

DGB Bezirk Nord · Besenbinderhof 60 · 20097 Hamburg

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Finanzausschuss
Herrn Vorsitzenden Christian Dirschauer, MdL
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesbeamtengesetzes im Bereich des Zuschusses für gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte (Drucksache 20/3778)

29. Januar 2026

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

der Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 16. Dezember 2025 um eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesbeamtengesetzes im Bereich des Zuschusses für gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte (Drucksache 20/3778) gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach. Es handelt sich dabei um einen gemeinsamen Gesetzesentwurf der Fraktionen der SPD und des SSW.

Olaf Schwede
Abteilungsleiter
Öffentlicher Dienst/ Beamte/
Mitbestimmung

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord
Besenbinderhof 60
20097 Hamburg
Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

olaf.schwede@dgb.de
nord.dgb.de

Zum vorliegenden Entwurf

Der DGB begrüßt und unterstützt den vorliegenden Gesetzesentwurf. Er appelliert an den Landtag den Gesetzesentwurf zu verabschieden.

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung dienstrechtlicher Vorschriften (Drucksache 20/1152) wurde im Jahr 2023 ein neuer § 80 a „Zuschuss zur gesetzlichen Krankenversicherung“ in das Landesbeamtengesetz eingefügt. Mit dem Gesetzesentwurf reagierte die Landesregierung auf die Einführung der pauschalen Beihilfe für freiwillig gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte in einer ganzen Reihe anderer Bundesländer, parlamentarische Initiativen der Opposition und einem Ersuchen des Landtages zum Thema. Mit der neuen Regelung wurde zudem eine Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt.

Der Gesetzesentwurf der Landesregierung hat im parlamentarischen Verfahren mehrere kurzfristige Änderungen erfahren, die auf Anregungen aus dem Anhörungsverfahren zurückgingen. Konkret wurden hinsichtlich der Regelung in §

80a mit dem Änderungsantrag der Regierungsfractionen¹ zwei wesentliche Änderungen vorgenommen, deren Folgen nun Gegenstand der Gesetzesinitiative der Fraktionen der SPD und des SSW sind:

Zur „Regelung der Altfälle“ in § 80 a Absatz 4

In § 80a wurde mit dem neuen Absatz 4 eine Regelung für bisher freiwillig gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte eingeführt, die bereits am 30.11.2023 freiwillig gesetzlich krankenversichert waren. Diese Ergänzung für „Altfälle“ war richtig. Sie sollte eine Benachteiligung von Menschen verhindern, die bereits freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert waren und teilweise seit Jahrzehnten den vollen Beitrag selbst gezahlt haben.

Die Regierungsfractionen konnten davon ausgehen, dass damit sowohl aktive als auch ehemalige Beamtinnen und Beamte („Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger“) erfasst werden. Durch die separate Nennung der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in § 80 a Abs. 1 des Gesetzes hat sich allerdings in der Verwaltung und damit bei der Umsetzung des Gesetzes die Lesart etabliert, diese Gruppe sei in Abs. 4 vom Landtag nicht gemeint gewesen. Dies hat in der Praxis zu zahlreichen Problemen und zu Benachteiligungen betroffener Menschen geführt, die bis heute anhalten. Der Gesetzesentwurf der SPD und des SSW hat hier klarstellenden Charakter.

Es ist nur konsequent, dass für diese „Altfälle“, die bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert waren, die Nachweispflicht komplett entfällt und dies auch für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gilt. Wer jahre- oder jahrzehntelang freiwillig sowohl den Arbeitgeber- als auch den Arbeitnehmerbeitrag komplett aus eigener Tasche bezahlt hat, wird hierfür gute Gründe gehabt haben. Ein Antrag wäre trotzdem notwendig. Nach dem heutigen Stand zu prüfen, ob eine möglicherweise vor Jahrzehnten getroffene Entscheidung nachvollziehbar war, dürfte kaum sinnvoll sein. In den meisten „Altfällen“ wird die Rückkehr in das klassische System der Beihilfe mit der ergänzenden Versicherung in der privaten Krankenversicherung keine Alternative sein.

Die von den Fraktionen der SPD und dem SSW vorgeschlagene Ergänzung ist damit hochgradig sinnvoll und trägt zum Rechtsfrieden bei. Sie wird ausdrücklich begrüßt.

¹ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 20/2372 vom 5. Dezember 2023.

Zur Notwendigkeit einer Härtefallklausel

Durch die hohe Dynamik des parlamentarischen Verfahrens wies der § 80a Landesbeamtengesetz bereits zum Zeitpunkt seiner Einführung Weiterentwicklungsbedarf auf. Dies gilt insbesondere für die schon aus Gründen der Rechtssicherheit notwendige Schaffung einer Härtefallklausel zur Gewährung zusätzlicher Beihilfeleistungen in besonderen Fällen.

Der ursprüngliche Gesetzesentwurf der Landesregierung sah keinen Verzicht auf ergänzende Beihilfen neben einem Zuschuss für gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte vor. Damit war im ursprünglichen Gesetzesentwurf auch keine Härtefallklausel erforderlich. Dies änderte sich mit dem entsprechenden Änderungsantrag der Regierungsfractionen.

Die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern wies in der Antwort auf eine Kleine Anfrage schon 2017 darauf hin, dass „das System der Beihilfe kein notwendiger Bestandteil der Alimentation von Beamtinnen und Beamten ist. Die amtsangemessene Alimentation muss nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes lediglich die Kosten einer Krankenversicherung decken, die zur Abwendung krankheitsbedingter Belastungen erforderlich ist, soweit diese durch die Fürsorgepflicht nicht abgedeckt sind (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. November 2002, 2 BvR 1053/98, Randziffer 30, zitiert nach juris). Die Beihilfe wird somit nicht automatisch von der Alimentationsverpflichtung erfasst und kann grundsätzlich geändert und durch andere beamtenrechtliche Leistungen ersetzt werden.“ Weiter wird ausgeführt, dass sich der Dienstherr weder durch die Zahlung eines Arbeitgeberanteils zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung noch durch Zahlung eines Zuschusses zu den Prämien für eine private Krankenvollversicherung vollständig seiner Fürsorge- und Alimentationspflicht entziehen kann, sodass in besonders gelagerten Fällen immer noch ein ergänzender Fürsorge- und Alimentationsanspruch bestehen kann.²

Ähnlich argumentiert die Bundesregierung auch bereits 2017 in der Antwort auf eine Kleine Anfrage, indem sie zunächst den weiten Gestaltungsspielraum des Dienstherrn bei der Ausgestaltung der Fürsorge betont³, dann aber darauf verweist, dass bei der Einführung eines Zuschusses zur GKV als Alternative zum bisherigen System der Beihilfe „immer ein dem Beamtenverhältnis immanentes

² Landtag von Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/942 vom 11. September 2017, S. 2-3.

³ Deutscher Bundestag, Drucksache 18/11738 vom 29.03.2017, S. 2. Zitat: „Der Dienstherr muss aufgrund seiner Fürsorgepflicht Vorkehrungen dafür treffen, dass der amtsangemessene Lebensunterhalt der Beamtinnen und Beamten und ihrer Angehörigen auch bei Eintritt besonderer finanzieller Belastungen durch Krankheits-, Geburts- oder Pflegefälle nicht gefährdet wird. Ob er dieser Pflicht über eine entsprechende Bemessung der Dienstbezüge, über Sachleistungen, Zuschüsse oder in sonst geeigneter Weise Genüge tut, bleibt seiner Entscheidung überlassen (Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Februar 2008 - 2 BvR 613/06 -).“

System fürsorgerechter Härtefallentscheidungen bei Notlagen vorgehalten werden müsse(n) [sic], wie es derzeit schnittstellenlos in die Beihilfe integriert ist. Beamtinnen und Beamte können nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung, insbesondere bei krankheitsbedingten Aufwendungen, nicht auf die Sozialhilfe verwiesen werden.“⁴

Auch die Kritiker der pauschalen Beihilfe haben mehrfach auf das aus ihrer Sicht zu beachtende „Delegationsverbot“ hingewiesen.

Im Rahmen der Einführung der pauschalen Beihilfe in Hamburg ist diese Rahmensetzung beachtet worden. Möglich ist nach wie vor – auch im Falle der Entscheidung für eine pauschale Beihilfe – in besonderen Ausnahmefällen eine zusätzliche Beihilfe zur Vermeidung von Härtefällen. Die entsprechende Regelung in § 80 Abs. 9 HmbBG lautet:

„Die oberste Dienstbehörde kann in besonderen Ausnahmefällen, die nur bei Anlegung strenger Maßstäbe anzunehmen sind, die Bemessungssätze erhöhen und Beihilfen unter anderen als den in diesem Gesetz und der auf Grundlage von Absatz 12 erlassenen Rechtsverordnung geregelten Voraussetzungen gewähren.“

Der frühere Gesetzesentwurf der Fraktionen der SPD, der FDP und der SSW zur Einführung einer pauschalen Beihilfe beinhaltete ebenfalls eine entsprechende Härtefallregelung.⁵ Im nun geltenden Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein fehlt allerdings eine entsprechende Härtefallklausel. Sie ist aber allein aus Gründen der Rechtssicherheit notwendig, wenn in § 80a Absatz 6 und in der Beihilfeverordnung über den pauschalen Zuschuss hinausgehende Beihilfeleistungen ausgeschlossen werden.

Der DGB geht davon aus, dass die von den Fraktionen der SPD und des SSW vorgeschlagene Klausel in der Praxis nur in absoluten Ausnahmefällen zur Anwendung kommen wird. Sie ist aber von zentraler Bedeutung, um die gesetzliche Regelung in § 80 a verfassungskonform und rechtssicher auszugestalten.

Der DGB hält die vorgesehene Ergänzung allein schon aus verfassungsrechtlichen Gründen für geboten.

⁴ Deutscher Bundestag, Drucksache 18/11738 vom 29.03.2017, S. 9.

⁵ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 20/111 vom 17.08.2022.

Zur Kritik der bestehenden Regelung in § 80 a Landesbeamtengesetz

Die in Schleswig-Holstein bestehende Regelung für einen Zuschuss zur gesetzlichen Krankenversicherung sieht vor, dass auf Antrag ein Zuschuss zur Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung gewährt werden kann. Hierfür ist im Rahmen des Antrags individuell nachzuweisen, dass die Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung kostengünstiger ist als die bisherige ergänzende Versicherung in der privaten Krankenversicherung.

Der DGB hat den Schleswig-Holsteinischen Sonderweg damals in mehreren Stellungnahmen als bürokratisch kritisiert und sowohl gegenüber der Landesregierung als auch gegenüber dem Landtag für die Übertragung des Hamburger Modells der pauschalen Beihilfe in das Landesbeamtengesetz Schleswig-Holsteins geworben. Mit dem Sonderweg hat Schleswig-Holstein die Chance vertan, die Nachteile für bisher schon in Schleswig-Holstein freiwillig gesetzlich krankenversicherte Beamtinnen und Beamte konsequent zu beseitigen, neuen Beamtinnen und Beamten die freie Wahl ihrer Krankenversicherung zu eröffnen und gleichzeitig einen norddeutschen Standard zu etablieren.

Mit Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Bremen, Berlin, Brandenburg, Sachsen, Thüringen, Baden-Württemberg und Hamburg haben bisher neun Länder mit dem Hamburger Modell der pauschalen Beihilfe weitgehend einheitliche Regelungen getroffen. Der DGB würde es nach wie vor begrüßen und unterstützen, wenn sich auch das Land Schleswig-Holstein an diesem Standard orientieren und eine vergleichbare Regelung treffen würde. Auf diesem Wege könnte auch eine einheitliche Regelung in den norddeutschen Ländern geschaffen werden.

Die in Schleswig-Holstein bestehende Nachweispflicht ist angesichts der bisherigen Erfahrungen mit der pauschalen Beihilfe überflüssig, führt zu mehr Bürokratie und Unsicherheit für die Betroffenen. Sie ist damit aus Sicht des DGB nach wie vor verzichtbar.

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten um die Berücksichtigung ihrer Hinweise und Anmerkungen. Für eine mündliche Anhörung steht der DGB gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading "Olaf Schwede".

Olaf Schwede