



Bundesministerium für Soziales, Gesund-  
heit, Pflege und Konsumentenschutz –  
II/A/9

Legistische Angelegenheiten in der Kran-  
ken- und Unfallversicherung  
Stubenring 1, 1010 Wien

Per E-Mail: [vera.pribitzer@sozialministerium.at](mailto:vera.pribitzer@sozialministerium.at)  
[post@sozialministerium.at](mailto:post@sozialministerium.at)

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom  
2021-0.776.034

Unser Zeichen, BearbeiterIn  
Bag, MSc/ CI

Klappe (DW) Fax (DW)  
39205

Datum  
02.12.2021

**Begutachtung: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Sozialversi-  
cherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialver-  
sicherungsgesetz und das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz geän-  
dert werden und ein Bundesgesetz über einen Ersatz der Kosten einer Reduktion von  
Beitragssätzen im Bereich der Krankenfürsorgeeinrichtungen erlassen wird - Ökoso-  
ziales Steuerreformgesetz 2022 Teil III**

Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) dankt für die Übermittlung des obenge-  
nannten Gesetzesentwurfes und erlaubt sich, dazu wie folgt Stellung zu nehmen:

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen die Krankenversicherungsbeiträge für einen Teil der  
Versicherten je nach Einkommenshöhe in neun Stufen abgesenkt werden. Hierdurch soll es  
zu neun zusätzlichen Beitragsgruppen und entsprechend abweichenden Beitragsteilen in  
der Versichertengruppe kommen. Die dadurch entstehenden Beitragsminderungen soll  
durch eine Differenzleistung des Bundes als so genannte Partnerleistung ersetzt werden,  
indem die jeweilige Differenz zwischen den von den Versicherten zu leistenden Beitragstei-  
len und des grundsätzlich geltenden Beitragssatzes in der Krankenversicherung durch den  
Bund aufgebracht wird. Diese Ersatzleistung soll den jeweiligen Versicherungsträgern vom  
Bund monatlich im erforderlichen Ausmaß unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des  
Bundes bevorschusst werden.

Neben der geplanten Umsetzung der geminderten Beitragsleistungen für Versicherte in den  
gesetzlichen Krankenversicherungsträgern, soll eine vergleichbare Regelung auch im Rah-  
men der Krankenfürsorgeanstalten eingeführt werden. Eine entsprechende Ersatzleistung  
des Bundes ist grundsätzlich vorgesehen, wenn die zuständigen Länder, Gemeinden und  
Gemeindeverbände für die Krankenfürsorgeeinrichtungen die Beitragssätze stufenweise re-  
duzieren. Dazu ist die Auszahlung des Kostenersatzes beim Bundesminister für Soziales,  
Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz zu beantragen. Für die Auszahlung des Kos-  
tenersatzes hat der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumenten-  
schutz nach Anhörung der Länder und im Einvernehmen mit dem Bundesminister für

Finanzen eine Richtlinie zu erlassen. Der Kostenersatz ist vom Bund monatlich im erforderlichen Ausmaß und unter Bedachtnahme der Kassenlage des Bundes zu bevorschussen.

### **Allgemeine Erwägungen:**

Das Ziel des geplanten Vorhabens – die finanzielle Entlastung von Bezieher:innen mit einem geringen Einkommen – ist aus Sicht des ÖGB zweifelsfrei zu begrüßen. Die vorgeschlagene stufenweise Absenkung der Beitragssätze wird jedoch aus mehreren Gründen als dafür falsches Instrument angesehen. Zum einen droht ein immenser Verwaltungsaufwand sowohl auf Seiten der Unternehmen durch die Verkomplizierung der Lohnverrechnung als auch auf Seiten der Krankenversicherungsträger. So müsste bei Nachverrechnung von Überstunden stets eine Aufrollung und gegebenenfalls ein höherer Krankenversicherungs-Beitragssatz verrechnet werden. Speziell bei Mehrfacheinkommen - sei es durch zwei Dienstverhältnisse, einer neben einem Dienstverhältnis ausgeübten selbständigen Tätigkeit oder Pensionsbezug – können durch erforderliche Neuberechnungen auch Änderungen in den jeweiligen Beitragssätzen entstehen. Dies kann zu Beitragsnachforderungen führen, die nicht nur einen stark erhöhten Administrationsaufwand bewirken, sondern speziell für Personen mit geringen Einkommen im Folgejahr auch eine unerwartete finanzielle Belastung darstellen könnte. Es ist auch fraglich, ob die Nachvollziehbarkeit für die einzelnen Versicherten noch gegeben wäre, eine Überprüfbarkeit des eigenen Lohn-/bzw. Gehaltszettels wird deutlich erschwert. Die monatliche Gehalts- bzw Lohnabrechnung wird dann vor allem bei Gehaltsschwankungen für ArbeitnehmerInnen durch unterschiedliche Beitragssätze noch weniger nachvollziehbar. Dies wäre ein Umstand, der keinesfalls ein gewünschter Effekt einer Entlastungsmaßnahme sein kann. Zum anderen muss diese Maßnahme auch im Sinne einer nachhaltigen finanziellen Sicherheit der Krankenversicherungsträger und im Sinne der Versichertengemeinschaft und ihrer unabhängigen Finanzierungsquelle abgelehnt werden.

Grundsätzlich soll der entstehende Entfall der Beitragseinnahmen den Krankenversicherungsträgern durch den Bund im Sinne einer Partnerleistung ersetzt werden. Dies bringt jedoch mehrfach negative Effekte mit sich. So wird die Krankenversicherung in hohem Ausmaß vom Budget abhängig, eine dauerhafte Partnerleistung im erforderlichen Ausmaß kann aus jetziger Sicht nicht als gesichert angenommen werden. Diese kann in Zeiten von Budgetnöten oder anderen Finanzierungserfordernissen einfachgesetzlich gekürzt werden. Auch ein Ersatz für die durch den Gesetzgeber verursachten höheren Verwaltungskosten bei den Krankenversicherungsträgern im Rahmen der Beitragsvorschreibung, -einhebung und -prüfung fehlt im Gesetzesvorschlag. Wie in der Pensionsversicherung muss damit künftig auch in der Krankenversicherung mit einer so genannten Bundesbeitragsdebatte gerechnet werden. In der Folge könnte es zu einem direkten Einnahmenausfall für die Krankenversicherung führen, der zu drastischen Leistungskürzungen und indirekt auch zu einer Kürzung des SV-Anteils in der Spitalsfinanzierung führen würde. Da die Finanzierungsquelle der Landesgesundheitsfonds zu 43% aus dem Pauschalbetrag der Krankenversicherungsträger besteht (vgl. S.101, Das österreichische Gesundheitssystem 2019; Bachner et. El; 2020) ist die Gefahr der Leistungseinschränkung aufgrund geringerer finanzieller Mittel auch im öffentlichen Spitalswesen immanent. Des Weiteren ergeben sich ähnliche Drohszenarien für andere Finanzflüsse, die auf der KV-Beitragsgrundlage beruhen, beispielsweise der Innovations- und Zielsteuerungsfonds nach §447a ASVG.

Zudem wird das Versicherungsprinzip durch einen steigenden Steueranteil in der KV schrittweise ausgehöhlt und die Selbstverwaltung weiter geschwächt. Vom ÖGB wird die Gefahr

gesehen, dass die staatliche Aufsicht vermehrt Einspruchsmöglichkeiten und Mitspracherechte einfordert und damit das Prinzip der Selbstverwaltung weiter unterwandert wird. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Interessen der Versichertengemeinschaft und die in ihrem Auftrag tätige Selbstverwaltung sowie die Interessen des Bundes unterschiedliche sind. Dies ist im Interesse der Versicherten ausdrücklich abzulehnen.

Das Versicherungsprinzip erfordert die grundsätzliche Gleichheit von Leistungen und Gegenleistungen. Durch die Einführung von neun weiteren Beitragsstufen käme es zu einer Gefährdung dieses Prinzips und einer sachlich nicht begründbaren Ungleichbehandlung. Hinzu kommt, dass die niedrigeren Krankenversicherungsbeiträge zur Sozialversicherung die Steuerbemessungsgrundlage erhöhen und damit ein Teil der Beitragssatzsenkung dem allgemeinen Steuerbudget zugutekommt. Bei jenen Personen, die aktuell knapp unter der Steuerbemessungsgrundlage sind, wird dies zu der absurden Situation führen, dass diese steuerpflichtig werden.

Außerdem führt die Abstufung von Beitragssätzen zu Sprüngen im Grenzabgabenverlauf. Dadurch können ArbeitnehmerInnen durch minimale Gehaltserhöhungen (bspw auch durch einen neuen Kollektivvertragsabschluss) einen höheren Beitragssatz zahlen und somit im Endeffekt uU ein geringeres Nettoeinkommen als vor der Erhöhung erhalten. Das ist vor allem für den Bereich 1.800 und 2.200 € Monatsbrutto relevant, wo sich die Einschleifung der KV-Beiträge mit jener der Arbeitslosenversicherung überschneidet und deren Effekte verschärft. Daraus könnten negative Anreize zur Arbeitsausweitung resultieren.

Dieses Vorgehen ist daher verfassungsrechtlich und demokratiepolitisch bedenklich und zur Gänze abzulehnen. Eine elegantere Lösung bei einer gleichzeitigen Stützung der Selbstverwaltung wäre die Beibehaltung der gültigen Höhe der Sozialversicherungsbeiträge bei einem Ausgleich, der steuerlich finanziert wird.

### **Zu den Bestimmungen im Einzelnen:**

Abseits der bisher genannten Kritikpunkte und unberührt der Tatsache, dass der ÖGB die KV-Beitragssatzsenkung in der vorgelegten Form aus den angeführten Gründen ablehnt, werden in der Folge weitere konkrete Kritikpunkte an dem vorliegenden Gesetzesentwurf vorgebracht:

### **Zu Artikel 1 ; Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG)**

Gemäß den vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen hat der Bund den Versicherungsträgern (bzw. betroffenen Gebietskörperschaften bei Krankenfürsorgeeinrichtungen) die zu refundierenden Beitragsleistungen „monatlich im erforderlichen Ausmaß unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes zu bevorschussen“. Bereits aus dieser Formulierung ergibt sich, dass die postulierte Beitragsneutralität keinesfalls in Stein gemeißelt ist, sondern politischen Entscheidungen ein großer Spielraum eingeräumt wird. Denn, was „unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes“ zu verstehen ist, bleibt offen. Die Interpretation obliegt den jeweiligen politischen Entscheidungsträger:innen. Sollte der Gesetzgeber der sozialen Krankenversicherung Geldmittel entziehen, so hat er diese in jedem Fall zur Gänze zu ersetzen und für die erforderlichen Geldmittel Sorge zu tragen. Dies muss sich auch in dieser Deutlichkeit in der gesetzlichen Grundlage wiederfinden, eine entsprechende Ergänzung ist daher vorzunehmen.

Es fehlen Vorgaben oder Empfehlungen Herabsetzung des Krankenversicherungsbeitrags nach wirtschaftlichen Verhältnissen bei einer Selbstversicherung und die damit verbundene entsprechende Vergütung des Bundes. Weiters fehlen gesetzliche Bestimmungen für die Herabsetzung der Selbstversicherung von Studierenden analog zu dem Vorschlag der Herabsetzung zur Selbstversicherung bei geringfügiger Beschäftigung (§ 77 Abs. 2a ASVG).

#### Zu Artikel 3 - Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG)

Der ÖGB erlaubt sich darauf hinzuweisen, dass aufgrund der Teilung der Beitragsgrundlage im BSVG, jeweils die Hälfte bei gemeinsamer Betriebsführung von Ehepartner:innen und ein Drittel bei hauptberuflich im Betrieb beschäftigten Angehörigen, vgl. §23 Abs 6 BSVG, eine überdurchschnittliche Bevorzugung von landwirtschaftlichen Betrieben erfolgen kann. Bei jenen landwirtschaftlichen Betrieben, bei denen sich die entsprechend aufgeteilten Bemessungsgrundlagen in jener Höhe bewegen, die von der KV-Beitragssatzsenkung betroffen sind, profitieren stets mehrere Versicherte, obwohl nur ein landwirtschaftlicher Betrieb zu Grunde liegt. Da die Partnerleistungen des Bundes bei den BSVG-Versicherten bereits jetzt deutlich über jenen von ASVG-Versicherten liegen und der überwiegende Teil des Steueraufkommens von Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen getragen wird, ist dies aus Fairnessgründen abzulehnen.

#### Zu Artikel 4 - Beamten-Krankenversicherungs- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG)

Betreffend die Formulierung „monatlich im erforderlichen Ausmaß unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes zu bevorschussen“ wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 dieser Stellungnahme und die entsprechend analoge Geltung verwiesen.

#### Zu Artikel 5 - Bundesgesetz über einen Ersatz der Kosten einer Reduktion von Beitragssätzen im Bereich der Krankenfürsorgeeinrichtungen

Betreffend die Formulierung „monatlich im erforderlichen Ausmaß unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes zu bevorschussen“ wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 dieser Stellungnahme und die entsprechend analoge Geltung verwiesen.

Hinsichtlich der Krankenfürsorgeeinrichtungen, auf die diese Regelungen „*bei einer nachweislich den Sozialversicherungsgesetzen entsprechenden Umsetzung*“, ebenfalls anwendbar sein sollen, bleibt zudem unklar, wie dieser Nachweis zu erbringen ist und wie eine „entsprechende“ Umsetzung genau zu erfolgen hat. Zwar soll hierzu noch eine Richtlinie erlassen werden (§ 2 Bundesgesetz über einen Ersatz der Kosten einer Reduktion von Beitragssätzen im Bereich der Krankenfürsorgeeinrichtungen), gesetzliche Vorgaben sind jedoch nicht ersichtlich, sodass deren Inhalt derzeit schwer absehbar ist.

Fraglich ist schließlich, ob auch beitragsrechtliche Sonderkonstellationen vom Kostenersatz durch den Bund erfasst sind, wie beispielsweise die *freiwilligen Versicherungen* in der Wiener KFA (vgl. § 5 der Satzung). Ein angemessener Beitrag im Sinne dieser Bestimmung ist derzeit die Summe aus Dienstgeber- und Dienstnehmer-Beiträgen, welche sich durch die vorliegende Änderung gleichsam verringern würde. Des Weiteren können in diesem Zusammenhang die Beiträge, welche die Stadt Wien z.B. bei Elternkarenzen, Karenz (§ 33 Abs 4a, 5 und 6 der Satzungen) zu leisten hat, angeführt werden. Auch hier ist nicht abschätzbar, ob eine Ausgleichzahlung durch den Bund erfolgen würde. Zumal es sich im ersten Fall (freiwillige Mitgliedschaft) definitionsgemäß um *keine* Pflichtversicherung handelt, ist zu befürchten, dass seitens des Bundes argumentiert werden könnte, dass keine

Ausgleichszahlung zustehen. Gleichmaßen verhält es sich mit den Beiträgen für Mitglieder in Elternkarenzen, wo die Stadt Wien die entsprechenden Arbeitnehmer:innenbeiträge trägt. Auch hier könnte behauptet werden, es handle sich formal um keine Arbeitnehmer:innenbeiträge.

Mangels konkreter Anhaltspunkte im Gesetzesentwurf lassen sich diese Fragen nicht abschließend beurteilen.

### **Mögliche Alternativen zur Entlastung von Geringverdiener:innen**

Der ÖGB regt an Geringverdiener:innen aus den erläuterten Gründen nicht über eine Beitragssenkung in der Krankenversicherung zu entlasten. Stattdessen sollen bestehende steuerliche Instrumente im Rahmen der Veranlagung zur Einkommenssteuer genutzt werden. Für die Arbeitnehmer:innen ist das der Zuschlag zum Verkehrsabsetzbetrag und der daran anknüpfende SV-Bonus. Für die Pensionist:innen ist das der Pensionistenabsetzbetrag und die daran anknüpfende SV-Rückerstattung. Mit einer entsprechenden Adaptierung der Eurobeträge dieser Instrumente, könnte der Entlastungsverlauf der KV-Senkung weitestgehend nachgebaut werden, ohne, dass neue steuerliche Regelungen erforderlich wären. Derart könnten – im Interesse aller Beteiligten – Geringverdiener:innen unbürokratisch und treffsicher an der Steuerreform 2022 beteiligt werden.

Eine Studie der GAW – Gesellschaft für angewandte Wirtschaftsforschung KG - im Auftrag der Arbeiterkammer Wien konnte zeigen, dass bei einer Erhöhung des SV-Bonus auf 55% der Beiträge, einem Maximalbetrag von 600 Euro und Einschleifgrenzen bei 17.000 bis 24.000 Euro erhöht werden, die Treffsicherheit und Wirkung für Arbeitnehmer:innen sich gegenüber einer KV-Beitragssatzsenkung verbessert. Konkret würden gerade jene Arbeitnehmer:innen mit einem Bruttojahreseinkommen von bis zu 20.000 Euro deutlich profitieren. Ein Grund dafür ist, dass auch jene mit einer nicht-ganzjährigen Beschäftigung bei einer Jahresbetrachtung in den Genuss einer Erleichterung kommen, gerade wenn das monatliche Einkommen über 2.500 Euro brutto liegt. Dies umfasst 15,5% Arbeitnehmer:innen mit einem Einkommen unter 10.000 Euro und 8% Arbeitnehmer:innen mit einem Einkommen zwischen 10.000 und 20.000 Euro, die so ebenfalls entlastet werden können. In Summe würden so mehr Arbeitnehmer:innen entlastet werden, aber eben wirklich nur jene mit niedrigen oder mittleren Einkommen bis 40.000 Euro Bruttojahreseinkommen. Damit würde das gesetzte Ziel des Gesetzgebers „Entlastung von niedrigen und mittleren Einkommen“ deutlich besser entsprochen werden.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ersucht um Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Wolfgang Katzian  
Präsident




Mag.<sup>a</sup> Ingrid Reischl  
Leitende Sekretärin