 0813, vorgesehenen Struktur der Planung, Steuerung und Finanzierung des Gesundheitswesens auf Landesebene übereinstimmt, die in vielen Bereichen einvernehmlich zwischen Ländern und Sozialversicherungsträgern zu erfolgen hat.

Gemäß Art. 20 Abs. 1 Z. 3 der angeführten Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zählt etwa zu den Aufgaben der Gesundheitsplattformen auf Länderebene im Rahmen der Landesgesundheitsfonds die „Abstimmung der Inhalte sowie allfälliger Anpassungen, Wartungen und Weiterentwicklungen der regionalen Strukturpläne Gesundheit [...] bzw. von Kapazitätsfestlegungen für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in allen Sektoren des Gesundheitswesens [...]“. Aufgrund der paritätischen Zusammensetzung der Gesundheitsplattformen mit Landes- und Sozialversicherungsvertretern und der Voraussetzung einstimmiger Beschlüsse im Kooperationsbereich kann das angeführte Durchgriffsrecht der SV – Holding die bisher gut funktionierende und auf die regionalen Besonderheiten abgestimmte Zusammenarbeit belasten, da überregional festgelegte Zielvorgaben oft keine Rücksicht auf Besonderheiten in der medizinischen Versorgung einzelner Regionen nehmen können. Da diese Problematik gleichermaßen auf die Projekte im Reformpool zutrifft, würden somit zwei föderale Eckpunkte der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens ausgehöhlt. Es ist zu erwarten,

dass viele Reformpoolprojekte, die aus regionalspezifischen Gründen sinnvoll sind, nur deswegen nicht umgesetzt werden können, weil zentral gefasste Beschlüsse der SV-Holding dem entgegenstehen.

Die Folgen des Entwurfes sind in diesem Bereich nicht abschätzbar, weil die Voraussetzungen, unter denen Ziele vereinbart oder Normen erlassen werden, gesetzlich nicht determiniert sind. Es ist weder erkennbar noch abschätzbar, welche Kompetenzen die Sozialversicherungsträger künftig bei der Erfüllung der Aufgaben der angeführten Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG – insbesondere im Bereich der gemeinsamen Planung der Gesundheitsversorgungsstruktur sowie der gemeinsamen Abwicklung von Reformpoolprojekten – haben. Durch die geplante Zentralisierung der Kompetenzen bei der SV-Holding wird der Verhandlungsspielraum der Sozialversicherungsträger ausgehöhlt. Die Gesundheitsplattformen sollen ihrem Bestimmungszweck gemäß gemeinsam mit den Sozialversicherungsträgern an der Aufrechterhaltung bzw. Weiterentwicklung eines hochqualitativen und leistbaren Gesundheitssystems arbeiten. Durch die Etablierung der SV-Holding und der damit einhergehenden Zentralisierung werden zunehmend die regionalen Bedürfnisse vernachlässigt und der Föderalismus ad absurdum geführt, ebenso die in der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG festgehaltenen Verhandlungsergebnisse von Bund und Ländern.

All diese Bestimmungen sind gezeichnet von Unbestimmtheit und Unbestimmbarkeit, welche das Mitspracherecht der Länder im Gesundheitsbereich stark gefährdet bzw. untergräbt und somit zu einer Aushöhlung des Föderalismus führt. Die Betreibergesellschaften, welche die Interessen bzw. die Rechte und Pflichten der Länder auszuüben haben, werden auf diesem Weg zum Financier des Gesundheitswesens „degradiert“, der im äußersten Fall die Vorgaben des Bundes / der Sozialversicherung umzusetzen und zu finanzieren hat.

Der Bund wird daher aufgefordert, seinen Verpflichtungen aus der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens nachzukommen und die Vereinbarkeit des vorliegenden Entwurfes mit der angeführten Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG sicherzustellen.

- 7 -

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem dem Präsidium des Nationalrates elektronisch übermittelt.

Ergeht an:

2. An das Präsidium des Bundesrates,

1. An das Präsidium des Nationalrates
3. An alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder des Bundesrates
4. An alle Ämter der Landesregierungen (zu Händen des Herrn Landesamtsdirektors)
5. An die Verbindungsstelle der Bundesländer, Schenkenstraße 4, 1014 Wien
6. Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Ballhausplatz 2, 1014 Wien
7. Landtagsdirektion

NÖ Landesregierung

Dr. P R Ö L L

Landeshauptmann