

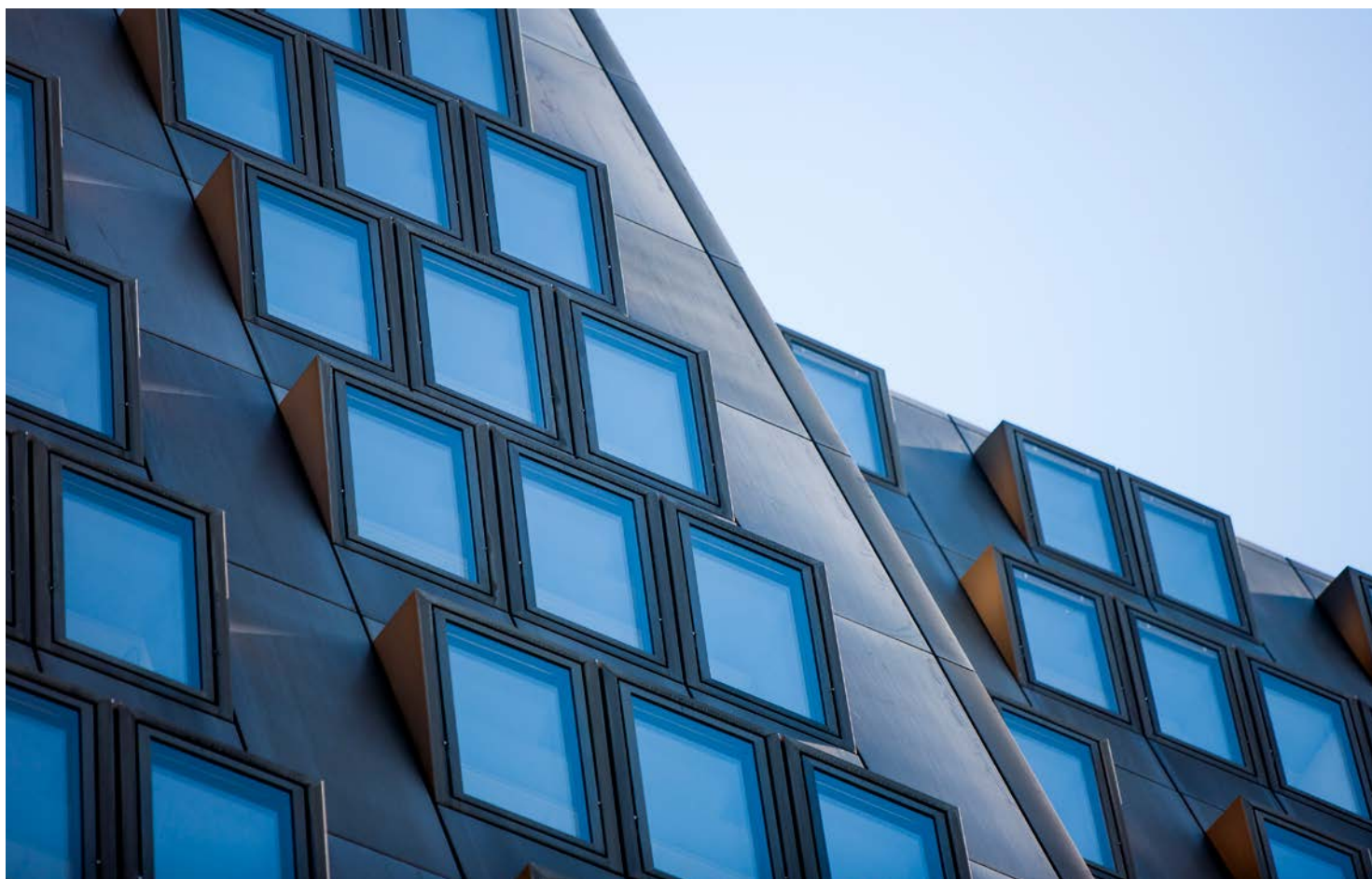


Reihe OBERÖSTERREICH 2020/4

Reihe SALZBURG 2020/4

Krankenfürsorgeanstalten der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet den Gemeinderäten der Städte Salzburg und Steyr gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich den Landtagen der Länder Oberösterreich und Salzburg gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juli 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	10
Zahlen und Fakten zur Prüfung	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	13
Rechtliche Grundlagen	14
Organe der Krankenfürsorgeanstalten	15
Allgemeines	15
Anwesenheit der Mitglieder	
im Ausschuss und im Kuratorium	15
Befangenheit von Mitgliedern des Kuratoriums	17
Persönliche Daten im Kuratorium	18
Sitzungsprotokolle des Ausschusses	
bzw. des Kuratoriums	19
Finanzielle Lage	20
Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der	
Landeshauptstadt Salzburg	20
Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr	23
Personalausgaben	27
Verwaltungsausgaben	29
Beitragseinnahmen	30
Versicherte und Anspruchsberechtigte	
der Krankenfürsorgeanstalten	32
Bemessung der Beiträge	38

Versicherungsleistungen	43
Ausgaben	43
Tarife	44
Leistungen der Krankenfürsorgeanstalten und Eigenleistungen der Anspruchsberechtigten	46
Anstaltspflege und Gruppenkrankenversicherung	51
Kuraufenthalte	55
Kontrolltätigkeiten	66
Information an die Anspruchsberechtigten	68
Krankenordnung	68
Zugang zu Informationen	69
Strategie	70
Schlussempfehlungen	73
Anhang	78

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Finanzielle Lage der Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg (Kranken- und Unfallfürsorge) _____	20
Tabelle 2:	Entwicklung der Rücklagen der Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg _____	21
Tabelle 3:	Finanzielle Lage der Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr (Krankenfürsorge) _____	23
Tabelle 4:	Überschüsse der Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr nach Korrektur _____	25
Tabelle 5:	Durchschnittliche Beitragseinnahmen je versicherte Person der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA _____	30
Tabelle 6:	Vergleich der durchschnittlichen Beitragseinnahmen je versicherte Person der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA _____	31
Tabelle 7:	Entwicklung der Anzahl der Versicherten und Anspruchsberechtigten der KFA Salzburg und KFA Steyr _____	33
Tabelle 8:	Durchschnittsalter aller Versicherten der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA _____	34
Tabelle 9:	Durchschnittsalter der Versicherten (aktive Bedienstete) der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA _____	35
Tabelle 10:	Beitragssätze der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA in den Jahren 2017 und 2018 _____	38
Tabelle 11:	Vergleich der Beiträge für den Monat Jänner 2017 zwischen der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA _____	39
Tabelle 12:	Ausgaben für Versicherungsleistungen der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA je anspruchsberechtigte Person (2018) _____	43
Tabelle 13:	Kenndaten zur Anstaltspflege _____	52

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Altersverteilung der Versicherten der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA in den Jahren 2014 und 2018 _____	36
Abbildung 2:	Analyse der Unterschiede der jährlichen Beiträge je versicherte Person der KFA Salzburg und der KFA Steyr gegenüber der BVA für Jänner 2017, umgerechnet auf ein Jahr _____	41

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
BVAEB	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
e–card	elektronische Gesundheitskarte der gesetzlichen Krankenversicherung
EKG	Elektrokardiogramm
EUR	Euro
ff.	folgend(e)
FSME	Frühsommer–Meningoenzephalitis
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KFA	Krankenfürsorgeanstalt(en)
KFA Salzburg	Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg
KFA Steyr	Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
OGH	Oberster Gerichtshof
oö.	oberösterreichisch(e, en)
rd.	rund
RH	Rechnungshof

TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Salzburg
- Stadt Steyr

Krankenfürsorgeanstalten der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Jänner bis März 2019 die Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg und die Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr. Prüfungsziele waren die vergleichende Beurteilung der Organisation und der finanziellen Lage dieser beiden Krankenfürsorgeanstalten sowie die Analyse der Versichertenstruktur und ausgewählter Leistungen. Ergänzend holte der RH auch Informationen bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter – seit 1. Jänner 2020 Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau – ein. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018.

Kurzfassung

Der Versicherungsschutz der öffentlich Bediensteten des Bundes, der meisten Länder und Gemeinden ist durch die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (**BVAEB**, bis 31. Dezember 2019 Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (**BVA**)) gewährleistet. Daneben gibt es aber auch noch 15 Krankenfürsorgeanstalten auf Länder- und Gemeindeebene, wie eben die Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg (**KFA Salzburg**) und die Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr (**KFA Steyr**). Die Krankenfürsorgeanstalten sind keine Sozialversicherungsträger, gehören daher nicht dem Dachverband der Sozialversicherungsträger (vormals Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger) an und waren auch von der im Dezember 2018 vom Nationalrat beschlossenen Zusammenlegung der Sozialversicherungen ausgenommen. (TZ 1)

Die KFA Salzburg und die KFA Steyr waren Einrichtungen der jeweiligen Stadt ohne eigene Rechtspersönlichkeit. In der KFA Salzburg gab es Ende 2018 insgesamt 4.017 Versicherte inklusive mitversicherter Angehöriger, in der KFA Steyr 261. Die KFA Salzburg nahm auch Vertragsbedienstete auf, die KFA Steyr ausschließlich

Beamten und Beamte. Das Durchschnittsalter aller Versicherten bei der KFA Steyr betrug 65 Jahre und war damit deutlich höher als bei der KFA Salzburg mit 55,7 Jahren und bei der BVA mit 53,6 Jahren. (TZ 2, TZ 13)

Die finanzielle Lage der beiden Krankenfürsorgeanstalten verschlechterte sich im überprüften Zeitraum, nachdem ihre Ausgaben zwischen 2014 und 2018 stärker stiegen als ihre Einnahmen. Die beiden Krankenfürsorgeanstalten erreichten 2018 nur noch knapp positive Ergebnisse. Die Dienstgeber- und die Dienstnehmerbeitragssätze waren jeweils gleich hoch: bei der KFA Salzburg 4,40 % und bei der KFA Steyr 5,10 %. Die Dienstnehmerbeitragssätze bei der BVA lagen im Vergleich dazu bis zu 1,36 Prozentpunkte über den Dienstgeberbeitragssätzen. (TZ 8, TZ 9, TZ 14, TZ 26)

Dementsprechend lukrierten im Jahr 2017 die KFA Salzburg um rd. 888 EUR und die KFA Steyr um rd. 2.471 EUR höhere Beiträge je versicherte Person als die BVA. Das war nicht nur auf die höheren Beitragssätze und Beitragsgrundlagen zurückzuführen, sondern auch auf strukturelle Unterschiede, insbesondere auf die höheren Einkommen der Versicherten aufgrund deren Lebensalters. (TZ 14)

Umgekehrt gab die BVA im Jahr 2018 je anspruchsberechtigte Person 2.259 EUR für Versicherungsleistungen aus und damit weniger als die KFA Salzburg mit 2.745 EUR und die KFA Steyr mit 4.185 EUR. Eine Ursache für diese Unterschiede war, dass die Honorartarife für ärztliche Leistungen bei beiden Krankenfürsorgeanstalten im Durchschnitt über jenen der BVA lagen. So zahlte die KFA Salzburg bei der Zahnleistung „Einflächenfüllung“ 27,08 EUR, die KFA Steyr 23,98 EUR und die BVA 18,80 EUR. Dabei sah die BVA bereits überwiegend höhere Tarife als die Gebietskrankenkassen vor. Unterschiede gab es auch bei den Selbstbehalten. Die beiden Krankenfürsorgeanstalten übernahmen überwiegend einen höheren Anteil als die BVA oder sogar die gesamten Kosten. BVA-Versicherte zahlten etwa 10 % Selbstbehalt bei ärztlichen Behandlungen, für die Versicherten der Krankenfürsorgeanstalten gab es dafür keine Selbstbehalte. (TZ 15, TZ 16, TZ 17)

Für einen Kuraufenthalt in einer Vertragseinrichtung zahlte die BVA rd. 2.000 EUR, die KFA Salzburg rd. 2.047 EUR. Im Gegensatz dazu zahlte die KFA Steyr mit rd. 3.525 EUR um bis zu 76 % mehr als die BVA. Als Zuzahlung für Unterkunft und Verpflegung in Nicht-Vertragshäusern erhielten Versicherte bei der BVA 21 EUR pro Tag und bei der KFA Salzburg 35 EUR. Bei der KFA Steyr betrug die Zuzahlung bis zu 165 EUR je Nächtigung und damit achtmal soviel wie bei der BVA. Allein für das Jahr 2018 würde sich daraus ein Einsparungspotenzial von rd. 63.000 EUR ergeben. Auch zahlten Versicherte der KFA Steyr – im Unterschied zu den Versicherten der BVA und der KFA Salzburg – bei Kuren keinen Selbstbehalt. (TZ 20)

Der RH überprüfte die Kurleistungen der KFA Steyr exemplarisch für das Jahr 2018. Von den 41 genehmigten Kuraufenthalten fanden 17 % in Italien statt. In vier Fällen erfolgte die Unterbringung in einem Fünf-Sterne-Hotel am Strand. Die durchschnittlichen Kosten für die Kuren in Italien betrugen knapp über 4.000 EUR. Mitunter fuhren Ehepaare – auch mit unterschiedlichen Diagnosen – zeitgleich in dieselbe Einrichtung. Für einen 21-tägigen Kuraufenthalt eines Ehepaars in einem Vier-Sterne-Hotel in Österreich zahlte die KFA Steyr rd. 8.500 EUR. Bei derartigen Aufenthalten hatten die Anspruchsberechtigten auch keinen geregelten Tagesablauf einzuhalten, wie dies bei einer Kur üblich ist. Mitunter gab es nur eine oder zwei Therapieeinheiten pro Tag, überwiegend Massagebehandlungen. (TZ 21)

In der KFA Steyr entschied das Kuratorium über Anträge auf Kuraufenthalte. Das Kuratorium setzte sich aus dem für Personal zuständigen Stadtrat, dem Magistratsdirektor und zwei von der Personalvertretung entsandten Mitgliedern zusammen. Im Zeitraum 2014 bis 2018 nahmen Kuratoriumsmitglieder in insgesamt acht sie selbst betreffenden Fällen – etwa eigene Anträge auf Kuraufenthalte – an der Beschlussfassung teil. (TZ 5)

Die KFA Steyr regelte noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH in ihrer Geschäftsordnung den Umgang mit Befangenheit. Darüber hinaus veranlasste sie in einer Sitzung des Kuratoriums im März 2019 mit einer Richtlinie erste Schritte zur Änderung der Bewilligung eines Kuraufenthalts und der Erstattung der Kurkosten. (TZ 5, TZ 21)

Strategisch setzten sowohl die KFA Salzburg als auch die KFA Steyr auf Kooperationen mit anderen Krankenfürsorgeanstalten und Sozialversicherungsträgern. In Oberösterreich trafen die Krankenfürsorgeanstalten auf Landes- und Gemeindeebene wesentliche Entscheidungen gemeinsam. Beispiele dafür waren Tarifverhandlungen oder die Einführung der e-card. Der RH hielt neben einer engeren Kooperation auch eine teilweise oder vollständige Übertragung der Aufgaben auf eine größere Krankenfürsorgeanstalt oder auf die BVAEB für einen möglichen Weg, um eine effiziente Erfüllung der Aufgaben sicherzustellen. Ein Beispiel dafür ist die Landeshauptstadt Bregenz, die im Jahr 2010 ihre Krankenfürsorgeanstalt aufgelöst hatte und ihre Bediensteten bei der BVA versicherte. (TZ 26)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Die Stadt Salzburg und die Stadt Steyr sollten die finanzielle Lage der beiden überprüften Krankenfürsorgeanstalten beobachten und ihre nachhaltig ausgewogene Entwicklung sicherstellen. (TZ 8, TZ 9)
- Die Stadt Salzburg und die Stadt Steyr sollten im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwendung der öffentlichen Mittel die Dienstgeberbeitragssätze der beiden Krankenfürsorgeanstalten dem Niveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete annähern. (TZ 14)
- Die Stadt Salzburg und die Stadt Steyr sollten über eine Senkung der Tarife der beiden Krankenfürsorgeanstalten verhandeln und diese dem Tarifniveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete annähern. (TZ 16)
- Die Stadt Salzburg und die Stadt Steyr sollten für die beiden Krankenfürsorgeanstalten eine Strategie mit Zielen und Maßnahmen entwickeln. Dabei wären insbesondere die finanzielle Lage und Versichertenstruktur auf ihre Nachhaltigkeit zu evaluieren und entsprechende Maßnahmen, wie beispielsweise die Aufnahme neuer Versicherungsgruppen, eine verstärkte Kooperation mit anderen Krankenfürsorgeanstalten bei der Aufgabenerledigung oder deren Auflösung und die Überführung der Anspruchsberechtigten in die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau zu prüfen. (TZ 26)
- Die Stadt Steyr sollte für die Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr Maßnahmen erarbeiten, um die durchschnittlichen Ausgaben je Kuraufenthalt an das Niveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern. (TZ 20)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg und Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr						
Rechtsgrundlagen	Beamten–Kranken– und Unfallversicherungsgesetz (B–KUVG), BGBl. 200/1967 i.d.g.F. Gesetz vom 23. Mai 2012 über das Dienstrecht der Bediensteten der Landeshauptstadt Salzburg (Magistrats–Bedienstetengesetz – MagBeG), LGBl. 51/2012 i.d.g.F. Satzung der Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg i.d.g.F. Landesgesetz über das Dienstrecht der Beamten und Beamtinnen der Städte mit eigenem Statut (Oö. Statutargemeinden–Bedienstetengesetz 2002 – Oö. StGBG 2002), LGBl. 50/2002 i.d.g.F. Satzung der Krankenfürsorgeanstalt der Stadt Steyr i.d.g.F.					
Organe	KFA Salzburg: Generalversammlung, Ausschuss, Obfrau bzw. Obmann, Geschäftsführerin bzw. Geschäftsführer, Chefärztin bzw. Chefarzt, Rechnungsprüferin bzw. Rechnungsprüfer KFA Steyr: Kuratorium, Geschäftsführerin bzw. Geschäftsführer					
	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
Gebärungsentwicklung	in EUR					in %
KFA Salzburg						
Einnahmen	9.097.171	9.624.172	10.258.639	10.824.209	11.264.652	24
Ausgaben	8.858.586	9.493.364	10.120.165	10.385.307	11.225.708	27
Jahresüberschuss	238.585	130.808	138.474	438.902	38.944	-84
KFA Steyr						
Einnahmen	1.321.768	1.409.261	1.401.249	1.449.745	1.454.045	10
Ausgaben	971.571	1.149.587	1.036.249	1.087.815	1.108.139	14
Jahresüberschuss	350.198	259.673	365.000	361.930	345.906	-1
Mitarbeiterstand (Geschäftsführung und Verwaltung)	in Vollzeitäquivalenten (im Jahresdurchschnitt)					
KFA Salzburg	3,03	3,09	3,22	3,35	3,47	15
KFA Steyr	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0
Anspruchsberechtigte	Anzahl, jeweils zum 31. Dezember					
KFA Salzburg						
Versicherte	2.258	2.391	2.496	2.594	2.713	20
Angehörige	1.052	1.108	1.190	1.277	1.304	24
Summe	3.310	3.499	3.686	3.871	4.017	21
KFA Steyr						
Versicherte	227	224	224	224	223	-2
Angehörige	63	56	44	42	38	-40
Summe	290	280	268	266	261	-10

Rundungsdifferenzen möglich

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis März 2019 die Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg (**KFA Salzburg**) und die Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr (**KFA Steyr**). Ergänzend dazu holte er auch Informationen bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (**BVA**) ein.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die vergleichende Beurteilung der Organisation und der finanziellen Lage der KFA Salzburg und der KFA Steyr sowie die Analyse der Versichertenstruktur und von ausgewählten Leistungen. Der überprüfte Zeitraum umfasste grundsätzlich die Jahre 2014 bis 2018. Soweit erforderlich, bezog der RH auch aktuellere Entwicklungen ein.

Mit 1. Jänner 2020 gingen die Aufgaben der BVA auf die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (**BVAEB**) über. Der RH verwendet daher für den überprüften Zeitraum den Begriff BVA, zukünftige Aspekte beziehen sich jedoch auf die BVAEB.

Krankenfürsorgeanstalten (**KFA**) sind Krankenversicherungseinrichtungen für Landes– oder Gemeindebedienstete und deren Angehörige. Sie sind weder Sozialversicherungsträger noch gehören sie dem Dachverband der Sozialversicherungsträger (bis 31. Dezember 2019 Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger) an. Die KFA bezeichnen ihre Versicherten als Mitglieder. Diese Personen sind von der Krankenversicherung bei der BVAEB (vormals BVA) ausgenommen, sofern ihnen Leistungen zustanden, die denen der BVAEB (vormals BVA) gleichwertig sind.¹

Der RH verwendete anstatt des Begriffs Mitglieder die Begriffe Versicherte und Anspruchsberechtigte (eigen– und mitversicherte, angehörige Personen), um die Einheitlichkeit mit anderen Berichten des RH im Sozialversicherungsbereich zu wahren.

(2) Zu dem im Oktober 2019 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Stadt Salzburg sowie die Stadt Steyr im Jänner 2020 Stellung. Die BVA verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die Stadt Salzburg und die Stadt Steyr im Juli 2020.

¹ § 2 Beamten–Kranken– und Unfallversicherungsgesetz (B–KUVG), BGBl. 200/1967 i.d.g.F.

Rechtliche Grundlagen

2.1 (1) Die Einrichtung der KFA Salzburg und der KFA Steyr basierte auf landesgesetzlichen Vorschriften:

- Gemäß § 204 Magistrats–Bedienstetengesetz² war für Zwecke der Krankenfürsorge von der Stadt Salzburg eine KFA der Magistratsbediensteten zu führen. Diese hatte mindestens eine den Leistungen der BVA entsprechende Krankenfürsorge zu gewähren. Die KFA Salzburg gewährte auch Leistungen der Unfallfürsorge, da dies die Satzung – entsprechend der vom Landesgesetz gegebenen Möglichkeit – vorsah.
- § 87 Oö. Statutargemeinden–Bedienstetengesetz 2002³ gab vor, dass die Statutargemeinde Steyr für ihre Beamtinnen und Beamten die Krankenfürsorge durch eine eigene Einrichtung sicherzustellen hat; dies mindestens im Ausmaß, als dies für Landesbedienstete vorgesehen ist. Die KFA Steyr ging davon aus, dass für ihre Leistungen der Krankenversicherung eine Vergleichbarkeit mit den Leistungen der Kranken– und Unfallfürsorge für oö. Landesbedienstete⁴ bestand. Gemäß Oö. Gemeinde–Unfallfürsorgegesetz war für die Unfallfürsorge der Bediensteten der Städte mit eigenem Statut der Dienstgeber zuständig. In Steyr war dies die Personalabteilung der Stadt, eine Zuständigkeit der KFA Steyr bestand nicht.

(2) Die KFA Salzburg und die KFA Steyr waren Einrichtungen der jeweiligen Stadt ohne eigene Rechtspersönlichkeit, wobei die KFA Steyr als Dienststelle in der Personalabteilung Teil des Magistrats, die KFA Salzburg kein Teil des Magistrats war.

In Verträgen mit Dritten der Jahre 2014 bis 2018, z.B. über die Durchführung ambulanter und stationärer Behandlungen, schienen die KFA Salzburg bzw. die KFA Steyr als Vertragspartner auf. In einem einzigen Vertrag der KFA Salzburg war „Stadtgemeinde Salzburg“ der Bezeichnung der KFA vorangestellt.

2.2 Der RH kritisierte, dass Verträge die KFA Salzburg bzw. die KFA Steyr als Vertragspartner nannten, obwohl diese keine Rechtspersönlichkeit hatten.

[Der RH empfahl der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, die fehlende Rechtspersönlichkeit der KFA zu beachten und Verträge über Angelegenheiten der KFA durch die Stadt als Vertragspartner abzuschließen.](#)

2.3 Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg stelle sie bei Verträgen künftig die Bezeichnung „Stadtgemeinde Salzburg“ voran und füge daran anschließend die Bezeichnung „Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg“ an.

² LGBl. 51/2012

³ LGBl. 50/2002 i.d.g.F.

⁴ Oö. Kranken– und Unfallfürsorgegesetz für Landesbedienstete (Oö. KFLG), LGBl. 57/2000 i.d.g.F.

Die Stadt Steyr teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie ab Dezember 2019 bei nach außen gerichteten Schreiben durch eine Änderung der Unterschriftsklausel die Stadt Steyr als Vertragspartner ausweise.

Organe der Krankenfürsorgeanstalten

Allgemeines

- 3.1 Die KFA Salzburg verfügte satzungsgemäß über sechs Organe. Diese waren die Generalversammlung (Vollversammlung der Versicherten) und der Ausschuss – beide gemäß § 204 Magistrats–Bedienstetengesetz verpflichtend einzurichten – sowie die Obfrau bzw. der Obmann, die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer, die Chefärztin bzw. der Chefarzt und zwei Rechnungsprüferinnen bzw. Rechnungsprüfer.

Die KFA Steyr hatte zwei Organe: das Kuratorium gemäß § 87 Abs. 3 Oö. Statutargemeinden–Bedienstetengesetz 2002 und die Geschäftsführerin bzw. den Geschäftsführer, die bzw. der laut Satzung die laufenden Geschäfte führte. Die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer war die jeweilige Leiterin bzw. der jeweilige Leiter der Personalabteilung im Magistrat.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg und die KFA Steyr die gesetzlich vorgesehenen Organe einrichteten.

Anwesenheit der Mitglieder im Ausschuss und im Kuratorium

- 4.1 (1) Der Ausschuss der KFA Salzburg war ein Kollegialorgan, das aus mindestens drei Dienstgebervvertreterinnen bzw. –vertretern (Mitgliedern des Gemeinderats) sowie mindestens fünf Dienstnehmervvertreterinnen bzw. –vertretern bestand. Satzungsgemäß waren für alle Organe – ausgenommen die Generalversammlung – Stellvertreterinnen bzw. Stellvertreter zu berufen, die im Fall der Verhinderung der Vertreterinnen bzw. Vertreter an deren Stelle tätig wurden. Zu den mindestens viermal jährlich stattfindenden Sitzungen des Ausschusses lud der Obmann sowohl die Mitglieder als auch alle Stellvertreterinnen und Stellvertreter ein.

Die stellvertretenden Ausschussmitglieder waren keinem bestimmten Mitglied zugeordnet. Die Anwesenheitsliste jeder Sitzung umfasste alle Anwesenden. Die Information, wer das Wahlrecht direkt bzw. in Vertretung wahrnahm, war aus der Anwesenheitsliste nicht ersichtlich. War ein Ausschussmitglied abwesend, wurde

erst bei der Sitzung entschieden, welche Stellvertreterin bzw. welcher Stellvertreter für welches abwesende Mitglied stimmen durfte.

Für die KFA Salzburg galten die gleichen Protokollregelungen wie für den Gemeinderat der Stadt Salzburg. Dementsprechend hatte gemäß § 18 Salzburger Stadtrecht aus der Verhandlungsschrift ersichtlich zu sein, welches Mitglied für und welches gegen einen Antrag gestimmt hatte. Aus den übermittelten Protokollen war nicht ersichtlich, welche Mitglieder oder Ersatzmitglieder wie abgestimmt hatten.

(2) Das Kuratorium der KFA Steyr bestand aus vier Mitgliedern. Dies waren seitens der Stadt Steyr der mit den Personalangelegenheiten betraute Stadtrat (dies war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung der Bürgermeister) sowie der Magistratsdirektor und zwei von der Personalvertretung entsandte Mitglieder.

Die Satzung regelte die Beschlussfassung im Kuratorium. Die Beschlussfassung erfolgte mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit galt der Antrag als abgelehnt; die bzw. der Vorsitzende stimmte mit. Die Satzung ließ jedoch offen, wie viele Kuratoriumsmitglieder für eine Beschlussfassung mindestens mitwirken mussten, und regelte somit kein Präsenzquorum. Eine Geschäftsordnung für das Kuratorium lag nicht vor.

In den Jahren 2014 bis 2018 hielt das Kuratorium 27 Sitzungen ab. Davon waren bei 16 Sitzungen alle vier Mitglieder anwesend, bei zehn Sitzungen nur drei Mitglieder und bei einer Sitzung nur zwei Mitglieder (ein Vertreter der Stadt und ein Personalvertreter).

Die Satzung sah für jedes Kuratoriumsmitglied ein Ersatzmitglied vor, das im Verhinderungsfall des Mitglieds an den Sitzungen teilnehmen sollte. Tatsächlich ließ sich nur der Magistratsdirektor vertreten – sein Ersatzmitglied war laut Satzung die stellvertretende Magistratsdirektorin. In den Jahren 2014 bis 2018 war der Magistratsdirektor siebenmal verhindert und wurde in drei Sitzungen von seiner Stellvertreterin vertreten, in den restlichen vier Sitzungen war er nicht vertreten.

Für die übrigen drei Kuratoriumsmitglieder waren keine Ersatzmitglieder bestellt. Der Bürgermeister war bei allen 27 Kuratoriumssitzungen der Jahre 2014 bis 2018 anwesend. Die zwei von der Personalvertretung entsandten Mitglieder waren im Fall ihrer Abwesenheit nicht vertreten, was bei acht von 27 Sitzungen zutraf.

(3) Auf Anregung des RH beschloss das Kuratorium der Stadt Steyr im März 2019 eine Geschäftsordnung. Diese regelte nunmehr ein Präsenzquorum von zumindest drei Mitgliedern sowie bei Verhinderung eines Mitglieds die Einberufung der jeweiligen Stellvertreterin bzw. des jeweiligen Stellvertreters. Das Kuratorium legte im März 2019 die jeweiligen Stellvertreterinnen und Stellvertreter fest.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass die stellvertretenden Ausschussmitglieder der KFA Salzburg keinem bestimmten Mitglied persönlich zugeordnet waren. Zudem war aus den Protokollen und den Anwesenheitslisten nicht klar ersichtlich, welche Ersatzmitglieder für welche Sitzung stimmberechtigt waren, was bei Abstimmungen zu Intransparenz führen könnte. Aus der Verhandlungsschrift war nicht immer ersichtlich, welche Mitglieder wie gestimmt hatten, obwohl dies gemäß § 18 Salzburger Stadtrecht zu dokumentieren war.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, in den Sitzungsprotokollen des Ausschusses der KFA festzuhalten, welches Ersatzmitglied für welches abwesende Mitglied stimmberechtigt war.

Weiters empfahl der RH der Stadt Salzburg, im Sitzungsprotokoll auszuweisen, welche Ausschussmitglieder für oder gegen einen Antrag gestimmt hatten.

Der RH wies darauf hin, dass die Satzung der KFA Steyr jeweils vier Kuratoriumsmitglieder und Ersatzmitglieder vorsah, wobei im Zeitraum 2014 bis 2018 bei elf von insgesamt 27 Kuratoriumssitzungen nur drei Kuratoriumsmitglieder bzw. bei einer Sitzung nur zwei Mitglieder anwesend waren. Der RH kritisierte, dass die Stadt Steyr für drei Kuratoriumsmitglieder – entgegen der Satzung – keine Ersatzmitglieder bestellte bzw. entsandte. Der RH anerkannte, dass die KFA Steyr noch während seiner Gebarungsüberprüfung eine Geschäftsordnung beschloss, darin die Präsenzquoten regelte und die fehlenden Ersatzmitglieder für das Kuratorium bestimmte.

- 4.3 Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg habe sie die Empfehlungen bereits umgesetzt.

Befangenheit von Mitgliedern des Kuratoriums

- 5.1 Das Kuratorium der KFA Steyr entschied u.a. über Anträge auf Kuraufenthalte und Rehabilitationen⁵ (TZ 20 ff.). Im Zeitraum 2014 bis 2018 entschied das Kuratorium über alle Kuranträge einstimmig. Dabei beschloss es in sieben Fällen den Kuraufenthalt eines an der Beschlussfassung mitwirkenden Kuratoriumsmitglieds.

Das Kuratorium beschloss weiters eine außerordentliche Unterstützungsleistung (TZ 17) für ein Kuratoriumsmitglied. Am Beschluss wirkten der Antragsteller und noch ein weiteres Mitglied mit.

Die Verpflichtung zur Wahrnehmung der Befangenheit war im Statut für die Stadt Steyr geregelt. § 41 des Statuts für die Stadt Steyr⁶ sah für die Organe der Stadt (z.B. Gemeinderat, Stadtsenat) vor, dass Mitglieder der Kollegialorgane in Angelegenheiten, an denen sie selbst beteiligt waren, von der Beratung und Beschlussfassung ausge-

⁵ § 21 der Satzung der KFA Steyr

⁶ Statut für die Stadt Steyr 1992, LGBl. 9/1992 i.d.g.F.

schlossen waren und sie ihre Befangenheit selbst wahrzunehmen hatten. Auf Anregung des RH beschloss das Kuratorium der Stadt Steyr im März 2019 eine Geschäftsordnung und regelte darin den Umgang mit Befangenheiten.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass im Zeitraum 2014 bis 2018 Kuratoriumsmitglieder der KFA Steyr in insgesamt acht sie selbst betreffenden Fällen (die eigenen Kuranträge bzw. den eigenen Antrag auf außerordentliche Unterstützungsleistung) an der Beschlussfassung teilnahmen und somit ihre Befangenheit nicht wahrnahmen. Der RH wies darauf hin, dass solche Beschlüsse gemäß der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs (**VwGH**) als rechtlich fehlerhaft galten, und dass zumindest in jenem Fall, in dem der Beschluss ohne Mitwirkung des befangenen Mitglieds nicht zustande gekommen wäre, ein wesentlicher Verfahrensmangel vorlag, der zur Aufhebung des Beschlusses führen könnte.⁷

Der RH vermerkte positiv, dass die KFA Steyr noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in ihrer Geschäftsordnung den Umgang mit Befangenheiten regelte.

Persönliche Daten im Kuratorium

- 6.1 (1) Sowohl bei der KFA Salzburg als auch bei der KFA Steyr konnten versicherte Personen Anliegen einbringen und Anträge auf Gewährung bzw. Erstattung von Leistungen stellen. Für die Gewährung von Leistungen, die in der Satzung nicht vorgesehen waren bzw. die über das satzungsgemäße Ausmaß hinausgingen, war ein Beschluss des Ausschusses bzw. des Kuratoriums erforderlich.

(2) Die KFA Salzburg stellte Informationen über die antragstellende Person in den vorbereitenden Unterlagen zu Ausschusssitzungen in anonymisierter Form zur Verfügung. Die Ausschussprotokolle enthielten Bezeichnungen wie z.B. „ein mitversicherter Pensionist (72 Jahre, Pflegegeldbezieher)“, um die persönlichen Daten der Anspruchsberechtigten zu schützen und eine möglichst sachliche Entscheidungsfindung zu ermöglichen.

(3) In den Protokollen der Kuratoriumssitzungen der KFA Steyr wurden Anspruchsberechtigte, die u.a. um Unterstützungsleistungen ansuchten oder einen Kurantrag stellten, namentlich angeführt. Auf Anregung des RH änderte die KFA Steyr die Protokollführung. Im Sitzungsprotokoll des Kuratoriums vom 29. April 2019 waren die Anspruchsberechtigten, die Anträge auf Gewährung bzw. Erstattung von Leistungen gestellt hatten, nicht mehr namentlich ersichtlich.

- 6.2 Der RH merkte kritisch an, dass das Kuratorium der Stadt Steyr Anträge beriet, welche die Namen der Anspruchsberechtigten enthielten, und diese auch namentlich in den

⁷ VwGH 14. Dezember 2004, ZI 2004/05/0016

Protokollen festhielt. Im Unterschied dazu anonymisierte die KFA Salzburg die Namen von Anspruchsberechtigten, um deren Identität zu schützen und eine möglichst sachliche Entscheidungsfindung zu ermöglichen. Der RH anerkannte, dass die KFA Steyr noch während seiner Gebarungsüberprüfung die Protokollführung dahingehend änderte, die Anspruchsberechtigten nicht mehr namentlich ersichtlich zu machen.

Sitzungsprotokolle des Ausschusses bzw. des Kuratoriums

- 7.1 (1) Gemäß § 18 Salzburger Stadtrecht war über Beratungen und Beschlussfassungen eine Verhandlungsschrift (Protokoll) zu führen, die dem Organ bei der nächsten Sitzung zur Anerkennung oder Richtigstellung vorzulegen war. Eine Anerkennung oder Richtigstellung des Protokolls der vorangegangenen Ausschusssitzung war in den Sitzungsprotokollen des Ausschusses nicht enthalten.

(2) In Steyr gab es keine Regelungen für die Protokollführung. Eine Genehmigung des Protokolls der vorangegangenen Kuratoriumssitzung war aus den Protokollen der KFA Steyr ebenfalls nicht ersichtlich.

Bei der KFA Steyr war die Protokollführung teilweise inhaltlich mangelhaft. So stimmte beispielsweise das Kuratorium über einen zusätzlich eingebrachten Tagesordnungspunkt nicht ab.

In der auf Anregung des RH beschlossenen Geschäftsordnung waren nunmehr Vorgaben für die Protokollführung und die Genehmigung von Protokollen enthalten.

- 7.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Sitzungsprotokolle des Ausschusses der KFA Salzburg und des Kuratoriums der KFA Steyr keine Hinweise zur Anerkennung bzw. Richtigstellung des Protokolls der vorangegangenen Sitzung enthielten.

Der RH hielt kritisch fest, dass Protokolle der KFA Steyr mitunter Mängel aufwiesen und keine Vorgaben zur Protokollführung bestanden. Er anerkannte, dass die KFA Steyr noch während der Gebarungsüberprüfung des RH Regelungen zur Protokollführung in ihrer Geschäftsordnung festlegte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die Vorgaben zur Protokollführung für die Sitzungen des Ausschusses einzuhalten und darin Hinweise zur Anerkennung oder Richtigstellung des Ausschussprotokolls der vorangegangenen Sitzung aufzunehmen.

- 7.3 Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg habe sie die Empfehlung bereits umgesetzt.

Finanzielle Lage

Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

8.1 (1) Die KFA Salzburg war Teil des Rechnungsabschlusses der Stadt Salzburg. Ihre finanzielle Lage stellte sich wie folgt dar:⁸

Tabelle 1: Finanzielle Lage der Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg (Kranken– und Unfallfürsorge)

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in EUR					in %
Einnahmen						
Beiträge	8.198.971	8.742.741	9.248.767	9.637.710	10.139.162	24
Rezeptgebühren	176.646	196.364	222.444	224.481	233.720	32
Refundierung fremder Kassen	157.424	129.359	160.550	201.792	220.034	40
Transferzahlungen Bund ¹	340.342	346.793	435.632	460.351	547.678	61
Erträge aus Veranlagungen	223.789	208.914	191.246	299.876	124.058	-45
Summe Einnahmen	9.097.171	9.624.172	10.258.639	10.824.209	11.264.652	24
Ausgaben						
ärztliche Hilfe	3.269.436	3.594.001	3.771.477	3.866.063	3.989.442	22
Heilmittel und Heilbehelfe	1.635.530	1.568.092	1.702.193	1.803.274	2.033.532	24
Krankenhauskosten	2.528.551	2.741.524	3.031.696	3.063.918	3.366.133	33
Kur– und Erholungsaufenthalte	239.846	222.663	240.136	179.326	204.451	-15
Maßnahmen der Rehabilitation	244.230	209.983	280.574	259.753	335.588	37
sonstige Leistungen ²	653.039	711.063	706.972	690.633	724.870	11
Kranken– und Wochengeld	66.536	158.806	196.231	287.466	361.018	> 100
nichtmedizinische Leistungen ³	221.417	287.231	190.887	234.873	210.674	-5
Summe Ausgaben	8.858.586	9.493.364	10.120.165	10.385.307	11.225.708	27
Jahresüberschuss	238.585	130.808	138.474	438.902	38.944	-84

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Wochengeldrückersatz, Beihilfe gemäß Gesundheits– und Sozialbereich–Beihilfengesetz

² u.a. physikalische Behandlungen, Transportkosten

³ Ausgaben für Personal und Verwaltung

Quelle: KFA Salzburg

Die Rechnungsabschlüsse der KFA Salzburg wiesen in den Jahren 2014 bis 2018 durchgehend Überschüsse aus, die zwischen rd. 39.000 EUR (2018) und rd. 439.000 EUR (2017) lagen.

⁸ Die KFA Salzburg erfasste die Kosten für Leistungen aus der Krankenversicherung und der Unfallversicherung weder getrennt noch konnte sie diese nachträglich trennen.

Die KFA Salzburg kam für einen Großteil der Verwaltungsausgaben selbst auf. KFA-spezifische Dienstleistungen wie z.B. IT-Programme und deren Programmierung zahlte sie selbst. Die Stadt Salzburg übernahm die Kosten für die Mitnutzung der Büros und der zur Verfügung stehenden Hard- und Software (Internet, Lizenzen, Computerausstattung), wobei sie diese Anteile kostenrechnerisch der KFA nicht zuordnete.

(2) Die Einnahmen der KFA Salzburg stiegen in den Jahren 2014 bis 2018 von 9,10 Mio. EUR um 24 % auf 11,26 Mio. EUR. Rund 90 % der Einnahmen bestanden aus den vereinnahmten Dienstnehmer- und Dienstgeberbeiträgen. Während die sonstigen Einnahmen (Rezeptgebühren, Ersätze fremder Kassen und Transferzahlungen) deutlich anstiegen, verringerten sich die Erträge aus der Veranlagung in Wertpapieren aufgrund der Zinssituation kontinuierlich.⁹

Die Ausgaben erhöhten sich in den Jahren 2014 bis 2018 in der KFA Salzburg von 8,86 Mio. EUR um 27 % auf 11,23 Mio. EUR. Ausgabenseitig zeigte sich ein deutlicher Anstieg (über 400 %) der Position „Kranken- und Wochengeld“, was auf die stetig steigende Anzahl von Vertragsbediensteten (**TZ 13**) zurückzuführen war. Der Bund refundierte der KFA die Wochengeldleistungen teilweise, was einnahmenseitig als Transferzahlungen des Bundes ausgewiesen war.

(3) Die KFA Salzburg führte die Jahresüberschüsse den Rücklagen zu und veranlagte ihre liquiden Mittel überwiegend in Wertpapieren sowie in Spargbüchern. Diese waren im Rechnungsabschluss der Stadt Salzburg im Nachweis über Wertpapiere und Beteiligungen aufgelistet.

Die Rücklagen entwickelten sich im Zeitraum 2014 bis 2018 wie folgt:

Tabelle 2: Entwicklung der Rücklagen der Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in EUR					in %
Sparguthaben	290.502	221.310	309.783	472.286	61.230	-79
Wertpapiere	7.858.482	8.058.482	8.108.482	8.384.882	8.834.882	12
Rücklagen	8.148.984	8.279.791	8.418.265	8.857.168	8.896.112	9

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: KFA Salzburg

Für die Stadt Salzburg bestanden seit dem Jahr 2013 neue Veranlagungsvorschriften. Im Salzburger Finanzgebarungsgesetz und in der dazu erlassenen Salzburger Finanzgeschäfte-Verordnung war für Veranlagungen der Grundsatz der risikoaversen

⁹ Bei den im Jahr 2017 ausgewiesenen Erträgen aus Veranlagungen waren auch Kursgewinne aus Wertpapierverkäufen in Höhe von rd. 116.400 EUR enthalten. Ohne diese Kursgewinne betrug der Erfolg aus Zinsen und Ausschüttungen rd. 183.500 EUR.

Finanzgebarung geregelt. Es waren nur mehr in Euro lautende Veranlagungsformen, wie Sicht- und Spareinlagen, Termineinlagen und Anleihen von Emittenten mit zweifelsfreier Bonität, erlaubt. Derivative Veranlagungen waren nur unter bestimmten Voraussetzungen und Veranlagungen in Aktien nicht zulässig. Diese Regelungen hatte die KFA Salzburg für alle Veranlagungen anzuwenden, die sie nach dem 1. Juli 2013 tätigte.

Die KFA Salzburg hatte zum 31. Dezember 2018 4,21 Mio. EUR in Anleihen und 4,63 Mio. EUR in Wertpapierfonds veranlagt. Neben reinen Anleihenfonds gab es auch Mischfonds, die im Jahr 2018 einen Aktienanteil von bis zu 31 % des Fondsvermögens aufwiesen. Die KFA Salzburg hielt die Anleihen in der Regel bis zur Fälligkeit. Sie führte ab dem Jahr 2013 nur mehr Veranlagungen in Anleihen durch; die Fonds mit Aktienanteil stammten aus Veranlagungen vor dem 1. Juli 2013.

Der Geschäftsführer der KFA Salzburg und dessen Stellvertreter führten die Veranlagungen durch. Beide waren in ihrer Haupttätigkeit für die Stadtkasse verantwortlich und hatten diverse Ausbildungen im Veranlagungsbereich absolviert.

8.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg von 2014 bis 2018 jährlich sinkende Überschüsse und im Jahr 2018 nur mehr ein knapp positives Ergebnis erzielte. Diese Entwicklung war auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Die Gesamtausgaben stiegen im Zeitraum 2014 bis 2018 mit 27 % stärker als die Gesamteinnahmen mit 24 % an.
- Die Erträge aus Veranlagungen sanken aufgrund der Zinssituation kontinuierlich von rd. 224.000 EUR im Jahr 2014 auf rd. 124.000 EUR im Jahr 2018.
- Die Einbeziehung der Vertragsbediensteten in die KFA führte zu steigenden Ausgaben im Bereich Kranken- und Wochengeld (von rd. 67.000 EUR im Jahr 2014 auf rd. 361.000 EUR im Jahr 2018).

Nach Ansicht des RH verzeichnete die KFA Salzburg durch die Aufnahme der Vertragsbediensteten in die KFA Salzburg zwar einen Zuwachs an Anspruchsberechtigten, das geringere durchschnittliche Einkommen dieser Versicherten wirkte sich jedoch nachteilig auf die Beitragseinnahmen aus (TZ 14).

Der RH merkte an, dass die KFA Salzburg Ende 2018 über Rücklagen von 8,90 Mio. EUR verfügte. Diese waren entsprechend den gesetzlichen Vorgaben veranlagt. Die KFA Salzburg war bestrebt, ihre Ausgaben zu reduzieren und dabei insbesondere im Bereich der Tarife Einsparungen zu erzielen (TZ 26).

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die finanzielle Lage ihrer KFA zu beobachten und ihre nachhaltig ausgewogene Entwicklung sicherzustellen.

- 8.3 Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg habe sie bereits Maßnahmen zur Verringerung von Ausgaben bzw. zur Erhöhung von Einnahmen ergriffen und werde dem Ausschuss im Jahr 2020 weitere Maßnahmen vorlegen.

Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

- 9.1 (1) Die KFA Steyr war Teil des Rechnungsabschlusses der Stadt Steyr. Ihre finanzielle Lage stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Finanzielle Lage der Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr (Krankenfürsorge)

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in EUR					in %
Einnahmen						
Beiträge	1.131.349	1.150.981	1.187.410	1.211.803	1.233.478	9
Ersätze für mittelbare Leistungen	127.076	192.348	152.022	175.762	155.149	22
sonstige Einnahmen	63.343	65.931	61.817	62.181	65.419	3
Summe Einnahmen	1.321.768	1.409.261	1.401.249	1.449.745	1.454.045	10
Ausgaben						
ärztliche Hilfe	373.547	410.335	414.351	420.667	437.081	17
Heilmittel und Heilbehelfe	216.270	242.076	224.475	221.304	241.399	12
Krankenhauskosten	123.300	173.958	106.515	134.401	134.691	9
Kur- und Erholungsaufenthalte	87.835	146.406	123.291	117.420	144.512	65
Maßnahmen der Rehabilitation	39.241	45.942	28.731	58.342	10.637	73
sonstige Leistungen	110.247	105.848	113.245	119.706	113.116	3
Bestattungskosten	14.163	14.898	11.690	1.899	10.826	-24
nichtmedizinische Leistungen	6.967	10.125	13.951	14.076	15.877	128
Summe Ausgaben	971.571	1.149.587	1.036.249	1.087.815	1.108.139	14
Jahresüberschuss	350.198	259.673	365.000	361.930	345.906	-1

Quelle: KFA Steyr

Die Einnahmen der KFA Steyr stiegen zwischen den Jahren 2014 bis 2018 von 1,32 Mio. EUR um 10 % auf 1,45 Mio. EUR. Der überwiegende Teil der Einnahmen (rd. 85 %) bestand aus den vereinnahmten Dienstnehmer– und Dienstgeberbeiträgen. Die Ausgaben erhöhten sich von rd. 972.000 EUR um 14 % auf 1,11 Mio. EUR. Ausgabenseitig zeigte sich ein prozentuell auffälliger Anstieg (128 %) bei der Position „nichtmedizinische Leistungen“. Dies war auf die Erhöhung der Zulagen im Personalbereich im Jahr 2015 zurückzuführen (TZ 10).

Die KFA Steyr wies in den Jahren 2014 bis 2018 durchgehend Überschüsse aus, die zwischen rd. 260.000 EUR (2015) und rd. 365.000 EUR (2016) lagen. Die Jahresüberschüsse der KFA Steyr flossen in den Haushalt der Stadt Steyr. Dem gegenüber stand die in der Satzung geregelte Verpflichtung der Stadt Steyr, anfallende Jahresverluste abzudecken.

(2) Die Satzung der KFA Steyr sah vor, dass die Stadt Steyr die gesamten Sachausgaben ihrer KFA übernahm. Die Stadt trug damit die Ausgaben des laufenden Betriebs, wie z.B. für Hard– und Software oder für Büromaterial, aber auch nicht regelmäßig anfallende Ausgaben, die ausschließlich der KFA Steyr zuzuordnen waren (wie z.B. die Anschaffung eines neuen IT–Programms für die KFA Steyr). Diese waren daher im Rechnungsabschluss nicht der KFA Steyr zugeordnet.

Zudem bestimmte die Satzung, dass die Stadt Steyr auch die Ausgaben für mittelbare Leistungen zur Gänze übernahm. Dazu zählten insbesondere die Aufwendungen für die erweiterte Heilbehandlung (z.B. Kuraufenthalte, Rehabilitationsleistungen) sowie der 20%ige Zuschuss für die Gruppenkrankenversicherung (TZ 19). Die Gruppenkrankenversicherung übernahm bei stationären Krankenhausaufenthalten Leistungen, die sonst von der KFA zu bestreiten gewesen wären (wie z.B. Unterbringung in der Sonderklasse). Weiters finanzierte die KFA Steyr im Personalbereich nur die Zulagen; der auf die KFA–Leistungen entfallende anteilige Grundbezug des Personals blieb unberücksichtigt.

Die Übernahme der Kosten für mittelbare Leistungen durch die Stadt Steyr begründete die KFA Steyr damit, dass sie die Kuraufenthalte bei der Erstellung der Satzung – analog zu den Kuren der Anspruchsberechtigten nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (**ASVG**) – als Leistung eines Pensionsversicherungsträgers ansah. Für bestimmte Anspruchsberechtigte (insbesondere mitversicherte Angehörige und freiwillig Versicherte) war nicht der Pensionsversicherungsträger, sondern der Krankenversicherungsträger für Kur– und Rehabilitationsaufenthalte zuständig. So übernahmen etwa sowohl die BVA als auch die KFA Salzburg Ausgaben für die Kur– und Rehabilitationsleistungen und wiesen diese in ihren Rechnungsabschlüssen aus.

Im Hinblick auf vergleichbare Sachverhalte ergänzte der RH daher beispielhaft für die Jahre 2017 und 2018 die Ausgaben der KFA Steyr um die Prämienzuschüsse für die Gruppenkrankenversicherung, die anteiligen Grundbezüge des Personals und die Ausgaben für Kur- und Rehabilitationsleistungen:

Tabelle 4: Überschüsse der Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr nach Korrektur

	2017	2018
	in EUR	
Überschuss laut Rechnungsabschluss	361.930	345.906
Ausgaben der Stadt Steyr für		
Gruppenkrankenversicherung	-133.049	-133.378
anteilige Grundbezüge	-25.538	-27.573
Kur- und Rehabilitationsaufenthalte	-175.762	-155.149
Überschuss nach Berücksichtigung der Ausgaben der Stadt Steyr	27.581	29.807

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: KFA Steyr

Nach der Berücksichtigung der von der Stadt Steyr getragenen Ausgaben wies die KFA Steyr in den Jahren 2017 und 2018 nur mehr ein knapp positives Ergebnis aus.

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass die Rechnungsabschlüsse der KFA Steyr der Satzung entsprachen. Wesentliche Ausgaben für die Aufgabenerfüllung einer Krankenversicherung trug jedoch die Stadt Steyr, wodurch diese im Rechnungsabschluss nicht der KFA Steyr zugewiesen waren. Der RH merkte an, dass Krankenversicherungsträger für bestimmte Anspruchsberechtigte auch im ASVG-System für Kur- und Rehabilitationsleistungen zuständig waren und diese finanzierten. Im Unterschied dazu verrechnete die KFA Steyr die von ihr zuerkannten Kur- und Rehabilitationsleistungen an die Stadt Steyr weiter. Der RH hielt deshalb die Zuordnung dieser Ausgaben zur KFA Steyr aus Gründen der Transparenz und Vergleichbarkeit für angebracht.

Der RH merkte an, dass die KFA Steyr beispielsweise durch die Gruppenkrankenversicherung Ausgaben vermied, die dafür geleisteten Prämienzuschüsse jedoch nicht zu ihren Ausgaben zählten. Der RH stellte kritisch fest, dass dadurch die Rechnungsabschlussdaten der KFA Steyr nicht ihre tatsächliche wirtschaftliche Situation wiedergaben und dies einen Vergleich mit anderen Krankenversicherungsträgern erschwerte. Er verwies insbesondere auf die ab dem Jahr 2020 geltenden Vorschriften der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 auch für wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit.¹⁰

¹⁰ Die KFA Steyr unterliegt ab dem Jahr 2020 dem vollen Anwendungsbereich der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 mit der Folge, dass die gesamte Gebarung der KFA hinsichtlich Ergebnis- und Finanzierungsrechnung in einem Detailbudget abzubilden sein wird.

Der RH kritisierte, dass die Stadt Steyr die Überschüsse der KFA Steyr für die Finanzgebarung der Stadt Steyr verwendete. Er hielt diese Vermischung der Überschüsse der KFA Steyr mit dem Stadthaushalt im Rechnungsabschluss für nicht ausreichend transparent. Der RH verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass sich die Überschüsse nicht nur aus Dienstgeberbeiträgen, sondern auch aus Dienstnehmerbeiträgen zusammensetzten.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, sämtliche Aufwände und Leistungen für den Betrieb ihrer KFA unter Berücksichtigung der Vorschriften der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 vergleichbar, vollständig und transparent darzustellen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die KFA Steyr in den Jahren 2017 und 2018 nach Berücksichtigung der von der Stadt Steyr getragenen Ausgaben nur mehr ein knapp positives Ergebnis erzielte. Er merkte an, dass bei der KFA Steyr angesichts der Verschiebung der Altersstruktur (TZ 13) ein deutlicher Anstieg der Ausgaben zu erwarten sein wird.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, die finanzielle Lage ihrer KFA zu beobachten und ihre nachhaltig ausgewogene Entwicklung sicherzustellen.

- 9.3 Die Stadt Steyr sagte in ihrer Stellungnahme zu, dass sie der Empfehlung des RH, sämtliche Aufwände und Leistungen für den Betrieb ihrer KFA unter Berücksichtigung der Vorschriften der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 vergleichbar, vollständig und transparent darzustellen, nachkommen werde. Aufgrund der ab dem Jahr 2020 zwingend anzuwendenden Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 werde die Darstellung künftig detaillierter erfolgen. Die Aufwände und Leistungen der KFA Steyr seien schon bisher im Budget ausgewiesen worden.

Die Stadt Steyr hielt fest, dass die Satzung seit Bestehen der KFA Steyr die Verbuchung der mittelbaren Leistungen bei der Stadt Steyr vorsehe. Der RH habe in einem Prüfbericht aus dem Jahr 1973 die Übernahme der Kosten der mittelbaren Leistungen durch die Stadt Steyr nicht in Frage gestellt und hinsichtlich der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung nur eine geänderte Darstellung im Rechnungsabschluss empfohlen. Die in Tabelle 4 ausgewiesenen Überschüsse würden daher auf einer nicht satzungskonformen Berechnung basieren. Außerdem seien Kuraufenthalte, Gesundheitsvorsorge Aktiv sowie Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation auch für ASVG-versicherte Personen Leistungen der Pensionsversicherungsträger und nicht der Krankenversicherung.

Hinsichtlich der nachhaltigen finanziellen Entwicklung habe die Stadt Steyr seit jeher darauf geachtet, dass sich der Versichertenstand und die finanzielle Entwicklung im gleichen Ausmaß bewegen; die Beibehaltung dieser Strategie sei auch weiterhin vorgesehen. Sie habe der Empfehlung des RH, die finanzielle Entwicklung ihrer KFA

zu beobachten und ihre nachhaltig ausgewogene Entwicklung sicherzustellen, schon bisher entsprochen.

- 9.4 Der RH verblieb gegenüber der Stadt Steyr bei der Ansicht, dass die von der KFA Steyr vorgenommene satzungskonforme Verbuchung der Leistungen keine ausreichende Information über die finanzielle Lage der KFA Steyr ermöglichte. Er hielt fest, dass sich die Rechtsvorschriften zu Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen seit 1973 mehrfach geändert hatten und damalige Rechtsvorschriften für die Beurteilung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mehr relevant waren.

Der RH teilte grundsätzlich die Ansicht der Stadt Steyr, dass im ASVG-System auch eine Verantwortung der Pensionsversicherungsträger für die Erbringung und Finanzierung von Kur- und Rehabilitationsleistungen bestand. Er wies jedoch nochmals darauf hin, dass für derartige Leistungen auch die Krankenversicherungsträger zuständig sein konnten und dass sowohl die BVA als auch die KFA Salzburg die Ausgaben für diese Leistungen in ihren Rechnungsabschlüssen darstellten. Er hielt daher eine Berücksichtigung und Darstellung dieser Ausgaben im Rechnungsabschluss der KFA Steyr aus Gründen der Transparenz, Vergleichbarkeit und Budgetwahrheit für geboten.

Weiters merkte der RH an, dass seine Empfehlung zur Beobachtung der finanziellen Lage auf die zukünftige Entwicklung der KFA Steyr gerichtet war und wies in dem Zusammenhang insbesondere auf die demografische Entwicklung der Versichertenstruktur hin (TZ 13).

Personalausgaben

- 10.1 (1) Die KFA Salzburg hatte in den Jahren 2014 bis 2018 zusätzlich zum Geschäftsführer und seinem Stellvertreter im Jahresschnitt zwischen elf und 16 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die alle Bedienstete der Stadt waren. Diese übten die Tätigkeit für die KFA als Nebentätigkeit außerhalb der Dienstzeit zusätzlich zu ihren dienstlichen Aufgaben im Magistrat aus. Die Geschäftsführung und Administration umfassten im überprüften Zeitraum zwischen 3,03 (im Jahr 2014) und 3,47 (im Jahr 2018) Vollzeit-äquivalente (**VZÄ**). Die Anzahl der Anspruchsberechtigten stieg von rd. 3.300 im Jahr 2014 auf rd. 4.000 im Jahr 2018. In den Jahren 2017 und 2018 betreute ein VZÄ rd. 1.160 anspruchsberechtigte Personen.

Der Geschäftsführer der KFA Salzburg, sein Stellvertreter sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle erhielten eine jährlich 14-mal ausbezahlte Vergütung der Nebentätigkeit gemäß § 199 Magistrats-Bedienstetengesetz. Diese entsprach – abhängig vom Arbeitsaufwand und von der Verantwortung – einem Anteil des Gehalts der Dienstklasse V/2 zwischen 5 % und 25 % (exklusive Zuschlag für die Geschäftsführung) und galt sämtliche Aufwendungen in quantitativer und qualitativer Form ab. Die Geschäftsführung prüfte die Arbeitsleistung der Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter, Zeitaufzeichnungen über die Nebentätigkeit verlangte sie nicht. Die Rechnungsprüferin und der Rechnungsprüfer der KFA Salzburg erhielten gemäß Ausschussbeschluss eine einmalige Jahrespauschale in der Höhe von 40 % eines Monatsgehalts der Dienstklasse V/2.

(2) Bei der KFA Steyr führten ein Geschäftsführer bzw. eine Sachbearbeiterin – beide waren Bedienstete der Stadt – die laufenden Geschäfte im Rahmen seiner bzw. ihrer Dienstzeit und wandten dafür durchschnittlich rd. 10 % bzw. 25 % ihrer Wochenarbeitszeit auf. Dies entsprach im überprüften Zeitraum einem gleichbleibenden Personalstand von rd. 0,35 VZÄ. Die Zahl der Anspruchsberechtigten der KFA Steyr sank von 290 im Jahr 2014 auf 261 im Jahr 2018. Damit betreute – rechnerisch betrachtet – in den Jahren 2017 und 2018 ein VZÄ rd. 760 bzw. rd. 750 Anspruchsberechtigte.

Der Geschäftsführer und die Sachbearbeiterin erhielten für ihre Tätigkeit 14-mal jährlich eine Zulage gemäß § 30e Abs. 1a Oö. Landesgehaltsgesetz im Ausmaß von 10 % eines Monatsgehalts der Dienstklasse V/2. Ab Juli 2015 verdoppelte das Kuratorium die Zulage. Der Geschäftsführer und die Sachbearbeiterin führten keine Zeitaufzeichnungen über ihre Tätigkeit für die KFA Steyr.

(3) Die BVA betreute im Bereich der Krankenversicherung im Jahr 2017 rd. 940 Anspruchsberechtigte pro VZÄ und im Jahr 2018 rd. 890 Anspruchsberechtigte pro VZÄ.

(4) Weder die Mitglieder des Ausschusses der KFA Salzburg noch des Kuratoriums der KFA Steyr erhielten eine Entlohnung für ihre Tätigkeit.

- 10.2 Der RH beurteilte die Personalausstattung der KFA Salzburg und der KFA Steyr für die Erfüllung der Aufgaben als angemessen. Er wies darauf hin, dass die Betreuungsquote je VZÄ der BVA, der KFA Salzburg und der KFA Steyr zwischen rd. 750 und 1.160 Anspruchsberechtigten lag. Er hielt dazu fest, dass die Unterschiede einerseits daraus ableitbar waren, dass auch für kleine Einheiten ein Mindestmaß an Organisationsstruktur vorzuhalten war. Andererseits bestanden für die VZÄ-Angaben der beiden KFA gewisse Unschärfen, da die KFA den dafür nötigen Arbeitsaufwand mangels Zeitaufzeichnungen nicht exakt erfassten.

Verwaltungsausgaben

11.1 (1) Die KFA Salzburg kam für einen Großteil der Sachausgaben selbst auf, einige Ausgaben (wie z.B. für die Mitnutzung der Büros und der IT) trug die Stadt. Die Verwaltungsausgaben (Sach- und Personalaufwand) der KFA Salzburg betrugen im Jahr 2017 2,2 % der Einnahmen, im Jahr 2018 1,9 %.

(2) Die Stadt Steyr trug die gesamten Sachausgaben ihrer KFA, womit die in den Rechnungsabschlüssen der KFA Steyr zugewiesenen Verwaltungsausgaben nur die Personalausgaben (Zulagen ohne den anteiligen Grundbezug der beiden Bediensteten) enthielten. Die Zurechnung der Zulagen erfolgte in den überprüften Jahren nur 13-mal anstatt 14-mal jährlich und war damit fehlerhaft. Unter Berücksichtigung der 14-mal gewährten Zulagen erreichten die Verwaltungsausgaben im Jahr 2017 3,1 % und im Jahr 2018 3,2 % der Einnahmen.

(3) Die BVA wies für beide Jahre Verwaltungsausgaben von rd. 3,4 % der Einnahmen auf.

11.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg für einen Großteil der Sachausgaben selbst aufkam, jedoch auch die Infrastruktur der Stadt Salzburg (u.a. Büro, IT) mitbenutzte.

Er stellte kritisch fest, dass die Verwaltungsausgaben der KFA Steyr nur einen Teil der Personalausgaben und keine Sachausgaben enthielten.

Der RH wiederholte seine Empfehlung aus [TZ 9](#) an die Stadt Steyr, sämtliche Aufwände und Leistungen für den Betrieb ihrer KFA unter Berücksichtigung der Vorschriften der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 vergleichbar, vollständig und transparent darzustellen.

11.3 Die Stadt Steyr wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie den Programmierungsfehler bei der Aufteilung der Lohnarten bereits während der Gebarungsüberprüfung durch den RH korrigiert habe. Im übrigen verwies sie auf ihre Stellungnahme zu [TZ 9](#).

Beitragseinnahmen

- 12.1 (1) Die KFA Salzburg, die KFA Steyr und die BVA erzielten in den Jahren 2014 bis 2018 folgende jährliche Beitragseinnahmen in der Krankenversicherung je versicherte Person:

Tabelle 5: Durchschnittliche Beitragseinnahmen je versicherte Person der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in EUR					in %
KFA Salzburg	3.631	3.657	3.705	3.715	3.737	3
KFA Steyr	4.984	5.138	5.301	5.410	5.531	11
BVA	2.712	2.769	2.828	2.973	3.007	11

Rundungsdifferenzen möglich

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Die KFA Salzburg erzielte durchschnittliche Beitragseinnahmen von 3.715 EUR je versicherte Person (2017) bzw. 3.737 EUR (2018). Ihre jährlichen Beitragseinnahmen je versicherte Person wiesen mit 3 % im Zeitraum 2014 bis 2018 nur eine geringe Steigerung auf, was – bereinigt um die jährlichen Bezugserhöhungen – ein stetiges Sinken der jährlichen Beitragseinnahmen je versicherte Person bedeutete. Dies war auf die Änderung der Versichertenstruktur zurückzuführen (TZ 13).

Bei der KFA Steyr betrugen die durchschnittlichen Beitragseinnahmen je versicherte Person im Jahr 2017 5.410 EUR, im Jahr 2018 5.531 EUR, bei der BVA 2.973 EUR (2017) bzw. 3.007 EUR (2018). Die Veränderungen zwischen 2014 und 2018 lagen sowohl bei der KFA Steyr wie auch bei der BVA etwas über den durchschnittlichen Bezugserhöhungen.

(2) Die nachfolgende Tabelle zeigt die relativen Unterschiede zwischen der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA:

Tabelle 6: Vergleich der durchschnittlichen Beitragseinnahmen je versicherte Person der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA

Mehreinnahmen der Beiträge je versicherte Person	2014	2015	2016	2017	2018
	in %				
KFA Steyr zu KFA Salzburg	37	41	43	46	48
KFA Steyr zu BVA	84	86	87	82	84
KFA Salzburg zu BVA	34	32	31	25	24

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Der KFA Steyr standen somit im Jahr 2018 je versicherte Person durchschnittlich um 48 % höhere Beitragseinnahmen als der KFA Salzburg und um 84 % höhere Beitragseinnahmen als der BVA zur Verfügung. Bei der KFA Salzburg waren im Jahr 2018 die Beitragseinnahmen verglichen mit der BVA um 24 % höher.

Während die Beitragseinnahmen je versicherte Person der KFA Steyr gegenüber der KFA Salzburg im Jahr 2014 um 37 % und im Jahr 2018 um 48 % höher waren, sank bei der KFA Salzburg das Niveau der Beitragseinnahmen je versicherte Person gegenüber der BVA kontinuierlich, lag aber im Jahr 2018 immer noch um 24 % über der BVA.

Sowohl die KFA Salzburg als auch die KFA Steyr hatten im Vergleich zur BVA höhere Beitragssätze bzw. Bemessungsgrundlagen. Bei der KFA Salzburg war eine um 480 EUR höhere Höchstbeitragsgrundlage als bei der BVA und der KFA Steyr vorgesehen (TZ 14). Neben diesen Unterschieden konnten auch verschieden hohe Einkommen der Versicherten (z.B. durch das unterschiedliche Lebensalter oder Beschäftigungsausmaß der Bediensteten) die Beitragseinnahmen beeinflussen.

- 12.2 Nach Ansicht des RH waren mehrere Faktoren dafür verantwortlich, dass die durchschnittlichen Beiträge je versicherte Person der beiden KFA über denen der BVA lagen. Der RH verwies auf die grundsätzlich höheren Beitragssätze sowie bei der KFA Salzburg auf die um 480 EUR höhere Höchstbeitragsgrundlage als bei der BVA und der KFA Steyr. Weiters waren Unterschiede in den Versicherteneinkommen geeignet, die Beitragseinnahmen zu beeinflussen. Der RH analysierte in weiterer Folge diese unterschiedlichen Faktoren.

Versicherte und Anspruchsberechtigte der Krankenfürsorgeanstalten

13.1 (1) Satzungsgemäß waren folgende Personen bei der KFA Salzburg krankenversichert:¹¹

- alle Beamtinnen und Beamten der Stadt Salzburg,
- Vertragsbedienstete, deren Dienstverhältnis ab Oktober 2012 begann,
- Bezieherinnen und Bezieher von Ruhe– und Versorgungsgenüssen¹² aus einem öffentlich–rechtlichen Dienstverhältnis zur Stadt und Vertragsbedienstete in Pension sowie
- ihre Angehörigen¹³.

Ein Unfallversicherungsschutz bestand für aktive Beamtinnen und Beamte sowie für jene Vertragsbedienstete, deren Dienstverhältnis ab Oktober 2012 begann.

Bei der KFA Steyr waren satzungsgemäß folgende Personengruppen versichert:

- alle Beamtinnen und Beamten der Stadt Steyr,
- alle Personen, die aus einem Dienstverhältnis als Beamtinnen und Beamte der Stadt Steyr Ruhe– oder Versorgungsgenüsse, einen Übergangsbeitrag oder einen Unterhaltsbezug bezogen,
- Personen, die einen Ruhe– oder Versorgungsgenuss oder einen außerordentlichen Ruhe– oder Versorgungsgenuss bezogen und für die das Kuratorium auf deren Antrag ihre Aufnahme beschlossen hatte,
- die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister, die hauptberuflichen Vizebürgermeisterinnen und Vizebürgermeister und die hauptberuflichen Stadträtinnen und Stadträte der Stadt Steyr,
- die ausgeschiedenen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Vizebürgermeisterinnen und Vizebürgermeister sowie hauptberufliche Stadträtinnen und Stadträte der Stadt Steyr über deren Erklärung sowie
- Angehörige der Versicherten, wenn diese nicht selbst in einer gesetzlichen Krankenversicherung oder einer KFA versichert waren.

Die Anspruchsberechtigten der KFA Steyr waren ausschließlich krankenversichert. Vertragsbedienstete waren in der KFA Steyr nicht versichert.

¹¹ Zusätzlich waren Beschäftigte der ehemaligen Salzburger Stadtwerke (nunmehr Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation) gegen Beitragsleistung in der KFA Salzburg versichert.

¹² Pensionsleistungen bzw. Leistungen an Hinterbliebene (Witwen– und Witwerpensionen, Waisenpensionen)

¹³ Angehörige der Versicherten hatten Anspruch auf Leistungen, wenn diese nicht selbst in einer gesetzlichen Krankenversicherung oder einer KFA versichert waren.

Bei der KFA Steyr waren neben den Anspruchsberechtigten weitere Personen leistungsberechtigt. Die KFA Steyr gewährte Leistungen aus dem Titel der Krankenversicherung auch den bei einem anderen Krankenversicherungsträger eigenversicherten Ehegattinnen und Ehegatten, den eingetragenen Partnerinnen und Partnern sowie den Kindern und Enkeln einer versicherten Person. Lagen die Leistungen der Eigenversicherung unter dem Ausmaß der Leistungen der KFA Steyr, bestand ein Anspruch auf die Gewährung dieser Besserstellung.

(2) Die Anzahl der Versicherten und Anspruchsberechtigten der KFA Salzburg und KFA Steyr entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 7: Entwicklung der Anzahl der Versicherten und Anspruchsberechtigten der KFA Salzburg und KFA Steyr

	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
	KFA Salzburg					KFA Steyr				
Versicherte	Personenanzahl¹									
aktiv Beschäftigte	1.188	1.330	1.440	1.535	1.645	125	120	118	112	108
davon Beamtinnen und Beamte	879	857	822	792	752	119	115	112	106	102
davon Vertragsbedienstete	309	473	618	743	893	0	0	0	0	0
davon Mandatare	0	0	0	0	0	6	5	6	6	6
Ruhegenussbezieherinnen und –bezieher	784	790	795	800	814	73	77	77	82	83
Versorgungsgenussbezieherinnen und –bezieher	274	262	253	252	247	29	27	29	30	32
Waisen	12	9	8	7	7	0	0	0	0	0
Summe Versicherte	2.258	2.391	2.496	2.594	2.713	227	224	224	224	223
Angehörige von Beamtinnen und Beamten	965	963	930	865	859	63	56	44	42	38
Angehörige von Vertragsbediensteten	87	145	260	412	445	0	0	0	0	0
Summe Angehörige	1.052	1.108	1.190	1.277	1.304	63	56	44	42	38
Anspruchsberechtigte (Summe Versicherte und Angehörige)	3.310	3.499	3.686	3.871	4.017	290	280	268	266	261

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

¹ zum Stichtag 31. Dezember

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr

Die Anzahl der Anspruchsberechtigten der KFA Salzburg stieg in den Jahren 2014 bis 2018 von 3.310 auf 4.017 Personen. Dies war vor allem auf den Anstieg der ab Oktober 2012 aufgenommenen Vertragsbediensteten als Versicherte und – damit einhergehend – der Anzahl an mitversicherten Personen zurückzuführen. Die Anzahl der aktiven Beamtinnen und Beamten verringerte sich bei der KFA Salzburg kontinuierlich von 879 (2014) auf 752 (2018), da die Stadt Salzburg keine öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse mehr einging. Die Anzahl der versicherten, aktiven Vertragsbediensteten stieg von 309 im Jahr 2014 auf nahezu das Dreifache (893 im Jahr 2018).

Die Anzahl der Anspruchsberechtigten bei der KFA Steyr entwickelte sich hingegen rückläufig. In den Jahren 2014 bis 2018 sank die Anzahl der Anspruchsberechtigten von 290 auf 261, was u.a. darauf zurückzuführen war, dass die KFA Steyr ausschließlich Beamtinnen und Beamte, nicht aber Vertragsbedienstete versicherte. Da die Stadt Steyr nur mehr wenige öffentlich–rechtliche Dienstverhältnisse einging, kam es altersbedingt zu einer stetigen Reduktion der Anspruchsberechtigten.

Das Verhältnis von weiblichen Versicherten zu den männlichen Versicherten betrug im Jahr 2018 bei der KFA Salzburg 42 % zu 58 %, bei der KFA Steyr 26 % zu 74 %.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Unterschiede des durchschnittlichen Lebensalters über alle Versicherte (aktive Bedienstete sowie Bezieherinnen und Bezieher von Ruhe– und Versorgungsgenüssen) auf:

Tabelle 8: Durchschnittsalter aller Versicherten der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA

	2014	2015	2016	2017	2018
	in Jahren				
KFA Salzburg	58,3	57,4	56,6	56,3	55,7
KFA Steyr	61,9	62,7	63,4	64,1	65,0
BVA	53,7	53,8	53,8	53,7	53,6

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Das jährliche Durchschnittsalter der Versicherten der KFA Salzburg war im Zeitraum von 2014 bis 2018 um bis zu 4,6 Jahre höher als bei der BVA, die Versicherten der KFA Steyr waren sogar um bis zu 11,4 Jahre älter als die Versicherten der BVA und der KFA Salzburg.

Bei der KFA Salzburg änderte sich ab dem Jahr 2012 durch die Aufnahme von Vertragsbediensteten die Versicherungsstruktur. Nunmehr waren Personen unterschiedlichster Berufsgruppen (wie z.B. Beschäftigte in Kindergärten, Pflegekräfte) in der Versicherung vertreten. Die damit verbundene Aufnahme junger Versicherter senkte das Durchschnittsalter der Versicherten bei der KFA Salzburg von 58,3 Jahren (2014) auf 55,7 Jahre (2018) und näherte sich damit jenem der BVA (53,6 Jahre im Jahr 2018) an.

Bei der KFA Steyr stieg mangels Eingehens von öffentlich–rechtlichen Dienstverhältnissen das Durchschnittsalter der Versicherten von 61,9 Jahre (2014) auf 65,0 Jahre (2018) an.

Das Durchschnittsalter der aktiven Bediensteten der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 9: Durchschnittsalter der Versicherten (aktive Bedienstete) der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA

	2014	2015	2016	2017	2018
	in Jahren				
KFA Salzburg	44,3	43,8	43,7	43,6	43,4
KFA Steyr	51,9	52,8	53,5	54,2	54,7
BVA	43,5	43,6	43,6	43,5	43,2

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg
 KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr
 BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Während das Durchschnittsalter der aktiven Bediensteten bei der BVA im Zeitraum 2014 bis 2018 mit 43,5 Jahren nahezu gleich blieb und bei der KFA Salzburg kontinuierlich sank, stieg es bei der KFA Steyr deutlich an. Bei der KFA Salzburg bewirkte die Aufnahme junger Vertragsbediensteter, dass sich das Durchschnittsalter ihrer aktiv Bediensteten an jenes der BVA anglich. Demgegenüber zeigte sich bei der KFA Steyr durch das steigende Lebensalter der versicherten aktiven Bediensteten das Fehlen neuer Versicherter.

Das Lebensalter der aktiven Bediensteten beeinflusste aufgrund der dienst- und besoldungsrechtlichen Regelungen das Durchschnittseinkommen und damit auch die Beitragseinnahmen der KFA.

(4) Eine Detailanalyse der Altersstruktur bei der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA¹⁴ zeigen die nachfolgenden Abbildungen:

¹⁴ Für die Auswertung der Altersstruktur bei der BVA waren die Jahreswerte nur bis zum 74. Lebensjahr der Versicherten verfügbar, ab dem 75. Lebensjahr war die Anzahl der Versicherten nur mehr als eine Gesamtzahl in der Position „75 Jahre und älter“ ausgewiesen.

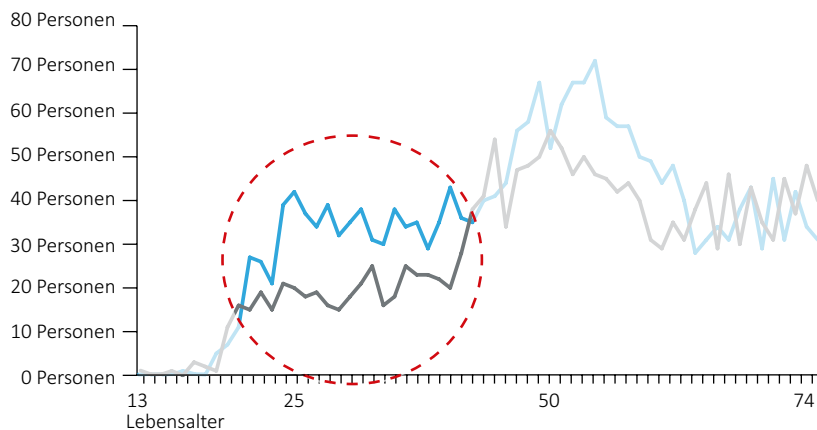
Abbildung 1: Altersverteilung der Versicherten der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA in den Jahren 2014 und 2018

KFA Salzburg

— 2014: 2.258 Versicherte



— 2018: 2.713 Versicherte

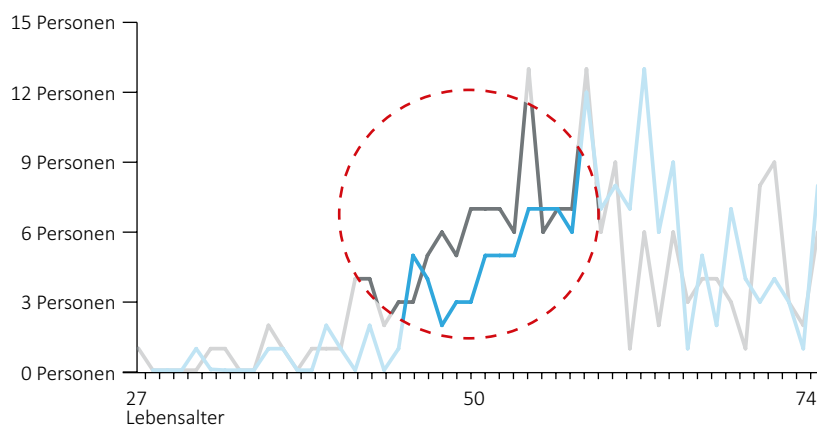


KFA Steyr

— 2014: 227 Versicherte



— 2018: 223 Versicherte

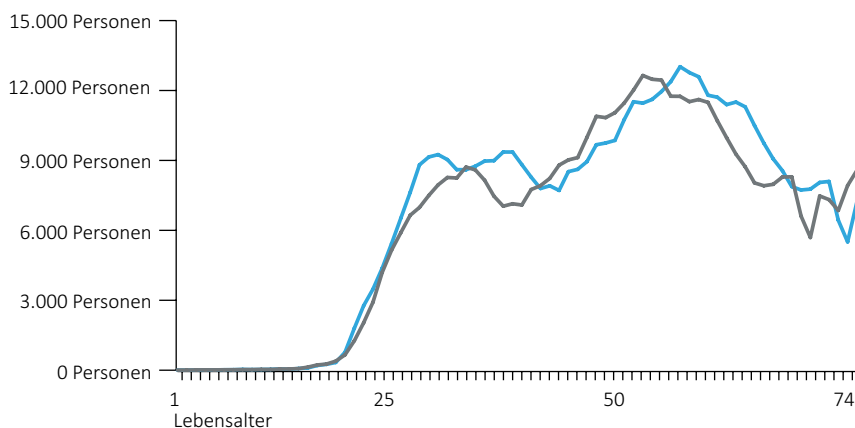


BVA

— 2014: 542.608 Versicherte



— 2018: 584.264 Versicherte



KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA; Darstellung: RH

Auch die dargestellte Altersverteilung der Versicherten zeigt, dass

- die KFA Salzburg im Jahr 2018 eine deutlich jüngere, die KFA Steyr hingegen eine deutlich ältere Versichertenstruktur als im Jahr 2014 aufwies und
- sich die Altersstruktur bei den Versicherten der BVA zwischen dem Jahr 2014 und 2018 kaum veränderte.

13.2 Der RH wies darauf hin, dass sich sowohl bei der KFA Salzburg als auch bei der KFA Steyr die Anzahl der Beamtinnen und Beamten kontinuierlich verringerte. Während die KFA Salzburg durch die Aufnahme von Vertragsbediensteten die Anzahl ihrer Versicherten sowie der Anspruchsberechtigten erhöhte, blieb die Versicherung bei der KFA Steyr Beamtinnen und Beamten vorbehalten, wodurch die Anzahl der Versicherten bei der KFA Steyr stagnierte und die Anzahl der Anspruchsberechtigten deutlich sank. Die Gruppe der aktiven Beamtinnen und Beamten der KFA Steyr verringerte sich zwischen 2014 und 2018 um 17 Personen, die Gruppe der Ruhe- und Versorgungsgenussbezieherinnen und –bezieher stieg hingegen um 13 Personen.

Bei der KFA Salzburg wiesen die Versicherten durch die Aufnahme von jungen Vertragsbediensteten im Zeitraum 2014 bis 2018 ein nahezu gleiches Durchschnittsalter auf wie die Versicherten der BVA.

Die KFA Steyr lag beim Durchschnittsalter ihrer Versicherten hingegen deutlich über den vergleichbaren Werten der BVA und der KFA Salzburg. Betrug der Unterschied im durchschnittlichen Lebensalter der Versicherten zwischen der KFA Steyr und der KFA Salzburg im Jahr 2014 noch 3,6 Jahre, so betrug dieser Unterschied im Jahr 2018 bereits 9,3 Jahre. Dies stellte im Hinblick auf einen nachhaltigen Bestand und eine ausgewogene Finanzlage der KFA Steyr eine Herausforderung dar. Dies insbesondere, als die unterschiedliche Struktur der Versicherten und der Anspruchsberechtigten, das Beschäftigungsausmaß und das Durchschnittseinkommen der Versicherten die Höhe der Beitragseinnahmen (TZ 12) sowie der Ausgaben für Leistungen (TZ 15) beeinflussten.

Bemessung der Beiträge

- 14.1 (1) Nachstehende Tabelle zeigt die unterschiedlichen Beitragssätze und Höchstbeitragsgrundlagen der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA:

Tabelle 10: Beitragssätze der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA in den Jahren 2017 und 2018

		Beitragssätze 2017 und 2018			Höchstbeitrags- grundlage 2017	Höchstbeitrags- grundlage 2018
		Summe	davon Dienstnehmer	davon Dienstgeber		
		in %			in EUR	
KFA Salzburg	aktive Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete	8,80	4,40	4,40	5.460	5.610
	ruhegenussbeziehende Beamtinnen und Beamte	9,00	4,50	4,50	5.460	5.610
	ruhegenussbeziehende Vertragsbedienstete	8,72	5,10	3,62	5.460	5.610
KFA Steyr	aktive und ruhegenuss- beziehende Beamtinnen und Beamte	10,20	5,10	5,10	4.980	5.130
BVA	aktive Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete	7,64	4,10	3,54	4.980	5.130
	ruhegenussbeziehende Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete	8,44	4,90	3,54	4.980	5.130

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

In den Jahren 2017 und 2018 wiesen die KFA Salzburg und die KFA Steyr gegenüber der BVA um bis zu 2,56 Prozentpunkte höhere Gesamtbeitragssätze und um bis zu 1,56 Prozentpunkte höhere Dienstgeberbeitragssätze auf. Bei den Dienstnehmerbeiträgen wies die BVA nur bei den ruhegenussbeziehenden Beamtinnen und Beamten sowie Vertragsbediensteten einen höheren Beitragssatz als die KFA Salzburg auf; die KFA Steyr hatte mit 5,10 % den höchsten Dienstnehmerbeitragssatz. Die KFA Salzburg berechnete die Beiträge anhand der jeweiligen Beitragsgrundlage, verwendete jedoch eine gegenüber der KFA Steyr und BVA um 480 EUR erhöhte Höchstbeitragsgrundlage.

(2) Der RH stellte die finanziellen Auswirkungen der gegenüber der BVA abweichenden Beitragssätze und Beitragsgrundlage anhand eines ausgewählten Beitragsmonats (Jänner 2017) dar. Er verglich dabei die tatsächlichen monatlichen Beiträge an die KFA Salzburg und die KFA Steyr mit jenen, die sich auf Basis der Versichertenstruktur der jeweiligen KFA (aktive und ruhegenussbeziehende Versicherte) unter Anwendung der Beitragssätze und Beitragsgrundlage der BVA errechnen würden.

Tabelle 11: Vergleich der Beiträge für den Monat Jänner 2017 zwischen der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA

	aktive Bedienstete			aktive Bedienstete sowie Ruhegenuss-empfängerinnen und –empfänger		
	Summe Beiträge	davon Dienstnehmer-beiträge	davon Dienstgeber-beiträge	Summe Beiträge	davon Dienstnehmer-beiträge	davon Dienstgeber-beiträge
KFA Salzburg						
	in EUR					
Ist-Beiträge gemäß Beitragssätzen der KFA Salzburg	398.141	199.071	199.071	675.756	337.561	338.195 ¹
fiktive Beiträge gemäß Beitragssätzen der BVA	337.940	181.474	156.466	593.255	329.790	263.465
	in %					
Unterschied KFA Salzburg zur BVA	+18	+10	+27	+14	+2	+28
KFA Steyr						
	in EUR					
Ist-Beiträge gemäß Beitragssätzen der KFA Steyr	50.101	25.050	25.050	86.690	43.345	43.345
fiktive Beiträge gemäß Beitragssätzen der BVA	37.502	20.138	17.363	67.760	37.716	30.044
	in %					
Unterschied KFA Steyr zur BVA	+34	+24	+44	+28	+15	+44

Rundungsdifferenzen möglich

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

¹ Bei 23 Altverträgen bestanden höhere Beitragssätze für den Dienstgeber.

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA; Berechnung: RH

Die im Unterschied zur BVA höheren Beiträge waren bei der KFA Salzburg auf höhere Beitragssätze und eine erhöhte Beitragsgrundlage, bei der KFA Steyr ausschließlich auf höhere Beitragssätze zurückzuführen. Die um 480 EUR höhere Höchstbeitragsgrundlage traf bei der KFA Salzburg auf 14 % der Versicherten zu.

Die KFA Salzburg vereinnahmte im Jänner 2017 bei den aktiven Bediensteten insgesamt um 18 % höhere Beiträge als unter Anwendung der Beitragssätze der BVA. Dabei bewirkten der höhere Dienstnehmerbeitragssatz (4,40 % gegenüber 4,10 % bei der BVA) um 10 % höhere Dienstnehmerbeiträge, der höhere Dienstgeberbeitragssatz (4,40 % gegenüber 3,54 % bei der BVA) um 27 % höhere Dienstgeberbeiträge.

Beim Vergleich aller versicherten Personen betrug dienstnehmerseitig der Unterschied der Beiträge nur mehr 2 %, dienstgeberseitig jedoch 28 %. Dabei wirkte sich aus, dass die KFA Salzburg zwar bei den aktiven Bediensteten einen höheren Beitragssatz anwendete, der Beitragssatz der BVA bei den ruhegenussbeziehenden Beamtinnen und Beamten sowie Vertragsbediensteten jedoch mit 4,90 % über jenem der KFA Salzburg mit 4,50 % lag.

Die KFA Steyr erzielte aufgrund der höheren Beitragssätze im Vergleich zur BVA bei den aktiven Bediensteten im Jänner 2017 insgesamt um 34 % höhere Beiträge. Der höhere Dienstnehmerbeitragssatz (5,10 % gegenüber 4,10 % bei der BVA) bzw. der höhere Dienstgeberbeitragssatz (5,10 % gegenüber 3,54 % bei der BVA) bewirkte um 24 % bzw. 44 % höhere Beiträge für die KFA Steyr.

Beim Vergleich aller versicherten Personen verringerten sich – aufgrund des Beitragssatzes der BVA für ruhegenussbeziehende Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete von 4,90 % – die dienstnehmerseitigen Mehreinnahmen auf 15 %; die dienstgeberseitigen Mehreinnahmen betrugen 44 %.

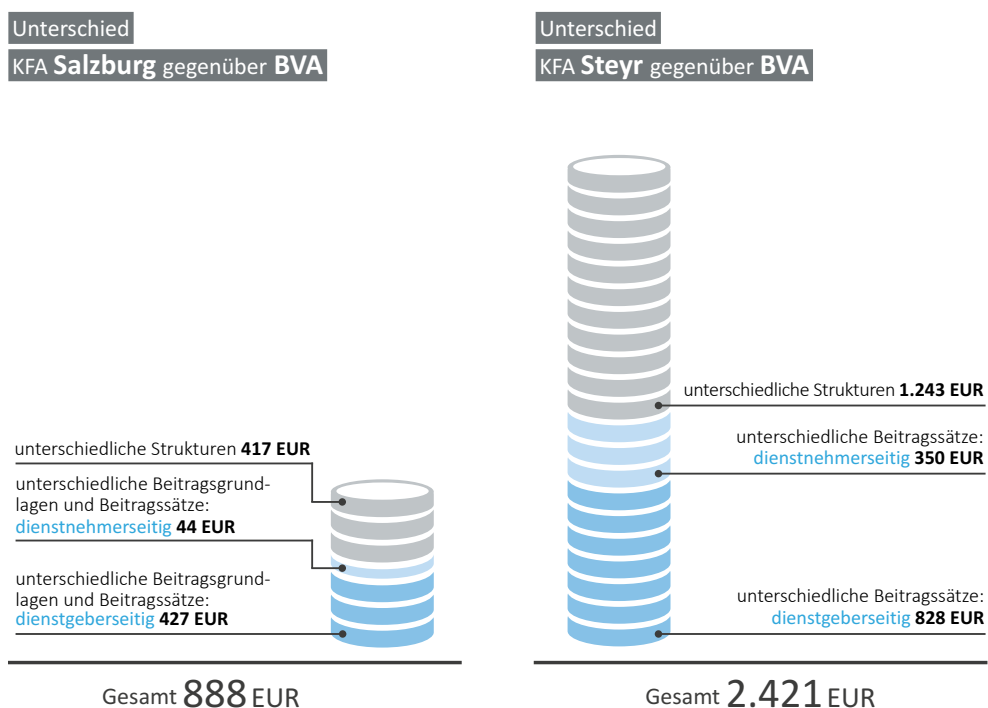
(3) Insgesamt erzielte die KFA Salzburg im Jänner 2017 aufgrund abweichender Beitragssätze und der höheren Höchstbeitragsgrundlage um 14 % höhere Beiträge als die BVA. Je versicherte Person entsprach dies – umgerechnet auf das Jahr 2017 – Mehreinnahmen von 471 EUR (davon 44 EUR dienstnehmerseitig und 427 EUR dienstgeberseitig). Auf Basis der Beitragssätze der BVA hätte die KFA Salzburg – umgerechnet auf das Jahr 2017 – Beiträge je versicherte Person von 3.390 EUR erzielt.

Die KFA Steyr erzielte im Jänner 2017 aufgrund der abweichenden Beitragssätze um 28 % höhere Beiträge als die BVA. Je versicherte Person entsprach dies – umgerechnet auf das Jahr 2017 – Mehreinnahmen von 1.178 EUR pro Jahr (davon 350 EUR dienstnehmerseitig und 828 EUR dienstgeberseitig). Auf Basis der Beitragssätze der BVA hätte die KFA Steyr – umgerechnet auf das Jahr 2017 – Beiträge je versicherte Person von 4.216 EUR erzielt.

Im Unterschied dazu wies die BVA im Jahr 2017 erzielte Beiträge je versicherte Person von 2.973 EUR aus (TZ 12).

(4) Die aufgezeigten Unterschiede stellten sich zusammengefasst folgendermaßen dar:¹⁵

Abbildung 2: Analyse der Unterschiede der jährlichen Beiträge je versicherte Person der KFA Salzburg und der KFA Steyr gegenüber der BVA für Jänner 2017, umgerechnet auf ein Jahr



KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA; Darstellung: RH

Die KFA Salzburg bzw. die KFA Steyr vereinnahmten – umgerechnet auf das Jahr 2017 – um rd. 888 EUR bzw. 2.421 EUR höhere Beiträge je versicherte Person als die BVA. Dies war einerseits durch höhere Beitragssätze bzw. Beitragsgrundlagen (Mehreinnahmen von 471 EUR (KFA Salzburg) bzw. 1.178 EUR (KFA Steyr) gegenüber der BVA) und andererseits durch strukturelle Unterschiede (Mehreinnahmen von 417 EUR (KFA Salzburg) bzw. 1.243 EUR (KFA Steyr) gegenüber der BVA) verursacht. Die unterschiedlichen Strukturen umfassten insbesondere Differenzen im Einkommen, u.a. aufgrund des Lebensalters der versicherten Personen sowie ihres Beschäftigungsausmaßes.

¹⁵ Der RH berechnete die Werte anhand eines Abrechnungsmonats. Die daraus resultierenden Unterschiede zur Berechnung auf Basis der Jahresbeitrageinnahmen waren vor allem durch Änderungen in der Versichertenstruktur in den verbleibenden elf Monaten erklärbar.

- 14.2 Der RH wies darauf hin, dass sowohl die KFA Salzburg als auch die KFA Steyr höhere jährliche Beiträge je versicherte Person als die BVA aufwiesen. Dies war einerseits auf strukturelle Unterschiede, andererseits auf die unterschiedlichen Beitragssätze und Beitragsgrundlagen zurückzuführen. Der RH merkte an, dass die versicherten Personen bei der KFA Salzburg und der KFA Steyr überwiegend höhere Dienstnehmerbeiträge entrichteten als die versicherten Personen bei der BVA. Er wies weiters darauf hin, dass die Dienstgeberbeiträge – berechnet für den Jänner 2017 – bei der KFA Salzburg um rd. 28 % und bei der KFA Steyr um rd. 44 % über jenen der BVA lagen und die Dienstnehmerbeitragssätze bei der BVA – im Unterschied zur KFA Salzburg und KFA Steyr – bis zu 1,36 Prozentpunkte über den Dienstgeberbeitragssätzen lagen. Er kritisierte daher, dass ein Großteil der Beitragsmehreinnahmen der KFA gegenüber der BVA aus Dienstgeberbeiträgen stammten.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwendung der öffentlichen Mittel die Dienstgeberbeitragssätze der KFA dem Niveau der BVAEB (betreffend öffentliche Bedienstete) anzunähern.

- 14.3 Die Stadt Steyr teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bei der Beitragsgestaltung seit jeher auf gleich hohe Dienstgeber– wie auch Dienstnehmerbeitragssätze geachtet habe. Eine Senkung der Dienstgeberbeitragssätze auf das Niveau der BVA würde die guten Gebarungsergebnisse der KFA Steyr verringern, ohne dass sich dadurch für die Stadt Steyr ein finanzieller Vorteil ergebe, da der Überschuss in das Budget der Stadt Steyr einfließe.

Laut Stellungnahme der Stadt Steyr habe die BVA im Jahr 2017 einen Bilanzverlust von 8,22 Mio. EUR bzw. 14,49 EUR je versicherte Person aufgewiesen. Im Gegensatz dazu habe die KFA Steyr bei besseren Leistungen einen Überschuss von rd. 362.000 EUR oder 1.616 EUR je versicherte Person erwirtschaftet. Selbst bei der vom RH gewählten Betrachtungsweise (siehe Tabelle 4) ergäbe das immer noch einen Überschuss von 123 EUR je versicherte Person.

- 14.4 Der RH entgegnete der Stadt Steyr, dass er die Erzielung von Überschüssen durch die KFA Steyr nicht kritisierte. Die gegenüber der BVA deutlich höheren Beitragseinnahmen je versicherte Person kamen vielmehr aufgrund struktureller Unterschiede sowie höherer Beitragssätze zustande. Damit trugen auch die über den dienstgeberseitigen Beitragssätzen der BVA und der KFA Salzburg liegenden Beitragssätze der KFA Steyr wesentlich zu den Gebarungsüberschüssen der KFA Steyr bei.

Der RH sah in dieser Vorgangsweise der KFA Steyr einen mangelnden Anreiz zur sparsamen Mittelverwendung. Dies zeigte sich u.a. daran, dass – nicht zuletzt aufgrund dieser auch durch hohe Beitragseinnahmen erzielten Gebarungsüberschüsse – ausgabenseitige Maßnahmen (wie z.B. eine Senkung der Honorartarife,

TZ 16) unterblieben oder die KFA Steyr teilweise noch zusätzliche Leistungen (wie z.B. außerordentliche Unterstützungsleistung, TZ 17) anbot. Der RH sah in der Anpassung der Dienstgeberbeitragssätze der KFA Steyr an das Niveau der BVAEB betreffend öffentliche Bedienstete einen Anreiz zu mehr Wirtschaftlichkeit für die KFA Steyr und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Versicherungsleistungen

Ausgaben

- 15.1 Die nachstehende Tabelle zeigt die Ausgaben je anspruchsberechtigte Person der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA für Versicherungsleistungen im Jahr 2018:

Tabelle 12: Ausgaben für Versicherungsleistungen der KFA Salzburg, KFA Steyr und BVA je anspruchsberechtigte Person (2018)

	KFA Salzburg	KFA Steyr	BVA
	in EUR		
Ausgaben je anspruchsberechtigte Person	2.745	4.185	2.259
<i>davon für ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen</i>	993	1.675	599
<i>davon für Heilbehelfe und Hilfsmittel</i>	506	925	395
<i>davon für Anstaltspflege</i>	838	516	753
<i>davon für übrige Leistungen</i>	408	1.069	512

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Die Ausgaben je anspruchsberechtigte Person unterschieden sich in der Höhe und ihrer Verwendung. Während die BVA im Jahr 2018 2.259 EUR je anspruchsberechtigte Person für Versicherungsleistungen ausgab, war dies bei der KFA Salzburg um 486 EUR und bei der KFA Steyr um 1.926 EUR höher. Die betragsmäßig größten Unterschiede gab es in den Ausgaben für ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen sowie bei den Ausgaben für Heilbehelfe und Hilfsmittel. Bei den Ausgaben für ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen lag die KFA Salzburg 66 % und die KFA Steyr 180 % über den Ausgaben der BVA. Demgegenüber lagen die Ausgaben der KFA Steyr für die Anstaltspflege unter jenen der BVA. Auch bei den Ausgaben für die übrigen Leistungen wies die KFA Steyr deutlich höhere Ausgaben als die BVA auf.

- 15.2 Der RH hielt fest, dass die BVA im Jahr 2018 2.259 EUR je anspruchsberechtigte Person für Versicherungsleistungen ausgab, die KFA Salzburg 2.745 EUR und die KFA Steyr 4.185 EUR. Somit gab die KFA Steyr im Jahr 2018 je anspruchsberechtigte Person fast doppelt so viel für Versicherungsleistungen aus wie die BVA. Bei den Ausgaben für ärztliche Hilfe und gleichgestellte Leistungen gab die KFA Steyr um 180 % mehr aus als die BVA.

Der RH wies darauf hin, dass diese Unterschiede durch mehrere Faktoren verursacht sein konnten. Die Leistungsanspruchnahme konnte einerseits von den Anspruchsberechtigten selbst (wie z.B. Durchschnittsalter, Anzahl der Mitversicherten) abhängen, andererseits beeinflussten auch die Ausgestaltung der Tarife (TZ 16), die Höhe der Zuschüsse und Eigenleistungen sowie die Gewährung von freiwilligen Leistungen (TZ 17) die Ausgaben.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass auch der Vergleich sehr kleiner Einrichtungen wie z.B. der KFA Steyr mit deutlich größeren Einheiten wie z.B. der BVA nur beschränkt aussagekräftig war. Aufgrund der geringen Anzahl von Anspruchsberechtigten konnte das Auftreten von behandlungsintensiven Krankheiten und damit verbundenen überdurchschnittlichen Behandlungskosten von Einzelpersonen die Höhe und Verwendung der Ausgaben wesentlich beeinflussen.

Tarife

- 16.1 (1) Für die Honorierung der Leistungen der Vertragsärztinnen und Vertragsärzte galten die jeweils auf Grundlage des Gesamtvertrags zwischen der KFA Salzburg bzw. KFA Steyr und der Ärztekammer für Salzburg bzw. der Ärztekammer für Oberösterreich abgeschlossenen Honorarordnungen. Die Honorartarife für die Abgeltung der (zahn-)ärztlichen Leistungen lagen sowohl bei der KFA Steyr als auch bei der KFA Salzburg im Durchschnitt über jenen der BVA. Die BVA sah überwiegend höhere Tarife als die Gebietskrankenkassen vor.¹⁶ Der RH stellte für das Jahr 2018 einige Leistungsunterschiede exemplarisch dar:

(2) Bei der KFA Salzburg lag der Tarif für die Erstordination (32,08 EUR) um rd. 60 % über dem Tarif der BVA (20,29 EUR). Jede weitere Ordination galt die KFA Salzburg (23,81 EUR) doppelt so hoch ab wie die BVA (11,67 EUR). Bei der Honorarordnung der BVA gab es sowohl für Nacht-, Sonn- und Feiertagstätigkeiten als auch für ein Konsilium einen Zuschlag zur Grundleistung. Die KFA Salzburg sah dafür eigene Positionen vor, die ebenfalls über den Tarifen (inklusive Zuschlägen) der BVA lagen. Die Tarife für Weggebühren eines Doppelkilometers waren bei der KFA Salzburg rund doppelt so hoch (4,82 EUR bei Tag, 5,89 EUR bei Nacht) wie bei der BVA (2,08 EUR bei Tag, 3,11 EUR bei Nacht).

¹⁶ siehe RH-Berichte „Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern“ (Reihe Bund 2010/6) und „Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe Bund 2013/8)

Die KFA Salzburg bezahlte zudem für einzelne, in der Honorarordnung festgelegte Laboruntersuchungen (z.B. Blutbefund komplett, Blutzuckerbestimmung) deutlich höhere Tarife als die BVA. Nicht aufgelistete Leistungen vergütete die KFA Salzburg nach dem Honorartarif der BVA zuzüglich eines Zuschlags in Höhe von 10 %, sofern eine Verrechnung nach der BVA Honorarordnung möglich war.

Bei den Zahnleistungen bezahlte die KFA Salzburg bei einer Einflächefüllung 27,08 EUR, die BVA 18,80 EUR, für ein Panoramaröntgen die BVA 33,70 EUR, die KFA Salzburg 80,50 EUR.

(3) Auch die Tarife der KFA Steyr für Vertragsärztinnen und Vertragsärzte lagen überwiegend über jenen der BVA. So bezahlte die KFA Steyr beispielsweise für die Ordination bei der Fachärztin bzw. beim Facharzt 27,14 EUR, die BVA 19,27 EUR.

Weiters lagen die Labortarife bei der KFA Steyr über jenen der BVA. Beispielhaft angeführt lag der Tarif für ein Blutbild bei der KFA Steyr bei 18,27 EUR bzw. bei Kindern bis zum sechsten Lebensjahr bei 18,83 EUR. Hingegen vergütete die BVA selbige Leistungen lediglich mit 4,33 EUR. Einen Tarif für die Blutzuckerbestimmung vergütete die BVA mit 1,24 EUR, die Honorarordnung der KFA Steyr sah dafür mehr als sechsmal so viel (8,43 EUR) vor. Bei der Bestimmung des Gerinnungsfaktors lag der Tarif der BVA bei 12,37 EUR, jener der KFA Steyr bei 25,29 EUR.

Im Bereich der zahnärztlichen Leistungen zahlte die KFA Steyr überwiegend höhere Honorartarife als die BVA. So lag das Honorar einer Einflächefüllung der BVA bei 18,80 EUR, jenes der KFA Steyr bei 23,98 EUR. Für ein Panoramaröntgen zahlte die BVA 33,70 EUR, die KFA Steyr 51,75 EUR.

- 16.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Honorartarife für die Abgeltung der ärztlichen Leistungen sowohl bei der KFA Salzburg als auch bei der KFA Steyr im Durchschnitt über jenen der BVA lagen. Dies war nach Ansicht des RH insofern zu beanstanden, als die BVA bereits deutlich höhere Tarife vorsah als die für die jeweilige regionale Versorgung hauptverantwortlichen Gebietskrankenkassen.¹⁷ Der RH hielt fest, dass sich die Tarife nicht an kalkulierten Kosten, sondern vielmehr an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger orientierten. Er hatte schon im Jahr 2008¹⁸ empfohlen, Leistungen der ärztlichen Hilfe auf der Grundlage einer Kalkulation der Kosten zu vergüten. Der RH verkannte dabei nicht, dass die Tarife historisch gewachsen waren und sich nicht am Aufwandsersatz für die erbrachten Einzelleistungen orientierten, sondern Ergebnis von Verhandlungen waren.

¹⁷ Die Tarife der Gebietskrankenkassen waren nicht zuletzt aufgrund der hohen Mengen und der daraus resultierenden Synergieeffekte zumeist niedriger als bei anderen Krankenversicherungsträgern.

¹⁸ siehe dazu RH-Bericht „Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse“ (Reihe Bund 2008/2, TZ 20)

Der RH wies demgegenüber darauf hin, dass er für das bestehende System der Einzeleistungsvergütung Transparenz und Kostenwahrheit für wesentlich erachtete. Insbesondere bei technischen Fachrichtungen (wie z.B. Labormedizin oder Radiologie) habe der technische Fortschritt in den letzten Jahren zu einer effizienteren Leistungserbringung geführt.¹⁹

Nach Ansicht des RH bestanden somit bei den Leistungsverrechnungen gemäß den jeweiligen Honorarordnungen bei der KFA Salzburg und der KFA Steyr mögliche Einsparungspotenziale. Diese könnten durch eine Annäherung der Tarife an das Tarifniveau der BVA realisiert werden.

Angesichts der zumeist über den Tarifen der BVA für (zahn-)ärztliche Leistungen liegenden Tarifen der KFA Salzburg und der KFA Steyr empfahl der RH der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, über eine Senkung der Tarife der KFA zu verhandeln und diese dem Tarifniveau der BVAEB betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern.

- 16.3 Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg habe sie für das Jahr 2020 bereits Verhandlungen zur Reduzierung der Honorartarife angesetzt.

Laut Stellungnahme der Stadt Steyr würden die großen oberösterreichischen KFA federführend die Verhandlungen über Honorartarife mit der Ärztekammer für Oberösterreich sowie mit der Landes Zahnärztekammer Oberösterreich führen. Diese Verhandlungen seien auch bereits bisher unter dem Blickpunkt der Versicherteninteressen und der Sparsamkeit erfolgt. Die KFA Steyr habe die Ergebnisse dieser Verhandlungen vollinhaltlich übernommen. Die Stadt Steyr sagte zu, die Empfehlung des RH der Arbeitsgemeinschaft der oberösterreichischen Krankenfürsorgen zu übermitteln und im Zuge der Vertragsverhandlungen auf eine Anpassung der Honorartarife auf das Tarifniveau der BVAEB zu drängen.

Leistungen der Krankenfürsorgeanstalten und Eigenleistungen der Anspruchsberechtigten

Allgemeines

- 17.1 (1) Aufgaben und Leistungen der KFA Salzburg regelte § 10 ihrer Satzung. Die KFA Salzburg hatte für die Früherkennung von Krankheiten und die Erhaltung der Volksgesundheit, die Leistungsfälle der Krankheit und der Mutterschaft, für Zahnbehandlungen und Zahnersatz, für Gesundheitsförderung und für medizinische Maßnahmen der Rehabilitation vorzusorgen. Darüber hinaus konnte die KFA Salzburg Maßnahmen der erweiterten Heilbehandlung und Maßnahmen zur Krankheitsverhütung abgelden.

¹⁹ siehe RH-Berichte „Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern“ (Reihe Bund 2010/6), „Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe Bund 2013/8) und „Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung“ (Reihe Bund 2016/3)

Gemäß § 11 Abs. 4 ihrer Satzung konnte die KFA Salzburg für ihre Leistungen einen Kostenbeitrag oder einen Selbstbehalt einheben. Die Höhe der Kostenbeiträge und Selbstbehalte legte der Ausschuss fest. Ärztliche Leistungen, die Ärztinnen und Ärzte zu Honorartarifen verrechneten, erstattete die KFA Salzburg den Anspruchsberechtigten vollständig. Kostenbeiträge oder Selbstbehalte waren dann nicht zu leisten. Verrechneten Ärztinnen und Ärzte höhere Beträge, ersetzte die KFA Salzburg die gemäß Vereinbarung (z.B. Honorarordnung) vorgesehenen Tarife. Die darüber hinausgehenden Kosten trugen die Anspruchsberechtigten selbst. Bei der Gesprächsmedizin²⁰ und bei Heilbehelfen erstattete die KFA Salzburg 80 % der Ausgaben, die restlichen 20 % waren von den Anspruchsberechtigten zu bezahlen. Bei Kur- und Rehabilitationsaufenthalten in Vertragseinrichtungen waren ebenfalls Eigenleistungen der Anspruchsberechtigten vorgesehen.²¹ Bei den zahnmedizinischen Leistungen bestanden teilweise Selbstbehalte bzw. Höchstgrenzen für die Kostenerstattung.

Außerordentliche Zuschüsse für Härtefälle gewährte die KFA Salzburg auf Basis des § 11 Abs. 3 ihrer Satzung. Der Geschäftsführer war zudem ermächtigt, im Ausnahmefall und unter Bedachtnahme auf die finanzielle Lage und die Zumutbarkeit der Belastung für die anspruchsberechtigte Person Leistungen bis maximal zum dreifachen Betrag der Höchstbeitragsgrundlage zuzuerkennen.²²

Die KFA Salzburg zahlte bei Mutterschaft keine freiwilligen Leistungen aus, ebenso wenig gab es Sterbegeld oder Zuschüsse zu den Bestattungskosten.

(2) Gemäß § 12 ihrer Satzung umfassten die Leistungen der KFA Steyr die Krankenbehandlung und Vorsorge für die Verhütung und Früherkennung von Krankheiten, Geburts- und Wöchnerinnenhilfe, die erweiterte Heilbehandlung sowie das Sterbegeld. Zum Teil waren in der Satzung oder in Kuratoriumsbeschlüssen Eigenleistungen der anspruchsberechtigten Personen festgelegt.

Die KFA Steyr sah für ihre Anspruchsberechtigten grundsätzlich keine Selbstbehalte vor. Ärztliche Leistungen vergütete die KFA Steyr gemäß Honorarordnung bzw. Überkommen mit der Ärztekammer für Oberösterreich. Überstieg die verrechnete ärztliche Leistung diesen Betrag, hatten die Anspruchsberechtigten die Differenz zu tragen.

Im Februar 2016 beschloss die KFA Steyr die Einführung einer außerordentlichen Unterstützungsleistung, da ihren Anspruchsberechtigten – über die Erstattung des

²⁰ Gespräche, bei denen es um die seelischen und sozialen Faktoren der Patientin bzw. des Patienten geht; diese finden vor allem in der psychosomatischen Medizin, aber auch in der Behandlung durch Allgemeinmedizinerinnen und –mediziner sowie Internistinnen und Internisten Anwendung.

²¹ Keine Selbstbehalte und Kostenbeiträge gab es z.B. bei Heilbehelfen für Kinder (bis zum 15. Lebensjahr) sowie bei Sehbehelfen (Fixtarif), Hörgeräten, bei der Diabetikerversorgung und bei Leistungen aus der beruflichen Rehabilitation.

²² Der Geschäftsführer hatte nach der Gewährung dieser Leistung unverzüglich dem Ausschuss zu berichten. Wurde die nachträgliche Zustimmung nicht erteilt, so waren die Leistungen, soweit dies möglich war, rückgängig zu machen. Im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 behandelte der Ausschuss keinen derartigen Fall.

Honorartarifs hinaus – hohe Eigenleistungen anfallen würden. Auf Ansuchen der Anspruchsberechtigten gewährte die KFA Steyr die außerordentliche Unterstützungsleistung²³, wenn das Kuratorium dem Antrag zustimmte, die notwendigen Leistungen im Zusammenhang mit einer laufenden ärztlichen Behandlung standen und die anspruchsberechtigte Person eine entsprechende Honorarnote vorlegte. Die Anspruchsberechtigten erhielten im Einzelfall maximal 50 % des nicht erstatteten Rechnungsbetrags. Als Obergrenze legte die KFA Steyr maximal 1.000 EUR je Jahr und anspruchsberechtigte Person fest. Bei den Kuratoriumssitzungen in den Jahren 2017 und 2018 berieten die Kuratoriumsmitglieder über jeweils zwischen einem und sechs Anträgen auf außerordentliche Unterstützungsleistung. Die KFA Steyr lehnte keinen Antrag ab, teilweise ersetzte sie den Anspruchsberechtigten Beträge von 11,16 EUR oder 11,41 EUR. Im Jahr 2017 gewährte die KFA Steyr 13 Personen einmalige oder mehrmalige außerordentliche Unterstützungsleistungen von insgesamt rd. 1.700 EUR, im Jahr 2018 18 Personen von insgesamt rd. 4.100 EUR.

Die KFA Steyr zahlte bei Mutterschaft eine freiwillige Wöchnerinnenhilfe bei Lebendgeburten von 30 %, bei Mehrlingsgeburten von 50 % der 3. Gehaltsstufe der Dienstklasse IV (ohne Familienzulage) aus.

Bei Rehabilitationsaufenthalten behielt die KFA Steyr ein von der Gruppenkrankenversicherung geleistetes Taggeld (TZ 20) als Kostenbeteiligung ein, bei Kuraufenthalten unterblieb dies.

(3) Die im Anhang befindliche Tabelle zeigt die Unterschiede bei den Selbstbehalten der anspruchsberechtigten Personen bzw. bei den Zuschüssen für ausgewählte Leistungen bei der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA. Dabei sind jene Eigenleistungen angeführt, die gemäß Honorartarifen zu erbringen waren; darüber hinausgehende Ausgaben waren in der Regel von der anspruchsberechtigten Person selbst zu tragen.

- 17.2 Der RH merkte an, dass die Regelungen für Selbstbehalte bzw. Zuschüsse bei der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA sehr unterschiedlich waren. Die beiden KFA übernahmen überwiegend einen höheren Anteil der Kosten von den beanspruchten Leistungen als die BVA (oder den gesamten Anteil), wobei die KFA Steyr für die anspruchsberechtigten Personen zumeist noch günstigere Vorgaben (z.B. geringere oder keine Selbstbehalte) als die KFA Salzburg vorsah.

Der RH wies in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass die KFA Steyr und die KFA Salzburg über deutlich höhere Beitragseinnahmen je versicherte Person verfügten als die BVA und die Versicherten beider KFA grundsätzlich²⁴ einen höheren Dienstnehmerbeitragssatz als jene der BVA zu leisten hatten (TZ 14).

²³ gemäß § 10 lit. f der Satzung der KFA Steyr

²⁴ Nur bei Bezieherinnen und Beziehern von Ruhe- und Versorgungsgenüssen bestand bei der BVA mit 4,90 % ein höherer Dienstnehmerbeitragssatz als bei der KFA Salzburg mit 4,50 %.

Der RH anerkannte, dass die KFA Salzburg und die KFA Steyr präventive Leistungen, wie z.B. Impfungen oder die Mundhygiene, durch eine vollständige Kostenübernahme bzw. durch deutlich höhere Zuschüsse als die BVA unterstützten.

Er hielt jedoch kritisch fest, dass die KFA Steyr neben Kur- und Rehabilitationsaufenthalten – im Unterschied zur KFA Salzburg – weitere freiwillige Leistungen bezahlte (z.B. freiwillige Wöchnerinnenhilfe, Sterbegeld). Zudem führte sie im Jahr 2016 eine außerordentliche Unterstützungsleistung ein. Er hielt dabei insbesondere die außerordentliche Unterstützungsleistung für bereits zuvor umfassend erstattete Leistungen im Hinblick auf den dafür notwendigen Verwaltungsaufwand (z.B. Befassung des Kuratoriums) für hinterfragenswert.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, bei freiwilligen Leistungen stets Bedacht auf die Leistungsfähigkeit ihrer KFA zu nehmen und regelmäßig zu evaluieren, ob die zusätzlich gewährten freiwilligen Leistungen für die KFA leistbar, vom Verwaltungsaufwand her vertretbar und zeitgemäß sind.

- 17.3 Die Stadt Steyr sagte in ihrer Stellungnahme zu, eine regelmäßige Evaluierung durchzuführen. Sie habe bei den freiwilligen Leistungen bereits bisher auf die Leistungsfähigkeit der KFA Steyr Bedacht genommen. Der Verwaltungsaufwand für eine außerordentliche Unterstützungsleistung sei derzeit schon minimal.

Kostenerstattung

- 18.1 (1) Fand keine Direktverrechnung zwischen der BVA und Vertragspartnern statt, erstattete die BVA den Anspruchsberechtigten Kostenbeiträge für erstattungsfähige Leistungen ausschließlich bei Vorlage einer detaillierten und saldierten (d.h. mit einem Zahlungsvermerk versehenen) Rechnung bzw. nach der Vorlage der Rechnung samt Zahlungsbeleg (Zahlungsbestätigung). Eine Erstattung erfolgte nur, wenn die anspruchsberechtigte Person die erstattungsfähige Leistung nachweislich bezahlte.

Die KFA Salzburg akzeptierte bei der Kostenrückerstattung auch unsaldierte Rechnungen. Die Satzung enthielt dazu keine Regelung.

Die Satzung der KFA Steyr sah in § 25 vor, dass die Kosten für die ärztliche und fachärztliche Hilfe, für Zahnbehandlungen, Zahnersatz und Heilbehelfe von den Anspruchsberechtigten zunächst selbst zu tragen waren. Die Rechnungen waren sodann unverzüglich mittels aufgelegter Formulare zur Vergütung einzureichen.

(2) Bei einer stichprobenartigen Akteneinsicht im Rahmen der Gebarungsüberprüfung fand der RH bei beiden KFA unsaldierte Rechnungen (Rechnungen ohne Zahlungsvermerk), deren Beträge die KFA den Anspruchsberechtigten refundiert hatten. Die KFA Salzburg führte dazu aus, dass ein Zahlungsvermerk aufgrund seiner Manipulationsmöglichkeit eine tatsächliche Zahlung nicht garantiere und sie u.a. aus diesem Grund nicht auf saldierte Rechnungen bestehe.

Der Oberste Gerichtshof (**OGH**) befand in einer Entscheidung zur Thematik der saldierten Rechnungen bei einem ähnlich gearteten Fall der Wiener Gebietskrankenkasse²⁵, dass im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung nur bereits bezahlte, also ausgelegte Kosten refundierbar seien. Dies beruhe auf dem im Krankenversicherungsrecht geltenden Kostenerstattungsprinzip. Weiters befand der OGH, dass saldierte Rechnungen dem Gebot der Verwaltungsökonomie entsprächen und dadurch zu Lasten der Versichertengemeinschaft auswirkende Manipulationen einfach, aber wirkungsvoll verhindert werden könnten.

- 18.2 Der RH kritisierte, dass sowohl die KFA Salzburg als auch die KFA Steyr zum Teil unsaldierte Rechnungen akzeptierten und ihren Anspruchsberechtigten die entsprechenden Kostenbeiträge überwiesen, ohne zu prüfen, ob diese bereits bezahlt waren, und verwies auf die entsprechende Rechtsprechung des OGH.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, den Prinzipien der gesetzlichen Krankenversicherung (Kostenerstattungsprinzip, Gebot der Verwaltungsökonomie sowie Verhindern von Manipulationen) zu folgen und nur mehr saldierte Belege bei der Kostenerstattung zu akzeptieren.

- 18.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Entscheidung des OGH (10ObS119/03b) zum Sachleistungsprinzip nicht zutreffe, da es nur für Vertragsärztinnen und Vertragsärzte gelte. Bei der KFA Salzburg bestehe für die Kostenerstattung von Vertragsärztinnen und Vertragsärzten ein OGH-konformes Verfahren.

Die Stadt Steyr sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlung umzusetzen bzw. die Empfehlung dem Kuratorium zur Entscheidung vorzulegen. Nach Ansicht der Stadt Steyr sei die vom RH empfohlene Vorgangsweise jedoch mit einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden. Der Zahlungsverkehr zwischen den Versicherten und den Leistungserbringern erfolge in den meisten Fällen unbar, weshalb die KFA Steyr aus verwaltungsökonomischen Gründen bisher auf die Beibringung eines Kontoauszugs oder einer Einzahlungsbestätigung verzichtet habe. Der Stadt Steyr sei kein Fall bekannt, bei dem Versicherte Honorarnoten nicht beglichen hätten; eine nicht widmungsgemäße Verwendung der Kostenerstattung wäre zudem aufgrund des Beamten dienstrechts disziplinarisch zu ahnden.

²⁵ OGH 12. September 1996, 10ObS2303/96s; OGH 1. Juli 2003, 10ObS119/03b

- 18.4 Der RH wies gegenüber der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr darauf hin, dass – entsprechend der zitierten OGH–Entscheidung – die Vorlage von Zahlungsnachweisen bei der Kostenerstattung dem Gebot der Verwaltungsökonomie entsprach und ein wesentlicher Bestandteil des Kostenerstattungsprinzips war. Der RH hielt daher die Erbringung eines Zahlungsnachweises bei Kostenerstattungen – wie bei den Sozialversicherungsträgern bereits üblich – auch für die KFA Salzburg und die KFA Steyr für zweckmäßig, um das Risiko von Manipulationen zu verhindern. Er sah zudem in der Prüfung eines auf der Rechnung vermerkten Saldierungsvermerks oder einer beigelegten Überweisungsbestätigung keinen bedeutenden zusätzlichen Mehraufwand bei der Bearbeitung.

Gegenüber der Stadt Salzburg verwies der RH darauf, dass sich seine Kritik ausschließlich auf das Verfahren der Kostenerstattung durch die KFA Salzburg, nicht aber auf den Vollzug des Sachleistungssystems durch die KFA Salzburg – also auf die direkte Verrechnung der erbrachten Leistungen zwischen den Vertragspartnern und der KFA Salzburg – bezog. Sowohl in den Materiengesetzen der Sozialversicherungsträger als auch in der Satzung der KFA Salzburg bestand zwar eine rechtliche Grundlage für die Kostenerstattung, detaillierte Regelungen über die Durchführung der Kostenerstattung – wie z.B. die Vorlage saldierter Rechnungen – fehlten jedoch. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Anstaltspflege und Gruppenkrankenversicherung

- 19.1 (1) Gemäß §§ 13 und 14 der Satzung der KFA Salzburg war die Anstaltspflege in einer Krankenanstalt zu gewähren, wenn und solange es die Art der Krankheit erforderte. Die KFA Salzburg übernahm dabei die Kosten der Anstaltspflege der allgemeinen Gebührenklasse.

§ 18 der Satzung der KFA Steyr sah vor, dass die KFA Steyr im Falle der Anstaltspflege in Vertragskrankenanstalten die Kosten der allgemeinen Gebührenklasse übernahm. Bei Nichtvertragskrankenanstalten leistete die KFA Steyr maximal die Kosten nach dem höchsten Tarif der allgemeinen Gebührenklasse in Oberösterreich. Darüber hinausgehende Kosten waren von der anspruchsberechtigten Person selbst zu tragen.

Die Krankenanstaltenfinanzierung war u.a. in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens²⁶ geregelt. Die Mittelaufbringung für den Betrieb der Krankenanstalten erfolgte durch die Sozialversicherungsträger, den Bund, die Länder und die Gemeinden. Die BVA leistete dafür eine jährliche Pauschalzahlung – im Jahr 2018 548,85 Mio. EUR.

²⁶ BGBl. I 98/2017

Die beiden KFA waren an diesem System nicht beteiligt. Sie hatten Verträge mit mehreren Krankenanstalten geschlossen und Tarife für Pflage tage bei stationärer Behandlung ausverhandelt. Die vereinbarten Tagsätze wiesen mitunter große Unterschiede auf.²⁷ Nachstehende Tabelle zeigt Kenndaten zur Anstaltspflege der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA in den Jahren 2014 bis 2017:²⁸

Tabelle 13: Kenndaten zur Anstaltspflege

	2014	2015	2016	2017
	in Tagen			
durchschnittliche Aufenthaltsdauer je Aufenthalt				
KFA Salzburg ¹	5,82	5,51	5,37	6,00
KFA Steyr	5,72	6,09	5,11	5,81
BVA	5,80	5,70	5,58	5,53
durchschnittliche Aufenthaltsdauer je anspruchsberechtigte Person				
KFA Salzburg ¹	2,15	2,02	1,96	1,79
KFA Steyr	2,11	2,87	1,96	2,29
BVA	1,58	1,53	1,53	1,44
Krankenhausausgaben je anspruchsberechtigte Person				
	in EUR			
KFA Salzburg ¹	559	576	575	539
KFA Steyr	425	621	397	505
BVA	666	693	702	720

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

¹ enthält auch Elemente der Unfallversicherung

Quellen: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

Die durchschnittliche stationäre Aufenthaltsdauer je Aufenthalt betrug zwischen rund fünf und sechs Tagen, unabhängig davon, ob die anspruchsberechtigten Personen bei der BVA oder einer der beiden KFA versichert waren.

Die durchschnittliche stationäre Aufenthaltsdauer je anspruchsberechtigte Person lag im Zeitraum 2014 bis 2017 zwischen 1,44 und 2,87 Tagen. Die jährlichen Krankenhausausgaben je anspruchsberechtigte Person schwankten bei der KFA Steyr am stärksten. Aufgrund der geringeren Anzahl der Anspruchsberechtigten und der Einzelfallabrechnung konnte das Auftreten langer Aufenthaltsdauern die Ausgaben für Anstaltspflege wesentlich beeinflussen. Dies stellte für beide KFA eine Herausforderung dar.

²⁷ Bei der KFA Salzburg betrug der Tagsatz im Jahr 2018 im Landeskrankenhaus Salzburg – Universitätsklinikum der Paracelsus Medizinischen Privatuniversität rd. 338 EUR; im Kardinal Schwarzenberg Klinikum 658 EUR.

²⁸ Die Kenndaten für das Jahr 2018 waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht verfügbar.

(2) Für Anspruchsberechtigte bestand die Möglichkeit, über die Stadt Salzburg einer Gruppenkrankenversicherung beizutreten. Die Stadt Salzburg zahlte dabei den aktiven Bediensteten sowie den Ruhegenussbezieherinnen und –bezieher 23 % der monatlichen Prämie zur Gruppenkrankenversicherung, aber keine darüber hinausgehenden Zuschüsse. Mitversicherte und eigenversicherte Angehörige konnten der Gruppenkrankenversicherung auf eigene Kosten beitreten.

Auch die Stadt Steyr bot allen Bediensteten (auch Vertragsbediensteten) sowie den mitversicherten Angehörigen die Möglichkeit an, einer Gruppenkrankenversicherung beizutreten, und übernahm für diese 50 % der monatlichen Prämien. Für Anspruchsberechtigte der KFA bezahlte die KFA weitere 20 % der Prämien, sodass diese nur mehr 30 % der monatlichen Prämienkosten zu tragen hatten. Die Gruppenkrankenversicherung ermöglichte u.a. die Inanspruchnahme der „Sonderklasse“²⁹ bzw. die Anspruchsberechtigten erhielten bei Kuraufenthalten ein Taggeld von 22 EUR.

Mit 31. Dezember 2018 hatten 198 der 223 Versicherten und 24 der 38 Mitversicherten diese Gruppenkrankenversicherung abgeschlossen. Die Prämienzuzahlungen der KFA Steyr dafür betrugen in den Jahren 2017 und 2018 jeweils rd. 133.000 EUR.

Zudem bestand auch für leistungsberechtigte Personen (Angehörige mit einer Eigenversicherung bei einem anderen Krankenversicherungsträger) die Möglichkeit, diese Gruppenkrankenversicherung abzuschließen. Mit Stichtag 31. Dezember 2018 leistete die KFA Steyr für 71 leistungsberechtigte Personen einen Zuschuss von 20 %. Die Stadt Steyr bezahlte auch für diese Personen 50 % der Versicherungsprämie.

- 19.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg und die KFA Steyr im Falle der Anstaltspflege die Kosten der allgemeinen Gebührenklasse in einer Krankenanstalt übernahmen und – im Gegensatz zur BVA – mit den Krankenanstalten nach Tagsätzen einzelfallbezogen abrechneten.

Die durchschnittlichen Aufenthaltsdauern bei den beiden KFA und der BVA unterschieden sich nicht wesentlich. Die Unterschiede in den Ausgaben waren vor allem durch die unterschiedlichen Abrechnungssysteme, aber auch durch die Anzahl der Patientinnen und Patienten und ihrer Aufenthaltsdauer, beeinflusst.

Der RH wies darauf hin, dass die Stadt Steyr und die KFA Steyr für alle eigenversicherten Personen der KFA Steyr mit einer Gruppenkrankenversicherung 70 % der monatlichen Prämien übernahmen, sodass diese nur mehr 30 % der Prämien leisteten.

²⁹ In öffentlichen und gemeinnützigen Krankenanstalten war neben der allgemeinen Gebührenklasse eine Sonderklasse eingerichtet. Die Sonderklasse verfügte über eine verbesserte Verpflegung und Unterkunft (Hotelkomfort). In der ärztlichen Behandlung und Pflege durfte es keinen Unterschied geben. Bei Unterbringung in der Sonderklasse wurden Sondergebühren und Arzthonorare neben den Gebühren der allgemeinen Gebührenklasse eingehoben. Siehe RH-Bericht „Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien–Universitätskliniken, Landeskrankenhaus Graz–Universitätsklinikum, Landeskrankenhaus–Universitätskliniken Innsbruck, Sondergebühren und Arzthonorare“ (Reihe Wien 2006/4, TZ 4).

Der RH vermerkte kritisch, dass die Stadt Steyr und die KFA Steyr auch für mitversicherte Angehörige sowie die Gruppe der leistungsberechtigten Personen 70 % der monatlichen Prämienkosten der Gruppenkrankenversicherung übernahmen, obwohl diese Personen kein Dienstverhältnis mit der Stadt Steyr hatten und mitunter nicht bei der KFA eigenversichert waren. Der RH hielt eine Verwendung von öffentlichen Geldern für Gruppenkrankenversicherungen von Mitversicherten sowie von der Gruppe der leistungsberechtigten Personen für nicht angemessen. Im Unterschied dazu stand die Gruppenkrankenversicherung der Stadt Salzburg den Angehörigen von Versicherten der KFA Salzburg ausschließlich auf eigene Kosten offen.

Der RH wies darauf hin, dass Vertragsbedienstete bei der Gruppenkrankenversicherung gegenüber den Beamtinnen und Beamten schlechter gestellt waren. Die Stadt Steyr übernahm für diese Bediensteten mangels Versicherung bei der KFA nur 50 % der monatlichen Prämien, während bei Anspruchsberechtigten der KFA der Zuschuss 70 % betrug.

[Der RH empfahl der Stadt Steyr, den Prämienzuschuss der Stadt Steyr und der KFA Steyr für die Gruppenkrankenversicherung nur den aktiven oder im Ruhestand befindlichen Bediensteten der Stadt Steyr zu gewähren.](#)

- 19.3 Die Stadt Steyr wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der Gemeinderat der Stadt Steyr im Jahr 1953 für die Bediensteten der Stadt Steyr und deren Angehörige die Möglichkeit zum Beitritt der Gruppenkrankenversicherung geschaffen habe und diese Möglichkeit im Jahr 1959 auf Gemeinderätinnen und –räte sowie deren Angehörige und im Jahr 1963 auf die Kinder der genannten Personen erweitert habe. Es handle sich dabei um eine betriebliche Sozialleistung der Stadt Steyr, die der Sachbezugsregelung in Bezug auf Sozialversicherung und Lohnsteuer unterliege.

Die Stadt Steyr wies weiters darauf hin, dass im Jahr 2017 die Krankenhausaussgaben je anspruchsberechtigte Person pro Aufenthaltstag bei der BVA rd. 500 EUR betrugen, bei der KFA Steyr dagegen nur rd. 220 EUR.

- 19.4 Der RH hielt gegenüber der Stadt Steyr fest, dass er das Bestehen einer Gruppenkrankenversicherung für die Anstaltspflege für KFA–Versicherte und deren mitversicherte Angehörige nicht bemängelte. Er hielt jedoch gegenüber der Stadt Steyr seine Ansicht aufrecht, dass er eine Verwendung von öffentlichen Geldern für Gruppenkrankenversicherungen von Personen, die weder ein Dienstverhältnis mit der Stadt Steyr hatten und noch bei der KFA als Angehörige mitversichert waren, für nicht angemessen hielt. Er sah die Möglichkeit eines Beitritts dieser Personengruppe auf eigene Kosten und zu den Konditionen für eigen– und mitversicherte Personen als ausreichend an. Er wies nochmals darauf hin, dass die derzeitige Zuzahlungsregelung zur Gruppenkrankenversicherung Vertragsbedienstete der Stadt Steyr nicht nur gegenüber eigen– und mitversicherten Personen, sondern auch gegenüber deren Angehörigen ohne Dienstverhältnis zur Stadt Steyr benachteiligte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Kuraufenthalte

Allgemeine Voraussetzungen und Ausgaben

20.1 (1) Neben den verpflichtenden Leistungen gewährten die KFA Salzburg, die KFA Steyr und die BVA – unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit – auch freiwillige Leistungen.³⁰ Dies waren neben Maßnahmen der Rehabilitation vor allem Kuraufenthalte.

(2) Die BVA bewilligte Kuraufenthalte vorab – ein Rechtsanspruch darauf bestand nicht. Neben einer eigenen Einrichtung in Bad Tatzmannsdorf standen dafür auch Vertragseinrichtungen zur Verfügung. Die entsprechenden Informationen darüber waren aus Broschüren ersichtlich und von der Website der BVA abrufbar. Die BVA bezahlte ausschließlich vertraglich geregelte und vom Kurarzt verordnete Behandlungen. Bei Vertragseinrichtungen leistete sie einen Tagsatz (93,33 EUR im Jahr 2018).

Die BVA bewilligte Kuren in Vertragseinrichtungen für die Dauer von 22 Tagen, was bei einem dreiwöchigen Kuraufenthalt Ausgaben von rd. 2.000 EUR pro Kur für die BVA verursachte. Damit waren sowohl die Unterbringung und Verpflegung, die ärztlichen Untersuchungen sowie die vertraglich geregelten und vom Kurarzt verordneten Kurmittel und Therapieeinheiten abgegolten.

Nahmen die Anspruchsberechtigten keine Vertragseinrichtung in Anspruch, so leistete die BVA für maximal 21³¹ Tage einen täglichen Zuschuss für Unterkunft und Verpflegung von 21 EUR (Wert für 2018). Die Kosten für eine kurärztliche Betreuung und Kurmittel übernahm die BVA gemäß den vereinbarten Tarifen; darüber hinausgehende Kosten hatten die Anspruchsberechtigten selbst zu tragen.

Die BVA gewährte nur bei einer entsprechenden Indikation (z.B. Hauterkrankungen wie Psoriasis oder Neurodermitis sowie Atemwegserkrankungen wie Asthma bronchiale) Kurkostenbeiträge für Aufenthalte in Kureinrichtungen außerhalb Österreichs, die von der BVA anerkannt wurden, und gewährte für die Unterkunft, Verpflegung sowie für Kurmittel und Kosten der kurärztlichen Betreuung einen Tagesatz von 24 EUR (Wert für 2019). Reisekosten ersetzte die BVA grundsätzlich nicht.³²

Die BVA war gesetzlich verpflichtet, für Rehabilitations-, Kur- und Genesungsaufenthalte einen sozial gestaffelten Zuzahlungsbetrag bzw. Selbstbehalt einzuheben, der je nach Voraussetzung auch komplett entfiel.

³⁰ §§ 70 ff. Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz; § 11 Abs. 3 Satzung der KFA Salzburg; § 21 Satzung der KFA Steyr

³¹ 28 Tage bei Indikationen, die die Haut betrafen

³² Bestand eine Befreiung von der Rezeptgebühr, konnten Reisekosten bis zur nächstgelegenen Kureinrichtung beantragt werden.

(3) Die KFA Salzburg genehmigte und bezahlte Kuraufenthalte erst nach Freigabe durch ihren Vertrauensarzt. Sie hatte mit einigen Kuranstalten Direktabrechnungsverträge. Eine Übersicht über diese Kuranstalten war von der Website der KFA Salzburg abrufbar. Die anspruchsberechtigte Person leistete im Jahr 2018 als „Direktzahlerin bzw. Direktzahler“ dafür einen Selbstbehalt von 15 EUR³³ pro Tag.

Für die Abrechnung einer selbst organisierten Kur in einer Kuranstalt ohne Vertrag mit der KFA Salzburg galten sinngemäß die Abrechnungsmodalitäten der BVA. Die anspruchsberechtigte Person bezahlte den Kuraufenthalt zur Gänze selbst („Selbstzahlerin bzw. Selbstzahler“) und erhielt dafür von der KFA Salzburg einen Zuschuss. Im Jahr 2018 gewährte die KFA Salzburg je genehmigte Übernachtung 35 EUR, für Kurmittel und Therapieeinheiten, die dem Stand der Medizin entsprachen, maximal 420 EUR pro Woche sowie eine Arztpauschale von 65 EUR pro Kur. Reisekosten ersetzte die KFA Salzburg nicht.

Im Jahr 2018 genehmigte die KFA Salzburg 79 Direkt- und 25 Selbstzahlerinnen und -zahlern einen Kuraufenthalt. Im Durchschnitt³⁴ verausgabte die KFA Salzburg je Kur rd. 2.047 EUR an Vertragsanstalten und rd. 1.509 EUR an Selbstzahlerinnen und -zahler.

Die Kuren mit den höchsten Ausgaben in Vertragsanstalten standen in Zusammenhang mit Burn-Out oder Erschöpfungszustandsdiagnosen. Für einen 29-tägigen Kuraufenthalt mit der Diagnose „Erschöpfungszustand–Stimmungslabilität“ in einer Vertragseinrichtung zahlte die KFA Salzburg beispielsweise rd. 4.286 EUR.

(4) Das Kuratorium der KFA Steyr genehmigte die Kuraufenthalte. Die Ausgaben dafür trug jedoch nicht die KFA Steyr, sondern die Stadt Steyr. Das Kuratorium gewährte den anspruchsberechtigten Personen einen Kuraufenthalt von mindestens zwei und maximal drei Wochen, wenn dies die Vertrauensärztin auf Basis der angegebenen Diagnose befürwortete.

Die KFA Steyr erhöhte die Ersätze für Nächtigungen ab dem 1. Jänner 2015 von 105 EUR je Nächtigung auf 165 EUR und verwies dabei auf die Erhöhung der Nächtigungsgebühr in der Oö. Landes–Reisegebührevorschrift³⁵. Neben der Nächtigung ersetzte die KFA Steyr den Anspruchsberechtigten auch Reisekosten (Hin- und Rückreisekosten nach Maßgabe der Bestimmungen der Reisegebührevorschrift bei genehmigten Kur- und Heilstättenaufenthalten) und die während der Kur beanspruchten Kurmittel und Therapieeinheiten gemäß Satzung. Von der anspruchsbere-

³³ Drei Vertragskuranstalten hoben einen erhöhten Selbstbehalt ein: eine Einrichtung in Bad Leonfeld – 54 EUR pro Tag; eine Einrichtung in Bad Radkersburg – 38 EUR pro Tag und eine Einrichtung in Stegersbach – 48 EUR pro Tag.

³⁴ Die Ausgaben für Leistungen aus der Krankenversicherung und der Unfallversicherung erfasste die KFA Salzburg weder getrennt noch rechnete sie diese heraus.

³⁵ Oö. Landes- und Gemeinde–Dienstrechtsänderungsgesetz 2015, LGBl. 121/2014

rechtigten Person waren bei Kuren Selbstbehalte und Eigenleistungen nur dann zu erbringen, wenn die Unterbringungskosten die Nächtigungsgebühr überstiegen.

Im Jahr 2018 genehmigte die KFA Steyr 41 Anspruchsberechtigten einen Kuraufenthalt. Die Gesamtausgaben betrugen dabei rd. 145.000 EUR. Im Durchschnitt verausgabte die KFA Steyr je Kuraufenthalt 3.525 EUR. Davon leistete die KFA Steyr 66 % für die Unterkunft, 32 % für Kurmittel, Therapieeinheiten und ärztliche Leistungen und 2 % für die Transportkosten. Die Kuraufenthalte mit den höchsten Ausgaben fanden in Zusammenhang mit der Diagnose von Wirbelsäulenbeschwerden statt. Für einen dreiwöchigen Kuraufenthalt bezahlte die KFA Steyr beispielsweise 4.995 EUR, wobei 2.830 EUR auf die Unterkunft, 1.976 EUR auf die Therapie, 95 EUR auf die Reisekosten und 94 EUR auf die ärztliche Untersuchung entfielen.

- 20.2 Der RH wies darauf hin, dass Kuraufenthalte bei der BVA, der KFA Salzburg und der KFA Steyr freiwillige Leistungen waren, auf die kein Rechtsanspruch bestand und die nur unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit gewährt wurden.

Der RH hielt fest, dass eine Kur im Jahr 2018 in einer Vertragseinrichtung der BVA durchschnittliche Ausgaben von rd. 2.000 EUR verursachte und der Tagesstarif in Höhe von 93,33 EUR im Jahr 2018 die Unterbringung und Verpflegung, die ärztlichen Untersuchungen sowie die vertraglich geregelten und vom Kurarzt verordneten Kurmittel und Therapieeinheiten abdeckte. Nahmen die Anspruchsberechtigten keine Vertragseinrichtung in Anspruch, betrug die Zuzahlung der BVA im Inland für Unterkunft und Verpflegung 21 EUR je Tag, die übrigen Leistungen wurden tarifmäßig abgegolten.

Die KFA Salzburg bezahlte je Kur in einer Vertragsanstalt durchschnittlich 2.047 EUR und in einer Kuranstalt ohne Vertrag mit der KFA 1.509 EUR (die Zuzahlung für Verpflegung und Unterkunft betrug 35 EUR je Übernachtung in Nicht-Vertragshäusern).

Der RH merkte kritisch an, dass die KFA Steyr – im Unterschied dazu – für einen Kuraufenthalt im Jahr 2018 durchschnittlich 3.525 EUR bezahlte – dies war um bis zu 76 % höher als die durchschnittlichen Ausgaben der BVA und der KFA Salzburg je Kuraufenthalt in Vertragsanstalten. Er hielt fest, dass die KFA Steyr ihren Anspruchsberechtigten für die Unterbringung bis zu 165 EUR je Nächtigung bezahlte – dies war rund achtmal so hoch wie die Zuzahlungsbeträge der BVA, woraus sich für die KFA Steyr aus der Unterkunft und Verpflegung im Vergleich zur BVA bzw. KFA Salzburg ein Einsparungspotenzial für das Jahr 2018 von rd. 63.000 EUR ergeben würde. Er merkte in diesem Zusammenhang an, dass die Anspruchsberechtigten der KFA Steyr keine Selbstbehalte, jene der KFA Salzburg und der BVA Selbstbehalte für Kuraufenthalte zu leisten hatten.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, Maßnahmen zu erarbeiten, um die durchschnittlichen Ausgaben je Kuraufenthalt an das Niveau der BVAEB betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern.

- 20.3 Laut der Stellungnahme der Stadt Steyr habe die KFA Steyr ab März 2019 ihre Vorgangsweise bei Kurgenehmigungen geändert. Weiters sei die Geschäftsführung im Juni 2019 beauftragt worden, die bisherigen Kurregulative wie empfohlen zu überarbeiten und einen Entwurf für eine überarbeitete Kurordnung dem Kuratorium zur Beschlussfassung vorzulegen.

Voraussetzungen und Qualitätsstandards

- 21.1 (1) Die BVA sah die Aufgabe der Kurbehandlung vor allem in der Aktivierung (Vornahme von Aktivtherapie im Gegensatz zu passiven Elementen wie z.B. Badeeinheiten), der Beeinflussung ungünstiger Lebensweisen und der Wiederherstellung verlorengegangener Fähigkeiten. Neben den Kurbehandlungen boten die Vertragsanstalten auch zahlreiche Kurse und Vorträge zur Lebensstiländerung an. Die BVA vereinbarte mit Vertragsanstalten die Einhaltung von Qualitätsstandards für das medizinische Leistungsprofil, für die Personalausstattung und die Unterbringung. So sah die BVA durchschnittlich rd. 62 Anwendungen bzw. Einheiten je Kuraufenthalt vor. Zur Prüfung der vorgegebenen Standards waren Kontrollbesuche vorgesehen.

Während der Kur in Vertragsanstalten schrieb die BVA ihren Anspruchsberechtigten zumeist eine Antrittsuntersuchung, zwei Zwischenuntersuchungen und eine Enduntersuchung vor. Für eine Kostenübernahme waren die Anspruchsberechtigten verpflichtet, zumindest einen Antrag mit entsprechenden Befunden und einen Abgangsbefund der Kureinrichtung vorzulegen. Die BVA wählte die Kureinrichtungen gemäß der medizinischen Indikation aus. Standen mehrere Vertragsanstalten zur Auswahl, konnten die Anspruchsberechtigten eine Präferenz bekannt geben, welche die BVA nach Möglichkeit berücksichtigte. Medizinische Notwendigkeiten waren jedoch vorrangig.

(2) Die KFA Salzburg betrachtete eine Kur vorwiegend als individuelle Präventionsleistung für ihre Anspruchsberechtigten. Ein externer Vertrauensarzt prüfte die Kuranträge und forderte teilweise weitere Unterlagen ein oder lud die antragstellende Person zur medizinischen Begutachtung vor. Der Vertrauensarzt prüfte weiters, ob eine Kur notwendig und die gewählte Kureinrichtung geeignet war. Gegebenenfalls änderte er diese. Rund 76 % der genehmigten Kuren fanden in Vertragsanstalten statt. Für selbst organisierte Kuren sah die KFA Salzburg keine weiteren Qualitätsstandards (z.B. Art und Anzahl der Kuranwendungen, Schonkost) vor.

Die KFA Salzburg begann noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mit der Überarbeitung der Anforderungen an Kuranstalten. Versicherte sollten künftig vorrangig nur mehr in Kureinrichtungen fahren, welche die erforderlichen Qualitätskriterien nachweisen konnten. Zudem begann die KFA Salzburg damit, das Angebot an Vertragsanstalten weiter auszubauen, um Anspruchsberechtigte vermehrt auch in Einrichtungen der Sozialversicherungsträger zu vermitteln.

(3) Die Anspruchsberechtigten der KFA Steyr waren nicht verpflichtet, von der KFA Steyr finanzierte Kuraufenthalte in einer Kureinrichtung zu verbringen. Mindestanforderungen für die Durchführung einer Kur bestanden nicht (z.B. eine Mindestanzahl an Anwendungen, Regelungen über ärztliche Betreuung vor Ort), die erweiterten Heilbehandlungen mussten lediglich an einem Kurort stattfinden. Die KFA Steyr genehmigte dabei auch Kuraufenthalte außerhalb Österreichs. Die Aufgaben der Vertrauensärztin bei der Gewährung von Kuraufenthalten waren nicht geregelt. Die Vertrauensärztin sah ihre Aufgabe in der medizinischen Beurteilung, ob bei der vorhandenen Diagnose eine Kur erforderlich war. Die Vertrauensärztin entschied nicht über den Kurort. Eine Bestätigung, ob das Leistungsangebot der gewählten Einrichtung der Diagnose entsprach, lag nicht vor.

Der RH überprüfte die von der KFA Steyr bezahlten Kurleistungen exemplarisch für das Jahr 2018 und stellte dabei Folgendes fest:

- Von den 41 im Jahr 2018 genehmigten Kuraufenthalten fanden 17 % in Italien statt. Bei vier dieser Kuren waren die Anspruchsberechtigten in einem Fünf-Sterne-Hotel am Strand untergebracht – dafür bezahlte die KFA Steyr im Durchschnitt rd. 3.072 EUR für die Unterbringung, rd. 1.027 EUR für die Therapie und rd. 101 EUR für die Reisekosten.
- Für einen 21-tägigen Kuraufenthalt mit der Diagnose „wiederholte Beschwerden der Hals- und Lendenwirbelsäule“ bezahlte die KFA Steyr insgesamt rd. 3.700 EUR, davon für die Unterbringung 3.022 EUR, für die medizinische Untersuchung und für 24 Therapie-Einheiten (je zehn Massagen und Fangotherapien sowie vier Lymphdrainagen) 602 EUR und für die Reisekosten 100 EUR. Darüber hinausgehende aktivierende Therapieeinheiten waren nicht dokumentiert. Auch in einem weiteren Fall bezahlte die KFA Steyr für einen Kuraufenthalt mit durchschnittlich zwei Anwendungen für insgesamt rd. 100 Minuten pro Tag insgesamt rd. 5.000 EUR. Ein kurmäßiger Tagesablauf war nicht dokumentiert.
- Mitunter fuhren Ehepaare – auch mit unterschiedlichen Diagnosen – zeitgleich in dieselbe Einrichtung, obwohl diese nicht auf beide Diagnosen spezialisiert war. Die Vertrauensärztin hatte nicht geprüft, ob die gewählte Kuranstalt Kurangebote für die Diagnosen der anspruchsberechtigten Personen anbot. So verausgabte die KFA Steyr für einen 21-tägigen Kuraufenthalt eines Ehepaars in einem Vier-Sterne-Hotel in der Steiermark rd. 8.500 EUR. Ob die verordneten Anwendungen den Diagnosen entsprachen, war nicht dokumentiert. Aktivierende Einheiten waren weder verordnet noch belegt. Eine ärztliche Untersuchung während des Kuraufenthalts war nicht dokumentiert, auf der Überweisung war als Zweck bzw. gewünschte Leistung „Heilmassage während Kuraufenthalt erbeten“ ausgewiesen. Einen Kurplan oder Unterlagen über eine Abschlussuntersuchung legten die Anspruchsberechtigten der KFA Steyr nach dem Ende des Kuraufenthalts nicht vor.

Der RH stellte fest, dass die KFA Steyr ähnliche Sachverhalte (wie z.B. Kuraufenthalte in Hotels, wenige Therapieeinheiten oder aktivierende Therapieelemente) auch in den Vorjahren abgegolten hatte.

(4) Nach Ansicht des VwGH und des Unabhängigen Finanzsenats waren zur Beurteilung, ob eine Kur oder Erholungsreise vorlag, bestimmte Kriterien heranzuziehen:

- Eine Anerkennung der Kurkosten als außergewöhnliche Belastung erforderte nach Entscheidungen des VwGH³⁶ ein bestimmtes, unter ärztlicher Aufsicht und Betreuung durchgeführtes Heilverfahren.
- Der Unabhängige Finanzsenat³⁷ beurteilte die Unterscheidung, ob eine Kur oder Erholungsreise vorlag, danach, ob es einen Befund, einen Kurplan oder eine Abschlussuntersuchung gab. Zudem berücksichtigte er, wie sich das Hotel bzw. die Unterkunft selbst im Internet präsentierte – als Kuranstalt oder als Wellnesshotel.
- Laut Erkenntnissen des VwGH³⁸ mussten die Aufwendungen für den Kuraufenthalt zwangsläufig erwachsen. Damit war es erforderlich, dass die der Behandlung einer Krankheit (unmittelbar) dienende Reise zur Heilung oder Linderung einer Krankheit nachweislich notwendig war und eine alternative Behandlung nicht oder kaum erfolgversprechend erschien. Zum Nachweis der Zwangsläufigkeit eines Kuraufenthaltes war die Vorlage eines vor Kurantritt ausgestellten ärztlichen Zeugnisses³⁹, aus dem sich die Notwendigkeit und Dauer der Reise ergaben, erforderlich.
- Wesentlich war weiters, dass die Reise nach ihrem Gesamtcharakter eine Kurreise, auch mit einer nachweislich kurgemäß geregelten Tages- und Freizeitgestaltung, und nicht nur ein Erholungsaufenthalt war, welcher der Gesundheit letztlich auch förderlich wäre.⁴⁰

(5) Die KFA Steyr veranlasste noch zur Zeit der Gebärungsüberprüfung des RH in der Sitzung im März 2019 in einer Richtlinie erste Schritte zur Änderung der Genehmigung von Kuraufenthalten. Für das Kurheilverfahren notwendige Kurmittel waren ab diesem Zeitpunkt ausschließlich vom Kurarzt festzulegen – diese hatten rd. 60 Anwendungen (z.B. kurbezogene Vorträge oder Übungen an Therapiegeräten) zu umfassen.

Weiters legte die KFA Steyr fest, dass der Abrechnung neben der Verordnung des Kurarztes auch ein Therapieplan über die vom Kurarzt verschriebenen Kurmittel sowie ein ärztlicher Entlassungsbericht (inklusive Anfangs-, Zwischen- und Schlussuntersuchung) beizulegen waren.

³⁶ VwGH 25. April 2002, 2000/15/0139;

³⁷ Unabhängiger Finanzsenat Wien 24. Februar 2009, RV/3553-W/08

³⁸ VwGH 22. Februar 2001, 98/15/0123; VwGH 25. April 2002, 2000/15/0139

³⁹ Einem ärztlichen Gutachten konnte es aus Sicht des VwGH gleichgehalten werden, wenn zu einem Kuraufenthalt von einem Träger der gesetzlichen Sozialversicherung oder aufgrund beihilfenrechtlicher Bestimmungen Zuschüsse geleistet werden, da zur Erlangung dieser Zuschüsse ebenfalls in der Regel ein ärztliches Gutachten vorgelegt werden musste.

⁴⁰ VwGH 22. Februar 2001, 98/15/0123

Bei Vorliegen der geforderten Unterlagen ersetzte die KFA Steyr die Kurmittel zur Gänze. Unklar blieb, ob und in welchem Ausmaß bei unvollständigen Unterlagen bzw. bei Unterschreitung der rd. 60 Anwendungen eine Kürzung erfolgte und ob die Vorlage der medizinischen Unterlagen auch Voraussetzung für die Erstattung der Unterkunftskosten war.

- 21.2 Der RH wies darauf hin, dass der VwGH und der Unabhängige Finanzsenat bei der Beurteilung, ob ein Kur- oder ein Erholungsaufenthalt vorlag, strenge Kriterien vorgaben. Eine Kur lag dann vor, wenn eine der Behandlung einer Krankheit (unmittelbar) dienende Reise zur Heilung oder Linderung der Krankheit nachweislich notwendig war und eine alternative Behandlung nicht oder kaum erfolgversprechend erschien.

Die BVA sah für die Erbringung von Kurleistungen diverse Mindeststandards für Vertragsanstalten vor; diese betrafen neben der Unterbringung vor allem die Personalausstattung und die Erbringung der Kurleistungen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass rund ein Viertel der von der KFA Salzburg mitfinanzierten Kuren außerhalb von Vertragseinrichtungen, welche geforderte Standards einzuhalten hatten, stattfand. Er merkte jedoch an, dass die Ausgaben für diese Kuren überwiegend die anspruchsberechtigten Personen trugen, womit ein geringer Anreiz vorlag, eine Kur außerhalb von Vertragseinrichtungen zu absolvieren. Der RH anerkannte, dass die KFA Salzburg noch während der Gebarungsüberprüfung erste Schritte setzte, um die selbst organisierten Kuren einzuschränken, und verstärkt Verträge mit Kureinrichtungen anderer Sozialversicherungsträger anstrebte.

Der RH kritisierte, dass die KFA Steyr auch Kuren gewährte, bei denen ausschließlich Heilmassagen und Moorpackungen angewendet wurden. Aus Sicht des RH wäre hier eine andere Behandlung (z.B. ambulant vor Ort) zu bevorzugen.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, bei Kuranträgen zu prüfen, ob eine ortsnahe, ambulante Behandlung möglich ist. Ein Kuraufenthalt wäre nur dann zu gewähren, wenn eine alternative Behandlung nicht oder kaum erfolgversprechend erscheint.

Der RH bemängelte weiters, dass die KFA Steyr keine Mindeststandards für Kuraufenthalte vorgab und nur verlangte, dass die erweiterte Heilbehandlung an einem Kurort stattzufinden hatte. Er hielt dazu kritisch fest, dass die Vertrauensärztin der KFA Steyr in die Auswahl der Kurorte nicht eingebunden war, da sich ihre Aufgabe auf die Feststellung der Kurtauglichkeit beschränkte. Der RH sah es als Teil der medizinischen Beurteilung an, anhand der Diagnose zu prüfen, ob in der gewählten Kureinrichtung eine zielgerichtete Behandlungsmöglichkeit gegeben war.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, die Wahl der Kuranstalt ihrer Vertrauensärztin zu überlassen und ausschließlich den Aufenthalt in den von ihr für diese Indikation empfohlenen Kuranstalten zu bewilligen.

Der RH beanstandete, dass einige der von der KFA Steyr finanzierten Kuraufenthalte in einem Fünf-Sterne-Hotel in Italien bzw. in einem Vier-Sterne-Hotel in Österreich stattfanden, ohne dass die Anspruchsberechtigten einen kurmäßig geregelten Tagesablauf einzuhalten hatten. Mitunter erfolgten durchschnittlich nur eine bis zwei Therapieeinheiten (überwiegend Massageeinheiten) pro Tag. Aktivierende Maßnahmen bzw. Vorträge zur Verhaltensänderung waren nicht belegt. Mangels Vorlage von Antritts-, Zwischen- und Enduntersuchungen war eine Beurteilung des Kurerfolgs nicht möglich.

Der RH anerkannte, dass die KFA Steyr noch zur Zeit der Gebärungsüberprüfung eine Änderung der Richtlinie für die Bewilligung eines Kuraufenthalts beschloss und für die Erstattung der Kurkosten u.a. einen Therapieplan sowie einen Endbericht einforderte.

Der RH beanstandete jedoch, dass weiterhin nicht festgelegt war, unter welchen Umständen und in welchem Ausmaß die KFA Steyr Kürzungen bei der Kostenerstattung vornahm, wenn die vorgesehenen Beilagen nicht vorlagen oder der Gesamtcharakter einer Kurreise – nunmehr waren rd. 60 Therapieeinheiten gefordert – nicht vorlag. Er wies kritisch darauf hin, dass die durchschnittlichen Ausgaben je Kuraufenthalt vor allem durch die von der KFA Steyr gewährten Nächtigungssätze um rd. 76 % höher waren als jene der BVA und der KFA Salzburg.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, eine neue, insbesondere nach wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Richtlinie bzw. Kurordnung zu erarbeiten und eindeutig zu regeln, ob im Falle von unvollständigen Unterlagen bzw. einer Unterschreitung der festgelegten Anzahl von Anwendungen Kurkosten erstattet werden.

Darüber hinaus empfahl der RH der Stadt Steyr, mit Vertragseinrichtungen anderer Sozialversicherungsträger Vereinbarungen über Kuraufenthalte abzuschließen und die Anspruchsberechtigten ihrer KFA vorrangig diesen Einrichtungen zuzuweisen.

- 21.3 Laut Stellungnahme der Stadt Steyr habe sie der Empfehlung, ortsnahe, ambulante Behandlungen anstatt eines Kuraufenthalts zu gewähren, in Einzelfällen bereits entsprochen. Nunmehr würden den Versicherten vermehrt ambulante Rehabilitationsmaßnahmen vor Ort angeboten. Ebenso erfolge eine vertrauensärztliche Kontrolle über die Einhaltung der ärztlich vorgeschriebenen Therapien.

Die KFA Steyr entspreche bereits der Empfehlung des RH, die Wahl der Kuranstalt ihrer Vertrauensärztin zu überlassen und ausschließlich den Aufenthalt in den von ihr für diese Indikation empfohlenen Kuranstalten zu bewilligen. Die Vertrauensärztin empfehle die Bewilligung eines Kurantrags nur dann, wenn zusätzlich zur Plausibilität des Kurantrags aufgrund der fach- bzw. hausärztlichen Stellungnahme auch die Inanspruchnahme der Behandlungen aufgrund der empfohlenen Indikation in der Kuranstalt bzw. im Kurort möglich sei.

Im Hinblick auf die Empfehlung zur Überarbeitung und Neuregelung der Kurordnung verwies die Stadt Steyr nochmals auf den Auftrag an die Geschäftsführung, dem Kuratorium einen Entwurf für eine neue Kurordnung zur Beschlussfassung vorzulegen. Dieser sehe – wie bereits derzeit schon gehandhabt – vor, dass bei Kurabrechnungen mit unvollständigen Unterlagen bzw. bei einer Unterschreitung der festgelegten Anzahl von Kuranwendungen keine Kostenerstattung erfolge, sofern nicht der kurärztliche Dienst die Unterschreitung der festgelegten Anzahl von Kuranwendungen aus medizinischen Gründen als notwendig erachtet habe.

Zur Empfehlung, mit Vertragseinrichtungen anderer Sozialversicherungsträger Vereinbarungen über Kuraufenthalte abzuschließen und die Anspruchsberechtigten ihrer KFA vorrangig diesen Einrichtungen zuzuweisen, teilte die Stadt Steyr mit, dass die Geschäftsführung beauftragt worden sei, weitere Verträge mit Betreibern von Kuranstalten – darunter auch Vertragseinrichtungen anderer Sozialversicherungsträger – dem Kuratorium zur Beschlussfassung vorzulegen.

Die KFA Steyr habe keine Verträge mit Kuranstalten abgeschlossen, da sie aufgrund ihrer Größe keine Mindestbelegung in einer Kureinrichtung habe garantieren können. Daher hätten die Versicherten die Kur selbstständig organisiert und zwischen der Unterbringung in einer Kuranstalt oder einer externen Übernachtungsmöglichkeit gewählt. Die Kuranträge seien von der behandelnden Allgemeinmedizinerin oder Fachärztin bzw. vom behandelnden Allgemeinmediziner oder Facharzt mit einer Empfehlung des Kurorts im Rahmen einer ärztlichen Stellungnahme und Feststellung der medizinischen Notwendigkeit gestellt worden. Eine Vergütung der beanspruchten Kurmittel sei nur nach Vorlage der ärztlichen Verordnung inklusive dem Nachweis über die Inanspruchnahme erfolgt, wobei die Intensität und Anzahl der Kurmittel ebenfalls eine Ärztin bzw. ein Arzt festgelegt hätten.

Wegen der fehlenden Einweisungsmöglichkeit in eine Kuranstalt sei der Kurort aufgrund der Indikation im Kurantrag festgelegt worden. Die Absolvierung der Kur sei nur in einem gesetzlich anerkannten Kurort erfolgt, in dem die notwendigen Kurmittel gemäß Indikation angeboten worden seien. Da es keine Beschränkung gegeben habe, die Kur ausschließlich in Österreich zu absolvieren, seien auch Kuren außerhalb Österreichs genehmigt worden, wenn die Kur in einem anerkannten Kurort gemäß Indikation stattgefunden habe.

Eine Beschränkung über die Lage der Unterkunft sei nicht vorgenommen worden, es sei lediglich auf die gute Erreichbarkeit der Kuranstalt abgestellt worden. Dies sei im angeführten Fall gegeben gewesen, da ein unterirdischer Tunnel das Hotel mit dem angrenzenden, international anerkannten Kurzentrum verbunden habe.

Nach Ansicht der Stadt Steyr stelle eine vom Betreiber hervorgehobene Unterkunftsbezeichnung an sich keinen Ausschlussgrund dar, weshalb die Geschäftsstelle keinen Einfluss auf die Art der Unterbringung haben nehmen können. Die Anzahl und Dauer der ärztlich verordneten Therapieeinheiten seien ebenfalls nicht im Einflussbereich der KFA Steyr gelegen, sondern seien von der jeweiligen Kurärztin bzw. vom jeweiligen Kurarzt individuell aufgrund des Gesundheitszustands festgelegt worden. Bei einem genannten Fall habe sich die Kuranwendung wegen einer vor der Kur erfolgten Herzklappenoperation verringert.

- 21.4 Der RH verwies gegenüber der Stadt Steyr auf die gemäß Judikatur entwickelten maßgeblichen Entscheidungsmerkmale für das Vorliegen eines Kuraufenthalts. Der Begriff „Kur“ erforderte dabei ein bestimmtes, unter ärztlicher Aufsicht und Betreuung durchgeführtes Heilverfahren. An den Nachweis dieser Voraussetzungen waren wegen der im Allgemeinen schwierigen Abgrenzung solcher Reisen von den ebenfalls der Gesundheit und Erhaltung der Arbeitskraft dienenden Erholungsreisen strenge Anforderungen zu stellen. Wesentlich war, dass die Reise nach ihrem Gesamtcharakter eine Kurreise, auch mit einer nachweislich kurgemäß geregelten Tages- und Freizeitgestaltung, und nicht nur ein Erholungsaufenthalt war, der letztlich auch die Gesundheit förderte.

Der RH hielt an seiner Kritik an den im Sachverhalt beschriebenen Kuraufenthalten fest. Er wies darauf hin, dass die Kombination von wenigen, zeitlich begrenzten kurspezifischen Einheiten je Tag und der jahreszeitlichen Inanspruchnahme – fünf von sieben Kuraufenthalten im Jahr 2018 in Italien fanden zwischen Juni und August statt – geeignet sein konnte, in seinem Gesamtbild von Erholungsaufenthalten auszugehen.

Der RH entgegnete der Stadt Steyr weiters, dass die ärztlichen Überweisungen oftmals die Anzahl und Intensität der Kurmittel nicht festlegten, sondern eher allgemeine Maßnahmen, wie z.B. Heilmassagen, empfahlen. Er wies dazu nochmals auf seine Feststellungen hin, dass die Nachweise über ärztliche Untersuchungen zu Beginn und bei Abschluss der Kur sowie Kurpläne nicht durchgängig dokumentiert waren.

Häufigkeit der Inanspruchnahme

22.1 (1) Die BVA, die KFA Salzburg und die KFA Steyr sahen für die wiederholte Inanspruchnahme von Kuraufenthalten Wartefristen vor. Diese waren unterschiedlich ausgestaltet.

(2) Die BVA gewährte eine Kur dann, wenn eine entsprechende medizinische Indikation vorlag und seit der vorangegangenen Kur mindestens 18 Monate vergangen waren. Sie gewährte maximal zwei Kuraufenthalte innerhalb von fünf Jahren. Häufigere Kuraufenthalte erlaubte die BVA bei Anspruchsberechtigten mit speziellen Hauterkrankungen (Psoriasis und Neurodermitis), Atemwegserkrankungen (Asthma bronchiale) oder Morbus Bechterew.

(3) Die KFA Salzburg bewilligte bei medizinischer Notwendigkeit bis zu zwei Kuren innerhalb von fünf Jahren. Bei speziellen Indikationen waren Ausnahmen vorgesehen.

(4) Bis Ende 2014 hatte das Kuratorium der KFA Steyr geregelt, dass bei Vorliegen der medizinischen Voraussetzungen aktive Beamtinnen und Beamte und Mandatare alle zwei Jahre eine Kur beanspruchen konnten. Ruhegenussbezieherinnen und –bezieher sowie Mandataren im Ruhestand hatte die KFA bei Erfüllung der medizinischen Voraussetzungen einen jährlichen Kuraufenthalt genehmigen können.

Mit 1. Jänner 2015 änderte das Kuratorium diese Bestimmungen – die KFA Steyr gewährte allen Anspruchsberechtigten „innerhalb von vier Jahren nicht mehr als zwei Kuraufenthalte“, wobei das Jahr der Beantragung nicht mitzuzählen war. Innerhalb von fünf Jahren durften Versicherte nicht länger als neun Wochen auf Kur gehen, maximal drei Wochen pro Kalenderjahr. Dies entsprach bis zu drei Kuraufenthalten in fünf Jahren. Die KFA Steyr begründete diese Änderung mit der Anpassung an die Regelungen der anderen oberösterreichischen KFA⁴¹ sowie der Gleichstellung der aktiven Anspruchsberechtigten an jene im Ruhestand. Bei gewissen medizinischen Begründungen waren häufigere Kuraufenthalte möglich.

22.2 Der RH wies darauf hin, dass die BVA, die KFA Salzburg und die KFA Steyr die Wartefristen für eine neuerliche Beantragung einer Kurleistung unterschiedlich regelten, wobei für spezielle Krankheiten Ausnahmen vorgesehen waren.

Die BVA und die KFA Salzburg begrenzten die Anzahl der Kuraufenthalte auf maximal zwei Kuren innerhalb von fünf Kalenderjahren je anspruchsberechtigte Person. Der

⁴¹ Die Kranken- und Unfallfürsorge für Oö. Landesbedienstete, die Kranken- und Unfallfürsorge für Oö. Gemeinden sowie die Oö. Lehrer-Kranken- und Unfallfürsorge hatten jeweils die Regelung drei Kuraufenthalte innerhalb von fünf Jahren.

RH merkte kritisch an, dass die KFA Steyr – in Unterschied dazu – ihren Anspruchsberechtigten bis zu drei Kuraufenthalte in fünf Jahren genehmigen konnte.

Der RH wies in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass die Ausgaben je Kuraufenthalt bei der KFA Steyr mit rd. 3.525 EUR deutlich über jenen der BVA und der KFA Salzburg lagen und die KFA Steyr im Jahr 2018 insgesamt rd. 145.000 EUR für Kurleistungen ausgab.

Der RH empfahl der Stadt Steyr, eine Begrenzung der Anzahl der Kuraufenthalte analog zur Regelung der BVAEB betreffend öffentliche Bedienstete – maximal zwei Kuren in fünf Jahren – zu prüfen.

- 22.3 Die Stadt Steyr sagte in ihrer Stellungnahme zu, der Empfehlung zu entsprechen. Sie werde in der neu zu erstellenden Kurordnung die Wartefrist für die neuerliche Inanspruchnahme eines Kuraufenthalts unter Berücksichtigung spezieller Erkrankungen regeln.

Kontrolltätigkeiten

- 23.1 (1) Die KFA Salzburg und die KFA Steyr prüften Leistungsabrechnungen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Verrechnung der Tarifpositionen und die Ermittlung der Kostenbeiträge.

(2) Das Kontrollamt der Stadt Salzburg führte im Zuge der jährlichen Prüfung des Rechnungsabschlusses der Stadt auch eine stichprobenartige Prüfung der Veranlagungen der KFA Salzburg durch. Weiters führte es auf Ersuchen des Magistratsdirektors vom Dezember 2012 eine Prüfung der Veranlagungen, Darlehen und Derivate der Stadt Salzburg (Prüfungszeitraum 2004 bis 2012) durch. Diese umfasste auch die Veranlagungen der KFA Salzburg; Beanstandungen gab es dazu keine. Weitere Prüfungen der KFA Salzburg durch das Kontrollamt Salzburg fanden im überprüften Zeitraum nicht statt.

Das Kontrollamt der Stadt Steyr prüfte jährlich den Rechnungsabschluss der Stadt. Dies umfasste auch die ordnungsgemäße Darstellung des Überschusses der KFA Steyr im Stadthaushalt. Weitere Prüfungshandlungen zur KFA Steyr fanden im überprüften Zeitraum nicht statt.

(3) Bei der KFA Salzburg prüften eine Rechnungsprüferin und ein Rechnungsprüfer jährlich den Rechnungsabschluss. Dabei legten sie den Schwerpunkt vor allem auf Plausibilisierungsprüfungen und Abweichungsanalysen, zogen Stichproben und forderten gegebenenfalls Erklärungen vom Geschäftsführer ein. Eine Prüfung, ob

die vorgenommenen Veranlagungen mit den seit dem Jahr 2013 bestehenden Vorschriften für Veranlagungen übereinstimmten, wurde nicht vorgenommen. Die Rechnungsprüferin und der Rechnungsprüfer begründeten dies mit hierfür fehlenden bankenspezifischen Fachkenntnissen.

Bei der KFA Steyr waren keine Rechnungsprüfer als Organe eingerichtet; eine spezifische Prüfung des Rechnungsabschlusses fand nicht statt.

- 23.2 Der RH hielt fest, dass die Kontrollämter der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr im überprüften Zeitraum zwar im Zuge ihrer Prüfung des Rechnungsabschlusses gewisse Kontrollschritte vornahmen, die jeweilige KFA jedoch nicht schwerpunktmäßig prüften.

Der RH anerkannte, dass bei der KFA Salzburg eine Rechnungsprüferin und ein Rechnungsprüfer zumindest die Rechnungsabschlüsse umfassend prüften. Er merkte jedoch kritisch an, dass dabei eine Kontrolle der Veranlagungen – insbesondere zur Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften – nicht stattfand.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass die Stadt Steyr im überprüften Zeitraum keine tiefergehenden Prüfungshandlungen zur KFA Steyr setzte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses ihrer KFA auch die Veranlagungen zu prüfen und die Rechnungsprüferin und den Rechnungsprüfer dahingehend mit Know-how zu unterstützen.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, die jeweilige KFA in regelmäßigen Abständen zu prüfen. Dabei wären über die Prüfung der Rechnungsabschlüsse der beiden KFA hinaus auch weiterführende Prüfungshandlungen zu setzen.

- 23.3 Die Stadt Salzburg sagte in ihrer Stellungnahme eine Überprüfung der Veranlagungen und eine dahingehende Unterstützung der Rechnungsprüferin und des Rechnungsprüfers mit Know-how zu.

Die Stadt Steyr sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Geschäftsordnung des Kuratoriums dahingehend zu erweitern. Damit würden – zusätzlich zu den bereits vorhandenen Prüfmöglichkeiten – weitere fachkundige Personen zur Vornahme von Prüfungshandlungen herangezogen werden können.

Information an die Anspruchsberechtigten

Krankenordnung

- 24.1 (1) Die Satzung der KFA Salzburg verwies in § 30 auf eine Krankenordnung, die insbesondere Folgendes zu enthalten hatte: das Verhalten der Anspruchsberechtigten im Leistungsfall und das Verfahren bei Inanspruchnahme von Leistungen. Art, Ausmaß, Tarif und Kostenbeitrag konnten dabei im Allgemeinen oder für einzelne Leistungen geregelt sein.

Die KFA Salzburg verfügte über kein Sammeldokument, das diese Inhalte umfasste. Laut Angaben der KFA Salzburg seien die Honorarordnungen und Zusammenfassungen der Ausschussbeschlüsse, welche die KFA Salzburg u.a. auf ihrer Website zur Verfügung stellte, Teile der Krankenordnung. Die Leistungen der KFA seien in den §§ 11 bis 14 der Satzung geregelt.

(2) Die Satzung der KFA Steyr sah keine Krankenordnung vor. Bestimmungen über die Inanspruchnahme von Leistungen, deren Kontrolle sowie die Pflichten der Anspruchsberechtigten enthielten neben der Satzung auch die Honorarordnungen sowie mehrere Kuratoriumsbeschlüsse, deren Inhalte die KFA Steyr den Anspruchsberechtigten per Rundschreiben mitteilte. Die Sachbearbeiterin der KFA Steyr sammelte die relevanten Kuratoriumsbeschlüsse in Papierform in einem Ordner.

Auf Anregung des RH erstellte die KFA Steyr zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Krankenordnung, die Regelungen zur ärztlichen Hilfe, zu der ärztlichen Hilfe gleichgestellten Leistungen, zu Heilmitteln, Heilbehelfen, zur Anstaltspflege, zu Transportkosten, zur medizinischen Hauskrankenpflege, zu Leistungen bei Mutterschaft, Sterbegeld, Zahnbehandlungen und zum Zahnersatz sowie zur Kieferregulierung, erweiterten Heilbehandlung, Gesundenuntersuchung, zu Leistungen bei Auslandsaufenthalten (Europäische Versicherungskarte) sowie zu Schluss- und Übergangsbestimmungen enthielt. Im April 2019 beschloss das Kuratorium die Krankenordnung einstimmig.

- 24.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich die Bestimmungen über die Inanspruchnahme von Leistungen sowohl bei der KFA Salzburg als auch bei der KFA Steyr im überprüften Zeitraum in mehreren Dokumenten unterschiedlicher Art – Satzung, Honorarordnungen, Beschlüsse der Kollegialorgane – befanden.

Er anerkannte, dass die KFA Steyr zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Krankenordnung beschloss, in der sie die Inanspruchnahme von Leistungen, deren Kontrolle sowie die Pflichten der Anspruchsberechtigten regelte.

Die KFA Salzburg verfügte über kein Dokument, in dem die jeweils aktuellen Regelungen für die Inanspruchnahme von Leistungen gesammelt waren. Der RH wies darauf hin,

dass sich die Transparenz der Leistungserbringung sowohl für die Bediensteten und Organe der KFA als auch für die Anspruchsberechtigten durch ein Sammeldokument oder eine abschließende Auflistung der Fundstellen der relevanten Bestimmungen wesentlich erhöhen würde.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg, die in der Satzung ihrer KFA vorgesehene Krankenordnung umzusetzen und die bereits bestehenden Regelungen für die Inanspruchnahme von Leistungen in einem Dokument zu sammeln.

- 24.3 Die Stadt Salzburg teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bereits einen Entwurf für eine Krankenordnung ausgearbeitet habe.

Zugang zu Informationen

- 25.1 (1) Die KFA Salzburg informierte die Anspruchsberechtigten zum Zeitpunkt deren Eintritts über ihr Leistungsspektrum. Dies erfolgte durch ein Schreiben, in dem die KFA Salzburg auch auf ihre Website hinwies und dem sie einen Folder der KFA Salzburg beilegte. Die Website der KFA Salzburg⁴², ein Teil der Website der Stadt Salzburg, bot Informationen zu den Rechtsgrundlagen, der organisatorischen Struktur sowie zu den Leistungen und Verfahrensabläufen. Die Geschäftsstelle der KFA Salzburg war Montag bis Freitag von 8 bis 12 Uhr geöffnet, um Anfragen persönlich zu beantworten und Unterlagen entgegenzunehmen. Weiters beantworteten die Bediensteten Anfragen der Anspruchsberechtigten telefonisch bzw. per E-Mail.

Die Website der KFA Salzburg war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung teilweise nicht aktuell und enthielt mitunter Informationen und Dokumente zum Stand von vor über zwei Jahren. Die KFA Salzburg nahm auf Anregung des RH noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung einige Aktualisierungen vor.

(2) Die KFA Steyr informierte ihre Anspruchsberechtigten im überprüften Zeitraum bzw. bei Bedarf etwa einmal jährlich durch Rundschreiben. Die Beratungen und Informationen erfolgten telefonisch bzw. per E-Mail oder persönlich durch den Geschäftsführer und die Sachbearbeiterin der KFA während der Amtsstunden. Die Website der Stadt Steyr enthielt auch die Kontaktdaten der Dienststelle KFA sowie das Antragsformular für Kur- und Rehabilitationsaufenthalte. Nach jeder Satzungsänderung informierte die KFA Steyr die Anspruchsberechtigten über die aktuelle Version der Satzung.

- 25.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg und die KFA Steyr ihre Anspruchsberechtigten über Leistungen und Verfahrensabläufe insbesondere persönlich informierten und die KFA Salzburg zusätzlich umfangreiche Informationen auf ihrer Website bereitstellte.

⁴² https://www.stadt-salzburg.at/internet/leben_in_salzburg/sicherheit_gesundheit/krankenfuersorgeanstalt.htm, zuletzt abgerufen am 19. März 2020

Er hielt positiv fest, dass die KFA Salzburg ihre Website bereits zur Zeit der Gebärungsüberprüfung aktualisierte.

Strategie

- 26.1 (1) Die KFA Salzburg wertete die Zufriedenheit und Identifikation der Anspruchsberechtigten mit der KFA sowie die Sicherstellung eines guten Leistungsniveaus als wesentliche strategische Ansätze für ihren Weiterbestand. Laut ihrer Auskunft sollte das angebotene Leistungsniveau die Attraktivität der Stadt Salzburg als Dienstgeber erhöhen. Die KFA Salzburg sah in der weiteren Digitalisierung ihrer Verwaltung und in der Teilnahme an bundesweiten Maßnahmen im Gesundheitswesen wesentliche Aspekte für die Zukunft und plante eine weitere Kooperation mit anderen KFA und Sozialversicherungsträgern.

Die KFA Salzburg erzielte im Jahr 2018 nur mehr ein knapp positives Ergebnis, da ihre Ausgaben in den Jahren 2014 bis 2018 stärker stiegen als ihre Einnahmen. Sie setzte einige Maßnahmen zur Kostenreduzierung, wie z.B. die Einführung höherer Selbstbehalte bei Kur-, Erholungs- und Rehabilitationsaufenthalten, die Reduktion von Labortarifen und die Einführung eines Heilbehelfedepots. Weiters erfolgte seit dem Jahr 2014 keine Anpassung der Tarife im ärztlichen Bereich. Die Rücklagen der KFA Salzburg betrugen zu Jahresende 2018 8,90 Mio. EUR.

Die Versichertenstruktur der KFA Salzburg änderte sich durch die Einbeziehung der Vertragsbediensteten und durch den Rückgang der Beamtinnen und Beamten. Dies bewirkte eine Verjüngung der Versichertengruppe und einen deutlichen Anstieg der Anzahl an Anspruchsberechtigten. Das geringere Einkommensniveau dieser Versichertengruppe beeinflusste einerseits die Beitragseinnahmen, andererseits waren nunmehr für deutlich mehr Anspruchsberechtigte Leistungen zu erbringen.

Die Beitragseinnahmen je versicherte Person lagen im Jahr 2014 noch rd. 34 % über jenen der BVA, im Jahr 2018 nur mehr rd. 24 % darüber. Die Verringerung der Beitragseinnahmen zeigte sich auch dadurch, dass sich diese – trotz der darin enthaltenen jährlichen Gehaltsanpassungen – zwischen den Jahren 2014 bis 2018 um nur 2,9 % erhöhten.

- (2) Die KFA Steyr hielt einen Weiterbestand unter Beibehaltung des Leistungsspektrums nur mit einer schlanken Verwaltung für möglich und erachtete weiters die Zusammenarbeit mit den oberösterreichischen KFA sowie mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger bzw. mit dem Dachverband der Sozi-

alversicherungsträger als wesentlich. Die KFA Steyr nahm an diversen Projekten⁴³ des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger teil und plante im Rahmen eines Projekts der oberösterreichischen KFA die Einführung der e-card mit 1. Jänner 2020.

Auch bei der KFA Steyr stiegen in den Jahren 2014 bis 2018 die Ausgaben stärker als die Einnahmen. Die KFA Steyr wies im Rechnungsabschluss zwar deutliche Überschüsse aus, dabei waren jedoch gewisse Ausgabenpositionen nicht berücksichtigt, die die Stadt Steyr übernahm. Nach Berücksichtigung dieser Positionen erzielte die KFA Steyr in den Jahren 2017 und 2018 nur mehr ein knapp positives Ergebnis.

Die KFA Steyr ging keine öffentlich–rechtlichen Dienstverhältnisse mehr ein, weshalb sie im Jahr 2018 eine deutlich ältere Versichertenstruktur als noch im Jahr 2014 aufwies. Die Kosten für ärztliche Leistungen je Anspruchsberechtigten waren im Jahr 2018 gegenüber dem Jahr 2014 um rd. 30 % gestiegen.

(3) In Oberösterreich trafen die oberösterreichischen KFA wesentliche Entscheidungen (z.B. Tarifverhandlungen, strategische Maßnahmen wie die Einführung der e-card) gemeinsam. Bei den dafür notwendigen Verhandlungen waren die Kranken– und Unfallfürsorge für oö. Landesbedienstete, die oö. Lehrer–Kranken– und Unfallfürsorge und die Kranken– und Unfallfürsorge für oö. Gemeinden aufgrund ihrer Größe federführend, die kleineren KFA (wie z.B. die Krankenfürsorge für Beamte der Landeshauptstadt Linz, die Krankenfürsorge für Beamte der Stadt Wels sowie die KFA Steyr) schlossen sich dem Verhandlungsergebnis an.

Die drei großen oberösterreichischen KFA gründeten im Jänner 2019 die Oberösterreichische Gesundheitsfürsorge als eine Allianz der KFA. Ziele waren neben der Entwicklung eines gemeinsamen Präventionsprogramms und der Entwicklung einer gemeinsamen e-Health-Strategie die Hebung von Synergieeffekten sowie die Harmonisierung der Versicherungsträger und deren Leistungen.

(4) Als ein weiteres Beispiel führte der RH die Landeshauptstadt Bregenz ins Treffen. Diese hatte bis zum Jahr 2010 ihre Beamtinnen und Beamten sowie Ruhe– und Versorgungsgenussbezieherinnen und –bezieher in der stadteigenen KFA versichert. Da sie ihre Vertragsbediensteten nicht bei der KFA versichert hatte und keine neuen öffentlich–rechtlichen Dienstverhältnisse mehr eingegangen war, hatte sich die Anzahl der Versicherten in der KFA Bregenz kontinuierlich verringert. Die Stadtgemeinde Bregenz hatte ihre KFA daher mit Jahresende 2010 aufgelöst und die rd. 100 verbliebenen Beamtinnen und Beamten sowie Ruhe– und Versorgungsgenussbezieherinnen und –bezieher bei der BVA versichert.

⁴³ u.a. das elektronische Oö. Krankenhaus–Abrechnungssystem EDIVKA

- 26.2 Der RH hielt fest, dass die KFA Salzburg und die KFA Steyr ihren wesentlichen Herausforderungen (sinkende Überschüsse, steigendes Durchschnittsalter der Versicherten) unterschiedlich begegneten. Während die Stadt Salzburg seit 2012 auch Vertragsbedienstete in ihrer KFA versicherte und Maßnahmen zur Kostenreduktion setzte, beschränkte sich die KFA Steyr weiterhin auf die Versicherung ihrer Beamtinnen und Beamten und setzte keine kostenreduzierenden Maßnahmen.

In diesem Zusammenhang anerkannte der RH das Bestreben der drei großen KFA in Oberösterreich, durch die Gründung einer Allianz der KFA Synergien zu heben und durch gemeinsame Vertragsverhandlungen eine starke Verhandlungsposition zu erreichen. Er merkte dazu positiv an, dass beide überprüften KFA für die Zukunft eine weitere Kooperation mit anderen KFA und Sozialversicherungsträgern als wesentlich ansahen.

Der RH hielt neben einer engeren Kooperation auch eine teilweise oder vollständige Übertragung der Aufgaben auf eine größere KFA für einen möglichen Weg, um eine effiziente Administration der Anspruchsberechtigten sicherzustellen. Er verwies aber auch auf das Beispiel der Landeshauptstadt Bregenz, die ihre Beamtinnen und Beamten nach ihrer Auflösung bei der BVA versicherte.

Der RH empfahl der Stadt Salzburg und der Stadt Steyr, für ihre KFA eine Strategie mit Zielen und Maßnahmen zu entwickeln. Dabei wären insbesondere die finanzielle Lage und Versichertenstruktur auf ihre Nachhaltigkeit zu evaluieren und entsprechende Maßnahmen, wie beispielsweise die Aufnahme neuer Versicherungsgruppen, eine verstärkte Kooperation mit anderen KFA bei der Aufgabenerledigung oder deren Auflösung und die Überführung der Anspruchsberechtigten in die BVAEB zu prüfen.

- 26.3 Die Stadt Salzburg sagte in ihrer Stellungnahme die Erarbeitung entsprechender Strategien zu. Die KFA Salzburg sei gut mit dem österreichischen Sozialversicherungssystem abgestimmt. So sei sie bereits ab Beginn dem im Jahr 2005 eingeführten e-card-System beigetreten. Damit würden Leistungen, wie z.B. die europäische Krankenversicherungskarte, der Versicherungsdatenauszug, das elektronische Krankenhausbewilligungssystem oder die e-Medikation, zur Verfügung stehen.

Laut Stellungnahme der Stadt Steyr sei aufgrund der geringen Anzahl von Versicherten eine Aussage über die zukünftige Entwicklung schwierig, da diese von vielen nicht abwägbaren Faktoren wie etwa dem steigenden Lebensalter beeinflusst sei.

Vor einer Ausweitung der Versichertenanzahl durch Einbeziehung neuer Versicherungsgruppen werde die Stadt Steyr die Erfahrungen anderer KFA einholen. Sollten sich deren Erfahrungen positiv auf die finanzielle Lage ausgewirkt haben, werde sie diese Überlegungen in eine zukünftige Strategieentwicklung einfließen lassen.

Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Stadt Salzburg und Stadt Steyr

- (1) Die fehlende Rechtspersönlichkeit der Krankenfürsorgeanstalten wäre zu beachten und Verträge über Angelegenheiten der Krankenfürsorgeanstalt durch die Stadt als Vertragspartner wären abzuschließen. (TZ 2)
- (2) Die finanzielle Lage der Krankenfürsorgeanstalt wäre zu beobachten und ihre nachhaltig ausgewogene Entwicklung sicherzustellen. (TZ 8, TZ 9)
- (3) Im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwendung der öffentlichen Mittel wären die Dienstgeberbeitragssätze der Krankenfürsorgeanstalten dem Niveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern. (TZ 14)
- (4) Über eine Senkung der Tarife der Krankenfürsorgeanstalten wäre zu verhandeln und diese wären dem Tarifniveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern. (TZ 16)
- (5) Den Prinzipien der gesetzlichen Krankenversicherung (Kostenerstattungsprinzip, Gebot der Verwaltungsökonomie sowie Verhindern von Manipulationen) wäre zu folgen, und es wären nur mehr saldierte Belege bei der Kostenerstattung zu akzeptieren. (TZ 18)
- (6) Die jeweilige Krankenfürsorgeanstalt wäre in regelmäßigen Abständen zu prüfen. Dabei wären über die Prüfung der Rechnungsabschlüsse der beiden Krankenfürsorgeanstalten hinaus auch weiterführende Prüfungshandlungen zu setzen. (TZ 23)
- (7) Für die Krankenfürsorgeanstalt wäre eine Strategie mit Zielen und Maßnahmen zu entwickeln. Dabei wären insbesondere die finanzielle Lage und Versichertenstruktur auf ihre Nachhaltigkeit zu evaluieren und entsprechende Maßnahmen, wie beispielsweise die Aufnahme neuer Versicherungsgruppen, eine verstärkte Kooperation mit anderen Krankenfürsorgeanstalten bei der Aufgabenerledigung oder deren Auflösung und die Überführung der Anspruchsberechtigten in die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau zu prüfen. (TZ 26)

Stadt Salzburg

- (8) In den Sitzungsprotokollen des Ausschusses der Krankenfürsorgeanstalt wäre festzuhalten, welches Ersatzmitglied für welches abwesende Mitglied stimmberechtigt war. (TZ 4)
- (9) Im Sitzungsprotokoll des Ausschusses der Krankenfürsorgeanstalt wäre auszuweisen, welche Ausschussmitglieder für oder gegen einen Antrag gestimmt hatten. (TZ 4)
- (10) Die Vorgaben zur Protokollführung für die Sitzungen des Ausschusses wären einzuhalten und darin Hinweise zur Anerkennung oder Richtigstellung des Ausschussprotokolls der vorangegangenen Sitzung aufzunehmen. (TZ 7)
- (11) Im Rahmen der Prüfung des Rechnungsabschlusses der Krankenfürsorgeanstalt wären auch die Veranlagungen zu prüfen und die Rechnungsprüferin und der Rechnungsprüfer dahingehend mit Know-how zu unterstützen. (TZ 23)
- (12) Die in der Satzung der Krankenfürsorgeanstalt vorgesehene Krankenordnung wäre umzusetzen und die bereits bestehenden Regelungen für die Inanspruchnahme von Leistungen wären in einem Dokument zu sammeln. (TZ 24)

Stadt Steyr

- (13) Sämtliche Aufwände und Leistungen für den Betrieb der Krankenfürsorgeanstalt wären unter Berücksichtigung der Vorschriften der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 vergleichbar, vollständig und transparent darzustellen. (TZ 9, TZ 11)
- (14) Bei freiwilligen Leistungen wäre stets Bedacht auf die Leistungsfähigkeit der Krankenfürsorgeanstalt zu nehmen und regelmäßig zu evaluieren, ob die zusätzlich gewährten freiwilligen Leistungen für die Krankenfürsorgeanstalt leistbar, vom Verwaltungsaufwand her vertretbar und zeitgemäß sind. (TZ 17)
- (15) Der Prämienzuschuss der Stadt Steyr und der KFA Steyr für die Gruppenkrankenversicherung wäre nur den aktiven oder im Ruhestand befindlichen Bediensteten der Stadt Steyr zu gewähren. (TZ 19)
- (16) Maßnahmen wären zu erarbeiten, um die durchschnittlichen Ausgaben je Kuraufenthalt dem Niveau der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete anzunähern. (TZ 20)

- (17) Bei Kuranträgen wäre zu prüfen, ob eine ortsnahe, ambulante Behandlung möglich ist. Ein Kuraufenthalt wäre nur dann zu gewähren, wenn eine alternative Behandlung nicht oder kaum erfolgversprechend erscheint. (TZ 21)

- (18) Die Wahl der Kuranstalt wäre der Vertrauensärztin zu überlassen und ausschließlich der Aufenthalt in den von ihr für diese Indikation empfohlenen Kuranstalten zu bewilligen. (TZ 21)

- (19) Eine neue, insbesondere nach wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Richtlinie bzw. Kurordnung wäre zu erarbeiten und es wäre eindeutig zu regeln, ob im Falle von unvollständigen Unterlagen bzw. einer Unterschreitung der festgelegten Anzahl von Anwendungen Kurkosten erstattet werden. (TZ 21)

- (20) Mit Vertragseinrichtungen anderer Sozialversicherungsträger wären Vereinbarungen über Kuraufenthalte abzuschließen und die Anspruchsberechtigten der Krankenfürsorgeanstalt vorrangig diesen Einrichtungen zuzuweisen. (TZ 21)

- (21) Eine Begrenzung der Anzahl der Kuraufenthalte wäre analog zur Regelung der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau betreffend öffentliche Bedienstete – maximal zwei Kuren in fünf Jahren – zu prüfen. (TZ 22)



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im Juli 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Tabelle A: Selbstbehalte der anspruchsberechtigten Personen bzw. Zuschüsse für ausgewählte Leistungen bei der KFA Salzburg, der KFA Steyr und der BVA

	KFA Salzburg	KFA Steyr	BVA
ärztliche Behandlung	kein Selbstbehalt (außer 20 % bei Gesprächsmedizin)	kein Selbstbehalt	Selbstbehalt* 10 %, ausgenommen Kinder und Waisenpensionsbezieherinnen- und -bezieher; teilweise bewilligungspflichtige Leistungen
konservierend-chirurgische Zahnbehandlungen	kein Selbstbehalt	kein Selbstbehalt	Selbstbehalt 10 %
Kunststoffprothesen und Metallgerüstprothesen	Kunststoffprothese: kein Selbstbehalt; Metallgerüstprothese 20 % Selbstbehalt	10 % Selbstbehalt	Zahnersatz ist bewilligungspflichtig, Selbstbehalt 10 %
Kronen/Brücken, Stifzähne, provisorische Kronen sowie Stiftaufbau	Bewilligungspflicht ab vier Kronen; Kostenrückerstattung 50 % bis maximal 200 EUR; keine Erstattung bei provisorischen Kronen, Klammerzahnkronen gemäß Tarif BVA	10 % Selbstbehalt; Kostenerstattung bis maximal rd. 810 EUR	Zahnersatz bewilligungspflichtig, Selbstbehalt 10 % bzw. Kostenbeitrag gemäß Satzung (bis maximal 200 EUR pro Krone)
kieferorthopädische Behandlungen (Zahnspange)	80 % Kostenersatz bis maximal 1.200 EUR je Jahr; maximal 3.600 EUR im Behandlungszeitraum	10 % Selbstbehalt; maximal rd. 2.200 EUR je Jahr	Selbstbehalt 20 % bei abnehmbarer kieferorthopädischer Behandlung, Bewilligungspflicht; Gratiszahnspange bis zum 18. Lebensjahr möglich
Implantate	50 % Kostenersatz bis maximal 350 EUR; ab drei Implantaten bewilligungspflichtig	10 % Selbstbehalt; maximal rd. 2.270 EUR	Implantat bis maximal 350 EUR je Implantat
Mundhygiene	Zuschuss von rd. 67 EUR je Behandlung, maximal zweimal jährlich	Zuschuss von maximal 150 EUR jährlich	Erwachsene: Kostenzuschuss von 35 EUR zweimal jährlich (Mindestabstand sechs Monate); Kinder zwischen zehn und 18 Jahren zweimal jährlich Anspruch auf Mundhygiene (bei Zahnspange zweimal vertraglich, ohne Zahnspange einmal vertraglich und einmal Kostenzuschuss)
Brillen (Gläser)	kein Selbstbehalt	10 % Selbstbehalt	Kostenübernahme für mineralische Gläser und unter bestimmten Voraussetzungen für Kunststoffgläser bis zum jeweiligen Vertragstarif
Brillen (Fassungen)	kein Selbstbehalt (bis 87 EUR)	kein Selbstbehalt (maximal rd. 162 EUR)	Kostenbeteiligung der BVA 10 % – Versicherte bzw. Versicherter zahlt jedoch mindestens rd. 104 EUR (Ausnahme bei Kindern und mitversicherten Jugendlichen bis 27 Jahre)

	KFA Salzburg	KFA Steyr	BVA
Heilbehelfe, Hilfsmittel	20 % Selbstbehalt; kein Selbstbehalt für Kinder bis zum 15. Lebensjahr und für Stomaprodukte und Sauerstoff; kein Selbstbehalt für kostenbefreite Personen	kein Selbstbehalt	Selbstbehalt 10 % – zumindest aber 34,80 EUR; in manchen Fällen Bewilligung notwendig bzw. Höchstbetrag vorgegeben
freiwillige Leistungen	Zuschüsse für Härtefälle (Be-schluss durch den Ausschuss), Kur- und Erholungsaufenthalte nach Vertrauensarztbewilli-gung, Transportkosten nach Antrag (z.B. Fahrten zu Strahlen-therapie in ein Krankenhaus); Selbstbehalte bei Kuren und Rehabilitation	Hörapparat, Perücke, 24–Stun-den–Blutdruckmonitoring, 24–Stunden–Langzeit–EKG, Osteoporose Untersuchungen, Magnetfeldtherapie, Lasertherapie, Akupunktur, Moorbehandlung, Blutdruck-messgerät, Blutzuckerteststrei-fen, Cardio Training: eine Kosten-vergütung erfolgt zu 100 % (bis zum jeweiligen Höchstsatz); außerordentliche Leistungsver-gütung bis maximal 1.000 EUR je Jahr; kein Selbstbehalt bei Kuren, Einbehaltung des Taggelds der Gruppenkrankenversicherung bei Rehabilitation	mögliche Zuerkennung finanzieller Hilfe bei besonders schweren Verletzungen und bei langer Unfallheilbehandlung unter Berücksichtigung der wirtschaftli-chen Verhältnisse; Selbstbehalte bei Kuren und Rehabilitation
Impfstoff für Impfungen gemäß Impfplan	Zuschüsse zwischen 10 EUR und 25 EUR bei ausgewählten Impfungen; keine Zuschüsse bei reinen Reiseimpfungen	kein Selbstbehalt bei Impfungen des österreichischen Impfplans	Impfungen: bei Erwachsenen keine Leistungen der BVA; bei speziellen Impfungen Zuschüsse (z.B. FSME–Impfung 16 EUR bzw. bei gefährdeten aktiven Dienstneh-merinnen und Dienstnehmern Kos-tenübernahme durch Unfallversi-cherung, Gripeschutzimpfung 17 EUR)
physiotherapeutische Maßnahmen	kein Selbstbehalt, teilweise bewilligungspflichtige Leistungen	10 % Selbstbehalt, teilweise bewilligungspflichtige Leistungen	10 % Behandlungsbeitrag, Bewilligungspflicht

KFA Salzburg = Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbediensteten der Landeshauptstadt Salzburg

KFA Steyr = Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Steyr

BVA = Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

¹ Die BVA verwendete für Selbstbehalte den Terminus Behandlungsbeitrag.

Quellen: KFA Salzburg; KFA Steyr; BVA

R
—
H

