
Datum: 27.01.2016
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 13. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 13 K 5553/14
ECLI: ECLI:DE:VGD:2016:0127.13K5553.14.00

Schlagworte: und Urlaubsverordnung NRW, Elternzeit, Erstattung privater Krankenversicherungsbeiträge, Ungleichbehandlung, Besoldungsgruppe A 8, gesetzlich Versicherte

Normen: Art. 3 Absatz 1 GG; Art. 33 Absatz 5 GG; Art. 6 GG, § 13 FrUrlV NRW

Leitsätze:

Die Klägerin hat keinen aus Art. 3 Absatz 1 GG bzw. Art. 33 Absatz 5 GG ableitbaren Anspruch auf vollständige Erstattung ihrer privaten Krankenkassenbeiträge während der Elternzeit.

Die Differenzierung zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen in § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW verstößt nicht gegen Art. 3 Absatz 1 GG bzw. Art. 33 Absatz 5 GG.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht das beklagte Land vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand:	2
Die Klägerin begehrt für die Dauer der von ihr in Anspruch genommenen Elternzeit die vollständige Erstattung der privaten Krankenversicherungsbeiträge vom beklagten Land.	3
Die Klägerin ist seit dem 9. August 2002 als Richterin am T. beim beklagten Land mit der Besoldungsgruppe R1 beschäftigt. Sie ist seitdem zu 50% beihilfeberechtigt und zu 50% privat krankenversichert mit einem derzeitigen monatlichen Versicherungsbeitrag von 247,68 Euro. Der Ehemann der Klägerin ist Bundesbeamter. Am 00.00. 2014 wurde der gemeinsame Sohn geboren. Die Klägerin befindet sich in der Zeit vom 22. April 2014 bis zum 12. Februar 2016 in Elternzeit. Auf ihren Antrag hin erfolgt die Auszahlung des Elterngeldes – anstelle einer Auszahlung von 1.800,00 Euro monatlich über den Zeitraum von rund zehn Monaten – über den Zeitraum von rund zwanzig Monaten in Höhe von 900,00 Euro monatlich.	4
Der Klägerin werden gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung über die Freistellung wegen Mutterschutz für Beamtinnen und Richterinnen, Eltern - und Pflegezeit, Erholungs- und Sonderurlaub der Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter im Land Nordrhein-Westfalen (Freistellungs- und Urlaubsverordnung NRW – FrUrlV NRW) vom 10. Januar 2012 die Beiträge für die private Krankenversicherung während der Elternzeit anteilig in Höhe von monatlich 31,00 Euro erstattet.	5
Die Klägerin beantragte auf Grundlage von § 13 Absatz 2 Satz 1 FrUrlV NRW mit Schreiben vom 22. April 2014 die vollständige Übernahme ihrer Krankenversicherungsbeiträge während der Dauer der Elternzeit. Zur Begründung führte sie aus, dass sie während der Elternzeit entsprechend den Beamten bis zur Besoldungsgruppe A8 über kein eigenes Einkommen verfügen und die nächsten zwei Jahre lediglich Elterngeld in Höhe von 900,00 Euro monatlich beziehen werde. Es verstoße gegen den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG, dass nur die Beamten bis zur Besoldungsgruppe A8 eine vollständige Beitragserstattung erhielten. Während der Elternzeit erhalte kein Beamter eigene Dienstbezüge, sodass die beiden Gruppen vergleichbar seien. Es könne auch nicht an die Löhne vor der Elternzeit angeknüpft werden, da diese zumindest in ihrem Fall bereits für den allgemeinen Lebensunterhalt verbraucht seien und zudem nicht für die Zukunft bezahlt würden. Zudem werde sachwidrig nicht danach unterschieden, ob die nach A8 besoldeten Beamten noch über weitere Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Gewerbe oder ähnlichem verfügten oder der Ehepartner über Vermögen beziehungsweise ein hohes Einkommen verfüge. Des Weiteren werde der Klägerin im Rahmen der Beihilfe noch während der aktiven Dienstzeit eine Kostendämpfungspauschale von 300,00 Euro auferlegt und zugleich dürfe sie Abrechnungen erst ab einem Erstattungsbetrag von 200,00 Euro einreichen. Ihre Besoldung sei vor der Elternzeit ohnehin verfassungswidrig zu niedrig gewesen.	6
Mit Bescheid vom 11. Juni 2014 teilte das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) der Klägerin mit, dass ihr Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 FrUrlV NRW für die Dauer der Elternzeit vom 22. April 2014 bis zum 30. April 2014 in Höhe von einmalig 9,30 Euro, vom 1. Mai 2014 bis zum 31. Januar 2016 in Höhe von monatlich 31,00 Euro und vom 1. Februar 2016 bis zum 12. Februar 2016 in Höhe von einmalig 12,83 Euro erstattet würden. Die Klägerin legte hiergegen mit Schreiben vom 5. Juli 2014 Widerspruch ein. Sie vertrat weiterhin die Auffassung, dass sie Anspruch auf volle Kostenübernahme der Versicherungsbeiträge durch das beklagte Land habe.	7
Das LBV wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 6. August 2014 zurück. Zur Begründung verwies das LBV auf den Wortlaut von § 13 Absatz 1 und 2 FrUrlV NRW. Ein	8

Anspruch der Klägerin auf Erstattung der vollen Krankenversicherungsbeiträge bestehe nicht, da sie Dienstbezüge der Besoldungsgruppe R1 erhalte und daher nicht zu dem in § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW genannten Personenkreis gehöre. Auch die von der Klägerin vorgebrachten Argumente würden keine andere Beurteilung rechtfertigen und es bleibe bei der Anwendung von § 13 Absatz 1 FrUrlV NRW.

Die Klägerin hat am 25. August 2014 Klage erhoben. Sie wiederholt im Wesentlichen ihr Vorbringen aus dem Verwaltungsverfahren. Ergänzend trägt sie vor, dass Beamtinnen und Richterinnen als Mütter krankenversicherungsrechtlich deutlich schlechter gestellt seien als die gesetzlich versicherten Angestellten des beklagten Landes. Um diese Nachteile teilweise auszugleichen, sei in § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW zugunsten der Beamtinnen und Beamten bis zur Besoldungsgruppe A8 die volle Erstattung der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung vorgesehen. Warum dies bei den anderen Besoldungsgruppen nicht der Fall sei, erschließe sich nicht. Ein sachlicher Grund für diese Ungleichbehandlung sei nicht gegeben. Insofern habe der Ordnungsgeber sein gesetzgeberisches Ermessen falsch ausgeübt.

Zudem verstoße das beklagte Land gegen das Alimentationsprinzip, wenn es höherrangigen Beamtinnen und Richterinnen nur einen minimalen Zuschuss gewähre, welcher nicht annähernd kostendeckend sei. Bei ihr mache der Zuschuss von 31,00 Euro ungefähr 10 % der Kosten der Krankenversicherung aus, was unverhältnismäßig sei. Dass zur Differenzierung nicht an die Besoldungsstufe vor der Elternzeit angeknüpft werden könne, zeige der Vergleich zwischen einer Vollzeitbeschäftigten in der Besoldungsstufe A8 mit einer Teilzeitbeschäftigten in der Besoldungsstufe A9, von denen letztere vor der Elternzeit weniger Geld erhalten habe, jedoch nur 31,00 Euro Zuschuss zu den Krankenversicherungsbeiträgen erhalte.

Die Klägerin beantragt,

das beklagte Land unter Abänderung des Bescheides des Landesamts für Besoldung und Versorgung vom 11. Juni 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. August 2014 zu verpflichten, ihre Krankenversicherungsbeiträge während der Dauer ihrer Elternzeit vollständig, d.h. über einen Betrag von 31,00 Euro monatlich hinaus, zu übernehmen.

Das beklagte Land beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung nimmt das beklagte Land Bezug auf den Inhalt des Widerspruchsbescheides vom 6. August 2014. Ergänzend trägt das beklagte Land vor, eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung sei nicht gegeben. Die Klägerin ließe außer Acht, dass das Elterngeld Lohnersatzfunktion habe und von daher zu Recht an das vorherige Einkommen angeknüpft werde. Der Ordnungsgeber habe in § 13 FrUrlV NRW im Rahmen seiner Fürsorgepflicht Regelungen geschaffen, um die während der Elternzeit unvermindert fortlaufenden Beiträge zur privaten Krankenversicherung entsprechend der besoldungsrechtlichen Leistungsfähigkeit abzumildern, beziehungsweise aufzufangen. Die private Krankenversicherung erhebe einkommensunabhängige Versicherungsprämien, welche einen größeren finanziellen Einschnitt für Beamtinnen und Beamten niedrigerer Besoldungsgruppen darstellen würden. Die Regelung in § 13 FrUrlV NRW verfolge das Ziel, im Wege eines sozialen Ausgleichs gerade diese Beamtinnen und Beamten zu unterstützen.

9

10

11

12

13

14

15

16

Auch eine Verletzung des Alimentationsprinzips sei nicht gegeben. Der Gesetzgeber habe im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit einen weiten Gestaltungsspielraum und könne dabei auch zwischen verschiedenen Personengruppen differenzieren. Auch aus Art. 6 GG ergebe sich keine Verpflichtung, jegliche die Familie betreffende Belastungen auszugleichen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Verpflichtungsklage ist unbegründet.

Der ablehnende Bescheid des LBV vom 11. Juni 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. August 2014 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, vgl. § 113 Absatz 5 Satz 1 VwGO. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf vollständige Erstattung der privaten Krankenversicherungsbeiträge für die Dauer ihrer Elternzeit vom 22. April 2014 bis zum 12. Februar 2016.

Ein Anspruch ergibt sich zunächst nicht unmittelbar aus § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW. Danach werden den Beamten bis einschließlich der Besoldungsgruppe A8 sowie Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst auf Antrag die Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung über die Erstattung nach § 13 Absatz 1 FrUrlV NRW hinaus in voller Höhe erstattet. Die Klägerin ist als Richterin in der Besoldungsgruppe R1 nicht vom Wortlaut der Vorschrift erfasst. Es liegt aufgrund des eindeutigen Wortlauts der Vorschrift auch keine anderweitig zu schließende planwidrige Regelungslücke vor, sondern vielmehr eine bewusste Nichtzuerkennung. Der Ordnungsgeber geht im Rahmen einer stufenweisen Regelung davon aus, dass bis einschließlich der Besoldungsgruppe A8 eine umfassende finanzielle Unterstützung erforderlich ist, zwischen der Besoldungsgruppe A9 und der Erreichung einer Besoldung, die einem Zwölftel der allgemeinen Versicherungspflichtgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung entspricht, ein Zuschuss von 31,00 Euro zu gewähren ist und ab einer hierüber hinausgehenden Besoldung keine finanzielle Unterstützung in dieser Hinsicht mehr zu leisten ist.

Unabhängig von der Frage, ob die Regelung des § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW insgesamt rechtmäßig ist, ergibt sich jedenfalls für die Klägerin kein unmittelbarer Anspruch auf eine vollständige Erstattung der privaten Krankenversicherungsbeiträge außerhalb des Verordnungsinhalts. Denn es liegt kein materieller Verfassungsverstoß vor, der die Rechte der Klägerin beeinträchtigen würde. Zudem wäre selbst für den Fall der Rechtswidrigkeit der Vorschrift, die Entscheidung darüber, auf welche Weise die entstandene Lücke sachgerecht geschlossen werden soll, in erster Linie vom Ordnungsgeber zu treffen.

Für einen entsprechenden Fall nach Art. 12 GG BVerfG, Beschluss vom 14. März 1989– 1 BvR 1033/82, 1 BvR 174/84 – juris.

Etwas anderes könnte nur dann gelten, wenn das Ermessen des Normgebers durch die verfassungsrechtlichen Vorgaben derart eingeschränkt wäre, dass einzig eine Regelung in Betracht käme, die zu einer vollständigen Erstattung der privaten Krankenversicherungsbeiträge für alle Beamten und Richter in Elternzeit – zumindest bis zu einer Besoldung unterhalb der allgemeinen Versicherungspflichtgrenze – führte. Hiervon ist vorliegend weder unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, Art. 33 Absatz 5 GG (I.), noch nach dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz, Art. 3 Absatz 1 GG (II.) beziehungsweise der staatlichen Schutzpflicht der Familie aus Art. 6 Absatz 1 GG (III.) auszugehen.

17

18

19

20

21

22

23

24

I. § 13 Absatz 2 FrUrlV NRW verstößt nicht gegen die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, Art. 33 Absatz 5 GG, insbesondere nicht gegen das Alimentationsprinzip und die Fürsorgepflicht des beklagten Landes als Dienstherr.

Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Absatz 5 GG zählt die Alimentationspflicht des Dienstherrn. Diese umfasst die Besoldung und die Versorgung des Beamten und seiner Hinterbliebenen und bedeutet, dass ein amtsangemessener Lebensunterhalt entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards zu gewähren ist. Bei der Beurteilung der Angemessenheit der Besoldung hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Rechtsprechung überprüft nur, ob die dem Beamten gewährten Bezüge evident unzureichend sind. 25

BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 – juris; BVerfG, Beschluss vom 22. März 1990 – 2 BvL 1/86 – juris; BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 – 2 C 49/07 –, Rn. 27, juris; Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 13. Auflage, Pieroth, Art. 33 Rn. 53, 57. 26

Aufgrund des besoldungsrechtlichen Vorbehalts des Gesetzes und des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers können Beamten jedoch auch dann, wenn die Verfassungsmäßigkeit ihrer Alimentation in Frage steht, keine Besoldungsleistungen zugesprochen werden, die gesetzlich nicht vorgesehen sind. Vielmehr sind sie darauf verwiesen, ihren Alimentationsanspruch dadurch geltend zu machen, dass sie Klagen auf Feststellung erheben, ihr Nettoeinkommen sei verfassungswidrig zu niedrig bemessen. 27

BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 – 2 C 49/07 –, Rn. 29, juris. 28

Vorliegend wäre jedoch auch eine Feststellungsklage nicht erfolgreich, da schon kein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip des Art. 33 Absatz 5 GG vorliegt. Die von der Klägerin geltend gemachte Erstattung der Krankenversicherungsbeiträge stellt keinen unmittelbaren Teil der geschuldeten Besoldung dar. Die beantragte Erstattung von Krankenversicherungsbeiträgen gewährt das beklagte Land während der Elternzeit und damit gerade in einem Zeitraum, in dem der Dienstherr keine Besoldung schuldet. Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter haben in entsprechender Anwendung des § 15 Absatz 1 bis 3 und § 16 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2748) – im Folgenden BEEG – Anspruch auf Elternzeit ohne Besoldung. Der Sozialstaat ermöglicht es beiden Elternteilen, bei garantierter Rückkehrmöglichkeit in den Beruf mit staatlicher Unterstützung eine bestimmte Zeit beruflich auszusetzen, um sich um ihr Kind kümmern zu können. Zwar wirkt sich die Erstattung von Krankenversicherungsbeiträgen mittelbar auf die vor der Elternzeit gewährte Besoldung aus, da diese gegebenenfalls auch für die Dauer der Elternzeit als finanzielle Rücklage dient. Im Vordergrund der Regelung steht jedoch die Fürsorgepflicht des Dienstherrn aus Art. 33 Absatz 5 GG. Die in § 13 FrUrlV NRW geregelte Erstattung ist demnach eine weitere – neben dem staatlichen Anspruch auf Elterngeld bestehende – beamtenrechtliche Beihilfe. Die Beihilfe ist ihrem Wesen nach eine Hilfeleistung, die zu der zumutbaren Eigenvorsorge des Beamten in angemessenem Umfang hinzutritt, um ihm seine wirtschaftliche Lage in einer der Fürsorgepflicht entsprechenden Weise durch Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln zu erleichtern. 29

BVerfG, Beschluss vom 13. November 1990 – 2 BvF 3/88 –, Rn. 38, juris. 30

Es ist in erster Linie Sache des Dienstherrn, die ihm aus der Fürsorgepflicht dem Beamten gegenüber obliegenden Verpflichtungen durch Gesetze, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften zu konkretisieren. Bei der Ausfüllung des ihm hierbei zustehenden weiten Gestaltungsspielraums ist er insoweit gebunden, als die beabsichtigte Regelung dem wohlverstandenen Interesse des Beamten gebührend Rechnung zu tragen hat. Was der Dienstherr dem Beamten danach im Einzelnen schuldet, lässt sich nur im Hinblick auf den jeweils zu regelnden Sachbereich bestimmen.

BVerfG, Beschluss vom 13. November 1990 – 2 BvF 3/88 –, Rn. 37, juris.

32

Hierbei fordert die Fürsorgepflicht von Verfassungen wegen nicht den Ausgleich jeglicher aus Anlass von Krankheits-, Geburts- und Todesfällen entstandener Aufwendungen und auch nicht deren Erstattung in vollem Umfang. Die Beihilfe muss allerdings sicherstellen, dass der Beamte in den genannten Fällen nicht mit erheblichen Aufwendungen belastet bleibt, die er auch über eine zumutbare Eigenvorsorge nicht abdecken kann.

33

BVerfG, Beschluss vom 13. November 1990 – 2 BvF 3/88 –, Rn. 39, juris; Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 13. Auflage, *Pieroth*, Art. 33 Rn.62.

34

Vorliegend handelt es sich insofern nicht um eine klassische Beihilfekonstruktion, als die Klägerin nicht den Ersatz einer bestimmten Einzelleistung aus Anlass eines Krankheitsfalles begehrt. Vielmehr steht die Erstattung der Aufwendungen für die neben der fürsorgerechtlichen Beihilfe erforderliche Eigenvorsorge durch eine private Krankenversicherung im Streit. Während der Elternzeit zeigen sich die systembedingten Unterschiede zwischen dem Kombinationsmodell der Beihilfe mit der Eigenvorsorge durch eine private Krankenversicherung und der gesetzlichen Krankenversicherung. Im ersten Modell ist während der Elternzeit keine Mitversicherung in einer Familienversicherung des Ehegatten möglich, die zu einem vollständigen Entfall der privaten Krankenversicherungsbeiträge in Ergänzung zu einer 50 oder 70%igen Beihilfe führen würde. Das beklagte Land hat sich demnach im Rahmen seiner Fürsorgepflicht dazu entschieden, die Krankenversicherungsbeiträge der Beamten einschließlich der Besoldungsgruppe A8 zu deren finanziellen Entlastung vollständig zu erstatten und für die Personengruppe ab A9, deren Besoldung unterhalb der Versicherungspflichtgrenze liegt, eine Erstattung in Höhe von monatlich 31,00 Euro zu leisten. Damit geht es davon aus, dass es ab einer Zugehörigkeit zur Besoldungsgruppe A9 während der Dauer der Elternzeit zumutbar ist, die Beiträge abzüglich der erstatteten 31,00 Euro selbst zu tragen.

35

Die Klägerin macht vor diesem Hintergrund zunächst geltend, dass die Regelung schon deswegen rechtswidrig sei, da der erstattete Betrag nur ca. 10% ihrer Beitragspflicht decke. Es gibt jedoch keinen Mindestprozentsatz, dessen Ausgleich die staatliche Fürsorgepflicht gebietet. Vielmehr kommt es darauf an, ob der betroffene Beamte oder Richter mit erheblichen Aufwendungen belastet bleibt, die er auch über eine zumutbare Eigenvorsorge nicht abdecken kann. Es steht außer Frage, dass die Zahlung von rund 250,00 Euro im Monat während der Elternzeit eine Belastung darstellt und dass auch bei Bezug des Höchstsatzes des Elterngeldes von 1.800,00 Euro eine finanzielle Unterstützung staatlicherseits eine Entlastung darstellen würde. Es erscheint jedoch vertretbar, von Beamten einer höheren Besoldungsgruppe und Richtern neben dem während der Elternzeit zur Verfügung stehenden höheren Elterngeld auch ein erhöhtes Maß an vorausschauender Eigenvorsorge während der Zeit der vollen Besoldung für die Familienplanung einzufordern und einzukalkulieren. Insofern ist auch zu berücksichtigen, dass die Elternzeit nur einen begrenzten Zeitraum andauert.

36

37

Es erscheint nicht sachwidrig, wenn das beklagte Land für die Frage des Ob und der Höhe der Beihilfeleistung auf die Einkommensverhältnisse einer Vollzeilkraft vor der Elternzeit und damit immanent – aufgrund der Berechnung gemäß §§ 2 ff. BEEG – auch auf die Höhe des Elterngeldes abstellt. Die Frage, ob Voll- oder Teilzeit gearbeitet wird, stellt eine persönliche Entscheidung des Beamten dar, ohne dass finanzielle Nachteile ohne Weiteres vom beklagten Land auszugleichen sind. Die Klägerin ist als Vollzeilkraft ohnehin nicht durch eine etwaige Schlechterstellung von Teilzeitkräften betroffen. Da die Klägerin den Höchstsatz des Elterngeldes in Höhe von 1.800,00 Euro erhält, kann vorliegend auch dahin stehen, ob die von dem beklagten Land gewählte Differenzierung zwischen den Besoldungsstufen A8 und A9 mit dem Fürsorgegrundsatz aus Art. 33 Absatz 5 GG vereinbar ist. Allerdings erscheint diese Differenzierung vor dem Hintergrund der sparsamen Haushaltsführung nicht von vorneherein ausgeschlossen.

Entgegen der Ansicht der Klägerin ist bei der Frage der Angemessenheit der Beihilfe zudem nicht auf die Höhe des ihr monatlich zur Verfügung stehenden hälftigen Elterngeldes abzustellen. Dieses beruht darauf, dass die Klägerin von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, den Zahlungszeitraum von zehn auf zwanzig Monate zu verlängern. Dadurch verringert sich naturgemäß die Höhe der Einzelzahlung, jedoch nicht die Gesamtsumme der erhaltenen Leistung. Die Regelung des § 4 Absatz 1 BEEG enthält den Grundsatz, dass vom Tag der Geburt bis zur Vollendung des 14. Lebensmonats des Kindes Elterngeld bezogen werden kann. § 4 Absatz 3 BEEG ermöglicht es, den Zeitraum der Zahlung zu verdoppeln. Aus dem willentlich verringerten monatlichen Elterngeld lässt sich eine höhere staatliche Zuschusspflicht nicht herleiten. Die Möglichkeit der Verlängerung der Elternzeit eröffnet einen größeren Gestaltungsspielraum. Dabei ist die Entscheidung, über zwei oder mehr Jahre nicht zu arbeiten, naturgemäß mit höheren finanziellen Einbußen verbunden. Diese sind jedoch nicht vollumfänglich vom beklagten Land als Dienstherrn auszugleichen. 38

Das beklagte Land ermöglicht und unterstützt die Entscheidung, Elternzeit zu nehmen. Dies führt nicht im Umkehrschluss im Rahmen der Fürsorgepflicht des beklagten Landes dazu, alle finanziellen Nachteile der selbstgewählten Elternzeit ausgleichen zu müssen. Ungeachtet der Vorteile für die kindliche Entwicklung durch eine ganztägige Betreuung durch einen Elternteil, handelt es sich bei der Elternzeit nicht um einen Zeitraum, in dem wegen eines konkreten Krankheits-, Pflege-, Geburts- oder Todesfall die amtsangemessene Alimentation verhindert wird. Es handelt sich hierbei vielmehr um einen durch den Sozialstaat gewährleisteten Zeitraum, in dem eine Jobgarantie unter Zahlung von Elterngeld besteht, an den aber nicht die gleichen Maßstäbe einer amtsangemessenen Alimentation angelegt werden können. Vor diesem Hintergrund rechtfertigt sich auch die gemäß § 2 Absatz 4 BEEG gewährte Mindesthöhe des Elterngeldes von 300,00 Euro und der Höchstbetrag von 1.800,00 Euro nach § 2 Absatz 1 Satz 2 BEEG. Maßstab der gerichtlichen Kontrolle ist nicht, ob Unterstützung durch den Dienstherrn wünschenswert wäre, sondern ob sie notwendig ist, um die Fürsorgepflicht nicht zu verletzen. Wieweit im Hinblick auf den Wunsch, Elternzeit zu nehmen, Rücklagen für die Zeit der Familiengründung getätigt werden, ist der Familie oder der Einzelperson überlassen. Ein etwaiger Verbrauch sämtlicher zuvor erhaltener Bezüge kann der Möglichkeit, Elternzeit zu nehmen, entgegenstehen, aber nicht eine Mehrleistungspflicht des Staates begründen. Die Klägerin hat nicht konkret vorgetragen, inwieweit die Zahlung der Krankenversicherungsbeiträge bei Erreichung des Elterngeldhöchstsatzes einer angemessenen Lebensführung im Wege steht. 39

Dass das beklagte Land der Klägerin die beantragte Erstattung der Krankenversicherungsbeiträge versagt, ist auch nicht unter dem Aspekt rechtswidrig, dass sie 40

während der aktiven Dienstzeit der Kostendämpfungspauschale unterliegt und das beklagte Land einen Mindestbetrag von 200,00 Euro pro Antrag bei der Beihilfestelle fordert. Die im beklagten Land gemäß § 12a Verordnung über Beihilfen in Geburts-, Krankheits-, Pflege- und Todesfällen (Beihilfenverordnung NRW - BVO NRW) vom 5. November 2009 in der Fassung vom 10.12.2014 geltende Kostendämpfungspauschale ist höchststrichterlich unbeanstandet geblieben.

BVerwG, Urteil vom 25. März 2010 – 2 C 52/08 – juris. 41

Gemäß § 13 Absatz 4 Satz 1 BVO NRW wird, wie die Klägerin vorgetragen hat, eine Beihilfe grundsätzlich nur gewährt, wenn die mit dem Antrag geltend gemachten Aufwendungen insgesamt mehr als 200 Euro betragen. Diese Regelung dient jedoch nur der Bündelung von Einzelanträgen mit geringen Beträgen, wie § 13 Absatz 4 Satz 2 BVO NRW zeigt. Hiernach wird abweichend von Satz 1 eine Beihilfe gewährt, wenn die Aufwendungen aus zehn Monaten diese Summe nicht erreichen und diese Aufwendungen 15 Euro übersteigen. Es handelt sich daher nicht um eine weitere Kürzung der Beihilfe um 200,00 Euro. 42

Zwar ist angesichts der regelmäßig vorgenommenen Leistungskürzungen und Einsparmaßnahmen im Recht der Beamten und Versorgungsempfänger bei einer Gesamtschau nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Alimentation im Rahmen einer Zusammenschau aller Abschläge und Belastungen insgesamt nicht mehr ausreichend wäre. 43

So BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 02. Oktober 2007 – 2 BvR 1715/03, 2 BvR 1716/03, 2 BvR 1717/03 – juris. 44

Für diese Feststellung bedürfte es jedoch substantiierter Aufstellungen, welche Maßnahmen im Einzelnen die bestehende Alimentation in welchem Umfang geschmälert haben. Zudem ist vorliegend weiterhin zu beachten, dass es sich bei der Elternzeit um einen begrenzten Zeitraum handelt, während dessen das beklagte Land keine Besoldung schuldet. Vor diesem Hintergrund scheint es vertretbar, die Beihilfe in der Form der Erstattung von Krankenversicherungsbeiträgen solchen Beamten zu gewähren, für die aufgrund des auf der Besoldung beruhenden niedrigen Elterngeldes die Fortzahlung der privaten Krankenversicherungsbeiträgen eine besondere Härte darstellen würde. 45

Die Klägerin hat auch keinen Erfolg mit ihrem Einwand, dass ihre Besoldung vor der Elternzeit ohnehin verfassungswidrig zu niedrig war. Ungeachtet der Tatsache, dass die Frage der eigentlichen Besoldungshöhe vorliegend nicht Streitgegenstand ist, würde auch die Verfassungswidrigkeit der Besoldung aufgrund des gesetzgeberischen Spielraums nicht dazu führen, dass diese durch die beantragte Maßnahme zu kompensieren wäre, zumal die Klägerin ohnehin den Höchstsatz des Elterngeldes erreicht hat und sich eine höhere Besoldung allein auf die Möglichkeit der Eigenvorsorge vor der Elternzeit bezöge und nicht die finanzielle Ausstattung während der Elternzeit beträfe. 46

§ 13 FrUrlV NRW unterliegt auch im Hinblick auf das Abstandsgebot aus Art. 33 Absatz 5 GG keinen Bedenken. Zur Pflicht des Dienstherrn eine amtsangemessene Alimentation sicherzustellen, gehört grundsätzlich auch die Pflicht, die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abzustufen. Vergleiche sind nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen möglich und geboten. Dabei entspricht dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch das Bundesverfassungsgericht. 47

Es erscheint bereits problematisch, ob dieses Abstandsgebot im Rahmen der staatlichen Fürsorgepflicht des Art. 33 Absatz 5 GG Geltung beanspruchen kann. Vorliegend steht nicht eine amtsangemessene Besoldung im Raum, sondern die staatliche Verpflichtung, besondere Belastungen während der Elternzeit auszugleichen, die durch das System der beamtenrechtlichen Beihilfe in Kombination mit einer privaten Kranken- und Pflegeversicherung entstehen. 49

Zwar kann die unterschiedlich hohe Erstattung der Krankenversicherungsbeiträge mittelbar eine Nivellierung des Besoldungsgefüges bewirken. Soweit dies überhaupt der Fall ist, wäre hiervon jedoch nur ein kurzer Zeitraum betroffen und nicht von einer grundsätzlichen Verschiebung des Besoldungsgefüges auszugehen. 50

Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 2. Oktober 2007 – 2 BvR 1715/03, 2 BvR 1716/03, 2 BvR 1717/03 – juris. 51

II. Es liegt des Weiteren – weder im Verhältnis der Klägerin zu gesetzlich versicherten Angestellten noch zu den Beamten bis zur Besoldungsgruppe A8 des beklagten Landes – ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Absatz 1 GG vor. Dieser ist nur verletzt, wenn die gleiche oder ungleiche Behandlung geregelter Sachverhalte mit Gesetzmäßigkeiten, die in der Natur der Sache selbst liegen, und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist, wenn also, bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart, ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die Regelung fehlt. Der Gesetzgeber ist insbesondere frei, darüber zu entscheiden, was im Einzelnen im Wesentlichen gleich und was als so verschieden anzusehen ist, dass die Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung rechtfertigt. 52

Vgl. BVerwG, Urteil vom 1. September 2005 – 2 C 15/04 – juris. 53

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verstoßen Systemunterschiede zwischen gesetzlicher Krankenversicherung und privater Gesundheitsvorsorge nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. 54

BVerwG, Urteil vom 15.12.2005 – 2 C 35/04 – juris; VG Ansbach, Beschluss vom 11. Januar 2007 – AN 1 E 06.02219 – juris. 55

Zwar kommt es durch die verschiedenen Regelungssysteme der gesetzlichen und der privaten Krankenversicherung zu unterschiedlichen Ergebnissen im Einzelvergleich der Leistungen und der Beitragspflicht. Jedoch sind beide Krankenversorgungssysteme im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht vergleichbar, da die Krankenversorgung der Beamten und Richter einem Sachbereich angehört, der sich seit jeher und noch heute von der Krankenversorgung für Angestellte strukturell in erheblicher Weise unterscheidet. 56

So für die Versorgungsregelung von Beamten und Angestellten: BVerwG, Urteil vom 1. September 2005 – 2 C 15/04 – juris. 57

So kann die Klägerin nicht mit Erfolg rügen, dass es zu erheblichen Ungleichbehandlungen zwischen gesetzlich versicherten Staatsangestellten und Beamten und Richtern käme, da Einzelleistungen wie eine Haushaltshilfe nicht durch eine private Krankenversicherung abzudecken seien. Insofern ist zunächst zu berücksichtigen, dass die Beihilfe diese Leistung anteilig erstattet. Zwar darf die die Eigenvorsorge des Beamten ergänzende Beihilfe nicht 58

ohne Rücksicht auf die vorhandenen Versicherungs-möglichkeiten ausgestaltet werden. Die Beihilfe muss jedoch auch nicht jede Lücke schließen, die durch die Kombination zweier Versicherungsmodelle entsteht. Es ist nicht ausreichend, dass einzelne Aspekte in der privaten Versicherung schlechter abgedeckt sind als in der gesetzlichen Krankenversicherung. Hierbei blieben viele Vorteile einer privaten Krankenversicherung auch während der Schwangerschaft und Elternzeit unberücksichtigt; abgesehen davon wird auch für den gesetzlich Versicherten eine Haushaltshilfe nur unter den gesetzlichen Voraussetzungen von § 38 SGB V erstattet. Unberücksichtigt bleibt bei einem derart pauschalen Vergleich der Versicherungssysteme auch, dass alle gesetzlich Versicherten während der Dauer der entlohten Beschäftigung einen einkommensabhängigen Krankenkassenbeitrag zahlen, der in der Gehaltsgruppe, der die Klägerin angehört, höher ist als ihr privater Krankenversicherungsbeitrag. Je nach Dauer der Versicherungszeit wären damit schon vor der Elternzeit höhere Beiträge angefallen, als die Klägerin während der Elternzeit zu leisten hat. Solche Unterschiede sind systembedingt, da die gesetzliche Krankenversicherung auf dem Prinzip der Solidargemeinschaft beruht, während in der privaten Krankenversicherung der zu zahlende Beitrag nach dem tatsächlichen Risiko jedes Versicherten berechnet wird.

Auch im Vergleich zu den Beamten – bis zur Besoldungsstufe A8 –, die während der Dauer der Elternzeit die Beiträge zur privaten Krankenversicherung erstattet bekommen, liegt keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 Absatz 1 GG vor. Eine Beeinträchtigung des Art. 3 Absatz 1 GG setzt neben einer Ungleichbehandlung voraus, dass diese für den Betroffenen zu einem Nachteil bei einem rechtlich geschützten Interesse führt, für den es keinen sachlichen Grund gibt. Art. 3 Absatz 1 GG kommt dementsprechend auch wie im vorliegenden Fall beim Ausschluss von einer Begünstigung zum Tragen, die einem anderen ohne Rechtsanspruch gewährt wird, vorausgesetzt, die fraglichen Personenkreise befinden sich in einer vergleichbaren Situation. Zunächst sind daher Vergleichsgruppen zu benennen, bei denen es sich um im Wesentlichen gleiche Sachverhalte handelt. Die Klägerin – bzw. die Gruppe der R1 besoldeten Richter – ist insoweit mit den übrigen Beamten vergleichbar, als beide Gruppen von der Aufspaltung der Krankenfürsorge in einen beihilferechtlichen und einen privat versicherten Teil betroffen sind und während der Elternzeit kein eigenes Einkommen generieren. Im Rahmen der Vergleichsgruppenbildung ist jedoch darauf zu achten, dass miteinander vergleichbar jeweils nur die Besoldung von Vollzeit- beziehungsweise Teilzeitbeschäftigten ist. Zudem muss der Auszahlungszeitraum des Elterngeldes für den Vergleich gleich bemessen sein. Unabhängig von der Frage, ob sich die Klägerin auf die von ihr geltend gemachte Ungleichbehandlung einer nach A9 besoldeten Halbtagskraft im Verhältnis zu einer nach A8 besoldeten Vollzeitskraft berufen könnte, hieße diese Herangehensweise „Äpfel mit Birnen“ zu vergleichen und ließe persönliche Entscheidungen eines jeden Beamten oder Richters außer Betracht, die finanzielle Folgen mit sich bringen und ein erhöhtes Maß der Eigenvorsorge und des Planungsaufwandes voraussetzen. Die Klägerin kann sich auch nicht darauf berufen, dass sie insoweit mit der Besoldungsgruppe A8 und niedriger vergleichbar sei, da sie von 900,00 Euro leben müsse. Auch dieser Vergleich entbehrt der Grundlage einer im Wesentlichen gleichen Vergleichsgruppe. Die Tatsache, dass einem Beamten bis zur Besoldungsgruppe A8 bei einer Verteilung des Elterngeldes auf zwei Jahre eine erheblich geringere monatliche Summe zur Verfügung stünde als der Klägerin, zeigt dass diese verschiedenen Auszahlungszeiträume nicht vergleichbar sind.

59

Würde man eine Ungleichbehandlung – auf der Grundlage der von allen Besoldungsgruppen in Anspruch genommenen Elternzeit und der fortbestehenden Verpflichtung zur Zahlung von privaten Krankenversicherungsbeiträgen – annehmen, bedürfte diese der Rechtfertigung

60

durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Davon ausgehend besteht bei der Regelung der Krankheitsfürsorge bei Beamten während der Elternzeit eine weitgehende Gestaltungsfreiheit des Normgebers. Der Gleichheitssatz ist nicht schon dann verletzt, wenn das beklagte Land nicht die gerechteste, zweckmäßigste oder vernünftigste Lösung gewählt hat, unabhängig davon, ob diese Rechtfertigungsprüfung den Anforderungen eines bloßen Willkürverbots oder einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung genügen muss.

BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2011 – 2 BvR 2846/09 – juris; BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1991 – 1 BvL 50/86 – juris.

61

Sofern nicht von der Verfassung selbst getroffene Wertentscheidungen entgegenstehen, können die Gerichte bei der Prüfung gesetzlicher Vorschriften nur die Überschreitung äußerster Grenzen beanstanden, jenseits derer sich die Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweist. Nichts anderes gilt für die Gestaltungsfreiheit des Ordnungsgebers beim Erlass von Vorschriften, welche die Erstattung von Beiträgen einer beihilfekonformen Kranken- und Pflegeversicherung der Beamten während der Elternzeit regeln. Ob die Höhe der Besoldung vor der Elternzeit und das damit verbundene unterschiedlich hohe Elterngeld bereits einer Vergleichbarkeit der Gruppen entgegensteht, kann dahin stehen, da hierin zumindest ein sachlicher Rechtfertigungsgrund der Differenzierung zu sehen ist. Denn es erscheint aufgrund der höheren Besoldung und des damit höheren Elterngeldes jedenfalls nicht als sachwidrig oder unverhältnismäßig, wenn hier das beklagte Land in § 13 FrUrlV NRW bei Beamten und Richtern die Erstattung von Beiträgen einer beihilfekonformen Kranken- und Pflegeversicherung ab der Besoldungsstufe A9 auf einen Betrag von 31,00 EUR im Monat begrenzt.

62

Vgl. VG Ansbach, Beschluss vom 11. Januar 2007 – AN 1 E 06.02219 –, Rn. 30, juris.

63

Ebenso wenig sachwidrig ist es, wenn das beklagte Land für die Frage der Beihilfeleistung auf die Gehaltsverhältnisse vor der Elternzeit abstellt, da sich hiernach unmittelbar auch die Höhe des Elterngeldes gemäß §§ 2 ff. BEEG bemisst und die Fähigkeit, Rücklagen für die Zeit zu bilden, in der die Besoldung entfällt. Entscheidend ist demnach die Lohnersatzfunktion des Elterngeldes, das die vorangegangene Besoldung in gewissen sozialstaatlichen Grenzen durch einen Mindest- und einen Höchstbetrag widerspiegelt. Das beklagte Land hat zwei Obergrenzen für die Erstattung von Versicherungsbeiträgen aufgestellt: zum einen die Besoldungsgruppe A8 für die vollständige Erstattung der Beiträge und zum anderen den Betrag der Versicherungspflichtgrenze für die Erstattung von monatlich 31,00 Euro. Dass sich der Ordnungsgeber überhaupt für eine Abstufungsregelung entschieden hat, begegnet vor dem Hintergrund des Grundsatzes der sparsamen Haushaltsführung keinen durchgreifenden Bedenken. Auch wenn eine Beitragserstattung für alle Besoldungsgruppen eine Erleichterung im Hinblick auf die Entscheidung für eine Elternzeit darstellen würde, ist nicht zu erkennen, dass die gesetzgeberische Differenzierung willkürlich vorgenommen wurde. Es erscheint auch nicht unverhältnismäßig, den Beamten und Richtern einer höheren Besoldungsgruppe mit entsprechend höherem Elterngeld für die Dauer der Elternzeit ein erhöhtes Maß an Eigenvorsorge abzuverlangen.

64

III. Es liegt auch kein Verstoß gegen die staatliche Schutzpflicht der Familie aus Art. 6 Absatz 1 GG vor, der zu einer vollständigen Erstattung der Krankenversicherungsbeiträge während der Dauer der Elternzeit führen müsste. Aus Art. 6 Absatz 2 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip ergibt sich eine allgemeine Pflicht zum Familienlastenausgleich. Die staatliche Familienförderung durch finanzielle Leistungen steht aber unter dem Vorbehalt des

65

Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann. Regelmäßig erwachsen aus Absatz 1 keine konkreten Ansprüche auf staatliche Leistungen. Des Weiteren ist der Staat nicht verpflichtet, jegliche die Familie treffende finanzielle Belastung auszugleichen.

BVerfG, Beschluss vom 29. Mai 1990 – 1 BvL 20/84, 1 BvL 26/84, 1 BvL 4/86 – juris; BVerfG, Urteil vom 7. Juli 1992 – 1 BvL 51/86, 1 BvL 50/87, 1 BvR 873/90, 1 BvR 761/91 – juris. 66

Dass neben der Gewährung von Elterngeld eine über die bereits gewährte Entlastung der Beamten und Richter hinausgehende finanzielle Unterstützung zwingend ist, ist nicht ersichtlich. Die Klägerin hat nicht substantiiert vorgetragen, dass ihre Familienplanung durch die finanzielle Mehrbelastung während der Elternzeit aufgrund des Wegfalls der Besoldung in einem derartigen Maß beeinträchtigt ist. Vielmehr hat sie die Elternzeit auf knapp zwei Jahre verlängert. 67

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Absatz 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Absatz 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 ZPO. 68