



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Stellungnahme zum Entwurf einer Rechtsverordnung über die Gewährung von Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen (Bundesbeihilfeverordnung)

Angesichts der seit Jahren schlechter werdenden Beihilfe für Beamte, Richter und ihre Familien begrüßt es der BDVR, wenn der Umfang der Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen nicht mehr durch eine Verwaltungsvorschrift, sondern durch eine Verordnung auf der Grundlage eines Parlamentsgesetzes bestimmt wird. Die Neuregelung wird nicht nur für Bundesbedienstete, sondern durch Verweise im Recht mehrerer Länder auch für einen Teil der Beamten und Richter im Landesdienst Geltung erlangen. **Der BDVR bedauert außerordentlich, dass der Bundesminister des Innern nicht den Mut hat, den Übergang von der Verwaltungsvorschrift zur Verordnung zur Rücknahme der Verschlechterungen zu nutzen.** Der Entwurf der Bundesbeihilfeverordnung schreibt – wie das Bundesministerium des Innern einräumt – die gegenwärtig noch geltenden Beihilfenvorschriften im Wesentlichen fort und bringt sogar noch neue Verschlechterungen mit sich.

Der Grund für die Verschlechterungen ist in dem erklärten Willen zur Gleichmacherei zu sehen. Beamte, Richter und ihre Angehörigen sollen dieselben Verschlechterungen wie die in der gesetzlichen Krankenversicherung Versicherten erfahren. Die Gleichmacherei ist aus drei Gründen abzulehnen:

Erstens ist es schon im Ansatz verkehrt, Beamte und Richter so zu behandeln wie jedermann aus der Bevölkerung. Das Grundgesetz schreibt dem Staat eine besondere Fürsorge für das staatliche Personal vor, das wiederum durch eine besondere Treuepflicht an den Staat gebunden ist. Wenn der Gesetzgeber dahin tendiert, die gesetzliche Krankenversicherung zu einer Basisversorgung der Allgemeinheit zu machen, ist das kein Freibrief für den Bundesminister des Innern, den Anspruch der Beamten und Richter auf besondere Fürsorge auszuhöhlen.



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Zweitens entzieht das mittlerweile konsolidierte Steueraufkommen des Bundes und die im Vergleich zu den Ländern geringe Zahl von Bundesrichtern und –beamten der schon bisher kaum überzeugenden Argumentation, der Bund könne sich die herkömmliche Beihilfe für seine Beschäftigten nicht mehr leisten, jede Grundlage.

Drittens verkennt die Gleichmacherei die systematischen Unterschiede zwischen der gesetzlichen Krankenversicherung und der Beihilfe für Beamte und Richter. Die gesetzliche Krankenversicherung beruht auf den Einzahlungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und kann im Prinzip nur verteilen, was sie eingenommen hat. Daraus mögen sich manche Leistungsverschlechterungen erklären lassen. Die Beihilfe für Beamte und Richter ist demgegenüber ohnehin nur ein anteiliger Zuschuss des Staates, der die im Grundsatz von den Betroffenen selbst aus ihrer Besoldung zu bestreitenden Kosten für den eigenen Schutz in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen ergänzt. Warum der Bundesminister des Innern eine Anpassung an das „Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung“ für nötig erachtet, bleibt unerfindlich. Erkennbar ist allenfalls ein Wettbewerb von Bund und Ländern, die Beihilfeleistungen immer weiter zu kürzen. Leidtragende sind die Beamten und Richter, die sich nicht mit Streiks wehren dürfen. Auch in den Details treibt die Gleichmacherei Blüten hervor wie bei der „Praxisgebühr“, die in der gesetzlichen Krankenversicherung den Ärzten zugute kommt, während nach § 49 Abs. 2 des Entwurfs der Bundesbeihilfeverordnung der Bund den Betrag kurzerhand selbst einstreicht.

Der BDVR fordert den Bundesminister des Innern auf, in der neuen Verordnung die der Beihilfe wieder dazu zu machen, was sie von Grundidee sein sollte: ein prozentualer Zuschuss zu allen Aufwendungen, die Beamte und Richter für sich und ihre Angehörigen zu einer guten Gesundheitsversorgung brauchen.

Das bedeutet insbesondere:

- keine Eigenbehalte, die den prozentualen Bemessungssatz im Ergebnis weiter beschneiden und kaum privat versicherbar sind,



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

- kein Ausschluss der Beihilfe im wichtigen Anwendungsbereich der nicht verschreibungspflichtigen Medikamente,
- kein Ausschluss von anerkannt gesundheitsförderlichen Maßnahmen wie etwa den ambulanten Heilkuren,
- eine angemessene Beihilfe zu den Aufwendungen für Heilpraktiker,
- die Einbeziehung der Lebenspartner in den Kreis der berücksichtigungsfähigen Angehörigen von Beamten und Richtern.

Der Entwurf der Beihilfeverordnung überzeugt in einigen Details auch gesetzestechnisch nicht:

Der Bezug in § 2 Nr. 1 auf § 27 ist unklar. Verbleibt für die Legaldefinition nur der Anwendungsbereich in § 8, sollte die Aufzählung der Angehörigen dort erfolgen. Lebenspartner, die zu den berücksichtigungsfähigen Angehörigen gerechnet werden müssen, wenn der Bund seine eigenen Gesetze ernst nimmt (siehe §§ 5 und insbesondere 11 Abs. 1 LPartG), sollten dann auch im Zusammenhang mit § 8 als Angehörige genannt werden.

Undeutlich ist der Sinn von § 2 Nr. 2 (§ 4 Nr. 3, § 7 Abs. 5). Sollte damit bezweckt sein, im Ausland tätige Soldaten bzw. Arbeitnehmer des Bundes fiktiv zu „Beamten“, mithin zu beihilfeberechtigten Personen zu machen, sollte eine eindeutige Regelung in §§ 3, 5 getroffen werden. Wenn hingegen nur bestätigt werden soll, dass auch im Ausland tätige Bundesbeamte beihilfeberechtigt bleiben (so wohl die Begründung, Seite 5, zu § 7 Abs. 5), sollten Richter nicht von vornherein ausgeschlossen werden. In der Praxis sind vereinzelt auch Richter vorübergehend in Verwaltungsfunktionen im Ausland tätig. Zu empfehlen wäre dann der Oberbegriff „Beihilfeberechtigte“ (siehe §§ 1, 3).

In § 4 sollte der die Nr. 1 abschließende Satz gestrichen und seine Regelung in den letzten Satz des Paragraphen aufgenommen werden: „Kinder sowie Ehegattinnen



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

und Ehegatten von Waisen ...“. Nebenbei erstaunt, warum in § 4 anstelle der durchgängig im Entwurf gebrauchten weiblichen und männlichen Formen auch im Plural nur die männliche Form verwendet wird. Sollten Ehegattinnen von Waisen doch berücksichtigungsfähig sein?

In § 7 Abs. 1 sollten die Erkenntnisse aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2005 (BVerfGE 115, 25) textlich zum Ausdruck gebracht werden. Satz 2 des Absatzes dürfte nicht ausreichen.

Der Ausschluss der Beihilfefähigkeit nach § 8 Nr. 2 erscheint bei Schadensersatzansprüchen, die wirtschaftlich wertlos sind, als unbillig.

Nicht richtig abgestimmt erscheinen die Bestimmungen in § 5 Abs. 2 und § 46 Abs. 3. In beiden Fällen sollte es im Interesse der Vorhersehbarkeit für die Beihilfeberechtigten auf den Zeitpunkt der Leistungserbringung ankommen. Der Unterschied zwischen Leistungserbringung (durch das Gesundheitspersonal) und Aufwendungen (Begleichung der Rechnungen), wie er etwa in § 7 Abs. 2 zum Ausdruck kommt, kann im Todesfall des Beihilfeberechtigten Probleme schaffen. Nach § 43 Abs. 1 können Dritte nur für Aufwendungen bis zum Tode Ansprüche stellen. Werden an den Beihilfeberechtigten vor dessen Tod Leistungen erbracht und begleicht der Rechtsnachfolger erst danach die Rechnungen, wozu er bürgerlichrechtlich verpflichtet ist, fällt ein Beihilfeanspruch wegen der Unvererblichkeit (§ 11) aus. Diese unbillige Lücke sollte dadurch geschlossen werden, dass der Beihilfeanspruch vererblich gestellt wird.

Der Entwurf müsste nochmals auf sprachliche Richtigkeit hin durchgesehen werden.

gez. Dr. Christoph Heydemann
(Vorsitzender des BDVR)

Berlin, im Mai 2007