

Entscheidung : URTEIL

Sachgebiet(e)
Gerichtstyp OVG
Gerichtsort Koblenz
Datum 23.09.2005
Aktenzeichen 10 A 10534/05.OVG
Titel Beamtenrecht
Text Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz
Urteil
Im Namen des Volkes
In dem Verwaltungsrechtsstreit

wegen Gewährung von Beihilfe

hat der 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 23. September 2005, an der teilgenommen haben

Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Falkenstett als Vorsitzender
Richter am Oberverwaltungsgericht Hennig
Richter am Oberverwaltungsgericht Möller
ehrenamtlicher Richter Architekt Wieland
ehrenamtlicher Richter Zahnarzt Frey

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 9. März 2005 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger, der als Regierungsoberamtsrat a. D. für sich und seine Ehefrau beihilfeberechtigt ist, begehrt von der Beklagten die Gewährung von Beihilfe ohne den Abzug von Eigenanteilen, wie dieser von § 12 der Beihilfavorschriften des Bundes (BhV) seit dem 1. Januar 2004 vorgesehen ist.

Mit Beihilfebescheiden vom 2. März, 14. April, 5. Mai und 28. Juni 2004 war dem Kläger auf seine entsprechenden Anträge hin jeweils Beihilfe gewährt worden. Dabei ergaben sich Eigenanteile in Höhe von 295,57 €, die sich aus den Minderungen der dem Kläger entstandenen beihilfefähigen Aufwendungen für ärztlich verordnete Arznei- und Verbandsmittel, Hilfsmittel bzw. Fahrtkosten in einer Höhe von 285,57 € sowie der Beihilfe selbst um die sog. Praxisgebühr in Höhe von 10,-- € zusammensetzten.

Gegen diese Bescheide legte der Kläger jeweils Widerspruch ein. Außerdem bat er um die Festsetzung der von § 12 Abs. 2 BhV vorgesehenen einkommensabhängigen Belastungsgrenze, die daraufhin von der Beklagten unter Zugrundelegung des im Falle chronischer Erkrankungen vorgesehenen Satzes von 1 v. H. seines Einkommens auf 340,73 € festgesetzt wurde. Zur Begründung seiner Widersprüche machte der Kläger geltend: § 12 Abs. 1 BhV sei mit höherem Rangem Recht nicht vereinbar. Die Anwendung dieser Bestimmung führe zu einer Verletzung der der Beklagten als Dienstherrn obliegenden Fürsorgepflicht in ihrem Wesenskern, da er aufgrund der Minderungen eine unzureichende Beihilfe zu den für ihn und seine Ehefrau anfallenden krankheitsbedingten Aufwendungen erhalte und er dadurch auch unter Berücksichtigung der ihm möglichen Eigenvorsorge sowie der festgelegten Belastungsgrenze erheblich in seiner Lebensführung beeinträchtigt werde.

Diese Widersprüche wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 19. August 2004 zurück. Zur Begründung führte sie aus: § 12 Abs. 1 BhV sei zutreffend angewandt worden und rechtlich nicht zu beanstanden. Aus dem Charakter der Beihilfe als Nebenalimentation folge, dass dem Dienstherrn ein erheblicher Spielraum verbleibe, in dessen Rahmen er Voraussetzungen, Umfang sowie Art und Weise der Wahrnehmung seiner Fürsorgepflicht bestimmen könne. Dabei sei auch eine Begrenzung der Beihilfe möglich, sofern diese weder die Fürsorgepflicht in ihrem Kern noch den Gleichheitssatz verletze. So verhalte es sich mit den hier in Rede stehenden Eigenanteilen, die dem Gebot der sparsamen Haushaltsführung wie auch der Finanzkraft des Dienstherrn Rechnung trügen. Da auch die gesetzliche Krankenversicherung die medizinisch notwendige Versorgung durchaus gewährleiste, bestünden trotz der Unterschiedlichkeit der Sicherungssysteme im Hinblick auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen keine Bedenken, die Beihilfeleistungen stärker an die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen anzugleichen. Um einer unzumutbaren Belastung der Beihilfeberechtigten entgegenzuwirken, sehe § 12 Abs. 2 BhV die Möglichkeit einer Befreiung vom Abzug der Eigenanteile vor, sobald dieser 2 v. H. bzw. bei chronisch Kranken 1 v. H. des jährlichen Einkommens übersteige. Diese Belastungsgrenze sei zwischenzeitlich beim Kläger erreicht worden, so dass er für das restliche Kalenderjahr 2004 von weiteren Abzügen befreit sei.

Daraufhin hat der Kläger am 24. September 2004 Klage erhoben. Zur Begründung hat er sein bisheriges Vorbringen wiederholt. Ergänzend hat er ausgeführt: Die von § 12 Abs. 1 BhV vorgesehene Leistungskürzung lasse sich nicht mit dem Hinweis auf entsprechende Kürzungen bei der gesetzlichen Krankenversicherung rechtfertigen. Dieser verkenne, dass sich das System der Beihilfe grundlegend von dem der gesetzlichen Krankenversicherung unterscheide. Werde letzteres vom Solidaritätsprinzip bestimmt, das zur Vermeidung der Überforderung der Beitragszahler Einschnitte auf Seiten der Leistungsbezieher als hinnehmbar erscheinen lasse, so gelte im Beamtenrecht das Alimentationsprinzip, wonach dem sich in den Dienst des Staates stellenden Beamten eine angemessene Lebensführung zu gewährleisten sei. Von daher bedeuteten die streitbefangenen Minderungen grundlegende Einschnitte, die in

dieser Form dem Beihilferecht völlig fremd seien.

Der Kläger hat beantragt,

die Beklagte unter Abänderung der Bescheide der Wehrbereichsverwaltung Süd vom 2. März, 14. April, 5. Mai und 28. Juni 2004 und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheides vom 19. August 2004 zu verpflichten, ihm Beihilfe ohne Abzug von Eigenanteilen zu gewähren.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung hat sie auf den Inhalt des angefochtenen Widerspruchsbescheides sowie auf ein beim Verwaltungsgericht Köln (Az.: 15 K 4681/04) hinsichtlich des Abzuges der sog. Praxisgebühr nach § 12 Abs. 1 Satz 2 BhV anhängiges Musterverfahren verwiesen.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 9. März 2005 abgewiesen. In den Entscheidungsgründen hat es ausgeführt: Die angefochtenen Beihilfebescheide seien weder rechnerisch noch rechtlich zu beanstanden. Insbesondere treffe es nicht zu, dass § 12 BhV selbst rechtswidrig sei, weil in der gekürzten Beihilfegewährung eine Verletzung der Fürsorgepflicht liege. Dabei werde nicht verkannt, dass nach Maßgabe des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Juni 2004 (BVerwG 2 C 50/02) die Beihilfavorschriften insgesamt nicht den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehaltes genügten und daher nur noch für einen Übergangszeitraum Anwendung finden könnten, dass zu den der Regelung durch den Gesetzgeber vorbehaltenen Strukturprinzipien gerade auch die Grundsätze gehörten, nach denen Beihilfeleistungen erbracht, bemessen oder ausgeschlossen bzw. durch Eigenbehalte gemindert würden, sowie dass das gegenwärtige Alimentationsniveau einen Systemwechsel mit schwerwiegenden wesentlichen Einschränkungen des Leistungsstandards ausschließe. Denn auch gemessen an diesen Grundsätzen führe § 12 Abs. 1 BhV mit seinem System von Eigenbehalten und Belastungsgrenzen nicht etwa zu einer hiernach unzulässigen Einschränkung der Leistungsstandards und auch nicht zu einer unzumutbaren Belastung des Beamten. Gerade mit Blick auf die Bestimmung des § 12 Abs. 2 BhV, wonach Eigenbehalte nach Erreichen der zwei- bzw. einprozentigen Belastungsgrenze nicht mehr abzuziehen seien, könne nicht von einer bereits den Kern der Fürsorgepflicht des Dienstherrn berührenden Leistungseinschränkung gesprochen werden. Vorliegend führe diese Belastungsgrenze dazu, dass der Kläger und seine Ehefrau unter Berücksichtigung der Beihilfebemessungssätze letztlich nur Eigenbehalte in Höhe von bis zu 241,51 € hinnehmen müssten, darüber hinaus aber von weiteren Zuzahlungen bzw. Praxisgebühren verschont blieben. Dies erscheine ohne das Hinzutreten besonders gelagerter außergewöhnlicher Umstände zumutbar. Vor diesem Hintergrund könne sich der Kläger auch nicht darauf berufen, dass die Übernahme der Kürzungen aus dem Solidarsystem der gesetzlichen Krankenversicherung auf das Beihilferecht für Beamte systemwidrig sei. Prüfungsmaßstab sei insofern nicht die abstrakte Systemgerechtigkeit dieser Übernahme, sondern lediglich deren Vereinbarkeit mit der Fürsorgepflicht des Dienstherrn.

Gegen dieses Urteil hat der Kläger die vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassene Berufung eingelegt. Zur Begründung wiederholt er sein bisheriges Vorbringen. Ergänzend macht er noch geltend: Die Rechtswidrigkeit des § 12 BhV ergebe sich unmittelbar aus dem vom Verwaltungsgericht selbst angeführten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts. In diesem sei dargelegt, dass die Beihilfavorschriften derzeit dem verfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalt nicht genügten, der Gesetzgeber dem Zusammenhang zwischen Fürsorge und Alimentation besondere Aufmerksamkeit zu widmen habe und das gegenwärtige Alimentationsniveau einen Systemwechsel mit schwerwiegenden Einschränkungen ausschließe. Soweit alsdann das Bundesverwaltungsgericht

eine Übergangszeit eingeräumt habe, während der von einer Weitergeltung der Beihilfenvorschriften auszugehen sei, sei dies erfolgt, damit die entsprechenden Leistungen bis auf weiteres nach einem einheitlichen Handlungsprogramm erbracht werden könnten, das bislang in aller Regel keinen Anlass zu Beanstandungen aus der Sicht höherrangigen Rechts geboten habe. Daraus sei abzuleiten, dass dem Dienstherrn jedenfalls bis zur Schaffung der erforderlichen Grundlagen durch den Gesetzgeber grundlegende Änderungen im System der Beihilfe verwehrt bleiben sollten, wozu auch das hier in Rede stehende neuartige Steuerungsinstrumentarium gehöre, das als solches dem Beihilferecht bislang fremd gewesen sei und der Haushalts- und Kassenlage der öffentlichen Hand dadurch Rechnung trage, dass die Höhe der Eigenanteile künftig flexibel gehandhabt werde. Sei hiernach aber die in § 12 Abs. 1 BhV enthaltene Einführung des aus der gesetzlichen Versicherung übernommenen Steuerungssystems unzulässig, so lasse sich diese auch nicht mit dem Hinweis darauf rechtfertigen, dass sich die damit einhergehenden konkreten Belastungen vorliegend in Grenzen hielten, zumal dieser Einwand außer Betracht lasse, dass es im Lauf der letzten Jahre bereits vielfältige Leistungskürzungen zu Lasten der Beamtenschaft gegeben habe.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 9. März 2005 und unter Abänderung der Bescheide vom 2. März, 14. April, 5. Mai und 28. Juni 2004 und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheides vom 19. August 2004 die Beklagte zu verpflichten, ihm Beihilfe ohne Abzug von Eigenanteilen zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung verweist sie auf den Inhalt des angefochtenen Urteils. Ergänzend führt sie aus: Bezüglich der Gestaltung der Beihilfenvorschriften habe das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 17. Juni 2004 der Exekutive eine Übergangsfrist eingeräumt, während der die Exekutive die Beihilfenvorschriften ändern und auch Selbstbeteiligungen zum Nachteil der Beamten einführen dürfe, sofern dadurch der Kern der Fürsorge des Dienstherrn nicht berührt werde; davon könne im Hinblick auf die derzeit geltende Fassung der Beihilfenvorschriften indes nicht ausgegangen werden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze in der Gerichtsakte sowie die vorgelegten Verwaltungsakten verwiesen. Die genannten Vorgänge waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung bleibt in der Sache ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen, da die angefochtenen Bescheide rechtlich nicht zu beanstanden sind. Dies gilt in Sonderheit auch für die vom Kläger damit im Zusammenhang allein gerügte Minderung seiner Beihilfe um Eigenanteile von 295,57 €, die ihre rechtliche Grundlage in § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 der Beihilfenvorschriften des Bundes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. November 2001, zuletzt geändert durch Art. 1 der 28. AVwV zur Änderung der BhV vom 30. Januar 2004 (GMBI. S. 379) findet. Dass diese Bestimmung schon deshalb nicht anwendbar sei, weil sie gegen höherrangiges Recht verstieße und deshalb ungültig sei, lässt sich nicht feststellen.

Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BhV mindern sich seit dem 1. Januar 2004 die beihilfefähigen Aufwendungen um zehn vom Hundert der Kosten, mindestens um fünf €, höchstens um zehn €, jeweils um nicht mehr als die tatsächlichen Kosten bei verordneten Arznei- und Verbandsmitteln sowie bei bestimmten Hilfsmitteln und Fahrtkosten; zudem mindert sich nach Satz 2 die Beihilfe selbst

grundsätzlich um einen Betrag von zehn € je Kalendervierteljahr je Beihilfeberechtigten und je berücksichtigungsfähigen Angehörigen für die erste Inanspruchnahme von ambulanten ärztlichen, zahnärztlichen oder psychotherapeutischen Leistungen. Ergänzend hierzu sieht § 12 Abs. 2 BhV vor, dass die Beträge nach Absatz 1 innerhalb eines Kalenderjahres auf Antrag nicht mehr abzuziehen sind, soweit sie für den Beihilfeberechtigten und seine berücksichtigungsfähigen Angehörigen zusammen die Belastungsgrenze überschreiten, die zwei vom Hundert bzw. für chronisch Kranke eins vom Hundert des jährlichen Einkommens beträgt.

Beihilfeberechtigte mussten indessen auch schon in der Vergangenheit insbesondere bei Arzneimitteln Eigenanteile tragen. Im Zusammenhang mit dem Gesundheitsstrukturgesetz hatte der Deutsche Bundestag die maßgebenden Stellen aufgefordert, aus den Einschränkungen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung auch Folgerungen für das Beihilferecht des Bundes zu ziehen (vgl. Beschluss vom 9. Dezember 1992, BR-Drs. 856/92). Dies hatte zum 1. Juli 1993 zur Einführung eines gestaffelten Selbstbehalts bei verordneten Arzneimitteln geführt. Gleichfalls wurde die durch das 2. GKV-Neuordnungsgesetz vom 23. Juni 1997 vorgegebene Anhebung der Selbstbehalte bzw. deren Absenkung durch das GKV-Solidaritätsstärkungsgesetz vom 19. Dezember 1998 ebenfalls auf den Bereich der Beihilfe übertragen. Damit ergaben sich ab 1. Juli 1993 je nach Apothekenabgabepreis Eigenanteile zwischen drei und vorübergehend bis zu 13 DM bzw. ab 1. Januar 2002 zwischen vier und fünf €. Außerdem wurden von dieser Regelung ab 1. Juli 1997 auch Krankenfahrten mit Eigenanteilen von 25 DM bzw. ab 1. Januar 2002 13 € erfasst.

Seit dem 1. Januar 2004 wurden die im Rahmen der Beihilfefestsetzung vom Beihilfeberechtigten zu tragenden Eigenbehalte in § 12 Abs. 1 Satz 1 BhV zusammengefasst und neu beschrieben. Zugleich wurde in Satz 2 erstmals die so genannte Praxisgebühr eingeführt, wobei auch diese auf einem Entschließungsantrag des Bundestages an den Bund und die Länder zu einer wirkungsgleichen Übertragung der Be- und Entlastungen, wie sie gemäß § 28 Abs. 4 SGB V für die gesetzliche Krankenversicherung gelten, auf den Bereich der Beihilfe beruht (vgl. BR-Drs. 15/1584 - IV Nr. 2). Die Gebühr belief sich ursprünglich nach der 27. AVwV zur Änderung der BhV vom 17. Dezember 2003 auf einen vom beihilfefähigen Betrag abzuziehenden Pauschbetrag von 20 € im Kalenderjahr, wurde alsdann aber mit der 28. AVwV vom 30. Januar 2004 rückwirkend auf 20 € in der Weise abgesenkt, dass nunmehr der Abzug eines Betrages von zehn € von der errechneten Beihilfe erfolgt (vgl. Zum Ganzen ausführlich Mildenerger, Beihilfavorschriften, § 12 Anm. 1 und 9 zu Abs. 1).

Ergänzend waren diese Minderungen auch schon in der Vergangenheit stets von Ausnahmetatbeständen und Härtefallregelungen begleitet. So wurden von ihnen von Anfang an etwa Minderjährige, Pensionäre mit Mindestruhegehalt und Schwangere ausgenommen. Ab 1997 wurde zusätzlich eine Belastungsgrenze bei lang dauernden Erkrankungen von zwei vom Hundert sowie bei chronisch Kranken von eins vom Hundert eingeführt, wobei letztere ab 1. Januar 1999 nach dem einmaligen Überschreiten dieser Grenze gänzlich freigestellt wurden. Ebenfalls zum 1. Januar 2004 kam es schließlich zu der oben bereits wiedergegebenen Neuordnung dieser Belastungsgrenze in § 12 Abs. 2 BhV.

Dieses seitdem geltende System von Eigenbehalt und Belastungsgrenze verstößt nicht gegen höherrangiges Recht. Soweit es der Kläger für rechtswidrig erachtet, weil es gerade vor dem Hintergrund seiner Übernahme aus dem Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums sowie dem Alimentationsprinzip nicht zu vereinbaren sei, vermag dem der Senat nicht zu folgen. Insofern ist bereits in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 83. S. 89 ff sowie 106, S. 102 ff) höchstrichterlich geklärt, dass die Beihilfe einschließlich ihrer konkreten Ausformung auch im Hinblick auf die Einführung etwaiger Zuzahlungen von Seiten der Beamten nicht zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört, so dass das System der Beihilfen jederzeit geändert werden kann, da eine verfassungsrechtliche Verpflichtung, den

Beamten für Krankheitsfälle Unterstützung gerade in der Form von Beihilfen im Sinne der Beihilfenvorschriften oder von Beihilfen in bestimmter Höhe zu gewähren, hiernach nicht besteht. Ebenso hat das Bundesverfassungsgericht damit im Zusammenhang ausgeführt, dass das Alimentationsprinzip zwar den Gesetzgeber verpflichtet, für den amtsangemessenen Unterhalt der Beamten zu sorgen, dass das gegenwärtige System der Beihilfe jedoch nicht Bestandteil dieser so verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentation ist, die insofern lediglich die Kosten einer Krankenversicherung decken muss, die zur Abwendung krankheitsbedingter, durch Beihilfeleistungen nicht ausgeglichener Belastungen erforderlich ist. Von daher wäre diese Alimentation erst dann nicht mehr ausreichend, wenn die Krankenversicherungsprämien einen solchen Umfang erreichten, dass der angemessene Lebensunterhalt nicht mehr gewährleistet wäre, wobei bei einer solchen Lage verfassungsrechtlich jedoch nicht etwa eine Anpassung der Beihilfe, sondern eine entsprechende Korrektur der Besoldung geboten wäre.

Nach alledem verbleibt - so das Bundesverfassungsgericht weiter - als rechtlicher Maßstab für die Frage der Rechtmäßigkeit beihilfemindernder Vorschriften allein die Fürsorgepflicht des Dienstherrn als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, in der die Gewährung von Beihilfe ihre Grundlage hat. Danach muss der Dienstherr dafür Vorkehrungen treffen, dass der amtsangemessene Lebensunterhalt des Beamten bei besonderen finanziellen Belastungen durch Krankheitsfälle nicht gefährdet wird. Ob er diese Pflicht über eine entsprechende Bemessung der Dienstbezüge oder über Zuschüsse in der Form von Beihilfe erfüllt, bleibt ihm überlassen. Entscheidet sich der Dienstherr dahin, seiner Fürsorgepflicht durch die Zahlung von Beihilfe nachzukommen, die zu der aus der gewährten Alimentation zu bestreitenden Eigenvorsorge des Beamten ergänzend hinzutritt, so muss er gewährleisten, dass der Beamte nicht mit erheblichen Aufwendungen belastet bleibt, die er auch über eine ihn zumutbare Eigenvorsorge nicht absichern kann. Die Beihilfe soll den Beamten von den durch die Besoldung nicht gedeckten Aufwendungen in angemessenem Umfang freistellen; der Dienstherr darf somit die Beihilfe, da er sie als eine die Eigenvorsorge ergänzende Leistung konzipiert hat, nicht ohne Rücksicht auf die vorhandenen Versicherungsmöglichkeiten gestalten. Eine lückenlose Erstattung jeglicher Aufwendungen verlangt die Fürsorgepflicht allerdings nicht.

Diese höchstrichterlichen Grundsätze haben zwischenzeitlich in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Hinblick auf mit § 12 BhV vergleichbare Kostendämpfungsbestimmungen im Beihilferecht der Länder eine weitere Konkretisierung gefunden (vgl. BVerwG, DÖD 2004, S. 82 und NJW 2004, S. 308). Hiernach haben, sofern der Dienstherr sich für ein solches Mischsystem aus Eigenleistungen des Beamten und Beihilfe entscheidet, sowohl die Bestimmungen über die Besoldung bzw. Versorgung als auch die Beihilfenvorschriften auf die finanzielle Belastbarkeit des Beamten Rücksicht zu nehmen, so dass der amtsangemessene Lebensunterhalt sichergestellt bleibt. Insofern gibt es allerdings keine starren Grenzen, d. h. die Bezüge enthalten keinen exakt bestimmbareren Anteil, mit dem der Beamte seine Eigenvorsorge betreiben kann und soll. Verfassungsrechtlich ist die Grenze der dem Beamten zumutbaren Belastungen im Hinblick auf die Eigenvorsorge erst erreicht, wenn dieser Lebensunterhalt nicht mehr gewährleistet ist. Daher verlangt die Fürsorgepflicht nicht, dass durch Beihilfe und Versicherungsleistungen die Aufwendungen in Krankheitsfällen vollständig gedeckt werden, dass der Dienstherr in jedem Fall einen Teil der Aufwendungen übernimmt oder dass das von der Beihilfe nicht gedeckte Risiko in vollem Umfang versicherbar wäre. Ebenso ist in diesem Zusammenhang zu sehen, dass es ungeachtet dessen, dass die Bestimmungen über die Besoldung bzw. Versorgung sowie die Beihilfebestimmungen auf die finanzielle Belastbarkeit der Beamten Rücksicht zu nehmen haben und die Besoldung bzw. Versorgung und die Beihilfe wechselseitig aufeinander bezogen sind, kein tradiertes Anspruchsniveau gibt, so dass selbst eine Kürzung der Beihilfeleistungen durch Eigenbeteiligungen der Beamten nicht etwa von vornherein der bis zu deren Einführung erreichte Einkommens- bzw. Beihilfestandard entgegensteht. Die Fürsorgepflicht verbietet es insofern lediglich, dem Beamten Risiken aufzubürden, deren wirtschaftliche Auswirkungen

unüberschaubar sind. Das ist nicht zu besorgen, wenn das nicht versicherbare finanzielle Risiko auf einen Betrag von weniger als eins vom Hundert des Jahreseinkommens begrenzt bleibt.

Auf der Grundlage dieser rechtlichen Vorgaben zeigt sich, dass die Regelung des § 12 Abs. 1 und 2 BhV mit ihren Eigenbehalten und ihren Belastungsgrenzen vorliegend zu Recht angewandt wurde, weil dieser Grenzwert nicht überschritten wird. So betrug die beim Kläger auf seinen Antrag für das Jahr 2004 ermittelte Belastungsgrenze 340,73 €, wobei dieser Berechnung mit Blick auf den wegen bei ihm sowie seiner Ehefrau bestehender chronischer Erkrankungen in Ansatz gebrachten Prozentsatz von eins vom Hundert seiner Bruttoeinkünfte ein Einkommen von 34.000,-- € bzw. mit Blick auf den wegen seiner Verheiratung bereits zuvor erfolgten Abzug von 15 vom Hundert letztlich sogar ein solches von 40.000,-- € zu Grunde lag. Da diese Belastungsgrenze ausweislich der Streitwertermittlung der Beklagten vom 18. Oktober 2004 (Bl. 34 GA) bis zu ihrer Ausschöpfung bei nur einer Praxisgebühr von zehn Euro in allererster Linie im Zusammenhang mit der Minderung der beihilfefähigen Aufwendungen bei Medikamenten zum Tragen kam, kürzte sich dieser Betrag entsprechend dem Beihilfebemessungssatz des Klägers und seiner Ehefrau zusätzlich um 70 vom Hundert auf 241,51 €. Das sind gemessen an dem zu Grunde gelegten Einkommen von 34.000,-- € lediglich 0,71 vom Hundert bzw. gemessen an dem Einkommen von 40.000,-- € sogar nur 0,6 vom Hundert. Dass es vor diesem Hintergrund nicht darauf ankommen kann, ob die Beklagte die in Rede stehenden Eigenbehalte und Belastungsgrenzen eigenständig entwickelt hat oder aber an anderweitige entsprechende Vorgaben, wie denen aus dem Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung, angepasst hat, versteht sich von selbst.

Soweit dementsprechend der Kläger zusätzlich rügt, dass § 12 Abs. 1 Satz und 2 BhV jedenfalls deshalb keinen Bestand haben könne, weil die dort vorgesehenen Eigenbehalte nur eine von vielen Maßnahmen seien, mit denen in den letzten Jahren auf die unterschiedlichste Weise die Einkommenssituation der Beamten-schaft geschmälert worden sei, so dass nunmehr „das Maß voll“ sei, vermag er damit nicht durchzudringen. Dies muss letztlich schon deshalb gelten, weil der Senat sich naturgemäß auch mit Blick auf die vom Kläger dergestalt pauschal gerügten Einkommensschmälerungen zur objektiv begründbaren Feststellung außerstande sieht, dass vor dem Hintergrund der vielfältigen besoldungs- und versorgungsrechtlichen Änderungen, wie sie etwa seit dem Jahr 2000 zu verzeichnen waren (vgl. dazu Clemens/Millack u.a., Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, Stand: April 2005, Übersicht über Änderungsgesetze zum BBesG, Nr. 105 ff.), gerade die hier streitbefangene Beihilfevorschrift wegen ihrer Auswirkungen auf die Beamten-schaft bzw. jedenfalls aber konkret auf den Kläger zu einer solchen dramatischen Minderung der Einkommenssituation geführt haben könnte, dass nunmehr der amtsangemessene Lebensunterhalt in Frage gestellt sei.

Aber auch soweit der Kläger damit schwerpunktmäßig auf den in den letzten Jahren etwa zu verzeichnenden Abbau der Beihilfeleistungen selbst abzielt, ergibt sich keine ihm günstigere Betrachtungsweise. Immerhin ist damit im Zusammenhang zu sehen, dass § 12 Abs. 1 BhV mit seinen Minderungen der beihilfefähigen Aufwendungen auf entsprechenden Kostendämpfungsmaßnahmen aufbaut, wie sie bereits im Jahr 1993 in die Beihilfevorschriften aufgenommen worden waren, wobei diese Eigenbehalte zum Teil vorübergehend auch Senkungen erfuhren und im Übrigen von Anfang an zur Verhinderung finanzieller Überforderungen stets von Ausnahmetatbeständen sowie Härtefallregelungen begleitet wurden. Auch hier lässt sich nicht feststellen, dass die Neuordnung der Eigenbeteiligungen, von denen der Kläger zudem bezüglich der Minderungen der beihilfefähigen Aufwendungen insbesondere für Arzneimittel ohnehin bereits in der Vergangenheit betroffen, alsdann aber entsprechend der seit dem 1. Januar 1999 geltenden Rechtslage nochmals freigestellt worden war, in Verbindung mit der neu geschaffenen Praxisgebühr das „Maß zum Überlaufen“ gebracht hätte, obgleich der Kläger dadurch im Hinblick auf die von ihm beantragte Belastungsgrenze im Jahr 2004 im Vergleich zu den Vorjahren allenfalls rund 20 € pro Monat zusätzlich aufbringen musste.

An dieser Einschätzung vermag schließlich auch das weitere Berufungsvorbringen des Klägers mit Blick auf das von ihm damit im Zusammenhang angeführte neuere Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Juni 2004 (DVBl. 2004, S. 1420) nichts zu ändern. Dies gilt zunächst ungeachtet dessen, dass das Bundesverwaltungsgericht darin die lediglich als Verwaltungsvorschriften ergangenen Beihilfenvorschriften insgesamt als rechtswidrig erachtet hat, weil es der Gestaltungsraum bei der Bestimmung des Umfangs von Beihilfe und verbleibender Notwendigkeit der Eigenvorsorge bei stetig steigenden Kosten einerseits und die unmittelbare Wechselbezüglichkeit von Alimentation und ergänzender vom Dienstherr zur regelnder Beihilfe andererseits gebieten, dass der parlamentarische Gesetzgeber selbst die volle Verantwortung für die zum Teil erheblichen Eingriffe in den erreichten Beihilfestand übernimmt, wie sie in den Ländern mit unterschiedlichen Kostendämpfungsmaßnahmen (siehe Urteile vom 3. Juli 2003) und im Bund durch die 27. und 28. AVwV zur Änderung der BhV vom 17. Dezember 2003 und 30. Januar 2004 erfolgt sind. Denn trotz des damit verbundenen Vorhaltes, andernfalls hätte es die Exekutive in der Hand, das Maß der von dem Beamten erwarteten Kostenbeteiligung festzulegen und dadurch das mit der Besoldung erreichte Niveau unter Ausschluss des parlamentarischen Gesetzgebers wieder abzusenken, hat das Bundesverwaltungsgericht damit im Zusammenhang entschieden, dass gleichwohl für eine Übergangszeit von der Weitergeltung der Beihilfenvorschriften auszugehen ist. Damit ist aus seiner Sicht gewährleistet, dass die Leistungen im Falle von Krankheit auch weiterhin nach einem einheitlichen Handlungsprogramm erbracht werden, dessen Inhalt jedenfalls bislang in aller Regel keinen Anlass zu Beanstandungen aus der Sicht höherrangigen Rechts geboten hat. Dass diese Weitergeltung gerade § 12 BhV nicht miterfassen sollte, lässt sich nicht feststellen. Indem das Bundesverwaltungsgericht zur Verdeutlichung der von ihm aufgezeigten verfassungsrechtlichen Bedenken neben den unterschiedlichen Kostendämpfungsmaßnahmen der Länder, die es zudem in seinen Urteilen vom 3. Juli 2003 als inhaltlich unbedenklich bestätigt hatte, gerade auch die hier streitbefangene Neuordnung der Eigenbehalte und Belastungsgrenzen in § 12 BhV angesprochen und sich im Anschluss daran trotz des vor diesem Hintergrund beanstandeten Defizits normativer Regelungen für die einstweilige Weitergeltung der Beihilfenvorschriften ausgesprochen hat, hätte es von Seiten des Gerichts eines ausdrücklichen Hinweises bedurft, wenn es gleichwohl § 12 BhV mangels gesetzlicher Fundierung etwa wegen dessen besonderer Tragweite als schon im Grundsatz nicht weiter geltungsfähig hätte behandelt wissen wollen (im Ergebnis ebenso VG Frankfurt/Main, Urteil vom 11. Mai 2005 – 9 E 4939/04 (1) - m. w. N.).

Finden nach alledem die vorgenommenen Minderungen der beihilfefähigen Aufwendungen wie auch der Beihilfe selbst ihre rechtliche Grundlage in § 12 Abs. 1 BhV und geben darüber hinaus auch die diesen Minderungen zu Grunde liegenden Berechnungen keinen Anlass zu Beanstandungen, so war die Berufung mit der sich aus § 154 Abs. 2 VwGO ergebenden Kostenfolge zurückzuweisen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da Gründe der in §§ 132 Abs. 2 VwGO, 127 BRRG genannten Art nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

gez. Dr. Falkenstett gez. Hennig gez. Möller

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Berufungsverfahren auf 241,51 € festgesetzt (§§ 47, 52 Abs. 1 GKG).

gez. Dr. Falkenstett gez. Hennig gez. Möller

[HTML-Download](#)

[zurück](#)