Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord

DGB Bezirk Nord · Besenbinderhof 60 · 20097 Hamburg

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Herrn Volker Wiedemann
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Hamburgischen Beihilfeverordnung und der Hamburgischen Heilfürsorgeverordnung

22. Oktober 2026

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

Sehr geehrter Herr Wiedemann,

das Personalamt hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 1. Oktober 2026 um eine Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Hamburgischen Beihilfeverordnung und der Hamburgischen Heilfürsorgeverordnung gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Entwurf setzt der Senat erkennbar seinen Kurs fort, die Regelungen des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) zum Maßstab für die Leistungen der Beihilfe zu machen. Der DGB bekräftigt hierzu seine Position aus der Stellungnahme vom 20. November 2024: Die Regelungen des SGB V stellen aus Sicht des DGB eine Untergrenze für die Leistungen der Beihilfe dar, nicht aber eine Obergrenze. Die Entscheidung, welche Leistungen die FHH als Dienstherrin den Beihilfeberechtigten gewährt, sollte im Einzelfall nach sachlichen Gesichtspunkten getroffen werden.

Auch in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind zusätzliche freiwillige Leistungen vorgesehen. Die rechtliche Möglichkeit, Leistungen der Beihilfe an den Leistungsumfang der GKV anzugleichen, begründet keine Verpflichtung, bestehende Leistungen abzubauen. Der bloße Hinweis auf die Regelungen der GKV ersetzt deswegen keine eigenständige Bewertung der medizinischen Bedürfnisse und der finanziellen Folgen für die Beihilfeberechtigten.

Der DGB unterstützt das Ziel, die Beihilfebearbeitung zu vereinfachen und zu beschleunigen. Verwaltungsvereinfachungen sollten jedoch die Beihilfeberechtigten und die Verwaltung entlasten. Sie dürfen nicht darin bestehen, bisher

Stark in Arbeit.

beihilfefähige Aufwendungen auszuschließen und die Kosten auf die Betroffenen zu verlagern.

Zum vorliegenden Entwurf

Der Entwurf enthält sinnvolle Verfahrensvereinfachungen. Dies gilt insbesondere für die regelmäßig wiederkehrende Gewährung von Beihilfe bei gleichbleibenden Pflegeaufwendungen und den Verzicht auf vorherige Genehmigungen bei bestimmten Hilfsmitteln in der Heilfürsorge. Diese Änderungen werden vom DGB begrüßt.

Dem stehen mit dem grundsätzlichen Ausschluss nicht verschreibungspflichtiger Arzneimittel und der Anhebung der Abzugsbeträge jedoch deutliche Verschlechterungen gegenüber. An weiteren Stellen besteht Klarstellungsbedarf, damit Verfahrensänderungen nicht zu zusätzlichen Belastungen oder Unsicherheiten für die Beihilfeberechtigten führen.

Dies vorausgeschickt, nimmt der DGB zu den einzelnen Regelungen wie folgt Stellung:

Zu § 2 Absatz 10 HmbBeihVO „Beihilfefähigkeit von Aufwendungen“

Das Ziel, bei noch ungeklärten Schadenersatzansprüchen gegen Dritte zeitnah Beihilfe gewähren zu können, ist sinnvoll. Die vorgesehene Möglichkeit einer Festsetzung unter dem Vorbehalt des Widerrufs kann jedoch zusätzliche Unsicherheit über den Bestand der gewährten Leistungen verursachen.

Der DGB bittet deswegen um eine klare Begrenzung des Widerrufsvorbehalts auf die konkret noch ungeklärten Sachverhalte. Aus dem Bescheid sollte verständlich hervorgehen, welche Angaben oder Nachweise fehlen und unter welchen Voraussetzungen eine Rückforderung in Betracht kommt. Sobald die offenen Fragen geklärt sind, sollte unverzüglich abschließend entschieden werden. Das Risiko der Durchsetzung von Schadenersatzansprüchen gegen Dritte darf nicht auf die Beihilfeberechtigten verlagert werden.

Zu § 4 HmbBeihVO „Verfahren“

Die Möglichkeit, Beihilfebescheide bei elektronischer Antragstellung über die bereitgestellte Anwendung bekanntzugeben, wird als Verfahrensvereinfachung begrüßt. Die Nutzung des elektronischen Verfahrens sollte freiwillig bleiben; ein nichtdigitaler Zugang muss weiterhin gewährleistet sein.

Die Nutzung der bei der Bezügestelle hinterlegten Anschrift und Bankverbindung darf notwendige Abweichungen nicht erschweren. Dies gilt beispielsweise bei der Einschaltung von Bevollmächtigten oder der Nutzung eines

Stark in Arbeit.

gesonderten Kontos für Krankheits- und Pflegeaufwendungen. Der DGB bittet darum, die vorgesehenen Ausnahmen unbürokratisch zu ermöglichen.

Es ist zu begrüßen, dass beglaubigte Übersetzungen fremdsprachiger Belege künftig nur noch auf Anforderung der Festsetzungsstelle vorzulegen sind. Der zugleich vorgesehene ausdrückliche Ausschluss der Übersetzungskosten von der Beihilfefähigkeit wird jedoch kritisiert. Werden beglaubigte Übersetzungen von der Festsetzungsstelle für notwendig gehalten und angefordert, sollten die hierdurch entstehenden notwendigen Kosten von der FHH übernommen werden. Zudem sollten Übersetzungen auf die tatsächlich erforderlichen Fälle und Unterlagen beschränkt bleiben.

Die auf Antrag vorgesehene regelmäßig wiederkehrende Beihilfegewährung bei gleichbleibenden Pflegeaufwendungen ist eine sinnvolle Entlastung. Die damit verbundenen Mitteilungs- und Erstattungspflichten müssen jedoch der besonderen Situation pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen Rechnung tragen. Die Verpflichtung, jede Änderung der Angaben im Beihilfeantrag unverzüglich mitzuteilen, sollte auf Änderungen beschränkt werden, die für den Beihilfeanspruch erheblich sind. Erforderlich sind verständliche Hinweise sowie eine unkomplizierte Mitteilung durch Bevollmächtigte. Bei unverschuldet verspäteten Mitteilungen sollten unbillige Härten bei Rückforderungen vermieden werden.

Zu § 8 Absatz 1 HmbBeihVO „Arznei- und Verbandmittel“

Der DGB lehnt den vorgesehenen grundsätzlichen Ausschluss nicht verschreibungspflichtiger Arzneimittel von der Beihilfefähigkeit ab. Die Änderung betrifft ausdrücklich auch ärztlich verordnete Arzneimittel. Es geht damit nicht lediglich um selbst beschaffte Medikamente ohne ärztliche Verordnung. Dass ein Arzneimittel keiner Verschreibungspflicht unterliegt, ist für sich genommen kein hinreichender Grund, seine Beihilfefähigkeit trotz medizinisch notwendiger Verordnung auszuschließen.

Die vorgesehenen Ausnahmen, insbesondere für Kinder und bestimmte Behandlungen schwerwiegender Erkrankungen, begrenzen die Einschränkung, gleichen sie aber nicht aus. Für ärztlich verordnete Arzneimittel, die unter keine der Ausnahmen fallen, entfällt die bisherige Beteiligung der Beihilfe. Dies kann insbesondere bei wiederkehrendem Bedarf zu zusätzlichen Belastungen führen.

Der Hinweis auf eine Angleichung an die GKV überzeugt aus den in der Vorbemerkung genannten Gründen nicht. Aus der Möglichkeit einer Begrenzung des Leistungsumfangs folgt nicht, dass diese sachgerecht oder im Interesse der Beihilfeberechtigten erforderlich ist.

Auch der in der Begründung angeführte erhöhte Prüf- und Rechercheaufwand rechtfertigt den Leistungsausschluss aus Sicht des DGB nicht. Wenn die Bearbeitung bestimmter Aufwendungen besonders aufwendig ist, sollten zunächst

die Prüfverfahren vereinfacht werden. Die Streichung einer Leistung ist keine bloße Verwaltungsvereinfachung. Zudem bleibt auch nach dem Entwurf die Prüfung erforderlich, ob einer der vorgesehenen Ausnahmetatbestände vorliegt. In welchem Umfang der Verwaltungsaufwand tatsächlich reduziert wird, wird in der Begründung nicht nachvollziehbar dargestellt.

Der DGB bittet darum, auf den vorgesehenen grundsätzlichen Ausschluss zu verzichten.

Zu § 8 Absatz 2 und § 16 Absatz 2 HmbBeihVO „Arznei- und Verbandmittel“ und „Fahrtkosten“

Die vorgesehenen Mindest- und Höchstbeträge der Abzüge sollen von fünf auf 7,50 Euro beziehungsweise von zehn auf 15 Euro steigen. Dies entspricht einer Erhöhung der beiden Betragsgrenzen um jeweils 50 Prozent. Die Änderung betrifft nicht nur Arznei- und Verbandmittel, sondern durch die Anpassung des § 16 Absatz 2 auch Fahrtkosten.

Der DGB kritisiert diese zusätzliche Belastung. Besonders zu berücksichtigen sind die Folgen für Menschen, die regelmäßig auf Arzneimittel oder behandlungsbedingte Fahrten angewiesen sind. Die vorgesehene Übertragung höherer Zuzahlungen aus der GKV stellt für sich genommen keine ausreichende Begründung für höhere Eigenbelastungen im Beihilferecht dar. Der DGB bittet darum, von der Anhebung abzusehen.

Zu § 11 Absatz 4 HmbBeihVO „Geräte zur Selbstbehandlung und Selbstkontrolle“

Nach der vorgesehenen Neufassung sollen Aufwendungen nur beihilfefähig sein, wenn die Beschaffung aus besonderen Gründen dringend geboten ist. Die Begründung stellt hierzu ausdrücklich klar, dass nachgewiesene Einsparungen von Behandlungskosten weiterhin als ein solcher besonderer Grund anerkannt werden sollen.

Der DGB begrüßt, dass insoweit keine Einschränkung der Beihilfefähigkeit beabsichtigt ist. Diese Aussage sollte jedoch im Verordnungstext selbst abgesichert werden. Die bisher ausdrücklich geregelte Möglichkeit einer Beihilfe aufgrund eingesparter Behandlungskosten sollte beibehalten oder in der Neufassung eindeutig benannt werden. Andernfalls besteht die Gefahr einer engeren Auslegung und zusätzlicher Nachweisanforderungen. Eine Verwaltungsvereinfachung darf nicht zu höheren Hürden für die Beschaffung notwendiger Geräte führen.

Zu § 25 Absatz 3 und § 28 Absatz 1 HmbBeihVO

Die geschlechtsneutrale Ausgestaltung der Zuordnung der Beihilfe für die Säuglings- und Kleinkinderausstattung wird begrüßt. Gleiches gilt für die vorgesehenen Verbesserungen bei Aufwendungen von Beihilfeberechtigten mit dienstlichem Wohnsitz beziehungsweise bei Abordnung oder Zuweisung in einen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union und ihren berücksichtigungsfähigen Angehörigen. Das Ziel, ungedeckte Aufwendungen aufgrund unterschiedlicher örtlicher Gebühren zu vermeiden, wird vom DGB unterstützt.

Zu § 17 HmbHFVO „Hilfsmittel“

Der vorgesehene Verzicht auf eine vorherige Zustimmung bei Hilfsmitteln bis zu Gesamtkosten von 300 Euro unter den weiteren genannten Voraussetzungen wird vom DGB als Vereinfachung zugunsten der Heilfürsorgeberechtigten begrüßt. Auf Genehmigungsverfahren zu verzichten, die nach der Begründung regelmäßig zur Genehmigung führen, ist sinnvoll und kann die Versorgung beschleunigen.

Zu Artikel 3 „Inkrafttreten“

Der DGB bittet um eine ausdrückliche Klarstellung, dass vor dem Inkrafttreten entstandene Aufwendungen nach den bisher geltenden Vorschriften beurteilt werden. Sollten trotz der vorstehenden Einwände Leistungseinschränkungen beschlossen werden, sind eine rechtzeitige Information der Beihilfeberechtigten und angemessene Übergangsregelungen insbesondere für bereits begonnene Behandlungen erforderlich. Unvorhergesehene zusätzliche Belastungen sollten vermieden werden.

Weitergehende Vorschläge des DGB

Der DGB bekräftigt seine Forderung, die in der Beihilfeverordnung geregelten Pauschalen und Höchstbeträge regelmäßig zu überprüfen und an die tatsächliche Kostenentwicklung anzupassen. Dies gilt beispielsweise für Sehhilfen, Hörgeräte und Leistungen bei Todesfällen. Eine Weiterentwicklung des Beihilferechts sollte sich nicht auf die Übernahme von Leistungsbegrenzungen und höheren Eigenbeteiligungen beschränken.

Auch die bereits in der Stellungnahme vom 20. November 2024 erhobene Forderung nach einer Anhebung und Dynamisierung der Einkommensgrenze für die Berücksichtigung von Ehepartnerinnen und Ehepartnern sowie eingetragenen Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern wird bekräftigt. Der DGB empfiehlt weiterhin eine Orientierung am Nominallohnindex, um eine reale Absenkung der Grenze zu vermeiden.

Der DGB bittet um die Berücksichtigung seiner Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Olaf Schwede

Stark in Arbeit.