

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord)

A Problem und Ziel

Mit der Neuordnung der Krankenkassenlandschaft und den damit einhergehenden Fusionsentwicklungen innerhalb der Allgemeinen Ortskrankenkassen (im Folgenden AOK) haben sich in den Ländern Freie und Hansestadt Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern grundlegende Veränderungen auch für den so genannten Prüfdienst der Krankenkassen ergeben.

Gemäß § 274 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch und § 46 Elftes Buch Sozialgesetzbuch haben die für die Sozialversicherung zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der ihrer Aufsicht unterstehenden Krankenkassen und Pflegekassen sowie deren Arbeitsgemeinschaften zu prüfen. Ebenso haben die zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der Kassenärztlichen Vereinigungen und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen (im Folgenden KV und KZV), des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (im Folgenden MDK) sowie der Prüfstelle und des Beschwerdeausschusses nach § 106 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch der KV, KZV und Krankenkassen zu prüfen. Die Prüfungen der zuletzt genannten Organisationen müssen mindestens alle fünf Jahre durchgeführt werden, kürzere Prüfzeiträume sind zulässig. Unter Prüfung ist die Prüfung der Gesetzmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des gesamten Geschäftsbetriebes zu verstehen.

Am 1. Januar 2011 entstand aus der Fusion der AOK Berlin-Brandenburg und der AOK Mecklenburg-Vorpommern die AOK Nordost mit Sitz in Potsdam, sodass das Land Mecklenburg-Vorpommern keine Aufsichtsfunktion mehr über eine landesunmittelbare Krankenkasse ausübt. In Mecklenburg-Vorpommern waren danach lediglich noch die KV, die KZV und der MDK der Prüfung durch den Prüfdienst der Krankenkassen unterworfen. Das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales hatte in den zurückliegenden Jahren diese Prüfungen über eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Prüfdienst des Landes Brandenburg realisiert. Auf Grund dieser Vereinbarung hatte der Prüfdienst des Landes Brandenburg insbesondere die in Mecklenburg-Vorpommern tätigen Prüferinnen und Prüfer übernommen. Die Vereinbarung lief im Frühjahr 2016 aus. Das Land Brandenburg hat kein Interesse an einer Fortsetzung.

Auch in Hamburg und Schleswig-Holstein sind ähnliche Anpassungsprozesse wie in Mecklenburg-Vorpommern zu vollziehen:

Am 1. Juli 2006 entstand aus der Fusion der AOK Rheinland und der AOK Hamburg die AOK Rheinland/Hamburg mit Sitz in Düsseldorf. Die Aufsichtsfunktion der Freien und Hansestadt Hamburg über landesunmittelbare Krankenkassen war zuletzt auf die BKK Beiersdorf beschränkt und entfiel zum 1. Juli 2016 durch die Fusion der BKK Beiersdorf mit der DAK, die unter der Rechtsaufsicht des Bundesversicherungsamtes steht.

Mit Datum vom 1. Oktober 2010 entstand aus der Fusion zwischen der AOK Schleswig-Holstein und der AOK Westfalen-Lippe die AOK Nord-West mit Sitz in Dortmund. Durch den Wechsel der IKK Nord in die Zuständigkeit des Bundesversicherungsamtes sowie den bevorstehenden Übergang der BKK Schleswig-Holstein zum Bundesversicherungsamt wird das Land Schleswig-Holstein keine Aufsichtsfunktion bei landesunmittelbaren Krankenkassen mehr ausüben.

Der Bundesgesetzgeber ging bei der Schaffung des § 274 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch davon aus, dass auf Seiten der Länder die erforderlichen Kosten durch Umlage auf landesunmittelbare Krankenkassen - im Regelfall die Allgemeinen Ortskrankenkassen - und durch besondere Rechnungslegung gegenüber den Kassenärztlichen Vereinigungen beziehungsweise dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen realisiert werden konnten. In jedem Fall sollten die Kosten für die Prüfung vollständig auf die zu prüfenden Einrichtungen umgelegt werden. Eine Kostenbeteiligung der Länder war nicht vorgesehen.

Diese Zielrichtung ist angesichts der oben skizzierten Entwicklung der letzten Jahre in den Ländern Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg nur noch bedingt umsetzbar. Mit dem Wegfall der Aufsichtszuständigkeit für landesunmittelbare Krankenkassen entfällt die Erstattung der Kosten für die mit der Prüfung befassten Stellen durch eine mitgliederbezogene Umlage bei den landesunmittelbaren Krankenkassen (§ 274 Absatz 2 Satz 1 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch).

Zur Umsetzung des Gesetzauftrages bedarf es in jedem Fall besonderer Kenntnisse nicht nur des Rechtsstatus der zu prüfenden Einrichtungen, sondern auch ihrer betriebswirtschaftlichen Strukturen. Der dazu erforderliche Personalaufwand kann insbesondere infolge der strukturellen Veränderungen im Bereich der Allgemeinen Ortskrankenkassen in Mecklenburg-Vorpommern, aber auch in Schleswig-Holstein und Hamburg nicht mehr aufrechterhalten werden, ohne dass eine übermäßige Belastung der verbliebenen Institutionen (der zu prüfenden Einrichtungen) erfolgt.

Nach dem Wortlaut des § 274 Absatz 2 Satz 3 und 4 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch können den Kassenärztlichen Vereinigungen und dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung nur solche Personal- und Sachkosten in Rechnung gestellt werden, die tatsächlich entstanden sind. Dementsprechend bestimmt der Umfang der einzelnen Prüfung auch die refinanzierbaren Kosten. Der Bescheid über die hiernach zu tragenden Kosten muss daher den personellen Einsatz der Prüfbeamtinnen und Prüfbeamten den einzelnen Abschnitten der Prüfung so konkret zuordnen, dass der zahlungspflichtigen Einrichtung eine Prüfung der Plausibilität ermöglicht wird. Im bisherigen System wurden die verbliebenen Kosten - das waren im Ergebnis die gesamten Kosten der Prüfstelle, vermindert um die Kostenerstattung der KV, KZV und des MDK - auf die Krankenkassen, hier im Regelfall auf die Allgemeinen Ortskrankenkassen abgewälzt. Auf den Prüfaufwand bei der einzelnen Krankenkasse im jeweiligen Geschäftsjahr kam es nicht an.

Diese Praxis kann aufgrund der Entwicklung in den vergangenen Jahren so nicht fortgesetzt werden. Wenn aber allein nach dem entstandenen Prüfungsaufwand Kosten in Rechnung gestellt werden können, sind die Strukturen in den einzelnen Ländern nicht ausreichend, um wirklich eine angemessene und vom Gesetzgeber gewollte Beratung der zu prüfenden Einrichtungen zu ermöglichen.

Nach übereinstimmender Einschätzung der beteiligten Länder werden zur Prüfung der KV, der KZV, des MDK sowie der Prüfungsstellen KV und KZV circa 800 Prüfungstage pro Land beziehungsweise 2.400 Prüfungstage insgesamt bezogen auf fünf Kalenderjahre benötigt. Ausgehend von jährlich 160 Prüfungstagen pro Mitarbeiter und Mitarbeiterin kann dieser Prüfungsumfang mit drei Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen (480 Prüfungstage insgesamt jährlich) abgedeckt werden. Damit wird der gesetzliche Prüfrhythmus von fünf Jahren eingehalten.

Dem entsprechend sollte ein funktionsfähiger Prüfdienst drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (ein Leiter oder eine Leiterin A 15, zwei Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterinnen A 13) umfassen. Damit kann der Prüfdienst eigenständig organisiert und nach gleichen Prüfungsmaßstäben in Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern tätig werden.

Jährlich würden sich voraussichtlich Personal- und Sachkosten in Höhe von 325.493,95 Euro ergeben. Diese Kosten sollen im Grundsatz nach Prüfaufwand von den zu prüfenden Einrichtungen getragen werden. Zunächst werden die laufenden Kosten dazu über einen Vorschuss von den drei Ländern zu gleichen Anteilen aufgebracht. Refinanziert werden diese Kosten dadurch, dass den geprüften Institutionen der entstandene Prüfaufwand nach § 274 Absatz 2 Satz 3 und 4 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch in Rechnung gestellt wird. Alle fünf Jahre erfolgt eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung zwischen den Ländern, wobei die aufgewendeten Personal- und Sachkosten und die von den Institutionen eingenommenen Prüfkosten (Personal- und Sachkosten) einbezogen werden. Für alle betroffenen Länder sollen auf diese Weise effektive Strukturen geschaffen und gleichzeitig nicht zu vertretende Kostenbelastungen der zu prüfenden Institutionen vermieden werden.

Mit der Gründung eines gemeinsamen Prüfdienstes geben die Länder Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern hoheitliche Befugnisse, die ihnen auf Grund von § 274 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch sowie § 46 Elftes Buch Sozialgesetzbuch eingeräumt sind, ab. Gegenüber den zu prüfenden Institutionen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern bedarf der neue Prüfdienst einer Ermächtigung.

Dies kann nicht allein aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung erfolgen, sondern bedarf eines Staatsvertrages. Die parallel zu unterzeichnende Verwaltungsvereinbarung dient der organisatorischen Umsetzung des Staatsvertrages. Der Staatsvertrag soll für einen Beitritt weiterer Länder offen sein.

Der Staatsvertrag bedarf gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern der Zustimmung des Landtages in Form eines Gesetzes, weil er mit Blick auf die beabsichtigte Übertragung hoheitlicher Befugnisse Gegenstände der Gesetzgebung betrifft.

B Lösung

Der Gesetzentwurf wird beschlossen. Für die norddeutschen Länder Freie und Hansestadt Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern wird damit der Prüfdienst der Krankenversicherung am Standort Hamburg zusammengeführt. Durch die Schaffung nur eines Standortes ergeben sich sowohl personalwirtschaftlich als auch mit Blick auf die Qualität der Prüfungen Synergieeffekte. Die zu prüfenden Einrichtungen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sind aus Hamburg gut erreichbar.

Das Nähere zur Durchführung des in Hamburg am 10. Februar 2017 unterzeichneten Staatsvertrages soll in einer gesonderten Verwaltungsvereinbarung im Anschluss an die Ratifizierung des Staatsvertrages geregelt werden. Die Verwaltungsvereinbarung soll von der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit des Landes Mecklenburg-Vorpommern und dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein geschlossen werden.

C Alternativen

Keine. Ohne die Zustimmung des Landtages in Form eines Gesetzes kann der Staatsvertrag nicht in Kraft treten. Mecklenburg-Vorpommern müsste dann mit einem unvertretbaren personellen und finanziellen Aufwand eigenständig die notwendigen Ressourcen für den Prüfdienst der Krankenversicherung aufrechterhalten.

D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Das Gesetz als parlamentarische Zustimmung zum Staatsvertrag ist notwendig, weil nur so ein gemeinsamer Prüfdienst der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung der Länder Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein verfassungskonform geschaffen werden kann.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die Freie und Hansestadt Hamburg verauslagt die Personal- und Sachkosten für den gemeinsamen Prüfdienst. Die erforderlichen Mittel in Höhe der prognostizierten Kosten werden von den Vertragsländern zunächst über einen Abschlag zu gleichen Anteilen bereitgestellt. Dies entspricht einem Anteil für das Land Mecklenburg-Vorpommern in Höhe von 110.000 Euro für das erste Vertragsjahr. Nach dem Entwurf der Verwaltungsvereinbarung stellen die Vertragsländer zum 1. Juli eines jeden Jahres zu gleichen Teilen die erforderlichen Mittel zur Finanzierung des gemeinsamen Prüfdienstes bereit. Im Folgejahr reduzieren sich die Abschlagszahlungen um die jeweils im Vorjahr erzielten Einnahmen. Eine Refinanzierung des gemeinsamen Prüfdienstes erfolgt gemäß § 8 Absatz 1 Satz 1 des Staatsvertrages, indem den geprüften Institutionen der entstandene Prüfaufwand gemäß § 274 Absatz 2 Satz 3 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und § 46 Absatz 6 Satz 6 des Elften Buches Sozialgesetzbuch in Rechnung gestellt wird.

Die finanzielle Deckung soll in den Folgejahren dadurch gesichert werden, dass sich die jeweils zu zahlenden Abschlagszahlungen zunächst um die jeweils im Vorjahr erzielten Einnahmen reduzieren und nach § 7 Absatz 4 Satz 1 der Verwaltungsvereinbarung alle fünf Jahre eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung und endgültige Kostenaufteilung zwischen den Ländern erfolgt. Dabei wird insgesamt eine Kostenneutralität angestrebt.

Nach Unterzeichnung des Staatsvertrages im Haushaltsjahr 2017 wurden für die Jahre 2018 bis 2020 Verpflichtungsermächtigungen wie folgt aus dem Einzelplan 11 Kapitel 1108 Titel 971.01 „Global veranschlagte Ausgaben zum Ausgleich dringender Mehrbedarfe“ auf den neu einzurichtenden Titel 0601 Maßnahmegruppe 03 685.05 „Gemeinsamer Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland“ umgesetzt:

2018	110 000 EURO,
2019	110 000 EURO,
2020	110 000 EURO.

Dabei soll die finanzielle Deckung in den Folgejahren dadurch gesichert werden, dass sich die jeweils zu zahlenden Abschlagszahlungen zunächst um die jeweils im Vorjahr erzielten Einnahmen reduzieren und nach § 7 Absatz 4 Satz 1 der Verwaltungsvereinbarung alle fünf Jahre eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung und endgültige Kostenaufteilung zwischen den Ländern erfolgt. Dabei wird insgesamt von einer Kostenneutralität ausgegangen. Soweit in den Jahren ab 2018 weitere zusätzliche Haushaltsmittel erforderlich werden sollten, erfolgt eine erneute Abstimmung mit dem Finanzministerium.

2 Vollzugaufwand

Keiner.

F Sonstige Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme)

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

Informationspflichten für Unternehmen werden weder eingeführt, geändert noch abgeschafft.

**DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 12. Juni 2017

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 30. Mai 2017 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit.

Mit freundlichen Grüßen

Erwin Sellering

ENTWURF

eines Gesetzes zum Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

(1) Dem von der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Mecklenburg-Vorpommern und dem Land Schleswig-Holstein unterzeichneten Staatsvertrag über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord) wird zugestimmt.

(2) Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Staatsvertrag nach seinem Artikel 9 in Kraft tritt, ist im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern bekannt zu machen.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Gemäß § 274 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und § 46 des Elften Buches Sozialgesetzbuch haben die für die Sozialversicherung zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der ihrer Aufsicht unterstehenden Krankenkassen und Pflegekassen sowie deren Arbeitsgemeinschaften zu prüfen. Ebenso haben die zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der Kassenärztlichen und der Kassenzahnärztlichen Vereinigungen (nachfolgend KV und KZV genannt), des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (nachfolgend MDK genannt) sowie der Prüfstelle und des Beschwerdeausschusses nach § 106 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch der KV, KZV und Krankenkassen zu prüfen.

Die Prüfungen der zuletzt genannten Organisationen müssen mindestens alle fünf Jahre durchgeführt werden, kürzere Prüfzeiträume sind zulässig. Unter Prüfung ist die Prüfung der Gesetzmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des gesamten Geschäftsbetriebes zu verstehen.

Am 1. Januar 2011 entstand aus der Fusion der Allgemeinen Ortskrankenkasse (nachfolgend AOK genannt) Berlin-Brandenburg und der AOK Mecklenburg-Vorpommern die AOK Nordost mit Sitz in Potsdam mit der Folge, dass das Land Mecklenburg-Vorpommern seitdem keine Aufsichtsfunktion mehr über eine landesunmittelbare Krankenkasse ausübt und nur noch die KV, die KZV und der MDK der Prüfung durch den Prüfdienst der Krankenversicherung unterworfen sind.

Der Bundesgesetzgeber ging bei der Schaffung des § 274 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch davon aus, dass auf Seiten der Länder die erforderlichen Kosten durch Umlage auf landesunmittelbare Krankenkassen - im Regelfall die Allgemeinen Ortskrankenkassen - und durch besondere Rechnungslegung gegenüber den Kassenärztlichen Vereinigungen beziehungsweise dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen realisiert werden konnten. In jedem Fall sollten die Kosten für die Prüfung vollständig auf die zu prüfenden Einrichtungen umgelegt werden. Eine Kostenbeteiligung der Länder war nicht vorgesehen. Die verbliebenen Kosten - das waren im Ergebnis die gesamten Kosten der Prüfstelle - wurden vermindert um die Kostenerstattung der KV, der KZV und des MDK auf die Krankenkassen, hier auf die Allgemeinen Ortskrankenkassen, abgewälzt. Auf den Prüfaufwand bei der einzelnen Krankenkasse im jeweiligen Geschäftsjahr kam es nicht an.

Mit dem Wegfall der Aufsichtszuständigkeit für landesunmittelbare Krankenkassen entfällt die Erstattung der Kosten für die mit der Prüfung befassten Stellen durch eine mitgliederbezogene Umlage bei den landesunmittelbaren Krankenkassen (§ 274 Absatz 2 Satz 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch).

Mit der Gründung eines gemeinsamen Prüfdienstes sollen effektive Strukturen geschaffen und gleichzeitig nicht zu vertretende Kostenbelastungen der zu prüfenden Institutionen vermieden werden.

Nach übereinstimmender Einschätzung der beteiligten Länder werden zur Prüfung der KV, der KZV, des MDK sowie der Prüfungsstellen KV und KZV circa 800 Prüfungstage pro Land beziehungsweise 2.400 Prüfungstage insgesamt bezogen auf fünf Kalenderjahre benötigt. Ausgehend von jährlich 160 Prüfungstagen pro Mitarbeiter und Mitarbeiterin kann dieser Prüfungsumfang mit drei Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen (480 Prüfungstage insgesamt jährlich) abgedeckt werden. Damit wird der gesetzliche Prüfrythmus von fünf Jahren eingehalten.

Dem entsprechend sollte ein funktionsfähiger Prüfdienst drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (ein Leiter oder eine Leiterin A 15, zwei Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterinnen A 13) umfassen. Damit kann der Prüfdienst eigenständig organisiert und nach gleichen Prüfungsmaßstäben in Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern tätig werden.

Jährlich ergeben sich voraussichtlich Personal- und Sachkosten in Höhe von 325.493,65 Euro. Diese Kosten sollen im Grundsatz nach Prüfaufwand von den zu prüfenden Einrichtungen getragen werden. Zunächst werden die laufenden Kosten dazu über einen Vorschuss von den drei Ländern zu gleichen Anteilen aufgebracht. Refinanziert werden diese Kosten dadurch, dass den geprüften Institutionen der entstandene Prüfaufwand nach § 274 Absatz 2 Satz 3 und 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch in Rechnung gestellt wird. Alle fünf Jahre erfolgt eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung zwischen den Ländern, wobei die aufgewendeten Personal- und Sachkosten und die von den Institutionen eingenommenen Prüfkosten (Personal- und Sachkosten) einbezogen werden.

Der Staatsvertrag bedarf gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern der Zustimmung des Landtages in Form eines Gesetzes, weil er mit Blick auf die beabsichtigte Übertragung hoheitlicher Befugnisse Gegenstände der Gesetzgebung betrifft.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Staatsverträge, die Gegenstände der Gesetzgebung betreffen, wie es bei der Errichtung eines gemeinsamen Prüfdienstes für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland der Fall ist, bedürfen gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern der Zustimmung des Landtages in Form eines Gesetzes (Absatz 1). Absatz 2 sieht die Veröffentlichung des Staatsvertrages vor.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes (Absatz 1) und die Bekanntmachung des Inkrafttretens des Staatsvertrages über den gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (Absatz 2).

Begründung

zu dem Staatsvertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord)

A. Allgemeiner Teil

Mit der Neuordnung der Krankenkassenlandschaft und den damit einhergehenden Fusionsentwicklungen innerhalb der Allgemeinen Ortskrankenkassen (im Folgenden AOK) haben sich in den Ländern Freie und Hansestadt Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern grundlegende Veränderungen auch für den sogenannten Prüfdienst der Krankenkassen ergeben.

Gemäß § 274 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und § 46 des Elften Buches Sozialgesetzbuch haben die für die Sozialversicherung zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der ihrer Aufsicht unterstehenden Krankenkassen und Pflegekassen sowie deren Arbeitsgemeinschaften zu prüfen. Ebenso haben die zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der Kassenärztlichen Vereinigungen und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen (im Folgenden KV und KZV), des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (im Folgenden MDK) sowie der Prüfstelle und des Beschwerdeausschusses nach § 106 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch der KV, KZV und Krankenkassen zu prüfen. Die Prüfungen der zuletzt genannten Organisationen müssen mindestens alle fünf Jahre durchgeführt werden, kürzere Prüfzeiträume sind zulässig. Unter Prüfung ist die Prüfung der Gesetzmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des gesamten Geschäftsbetriebes zu verstehen.

Am 1. Januar 2011 entstand aus der Fusion der AOK Berlin-Brandenburg und der AOK Mecklenburg-Vorpommern die AOK Nordost mit Sitz in Potsdam, sodass das Land Mecklenburg-Vorpommern keine Aufsichtsfunktion mehr über eine landesunmittelbare Krankenkasse ausübt. In Mecklenburg-Vorpommern waren danach lediglich noch die KV, die KZV und der MDK der Prüfung durch den Prüfdienst der Krankenkassen unterworfen.

Das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales hatte in den zurückliegenden Jahren diese Prüfungen über eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Prüfdienst des Landes Brandenburg realisiert. Aufgrund dieser Vereinbarung hatte der Prüfdienst des Landes Brandenburg insbesondere die in Mecklenburg-Vorpommern tätigen Prüferinnen und Prüfer übernommen. Die Vereinbarung lief im Frühjahr 2016 aus. Das Land Brandenburg hat kein Interesse an einer Fortsetzung.

Auch in Hamburg und Schleswig-Holstein sind ähnliche Anpassungsprozesse wie in Mecklenburg-Vorpommern zu verzeichnen:

Am 1. Juli 2006 entstand aus der Fusion der AOK Rheinland und der AOK Hamburg die AOK Rheinland/Hamburg. Sie hat ihren Sitz in Düsseldorf. Die Aufsichtsfunktion der Freien und Hansestadt Hamburg über landesunmittelbare Krankenkassen war zuletzt auf die BKK Beiersdorf beschränkt und entfiel zum 1. Juli 2016 durch die Fusion der BKK Beiersdorf mit der DAK, die unter der Rechtsaufsicht des Bundesversicherungsamtes steht.

Am 1. Oktober 2010 entstand aus der Fusion zwischen der AOK Schleswig-Holstein und der AOK Westfalen-Lippe die AOK Nord-West. Sie hat ihren Sitz in Dortmund. Durch den Wechsel der IKK Nord in die Zuständigkeit des Bundesversicherungsamtes sowie des bevorstehenden Übergangs der BKK SH zum Bundesversicherungsamt wird das Land Schleswig-Holstein keine Aufsichtsfunktion bei landesunmittelbaren Krankenkassen mehr ausüben.

Der Bundesgesetzgeber ging bei der Schaffung des § 274 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch davon aus, dass auf Seiten der Länder die erforderlichen Kosten durch Umlage auf landesunmittelbare Krankenkassen - im Regelfall die Allgemeinen Ortskrankenkassen – und durch besondere Rechnungslegung gegenüber den Kassenärztlichen Vereinigungen bzw. dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen realisiert werden konnten. In jedem Fall sollten die Kosten für die Prüfung vollständig auf die zu prüfenden Einrichtungen umgelegt werden. Eine Kostenbeteiligung der Länder war nicht vorgesehen.

Diese Zielrichtung ist angesichts der oben skizzierten Entwicklung der letzten Jahre in den Ländern Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg nur noch bedingt umsetzbar.

Zur Umsetzung des Gesetzauftrages bedarf es in jedem Fall besonderer Kenntnisse nicht nur des Rechtsstatus der zu prüfenden Einrichtungen, sondern auch ihrer betriebswirtschaftlichen Strukturen. Der dazu erforderliche Personalaufwand kann insbesondere infolge der strukturellen Veränderungen im Bereich der Allgemeinen Ortskrankenkassen in Mecklenburg-Vorpommern, aber auch in Schleswig-Holstein und Hamburg nicht mehr aufrechterhalten werden, ohne dass eine übermäßige Belastung der verbliebenen Institutionen (zu prüfenden Einrichtungen) erfolgt.

Mit dem Wegfall der Aufsichtszuständigkeit für landesunmittelbare Krankenkassen entfällt die Erstattung der Kosten für die mit der Prüfung befassten Stellen durch eine mitgliederbezogene Umlage bei den landesunmittelbaren Krankenkassen (§ 274 Absatz 2 Satz 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch).

Nach dem Wortlaut des § 274 Absatz 2 Satz 3 und 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch können den Kassenärztlichen Vereinigungen und dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung nur solche Personal- und Sachkosten in Rechnung gestellt werden, die tatsächlich entstanden sind. Dementsprechend bestimmt der Umfang der einzelnen Prüfung auch die refinanzierbaren Kosten. Der Bescheid über die hiernach zu tragenden Kosten muss daher den personellen Einsatz der Prüfbeamtinnen und Prüfbeamten den einzelnen Abschnitten der Prüfung so konkret zuordnen, dass der zahlungspflichtigen Einrichtung eine Prüfung der Plausibilität ermöglicht wird. Im bisherigen System wurden die verbliebenen Kosten - das waren im Ergebnis die gesamten Kosten der Prüfstelle, vermindert um die Kostenerstattung der KV/ KZV und des MDK - auf die Krankenkassen, hier im Regelfall auf die Allgemeinen Ortskrankenkassen, abgewälzt. Auf den Prüfaufwand bei der einzelnen Krankenkasse im jeweiligen Geschäftsjahr kam es nicht an.

Diese Praxis kann aufgrund der Entwicklung in den vergangenen Jahren so nicht fortgesetzt werden. Wenn aber allein nach dem entstandenen Prüfungsaufwand Kosten in Rechnung gestellt werden können, sind die Strukturen in den einzelnen Ländern nicht ausreichend, um wirklich eine angemessene und vom Gesetzgeber gewollte Beratung der zu prüfenden Einrichtungen zu ermöglichen.

Deshalb soll für die norddeutschen Länder Freie und Hansestadt Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern der Prüfdienst der Krankenversicherung am Standort Hamburg zusammengeführt werden. Durch die Schaffung nur eines Standorts ergeben sich sowohl personalwirtschaftlich als auch mit Blick auf die Qualität der Prüfungen Synergieeffekte. Für alle betroffenen Länder werden auf diese Weise effektive Strukturen geschaffen und gleichzeitig nicht zu vertretende Kostenbelastungen der zu prüfenden Institutionen vermieden. Die zu prüfenden Einrichtungen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sind von Hamburg aus ohne Weiteres gut erreichbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Absatz 1 regelt die Bildung des gemeinsamen Prüfdienstes durch die beteiligten Länder Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein.

Absatz 2 bestimmt „Gemeinsamer Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland“ als Name des gemeinsamen Prüfdienstes.

Absatz 3 bestimmt Hamburg als Sitz des gemeinsamen Prüfdienstes und diesen Prüfdienst als Teil der Senatsverwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg.

Absatz 4 legt für die Tätigkeit des gemeinsamen Prüfdienstes die Anwendbarkeit der bundesgesetzlichen Bestimmungen sowie des hamburgischen Landesrechts fest, soweit der Staatsvertrag nichts anderes bestimmt.

Dass hamburgisches Landesrecht zur Anwendung kommt, ist sachgerecht und geboten, weil der gemeinsame Prüfdienst Teil der Senatsverwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg ist.

Zu Artikel 2

Diese Vorschrift regelt die Aufgaben, die der Gemeinsame Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland wahrnimmt.

Zu Artikel 3

Absatz 1 normiert die Verpflichtung des gemeinsamen Prüfdienstes, in Abstimmung mit allen Vertragsländern einen Prüfplan zu erstellen. Im Prüfplan werden die wichtigsten Merkmale der Prüfvorhaben beschrieben und festgelegt.

Absatz 2 beinhaltet eine Öffnungsklausel für über Artikel 2 hinausgehende weitere Prüfangebote, die die Wahrnehmung der originären Aufgaben des gemeinsamen Prüfdienstes nicht beeinträchtigen dürfen.

Zu Artikel 4

Nach Absatz 1 muss die Anzahl der Mitarbeiter des gemeinsamen Prüfdienstes ein eigenständig organisiertes Tätigwerden nach gleichen Prüfungsmaßstäben mit einem Leiter gewährleisten.

Absatz 2: Die Stellenbesetzung erfolgt durch die Freie und Hansestadt Hamburg im Einvernehmen mit den Vertragsländern. Die Einbringung des vorhandenen Personals erfolgt durch bilaterale Vereinbarungen zwischen dem entsendenden Land und der Freien und Hansestadt Hamburg.

Zu Artikel 5

Artikel 5 trifft Regelungen zur Finanzierung und zum Kostenausgleich.

Nach Absatz 1 wird die Finanzierung des Gemeinsamen Prüfdienstes für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland anteilig von den Vertragsländern getragen. Der jeweilige Prüfaufwand bestimmt die endgültige Kostenaufteilung.

Absatz 2 normiert Verauslagung der Personal- und Sachkosten für den gemeinsamen Prüfdienstes durch die Freie und Hansestadt Hamburg. Die erforderlichen Mittel in Höhe der prognostizierten Kosten werden von den Vertragsländern zunächst über einen Abschlag zu gleichen Anteilen bereitgestellt.

Der Gemeinsame Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland PDK-Nord stellt den geprüften Institutionen die anfallenden Prüfkosten in Rechnung (Absatz 3).

Eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung und Kostenverteilung zwischen den Vertragsländern hat regelmäßig zu erfolgt (Absatz 4).

Zu Artikel 6

Nach Absatz 1 werden Einzelheiten zur Durchführung des Staatsvertrages in einer gesonderten Verwaltungsvereinbarung geregelt.

Die Durchführungsbestimmungen in der Verwaltungsvereinbarung werden von der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit des Landes Mecklenburg-Vorpommern und dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein getroffen (Absatz 2).

Zu Artikel 7

Gemäß Absatz 1 wird der Staatsvertrag auf unbestimmte Zeit geschlossen.

Nach Absatz 2 kann der Staatsvertrag zum 31.12. eines jeden Jahres zum Ablauf des übernächsten Kalenderjahres schriftlich gekündigt werden.

Zu Artikel 8

Dem Staatsvertrag können andere Länder beitreten. Der Beitritt muss durch schriftliche Erklärung des Beitritts gegenüber dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg erfolgen. Dem Beitritt müssen alle Vertragsländer zustimmen.

Zu Artikel 9

Artikel 5 trifft Regelungen zum Inkrafttreten.

Der Staatsvertrag bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden werden bei der Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg hinterlegt. Diese teilt den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde mit. Der Staatsvertrag tritt mit dem Tage in Kraft, der auf den Tag der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgt.

Staatsvertrag

zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den Ländern
Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein
über einen gemeinsamen Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken-
und Pflegeversicherung Norddeutschland (PDK-Nord)

Die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch den Senat,

dieser vertreten durch den Präses der Behörde für Gesundheit
und Verbraucherschutz,

das Land Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch den Ministerpräsidenten,

dieser vertreten durch den Minister für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit,

und das Land Schleswig-Holstein,

endvertreten durch die Ministerin für Soziales, Gesundheit,
Wissenschaft und Gleichstellung,

schließen vorbehaltlich der Zustimmung ihrer verfassungsmäßig berufenen Organe nachstehenden Staatsvertrag:

Artikel 1 Zusammenführung, Name, Sitz

(1) Für die Freie und Hansestadt Hamburg und die Länder Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern wird mit dem Inkrafttreten des Staatsvertrages ein gemeinsamer Prüfdienst gebildet, in dem die hoheitlichen Aufgaben der Prüfdienste der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung nach § 274 Absatz 1 Satz 3 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch - Gesetzliche Krankenversicherung - (SGB V) und § 46 Absatz 6 Satz 3 Elftes Buch Sozialgesetzbuch - Soziale Pflegeversicherung - (SGB XI) zusammengeführt werden.

(2) Der Name des gemeinsamen Prüfdienstes ist „Gemeinsamer Prüfdienst für die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung Norddeutschland“ (im Folgenden: PDK-Nord).

(3) Der PDK-Nord hat seinen Sitz in der Freien und Hansestadt Hamburg und ist Teil der Senatsverwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg.

(4) Für die Tätigkeit des PDK-Nord gelten die bundesgesetzlichen Bestimmungen sowie das hamburgische Landesrecht, soweit nachfolgend nichts anderes bestimmt ist.

Artikel 2 Aufgaben

Der PDK-Nord nimmt mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages die gesetzlichen Aufgaben der für die Sozialversicherung zuständigen aufsichtführenden obersten Verwaltungsbehörden zur Prüfung der Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der ihrer Aufsicht unterliegenden Träger der Kranken- und Pflegeversicherung nach den jeweils geltenden Vorschriften des Gesetzlichen Krankenversicherung (SGB V) und der Sozialen Pflegeversicherung (SGB XI) wahr.

Artikel 3 Prüfplan, weitere Aufgaben

- (1) Der PDK-Nord erstellt in Abstimmung mit allen Vertragsländern einen Prüfplan.
- (2) Sofern die in Artikel 2 beschriebenen Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, kann der PDK-Nord weitere Prüfungen im Auftrag vornehmen.

Artikel 4 Personelle Ausstattung

- (1) Der PDK-Nord wird mit einer Leiterin oder einem Leiter und weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der erforderlichen Zahl besetzt, damit er eigenständig organisiert und nach gleichen Prüfungsmaßstäben tätig werden kann.
- (2) Die Stellenbesetzung erfolgt durch die Freie und Hansestadt Hamburg im Einvernehmen mit den Vertragsländern. Die Einbringung des vorhandenen Personals erfolgt durch bilaterale Vereinbarungen zwischen dem entsendenden Land und der Freien und Hansestadt Hamburg.

Artikel 5 Finanzierungsverantwortung und Kostenausgleich

- (1) Die Finanzierungsverantwortung für den PDK-Nord tragen die Vertragsländer anteilig. Die endgültige Kostenaufteilung richtet sich nach dem jeweiligen Prüfaufwand.
- (2) Die Freie und Hansestadt Hamburg verauslagt die Personal- und Sachkosten für den PDK-Nord. Die erforderlichen Mittel in Höhe der prognostizierten Kosten werden von den Vertragsländern zunächst über einen Abschlag zu gleichen Anteilen bereitgestellt.
- (3) Der PDK-Nord stellt den geprüften Institutionen die anfallenden Prüfkosten in Rechnung.
- (4) Zwischen den Vertragsländern erfolgt regelmäßig eine auf den Prüfungsaufwand bezogene Gesamtabrechnung und Kostenverteilung.

Artikel 6 Verwaltungsvereinbarung

(1) Das Nähere zur Durchführung des Staatsvertrages wird in einer gesonderten Verwaltungsvereinbarung geregelt.

(2) Die Verwaltungsvereinbarung wird von der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales des Landes Mecklenburg-Vorpommern und dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein getroffen.

Artikel 7 Laufzeit, Kündigung

(1) Dieser Staatsvertrag wird auf unbestimmt Zeit geschlossen.

(2) Er kann zum 31. Dezember eines jeden Jahres zum Ablauf des übernächsten Kalenderjahres schriftlich gekündigt werden.

Artikel 8 Beitritt anderer Länder

Andere Länder können diesem Vertrag beitreten. Der Beitritt erfolgt durch schriftliche Erklärung des Beitritts gegenüber dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Beitritt müssen alle Vertragsländer zustimmen.

Artikel 9 Inkrafttreten

Dieser Staatsvertrag bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden werden bei der Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg hinterlegt. Diese teilt den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde mit. Der Staatsvertrag tritt mit dem Tage in Kraft, der auf den Tag der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgt.

Hamburg, den 10. Februar 2017

Für die Freie und Hansestadt Hamburg: gez. Cornelia Prüfer-Storcks

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern: gez. Harry Glawe

Für das Land Schleswig-Holstein: gez. Kristin Alheit