

Der Ausschuss bittet, folgende Eingabe für erledigt zu erklären, weil die Bürgerschaft (Landtag) keine Möglichkeit sieht, der Eingabe zu entsprechen:

Eingabe Nr.: L20/585

Gegenstand: Bremische Beihilfeverordnung

Begründung:

Der Petent sieht sich als Beamter mit einem minderjährigen Kind durch die zum 01.12.2022 beschlossene Änderung der Bremischen Beihilfeverordnung benachteiligt. Bislang sei ein Beihilfebemessungssatz von 55 % gewährt worden, durch die Änderung der Beihilfeverordnung werde dieser auf 50 % reduziert. Im Gegenzug erhielten Beam:innen mit z. B. zwei minderjährigen Kindern nunmehr einen Bemessungssatz von 70 % anstatt bisher 60 %. Als Vater eines Kind werde der Petent "bestraft" und verliere 5 % des Bemessungssatzes und Eltern von zwei berücksichtigungsfähigen Kindern erhielten im Gegenzug eine wesentliche Besserstellung. In diesem Zusammenhang führt der Petent einen Vertrauensschutz an, der ihm hier nicht gewährt werde. Im Rahmen anderer Änderungen von Rechtsvorschriften gäbe es einen sogenannten Bestandsschutz, welcher hier ebenfalls nicht beschlossen worden sei.

Die Petition wird von 10 Mitzeichner:innen unterstützt.

Der Petitionsausschuss hat zu dem Vorbringen des Petenten eine Stellungnahme des Senators für Finanzen eingeholt. Unter Berücksichtigung dessen stellt sich das Ergebnis der parlamentarischen Beratung zusammengefasst folgendermaßen dar:

Der Petent erhält als Beamter der Freien Hansestadt Bremen Besoldung und gehört damit nach § 1 a Abs. 1 Nr. 1 der Bremischen Beihilfeverordnung (BremBVO) zum beihilfeberechtigten Personenkreis. Er ist Vater eines minderjährigen Kindes. Aufgrund dessen hatte er bis zum 30. November 2022 einen Beihilfebemessungssatz in Höhe von 55 Prozent. Er musste somit bislang aus seiner Nettobesoldung seinen ergänzenden Versicherungsschutz in der Privaten Krankenversicherung in Höhe von 45 Prozent finanzieren. Ab dem 1. Dezember 2022 wird der Beihilfebemessungssatz in seinem Fall auf 50 Prozent reduziert, was zu einer Erhöhung des Privaten Krankenversicherungsschutzes um 5 Prozent auf 50 Prozent führt.

Mit dem Gesetz zur Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften, das am 1. Dezember 2022 in Kraft getreten ist, wurden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus den Beschlüssen vom 4. Mai 2020 (2 BvL 4/18, 2 BvL 6/17) zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Familien im Land Bremen umgesetzt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in den genannten Beschlüssen festgestellt, dass in der untersten Besoldungsgruppe der gebotene Mindestabstand der Nettobesoldung einer vierköpfigen Alleinverdienstfamilie von 15 Prozent zum sozialrechtlichen Grundsicherungsbedarf einer vierköpfigen Familie einzuhalten ist. Ein Verstoß gegen dieses Mindestabstandsgebot betreffe insofern das gesamte Besoldungsgefüge, als sich der vom Gesetzgeber selbst gesetzte Ausgangspunkt als fehlerhaft erweise. Das Bundesverfassungsgericht hat in den genannten Beschlüssen weiter entschieden, dass der Anteil der Nettoalimentation für dritte und weitere Kinder, den die Beam:innen zur Verfügung haben, einen Mindestabstand von 15 Prozent zum sozialrechtlichen Grundsicherungsbedarf für dritte und weitere Kinder betragen muss.

Folglich hat der bremische Gesetzgeber ein besoldungsrechtliches Maßnahmenpaket beschlossen, das insbesondere die Nettobesoldung der Beam:innen sowie der Richter:innen mit berücksichtigungsfähigen Kindern stärkt. Diese Maßnahmen sind unter anderem:

- Anhebung der kinderbezogenen Familienzuschläge um einen Betrag von mindestens 100 Euro pro Monat ab dem ersten Kind,

- Anhebung der kinderbezogenen Jahressonderzahlung von 25,56 Euro auf einen Betrag in Höhe von 305,56 Euro pro Kind,
- Gewährung von kinderbezogenen Familienergänzungszuschlägen von mindestens 200 Euro pro Monat pro Kind, soweit der weitere unterhaltpflichtige Elternteil kein ausreichendes Einkommen zur Verfügung stellen kann,
- Anhebung der kinderbezogenen Beihilfebemessungssätze ab dem ersten Kind auf generell 80 Prozent.

Soweit der Petent sein Kind in der Privaten Krankenversicherung (PKV) versichert und keine weiteren Kinder hat, erhält er zwar nur noch einen Beihilfebemessungssatz von 50 statt bisher 55 Prozent, der Beihilfebemessungssatz seines Kindes steigt jedoch von 55 auf nunmehr 80 Prozent. In der Summe erhält der Petent bereits infolge der beihilferechtlichen Verbesserungen somit eine Entlastung seiner Nettobesoldung, da er weniger Versicherungsprämien in der PKV zu zahlen hat. Sollte der Petent sein Kind kostenfrei im Rahmen der Familienversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichern, verringert sich nunmehr sein Beihilfebemessungssatz zwar von 50 auf 55 Prozent und er hat im Vergleich zur alten Rechtslage eine um 5 Prozent höhere Versicherungsprämie zu zahlen. Gleichwohl wird seine Nettobesoldung dennoch aufgrund der weitreichenden Erhöhungen der kinderbezogenen Besoldungsbestandteile (kinderbezogener Familienzuschlag, kinderbezogene Jahressonderzahlung) ebenfalls entlastet.

Entgegen der Auffassung des Petenten bedarf es mit dem zum 1. Dezember 2022 durchgeföhrten Systemwechsel in der Beihilfe keiner Bestands- oder Vertrauensschutzregelung.

Die Beihilfe ist eine eigenständige ergänzende beamtenrechtliche Krankenfürsorge. Durch sie erfüllt der Dienstherr die gegenüber den Beamten und ihren Familien bestehende Fürsorgepflicht. Der Dienstherr beteiligt sich an den Krankheitskosten mit dem Anteil, der durch eine zumutbare Eigenvorsorge nicht abgedeckt wird. Die Beihilfe ergänzt damit die gesundheitliche Eigenvorsorge, die aus der Nettobesoldung der Beamten zu bestreiten ist.

Das gegenwärtige Mischsystem von Nettoalimentation und ergänzender, anlassbezogener Beihilfe genießt jedoch keinen verfassungsrechtlichen Bestandsschutz. Der Gesetzgeber unterliegt hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Beihilfe daher keinen Bindungen durch das Alimentationsprinzip (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. April 2009 - 2 C 127/07 -, juris).

In den durch das Grundgesetz gesetzten Grenzen ist es den Verordnungsgebern möglich, den bisherigen Beihilfestandard auch zu Lasten der Beamten zu ändern, soweit er an anderer Stelle gleichzeitig durch besoldungsrechtliche Verbesserungen die Nettoalimentation stärkt. Die Beamten dürfen im Gesamtergebnis bezüglich der zur Verfügung stehenden Nettoalimentation nicht schlechter gestellt werden als vor der Rechtsänderung. Es gibt zudem auch keinen Anspruch auf unveränderliche Gewährung von Beihilfen (vgl. u. a. BVerfG, Beschluss vom 7. November 2002 - 2 BvR 1053/98, juris, Rn. 35).

Die Grenze der dargestellten Gestaltungsfreiheit wäre erst dann überschritten, wenn im Einzelfall die Nettoalimentation in ihrer Gesamtheit unter Berücksichtigung der Beihilfeleistungen nicht mehr amtsangemessen wäre. Dies wäre der Fall, wenn die zur Abwendung von krankheitsbedingten Belastungen erforderlichen Krankenversicherungsprämien einen solchen Umfang erreichten, dass der angemessene Lebensunterhalt der Beamten nicht mehr gewährleistet wäre.

Aufgrund des Gesetzes zur Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge in der Freien Hansestadt Bremen 2022 sowie zur Änderung dienstrechlicher Vorschriften wird ab dem 1. Dezember 2022 zwar der Beihilfebemessungssatz des Petenten nunmehr von 55 auf 50 Prozent herabgesetzt. Gleichzeitig wird jedoch mit dem genannten Gesetz, insbesondere mit der deutlichen Erhöhung der Familienzuschlagsbeträge um mindestens 100 Euro sowie der kinderbezogenen Jahressonderzahlung seine Nettoalimentation gestärkt. Somit erfüllt der bremische Gesetzgeber mit der Neuregelung die Vorgaben der höchstrichterlichen Rechtsprechung, wonach eine Kürzung in der Beihilfe nicht zu einer - nicht mehr gerechtfertigten - Kürzung der Gesamtheit der Nettoalimentation der Beamten führen darf.

Sollte im Einzelfall festgestellt werden, dass durch die Absenkung des Beihilfebemessungssatzes von 55 auf 50 Prozent die höheren Prämienzahlungen des Petenten in der PKV nicht von der Erhöhung der Nettoalimentation aufgefangen werden, bestünde die Möglichkeit, den Beihilfebemessungssatz über die Härtefallregelung des § 12 Abs. 7 BremBVO wieder einzelfallbezogen anzuheben. Nach § 12 Abs. 7 BremBVO kann der Senator für Finanzen in besonderen Ausnahmefällen, die nur bei Anlegung strenger Maßstäbe anzunehmen sind, die

Beihilfebemessungssätze erhöhen. Für den Bereich der Stadtgemeinde Bremerhaven kann der Magistrat der Stadt Bremerhaven eine Erhöhung des Bemessungssatzes einzelfallbezogen vornehmen.

Bei der Anwendung der Härtefallregelung müsste der Petent konkret nachweisen, dass der von ihm zu zahlende erhöhte PKV-Beitrag über dem Betrag seiner erhöhten Nettoalimentation liegt, die er seit dem 1. Dezember 2022 erhält. Aufgrund der besoldungsrechtlichen Maßnahmen, die zum 1. Dezember 2022 in Kraft getreten sind, ist dies aber nicht zu erwarten.

Schließlich stellt die Neuregelung in der Beihilfe zum 1. Dezember 2022, wonach Beihilfeberechtigte mit mehr als einem Kind einen Beihilfebemessungssatz von 70 Prozent innehaben, keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung des Petenten mit einem Kind dar.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Beschlüssen vom 4. Mai 2020 deutlich gemacht, dass die Beamten mit mehr als einem Kind einen höheren kinderbezogenen finanziellen Mehraufwand aus ihrer oder seiner Nettoalimentation zu tragen haben im Vergleich zu kinderlosen Beamten oder Beamten mit nur einem berücksichtigungsfähigen Kind. Folglich war in Fällen von zwei berücksichtigungsfähigen Kindern der Beihilfebemessungssatz der beihilfeberechtigten Beamten auf 70 Prozent zu erhöhen.