

# Verband der Lehrerinnen und Lehrer an Berufskollegs in NW e.V.



vlbs · Ernst-Gnoß-Str. 22 · 40219 Düsseldorf

Fachverband im  
Deutschen Beamtenbund

dbb nrw  
beamtenbund und tarifunion

Ernst-Gnoß-Str. 24  
40219 Düsseldorf

11. Juni 2019

## **Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung einer pauschalen Beihilfe Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Drucksache 17/5620**

Der Verband der Lehrerinnen und Lehrer an Berufskollegs (vlbs) äußert seine Bedenken gegen das Gesetz zur Einführung einer pauschalen Beihilfe und begründet das wie folgt:

Beamtinnen und Beamte unterliegen nicht der Pflichtversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, sondern erhalten von ihrem Dienstherrn Beihilfen zu den Kosten in Krankheits- und Pflegefällen, Geburtsfällen und im Todesfall. Die Höhe der Beihilfe richtet sich nach einem Bemessungssatz. Für den verbleibenden Teil der Kosten kann sich der Beihilfeempfänger bei einer Privaten Krankenversicherung (PKV) versichern und der Beihilfenfestsetzungsstelle hierüber einen Nachweis der PKV vorlegen. Die Beihilfe zählt zum beamtenrechtlichen Fürsorgeprinzip. Für diese Kombination haben sich die Beamtinnen und Beamten in NRW entschieden. Hervorzuheben ist auch – gerade in der heutigen Zeit bei der Suche nach Arbeitskräften bzw. Lehrkräften im öffentlichen Dienst bzw. Bildungswesen, dass das bisherige praktizierende Modell ein starkes Attraktivitätsmerkmal für den öffentlichen Dienst ist.

Entscheidet sich die Beamtin oder der Beamte allerdings dafür, sich in der gesetzlichen Krankenversicherung freiwillig zu versichern – aus welchen Gründen auch immer – muss dieser Beitrag voll selbst gezahlt werden.

Die Änderung des Landesbeamtengesetzes sieht nun vor, dass eine Option zur Inanspruchnahme der neu eingeführten pauschalen Beihilfe für alle neu eingestellten Beamtinnen und Beamten, die zuvor in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichert waren, eröffnet wird, wenn die geregelten Vorversicherungszeiten erfüllt sind.

Allerdings können nach wie vor in das Beamtenverhältnis eintretende Beschäftigte des öffentlichen Dienstes sich nur freiwillig in der GKV versichern, wenn sie vor dem Wechsel in den letzten 5 Jahren 24 Monate oder ununterbrochen in den letzten 12 Monaten pflichtversichert waren. Damit sind alle Berufsanfänger ausgeschlossen. Auch die Regelungen in den §§ 250 ff. SGB V sind nicht kompatibel.

Alle Beamtinnen und Beamten, die sich bereits in der Vergangenheit für eine freiwillige Versicherung in der GKV entschieden und Kostenerstattung gewählt haben, können ebenso die pauschale Beihilfe in Anspruch nehmen.

Die Gewährung der pauschalen Beihilfe erfolgt unwiderruflich unter Verzicht auf die ergänzende Beihilfe. Das gleiche gilt auch für Beihilfeberechtigte, die in entsprechendem Umfang in einer PKV sind und Ihren Verzicht auf ergänzende Beihilfen erklären (Gesetzentwurf neuer § 75 LBG 1. (Absatz 8))

Das bisherige Beihilfeverfahren läuft frei von Wechselwirkungen mit der beihilfekonformen PKV. Bei der nun vorgesehenen Wahlrechtsausübung würden zukünftig mehrere Systeme zu bedienen sein, die auch technisch zu pflegen sind. Weiterhin sind die Unterschiede zu den Beitragsänderungen zu berücksichtigen. Der Dienstherr kann weder die Ausgestaltung des GKV bzw. PKV-Prinzips beeinflussen und so dann auch seinen Einfluss auf die Ausgestaltung des Fürsorgeprinzips verlieren.

Grundsätzlich gilt bereits der beamtenrechtliche Grundsatz der Vorsorgefreiheit: dass die Beamtinnen und Beamten in der Wahl ihrer Krankenvorsorge frei sind, also in eigener Verantwortung darüber entscheiden, bei welcher Versicherung, zu welchen Versicherungsbedingungen und mit welcher eigenen Beitragsverpflichtung sie Vorsorge treffen wollen (BVerwGE 28, 174 [176]). D.h. es existiert bereits heute Wahlfreiheit für Beamtinnen und Beamte, sich in der GKV oder der PKV zu versichern. Dementsprechend liegt kein Handlungsbedarf seitens des Dienstherrn zugrunde. Der Vorschlag schafft demgegenüber nicht mehr Wahlfreiheit, sondern beschränkt sie, da die Beamtinnen und Beamten eine einmal getroffene Wahl – anders als bis jetzt – nicht mehr revidieren könnten. Im Rahmen der Öffnung der PKV wird ebenfalls bereits jetzt jeder Beamtin, jeder Beamte unabhängig von seinen Vorerkrankungen und seinem Gesundheitszustand in die PKV aufgenommen. Auch Kinder von Beamtinnen und Beamten erhalten Beihilfe und zudem sind Kinderzuschläge Teil der Besoldung. Die Besoldung in den unteren Besoldungsstufen muss aber über den Familienzuschlag ausreichend sein, um die PKV -Beiträge für die Familien zu zahlen.

PKV-Tarife müssen langfristig geplant und kalkuliert werden. Das vorgesehene Modell wird die Zusammensetzung der Risiken und den Altersaufbau in den Systemen verändern. Infolge der „Abwanderungen“ aus dem System der PKV dürften die Versicherungsbeiträge tendenziell steigen. Mit einer schleichenden Erosion des PKV-Bereiches steht es zu befürchten, dass sich das gesamte Gesundheitssystem in Deutschland verschlechtern wird, da - wie hinlänglich bekannt - die PKV einen hohen Teil zur so genannten „Querfinanzierung“ des Gesundheits-Gesamtsystems leisten. Der Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung ist mit Wechseleffekten verbunden, die eigentlich von den gesetzlichen Sicherungssystemen nicht gewünscht sein können.

Gänzlich ungeklärt ist die steuerrechtliche und sozialversicherungsrechtliche Frage. Wie auch immer der „pauschale Beihilfe“ zur PKV oder GKV benannt wird, unterfällt dieser den Regularien des Einkommenssteuerrechts. Zugleich bleibt die Behandlung dieses Zuschusses im sozialversicherungsrechtlichen Bereich ebenso unbeantwortet. Es ist darauf hinzuweisen, dass im Entwurf der Gesetzesbegründung jeder Hinweis darauf fehlt, dass geprüft wurde, ob die Beitragszuschüsse steuerfrei gezahlt werden können. Auch bleibt völlig unbeantwortet, wie die Ausgestaltung störungsfrei im Ruhestand erfolgen soll.

Ebenfalls ist die Möglichkeit, Beitragszuschüsse an Beschäftigte zu zahlen, in § 257 SGB V abschließend geregelt. Diese Möglichkeit ist ausdrücklich begrenzt auf diejenigen Versicherten, die nur wegen Überschreitung der Jahresentgeltgrenze versicherungsfrei sind. Darunter fallen Beamtinnen und Beamte nicht.

Ebenso ungeklärt bleiben die Folgen eines möglichen Dienstherrnwechsels. Es wäre zu einfach zu erklären, dann würden die Regularien des jeweiligen Bundeslandes bzw. die des Bundes greifen. Wechselnde Beamtinnen und Beamte müssten dann, wie bereits heute, den gesamten GKV- Beitrag selbst zahlen. Sie werden wieder in die klassische Kombination aus Beihilfe und PKV- Restkostenabsicherung zurückkehren wollen. Da sie mit diesem späten Einstieg in den PKV aber den Aufbau der Alterungsrückstellungen nachholen müssten, wird der PKV- Beitrag entsprechend hoch sein. Somit hätte das für die wechselnden Beamtinnen und Beamten den Preis einer dauerhaft höheren Versicherungsprämie. Dem immer wieder auch politisch vorgetragenen Mobilitätsgedanken dient dies sicherlich nicht.

Mit Blick auf diese Nachteile liegt es nahe, dass Beamte, die sich am Anfang ihrer Laufbahn für die GKV mit Arbeitgeberzuschuss entscheiden sollten, im Laufe ihres Erwerbslebens diese Entscheidung zugunsten der GKV revidieren werden und in die Kombination aus PKV und Beihilfe zurück wechseln wollen.

Dabei können sie sich auf das Verfassungsrecht berufen: Der Dienstherr darf seine verfassungsmäßig vorgegebene Fürsorgepflicht nicht gänzlich auf ein anderes System delegieren, indem er die Beihilfe durch den Arbeitgeberzuschuss unwiderruflich ablöst.

Wenn sich aber der Dienstherr seiner Fürsorgepflicht niemals gänzlich entledigen, die Beamtin bzw. der Beamte auch nicht freiwillig auf seine Beihilfeansprüche verzichtet, sie sich also wieder ins System der individuellen Beihilfe einklagen können, schafft die „pauschale Beihilfe“ eine riskante sozialpolitische Konstellation: Beamtinnen und Beamte könnten sich durch Systemwechsel optimieren, der Dienstherr trägt dann jeweils zuerst die Kosten der Zuschüsse, später die Kosten der Beihilfe.

Die Einführung einer pauschalen Beihilfe wird zu Mehrkosten von ca. 12-13 Millionen Euro führen, was die Belastungen für Landeshaushalt und auch den Steuerzahler mittelfristig erhöhen wird. Die Prognose, dass langfristig die Kosten sinken sollen, da bei Versorgungsempfängerinnen und -empfängern die bisherigen Beihilfeausgaben die pauschale Beihilfe deutlich übersteigen, wird allerdings durch andere Rechenmodelle widerlegt. So entstehen Mehrkosten für das Land und dem Steuerzahler, da über Jahre der durchschnittliche Zuschuss über dem der ergänzenden Beihilfe liegt.

Abschließend nimmt der vlbs aufgrund der dargestellten Probleme Abstand von dem Gesetzentwurf in der vorgelegten Form und erklärt Bedenken dahingehend, dass der Dienstherr seine verfassungsmäßig vorgegebene Fürsorgepflicht an ein anderes System delegiert, indem er die ergänzende Beihilfe durch den pauschalen Zuschuss ablöst. Die Idee der pauschalen Beihilfe führe zu Rechtsunsicherheiten, zu Irritationen und zu einem erhöhten Mittelbedarf statt zu Berufsattraktivität und Gerechtigkeit.

Mit freundlichen Grüßen

**Michael Suermann**  
vlbs-Landesvorsitzender

**Martin Godde**  
Ausschuss Dienst- und Tarifrecht