

1. Ergänzung zur

Haushaltsausschuss 15. Wahlperiode	
Ausschuss- drucksache:	1802

**Stellungnahmen der Sachverständigen
für die öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses
am 6. September 2004
zum Haushaltsbegleitgesetz 2005 (BT-Drucksache 15/ 3442)**

- **Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)
Dr. Peter Mehl**

**Stellungnahme zu
Artikel 3
Änderung des Zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung
der Landwirte (KVLG 1989)
im
Gesetzentwurf
der Fraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN:
Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2005
(Haushaltsbegleitgesetz 2005- HBeglG 2005)
BT-Drs. 15/3442**

**aus Anlass der öffentlichen Anhörung
des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages
Berlin, 6. September 2004**

*Dr. Peter Mehl
Institut für ländliche Räume
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
Braunschweig*

I Einordnung des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, die aktiven Landwirte in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) an der Finanzierung der Defizite der Krankenversicherung der Altenteiler zu beteiligen. Diese Defizite wurden bislang, mit Ausnahme der Verwaltungskosten, ausschließlich aus Mitteln des Bundes finanziert (2003 ca. 1,2 Mrd. €). Mit dem vorgesehenen Solidarbeitrag der aktiven Landwirte (2005 82 Mio. €; schrittweiser Anstieg bis zum Jahr 2008 auf 91 Mio. €) wird eine seit 1973 bestehende, die Landwirte begünstigende Sonderregelung für die LKV gegenüber der allgemeinen Krankenversicherung (AKV = gesetzliche Krankenversicherung ohne LKV) eingeschränkt.

Die Erhebung eines solchen Solidarbeitrags erscheint gerechtfertigt: Im Unterschied zur LKV werden in der AKV die Defizite der Krankenversicherung der Rentner allein über die Beiträge der aktiven Mitglieder finanziert; ca. 30% des Beitragsvolumens der aktiven Mitglieder der AKV wurden 2003 für diesen Zweck aufgewendet - im Jahr 1973, dem Jahr der Gründung der LKV, waren es noch 11%. Diese Steigerung in der AKV seit 1973 belegt, dass auch die steigenden Defizite der Krankenversicherung der Altenteiler nicht

allein dem landwirtschaftlichen Strukturwandel zugerechnet werden können. Diese bislang mit Ausnahme der Verwaltungskosten allein durch den Bund finanzierten Defizite sind auch eine Folge des demografischen Wandels, die alle Sozialversicherungssysteme trifft. Folgerichtig sollen nunmehr auch die aktiven Mitglieder in der LKV wie die Versicherten der AKV einen Solidarbeitrag zum Ausgleich zwischen den Generationen leisten.

Der jetzt vorgelegte Entwurf knüpft nur von der Zielsetzung her an Artikel 13 des Entwurfs eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (BT-Drs. 15/1502) an, der im vergangenen Jahr im Vermittlungsausschuss gescheitert war. Der jetzige Entwurf trägt der Kritik, die u.a. bei der Sachverständigenanhörung zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 im letzten Jahr vorgetragen wurde (Haushaltsausschuss 15. Wahlperiode, Ausschussdrucksache 802), weitgehend Rechnung. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die nun deutlich ausgewogenere innerlandwirtschaftliche Verteilung des Solidarbeitrags. Bei der vorgeschlagenen Regelung handelt es sich zudem um einen befristeten Eingriff in die Finanzierung der LKV.

II Wirkungen der vorgeschlagenen Änderungen

Tabelle 1 zeigt, wie sich die vorgeschlagenen Regelungen voraussichtlich auf die Beiträge in der LKV auswirken werden. Die Berechnungen zeigen, dass Beitragssteigerungen zum einen in Folge der Steigerung des Solidarbeitrags entstehen. In den Berechnungen ist auch berücksichtigt, dass sich die Zahl der aktiven Mitglieder, auf die dieser Solidarbeitrag umgelegt werden kann, durch den agrarstrukturellen Wandel und die demografische Entwicklung verringern wird. In der in Tabelle 1 vorgelegten Abschätzung wird ein Rückgang der Zahl der aktiven Mitglieder von 2,5% p. a. unterstellt; dies entspricht der durchschnittlichen jährlichen Abnahmerate der Mitglieder der LKV zwischen 1996 und 2003.

Die Beitragssteigerung im Jahr 2005 liegt bei durchschnittlich 14,45%; die höchsten Beitragssteigerungen haben mit 15,61% die Mitglieder der LKK Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland zu tragen; in der LKK Sachsen liegen die Beitragserhöhungen mit 11,66% am niedrigsten. Die Unterschiede zwischen den LKKen sind deutlich geringer als beim Vorschlag für ein Haushaltsbegleitgesetz 2004; damals lagen die durch die Bundesmittelkürzungen verursachten Beitragssteigerungen zwischen 0,2% (LKK Sachsen) und 55,1% (LKK Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland). Die Unterschiede zwischen den LKKen nach dem jetzigen Entwurf sind darauf zurückzuführen, dass der Gesetzentwurf vorsieht, die gesamten Beitragseinnahmen einschließlich der Einnahmen aus Renten der Altenteiler zum Maßstab der Aufteilung zwischen den Landwirtschaftlichen Krankenkassen zu machen. Dadurch werden LKKen mit einem höheren Altenteileranteil höher belastet als solche mit geringerem Altenteileranteil. Regionale Unterschiede in der Belastung durch den Solidarbeitrag könnten noch stärker vermieden werden, wenn lediglich die Beitragseinnahmen der aktiven Mitglieder der LKV zum Maßstab der Aufteilung zwischen den LKKen gemacht würden.

Bis 2008 wird die Belastung der aktiven Landwirte in der LKV im Durchschnitt schrittweise auf ca. 20,5% steigen und zwischen 17,44% (LKK Sachsen) und 21,82% (LKK Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland) betragen. Da die Verwaltungskosten der Altenteiler-KV ca. 10% der Beitragsaufwendungen der aktiven Mitglieder betragen, werden mithin im Jahr 2008 ca. 30% der Beiträge der aktiven Landwirte zur Mit-Finanzierung der Altenteiler-KV aufgewendet. Dieser Prozentsatz entspricht in etwa der Belastung, die die aktiven Mitglieder der allgemeinen Krankenversicherung im Moment bei der Finanzierung der Defizite der Krankenversicherung der Rentner zu tragen haben.

Bei den berechneten Mehrbelastungen wird unterstellt, dass der Solidarbeitrag allein durch höhere Beiträge aufzubringen ist. Inwieweit Einsparungen durch das KGV-Modernisierungsgesetz (GMG) beitragsmindernd wirken werden und die jeweiligen Selbstverwaltungen Betriebsmittel beitragsdämpfend einsetzen bzw. weitere Einsparpotenziale im Bereich der Verwaltungskosten nutzen werden (die Verwaltungskosten zwischen den einzelnen LKKen differieren erheblich) konnte hier nicht abgeschätzt werden.

III Bewertung des Gesetzentwurfs und Ausblick

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Beteiligung der aktiven Mitglieder der LKV an den Defiziten der Altenteiler-KV erscheint begründet und ist sachgerecht umgesetzt. Der Gesetzentwurf kann daher befürwortet werden. Für diese positive Bewertung ist auch die Befristung des Gesetzes und die Verankerung der Regelung im Übergangsrecht maßgeblich. Diese geben dem Gesetzgeber genügend Spielraum, bei der beabsichtigten Neuordnung der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung auch die Finanzierung der LKV zu überprüfen und ggf. dauerhaft umzugestalten.

Die zukünftige Finanzierung der LKV hängt weitgehend von den ausstehenden Grundsatzentscheidungen zur Umgestaltung der gesamten gesetzlichen Krankenversicherung ab. Schon heute ist zu erkennen, dass einige der diskutierten Modelle gravierende Auswirkungen auf die LKV hätten, auch bei Fortbestehen eines gegliederten Systems. Dies gilt insbesondere für Überlegungen für eine „Bürgerversicherung“. Die in diesem Rahmen erwogene Verbreiterung der Bemessungsgrundlage für die Beitragserhebung auf alle Einkommensarten des Einkommenssteuerrechts würde bedeuten, dass die bisherige Praxis der LKKen, Beiträge nach Ersatzmaßstäben und in Beitragsklassen zu erheben, zu Gunsten eines Beitragssatzes aufgegeben werden müsste. Die in diesem Rahmen auch diskutierte Einbeziehung aller Erwerbstätigen, auch der Selbständigen und Beamten, in die gesetzliche Pflichtversicherung, dürfte die Frage aufwerfen, ob dann die besondere Finanzierung der LKV durch Bundeszuschüsse weiterhin erforderlich wäre.

Tabelle 1: Auswirkungen des Haushaltbegleitgesetzes 2005 auf die Beiträge in der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung

Bezeichnung der landwirtschaftlichen Krankenkassen	Beitragseinnahmen		Solidarbeitrag				Beitragssteigerung ¹⁾									
	Mitglieder und Altenteiler		2005		2006		2007		2005		2006		2007		2008	
	Euro	%	Euro	%	Euro	Euro	Euro	Euro	%	%	%	%	%	%	%	%
LKK Schleswig-Holstein und Hamburg	53.392.382,31	5,84	4.788.537,05	4.905.330,63	5.080.521,01	5.314.108,18	15,12	18,00	19,62	21,28						
LKK Niedersachsen und Bremen	149.898.923,83	16,39	13.443.800,76	13.771.698,34	14.263.544,71	14.919.339,87	14,92	17,79	19,41	21,06						
LKK Nordrhein-Westfalen	113.763.551,25	12,44	10.202.971,96	10.451.824,94	10.825.104,40	11.322.810,35	14,72	17,58	19,19	20,84						
LKK Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland	105.641.427,87	11,55	9.474.533,05	9.705.619,22	10.052.248,48	10.514.420,83	15,61	18,49	20,13	21,82						
LKK Franken und Oberbayern	148.577.495,10	16,25	13.325.287,40	13.650.294,41	14.137.804,93	14.787.818,95	14,26	17,11	18,70	20,33						
LKK Niederbayern, Oberpfalz, Schwaben	129.589.725,55	14,17	11.622.354,63	11.905.826,69	12.331.034,79	12.897.978,91	14,13	16,98	18,57	20,19						
LKK Baden-Württemberg	104.577.301,85	11,44	9.379.096,09	9.607.854,53	9.950.992,19	10.408.509,07	14,74	17,61	19,22	20,86						
KK für den Gartenbau	73.182.987,99	8,00	6.563.472,80	6.723.557,50	6.963.684,56	7.283.853,96	13,49	16,33	17,89	19,48						
LKK Berlin	29.283.844,74	3,20	2.626.344,23	2.690.401,41	2.786.487,17	2.914.601,53	11,70	14,50	15,99	17,49						
Sächsische LKK	6.395.685,90	0,70	573.602,03	587.592,32	608.577,76	636.558,35	11,66	14,45	15,94	17,44						
Insgesamt	914.303.326,39	100,00	82.000.000,00	84.000.000,00	87.000.000,00	91.000.000,00	14,45	17,31	18,90	20,54						

1) Bei der Berechnung wurde von einem jährlichen Rückgang der Mitgliederzahlen um 2,5% ausgegangen.
Quelle: Eigene Berechnungen; Statistiken des Bundesverbands der Landwirtschaftlichen Krankenkassen.