

**Prof. Dr. Axel Azzola**

**(14) Ausschuss für Gesundheit  
Ausschussdrucksache**

**0112(2 neu)**

**vom 23.10.2006**

**16. Wahlperiode**

**Axel Azzola:** Zu Art 1 Nr. 15b §265a SGB V Vertragsarztrechtsänderungsgesetz

Gem § 265a Abs. 1 Satz 1 Buchstabe b (neu) sollen die Satzungen der Bundesverbände der Krankenkassen und der Ersatzkassen mit Wirkung für ihre Mitglieder und deren Mitglieds-kassen Bestimmungen über die Gewährung von Hilfen zur Sicherstellung der Entschuldung von Krankenkassen ihrer Kassenart vorsehen, wobei die Höhe dieser Hilfen auf Antrag der Kassen von dem Vorstand des jeweiligen Verbandes festzusetzen ist. Die Satzungsbestimmungen sind gem. Abs. 3 bis zum 31. Januar 2007 zu beschließen und müssen sicherstellen, dass der Umfang der Hilfen ausreicht, um den Abbau der am 31. 12. 2005 bestehenden Verschuldung bis zum 31. 12. 2007 auszugleichen. In diesem Fall hat die Satzung des Bundesverbandes die Höhe des Beitragssatzes der hilfsbedürftigen Kasse festzulegen. Bei der Aufteilung der Hilfen ist die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Krankenkassen der gleichen Kassenart, insbesondere der allgemeine Beitragssatz im Verhältnis zum durchschnittlichen Beitragssatz der Kassenart angemessen zu berücksichtigen. Klagen gegen Bescheide haben dann keine aufschiebende Wirkung, wenn die Finanzhilfe zur Entschuldung im Sinne von § 222 SGB V gewährt wird.

Diese Vorschrift ist in mehrfacher Hinsicht verfassungsrechtlich bedenklich.

1. Keine Prognose kann sicherstellen, dass eine Maßnahme oder dass ein Bündel von Hilfsmaßnahmen dazu führt, dass zu einem gewünschten Zeitpunkt ein vorausberechneter finanzieller Status von einer Krankenkasse erreicht wird. Dem steht entgegen, dass niemand zuverlässig voraussagen kann, in welchem Umfang die Mitglieder im Falle einer Beitragssatzanhebung von ihrem Sonderkündigungsrecht Gebrauch machen. Aber auch die Entwicklung anderer Parameter kann nicht zuverlässig vorausgesagt werden.

Dieser Sachverhalt macht eine Übergangsregelung für den Fall notwendig, dass die Entschuldung bis zum gesetzlich vorgesehenen Zeitpunkt nicht gelingt. Der Gesetzgeber muss einer Körperschaft die Möglichkeit geben, den eigenen Haushalt bei sonst rechtmäßigem Verhalten auszugleichen. Genehmigte Schulden können den Kassen nicht nachträglich als rechtswidrig vorgehalten werden.

2. Nach der „Wesentlichkeitstheorie“ und den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts zum Länderfinanzausgleich müssen die Maßstäbe für ein Eingreifen in öffentliche Haushalte gesetzlich geregelt sein. Diesem Erfordernis genügt der Hinweis in § 265a Abs 3 Satz 3 nicht, wonach bei der Gewährung finanzieller Hilfen die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Krankenkassen der Kassenart, insbesondere der allgemeine Beitragssatz im Verhältnis zum durchschnittlichen Beitragssatzniveau der Kassenart und die Höhe der Finanzreserven „angemessen zu berücksichtigen“ sind.

Unbedenklich ist zwar der Verzicht auf das – vertragsrechtliche – Einstimmigkeitsprinzip. Aber gerade dieser Verzicht macht es erforderlich, dass sich Art und Umfang einer Verlagerung öffentlich-rechtlicher Mittel in einer gerichtlich voll nachprüfbarer Art und Weise aus einem Gesetz ergeben. Diese Entscheidung kann nicht in das Ermessen der Selbstverwaltung gestellt werden, weil es um die Regelung wechselseitiger Rechtsansprüche geht.

Notwendig wäre, die zurzeit vorgesehene Ermessensentscheidung durch ein mehrstufiges Verfahren abzulösen, wobei zunächst potentielle „Nehmerkassen“ auf die Ausschöpfung der eigenen Möglichkeiten zu verweisen sind (vgl. Berlin-Urteil des BVerfG). Insofern kann von Kassen, deren Bezirk sich auf ein Flächenland bezieht, verlangt werden, dass ihr Beitragssatz auch unter Berücksichtigung der Finanzhilfen z. B. 0,25%-Punkte über dem höchsten von einem anderen Flächenland verlangten Beitragssatz liegt. In einem 2. Schritt sind alle Rücklagen zu verteilen, die das Maß des gesetzlich geforderten Umfangs überschreiten, wobei die Beitragssätze der „Geberkassen“ kostendeckend, d. h. unter Schonung der Rücklagen kalkuliert werden müssen, dass der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz aller Kassen der gleichen Art in den Flächenländern um – erforderlichen Falles – maximal 0,25 % unterschritten wird. Wie schon beim RSA ist eine – nachträgliche – Einwirkung auf die Rücklagen von Krankenkassen grundsätzlich zulässig, wenn es hierfür sachliche Gründe gibt, da alle Beiträge der Versichertengemeinschaft zuzuordnen sind, wobei eine Beschränkung auf einen Ausgleich unter den Kassen einer Art jedenfalls dann unbedenklich ist, wenn sachliche Gründe dies rechtfertigen. Noch verbleibende Unterdeckungen könnten auf alle Kassen mit einem gleichen Prozentsatz hinsichtlich der Beitragswirkung aufgeteilt werden.

Schließlich sollte nicht verkannt werden, dass § 265a Abs. 5 E-SGBV den vorläufigen Rechtsweg nicht ausschließt und aus Gründen des Rechtsstaatsgebotes auch nicht ausschließen kann, weil ein Gericht die aufschiebende Wirkung einer Klage wiederherzustellen vermag. Eine gesetzliche Regelung der handlungsrelevanten Maßstäbe ist erforderlich, wenn das damit verbundene Klagerisiko so klein wie möglich gehalten werden soll.