

**Schleswig-Holsteinischer Landtag**  
**Umdruck 19/2172**



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

Landtag Schleswig-Holstein  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
Herrn Thomas Rother, MdL  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Paula-Thiede-Ufer 10  
10179 Berlin

Telefon: 030 6956 0  
Durchwahl: -1810/-2130

**Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft**

**Bundesverwaltung**

**Grit Genster**  
Bereichsleiterin

**Nils Kamradt**  
Bereichsleiter

[www.verdi.de](http://www.verdi.de)

Datum 8. März 2019

**Stellungnahme zur Einführung einer pauschalen Beihilfe in  
Schleswig-Holstein (Drucksache 19/1136 (neu) und 19/1070)**

Sehr geehrter Herr Rother,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den o.g. Drucksachen des Landtages Schleswig-Holstein  
Stellung nehmen zu können, möchten wir uns ausdrücklich bedanken.

Zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer pauschalen Beihilfe für  
gesetzlich krankenversicherte Beamt\*innen (Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD,  
Drucksache 19/1138 (neu) und dem Antrag „Wahlmöglichkeiten bei der  
Krankenversicherung für Beamt\*innen schaffen“ (Antrag der Abgeordneten des  
SSW, Drucksache 19/1070) nehmen wir insofern wie folgt Stellung:

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt das Vorhaben zur  
Einführung einer pauschalen Beihilfe für gesetzlich krankenversicherte Beamt\*innen  
in Schleswig-Holstein 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 Gesetzesentwurf 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 Bundesländern 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. § 8 Abs. 3 BhVO Schleswig-Holstein tritt die Beihilfe 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 (Vgl. Pressemitteilung vom 31. Januar 2019). 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 Schleswig-Holstein 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 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. Damit bleibt das bisherige System auch für GKV-versicherte Beamt\*innen offen. 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-Patienten.

### 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. Nach Einführung der Regelung in Hamburg wurde das Modell jetzt aber in mehreren Ländern aufgegriffen. In Berlin, Brandenburg, Bremen und Thüringen liegen bereits konkrete Vorstellungen der Landesregierungen vor bzw. befinden sich im parlamentarischen Verfahren. In Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern ist es ebenso wie in Schleswig-Holstein in der Diskussion.

Damit zeichnet sich zum einen ein flächendeckendes Modell ab. Der Vorhalt, die Regelung in Hamburg 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 in Hamburg. Letztlich kann jedes Land durch eine Erhöhung der Grundgehälter den gleichen Effekt erzielen, wenn es sich einen Wettbewerbsvorteil verschaffen wollte.

Die Bundesländer 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. Die bundesweite Einführung würde dagegen den öffentlichen Dienst insgesamt stärken.

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.

Der Gesetzentwurf über die Einführung einer pauschalen Beihilfe eröffnet den Beamt\*innen in Schleswig-Holstein die Option, sich in einem Solidarsystem freiwillig gesetzlich zu versichern. Insbesondere den Beamt\*innen, die chronisch krank oder schwerbehindert sind und deshalb mit den Risikozuschlägen der PKV finanziell besonders unter Druck geraten können, wird eine Alternative geboten. Die Attraktivität des Berufsbeamt\*innentums wird gestärkt. Gerade für lebensältere Neuerbeamte und Menschen mit Familie, deren Kinder und nicht erwerbstätige Ehepartner kostenfrei in der GKV mitversichert sind, könnte die pauschale Beihilfe ein Grund mehr für die Entscheidung zugunsten eines Eintritts in den öffentlichen Dienst in Schleswig-Holstein sein. Die pauschale Beihilfe leistet somit einen Beitrag zur Steigerung der Attraktivität des Landes als Dienstgeber während der Bedarf an Fachkräften für den Öffentlichen Dienst steigt.

Die GKV baut auf dem Solidarprinzip auf, die Starken übernehmen die Lasten der Schwachen in der Solidargemeinschaft mit. Gesunde Mitglieder unterstützen mit ihren Beiträgen die Kranken. Versicherte zahlen Beiträge nach ihrer Leistungsfähigkeit, erhalten Leistungen jedoch nach ihrer Bedürftigkeit. Jeder Versicherte hat den gleichen, vom gesundheitlichen Bedarf abhängigen Zugang zur medizinischen Versorgung.

Im System der GKV besteht ein großer Vorteil darin, dass Versicherte nicht selbst in Vorleistung treten müssen, wenn sie medizinische Leistungen in Anspruch nehmen. Ärzte und Krankenhäuser rechnen nicht mit den Patientinnen und Patienten, sondern mit den Krankenkassen bzw. Kassenärztlichen Vereinigungen ab. Das Sachleistungsprinzip (§ 2 Abs. 3 SGB V) verpflichtet die Krankenkassen, eine ausreichende und zweckmäßige und wirtschaftliche Versorgung unter Berücksichtigung des medizinischen Fortschritts sicherzustellen.

Die gesetzlichen Krankenversicherungen bieten einheitliche, qualitätsgesicherte Leistungen. Gesetzlich Versicherte haben einen Rechtsanspruch auf umfassende medizinische Behandlung nach dem Stand des medizinischen Wissens (§ 12 SGB V). Das beinhaltet Qualitätssicherung und Schutz vor medizinisch nicht indizierten Behandlungen.

Über die gestärkte Wahlmöglichkeit können Beamt\*innen des Landes Schleswig-Holstein auf einer anderen Grundlage als bisher selbst entscheiden, ob für sie die Möglichkeiten des auf dem Solidar- und Sachleistungsprinzip beruhenden Leistungsangebots der GKV in Anspruch nehmen wollen.

Mit freundlichen Grüßen

  
Grit Genster

  
Nils Kammradt