



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Bundesverwaltung

ver.di • Paula-Thiede-Ufer 10 • 10179 Berlin

Vorsitzenden des
Haushalts- und Finanzausschusses des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn Martin Börschel, MdL

Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Nils Kammradt
Bereichsleiter

Telefon: 030 6956 0
Durchwahl: -2130

www.verdi.de

Gesetz zur Einführung einer pauschalen Beihilfe (Drs. 17/5629) - Anhörung 19. Juni 2019

Datum 17. Juni 2019

Sehr geehrter Herr Börschel,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, möchten wir uns ausdrücklich bedanken.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt das Vorhaben zur Einführung einer pauschalen Beihilfe für gesetzlich krankenversicherte Beamt*innen in Nordrhein-Westfalen ausdrücklich. Diese Regelung stellt eine wesentliche Weiterentwicklung und Modernisierung des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG da und schließt eine Regelungs- und Gerechtigkeitslücke im System der Beihilfe. Mit dem Gesetzentwurf wird eine verfassungskonforme Ergänzung des Beihilfesystems vorgenommen, die den öffentlichen Dienst insgesamt stärkt.

I. Zum Regelungsvorhaben allgemein

ver.di setzt sich seit längerem intensiv beim Bund und in den Ländern dafür ein, dass alle Beamt*innen, die Mitglied der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind, alternativ zum Anspruch auf individuelle Beihilfeleistungen, auf Antrag eine pauschale Beihilfeleistung in Höhe des Arbeitgeberanteils zur GKV von ihrem Dienstherrn erhalten.

ver.di sieht in dieser Lösung einen Lückenschluss im Beihilfesystem, das bisher die Gruppe der Beamt*innen in der GKV weitgehend vom Leistungsbezug der Beihilfe ausschließt und finanziell insgesamt schlechter stellt.

Anders als Tarifbeschäftigte erhalten Beamt*innen, die freiwillig in der GKV versichert sind, keinen Arbeitgeberzuschuss zum Versicherungsbeitrag. Sie tragen den Arbeitnehmer- und den Arbeitgeberbeitrag in voller Höhe selbst. Sie entlasten insoweit den Dienstherrn von seinen Kosten der Krankenfürsorge, da sie vom Beihilfebezug

weitgehend ausgeschlossen sind. Gem. § 75 Abs. 4 LBG NRW tritt die Beihilfe nämlich nur subsidiär für die Kosten ein, die nicht von anderen Leistungsträgern wie der GKV übernommen werden. Der Dienstherr spart entsprechende Aufwendungen.

Mit der Einführung einer pauschalen Beihilfe werden Beamt*innen, die sich auf Grundlage der bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen für die GKV entschieden haben oder in der Vergangenheit nicht zur privaten Krankenversicherung (PKV) zugelassen wurden, mit den Beamt*innen, die in der PKV versichert sind und zusätzlich Beihilfe in vollem Umfang erhalten gleichgestellt. Die Regelung bedeutet einen Lückenschluss im bisher unvollkommenen Beihilfesystem und beseitigt eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung.

Die bereits heute freiwillig gesetzlich krankenversicherten Beamt*innen, erhalten einen angemessenen Ausgleich ihrer höheren finanziellen Belastungen aufgrund des Vollversicherungsschutzes. ver.di hält es für eine Frage der Gerechtigkeit, dass die Leistungen des Dienstherrn dem Umfang nach grundsätzlich unabhängig von dem gewählten Krankenversorgungssystem sind.

Unsere Position wird von den praktischen Erfahrungen in Hamburg gestützt. Die Freie und Hansestadt Hamburg hat die zum 1. August 2018 eingeführte pauschalierte Beihilfeleistung für Hamburger Beamt*innen in einer ersten Bilanz positiv bewertet. Diese vorläufige Bilanz zeigt, wie richtig und wichtig die Einführung einer pauschalierten Beihilfe ist. Die Einführungskosten liegen in Hamburg deutlich unter den prognostizierten Kosten. Insofern ist insgesamt nicht mit einer Mehrbelastung zu rechnen. Im Übrigen muss auch insofern noch einmal darauf hingewiesen werden, dass mögliche Kosten nur spiegeln, was bisher seitens der Dienstherrn durch GKV-versicherte Beamt*innen an Aufwendungen in der Beihilfe gespart wurde.

Schließlich steigert die Einführung der pauschalen Beihilfe die Attraktivität des Beamt*innenverhältnisses im öffentlichen Dienst und fördert auch die Bereitschaft von der Privatwirtschaft in den öffentlichen Dienst zu wechseln. Dies gilt gerade für die Gewinnung von Quereinsteiger*innen mit Vorversicherungszeiten, für die ein Wechsel in die PKV mit erheblichen Mehrbelastungen verbunden sein könnte.

II. Rechtliche Aspekte der pauschalen Beihilfe

Der Gesetzentwurf schafft eine verfassungsrechtlich zulässige Lösung innerhalb des Beihilfesystems, begründet dagegen aber weder ein neues Wahlrecht für Beamt*innen auf Mitgliedschaft in der GKV noch führt er zu einer Bürgerversicherung.

Die pauschalierte Beihilfe bietet eine verfassungskonforme Lösung innerhalb des Beihilfesystems. Sie ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums, der allein das übliche System der Beihilfegewährung und ergänzender Absicherung in der PKV vorschreibt, gibt es nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat dies unmissverständlich klargestellt (BVerfG, 2 BvR 2442/94; insbes. Rz 9f.). Das System der Beihilfe ist im Übrigen in Hamburg unverändert geblieben und wurde lediglich um eine weitere Komponente ergänzt. Dies würde für Nordrhein-Westfalen genauso gelten. Insofern hat auch kein Systemwechsel stattgefunden, so dass sich verfassungsrechtliche Fragen gar nicht erst stellen. Auch die Heilfürsorge bleibt für die Berechtigten unverändert bestehen.

Ein neues Wahlrecht begründet die pauschale Beihilfe auch nicht. Ob Beamt*innen Mitglied der GKV werden können, richtet sich allein nach den entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen im Sozialversicherungsrecht; hier dem SGB V. Diese bleiben unverändert und stehen dem Landesgesetzgeber auch nicht zur Disposition. Sowohl die bestehende Regelung in Hamburg als auch der vorliegende Gesetzentwurf gelten auf der Grundlage der bestehenden Zugangsregeln für die GKV. Die „Wahlmöglichkeit“ der Beamt*innen zwischen den bestehenden Krankenversicherungssystemen GKV und private Krankenversicherung mit individuellem Beihilfeanspruch wird lediglich insofern gestärkt, als die finanziellen Auswirkungen einander angenähert werden und die bestehende Wahloption für GKV-versicherte Beamt*innen nicht mehr mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden ist. Mit Blick auf die Wahl des Versicherungsmodells liegt auch keine Privilegierung vor, weil die Wahlmöglichkeit bereits besteht und nur der bisherige Nachteil ausgeglichen wird.

■ Eine Ausgestaltung, die Modellen der Bürgerversicherung entspräche, wird nicht vorgenommen. Für den Bezug der pauschalen Beihilfeleistung ist zunächst ein Antrag erforderlich und damit Freiwilligkeit. Der Antrag begründet gerade keine Versicherungspflicht. Diese würde lediglich dann eintreten, wenn der Gesetzgeber den Anspruch auf Beihilfe in Krankheitsfällen nach beamtenrechtlichen Grundsätzen streichen würde, wodurch die Versicherungsfreiheit gem. § 6 Absatz 1, Ziff. 2 SGB V entfielen. Einen solchen Weg beschreitet der Gesetzentwurf bewusst nicht. Auch andere Rückwirkungen auf die bestehenden Systeme ergeben sich durch die Einführung einer pauschalen Beihilfe nicht. So bleibt auch die Struktur der Vergütungssysteme für ärztliche Leistungen unverändert. Die Abrechnung erfolgt weiterhin nach der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) für private Versicherungsleistungen oder dem Einheitlichen Bewertungsmaßstab (EBM) für GKV-Patient*innen.

III. Regelungen im Bund und den Ländern

Die Diskussion um einen Arbeitgeberzuschuss für GKV-versicherte Beamt*innen bzw. die pauschalierte Beihilfe ist insgesamt nicht neu. Der Deutsche Bundestag hat sich mehrfach mit entsprechenden Vorstößen befasst. In Bremen, Hamburg und Brandenburg ist die Einführung einer pauschalen Beihilfe bereits beschlossen. In Berlin und Thüringen befindet sie sich seitens der Landesregierung in der Vorbereitung. In Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern ist sie ebenso wie in Schleswig-Holstein, im Bund und in NRW in der parlamentarischen Diskussion.

Damit ist in der Mehrzahl der Länder und im Bund eine pauschalierte Beihilfe in der Diskussion bzw. in der Umsetzung und es zeichnet sich ein flächendeckendes Modell ab. Der im Falle Hamburgs vorgetragene Einwand, die Regelung führe dazu, dass die Betroffenen nicht mehr aus dem Landesdienst wechseln könnten, geht somit fehl. Er war schon bei Einführung in Hamburg falsch, weil jedenfalls im Falle der Beamt*innen, die bereits GKV-versichert sind, eine Ungleichbehandlung aufgehoben wurde. Bei einem Wechsel wären sie durch die Ungleichbehandlung des neuen Dienstherrn wieder so gestellt, wie vor dem 1. August 2018. Letztlich kann jedes Land durch eine Erhöhung der Grundgehälter oder die Einführung einer Zulage den gleichen Effekt erzielen, wenn es sich einen Wettbewerbsvorteil verschaffen wollte.

Die Länder mit einem Anspruch auf pauschale Beihilfe für in der GKV Versicherte erhalten deshalb vielleicht zunächst einen Wettbewerbsvorteil bei der Gewinnung der „besten Köpfe“ für den öffentlichen Dienst. Der Bund und die anderen Länder können diesen Vorsprung aber jederzeit aufholen. Eine bundesweite Einführung würde

den öffentlichen Dienst insgesamt stärken. Insofern könnte Nordrhein-Westfalen mit Beschluss des Gesetzentwurfs den Anschluss wahren.

Erkennbar ist auch, dass mit den Vorstößen in den genannten Ländern das Beihilfesystem in weitgehend einheitlicher Form ergänzt wird. Damit können der Bund und jedes Land problemlos anschlussfähige Regelungen schaffen, die einen nahtlosen Übergang zwischen den Dienstherrn erlauben.

IV. Entscheidung

Soweit die These vertreten wird, Beamt*innen würden sich mit einer Entscheidung für eine Mitgliedschaft in der GKV verschlechtern, ist diese unzutreffend. Das Wahlrecht ermöglicht eine individuelle Entscheidung der Beamt*innen je nach ihrer Lebenssituation bei Eintritt in das Beamt*innenverhältnis. Über eine gestärkte Wahlmöglichkeit könnten Beamt*innen des Landes Nordrhein-Westfalen auf einer anderen Grundlage als bisher selbst entscheiden, ob sie sich für die Möglichkeiten der Beitragsstruktur und des Leistungsangebots der PKV bzw. der GKV entscheiden wollen.

Mit freundlichen Grüßen



Nils Kammradt