



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

Aktenzeichen

W 1/ W 3/ 52-1681

Datum

3. Januar 2017

Verfassungsrechtliche Vorgaben und Grenzen für die Einführung einer freien Heilfürsorge im allgemeinen Polizeidienst im Lande

hier: Ergänzende Fragestellungen zu Gutachten 52-1680

A. Auftrag

Der Wissenschaftliche Dienst hat auf Antrag der Fraktion der SPD unter dem 4. Oktober 2016¹ ein Gutachten zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben und Grenzen für die Einführung einer freien Heilfürsorge im Polizeivollzugsdienst Rheinland-Pfalz erstattet.

Mit Schreiben vom 21. November 2016 hat die Fraktion der SPD hat den Wissenschaftlichen Dienst gebeten, zu den nachfolgenden Fragestellungen ergänzend gutachterlich Stellung zu nehmen:

1. Wäre eine Besserstellung von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten gegenüber anderen Beamtinnen und Beamten verfassungsrechtlich zu rechtfertigen, die einer ähnlichen Belastungs- und Gefahrensituation ausgesetzt sind, oder müssten diese zwingend in eine solche Regelung einbezogen werden? Konkret geht es um die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr sowie des Justizvollzugsdienstes. Insoweit wäre auch von Interesse, welche Erwägungen jenen Landesgesetzen zugrunde lagen, die die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr in den Kreis der Heilfürsorgeberechtigten einbezogen haben.
2. Lässt sich eine Besserstellung pauschal für alle Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes, auch unabhängig von der konkreten Verwendung, verfassungsrechtlich rechtfertigen, oder müsste der Gesetzgeber insoweit – etwa anhand der konkreten Belastung oder Gefahrgeneigtheit der jeweiligen Verwendung – differenzierende Regelungen treffen?

Dabei soll auch die Frage einbezogen werden, ob die Regelung des § 115 des Landesbeamtengesetzes (LBG) zusätzlich Anhalt für eine verfassungsrechtlich tragfähige Differenzierung sein könnte.

¹ Az.: 52-1680.

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung der Direktorin beim Landtag.

B. Stellungnahme

I. Länderübersicht

Bevor auf die konkreten Fragen eingegangen wird (nachfolgend unter II. und III.), soll zunächst eine tabellarische Übersicht der unterschiedlichen Regelungen zur Heilfürsorge der Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr in den Bundesländern vorangestellt werden um zu zeigen, in welchem Regelungsumfeld sich der rheinland-pfälzische Gesetzgeber bewegen würde. Dabei wird auch dargestellt, ob das jeweilige Bundesland Regelungen zur freien Heilfürsorge von Polizeibeamtinnen und -beamten vorsieht.

Als Ergebnis der Übersicht kann bereits vorab festgehalten werden, dass aktuell alle Länder, die ihren Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr freie Heilfürsorge gewähren, diese auch für ihre Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten vorsehen, allerdings umgekehrt nicht alle Länder, die ihren Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten freie Heilfürsorge gewähren, diese auch für die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr vorsehen.

1. Feuerwehr

Bundesland	Gesetzliche Grundlagen	Berechtigte der freien Heilfürsorge	Besonderheiten	Freie Heilfürsorge für Polizeibeamtinnen und -beamte
Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> - § 79 Landesbeamtengesetz (LBG) vom 9. Nov. 2010, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Oktober 2016 (GBl. S. 561) - Heilfürsorgeverordnung (HVO) vom 3. Jan. 2011, zuletzt geändert durch Art. 30 des Gesetzes vom 23. Juli 2013 (GBl. S. 233, 246) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beamte des Einsatzdienstes und des technischen Dienstes der Landesfeuerweherschule in Bruchsal - solange ein Anspruch auf laufende Dienst- oder Anwärterbezüge besteht 	<ul style="list-style-type: none"> - Nach Wahl des Dienstherrn kann alternativ Beihilfe zzgl. eines Zuschusses für eine Krankenversicherung gewährt werden. Mit dieser Regelung soll nach dem Willen des Gesetzgebers bei den Gemeinden und Städten die Heilfürsorge abgelöst werden (vgl. BW LT-Drs. 14/6694 S. 442 f.). - Technische Beamte der Landesfeuerweherschule erhalten weiterhin Heilfürsorge. 	Ja, nur PVB²
Bremen	<ul style="list-style-type: none"> - Bremische Heilfürsorgeverordnung (BremHfV) vom 1. März 2002, zuletzt geändert durch Art. 11 der Verordnung vom 9. März 2010 (GBl. S. 249) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beamte der Berufsfeuerwehren - solange ein Anspruch auf Besoldung oder Erziehungsurlaub besteht 		Ja, nur PVB

² PVB = Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte.

<p>Hamburg</p>	<p>- § 114 i.V.m. § 112 Hamburgisches Beamtengesetz (HmbBG) vom 15. Dez. 2009, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. November 2016 (HmbGVBl. S. 474)</p> <p>- Hamburgische Heilfürsorgeverordnung (HmbHFVO) vom 7. Okt. 2014 (HmbGVBl. S. 435)</p>	<p>- Beamte in den Laufbahnen der Fachrichtung Feuerwehr</p> <p>- solange ein Anspruch auf Besoldung besteht oder Elternzeit in Anspruch genommen wird</p>	<p>- Bis 31. Jan. 2005 bestand freie Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte und Beamte der Feuerwehr.</p> <p>- Zum 1. Febr. 2005 wurde die freie Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte und Beamte der Feuerwehr abgeschafft. Für Polizeivollzugsbeamte und Beamte der Feuerwehr im Vorbereitungsdienst blieb die freie Heilfürsorge bestehen.</p> <p>- Zum 1. Okt. 2014: Wiedereinführung der freien Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte und Beamte der Feuerwehr.</p>	<p>Ja, nur PVB</p>
<p>Hessen</p>	<p>- § 113 Satz 2 Hessisches Beamtengesetz (HBG) vom 27. Mai 2013, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. Febr. 2016 (GVBl. S. 30)</p>	<p>- Städte und Gemeinden können Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst, die sich im Beamtenverhältnis auf Probe befinden (Ausbildung), unentgeltliche Heilfürsorge gewähren. Hiervon hat z.B. die Stadt Frankfurt/Main Gebrauch gemacht.</p>	<p>- Keine freie Heilfürsorge für Beamte der Feuerwehr auf Landesebene (insb. nicht bei der Landesfeuerweherschule in Kassel).</p> <p>- Wahlrecht auf kommunaler Ebene</p>	<p>Nein.</p> <p>Nur Polizeianwärterinnen und -anwärter erhalten freie Heilfürsorge (§ 191 Abs. 1 HBG)</p>
<p>Mecklenburg-Vorpommern</p>	<p>§ 114 i.V.m. § 112 des Landesbeamtengesetzes (LBG M-V) vom 17. Dez. 2009 (GVBl. S. 687), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 2016 (GVOBl. S. 550, 557)</p> <p>- Feuerwehrbeamten-Heilfürsorgeverordnung (FwHeilFürsVO M-V) vom 15. Jan. 2010 (GVBl. S. 28)</p>	<p>- Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes der Berufsfeuerwehren, Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes des Landes an der Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz in Malchow</p> <p>- solange Dienst- oder Anwärterbezüge bezahlt werden oder Elternzeit in Anspruch genommen wird</p>		<p>Ja, nur PVB</p>
<p>Niedersachsen</p>	<p>- § 115 i.V.m. § 114 niedersächsisches Beamtengesetz (NBG) vom 25. März 2009 (GVBl. S. 72), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 15. Dez. 2016</p> <p>- Heilfürsorgebestimmungen für den Polizeivollzugsdienst des Landes Niedersachsen, RdErl. d. MI v. 15. 11. 1995 – 22.3-1252.1 – VORIS 21026 00 00 00 033 – Nds. MBl. 1996 Nr. 2, S. 30, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 25.03.2014 (Nds. MBl. 2014 Nr.15, S. 311)</p>	<p>- Beamte der Fachrichtung Feuerwehr im sog. Einsatzdienst (= im Brandbekämpfung- und Hilfeleistungsdienst)</p> <p>- Beamte in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr im Dienst einer zentralen Aus- und Fortbildungseinrichtung des Landes</p> <p>- solange Besoldung gezahlt wird oder Elternzeit in Anspruch genommen wird</p>	<p>- Bis 31. Jan. 1999 bestand freie Heilfürsorge für alle Polizeivollzugsbeamte und Beamte der Feuerwehr.</p> <p>- Für ab 1. Febr. 1999 neu eingestellte Polizeivollzugsbeamte wurde freie Heilfürsorge abgeschafft. Für die Beamten der Feuerwehr im Einsatzdienst blieb die freie Heilfürsorge dauerhaft bestehen.</p> <p>- Änderung zum 1. Jan. 2017:</p> <p>a) Erweiterung der Heilfürsorge bei der Feuerwehr auf die Beamten in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr im Dienst einer zentralen Aus- und Fortbildungseinrichtung des Landes</p> <p>b) Wiedereinführung freier Heilfürsorge für alle Polizeivollzugsbeamten</p>	<p>Ja, nur PVB (ab 1. Jan. 2017)</p>

Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - §§ 144, 135 Sächsisches Beamtengesetz (SächsBG) vom 18. Dezember 2013 (GVBl. S. 970, 971) - Sächsische Heilfürsorgeverordnung (SächsHeilFVO) vom 20. Febr. 2014 	<ul style="list-style-type: none"> - Beamte des Einsatzdienstes der Feuerwehr - andere Beamte der Laufbahnen der Fachrichtung Feuerwehr, die 25 Jahre im Einsatzdienst der Feuerwehr beschäftigt waren - solange Besoldung gezahlt wird oder Elternzeit in Anspruch genommen wird 		Ja, nur PVB
Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> - §§ 3a ff. Besoldungs- und Versorgungsrechtsergänzungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BesVersEG LSA) vom 8. Febr. 2011 (GVBl. LSA 2011, 68, 101), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 18. Dez. 2015 (GVBl. LSA S. 654) - Verordnung über die Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte des Landes Sachsen-Anhalt (POLHFVO LSA) vom 20. April 2012 (GVBl. LSA S. 135), zuletzt geändert durch § 1 ÄndVO vom 29. Mai 2013 (GVBl. LSA S. 259) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes, die im Brandbekämpfungsdienst (Einsatzdienst) stehen - während des Bezugs von Dienst- oder Anwärterbezügen - während der Inanspruchnahme von Elternzeit - betrifft auf kommunaler Ebene die Städte Magdeburg, Halle (Saale), Dessau-Roßlau, Lutherstadt Wittenberg, Bernburg, Halberstadt und Merseburg 		Ja, nur PVB
Schleswig-Holstein	<ul style="list-style-type: none"> - §§ 113, 112 Landesbeamtengesetz (LBG) vom 26. März 2009 (GVOBl. 2009, S. 93), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Okt. 2016, GVOBl. S. 830) - Landesverordnung über die Gewährung von Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten des Einsatzdienstes der Feuerwehr und des Polizeivollzugsdienstes im Lande Schleswig-Holstein (Heilfürsorgeverordnung - HFVO) vom 16. Dez. 2010 (GVOBl. 2010, 852), zuletzt geändert durch VO vom 8. Dez. 2015 (GVOBl. S. 459) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes, die im Brandbekämpfungsdienst (Einsatzdienst) stehen - während des Bezugs von Dienst- oder Anwärterbezügen - während der Inanspruchnahme von Elternzeit 		Ja, nur PVB

In Baden-Württemberg kann Beamtinnen und -beamten des Feuerwehreinsatzdienstes der Städte und Kommunen an Stelle von Heilfürsorge Beihilfe zu den Aufwendungen in Krankheitsfällen und ein Zuschuss zu den Beiträgen an eine Krankheitskostenversicherung gewährt werden (§ 79 Abs. 4 LBG BW). Der Zuschuss bewegt sich meist in einem Rahmen zwischen 75,00 bis 90,00 Euro monatlich. Teilweise erstatten die Städte die Kosten voll (z.B. Göppingen und Tübingen).³ Mit dieser Regelung hat der baden-württembergische Gesetzgeber einen Wunsch der dortigen Kommunen aufgegriffen und diesen die Möglichkeit eröffnet, die freie Heilfürsorge bei ihren Berufsfeuerwehren abzulösen.⁴ Eine ursprünglich für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte geltende inhaltsgleiche Regelung, die dem Land ein Wahlrecht zur Gewährung von

³ vgl. VGH Mannheim, Urt. vom 17. Nov. 2016, 4 S 1942/14, juris. Vgl. diese Entscheidung auch zur Zuständigkeit für die Ausübung des Wahlrechts nach § 79 Abs. 5 LBG BW und zur Höhe des Zuschusses.

⁴ vgl. BW LT-Drs. 14/6694 S. 442 f.

Beihilfe mit Zahlung eines Zuschusses zu den Beiträgen einer Krankheitskostenversicherung gewährte, wurde bereits vor längerer Zeit abgeschafft.⁵

In den Bundesländern Bayern, Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Thüringen besteht kein Anspruch auf Heilfürsorge für Beamtinnen und Beamte der Feuerwehr. Für ihre Polizeibeamtinnen und -beamten sehen diese Länder im Einzelnen folgende, weitgehend sehr begrenzte, Regelungen vor:

Bundesland	Gesetzliche Grundlagen	Berechtigte der freien Heilfürsorge
Bayern	- Art. 96 Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG) vom 5. August 2010 (GVBl. S. 410), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 22. Dez. 2015 (GVBl. S. 477)	- Beamtinnen und Beamten der Bayerischen Bereitschaftspolizei in Ausbildung (Art. 125 BayBG), die auf Grund dienstlicher Verpflichtung in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, - die nicht zum Stammpersonal gehörenden Beamtinnen und Beamten der Einsatzstufen - alle übrigen Beamtinnen und Beamten der Polizei für die Zeit, in der sie im Rahmen eines Polizeieinsatzes oder von Übungen verwendet werden („Dienstunfallfürsorge“)
Berlin	- § 103 Landesbeamtengesetz (LBG) vom 19. März 2009 (GVBl. 2009, S. 70), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juni 2016 (GVBl. S. 333).	- Polizeivollzugskräfte des mittleren Dienstes der Schutzpolizei für die Dauer des Vorbereitungsdienstes oder des Ausbildungsdienstes - alle Polizeivollzugskräfte für die Dauer einer besonderen Verwendung oder Bereitstellung („Dienstunfallfürsorge“)
Brandenburg	- § 114 Abs. 1, 3 Beamtengesetz für das Land Brandenburg (Landesbeamtengesetz - LBG) vom 3. April 2009 (GVBl.I/09, [Nr. 04], S. 26), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 11. Januar 2016 (GVBl.I/16, [Nr. 3])	- Polizeivollzugsbeamte im Beamtenverhältnis auf Widerruf zur Ableistung des Vorbereitungsdienstes - Polizeivollzugsbeamte, die spätestens seit dem 31. Dezember 1996 im Dienst des Landes stehen
Nordrhein-Westfalen	- § 112 Abs. 1 LBG Landesbeamtengesetz - LBG NRW vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 310)	- alle Polizeivollzugsbeamte, solange ihnen Besoldung zusteht oder sie Elternzeit in Anspruch nehmen
Thüringen	- § 60 Abs. 2 Thüringer Besoldungsgesetz (ThürBesG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Jan. 2016 (GVBl. 2016, 1, 166, 202), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 2. Juli 2016 (GVBl. S. 205, 212), - § 103 Thüringer Beamtengesetz (ThürBG) vom 12. August 2014 (GVBl. 2014, S. 472), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 2. Juli 2016 (GVBl. S. 229)	- Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte im Vorbereitungsdienst für den mittleren und gehobenen Polizeivollzugsdienst - alle übrigen Beamtinnen und Beamten für die Zeit, in der sie im Rahmen von Einsätzen und Übungen verwendet werden („Dienstunfallfürsorge“)

Das Saarland gewährt in keiner Form freie Heilfürsorge für seine Polizeibeamtinnen und -beamten.

2. Justizvollzugsbeamte

Beamtinnen und Beamte im Justiz- oder Strafvollzug erhalten in keinem Bundesland freie Heilfürsorge.

⁵ vgl. BW LT-Drs. 14/6694 S. 443 f. Betroffen hiervon waren nach der Gesetzesbegründung vom 20. Juli 2010 etwa noch 128 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sowie sechs Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte beim Landesamt für Verfassungsschutz. Diesen hat das Land Bestandsschutz gewährt.

II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Besserstellung von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten gegenüber Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr sowie des Justizvollzugsdienstes, die einer ähnlichen Belastungs- und Gefahrensituation ausgesetzt sind (Frage 1)

1. Prüfungsmaßstab

Ausgangspunkt einer Art. 17 Abs. 1 und 2 LV (Art. 3 Abs. 1 GG) standhaltenden Regelung ist das bereits im Ausgangsgutachten dargelegte Gebot, „wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln“⁶. Nach der seit 1980 vom Bundesverfassungsgericht gebrauchten sog. neuen Formel ist der Gleichheitssatz verletzt, „wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten“.⁷ Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat sich dieser Rechtsprechung angeschlossen.⁸

In der Praxis hat sich aufgrund dieser Rechtsprechung eine Kasuistik herausgebildet, die, wie im Ausgangsgutachten bereits dargelegt, maßgeblich danach unterscheidet, ob die Ungleichbehandlung von Personengruppen oder diejenige von Sachverhalten im Vordergrund steht, und in welchem Maß sich die Ungleichbehandlung auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten auswirken kann. Ein weiter Spielraum politischen Ermessens kommt dem Gesetzgeber im Bereich des Besoldungsrechts zu, das auch die Beihilfe und die freie Heilfürsorge umfasst.⁹

Im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit hat das Bundesverfassungsgericht zudem klargestellt, dass bei der Überprüfung, ob eine Regelung, die allein eine Begünstigung gewährt, den begünstigten vom nicht begünstigten Personenkreis im Einklang mit dem allgemeinen Gleichheitssatz abgrenzt, nicht zu untersuchen ist, ob der Gesetzgeber die zweckmäßigste oder gerechteste Lösung gefunden hat, sondern nur, ob er die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner hierbei grundsätzlich weiten Gestaltungsfreiheit eingehalten hat.¹⁰ Diese Rechtsprechung dürfte auf die Gewährung freier Heilfürsorge übertragbar sein, da diese an die Stelle der Beihilfe tritt und dieser gegenüber eine Begünstigung¹¹ darstellt.

⁶ vgl. Gutachten vom 4. Oktober 2016, Az. 52-1680, Ziffer VII., S. 16 ff. m.w.N.

⁷ BVerfGE 55, 72 (88); seitdem stRspr., vgl. nur BVerfGE 129, 49 (69); *Hummrich* in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 17 Rn. 27 m.w.N.

⁸ vgl. nur RhPfVerfGH, AS 38, 362 (375); *Hummrich* in: Brocker/Droege/Jutzi, a.a.O., Art. 17 Rn 28 m.w.N.

⁹ BVerfGK 16, 444 (448).

¹⁰ BVerfGE 112, 164, (175).

¹¹ siehe hierzu sogleich.

2. Argumente für eine Besserstellung von Polizeibeamtinnen und -beamten in den einzelnen Bundesländern

Die Gewährung freier Heilfürsorge für Polizeibeamtinnen und -beamten dürfte unstreitig eine Begünstigung für die Betroffenen bedeuten. Freie Heilfürsorge deckt als Sachleistung die gesamten notwendigen Krankheitskosten mindestens auf dem Niveau der gesetzlichen Krankenversicherung ab. Heilfürsorgeberechtigte müssen deshalb nicht zwingend private Krankenvorsorge treffen, obwohl ihre Dienstbezüge nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung hierauf zugeschnitten sind.¹² Den diesbezüglichen Vorteil bewertet z.B. die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg mit ca. 200,00 € monatlich¹³. Ein etwaiger Eigenanteil der Beamtinnen und Beamten ändert hieran nichts, da dieser lediglich den Vorteil schmälert. Gleiches gilt für die Kosten einer etwaigen Anwartschaftsversicherung auf eine private Krankenversicherung für die Zeit nach Wegfall der freien Heilfürsorge.

Regelmäßig zu findendes Argument¹⁴ für die Gewährung freier Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte ist der Hinweis darauf, dass diese Personengruppe einer besonderen Gefährdung ausgesetzt ist und in ihrer täglichen Arbeit ihre Gesundheit und ihr Leben für das Allgemeinwohl einsetzt.¹⁵

Baden-Württemberg begründete die Einführung freier Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sowie Beamtinnen und Beamte der Feuerwehr mit einem vorrangig öffentlichen Interesse. Im Hinblick auf die regelmäßig größere Gefährdung bei Ausübung des Dienstes sei Sinn und Zweck „in erster Linie die Gewährleistung der Einsatzbereitschaft dieser Beamten“.¹⁶

Die **Hamburger Bürgerschaft** begründet die Wiedereinführung der freien Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sowie Beamtinnen und Beamte der Feuerwehr im Jahre 2014 ausführlich damit, dass diese Einsatzkräfte einer großen körperlichen wie auch psychischen Belastung bei ihrer täglichen Arbeit ausgesetzt seien. Hierfür gebühre ihnen große Anerkennung und Solidarität, die sich auch in guten Arbeitsbedingungen widerspiegeln müsse. Insbesondere müssten auch die sozialen Rahmenbedingungen der Beamtinnen und Beamten dergestalt sein, dass diese auch weiterhin mit großer Einsatzbereitschaft und Motivation ihren Dienst verrichten könnten. Die Abschaffung der Heilfürsorge für alle ab 1. Januar 2005 einge-

¹² vgl. BVerwGE 77, 345 (347); 89, 207 (209); vgl. auch RP LT-Drs. 13/1720 S. 6.

¹³ vgl. HH Drs. 20/10668, S. 2.

¹⁴ Berücksichtigt wurden die Gesetzesbegründungen ab 1980, da nur diese im Internet recherchierbar sind. Ältere Gesetzesbegründungen müssen schriftlich bei der Parlamentsdokumentation der jeweiligen Landtage angefordert werden. Hiervon wurde abgesehen, da die Recherche gezeigt hat, dass bei älteren Gesetzen Begründungen oft fehlen oder nur sehr kurz gehalten sind, so dass ein zusätzlicher Erkenntnisgewinn unwahrscheinlich erscheint.

¹⁵ vgl. HH Drs. 20/10668, S. 1; MV LT-Drs. 1/2320, S. 205; MV LT-Drs. 1/4318, S. 1; 5; Nds. LT-Drs. 17/1437 S. 1 f.; BB LT-Drs. 2/3261, S. 8; BW LT-Drs. 7/6077, S. 1 - zitiert nach VGH Mannheim, Urt. v. 17. Nov. 2016, 4 S 1942/14, Rz. 19, juris. Auch der rheinland-pfälzische Gesetzgeber begründet die Möglichkeit zur Gewährung von Heilfürsorge im Jahre 1953 damit, dass „die erhöhte Gefährdung der Polizeivollzugsbeamten durch die jederzeit mögliche körperliche Auseinandersetzung mit Rechtsbrechern (...) eine andere Regelung der Unfallfürsorgebestimmungen erforderlich“ mache, RP LT-Drs. 2/710, S. 2088.

¹⁶ vgl. BW LT-Drs. 7/6077, S. 1 - zitiert nach VGH Mannheim, Urt. v. 17. Nov. 2016, 4 S 1942/14, Rz. 19, juris.

stellten Beamtinnen und Beamten durch den damaligen Gesetzgeber habe zu einer Ungleichbehandlung innerhalb von Polizei und Feuerwehr geführt und gleichzeitig einen Wettbewerbsnachteil in der Gewinnung motivierter Nachwuchskräfte gegenüber Bundesländern mit fortbestehender Heilfürsorge geschaffen.¹⁷

Der Gesetzgeber in **Mecklenburg-Vorpommern** verweist bei Einführung der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte zum 1. Januar 1993 darauf, mit freier Heilfürsorge werde der besonderen gesundheitlichen Beanspruchung der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten Rechnung getragen.¹⁸ In der kurze Zeit später mit Wirkung zum 1. Juli 1993 folgenden Einführung der freien Heilfürsorge für Angehörige der Berufsfeuerwehren betont der Gesetzgeber, Polizeivollzugsbeamte und Feuerwehrbeamte verrichteten „gleichzubewertende, gefahren-geneigte Tätigkeiten“.¹⁹ Sie setzten (ähnlich den Polizeivollzugsbeamten) täglich in ihrem Kampf gegen Feuer und andere Gemeingefahren ihre körperliche Unversehrtheit für die Allgemeinheit aller Bürger ein.²⁰

Sachsen-Anhalt begründet die Einführung freier Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sowie für Beamtinnen und Beamte im Einsatzdienst der Feuerwehr im Jahre 1991 lediglich pauschal damit, dass dies üblich sei und deshalb auch den hiesigen Beamtinnen und -beamten des Landes gewährt werden solle.²¹

Sachsen begründet die Einführung freier Heilfürsorge im Jahre 1992 nicht, sondern stellt lediglich fest, dass Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte Heilfürsorge erhalten und für die feuerwehrtechnischen Beamtinnen und Beamten im Einsatzdienst die Vorschriften über Polizeibeamte entsprechend anwendbar seien.

Niedersachsen begründet die Wiedereinführung der freien Heilfürsorge für seine Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten zum 1. Januar 2017 im Gesetzentwurf nicht weiter, sondern verweist lediglich auf jährliche Mehrkosten von 1,5 Millionen Euro unter Berücksichtigung eines monatlichen Eigenanteils der Beamtinnen und -beamten in Höhe von 1,6 % des jeweiligen Grundgehaltes.²²

Die Gründe des **niedersächsischen Gesetzgebers** für die Wiedereinführung ergeben sich jedoch aus einer Antwort der niedersächsischen Landesregierung auf eine Kleine Anfrage im Jahre 2014:²³ Danach sei der Landesregierung bei Abschaffung der freien Heilfürsorge im Jahre 1999 für die Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten und der aktuellen Landesregierung be-

¹⁷ vgl. HH Drs. 20/10668, S. 1 f.

¹⁸ MV LT-Drs. 1/2320, S. 205.

¹⁹ MV LT-Drs. 1/4318, S. 1.

²⁰ MV LT-Drs. 1/4318, S. 5.

²¹ LSA LT-Drs. 1/246, Begr. S. 4 (Seite 13 des Gesamtdokuments).

²² Nds. LT-Drs. 17/6407, S. 2, 7, 9 (Gesetzentwurf der Landesregierung). Nach der Antwort der niedersächsischen Landesregierung vom 5. Juni 2015 auf eine Mündliche Anfrage rechnete die Landesregierung im Jahre 2015 bei Wiedereinführung noch mit jährlichen Kosten von rund 1 Million Euro, bei Wegfall der Eigenbeteiligung von jährlich bis zu 9 Millionen Mehrkosten, Nds. LT-Drs. 17/3625, S. 33.

²³ Nds. LT-Drs. 17/1437.

wusst gewesen, Beamtinnen und Beamte des Polizeivollzugsdienstes müssten in ihrem Berufsalltag besondere physische und psychische Belastungssituationen bewältigen (z.B. durch Wechselschichtdienst, Gewalt gegen Angehörige des Polizeivollzugsdienstes, Umgang mit unvorhersehbaren und belastenden Ereignissen). Der seinerzeitige Systemwechsel sei zunächst darin begründet gewesen, dass das Land Leistungen der Heilfürsorge grundsätzlich nicht selbst durch entsprechend fachlich qualifiziertes Personal erbringe, sondern nahezu ausschließlich externe Leistungserbringerinnen und -erbringer in Anspruch zu nehmen seien. Auch, dass mit der beamtenrechtlichen Beihilfe ein System zur Verfügung stehe, das ebenfalls bei solchen Erkrankungen, die die besonderen Belastungen, die der Polizeiberuf mit sich bringe, wirke, rechtfertige die getroffene Entscheidung. Hintergrund für den Systemwechsel sei allerdings auch die außerordentlich angespannte Haushaltssituation des Landes gewesen, die insbesondere eine Beteiligung der Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdienstes an den Kosten für die Gewährung der Heilfürsorge notwendig gemacht habe. Die derzeit (im Jahre 2014) laufende langfristige Abschaffung des Heilfürsorgesystems in Niedersachsen führe zu einer Gleichbehandlung aller Beamtinnen und Beamten. Daneben führe sie zu einer Kostenersparnis und einer deutlichen Vereinfachung des Verwaltungsvollzugs. Krankheitsbedingte Aufwendungen aus Anlass von Dienstunfällen, die bei Beamtinnen und Beamten im Polizeivollzugsdienst im Vergleich zu anderen Beamtengruppen vermehrt auftreten könnten, würden - unabhängig von einer Heilfürsorge- oder Beihilfeberechtigung - im Rahmen der Dienstunfallfürsorge nach dem Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetz erstattet.

Während der aktuellen Gesetzesberatungen beschloss der **niedersächsische Gesetzgeber** eine Herabsetzung des Eigenanteils auf 1,3 % des jeweiligen Grundgehaltes. Er ist der Auffassung, damit gegenüber den Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten eine besondere Wertschätzung auszudrücken. Zugleich diene dies der Steigerung der Attraktivität der Rahmenbedingungen des Polizeiberufs in Niedersachsen, die auch im Hinblick auf die Nachwuchsgewinnung greifen solle.²⁴

Gleichzeitig beschloss der **niedersächsische Gesetzgeber**, die freie Heilfürsorge auch auf die Beamtinnen und -beamten in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr im Dienst einer zentralen Aus- und Fortbildungseinrichtung des Landes auszudehnen. Damit soll der ständigen Abwanderung von Beamtinnen und Beamten des Landesdienstes zu den hauptberuflichen Feuerwehren entgegengewirkt und im umgekehrten Wege ein Anreiz an die Beamtinnen und Beamten der hauptberuflichen Feuerwehren geschaffen werden, ohne Verlust der Heilfürsorge an die Niedersächsische Akademie für Brand- und Katastrophenschutz (NABK) wechseln zu können und damit die Attraktivität für den Dienst als Ausbilder an der NABK zu steigern.²⁵

²⁴ Nds. LT-Drs. 17/7081, S. 121. Dies führt nach Auffassung des niedersächsischen Gesetzgebers zu voraussichtlichen Mehrbelastungen von rund 2,2 Millionen Euro jährlich.

²⁵ Nds. LT-Drs. 17/7081, S. 122.

3. Mögliche Argumente für eine Differenzierung bei der Ausgestaltung der freien Heilfürsorge bei den Beamtinnen und -beamten der Feuerwehr sowie des Justizvollzugsdienstes

Die vorstehend unter 2. herausgearbeiteten Argumente für eine Besserstellung von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten dürften sich ohne weiteres auf die Beamtinnen und -beamten der Feuerwehr übertragen lassen. Wie unter b) dargelegt, verweisen die Bundesländer – mit lediglich unterschiedlichen Formulierungen – fast ausnahmslos auf die gleich zu bewertende, gefahrgeneigte Tätigkeit.²⁶ Hamburg begründet die Wiedereinführung der freien Heilfürsorge für die Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten sowie die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr einheitlich mit denselben Argumenten.

Aber auch auf die Beamtinnen und Beamten des Justizvollzugsdienstes dürften die Argumente übertragbar sein, da deren Tätigkeit gleichfalls als gefahrgeneigt bezeichnet werden kann.²⁷

Die Feststellung, dass die Argumente für eine Besserstellung der Polizeibeamtinnen und -beamten auch auf die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr und des Justizvollzugsdienstes übertragbar sind, bedeutet jedoch nicht, dass der Gleichheitssatz eine Gleichbehandlung erfordern dürfte. Wie oben unter 1. dargelegt, steht dem Gesetzgeber im Bereich der Gewährung von Heilfürsorge als einer für die Beamtinnen und Beamten begünstigenden und in die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nicht eingreifenden Regelung ein weites Ermessen zu. Der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber dürfte deshalb nicht daran gehindert sein, wie die unterschiedlichen Regelungen in den verschiedenen Bundesländern vom Ergebnis her bereits zeigen, eigene, landesspezifische Schwerpunkte nach seinem Ermessen setzen, sofern es hierfür den Regelungsgegenstand betreffende Rechtfertigungsgründe für die Differenzierung gibt.

Zu untersuchen ist deshalb, welche Argumente der Gesetzgeber anführen könnte, Polizeibeamtinnen und -beamten, nicht jedoch Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr und des Justizvollzugsdienstes freie Heilfürsorge zu gewähren.

a) Beamtinnen und Beamte der Feuerwehr

Die Einführung freier Heilfürsorge für Beamtinnen und Beamte der Feuerwehr betreffe die Landesbeamtinnen und Landesbeamten an der Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule Rheinland Pfalz in Koblenz sowie die kommunalen Beamtinnen und Beamten der Berufsfeuerwehren in den großen Städten des Landes²⁸.

²⁶ vgl. auch BVerfGK 16, 444 (448): „Angesichts des durchaus ähnlichen Maßes an körperlichem Einsatz und gesundheitlichen Gefahren im Polizeivollzugs- und Feuerwehreinsatzdienst lässt die parallele Ausgestaltung der Heilfürsorge keine sachwidrigen Erwägungen erkennen.“

²⁷ vgl. Rhein-Zeitung Koblenz vom 5. Dezember 2016, Hauptausgabe S. 3, und Rheinpfalz vom 19. Dezember 2016, Hauptausgabe S. 8, zu Übergriffen gegenüber Vollzugsbediensteten und der von synthetischen Drogen ausgehenden Gefahren für die Bediensteten.

²⁸ Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Neuwied, Trier.

Gegenüber den kommunalen Beamtinnen und Beamten der Berufsfeuerwehren könnte bereits fraglich sein, ob ein Verstoß gegen Art. 17 Abs. 1 und 2 LV (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht schon deswegen ausscheidet, da sich der Anspruch aus der Fürsorgepflicht, welche die Grundlage für die Gewährung der freien Heilfürsorge ebenso wie für die Beihilfegewährung bildet,²⁹ sich gegen den jeweiligen Dienstherrn richtet. Dieser ist grundsätzlich nur verpflichtet, in seinem Regelungsbereich den Gleichheitssatz zu wahren.³⁰ Eine Gleichbehandlung durch voneinander unabhängige juristische Personen verlangt der Gleichheitssatz nicht.³¹ In welcher konkreten Fallgestaltung dieser Gesichtspunkt bereits zum Tragen kommt,³² bedarf keiner weiteren Erörterung; denn jedenfalls dürfte eine Ungleichbehandlung im Rahmen des Gleichheitssatzes im Ergebnis gerechtfertigt sein. So könnte der Gesetzgeber der Einführung der Heilfürsorge für die Feuerwehrbeamtinnen und -beamten wirtschaftliche Erwägungen entgegengehalten könnte. Zum Beispiel hat auf Wunsch der Kommunen in Baden-Württemberg der dortige Landesgesetzgeber im Jahre 2010 eine Regelung eingeführt, welche den Kommunen die Möglichkeit der Abschaffung der Heilfürsorge für ihre Beamtinnen und Beamten des Einsatzdienstes der Feuerwehr aus Kostengründen bietet.³³ In Rheinland-Pfalz müssten bei verpflichtender Heilfürsorge die großen Städte des Landes jeweils ein neues Heilfürsorgesystem aufbauen, ebenso wie das Land für die wenigen Landesbeamtinnen und -beamten der Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule. Der Verwaltungsaufwand für Aufbau und Pflege jeweils eines solchen Systems dürfte als in keinem Verhältnis zu dem Vorteil bewertbar sein, der nur eine relativ geringe Anzahl von Beamtinnen und Beamten betrafe. So müssten z.B. mit allen kassenärztlichen und kassenzahnärztlichen Vereinigungen Verträge abgeschlossen werden. Bei nur einer begrenzten Anzahl begünstigter Beamtinnen und Beamten könnte zudem mit der schwierigen Voraussehbarkeit für die Bereitstellung ausreichender Haushaltsmittel argumentiert werden. Bereits die schwere Erkrankung weniger Beamtinnen und Beamten könnte so einen Haushalt übermäßig stark belasten und zu schwer kalkulierbaren Risiken führen.³⁴

Der **hiesige Landesgesetzgeber** könnte zudem auf § 115 LBG verweisen. Nach dieser bereits durch das Polizeibeamtengesetz für das Land Rheinland-Pfalz (LPoIBG) vom 26. März 1954 eingeführten Regelung³⁵ haben die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten die im Wesen des Polizeidienstes begründeten besonderen Pflichten (Satz 1 Halbsatz 2). Sie haben sich rückhaltlos für den Schutz der öffentlichen Sicherheit einzusetzen (Satz 2 Halbsatz 2). Mit der Gewährung freier Heilfürsorge für alle Polizeibeamtinnen und -beamten könnte der besonderen Stellung der Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes Rechnung getragen³⁶ und die aus der staatspolitischen Bedeutung herrührenden besonderen Pflichten dieser Berufsgruppe³⁷ (einheitlich) honoriert werden.

²⁹ vgl. BVerfGE 83, 89, 99; 106, 225, 232.

³⁰ vgl. BVerfGK 16, 444 (448).

³¹ vgl. BVerfGK 16, 444 (448).

³² Der Entscheidung BVerfGK 16, 444 ff. lag eine landesgesetzliche Öffnungsklausel zugrunde, die den Kommunen als Dienstherrn eine eigenständige Regelung ermöglichte.

³³ vgl. BW LT-Drs. 14/4494 S. 442 f.

³⁴ vgl. BW LT-Drs. 14/4494 S. 442 f.

³⁵ § 4 LPoIBG, GVBl. S. 32.

³⁶ vgl. RP LT-Drs. 2/710, S. 2089. Der damalige Gesetzgeber (1953) spricht in diesem Zusammenhang davon, der Beamte des Polizeivollzugsdienstes müsse sich bewusst sein, dass er der von der Bevölkerung am meisten beachtete Repräsentant des Staates sei.

³⁷ vgl. RP LT-Drs. 2/710, S. 2087.

Während Hamburg die Wiedereinführung der freien Heilfürsorge im Jahre 2014 zugleich mit der Beseitigung eines Wettbewerbsnachteils bei der Gewinnung motivierter Nachwuchskräfte begründete, der mit der Abschaffung der Heilfürsorge im Jahre 2005 entstanden sei³⁸, dürfte hier umgekehrt argumentiert werden können, dass die Einführung freier Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten des Einsatzdienstes der Feuerwehr in Rheinland-Pfalz aus Wettbewerbsgründen nicht notwendig erscheint. Von den an Rheinland-Pfalz angrenzenden Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Hessen, das Saarland und Baden-Württemberg besteht einzig in Baden-Württemberg auf Landesebene und nach Wahl der Kommunen auf kommunaler Ebene freie Heilfürsorge.

b) Beamtinnen und Beamte des Justizvollzugsdienstes

Gegen eine Gleichstellung der Beamtinnen und Beamten des Justizvollzugsdienstes könnte der Gesetzgeber dieselben Argumente wie gegen die Erstreckung der Heilfürsorge auf die Beamtinnen und Beamten des Einsatzdienstes der Feuerwehr anführen können. Auch im Bereich der Justiz besteht derzeit kein Heilfürsorgesystem, so dass mit einem Neuaufbau und der Erhaltung erhebliche zusätzliche Kosten anfallen. Er könnte zudem darauf verweisen, dass bislang kein Bundesland freie Heilfürsorge gewährt und sie deshalb nicht zum allgemeinen Leistungsstandard auf Bundesebene gehört.

III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Besserstellung aller Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes unabhängig von der konkreten Verwendung (Frage 2)

Um prüfen zu können, ob sich der Gesetzgeber mit der von ihm vorgeschlagenen Gruppe der Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes in den verfassungsrechtlich zulässigen Grenzen halten würde, oder eine weitere Differenzierung, z.B. nach der konkreten Belastung oder Gefahrgeneigntheit der jeweiligen Verwendung erfolgen müsste, soll zunächst herausgearbeitet werden, welche Beamtinnen und Beamte die vorgeschlagene Gruppe umfasst.

Nach der Regelung des § 109 Abs. 2 LBG i.V.m. der Laufbahnverordnung für den Polizeidienst (LbVOPol) vom 10. Mai 2016³⁹ umfasst dies die Beamtinnen und Beamten der Schutzpolizei, der Kriminalpolizei, der Wasserschutzpolizei und der Bereitschaftspolizei in den Laufbahngruppen mit den Einstiegsämtern des Polizeimeisters/der Polizeimeisterin, des Polizeikommissars/der Polizeikommissarin, des Kriminalkommissars/der Kriminalkommissarin, des Polizeirats/der Polizeirätin und des Kriminalrats/der Kriminalrätin (vgl. im Einzelnen § 3 Abs. 2 LbVOPol).⁴⁰

³⁸ vgl. HH Drs. 20/10668, S. 1 f.

³⁹ GVBl. S. 251.

⁴⁰ Nicht hierunter fallen diejenigen Beamtinnen und Beamten, die in der Polizeiverwaltung der Polizeibehörden arbeiten und eine Ausbildung im nichttechnischen Verwaltungsdienst, z.B. ein Studium an der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Mayen, erfolgreich abgeschlossen haben. Dies betrifft die Laufbahngruppen mit den Einstiegsämtern Polizeisekretär/Polizeisekretärin, Polizeiinspektor/Polizeiinspektorin sowie Regierungsrat/Regierungsrätin.

Vorgeschlagenes Differenzierungskriterium ist damit der Status einer Polizeibeamtin bzw. eines Polizeibeamten im Polizeidienst. Hierbei dürfte es sich um ein jederzeit zulässiges Unterscheidungskriterium handeln.

Diesen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten ist gemein, dass sie (typischerweise) mindestens den Bachelorstudiengang Polizeidienst an der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz/Landespolizeischule (oder eine vergleichbare Ausbildung) abgeschlossen haben, nach § 109 Abs. 1 LBG mit polizeilichen Aufgaben betraut und zur Anwendung unmittelbaren Zwanges befugt sind. Mit dem Kriterium wird rechtssicher definiert, wer zu der Gruppe der Berechtigten zählt. Abgrenzungsschwierigkeiten, welche Tätigkeiten noch zu einer Berechtigung führen sollen und welche nicht mehr, werden vermieden. Auch Schwierigkeiten, die mit einer vorübergehenden anderweitigen Verwendung und einer dadurch bedingten Verunsicherung bei der betroffenen Beamtin bzw. dem betroffenen Beamten verbunden sind, ob noch ein Anspruch auf Heilfürsorge besteht, werden vermieden. Der Bund und sämtliche Bundesländer, die ihren Polizeibeamtinnen und -beamten freie Heilfürsorge gewähren, differenzieren ebenso nach dem Status der Beamtinnen und Beamten, nicht jedoch nach der Art der konkreten Tätigkeit⁴¹. Die übrigen Bundesländer verwenden in diesem Zusammenhang den Begriff des **Polizeivollzugsbeamten**, der Bund denjenigen des **Polizeivollzugsbeamten** in der Bundespolizei⁴². Rheinland-Pfalz hat den Begriff des **Polizeivollzugsbeamten** mit der Einführung eines neuen Organisationsmodells für die Polizei durch das Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) vom 10. November 1993⁴³ durch den Begriff des **Polizeibeamten** ersetzt. Inhaltlich entspricht dieser Begriff demjenigen des **Polizeivollzugsbeamten**.⁴⁴ Rheinland-Pfalz würde mit dem vorgeschlagenen Differenzierungskriterium nach dem Status des Beamten bzw. der Beamtin nur das Kriterium übernehmen, das die übrigen Bundesländer und der Bund für seine **Polizeivollzugsbeamtinnen** und -beamten seit langem verwenden und allgemein anerkannt ist. Eine Differenzierung nach der Art der konkreten Tätigkeit ist deshalb nicht erforderlich.

⁴¹ vgl. für den Bund: *Zinner* in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, Stand 189. AL April 2016, Einf. vor § 69 BBesG Rn. 2.

⁴² vgl. für den Bund: *Zinner* in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, a.a.O., Einf. vor § 69 BBesG Rn. 2. Berlin hat mit Wirkung zum 1. April 2009 in Anpassung an eine geschlechtergerechte Sprache den Begriff des „Polizeivollzugsbeamten“ durch denjenigen der „Polizeivollzugskraft“ ersetzt, vgl. AH Berlin Drs. 16/2049, S. 131.

⁴³ GVBl. 1993, S. 595.

⁴⁴ vgl. RP LT-Drs. 15/2542, S. 27 und S. 38: „Die Einführung des in Artikel 1 verwendeten Begriffs „Polizeibeamter“ in das Landesbeamtengesetz soll die inhaltliche Identität mit dem im Beamtenrechtsrahmengesetz benutzten Begriff des **Polizeivollzugsbeamten** sicherstellen.“

IV. Zusammenfassung

1. Dem Gesetzgeber kommt unter Gleichheitsgesichtspunkten (Art. 17 Abs. 1 und 2 LV, Art. 3 Abs. 1 GG) ein weiter Spielraum politischen Ermessens im Bereich des Besoldungsrechts zu, das auch die Beihilfe und die freie Heilfürsorge umfasst. Der rheinland-pfälzische Gesetzgeber ist deshalb befugt, nach seinem Ermessen eigene, landesspezifische Differenzierungen zu treffen, sofern er hierfür den Regelungsgegenstand betreffende Rechtfertigungsgründe für die Differenzierung anführen kann.
2. Für eine Besserstellung von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten gegenüber anderen Beamtinnen und Beamten könnte der Gesetzgeber folgende Argumente anführen:
 - Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten setzen in ihrer täglichen Arbeit ihre Gesundheit und ihr Leben für das Allgemeinwohl ein.
 - Sie sind bei ihrer täglichen Arbeit großen körperlichen und psychischen Belastungen ausgesetzt, wofür ihnen große Anerkennung und Solidarität gebührt, die sich auch in guten Arbeitsbedingungen niederschlagen soll. Hierzu zählt die Gewährung freier Heilfürsorge.
 - Freie Heilfürsorge begründet einen Wettbewerbsvorteil in der Gewinnung motivierter Nachwuchskräfte gegenüber Bundesländern ohne freie Heilfürsorge, da die hiervon Begünstigten keine private Krankenvorsorge mehr treffen müssen, obwohl ihre Dienstbezüge hierauf zugeschnitten sind. Den Begünstigten entsteht hierdurch ein finanzieller Vorteil.
 - Mit der Gewährung freier Heilfürsorge für alle Polizeibeamtinnen und -beamten können die dieser Berufsgruppe obliegenden besonderen Pflichten nach § 115 LBG (einheitlich) honoriert werden.
3. Nach seinem Ermessen könnte der Gesetzgeber die vorgenannten Argumente, bis auf den Hinweis auf § 115 LBG, auf die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr und die Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten übertragen.
4. Gegen eine Gleichbehandlung von Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr und Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten könnte der Gesetzgeber anführen:
 - Der Einführung der Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr sowie die Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten stehen wirtschaftliche Erwägungen entgegen. Land und Kommunen müssten jeweils kostenträchtig ein neues Heilfürsorgesystem aufbauen. Der Verwaltungsaufwand für Aufbau und Pflege jeweils eines solchen Systems dürfte als in keinem Verhältnis zu dem Vorteil bewertbar sein, der nur eine relativ geringe Anzahl von Beamtinnen und Beamten beträfe.
 - Eine Einführung freier Heilfürsorge für die Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr in Rheinland-Pfalz ist auch aus Wettbewerbsgründen nicht notwendig. Von den an Rheinland-Pfalz angrenzenden Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Hessen, dem Saarland und Baden-Württemberg besteht einzig in Baden-Württemberg auf Landesebene und nach Wahl der Kommunen auf kommunaler Ebene freie Heilfürsorge, wobei die starke Tendenz besteht, freie Heilfürsorge auf kommunaler Ebene abzuschaffen.

- Kein Bundesland gewährt freie Heilfürsorge für Justizvollzugsbeamtinnen und -beamte. Die Gewährung kann deshalb nicht als zum allgemeinen Leistungsstandard auf Bundesebene gehörend bezeichnet werden, weshalb eine Einführung in Rheinland-Pfalz nicht geboten ist.
5. Der Landesgesetzgeber hält sich mit dem vorgeschlagenen Differenzierungskriterium der Gruppe der Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes in den verfassungsrechtlich zulässigen Grenzen. Eine weitere Differenzierung, z.B. nach der konkreten Belastung oder Gefahrgeneigtheit der jeweiligen Verwendung, ist nicht erforderlich. Das Differenzierungskriterium unterscheidet mit dem Status der Beamtinnen und Beamten rechtssicher die begünstigten von den nicht begünstigten Beamtengruppen. Die übrigen Bundesländer und der Bund gebrauchen dieses Differenzierungskriterium unter Verwendung des Begriffs des „Polizeivollzugsbeamten“⁴⁵ seit langem. Es kann als allgemein anerkannt bezeichnet werden.

Wissenschaftlicher Dienst

⁴⁵ Das Land Berlin benutzt abweichend davon den Begriff der „Polizeivollzugskraft“, siehe oben FN 39.