

**Beschlussempfehlungen und Berichte**

**des Petitionsausschusses**

**zu verschiedenen Eingaben**

Inhaltsverzeichnis

1.	15/1568	Kindergartenwesen	KM	19.	15/2039	Sozialversicherung	SM
2.	15/1946	Wiedergutmachung	IM	20.	15/2048	Sozialversicherung	SM
3.	15/2021	Soziale Grundsicherung	SM	21.	15/2199	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	IM
4.	15/2215	Ausländer- und Asylrecht	IM	22.	15/2214	Datenschutz, Wahlen, Meldewesen	IM
5.	15/2245	Soziale Berufe	SM	23.	15/2253	Öffentlicher Dienst	IM
6.	15/2332	Sozialversicherung	SM	24.	15/2296	Sparkassenwesen	IM
7.	15/2255	Schulwesen	KM	25.	15/1852	Kommunale Angelegenheiten	IM
8.	15/2240	Bausachen	MVI	26.	15/2142	Besoldung/Tarifrecht	MFW
9.	15/1478	Kanalisations- und Erschließungskosten	MFW	27.	15/2155	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
10.	15/2127	Bausachen	MVI	28.	15/2165	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
11.	15/2187	Öffentlicher Dienst	MWK	29.	15/2177	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
12.	15/2239	Sozialversicherung	IM	30.	15/2200	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
13.	15/2272	Kommunale Angelegenheiten	IM	31.	15/2246	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
14.	15/2289	Rechtsanwalts- und Notarkammern	JM	32.	15/2247	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
15.	15/2330	Wohnungs- und Siedlungswesen	MFW	33.	15/2308	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
16.	15/2012	Bausachen	MVI				
17.	15/2241	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM				
18.	15/2357	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM				

## **1. Petition 15/1568 betr. Kindertagesstätten, Kleinkinderbetreuung**

### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin, eine Diplompädagogin, möchte erreichen, dass Kommunen aufgrund des ab 2013 gültigen Rechtsanspruchs der Eltern auf einen Betreuungsplatz ihrer Kinder keine ungelerten Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen beschäftigen dürfen. Außerdem möchte sie verhindern, dass arbeitslose ALG II-Empfängerinnen in einem Schnellverfahren zur Erzieherin/zum Erzieher umgeschult werden. Sie begründet dieses Anliegen damit, dass Kinder ein Recht auf eine qualifizierte Betreuung haben und dass dazu eine fundierte Ausbildung zur Erzieherin/zum Erzieher notwendig sei. Sie sähe in der Umsetzung der Idee, unqualifiziertes Personal einzusetzen, eine ungerechte Verteilung der Bildungschancen zwischen Kindern unterschiedlicher Herkunft, da Eltern mit höherem Einkommen ihre Kinder in private Kindertageseinrichtungen geben könnten mit qualifiziertem Personal.

### II. Rechtliche Würdigung

Die pädagogische Arbeit in Kindertageseinrichtungen ist sehr anspruchsvoll und bedarf einer hochwertigen Ausbildung. Deshalb ist im Kindertagesbetreuungsgesetz (KiTaG) in § 7 geregelt, welche Ausbildungen und Abschlüsse für die pädagogische Tätigkeit als Fachkraft (Leitungskräfte und Zweitkräfte) für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern eingesetzt werden dürfen. Ausnahmsweise kann der KVJS – Landesjugendamt andere Fachkräfte zulassen, wenn diese nach Vorbildung oder Erfahrung geeignet sind. Daneben kann die Kindertageseinrichtung andere Betreuungs- und Erziehungspersonen einstellen, die aber nicht auf den Personalschlüssel der Gruppen in der Kindertageseinrichtung angerechnet werden können.

Um dem erhöhten Bedarf an Fachkräften durch den Ausbau der Betreuungsplätze für unter 3-jährige Kinder Rechnung zu tragen, wurde seit 2008 die Erzieher- und Kinderpflegeausbildung ausgebaut und die Zahl der Standorte mit den Bachelorstudiengängen Bildung und Erziehung in der Kindheit erhöht.

Derzeit wird eine Änderung des Kindertagesbetreuungsgesetzes vorbereitet. Dabei soll der Fachkräfte-katalog in § 7 Abs. 1 KiTaG erweitert werden, um weitere Berufsausbildungen und hochschulische Abschlüsse mit pädagogischen Inhalten.

Es ist nicht vorgesehen, dass Hilfskräfte wie z. B. Personen im sozialen Jahr oder im Bundesfreiwilligendienst, die die Petentin genannt hat, auf die Fachkraftquote einer Gruppe angerechnet werden können. Sie können aber als zusätzliche Kraft in einer Kindertageseinrichtung eingestellt werden.

Eine Umschulung von ALG II-Empfängerinnen und Empfängern zur Erzieherin/zum Erzieher ist dann möglich, wenn die Umschülerinnen und Umschüler die notwendigen Voraussetzungen für die Aufnahme an einer Fachschule für Sozialpädagogik in Vollzeit oder in Teilzeit erfüllen. Dann können sie entweder

die reguläre Erzieherausbildung absolvieren oder aber sich in einem Vorbereitungskurs auf die Schulfremdenprüfung vorbereiten und die Schulfremdenprüfung ablegen. Im Anschluss an die Ausbildung oder die Schulfremdenprüfung müssen sie das einjährige Berufspraktikum und ein Kolloquium ableisten, um die staatliche Anerkennung zu erhalten.

Der von der Petentin geforderte Beschluss ist nicht notwendig, da die Besetzung der Gruppen mit Fachkräften im Kindertagesbetreuungsgesetz vorgegeben ist.

### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatterin: Böhlen

## **2. Petition 15/1946 betr. SED-Unrechtsbereinigung**

Der Petent war in der ehemaligen DDR zu Unrecht für zweieinhalb Monate inhaftiert. Das entsprechende Urteil wurde nach Angaben des Petenten durch das Bezirksgericht Dresden mit Beschluss vom 25. November 1991 aufgehoben. Er begehrt nun mit seiner Petition vom Land Baden-Württemberg Leistungen nach § 17 a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG; sog. SED-Opferrente), nachdem in Sachsen sein dort gestellter Antrag mit der Begründung abgelehnt wurde, dass in seinem Fall die in § 17 a StrRehaG festgelegte Mindesthaftzeit von sechs Monaten nicht vorliegen würden.

Der Petent erhebt den Vorwurf, das Land Baden-Württemberg habe ihn als Bürger dieses Landes einem verbrecherischen System ohne Widerspruch und juristische Hilfe überlassen. Er sei zwangseingebürgert und gegen seinen Willen 25 Jahre in einem Unrechtsstaat festgehalten worden.

Behörden in Baden-Württemberg sind für eine Leistung nach § 17 a StrRehaG nicht zuständig, nachdem der Petent in Sachsen wohnt. Zudem liegen die erforderlichen Voraussetzungen auch materiell-rechtlich nicht vor.

Ungeachtet der Tatsache, dass die diesbezüglichen Aussagen vorliegend nicht entscheidungserheblich sind, liegen keine Anhaltspunkte vor, wonach Behörden des Landes Baden-Württemberg im Hinblick auf die Behandlung des Petenten in der ehemaligen DDR hätten tätig werden können oder müssen.

### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatterin: Böhlen

### 3. Petition 15/2021 betr. Beschwerde über die Vorgehensweise des Jugendamtes und des Gerichtsvollziehers

Die Petentin beschwert sich über die Vorgehensweise des Jugendamtes und des Gerichtsvollziehers bei der Herausnahme ihrer Kinder aus ihrem Haushalt. Außerdem führt sie an, dass sie ihre Kinder seither nicht mehr gesehen habe. Sie möchte mit ihrer Petition erreichen, dass die Verantwortlichen für diese Aktion zur Rechenschaft gezogen werden und sie ein Umgangsrecht erhält.

#### Sachverhalt:

Die Petentin hat in der Angelegenheit bereits mehrere Eingaben an die zuständigen Behörden gerichtet. Außerdem wurden hohe Amtsträger und Abgeordnete eingeschaltet. Dem Anliegen der Petentin konnte bisher nicht entsprochen werden. Sie wendet sich deshalb nun auch an den Petitionsausschuss des Landtags von Baden-Württemberg.

Die Petentin und ihr damaliger Ehemann lebten bis 2008 mit ihren drei gemeinsamen Kindern auf der Insel Föhr. Im August 2008 trennten sich die Eheleute. Die Petentin verließ unter Mitnahme der Kinder die Insel und verzog nach Baden-Württemberg.

In der Folgezeit waren beim Amtsgericht – Familiengericht – wechselseitige Anträge der Eltern auf Übertragung des alleinigen Aufenthaltsbestimmungsrechts anhängig. Mit Beschlüssen vom 23. Juli 2009 hat das Amtsgericht dem Vater u. a. das alleinige Aufenthaltsbestimmungsrecht für die Kinder übertragen. Zur Begründung hat das Amtsgericht ausgeführt, dass die Aufhebung der gemeinsamen Sorge und die Übertragung des Aufenthaltsbestimmungsrechtes auf den Kindesvater dem Wohle der Kinder am besten entsprechen würden.

Der Petentin wurde vom Amtsgericht aufgegeben, die Kinder umgehend an den Kindesvater herauszugeben. In einem weiteren Beschluss wurde der Gerichtsvollzieher ermächtigt, die Herausnahme der Kinder notfalls mit Hilfe der Polizei unter Gewaltanwendung und Betreten ihrer Wohnung zur Tageszeit vorzunehmen und dem Vater zu übergeben, da mit einer freiwilligen Herausgabe nicht zu rechnen war.

Der zuständige Obergerichtsvollzieher vollstreckte am 28. Juli 2009 die Herausnahme der Kinder. Die Maßnahme ging wie folgt von statten:

Neben dem Gerichtsvollzieher waren Einsatzkräfte der Polizei und drei Mitarbeiter/-innen des zuständigen Jugendamtes vor Ort. Der Gerichtsvollzieher bat zunächst die Großmutter der Kinder um Einlass. Er erklärte ihr, er wolle der Kindesmutter einen Gerichtsbeschluss übergeben. Die Großmutter gewährte keinen Einlass. Daraufhin wurde ihr mehrmals erklärt, dass er die Wohnungstür gewaltsam öffnen lassen müsse, sofern ihm freiwillig kein Einlass gewährt werde. Es wurde ihm weiterhin nicht geöffnet. Auf Anordnung der Polizei erfolgte durch die Freiwillige Feuerwehr letztendlich die Öffnung.

In der Wohnung hatte sich die Petentin mit den Kindern im Wohnzimmer eingeschlossen. Weil die Situation nicht einsehbar war, musste schnell gehandelt und die Wohnzimmertür gewaltsam geöffnet werden.

Der Gerichtsvollzieher stellte der Petentin den Beschluss des Amtsgerichts zu, welcher der Petentin bekannt war. Ein Mitarbeiter versuchte die Petentin erfolglos zu einer freiwilligen Herausgabe der Kinder zu bewegen. Seine Vermittlungsversuche und Deeskalationsbemühungen blieben allerdings erfolglos. Schlussendlich mussten die Kinder unter Anwendung unmittelbaren Zwangs herausgenommen und dem Vater übergeben werden.

Dass die Situation für die Kinder belastend war, und sie zunächst bei ihrer Mutter bleiben wollten, ist verständlich. Andererseits haben sie sich vor Ort umgehend von ihrem Vater und der Großmutter väterlicherseits beruhigen lassen.

Die Petentin hat am 30. Juli 2009 gegen den Beschluss des Amtsgerichts Beschwerde eingelegt. Das zuständige Oberlandesgericht hat am 22. Februar 2010 die Beschwerde mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass die Herausgabeanordnung und die Gerichtsvollzieherermächtigung sich erledigt haben und daher gegenstandslos seien. Die Herausgabeanordnung und die Gerichtsvollzieherermächtigung selbst wurden vom Oberlandesgericht nicht beanstandet.

In dem Verfahren vor dem Oberlandesgericht hat der Vater unter Aufrechterhaltung seines erstinstanzlichen Vorbringens die angefochtenen Beschlüsse verteidigt und ergänzend erklärt, dass sich die Kinder im Haushalt des Vaters schnell und gut wieder eingelebt hätten und sich dort wohl fühlten. Eine verlässliche Betreuung der Kinder sei gewährleistet. Das Kindeswohl sei sicher gestellt.

Demgegenüber waren die Kinder im Haushalt der Petentin zum Zeitpunkt der Herausnahme der Kinder in einem sehr unordentlichen Zustand gewesen. Seit dem 15. Juli 2009 waren die Kinder nicht mehr im Kindergarten bzw. in der Schule erschienen.

Auf der Grundlage von schriftlichen Berichten der beteiligten Jugendämter und Sachverständigengutachten sowie der Anhörung des Kindesvaters und der betroffenen Kinder wurden die Beschwerden und Anträge der Petentin vom Oberlandesgericht zurückgewiesen. Das Oberlandesgericht ist seinerzeit wie das Amtsgericht zu dem Ergebnis gekommen, dass es dem Wohle der Kinder am besten entsprechen würde, die elterliche Sorge und das Aufenthaltsbestimmungsrecht zur alleinigen Ausübung auf den Kindesvater zu übertragen.

Auf eine fehlende Anhörung kann sich die Petentin hierbei nicht berufen. Sowohl im ersten Rechtszug als auch im Beschwerdeverfahren hat sie ihre Anhörung selbst verhindert, indem sie trotz ordnungsgemäßer Ladung weder zu den gerichtlichen Verhandlungsterminen noch zu den von den Sachverständigen anberaumten Anhörungsterminen erschienen ist.

Zu den gerichtlichen Verfahren ist dem Petitionsausschuss eine inhaltliche Stellungnahme bereits im Hin-

blick auf die verfassungsrechtlich geschützte richterliche Unabhängigkeit verwehrt.

Die Durchführung der Vollstreckung durch den zuständigen Gerichtsvollzieher unterliegt – auch soweit die Anwendung unmittelbaren Zwangs beim Betreten der Wohnung und der Wegnahme der Kinder in Rede steht – keinen rechtlichen Bedenken. Die Voraussetzungen des § 213 a der Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher lagen vor. Das Amtsgericht hatte in den Herausgabebeschlüssen die Anwendung unmittelbaren Zwanges nach § 33 des Gesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit das Betreten der Wohnung zugelassen. Es sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass das Vorgehen des Gerichtsvollziehers in Anbetracht der konkreten Umstände unverhältnismäßig gewesen wäre. Die Petentin verweigerte die Herausgabe der Kinder und den Zutritt zur Wohnung, in der sich die Kinder befanden. Die Kinder waren bereits einige Tage zuvor nicht mehr im Kindergarten bzw. in der Schule erschienen.

Die Vorgehensweise des Jugendamtes bei der Vollstreckung der Beschlüsse ist im Rahmen der Rechtsaufsicht und der Dienstaufsicht gleichfalls nicht zu beanstanden. Ein Fehlverhalten der Mitarbeiter/-innen des Jugendamtes ist von der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde und der Dienstaufsichtsbehörde nicht festgestellt worden. Zu dem gleichen Ergebnis ist die Staatsanwaltschaft gelangt. Die bei der Staatsanwaltschaft eingereichten Anzeigen wurden eingestellt.

Es ist bedauerlich, dass die Herausnahme der Kinder zwangsweise unter den beschriebenen Umständen erfolgen musste. Die Ursache hierfür lag allerdings nicht bei den Mitarbeiter/-innen des Jugendamtes.

Hinsichtlich eines Umgangsrechts Petentin steht der Rechtsweg offen. Einen Antrag auf Einräumung eines Umgangsrechts kann jederzeit beim zuständigen Familiengericht, in der Regel am für den Wohnort der Kinder zuständigen Amtsgericht, gestellt werden. Vorgerichtlich könnte die Petentin sich auch an das Jugendamt am Wohnort der Kinder mit der Bitte um Beratung wenden. In Betracht kommt auch die Möglichkeit eines begleiteten Umgangs. Diese Möglichkeit wird das Familiengericht im amtswegigen Umgangsverfahren prüfen.

Entgegen der Auffassung der Petentin sind nach den Erkenntnissen des Justizministeriums Anwältinnen und Anwälte nur in wenigen Fällen nicht bereit, für die Gebührensätze nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) tätig zu werden.

Diese Kosten werden im Rahmen der Verfahrenskostenhilfe, sofern deren Voraussetzungen (Bedürftigkeit und hinreichende Erfolgsaussichten) vorliegen, erstattet.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatterin: Böhlen

#### 4. Petition 15/2215 betr. Aufenthaltstitel

Die Petentin, eine 1974 geborene Staatsangehörige der Russischen Föderation, begehrt die Erteilung eines Aufenthaltsrechts für sich und ihre minderjährige Tochter.

Nach mehreren vorangegangenen Besuchsaufenthalten in Deutschland ist die Petentin nach der im September 2011 erfolgten Eheschließung mit einem deutschen Staatsangehörigen im Oktober 2011 mit einem Visum zur Familienzusammenführung in das Bundesgebiet eingereist. Sodann hat sie für sich und ihre 2001 geborene Tochter einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gestellt.

Bereits im November 2011 hat der damalige Ehemann der Petentin ein Eheannullierungsverfahren beim zuständigen Amtsgericht eingeleitet. Nachdem der Ehemann – nach Mitteilung der Ausländerbehörde – darauf drängte, dass die Petentin mit ihrer Tochter die gemeinsame Wohnung verlassen soll, weil er sich von ihr bedroht fühlte, hat sich die Petentin im Januar 2012 in ein Frauenhaus begeben. Im Juni 2012 ist die Petentin zusammen mit ihrer Tochter in eine angemietete Wohnung gezogen.

Da eine für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis erforderliche eheliche Lebensgemeinschaft schon seit November 2011 und auch weiterhin bis zum Zeitpunkt der Entscheidung der Ausländerbehörde nicht mehr bestand, hat die Ausländerbehörde im August 2012 schließlich die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis abgelehnt und der Petentin die Abschiebung in das Heimatland angedroht.

Über den gegen diese Verfügung erhobenen Widerspruch ist bislang noch nicht entschieden. Den von der Petentin gestellte Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes lehnte das Verwaltungsgericht im September 2012 ab. Die hiergegen erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Dezember 2012 zurückgewiesen. Die Petentin ist vollziehbar zur Ausreise verpflichtet.

Zwischenzeitlich wurde der Ausländerbehörde bekannt, dass die Ehe der Petentin mit Wirkung vom Januar 2013 rechtskräftig geschieden wurde.

Der Petentin kann kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Die Voraussetzungen für die Gewährung eines eigenständigen eheunabhängigen Aufenthaltsrechts liegen nicht vor.

Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 31 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) scheidet schon aus dem Grund aus, dass es sich hierbei lediglich um eine eigenständige Verlängerungsmöglichkeit eines bestehenden ehgattenbezogenen Aufenthaltsrechts handelt, nicht aber um eine eigenständige Ersterteilungsgrundlage. Die Petentin war seit ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zu keinem Zeitpunkt im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG, sodass es schon an einer ihren Aufenthalt legitimierenden vorangegangenen Aufenthaltserlaubnis, die nach § 31 Abs. 2 AufenthG verlängert werden

könnte, fehlt. Das der Petentin im September 2011 erteilte Visum zum Ehegattennachzug wie auch die auf dieser Grundlage erteilte Fiktionsbescheinigung genügen hier nicht, da § 31 Abs. 2 AufenthG ausdrücklich eine bereits vorhandene Aufenthaltserlaubnis als Grundlage für die eigenständige Verlängerung voraussetzt.

Die Petentin kann sich auch nicht auf einen Härtefall im Sinne des § 31 Abs. 2 AufenthG berufen, da die von der Petentin angeführten vermeintlichen häuslichen Übergriffe nicht nur nicht nachgewiesen werden konnten, sondern vielmehr deren Richtigkeit ernsthaften Zweifeln begegnet. Nach den Ausführungen des VGH Baden-Württemberg im Beschluss vom Dezember 2012 wurde keine besondere Härte in diesem Sinne glaubhaft gemacht. Zweifel an der Richtigkeit der Behauptungen bzgl. Gewalt gegenüber der Petentin bzw. von sexuellen Belästigungen gegenüber ihrer Tochter lasse schon der zeitliche Ablauf aufkommen. Vorgelegte Unterlagen enthalten nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes keine aussagekräftigen Belege zu den angeblichen Misshandlungen. So waren dem Verwaltungsgerichtshof Rückschlüsse auf eine von der Petentin vorgetragene sexuelle Belästigung der Tochter durch den Stiefvater aus einer Bescheinigung des die Tochter behandelnden Facharztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie vom April 2012 nicht möglich. Auch der Bericht des Fachkrankenhauses für Psychiatrie und Psychotherapie vom April 2012 über die Petentin gibt nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass sie Opfer häuslicher Gewalt sei.

Auch aus sonstigen Gründen kann der Petentin keine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

Insbesondere ist auch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG an die Petentin nicht möglich. Hierzu müsste ein dauerhaftes und unverschuldetes rechtliches oder tatsächliches Ausreisehindernis nachgewiesen werden, welches nicht ersichtlich ist. Die Petentin hat im Bundesgebiet keine durch Art. 6 GG und Art. 8 EMRK geschützten familiären Bindungen.

Ein Privatleben im Sinne des Art. 8 EMRK, das den Schutzbereich der Vorschrift eröffnet und eine Verwurzelung im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte begründet, kommt grundsätzlich nur auf der Grundlage eines rechtmäßigen Aufenthalts und eines schutzwürdigen Vertrauens auf den Fortbestand des Aufenthaltsrechts in Betracht. Die Petentin war zu keinem Zeitpunkt in Besitz eines Aufenthaltsrechts, das ein berechtigtes Vertrauen auf Fortbestand hätte begründen können. Eine sonstige Verwurzelung im Bundesgebiet sowie Entwurzelung im Heimatland sind in Anbetracht des erst seit Oktober 2011 währenden Aufenthalts im Bundesgebiet nicht ersichtlich.

Die von der Petentin angegebene psychische Erkrankung, bei der es sich um eine mittelgradige depressive Episode von kurzer Dauer handelt, stellt ebenfalls kein Ausreisehindernis dar. Inwieweit die Petentin nach der Entlassung aus dem lediglich fünfjährigen

stationären Aufenthalt im Fachkrankenhaus zwischenzeitlich ambulante Behandlung in Anspruch nimmt, ist nicht bekannt. Es ist jedenfalls nicht ersichtlich, dass die von der Petentin angeführte Erkrankung eine Reiseunfähigkeit begründen würde. Im Übrigen könnte eine mögliche Aufenthaltsbeendigung erforderlichenfalls mit ärztlicher Begleitung erfolgen.

Nachdem auch sonstige Ausreisehindernisse nicht ersichtlich sind, scheidet die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG aus. Weitere Rechtsgrundlagen, nach denen der Petentin ein Aufenthaltstitel erteilt werden könnten, sind ebenfalls nicht ersichtlich. Somit kann auch für die Tochter der Petentin kein Kindernachzug gem. § 32 AufenthG in Betracht kommen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatlerin: Böhlen

## 5. Petition 15/2245 betr. Anerkennungsgesetz

### 1. Gegenstand der Petition

Der Petent begehrt mit seiner an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags gerichteten Petition vom 1. November 2010 eine Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse in der Altenpflege. Es handelt sich hierbei um eine öffentliche Petition, die 267 Mitzeichnende unterstützt haben.

Der Deutsche Bundestag hat diese Petition auf der Grundlage von Stellungnahmen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung beraten und am 25. Oktober 2012 beschlossen, die Petition den Landesvolksvertretungen zuzuleiten, soweit die tatsächliche Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse im Einzelfall angesprochen ist, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Hinsichtlich des Anerkennungsverfahrens, für das die Bundesländer zuständig sind, begehrt der Petent, dass „die Prüfung der Curricula, die Feststellung der Gleichwertigkeit mit staatlich anerkannten deutschen Berufsabschlüssen und dem Recht zur Führung der deutschen Berufsbezeichnung durch Bundesbehörden und -einrichtungen in festgelegten kurzen Zeiträumen rechtsverbindlich durchgeführt und festgestellt wird“.

Der Petent begründet sein Begehren damit, dass die bisherige Praxis der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse in der Altenpflege nicht geeignet sei, das Problem des Fachkräftemangels in der Alten- und Krankenpflege zügig und zielführend zu lösen. Er verweist auf die 2004 der EU beigetretenen baltischen Staaten, in denen Schulen seit mehreren Jahren eine staatlich organisierte Altenpflegeausbildung auf dem Niveau zwischen Altenpflegehilfe und Altenpflege

anbieten und bei entsprechender finanzieller Förderung und Anerkennung der Gleichwertigkeit der Ausbildung auch bereit wären, Deutschkenntnisse im Unterricht bis zum Niveau A2/B1 zu vermitteln.

## 2. Rechtliche Würdigung

Dem Begehren des Petenten nach Vereinfachung und Beschleunigung des Anerkennungsverfahrens in der Altenpflege trägt das Bundesanerkennungsgesetz, das auch Regelungen für die Anerkennung von Altenpflegeausbildungen enthält, weitgehend Rechnung. An diese Vorgaben sind die Behörden der Länder, die das Anerkennungsverfahren durchführen, gebunden. Im Hinblick auf das Föderalismusprinzip ist eine Ausführung durch Bundesbehörden, wie vom Petenten begehrt, nicht möglich. Möglich wäre dagegen, das Anerkennungsverfahren durch Vereinbarung auf ein einziges Bundesland oder eine gemeinsame Einrichtung der Länder zu übertragen.

Eine Übertragung auf eine zentrale Länderinstitution ist unter dem Blickwinkel Anerkennungsverfahren in der Altenpflege nach den vorliegenden Fallzahlen nicht erforderlich. Nach der letzten Wanderungsstatistik (2011) gab es in Baden-Württemberg lediglich vier Anerkennungsverfahren in der Altenpflege, davon keines aus den drei vom Petenten erwähnten baltischen Staaten. Die Wanderungsstatistik für die Krankenpflege in Baden-Württemberg (2011) verzeichnet dagegen 240 Anerkennungsverfahren mit Schwerpunkt auf den Herkunftsländern Polen und Rumänien. Der große Unterschied in den Fallzahlen hängt damit zusammen, dass die Gesundheits- und Krankenpflege zu den harmonisierten, d. h. in Europa gegenseitig automatisch anerkannten Berufen gehört, während nur sehr wenige europäische Länder eine Altenpflegeausbildung kennen. Da man mit einem anerkannten Abschluss in der Krankenpflege auch im Tätigkeitsfeld Altenpflege arbeiten kann, wählen die meisten mit einem ausländischen Berufsabschluss in der Krankenpflege den einfacheren Weg einer Anerkennung in der Krankenpflege.

Eine Beschleunigung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren findet bereits jetzt dahingehend statt, dass die zuständigen Anerkennungsbehörden der Länder die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen mit gutachterlichen Äußerungen zu ausländischen Ausbildungen und Schulzeugnissen beauftragen.

Weitere Absprachen unter den Ländern und in den Ländern dienen ebenfalls dem Ziel der Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren: So haben sich alle Länder darauf verständigt, gemeinsam ein Konzept für die Prüfung der für die Altenpflege und Krankenpflege zu fordernden deutschen Sprachkenntnisse zu erarbeiten. Bis dahin gilt in Baden-Württemberg und in vierzehn weiteren Bundesländern das Niveau B2 nach der Klassifizierung des Goethe-Instituts als maßgebend. Die Zusammenarbeit in Baden-Württemberg zwischen den Anerkennungsbehörden und Erstberatungsstellen sowie den Institutionen, die Anpassungsmaßnahmen durchführen, wird intensiviert.

Baden-Württemberg wird weiterhin fachlich begründete Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren ergreifen. Die Finanzierung von im Ausland angebotenen Sprachkursen gehört nicht zu den in der Verantwortung des Landes liegenden Aufgaben des Anerkennungsverfahrens. Konkrete Bedenken hinsichtlich eines Einzelfalls bei der Anerkennung durch baden-württembergische Behörden wurden in der Petition nicht vorgebracht.

## Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatte(r)in: Böhlen

## 6. Petition 15/2332 betr. Krankenversicherung, Beschwerde über die AOK

Die Petentin begehrt die vollständige Kostenübernahme für Implantate im Unterkiefer durch die gesetzliche Krankenversicherung.

Für die Petentin wurde am 12. Mai 2011 eine Totalprothese zur Versorgung des Unterkiefers angefertigt und von der AOK, bei der die Petentin versichert ist, regulär bezuschusst. Mit dieser Versorgung war die Petentin nicht glücklich; sie erhoffte sich von einer neuen Prothese unter Abstützung auf zwei Implantaten eine Verbesserung der Situation.

Hierfür liegt der Petentin ein Kostenvoranschlag vom 5. Dezember 2012 über 6.883,75 Euro vor. Auf dieser Grundlage stellte die Petentin am 10. Januar 2013 einen Antrag auf Kostenübernahme durch die AOK.

Die AOK leitete daraufhin im Hinblick auf die vorgesehenen Implantate im Unterkiefer am 18. Januar 2013 bei der Kassenzahnärztlichen Vereinigung Baden-Württemberg (KZV BW) eine Begutachtung zur Klärung der Frage ein, ob bei der Petentin eine Ausnahmeindikation nach § 28 Abs. 2 Satz 9 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) vorliegt. Der von der KZV BW beauftragte Gutachter gelangte in seinem Implantatgutachten vom 13. Februar 2013 zu dem Ergebnis, dass die Ausnahmeindikationen nicht zuträfen.

Zwar gelangte der Gutachter in seiner Beurteilung auf der Grundlage eines ihm vorliegenden Röntgenbefunds zu der Auffassung, dass unzweifelhaft die Implantatversorgung des zahnlosen Unterkiefers mit zwei bis vier Implantaten eine medizinisch indizierte Maßnahme sei. Eine Abstützung und Fixierung der Prothese durch die Implantate verbessere die Kaufunktion und damit auch die Lebensqualität. Eine Ausnahmeindikation gemäß § 28 Abs. 2 Satz 9 SGB V in Verbindung mit Nr. 29 der „Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses der Zahnärzte und Krankenkassen für eine ausreichende, zweckmäßig und wirtschaftliche vertragszahnärztliche Versorgung“ bestehe jedoch im vorliegenden Fall nicht. Die AOK hat der Petentin mit einem rechtsmittelfähigen

Bescheid vom 1. März 2013 das Ergebnis des Implantatgutachtens mitgeteilt und die Kostenübernahme für die von der Petentin gewünschte Versorgung abgelehnt.

Der Gutachter sei offiziell benannter Implantat-Gutachter und es bestünden aus Sicht der AOK keinerlei Gründe, an der Trefflichkeit seines Gutachtens zu zweifeln. Es sei auch nicht unüblich, dass solche Fälle vom Gutachter nach Aktenlage abschließend beurteilt würden. Die AOK gehe davon aus, dass auch ein Obergutachter zu keinem anderen Ergebnis kommen würde.

Die Ausnahmeindikationen nach § 28 Abs. 2 Satz 9 SGB V seien eng gefasst und abschließend geregelt. Sie berechtigten die AOK nur in besonders schwerwiegenden Fällen zu einer Kostenübernahme. Ein zahnloser Kiefer, der dem Grunde nach mit einer Totalprothese versorgt werden könne, falle leider nicht unter die Ausnahmeindikationen.

Ferner wies die AOK in ihrem Bescheid die Petentin darauf hin, dass die am 12. Mai 2011 eingegliederte und von der AOK bezuschusste Versorgung noch unter die zweijährige Gewährleistung falle. Sofern Mängel an dieser Versorgung bestünden, seien diese auf dem Wege eines Mängelrügeverfahrens zu beheben.

Unter einem Mängelrügeverfahren ist Folgendes zu verstehen: Nach § 137 Abs. 4 Satz 3 und 4 SGB V gilt für Zahnersatz eine zweijährige Gewährleistungsfrist. Für die Krankenkasse bedeutet dies, dass sie binnen dieser Frist keine Neuversorgung bezuschusst, sondern ggf. über ein Mängelrügeverfahren prüft, inwieweit der Behandler in die Pflicht bzw. in Regress genommen werden kann.

Der erste Schritt des Mängelrügeverfahrens ist ein Mängelgutachten durch die einvernehmlich mit der KZV BW bestellten Zahnersatz-Gutachter. Widerspricht der Zahnarzt oder die Krankenkasse diesem Gutachten, so wird der Prothetik-Einigungsausschuss eingeschaltet. Dieser nimmt erneut eine Begutachtung vor und entscheidet schließlich als paritätisch besetztes Gremium (Zahnärzte und Krankenkassenvertreter). Wird einem Beschluss des Prothetik-Einigungsausschusses widersprochen, so geht der Fall an den Prothetik-Einigungs-Beschwerdeausschuss. Nachfolgend steht dann noch die Sozialgerichtsbarkeit zur Verfügung.

Die Ablehnung der Kostenübernahme für die von der Petentin beabsichtigte Implantatversorgung beruht auf § 28 Abs. 2 Satz 9 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) in Verbindung mit Nr. 29 der Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses der Zahnärzte und Krankenkassen für eine ausreichende, zweckmäßig und wirtschaftliche vertragszahnärztliche Versorgung (Behandlungsrichtlinie).

Implantologische Leistungen gehören nach § 28 Abs. 2 Satz 9 SGB V nicht zum Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung, es sei denn, es handelt sich um einen besonders schweren Fall, bei dem eine prothetische Versorgung ohne Implantate nicht möglich ist und deshalb eine implantologische Versorgung

als Sachleistung im Rahmen einer medizinischen Gesamtbehandlung von der Krankenkasse erbracht wird.

Der Gemeinsame Bundesausschuss hat unter Ziffer VII der Behandlungsrichtlinie diese seltenen Ausnahmeindikationen für besonders schwere Fälle abschließend festgelegt. Dazu zählen beispielsweise größere Kiefer- oder Gesichtsdefekte, die ihre Ursache in Tumoroperationen, Entzündungen des Kiefers, angeborenen Fehlbildungen oder in Unfällen haben. Atrophien, also Mangelzustände nach Zahnverlust durch übliche Zahnkrankheiten wie z. B. Karies, gehören nicht zu diesen Ausnahmefällen. Der Bundesausschuss ist damit den Intentionen des Gesetzgebers gefolgt, dass Versicherte nur in zwingend notwendigen Ausnahmefällen diese Leistungen erhalten.

In der Folgezeit wurde durch höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundessozialgerichts festgestellt, dass ein atrophierter zahnloser Kiefer selbst dann keine Ausnahmeindikation für besonders schwere Fälle darstellt, wenn dieser Kiefer mit einer konventionellen Totalprothese nicht funktionstüchtig versorgt werden kann.

Im Fall der Petentin attestiert der von der AOK via KZV mit der Klärung der Frage des Vorliegens einer Ausnahmeindikation beauftragte Gutachter eine mittelgradige Alveolarkammatrophy. Die beabsichtigte Implantatversorgung wäre zwar medizinisch indiziert, da sie – im Vergleich zu einer konventionellen Totalprothese – die Kaufunktion und damit auch die Lebensqualität verbessere. Da diese Diagnose jedoch nicht zu den o. g. Ausnahmeindikationen der o. g. Richtlinien nach § 92 Abs. 1 SGB V zählt, darf die AOK als gesetzliche Krankenkasse die Implantatversorgung nicht als Sachleistung erbringen.

**Beschlussempfehlung:**

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatterin: Böhlen

## **7. Petition15/2255 betr. Schulpflicht**

Der Petent wendet sich gegen die Berufsschulpflicht. Er setzt sich dafür ein, dass Jugendliche unter 18 Jahren die Wahlfreiheit zwischen der Erfüllung der Berufsschulpflicht durch den Schulbesuch und einer beruflichen Tätigkeit haben. Auch wenn Schülerinnen und Schüler nach einer abgeschlossenen Schulausbildung keinen Ausbildungsplatz gefunden hätten, sei es anstelle eines weiteren Schulbesuchs sinnvoller, berufsbezogene Tätigkeiten auszuüben.

Die allgemeine Schulpflicht ergibt sich aus Art. 14 Abs. 1 Landesverfassung und konkretisiert sich in den §§ 72 ff des Schulgesetzes. Die Schulpflicht bis zur Volljährigkeit geht einher mit dem dem Staat übertragene Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule, der gleichrangig zum Erziehungsrecht der Eltern steht.

Der Staat ist aus verfassungsrechtlichen Gründen verpflichtet, das Schulwesen zu organisieren, Schulen zu errichten und unabhängig von den Eltern Erziehungsziele und Ausbildungsgänge festzulegen. Er hat seinen Erziehungs- und Bildungsauftrag zu verwirklichen, indem er Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten vermittelt, Begabungen fördert und die Jugendlichen auf die Anforderungen der Berufs- und Arbeitswelt vorbereitet. Wesentlicher Bestandteil dessen ist, die Jugendlichen mit der Wahrnehmung von Verantwortung, Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft sowie in der sie umgebenden Gemeinschaft vertraut zu machen. Der staatliche Erziehungsauftrag richtet sich auch auf die Heranbildung verantwortlicher Staatsbürger. Diese Bildungsziele werden während des Schulbesuchs gezielt vermittelt. Darüber hinaus machen Jugendliche in der Schule wichtige Erfahrungen mit den in unserer Gesellschaft gegebenen unterschiedlichen Auffassungen und Wertvorstellungen und damit unverzichtbare Alltagserfahrungen.

Nach der Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht durch den Besuch der 4-jährigen Grundschule und dem anschließenden Besuch einer 5-jährigen aufbauenden Schule gem. §§ 72 ff SchulG sind minderjährige Schüler verpflichtet, bis zum Ablauf des Schuljahres, in dem das 18. Lebensjahr vollendet wird bzw. bis eine in dieser Zeit begonnene Ausbildung beendet ist, die Berufsschule zu besuchen (§ 77 ff SchulG). Die Berufsschule vermittelt fachtheoretische Kenntnisse und vertieft und erweitert die allgemeine Bildung. Jugendliche, die zum Beginn der Berufsschulpflicht kein Ausbildungsverhältnis nachweisen, besuchen das Berufsvorbereitungsjahr als einjährige Vollzeitschule.

Die allgemeine Schulpflicht ist mit der demokratischen Gesellschafts- und Bildungsverfassung unseres Staatswesens eng verbunden und gehört zu den großen Fortschritten der Bildungsgeschichte. Die Erreichung der staatlichen Bildungs- und Erziehungsziele steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Schulbesuch. Dem widerspräche ein Wahlrecht zwischen Schulbesuch und sofortiger beruflicher Tätigkeit Minderjähriger. Auf eine fundierte Ausbildungsreife legt gerade auch die Wirtschaft wert.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Epple

#### **8. Petition 15/2240 betr. Nutzungsänderung Biergarten, Lärm, Rücknahme der Genehmigung**

Die Petition richtet sich gegen die Baugenehmigung für die Nutzungsänderung einer Hoffläche in einen Biergarten für höchstens 50 Gäste mit einer Öffnungszeit bis 22:00 Uhr.

Sachverhalt:

Ein Gaststättenbetreiber hat am 21. April 2010 bei der Gemeinde den Bauantrag für die Nutzungsänderung einer Hoffläche in einen Biergarten für 49 Gäste eingereicht. Nach den Planvorlagen sollte der Biergarten mit den geplanten 49 Sitzplätzen in den Monaten April bis Oktober an Werktagen sowie an Sonn- und Feiertagen in der Zeit zwischen 6:00 Uhr und 22:00 Uhr bewirtschaftet werden.

Gegen das Vorhaben wurden im Bauantragsverfahren von den Nachbarn der Gaststätte Einwendungen vorgebracht. Der Bauantrag wurde am 31. August 2010 von der unteren Baurechtsbehörde abgelehnt. Die Ablehnung wurde seinerzeit auf die besondere räumliche Situation und auf § 15 Abs. 1 Baunutzungsverordnung (BauNVO) gestützt. Gegen die Ablehnung des Bauantrags hat der Rechtsvertreter des Gaststättenbetreibers Widerspruch eingelegt.

Mit Schreiben vom 4. Februar 2011 hat der Bauantragsteller (Gastronom) gegen die Entscheidung der unteren Baurechtsbehörde eine Petition beim Petitionsausschuss des Landtags von Baden-Württemberg eingelegt.

Der 15. Landtag von Baden-Württemberg hat in seiner 18. Sitzung am 10. November 2011 die Petition für erledigt erklärt. Hierzu wird auf die Landtagsdrucksache 15/783, lfd. Nr. 1, verwiesen.

Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg hat mit Schreiben vom 21. November 2011 die untere Baurechtsbehörde des zuständigen Landratsamtes und das betreffende Regierungspräsidium über den Beschluss des Landtags von Baden-Württemberg informiert und gebeten, die Einhaltung der Betriebszeiten des Biergartens in geeigneter Weise zu überwachen und bei festgestellten Abweichungen gegebenenfalls verwaltungsrechtlich einzuschreiten.

Die vom Gaststättenbetreiber begehrte Baugenehmigung mit Nebenbestimmungen wurde von der unteren Baurechtsbehörde am 9. Februar 2012 nach Weisung durch das Regierungspräsidium erteilt. Hiergegen haben mehrere Angrenzer Widerspruch eingelegt. Über die Widersprüche ist noch zu entscheiden.

In den Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung ist u. a. ausgeführt:

- „1. Der Biergarten darf nicht zu anderen als den angegebenen und baurechtlich genehmigten Zwecken genutzt werden.

Der Biergarten darf nur vom 1. April bis 31. Oktober jeden Jahres und dann täglich nur bis 22.00 Uhr einschließlich aller Service- und Aufräumarbeiten betrieben werden. Ab 22.00 Uhr muss der Betrieb des Biergartens vollständig eingestellt sein.

Die Anzahl der Gäste des Biergartens ist auf 50 Personen beschränkt.

2. In dem Biergarten darf keine Beschallung durch Musik, Durchsagen oder ähnliche Schallquellen

stattfinden. Ebenfalls dürfen keine Darbietungen in dem Biergarten stattfinden.

3. Der Biergarten darf nur mit Tischen, Stühlen, Bänken, Schirmen, Bepflanzungen und sonstigen beweglichen Einrichtungsgegenständen ausgestattet werden. Bauliche Anlagen wie Zelte, Container, Verkaufswagen und sonstige Unterstände sind nicht Bestandteil dieser Baugenehmigung. Ein Sichtschutzzaun oder eine Einfriedigung ist im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften zulässig.“

Zu den durch die Petenten beanstandeten Gästeplätzen und den geltend gemachten Beeinträchtigungen durch den Biergartenbetrieb wird ausgeführt:

Auf das Schreiben der unteren Baurechtsbehörde vom 31. Mai 2012 hat der Betreiber der Gaststätte mitgeteilt, dass die im Bereich des Biergartens aufgestellten Weinfässer nur Dekorationszwecken dienen. Die untere Baurechtsbehörde hat darauf hingewiesen, dass im Biergarten nur maximal 50 Gäste bewirtet werden dürfen. Deshalb sei die Bereitstellung weiterer Bewirtungsplätze – auch Stehplätze – unzulässig.

Mit Schreiben vom 14. Juni 2012 haben sich die Petenten bei der Gemeinde und der Polizei über den Betrieb des Biergartens beschwert. Daraufhin wurden bei der zuständigen Polizeidienststelle Kontrollen veranlasst.

Die untere Baurechtsbehörde hat mit Schreiben vom 14. Juni 2012 den Gaststättenbetreiber darüber informiert, dass der Biergartenbetrieb mehrmals nicht innerhalb des genehmigten Zeitraums beendet wurde. Auf die maximale Betriebszeit des Biergartens bis 22.00 Uhr und die Begrenzung der Gästezahl wurde hingewiesen. Dem Betreiber wurde auch mitgeteilt, dass bei Nichteinhaltung der Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung weitere Maßnahmen, wie Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens, eingeleitet werden können.

Mit der zuständigen Polizeidienststelle wurde die Kontrolle des Biergartens über einen Monat vereinbart.

Über die baurechtliche Beurteilung der von den Nachbarn auch beanstandeten Außenzapfanlage ist im Widerspruchsverfahren zu entscheiden.

Zu den Kontrollen hat das zuständige Polizeirevier Folgendes mitgeteilt:

„Die Gaststätte wurde seit 15. Juni 2012 bis 12. Juli 2012 in insgesamt 16 Fällen überwacht. Dies erfolgte immer im Zeitraum von 22.00 Uhr bis 0.00 Uhr.

Dabei wurden in keinem Fall Gäste nach 22.00 Uhr angetroffen, in einem Fall fanden Aufräumarbeiten durch Bedienungen statt, die sich zudem bis ca. 22.30 Uhr deutlich hörbar unterhielten.

Am 20. Juni 2012, um 22.02 Uhr, teilt Herr [...] mit, dass sich noch 6 bis 7 Personen im Außenbereich befinden würden. Er bat darum dies zu vermerken.

Die Auswertung unseres Lagebildes ergab darüber hinaus keine weiteren Ordnungsstörungen, weshalb

die verstärkten Überwachungen eingestellt wurden.“

#### Rechtliche Würdigung:

Zu der bauplanungsrechtlichen Beurteilung der genehmigten Außenbewirtung – Biergarten – ist nach der unveränderten Sach- und Rechtslage auf die Ausführungen in der Landtagsdrucksache 15/783, lfd. Nr. 1, zu verweisen. Anhaltspunkte, die eine nochmalige Prüfung der bauplanungsrechtlichen Beurteilung des Vorhabens erforderlich machen, sind nicht zu erkennen.

Nach den o. g. Ausführungen sowie dem Vorbringen der Petenten ist jedoch von den zuständigen Stellen auf die strikte Einhaltung der Nebenbestimmungen der Baugenehmigung hinzuwirken.

Sofern vom Betreiber der Gaststätte die Nebenbestimmungen zu der Baugenehmigung künftig nicht strikt beachtet werden, sind die erforderlichen Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen.

#### Beschlussempfehlung:

Soweit sich die Petition gegen die erteilte Baugenehmigung für den Biergarten richtet, kann ihr nicht abgeholfen werden.

Soweit die zuständigen Behörden angehalten werden sollen, auf die strikte Einhaltung der Nebenbestimmungen der Baugenehmigung hinzuwirken und gegebenenfalls bei weiteren Auffälligkeiten angemessene Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen, wird die Petition für erledigt erklärt.

Im Übrigen werden die Petenten auf den Verwaltungsrechtsweg verwiesen.

Berichterstatter: Funk

## 9. Petition 15/1478 betr. Erschließungskosten

### 1. Gegenstand der Petition

Die Petenten wenden sich gegen die Heranziehung zum Erschließungsbeitrag für den geplanten Ausbau des B.-wegs.

### 2. Sachverhalt

Die Petenten sind jeweils Eigentümer benachbarter Wohngrundstücke, die an den B.-weg angrenzen. Der B.-weg wurde ursprünglich als Feldweg angelegt und dient seit 1962 als Gemeindeverbindungsstraße. Zu diesem Zweck wurde auf dem Feldweg eine lediglich drei bis fünf Zentimeter starke Asphaltdecke ohne frostsichere Tragschicht aufgebracht, unter der sich eine Schicht aus Schluff und Kies befindet. Da im B.-weg weder ein öffentlicher Kanal noch eine öffentliche Wasserleitung vorhanden ist, fehlen auch Ein-

richtungen für die Straßenentwässerung. Die Straße verfügt über keine Randbegrenzung oder Straßenbeleuchtung.

Die Grundstücke der Petenten liegen nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans. Auch hatte die betreffende Gemeinde den Ausbau des B.-wegs im fraglichen Bereich zwischen R.-straße und T.-straße zunächst nicht vorgesehen. Bei der Bebauung des heute von der Petentin I bewohnten Grundstücks B.-weg 2 im Jahr 1956 wurde der damalige Bauherr von der Gemeinde verpflichtet, sein Grundstück mittels privater Hausanschlussleitungen selbst an die öffentlichen Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen anzuschließen. Gleiches galt für die zu einem späteren Zeitpunkt genehmigte Bebauung des von den Petenten II bewohnten Anwesens B.-weg 1.

Wegen des schlechten Straßenzustands und wiederholter Beschwerden vonseiten der Anlieger, beauftragte die Gemeinde im Jahr 2011 ein privates Ingenieurbüro mit der Entwurfsplanung für eine Sanierung des B.-wegs zwischen T.-straße und R.-straße. Das Büro kam zu dem Ergebnis, dass insbesondere aufgrund des Straßenerneuerungs weitere Reparaturen unwirtschaftlich seien, und legte ein Planungskonzept zum Vollausbau des B.-wegs vor. Der Planung war eine Kostenschätzung vom März 2012 beigelegt, die voraussichtliche umlagefähige Erschließungskosten in Höhe von rund 70.000 Euro auswies. Darin enthalten waren auch anteilige Kosten für die Straßenentwässerung in Höhe von 25 % der Baukosten für einen Mischwasserkanal, der im Zusammenhang mit dem Ausbau des B.-wegs errichtet werden sollte. Nach den Berechnungen der Gemeinde würde sich bei Umlage dieser Kosten auf die erschlossenen Grundstücke für die Anlieger ein voraussichtlicher Kostenanteil von rund 21,- Euro pro m<sup>2</sup> Nutzfläche ergeben.

Die Gemeinde informierte die betroffenen Anlieger in einer Informationsveranstaltung am 18. April 2012 über das Sanierungskonzept und die damit verbundenen voraussichtlichen Erschließungsbeiträge. Da zu diesem Zeitpunkt die endgültigen Kosten für die Durchführung des Vorhabens noch nicht absehbar waren, ging die Gemeinde entsprechend ihrer Erfahrungen aus anderen Bauprojekten sicherheitshalber von einer Beitragsspanne von 21,- bis 35,- Euro pro m<sup>2</sup> Nutzfläche aus. Aus Kostengründen sprachen sich daraufhin einzelne Anlieger für eine Beibehaltung des provisorischen Zustands des B.-wegs aus.

Dennoch beschloss der Gemeinderat am 14. Mai 2012, den B.-weg auf Grundlage des Planentwurfs des Ingenieurbüros in diesem Teilbereich entsprechend dem ortsüblichen Ausbaustandard von Erschließungsanlagen auszubauen. Insbesondere sollte die Straße mit einer Randbegrenzung und erstmals mit einer Beleuchtung versehen und zur Straßenentwässerung ein Mischwasserkanal gebaut werden. Die Fahrbahn sollte neben einem zweischichtigen, rund 13 cm starken Asphaltbelag auch einen frostsicheren Untergrund erhalten. Da das Erschließungsgebiet nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegt, erging der Ausbaubeschluss des Gemeinderats nach § 125 Absatz 2 Baugesetzbuch (BauGB).

Zwischenzeitlich ist eine Vergabe der Bauleistungen erfolgt. Auf dieser Grundlage geht die Gemeinde derzeit eher von Erschließungsbeiträgen in Höhe von 21,- Euro pro m<sup>2</sup> Nutzfläche aus, eine Neuberechnung der Kosten erfolgte jedoch nicht. Eine Veranlagung der Grundstückseigentümer zum Erschließungsbeitrag soll erst nach Fertigstellung der Straße entsprechend dem Bauprogramm erfolgen. Dementsprechend ergingen gegenüber den Petenten auch keine Vorauszahlungsbescheide.

Mit ihrer am 28. Juni 2012 eingereichten Petition wenden sich die Petenten gegen eine Heranziehung zum Erschließungsbeitrag in der angekündigten voraussichtlichen Beitragshöhe von 21,- bis 35,- Euro pro m<sup>2</sup> Nutzfläche. Sie führen an, dass der B.-weg trotz seines schlechten Zustands und wiederholter Beschwerden der Anwohner über die Dauer von 35 Jahren nur provisorisch instand gehalten worden sei. Obwohl die Anwohner die Erschließung der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung auf eigene Kosten vorgenommen hätten, habe die Gemeinde hierfür Wasserversorgungs- und Abwasserbeiträge erhoben. Zudem seien die Eigentümer der beiden Eckgrundstücke bereits anteilig zum Erschließungsbeitrag veranlagt worden.

Aufgrund der späten Ausbauentcheidung der Gemeinde hätten die Anwohner nicht nur jahrelang mit dem maroden Zustand des B.-wegs leben müssen, sondern nunmehr auch höhere Erschließungskosten zu tragen, da der Straßenausbau jetzt um ein Vielfaches teurer werde. Auch sei der vorgesehene Bau des Mischwasserkanals zur Straßenentwässerung nicht mehr erforderlich, da das Wasser weiterhin über die angrenzenden Privatgrundstücke ablaufen könne. Insgesamt seien die Petenten zwar bereit, einen Beitrag für die Erschließung zu leisten. Die Festsetzung von Erschließungsbeiträgen in voller Höhe sei jedoch ihrer Ansicht nach bei Herstellung einer Straße nach Jahrzehnten der Anwohnerschaft unzulässig.

### 3. Rechtliche Würdigung

Die Heranziehung der Petenten zum Erschließungsbeitrag für den geplanten Ausbau des B.-wegs im Bereich zwischen R.-straße und T.-straße durch die zuständige Gemeinde ist dem Grunde nach nicht zu beanstanden. Auch folgt aus der langen Zeitdauer bis zum Vollausbau der Straße kein Anspruch auf Ermäßigung der Beitragshöhe.

Die Gemeinden können für die erstmalige endgültige Herstellung von Erschließungsanlagen gemäß §§ 20 ff und 33 ff Kommunalabgabengesetz (KAG) in Verbindung mit ihren Erschließungsbeitragssatzungen die ihr entstehenden beitragsfähigen Kosten auf die begünstigten Grundstückseigentümer umlegen. Bei dem von der zuständigen Gemeinde geplanten Ausbau des B.-wegs handelt es sich um eine solche erstmalige endgültige Herstellung im beitragsrechtlichen Sinn, auch wenn die Straße bereits seit vielen Jahren als Provisorium bestanden hatte und als solches von den Anliegern auch genutzt werden konnte.

Vom endgültigen Ausbau einer Erschließungsanlage kann grundsätzlich erst dann gesprochen werden,

wenn sie diejenigen Merkmale aufweist, die in der Erschließungsbeitragssatzung und dem Ausbauprogramm der Gemeinde dafür festgelegt worden sind. Diese Voraussetzungen sind beim B.-weg in seinem gegenwärtigen Zustand jedoch nicht gegeben. Nach der Erschließungsbeitragssatzung der betreffenden Gemeinde wäre dafür grundsätzlich erforderlich, dass der B.-weg neben den im Bauprogramm vorgesehenen flächenmäßigen Teileinrichtungen wie etwa der Fahrbahn oder Gehwegen außerdem über betriebsfertige Beleuchtungs- und Entwässerungseinrichtungen verfügt.

Bei dem ursprünglich als Feldweg angelegten B.-weg sind jedoch keine Anlagen zur Oberflächenentwässerung der Straße vorhanden, vielmehr wird das Wasser auf die angrenzenden Grundstücke abgeleitet. Auch verfügt die Straße bislang weder über Randeinfassungen noch Beleuchtungseinrichtungen. Ausweislich einer Grundlagenenerhebung des beauftragten Ingenieurbüros besteht der Fahrbahnbelag lediglich aus einer drei bis fünf Zentimeter starken Asphaltdecke ohne den ansonsten üblichen frostsicheren Oberbau, der den allgemein anerkannten Anforderungen an den technischen Ausbauzustand einer Fahrbahn entsprechen würde. Einen Ausbau des B.-wegs im fraglichen Teilabschnitt hat der Gemeinderat erstmals am 14. Mai 2012 beschlossen, ein Bebauungsplan existiert für das Gebiet bis heute nicht.

Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen für den geplanten Ausbau des B.-wegs ist somit dem Grunde nach rechtmäßig. Dabei kann eine Beitragspflicht auch für die Eigentümer von Eckgrundstücken entstehen, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt anteilig zu Erschließungsbeiträgen veranlagt worden sind. Ein bereits erschlossenes Grundstück kann durch eine zweite Erschließungsanlage noch weiterhin erschlossen werden und ist dann auch mehrfach – gegebenenfalls anteilig – zu Erschließungsbeiträgen heranzuziehen. Der vorliegenden Mehrfacherschließung der Grundstücke von zwei der Petenten wird im Übrigen durch § 14 Abs. 1 der Erschließungsbeitragssatzung der betreffenden Gemeinde in ausreichendem Maße Rechnung getragen.

Zur konkreten Höhe der Erschließungsbeiträge ist zum jetzigen Zeitpunkt keine Aussage möglich. Bislang liegt nur ein Gemeinderatsbeschluss über den Ausbau des B.-wegs vor. Die dem Beschluss zugrunde liegende Planung enthält eine Kostenschätzung, die schlüssig zwischen erschließungsbeitragsfähigen und beitragsfreien Kosten unterscheidet. Eine abschließende Berechnung der Ausbaukosten und des Erschließungsbeitrags bei Realisierung des Vorhabens ist derzeit aber noch nicht möglich. Bei der den Anliegern im Informationsgespräch vom 18. April 2012 genannten Beitragsspanne von 21,- bis 35,- Euro pro m<sup>2</sup> Nutzfläche handelt es sich lediglich um eine unverbindliche Schätzung.

Nicht zu beanstanden ist dabei, dass in den umlagefähigen Erschließungskosten auch ein auf die Straßenentwässerung entfallender kalkulatorischer Anteil in Höhe von 25 % der Kosten für den Bau des geplanten Mischwasserkanals enthalten ist, auch wenn die Pe-

tennten diesen nicht mehr für erforderlich halten. Die beitragsfähigen Erschließungskosten umfassen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 2 KAG auch die Kosten für Einrichtungen zur Straßenentwässerung. Da der Kanal jedoch sowohl der Straßenentwässerung als auch der Grundstücksentwässerung dienen soll, ist eine Aufteilung der Kosten vorzunehmen, die zulässigerweise auf Grundlage allgemeiner Erfahrungswerte im Wege einer Schätzung erfolgen darf. Der vorgesehene Ansatz von 25 % der Kosten begegnet keinen Bedenken. Die von der zuständigen Gemeinde auf Grundlage ihrer Wasserversorgungs- und Abwassersatzung zulässigerweise gegenüber den Petenten erhobenen Beiträge für den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung bleiben davon unberührt.

Auch liegt in der langen Zeitdauer bis zur endgültigen Herstellung des B.-wegs keine unangemessene Benachteiligung der Petenten, die einen Anspruch auf Ermäßigung des Erschließungsbeitrags begründen könnte. Die Durchführung der Erschließung obliegt grundsätzlich den Gemeinden, die zur Herstellung einer den Erfordernissen der Bebauung und des Verkehrs entsprechenden Erschließung verpflichtet sind. Dies bedeutet, dass die Erschließung zumindest in dem Umfang bereitzustellen ist, wie sie zu einer funktionsgerechten Nutzung der baulichen Anlagen auf den angrenzenden Grundstücken und der erwarteten Verkehrsbelastung erforderlich ist. Dabei dürfen der gemeindlichen Erschließungshoheit jedoch keine zu engen Grenzen gesetzt werden. Vielmehr muss die Entscheidung über Art und Umfang der Erschließung im Wesentlichen den städtebaulichen Vorstellungen der jeweiligen Gemeinde überlassen bleiben.

Die betreffende Gemeinde hat für das Gebiet, in dem die Grundstücke der Petenten belegen sind, bislang jedoch keinen Bebauungsplan aufgestellt, aufgrund dessen Festsetzungen eine Erschließung gefordert werden könnte. Vielmehr wurde der beitragspflichtige Ausbau des B.-wegs erstmals am 14. Mai 2012 beschlossen. Da der B.-weg gegenwärtig trotz der vorhandenen Schadstellen und der sich daraus ergebenden Verbesserungsbedürftigkeit eine hinreichende wegemäßige Erschließung der Grundstücke der Petenten und damit eine funktionsgerechte Nutzbarkeit der Gebäude bietet, war die betreffende Gemeinde auch nicht zur beitragspflichtigen Erschließung des Gebiets zu einem früheren Zeitpunkt verpflichtet.

Ein Rechtsanspruch der Anlieger auf Erschließung besteht gerade nicht. Den Gemeinden bleibt es im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit vielmehr selbst überlassen, wann sie bestimmte Erschließungsmaßnahmen durchführen. Die zum Schutz der Beitragsschuldner bestehende äußerste Zumutbarkeitsgrenze ist erst dann überschritten, wenn sich die Gemeinde ohne rechtfertigende Gründe nicht an das Gebot der Wirtschaftlichkeit gehalten hat und dadurch unvermeidbare Mehrkosten entstanden sind. Dies trifft vorliegend jedoch nicht zu, da die Petenten den B.-weg auch bisher nutzen konnten und ihnen zudem durch die späte Beitragshebung die Möglichkeit zur zinsgünstigen Anlage des entsprechenden Kapitals verblieben ist.

Auch für Billigkeitsmaßnahmen auf Grundlage von § 41 Abs. 2 KAG bzw. § 3 Abs. 1 KAG, § 227 Abgabenordnung, wonach von der Erhebung eines Erschließungsbeitrags (teilweise) abgesehen oder der bereits festgesetzte Beitrag (teilweise) erlassen werden kann, ist vorliegend kein Raum. Beide Vorschriften sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Gemeinden in den Fällen des § 20 Abs. 2 KAG gesetzlich verpflichtet sind, den durch die Herstellung von Erschließungsanlagen entstandenen und anderweitig nicht gedeckten Aufwand im Interesse sowohl der öffentlichen Haushalte als auch der Beitragsgerechtigkeit durch Erschließungsbeiträge zu decken. Darüber hinaus entspricht der vorliegende Fall – Beitragsserhebung nach erstmaliger endgültiger Herstellung einer Straße – gerade dem Sinn und Zweck des Kommunalabgabengesetzes und der Erschließungsbeitragssatzung der betreffenden Gemeinde. Ein genereller Ausschluss der Erhebung von Erschließungsbeiträgen in den Fällen, in denen vor Herstellung der Erschließungsanlage bereits ein Provisorium bestanden hatte, lässt sich dem Erschließungsbeitragsrecht aber gerade nicht entnehmen.

Darüber hinaus erhalten Grundstücke, die an eine Erschließungsanlage angeschlossen werden, durch die verbesserte bauliche oder gewerbliche Nutzbarkeit einen Erschließungsvorteil. Damit steht der Beitragsserhebung immer auch eine Wertsteigerung gegenüber, die ein Grundstück durch die Erschließungsmaßnahme erhält und die dem Beitragspflichtigen zugutekommt, auch wenn eine Nutzbarkeit bereits bislang gegeben war.

#### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden. Die Petenten werden hinsichtlich künftiger Beitragsbescheide auf den Rechtsweg verwiesen.

Berichterstatter: Hillebrand

### 10. Petition 15/2127 betr. Beschwerde über das Bauverwaltungsamt

#### I. Gegenstand der Petition

Der Petent beschwert sich über die Behandlung einer Eingabe an das Bauverwaltungsamt der Stadt.

#### 1. Sachverhalt

Am 28. Januar 2012, eingegangen am 1. Februar 2012, schrieb der Petent an die Stadt, der Eigentümer eines benachbarten Gebäudes habe auf seinem Grundstück – unmittelbar neben dem Hauseingang – einen garagenähnlichen Verschlag errichtet, um dort seinen Zweitwagen unterzustellen. Der Petent bezweifelte, dass dies zulässig sei und begründete sein Anliegen unter anderem wie folgt:

*„Vorschriften eines Bebauungsplanes auf diese Weise auszuhebeln ist nicht akzeptabel. Die Errichtung solcher Verschlüge würde das optische Erscheinungsbild der Siedlung verschandeln und einen vergammelten Eindruck vermitteln. Parkplätze vor den Häusern brächten Verkehrslärm, Abgase und gefährliche Fahrmanöver auf dem im Bebauungsplan als Fußweg ausgewiesenen Zugangsweg mit sich. Eine Siedlung ohne parkende Autos und hässliche Verschlüge darf nicht auf diese Weise beschädigt werden. Fachleute erklären übereinstimmend, dass ein gepflegtes Erscheinungsbild einer Siedlung ohne Garagen und andere Verschlüge den Preis einer Immobilie positiv beeinflussen. Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, die Einhaltung der Vorschriften des Bebauungsplans und den im Grundgesetz garantierten Schutz des Eigentums sicherzustellen.“*

Nach Überprüfung der baurechtlichen Zulässigkeit des Carports teilte das Bauverwaltungsamt dem Petenten, nach dessen schriftlicher Erinnerung vom 26. März 2012, am 28. März 2012 mit:

*„bitte entschuldigen Sie die späte Bearbeitung Ihrer Anfrage vom 1. Februar 2012, mit der Sie sich nach der Zulässigkeit des ausgeführten Carports [...] erkundigen. Nach Prüfung durch unsere Baukontrolle vor Ort kann ich Ihnen mitteilen, dass der Carport zu den verfahrensfreien Vorhaben gemäß § 50 der Landesbauordnung (LBO) zählt und eine Anzeige des Bauvorhabens gegenüber der Baurechtsbehörde damit nicht erforderlich war. Der Carport kommt innerhalb des Baufensters zu liegen und entspricht den Festsetzungen des maßgeblichen Bebauungsplanes [...]. Hinsichtlich der Zufahrt über die ersten Meter des im Bebauungsplan ausgewiesenen Fußweges bestehen aus Sicht des Bauverwaltungsamtes keine Bedenken.“*

Am 5. April 2012 teilte der Petent der Stadt schriftlich mit, dass er die Entscheidung über die Zulässigkeit der Errichtung eines Carports und damit der Errichtung eines Dauerparkplatzes auf dem benachbarten Grundstück so nicht akzeptieren könne. Er begründete dies ausführlich und bat um eine erneute Überprüfung unter Berücksichtigung der von dem Petenten im Einzelnen aufgeführten Aspekte (Auszug wörtlich):

*„Dabei bitte ich um Klärung folgender Fragen:*

*Aufgrund welcher Rechtsvorschriften darf die Verwaltung die eindeutige Vorgabe des Bebauungsplanes aufheben? Hat dabei der Stadtrat keine Mitwirkungsrechte? Warum wird das im GG verankerte Recht auf Schutz des Eigentums nicht gewährleistet? Die sicher eintretende Minderung des Verkaufswertes unseres Grundstücks durch so fundamentale Veränderungen entspricht allgemeinen Erfahrungswerten. Bitte prüfen Sie diese Angelegenheit unter diesen Aspekten nochmals sorgfältig. Geben Sie präzise die einschlägigen Rechtsvorschriften an, welche die Änderungen einer so wesentlichen Vorgabe des Bebauungsplanes durch die*

*Verwaltung erlauben und fügen Sie bitte auch eine Rechtsbehelfsbelehrung hinzu.“*

Das Bauverwaltungsamt prüfte die Sache nochmals unter Berücksichtigung des von dem Petenten neu Vorgetragenen und zog auch mehrere andernorts im dortigen Gebiet durchgeführte Baugenehmigungsverfahren für Garagen heran, die gleichfalls über den fraglichen Wohnweg angefahren werden. In diesem Zusammenhang wurde auch festgestellt, dass der Petent bereits einige Jahre zuvor bei der Straßenverkehrsbehörde den Wunsch geäußert hatte, die Durchfahrt entlang der Wohngebäude mit Hilfe eines Pfostens für Fahrzeuge zu sperren, in der Annahme, dass der Wohnweg nur als Fußweg genutzt werden dürfe. Bereits damals ist der Petent darauf hingewiesen worden, dass es sich nach dem Bebauungsplan bei den Wohnwegen nicht um reine Gehwege handeln könne.

Nach einer behördeninternen Besprechung entschied das Bauverwaltungsamt, aus dem zweiten Schreiben des Petenten gehe deutlich und unmissverständlich hervor, dass er mit der getroffenen Entscheidung der Stadt, gegen den nach Auffassung des Petenten rechtswidrig errichteten Carport nicht einzuschreiten, nicht einverstanden ist. Insbesondere wegen der unmissverständlichen Forderung nach einer Rechtsbehelfsbelehrung wurde davon ausgegangen, dass der Petent eine förmliche Entscheidung wünscht, die er durch die Widerspruchsbehörde überprüfen lassen kann. Anfang Mai versuchte die zuständige Bearbeiterin mehrmals vergeblich, den Petenten telefonisch zu erreichen, um die von ihm vorgetragenen Bedenken noch in einem Gespräch erörtern zu können.

Am 3. Mai 2012 erging dann folgende baurechtliche Entscheidung (Wortlaut gekürzt):

*„1. Ihr Antrag auf Einschreiten der Baurechtsbehörde gegen den auf dem Grundstück [...] in [...] errichteten Carport wird abgewiesen.*

*2. Für diese Entscheidung wird eine Gebühr in Höhe von 150,00 € festgesetzt.*

*Begründung:*

*Sie sind Eigentümer des Grundstücks [...]. Mit Schreiben vom 28. Januar 2012 haben Sie die Errichtung eines Carports auf dem benachbarten Grundstück [...] angezeigt. Sie befürchteten, dass dieses Bauvorhaben den baurechtlichen Vorschriften widerspricht und baten darum, die Einhaltung der Bebauungsplanvorschriften und damit den im Grundsatz garantierten Schutz Ihres Eigentums sicherzustellen.*

*Nach Überprüfung vor Ort teilten wir Ihnen mit, dass der Carport den baurechtlichen Vorschriften entspricht und seitens des Bauverwaltungsamtes kein Grund für ein Einschreiten gesehen wird. Daraufhin erklärten Sie, dass Sie diese Entscheidung so nicht akzeptieren könnten. Wir werten Ihr Anschreiben daher als Antrag auf Einschreiten der Baurechtsbehörde gegen den errichteten Carport.*

*Mit Ihrem Antrag fordern Sie die Baurechtsbehörde auf, gegen den aus Ihrer Sicht widerrechtlich errichteten Carport einzuschreiten. Letztlich bezwecken Sie mit Ihrem Antrag den Erlass einer Beseitigungsanordnung durch die Baurechtsbehörde.*

*Gemäß § 65 der Landesbauordnung (LBO) kann der teilweise oder vollständige Abbruch einer Anlage, die im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet wurde, angeordnet werden, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können.*

*Die Entscheidung steht im pflichtgemäßen Ermessen der Baurechtsbehörde. Als Nachbar räumt Ihnen § 65 LBO einen Anspruch auf fehlerfreie Ausübung dieses Ermessens ein. Voraussetzung ist jedoch, dass durch das Bauvorhaben nachbarschützende Vorschriften des öffentlichen Baurechts und damit Ihre öffentlichen Abwehrrechte verletzt werden. Eine Beeinträchtigung nachbarschützender Vorschriften ist jedoch weder durch die Lage und Gestaltung des Carports noch durch die Zufahrt über die zwischen dem Baugrundstück [...] und Ihrem Grundstück [...] gelegene öffentliche Verkehrsfläche ersichtlich.*

*Ebenso wenig ist die Zufahrt zu diesem Carport über die zwischen den Gebäuden [...] und [...] Straße gelegene öffentliche Verkehrsfläche zu beanstanden. Zwar weist der Bebauungsplan diese Teilstrecke – was die farbliche Darstellung betrifft – als Fläche für Fußgänger aus. Gleichzeitig enthält der Bebauungsplan jedoch Flächen für Garagen, die aufgrund des Zufahrtsverbots im Südwesten ausschließlich über die als Fußweg ausgewiesene Teilstrecke der Straße Zufahren werden können. Nebenanlagen und Garagen dürfen lediglich in den überbaubaren Grundstücksflächen sowie in den für Stellplätze und Garagen besonders ausgewiesenen Flächen errichtet werden. Ziel des Bebauungsplans war es dabei, die Zufahrt zu den Garagen von Norden bzw. Osten her vorzusehen – Entsprechend wurde eine Zufahrt von Süden bzw. Westen durch die Festsetzung eines Zufahrtsverbots ausgeschlossen. Bei der Auslegung der zugegebenermaßen widersprüchlichen Festlegungen des Bebauungsplans nach Sinn und Zweck hat die farbliche Darstellung des Wohnwegs als Fußweg zurückzustehen. So wurden beispielsweise sowohl auf den Grundstücken [...] als auch auf dem Grundstück [...] bereits Garagen innerhalb der Baufenster baurechtlich genehmigt. Ohnehin kommt der Festsetzung einer öffentlichen Verkehrsfläche bzw. deren Zweckbestimmung keine drittschützende Wirkung zu. Eine Verletzung des Rücksichtnahmegebots und damit eine unzumutbare Beeinträchtigung für Sie als Eigentümer des Grundstücks [...] vermag die Nutzung dieses Wohnwegs als Zufahrt zu den Garagen bzw. Stellplätzen der Anlieger nicht zu begründen.*

*Ihr Antrag auf Einschreiten der Baurechtsbehörde ist daher zurückzuweisen.“*

Für die mit Rechtsbehelfsbelehrung versehene Entscheidung wurde unter Hinweis auf die Gebührensat-

zung der Stadt mit Gebührenverzeichnis eine Gebühr von 150 € festgesetzt.

Daraufhin belehrte der Petent mit Schreiben vom 12. Mai 2012 die Bearbeiterin, wie nach seiner Auffassung sein Anliegen hätte behandelt werden müssen. Mit seinem zweiten Schreiben habe der Petent eine klare und ordentliche Antwort auf seine Anfrage unter Angabe der einschlägigen Rechtsvorschriften haben wollen. Seine Bitte, eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen, hätte nur zu einer gewissen Sorgfalt und Gründlichkeit bei der Behandlung der Angelegenheit führen sollen. Ein Einschreiten der Baubehörde habe der Petent nicht gefordert. Die Gebührenforderung sei ein weiterer Fehler. Für ihn sei die Angelegenheit erledigt, wenn das Bauverwaltungsamt die Bewertung seiner Schreiben als „Antrag auf Einschreiten der Baubehörde“ zurückstufte auf eine „Anfrage“ sowie auf die Gebührenfestsetzung verzichte.

Der Petent wurde um Verständnis gebeten, dass für einen Bescheid eine Verwaltungsgebühr entstehe. Diesen Hinweis nahm der Petent zum Anlass, um sich mit Schreiben vom 4. August 2012, nun unter Berufung auf seine Verfassungsrechte, wonach er ein Recht auf eine gebührenfreie Antwort habe, an den Bürgermeister der Stadt zu wenden. Zugleich erhob er schwerwiegende Vorhaltungen gegen die Bearbeiterin.

Der Vertreter des abwesenden Bürgermeisters teilte dem Petenten zwei Tage später unter anderem mit, dass nach Durchsicht der Akten die Schreiben des Petenten sachlich und rechtlich richtig behandelt worden seien und begründete dies. Der Petent habe die Möglichkeit gehabt, gegen den ergangenen Bescheid und die Gebührenfestsetzung Widerspruch zu erheben. Dies habe er nicht gemacht. Deshalb sei der Bescheid rechtswirksam.

Mit seiner Petition beruft sich der Petent unter anderem auf Artikel 17 des Grundgesetzes (GG) und Artikel 35 a der Landesverfassung (LV) und hält eine Gebührenfestsetzung für nicht gerechtfertigt.

## 2. Rechtliche Beurteilung

Mit seinem ersten Schreiben nahm der Petent das durch die Verfassung eingeräumte Recht in Anspruch, sich schriftlich mit Bitten und Beschwerden an die zuständigen Stellen und die Volksvertretung zu wenden (Petitionsrecht, Artikel 17 GG, Artikel 2 Absatz 1 der Landesverfassung in Verbindung mit Artikel 17 GG). Dieses Recht gewährt ein subjektives öffentliches Recht auf Entgegennahme, Prüfung und Bescheidung formloser Rechtsbehelfe.

Gegenstand formloser Rechtsbehelfe können nur Bitten oder Beschwerden sein. Das sind Anträge, etwas Bestimmtes zu tun oder zu unterlassen. Nicht erfasst vom Petitionsrecht sind bloße Mitteilungen, Belehrungen oder Vorwürfe. Diese können zwar vom Recht auf Meinungsäußerung (Artikel 5 GG) geschützt sein, erfordern aber nicht, dass die angegangene Stelle tätig wird.

Rechtslehre und Rechtsprechung stimmen ferner überein, dass sich der Anspruch aus Artikel 17 GG in dem Recht auf sachliche Prüfung und Antwort erschöpft.

Der Petent hat also kein Recht auf einen Bescheid bestimmten Inhalts und nicht auf die Erfüllung des Begehrens. Auch ein Recht auf aufsichtsbehördliches Einschreiten besteht nicht. Ebenso besteht Übereinstimmung darüber, dass wiederholte Eingaben, ohne dass neue Tatsachen vorgebracht werden, nicht mehr beantwortet werden müssen. Gegen aus ihrer Sicht nicht ordnungsgemäß behandelte Eingaben steht Petenten der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen.

Die gebührenfreie Antwort des Bauverwaltungsamtes auf das erste Schreiben des Petenten entspricht diesen Anforderungen. Es ist insbesondere nicht Aufgabe der Behörden, zu jeglichem Vorbringen aus rechtlicher Sicht umfassend Stellung zu nehmen oder zu zivilrechtlichen Fragen Auskünfte zu erteilen. Eine umfassende Rechtsberatung ist vielmehr den rechtsberatenden Berufen vorbehalten.

Nach § 47 LBO haben die Baurechtsbehörden darauf zu achten, dass die baurechtlichen Vorschriften sowie die anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften über die Errichtung und den Abbruch von Anlagen und Einrichtungen eingehalten werden. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben sind diejenigen Maßnahmen zu treffen, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind. Vorliegend prüfte die untere Baurechtsbehörde auf Veranlassung des Petenten, ob sie unter Beachtung der geltenden Vorschriften gegen den beanstandeten Carport einschreiten muss, gegebenenfalls durch eine Abbruchanordnung nach § 65 LBO.

Wenn eine Behörde einen Verwaltungsakt unterlässt, hier also das Einschreiten gegen den Carport, kann dies bei dem Verwaltungsgericht durch eine Verpflichtungsklage begehrt werden. Da der Petent mit seinem zweiten Schreiben deutlich und unmissverständlich zum Ausdruck brachte, dass er die ihm mitgeteilte Entscheidung nicht akzeptiert und sogar um eine mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehene Antwort bat, ist es nicht zu beanstanden, dass die untere Baurechtsbehörde förmlich entschied. Entsprechend § 133 Abs. 1 BGB erforschte sie den wirklichen Willen des Petenten und wählte diejenige Entscheidung, die dem Petenten den am weitest reichenden Rechtsschutz ermöglichte. Dabei durfte sie auch aus der ausdrücklichen Forderung nach einer Rechtsbehelfsbelehrung schließen, dass der Petent ihre bisherige Auffassung nicht hinnehmen und gegen diese baurechtliche Entscheidung Widerspruch und Verpflichtungsklage erheben werde um seine Rechte zu wahren. Für behördliche Auskünfte sind Rechtsbehelfsbelehrungen nicht vorgesehen. Für die Behörde war jedenfalls weder aus dem Wortlaut noch aus dem Sinn des Schreibens des Petenten zu schließen, dass dieser mit seiner Forderung nach einer „Rechtsbehelfsbelehrung“ lediglich seine Bitte nach einer „gewissen Sorgfalt und Gründlichkeit“ verstärken wollte, wie er dies später erklärte.

Soweit Gemeinden Aufgaben der unteren Baurechtsbehörden wahrnehmen, setzen sie die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Höhe der Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz (§ 4 Absatz 3 des Landesgebührengesetzes). Nach § 1 der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt vom 6. April 1977 erhebt

sie für öffentliche Leistungen, die sie auf Veranlassung oder im Interesse einzelner vornimmt, Verwaltungsgebühren. Gebührenschuldner ist, wer die öffentliche Leistung veranlasst hat oder in wessen Interesse sie vorgenommen wird oder wem die öffentliche Leistung zuzurechnen ist (§ 2 der Satzung). Die Höhe der Gebühr richtet sich nach dem als Anlage zu der Satzung beigefügten Gebührenverzeichnis. Nach Ziffer 36.8 des Gebührenverzeichnisses beträgt die Gebühr für Entscheidungen im Rahmen des Bauordnungsrechts oder sonstige baurechtliche Entscheidungen 30,00 bis 500,00 Euro. Bei Rahmengebühren bemisst sich die Höhe der Gebühr nach dem Verwaltungsaufwand, der Bedeutung des Gegenstands, nach dem wirtschaftlichen und sonstigen Interesse des Gebührenschuldners sowie nach seinen wirtschaftlichen Verhältnissen (§ 4 Absatz 2 der Satzung). Vorliegend bewegt sich die Gebühr für den ausführlichen Bescheid im unteren Drittel des Gebührenrahmens und ist angesichts des Aufwands für die Bearbeitung des Antrags, der nach Angaben der Stadt auch die erneute Recherche in den Bauakten der umgebenden Bebauung umfasste, auf die sich der Petent in seinem Schreiben vom 5. April 2012 beruft, nicht zu beanstanden.

Nicht nur förmliche Bescheide, sondern auch umfangreiche Auskünfte im Interesse oder auf Veranlassung Einzelner sind öffentliche Leistungen, für die Gebühren erhoben werden können. Vor diesem Hintergrund sieht die Stadt auch keine Veranlassung, die entstandene Gebühr aus Billigkeitsgründen zu erlassen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Hillebrand

#### **11. Petition 15/2187 betr. Personalaktenführung**

Die Petentin wendet sich wegen der Führung ihrer Personalakten an den Petitionsausschuss.

Die Ausführungen der Petentin wurden rechtlich und inhaltlich einer eingehenden Überprüfung unterzogen. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass die von der Petentin dargelegten „Aktenverstöße“ nicht nachvollzogen werden konnten. Alle vorgelegten Akten sind vollständig und weisen die korrekte Reihenfolge auf. Demzufolge wurden der Petentin alle Akten korrekt und lückenlos bei ihrer Einsichtnahme vorgelegt; es wurden keine Akten oder Aktenteile vorenthalten, für welche die Petentin ein Einsichtsrecht hat. Verstöße gegen Gesetze oder untergesetzliche Normen und Vorschriften konnten nicht festgestellt werden.

Karteikarten sind grundsätzlich nicht Bestandteil einer Akte, sondern ein Nachweis- und Suchmedium

für die Registratorinnen und Registratoren. Darüber hinaus beinhalten die Karteikarten im konkreten Fall keine weiteren Daten, Einträge oder Unterlagen.

Es wurde der Petentin – teilweise auch sehr kurzfristig – die Einsicht in ihre Personalakte ermöglicht. Zu keinem Zeitpunkt wurde die Anzahl der Einsichtnahmen beschränkt oder eine Begründung hierfür eingefordert. Die vorgelegten Akten waren stets vollständig; dies hat die umfassende Überprüfung auch bestätigt. In der Folge wurde die Petentin von der betreffenden Dienststelle aufgefordert, ihre Behauptungen auf unvollständige Aktenführung zu belegen. Dies konnte sie aus den o. g. Gründen der Vollständigkeit der Akten nicht leisten. Damit wurde jedoch zu keinem Zeitpunkt eine Bedingung an die Einsichtnahme geknüpft.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Hillebrand

#### **12. Petition 15/2239 betr. Versorgungsausgleichsgesetz, Zusatzversorgung**

I. Gegenstand der Petition

Der Petent begehrt eine Neuberechnung der Betriebsrente der Zusatzversorgungskasse (ZVK) des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg (KVBW) unter Wegfall der Kürzung aufgrund des Eheversorgungsausgleichs.

II. Sachverhalt

Der Petent war aufgrund seiner Beschäftigung im öffentlichen Dienst vom 20. Mai 1974 bis 31. Dezember 2006 bei der ZVK pflichtversichert. Seit dem 1. Januar 2007 bezieht er eine Betriebsrente in Form einer Altersrente.

Im Rahmen seiner Scheidung wurden durch rechtskräftiges Urteil des zuständigen Amtsgerichts vom 24. Januar 1997 zulasten der Ansprüche des Petenten an die ZVK für die geschiedene Ehegattin Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung begründet. Der Anspruch auf Betriebsrente war demnach entsprechend zu kürzen.

Die Rentenkürzung wurde auf Antrag des Petenten wegen Zahlung von Unterhalt nach § 5 des Gesetzes zur Vermeidung von Härten im Versorgungsausgleich (VAHRG) ab Rentenbeginn ausgesetzt. Hierbei wurde der Petent auf die Verpflichtung hingewiesen, den Tod der früheren Ehegattin unverzüglich anzuzeigen. Dieser Anzeigepflicht kam der Petent allerdings nicht nach. Die ZVK erfuhr erst durch eigene Recherchen bei der Deutschen Rentenversicherung im September 2012 vom Tod der früheren Ehegattin am 26. April 2012. Damit entfiel die

Voraussetzung nach § 5 VAHRG ab dem 1. Mai 2012, da der Petent nicht mehr unterhaltspflichtig war. Somit war ab diesem Zeitpunkt die Kürzung der laufenden Betriebsrente vorzunehmen.

Von der Kürzung konnte nach § 4 VAHRG abgesehen werden, wenn der geschiedene Ehegatte vor seinem Tod keine Leistungen aus der begründeten Anwartschaft erhalten hat. Im Rahmen der Neuregelung des Eheversorgungsausgleichs zum 1. September 2009 (nach der neuen gesetzlichen Grundlage des Gesetzes über den Versorgungsausgleich – Versorgungsausgleichsgesetz – VersAusglG) hat der Gesetzgeber diese Bestimmung allerdings ohne Übergangsregeln ersatzlos gestrichen. § 4 VAHRG ist nur noch anzuwenden, wenn der Ausgleichsberechtigte vor dem 1. September 2009 verstorben ist.

Im Oktober 2012 stellte der Petent einen Antrag auf Anpassung wegen Todes der ausgleichsberechtigten Person nach § 37 VersAusglG.

### III. Rechtliche Würdigung

Nach § 37 VersAusglG wird die Rentenleistung der ausgleichspflichtigen Person (hier: die des Petenten) auf Antrag nicht länger aufgrund des durchgeführten Versorgungsausgleichs gekürzt, wenn die ausgleichsberechtigte Person verstorben ist und sie die Versorgung aus der im Versorgungsausgleich erworbenen Rentenleistung nicht länger als 36 Monate bezogen hat.

Diese Härtefallregelung gilt nach § 32 VersAusglG nur für die gesetzliche Rentenversicherung, die Beamtenversorgung und andere sogenannte Regelsicherungssysteme. Die betriebliche Altersversorgung, zu der auch die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes zählt, fällt nicht darunter.

Auch in der Bundestagsdrucksache 16/10144 (Entwurf eines Gesetzes zur Strukturreform des Versorgungsausgleichs) des Deutschen Bundestags wird zum VersAusglG festgestellt, dass die Vorschriften zur Vermeidung verfassungswidriger Härten nach § 32 VersAusglG nur für die Regelsicherungssysteme obligatorisch vorgesehen sind, die hier abschließend aufgezählt werden.

Vor diesem Hintergrund ist ein Wegfall der Kürzung im vorliegenden Fall mangels gesetzlicher Regelung nicht möglich.

Die Problematik ist wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung inzwischen Gegenstand einer gerichtlichen Vorlage an das Bundesverfassungsgericht. Vor diesem Hintergrund hat sich die ZVK bereiterklärt, ihre Entscheidung hinsichtlich der Kürzung der Betriebsrente wegen des Versorgungsausgleichs erneut zu überprüfen, sofern das Bundesverfassungsgericht die beanstandete Regelung für verfassungswidrig erklärt. Es ist allerdings offen, bis wann mit einer Entscheidung in dieser Angelegenheit zu rechnen ist.

### Beschlussempfehlung:

Soweit sich die ZVK bereiterklärt hat, ihre Entscheidung hinsichtlich der Kürzung der

Betriebsrente wegen des Versorgungsausgleichs erneut zu überprüfen, sofern das Bundesverfassungsgericht die beanstandete Regelung für verfassungswidrig erklärt, wird die Petition für erledigt erklärt. Im Übrigen kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichtersteller: Hillebrand

## 13. Petition 15/2272 betr. Niederschlagswassergebühr

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die mit der Einführung der gesplitteten Abwassergebühr verbundene Erhöhung der Abwassergebühren für mehrere Grundstücke im Jahr 2010 von insgesamt 667 Euro auf 2.137 Euro im Folgejahr sowie gegen die Gebühr für einen Widerspruchsbescheid.

### II. Sachverhalt

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, Urteil vom 11. März 2010, 2 S 2938/08, verstößt die Erhebung einer nach dem Frischwassermaßstab berechneten einheitlichen Abwassergebühr für die Schmutz- und Niederschlagswasserentsorgung gegen das Verfassungsrecht, nämlich den Gleichheitssatz sowie das Äquivalenzprinzip. Damit hat das Gericht seine bisherige abweichende Rechtsprechung aufgegeben. Seitdem sind die Gemeinden verpflichtet, statt einer einheitlichen Abwassergebühr die Gebühren getrennt nach Schmutz- und Niederschlagswasser zu erheben. Daraufhin ermittelte die Stadt die für die Berechnung der Niederschlagswassergebühr maßgeblichen versiegelten Flächen. Die Befragung des Petenten erfolgte im August 2011 im Wege des Selbstauskunftsverfahrens aufgrund eines Vorschlags der Stadt. Der Petent akzeptierte die von der Stadt aufgrund der dortigen Unterlagen berechneten Flächen ohne Änderungen. Der Petent ist Eigentümer mehrerer Grundstücke, auf denen er ein Autohaus betreibt.

Auf dieser Grundlage setzte die Stadt die Niederschlagswassergebühr für das Jahr 2011 fest und stellte im Mai 2012 die Gebührenbescheide in Höhe von insgesamt 2.137 Euro dem Petenten zu. Hiergegen legte der Petent fristgerecht Widerspruch ein.

Mit Schreiben von September 2012 legte die Stadt dem Petenten dar, dass den erhobenen Widersprüchen nicht abgeholfen werden könne, weil die Gebührenerhöhung maßgeblich durch die Einführung der gesplitteten Abwassergebühr begründet sei. Hierzu sei die Stadt aufgrund der geänderten Rechtsprechung des VGH verpflichtet. Die bisherigen Abwassergebühren seien auf der Grundlage des Frischwassermaßstabs berechnet worden. Dieser beruhe auf der Annahme, dass die auf einem Grundstück bezogene Frischwas-

sermenge im Regelfall in einem ungefähr gleichen Verhältnis zur Menge des anfallenden Abwassers stehe. Dieser Maßstab sei personenabhängig und ließe keinen Rückschluss auf die Menge des Niederschlagswassers zu, das von dem betroffenen Grundstück den öffentlichen Abwasseranlagen zugeführt werde. Durch die Splittung der Abwassergebühr würden nun die Kosten der Abwasserentsorgung (Schmutz- und Niederschlagswasser) entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasseranlagen, d. h. verursachergerecht verteilt.

Die Stadt gab dem Petenten unter Fristsetzung Gelegenheit, die Widersprüche zurückzunehmen. Dabei wies sie darauf hin, dass für einen förmlichen Widerspruchsbescheid Verwaltungsgebühren in Höhe von 13 Euro bis 4.400 Euro anfallen können. Später stellte die Stadt gegenüber dem Petenten klar, dass er in seinem Fall mit Gebühren von 200 Euro bis 400 Euro zu rechnen habe.

Im Januar 2013 nahm der Petent die Widersprüche zurück und zahlte die Abwassergebühren für 2011. Der Petent kündigte an, vor der Begleichung der Gebührenbescheide für die Abwassergebühren 2012 das Petitionsverfahren abzuwarten. Entsprechend des Stillhalteabkommens zwischen dem Landtag und der Landesregierung hat die Stadt bis zum Abschluss des Petitionsverfahrens Vollzugsmaßnahmen gegen den Petenten ausgesetzt.

Zwischen der Stadt und dem Petenten wurden auch Maßnahmen zur Entsiegelung von Flächen erörtert, die sich in künftigen Jahren (mindernd) auf die Gebührenschuld auswirken könnten. Die Maßnahmen wurden vom Petenten nicht weiterverfolgt. An den Investitionskosten wird sich die Stadt nicht beteiligen. Das städtische Entsiegelungs- und Dachbegrünungsförderprogramm steht seit dem Beschluss des Gemeinderats im Juli 2011 nicht mehr zur Verfügung. Zuschüsse für Entsiegelungsmaßnahmen werden von Seiten der Stadt daher nicht mehr gewährt.

### III. Rechtliche Würdigung

#### a) Niederschlagswassergebühr

Nach dem o. g. Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 11. März 2010 hat die Stadt im Dezember 2011 ihre Abwassersatzung mit Wirkung ab dem 1. Januar 2011 entsprechend geändert und dabei u. a. die Abwassergebührensätze neu festgesetzt.

Rechtsgrundlage für die Bescheide der Stadt über die Niederschlagswassergebühr sind §§ 13 ff. des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in Verbindung mit § 41 Absatz 2 b) und § 39 a Absätze 1 und 2 a) und b) der städtischen Abwassersatzung. Danach bemisst sich die Niederschlagswassergebühr nach der bebauten, überbauten und befestigten (versiegelten) Fläche unter Berücksichtigung des Grades der Wasserdurchlässigkeit und der Verdunstung der verschiedenen Versiegelungsarten.

Durch die Einführung der gesplitteten Abwassergebühr ergeben sich nach den allgemeinen Informatio-

nen der Stadt tendenziell folgende Auswirkungen: Bei Mehrfamilien- bzw. Hochhäusern mit einer geringen befestigten Fläche im Verhältnis zum Frischwasserverbrauch reduziert sich in der Regel die gesamte Gebührenbelastung. Bei einer großen versiegelten Fläche im Verhältnis zum Frischwasserverbrauch, z. B. Supermärkte (oder wie im Fall des Petenten: ein Autohaus) erhöht sie sich dagegen in der Regel.

Der Petent konnte hiervon schon frühzeitig Kenntnis erlangen, weil der Gemeinderat der Stadt in öffentlichen Sitzungen schon im Oktober 2010 die ersten Grundlagen zur Einführung der gesplitteten Abwassergebühr beschlossen hat. Im dazu erfolgten Pressebericht wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Eigentümer anteilig mehr zahlen werden müssen, die große Versiegelungsflächen an das öffentliche Kanalnetz angeschlossen haben. Die Stadt hat die Bürger über diese Auswirkung u. a. auch im Rahmen einer Bürgerinformationsveranstaltung im April 2011 und durch Pressemitteilungen informiert.

Die in der Vergangenheit geringeren Abwasserkosten des Petenten beruhten nach dem bisherigen Maßstab auf einem verhältnismäßig niedrigen Frischwasserverbrauch für ein Autohaus. Die jetzige Erhöhung der Abwassergebühr ergibt sich maßgeblich aus der Umstellung des bisherigen Maßstabes auf die sog. gesplittete Abwassergebühr, wozu die Stadt aufgrund der geänderten Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg verpflichtet war. Die insgesamt höheren Abwasserkosten für den Petenten beruhen auf der Größe seiner versiegelten Grundstücksflächen. Der Petent hat die der Bemessung zugrunde gelegten Flächen und Versiegelungsarten nicht bemängelt. Die Gebührenerhebung ist daher nicht zu beanstanden. Der Petent als Eigentümer der Grundstücke ist Gebührenschuldner (§ 38 Absatz 1 Satz 1 der städtischen Abwassersatzung). Er hat daher die festgesetzten Niederschlagswassergebühren für die Grundstücke, auf denen sein Autohaus liegt, zu entrichten. Nachdem die Widersprüche zurückgenommen werden, sind die Bescheide auch bestandskräftig.

#### b) Gebühr für Widerspruchsbescheid

Die Stadt erhebt für öffentliche Leistungen, die sie auf Veranlassung oder im Interesse Einzelner vornimmt, grundsätzlich Gebühren nach § 11 KAG in Verbindung mit ihrer Verwaltungsgebührensatzung.

Die Stadt ist als Selbstverwaltungsbehörde in Selbstverwaltungsangelegenheiten für den Erlass des Widerspruchsbescheids zuständig (§ 73 Abs. 1 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung). Die Festsetzung einer Verwaltungsgebühr beruht auf den §§ 1, 3 und 4 der städtischen Verwaltungsgebührensatzung. Nach Ziffer 9.1 des Gebührenverzeichnisses beträgt der Gebührenrahmen zwischen 13 Euro und 4.400 Euro. Nach § 4 der Verwaltungsgebührensatzung bemisst sich die Höhe der Verwaltungsgebühr im Einzelfall nach dem Verwaltungsaufwand sowie nach der wirtschaftlichen oder sonstigen Bedeutung für den Gebührenschuldner.

Die Stadt legte dem Petenten als Widerspruchsführer vor Erlass eines förmlichen Widerspruchsbescheids

die Sach- und Rechtslage dar, machte ihn auf die Höhe der möglichen Verwaltungsgebühren für einen förmlichen Widerspruchsbescheid aufmerksam und stellte ihm anheim, den Widerspruch gebührenfrei zurückzunehmen.

Auf Nachfrage teilte die Stadt dem Petenten den in seinem Fall zu erwartenden möglichen Gebührenrahmen mit.

Dieses Vorgehen ist im Sinne der Bürgerfreundlichkeit angemessen und üblich. Es soll dem Bürger Anhaltspunkte für die Gesamtkosten des Widerspruchsverfahrens geben. Diese Vorgehensweise ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Eine Drohung oder Abschreckung – auch wenn dies im Einzelfall subjektiv so empfunden werden mag – ist damit nicht verbunden.

Die Aussage des Petenten, Einsprüche beim Finanzamt seien kostenfrei, ist zutreffend. Das Einspruchsverfahren ist anders als die Gebühren im Widerspruchsverfahren nicht im Kommunalabgabengesetz, sondern abschließend in der Abgabenordnung geregelt. Diese enthält keine Regelungen bzw. Rechtsgrundlage für eine Gebührenerhebung.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Hillebrand

#### **14. Petition 15/2289 betr. Tätigwerden von Notaren bei Nachlassgerichten**

##### I. Gegenstand der Petition

Die vier Fragen des Petenten beziehen sich auf eine Nachlasssache, die beim zuständigen Notariat (Nachlassgericht) anhängig war. Das zuständige Notariat teilte im Rahmen des Petitionsverfahrens mit, dass die Angelegenheit nach Eröffnung einer Verfügung von Todes wegen und anschließendem Kostenansatz abgeschlossen worden sei. Eine weitere von Amts wegen vorzunehmende Tätigkeit bestehe nicht. Anträge seien seitens der Beteiligten nicht gestellt worden.

##### II. Rechtliche Würdigung

Zu den vier Fragen des Petenten wird Folgendes ausgeführt:

1. Die Ablieferungspflicht von vorhandenen Verfügungen von Todes wegen an das Nachlassgericht ergibt sich aus § 2259 Abs. 1 BGB. Es besteht diesbezüglich kein Ermessensspielraum. Mit der Verpflichtung korrespondiert § 358 FamFG. Die Aufforderung an den Besitzer des Testaments zur Ablieferung an das Nachlassgericht war zwingend erforderlich.
2. Gemäß § 348 Abs. 2 FamFG steht die Ladung von Beteiligten im eigenen Ermessen des Nachlassge-

richts. Im vorliegenden Fall hat das zuständige Nachlassgericht sein Ermessen dahingehend ausgeübt, den Petenten für 11. November 2012 zur Testamentseröffnung einzuladen, verbunden mit der Aufforderung, die Testamente der Erblasserin zum Eröffnungstermin mitzubringen. Der Petent hat dem Nachlassgericht seine Verhinderung mit Schreiben vom 6. November 2012 mitgeteilt und weiter die Testamente mit Schreiben vom 11. November 2012 übersandt. Auf dieser Grundlage hat das Nachlassgericht sein Ermessen dahingehend ausgeübt, die Testamente ohne nochmalige Ladung eines oder mehrerer Beteiligter zu eröffnen.

3. Bei der Gebühr des § 102 KostO (Eröffnungsgebühr) werden Todesfallkosten nicht abgezogen.
4. Die Erben haften für die Eröffnungsgebühr des § 102 KostO gemäß § 6 KostO. Über § 5 KostO ergibt sich eine gesamtschuldnerische Haftung aller Erben.

Das Nachlassgericht teilte mit, die Ausstellung nur einer Kostenrechnung an einen Miterben sei regelmäßig sachgerecht und werde von den Beteiligten auch durchgängig gewünscht. In den meisten Fällen würden die Kosten aus dem zu diesem Zeitpunkt noch nicht verteilten Nachlass des Erblassers beglichen. Im vorliegenden Fall sei der Petent vom Standesamt als „Auskunftgeber“ benannt worden.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird, nachdem die vier Fragen des Petenten beantwortet wurden, für erledigt erklärt.

Berichterstatter: Hillebrand

#### **15. Petition 15/2330 betr. Mietrecht, Senkung der Kappungsgrenze**

##### 1. Gegenstand der Petition

Der Petent fordert die Landesregierung auf, eine Rechtsverordnung für eine Absenkung der sogenannten Kappungsgrenze bei Mieterhöhungen für ausgewählte Kommunen und Teilgebiete von Kommunen zu beschließen, um Mieterhöhungen für die Dauer von fünf Jahren auf 15 % zu begrenzen.

##### 2. Sachverhalt

Am 13. Dezember 2012 hat der Bundestag das Mietrechtsänderungsgesetz beschlossen. Am 1. Februar 2013 hat der Bundesrat beschlossen, den Vermittlungsausschuss nicht einzuberufen.

Gemäß § 558 BGB (alt) kann ein Vermieter die Miete – nach 15 Monaten ohne Mieterhöhung – bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöhen. Diese Erhöhung darf innerhalb von drei Jahren nicht mehr als

20 vom Hundert betragen (bisherige Kappungsgrenze). Dieser Prozentsatz beträgt künftig nur noch 15 vom Hundert, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist und die Landesregierungen von der neuen Ermächtigung Gebrauch gemacht haben, diese Gebiete durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen.

Somit wird sich nach Verkündung des neuen Mietrechtsänderungsgesetzes die Frage stellen, ob die Landesregierung von der Ermächtigung zum Erlass der Rechtsverordnung Gebrauch machen kann und wird.

### 3. Rechtliche Würdigung

Die Schaffung der vom Petenten geforderten Rechtsverordnung des Landes bedeutet eine neue Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums, das durch Art. 14 GG geschützt ist.

Die erforderliche Rechtsverordnung des Landes bedarf deshalb fundierter und nachprüfbarer Daten, anhand derer die besondere Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer abgrenzbaren Gebietskulisse belegt werden kann. Die Rechtsprechung hat bei einer in Bezug auf die Gebietskulisse vergleichbaren Regelung zur sogenannten Kündigungssperrfristverordnung des Landes bereits 2005 festgestellt, dass die bloße Fortschreibung der aus dem Jahre 1987 stammenden statistischen Zahlen hierfür nicht ausreichend sein kann. Ein landesweit aktualisiertes, belastbares Zahlenmaterial steht dem Land voraussichtlich ab 2014 aus dem Zensus 2011 zur Verfügung. Im Rahmen dieser Zählung wurde auch eine Gebäude- und Wohnungszählung im Wege der Vollerhebung durchgeführt.

Bei der Folgenabschätzung einer solchen Regelung sind auch die dagegen sprechenden Argumente zu berücksichtigen, so namentlich mögliche nachteilige Auswirkungen auf die Schaffung neuen Mietwohnraums.

Das zuständige Ministerium und der Petitionsausschuss sind sich der Problematik auf einzelnen Wohnungsmärkten bewusst. Die Entscheidungsfindung der Landesregierung ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Eine Festlegung, ob oder bis wann sie eine Entscheidung treffen wird, ist derzeit nicht möglich.

### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Hillebrand

## 16. Petition 15/2012 betr. Bausache

Die Petentin beschwert sich über angebliche Ungeheimtheiten bei Bauvorhaben ihrer Nachbarn. Über den Wunsch nach einer Überprüfung hinaus, geht aus der Petition kein Begehren hervor.

### 1. Sachverhalt:

Der Petentin gehört ein mit einem Wohngebäude bebautes Grundstück. Das Gebäude wurde, wohl 1911, auf der gemeinsamen Grundstücksgrenze ohne eine weitere Trennwand an die östliche Seite des benachbarten Gebäudes auf dem Grundstück angebaut. Beide Häuser haben – bis heute – nur eine gemeinsame Trennwand aus Sandstein. Dies entsprach der damals üblichen Bauweise. 1911 wurde gegen Entgelt eine Grunddienstbarkeit vereinbart, wonach der jeweilige Eigentümer „von Lagebuch 179“ (heute Grundstück der Nachbarn) dem jeweiligen Eigentümer „von Lagebuch 182“ (heute Grundstück der Petentin) das Recht einräumt, den an der Grenze gegen dieses Grundstück stehenden Hausgiebel „bei Überbauung mit Vereinbarung ohne jegliche Einschränkung mitzubenzutten“.

An das Wohngebäude auf dem Nachbargrundstück war an der westlichen Seite ursprünglich ein als „Schuppen“ oder „Scheune“ bezeichnetes Gebäude angebaut. Diese Gebäude sind mehrfach umgebaut worden.

Am 9. Oktober 1990 beantragte die benachbarte Familie eine Baugenehmigung zum Einbau einer Garage. Der von einem Sachverständigen gefertigte schriftliche Teil des Lageplans weist ausdrücklich auf die bestehende Grunddienstbarkeit hin. Alle zu dem Bauantrag gehörten Angrenzer, darunter auch die Petentin, erhoben gegen das Vorhaben keine Einwendungen. Am 12. November 1990 genehmigte das zuständige Landratsamt als zuständige untere Baurechtsbehörde das Vorhaben entsprechend den eingereichten Bauvorlagen. Nachdem die Bauleitererklärung vorlag, wurde am 4. Januar 1991 die Baufreigabe („Roter Punkt“) erteilt.

Bei einer Baukontrolle am 20. Oktober 1991 zur Abnahme der genehmigten Garage stellte die untere Baurechtsbehörde dann fest, dass damit begonnen wurde, das als „Scheune“ bezeichnete Gebäude ohne Baugenehmigung zu Wohnraum umzubauen. Am 5. Dezember 1991 wurde ein nachträglicher Bauantrag zum Umbau der Scheune und Einbau eines neuen Kamins gestellt. Die hierzu angehörten Angrenzer, darunter auch die Petentin, erhoben keine Einwendungen. Am 5. März 1992 wurde das Nachtragsbaugesuch genehmigt und gleichzeitig die Baueinstellung aufgehoben. Die Baufreigabe folgte am 17. Mai 1992. Bei einer Rohbaubesichtigung am 17. September 1993 stellte der Baukontrolleur unter anderem fest, dass der Kniestock abweichend von den genehmigten Plänen um rund 30 cm erhöht wurde. Dem daraufhin veranlassten Nachtragsbaugenehmigungsverfahren zur Kniestockerhöhung stimmten alle Angrenzer durch Unterschrift zu, darunter auch die Petentin.

Zu der Vorhaltung der Petentin, bei diesen Baugenehmigungsverfahren seien Belange der Bauleitung und der Statik nicht beachtet worden, nahm die untere Baurechtsbehörde unter anderem wie folgt Stellung (gekürzte Zusammenfassung):

*„Für den Umbau der Scheune in ein Wohnhaus liegt eine Bauleitererklärung seit dem 29. November 1991 vor. Den statischen Nachweis eines Ingenieurbüros für Baustatik legte die Bauherrschaft mit Schreiben vom 14. Mai 1992 vor. Dem statischen Nachweis lagen Erklärungen bei, wonach der beauftragte Statiker eine mindestens fünfjährige Berufserfahrung besitzt und eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen hat. In bautechnischer Hinsicht wurde der statische Nachweis vom Landratsamt nicht geprüft. Durch die Vorlage des statischen Nachweises wurde der mit Auflage 4 der Baugenehmigung vom 5. März 1992 geforderte Standsicherheitsnachweis, einschließlich der Konstruktionszeichnungen für die tragenden Bauteile, erbracht. Eine Statik von einem Prüfstatiker wurde nicht gefordert und war auch nicht notwendig. Der Vorwurf der Petentin, dass der Umbau der Scheune in ein Wohnhaus ohne baufachliche Kenntnis und ohne statischen Nachweis erfolgt sei, ist nicht haltbar. Die Bauvorlagenberechtigung für den Planverfasser ergab sich aus Art. 3 Abs. 2 des LBO-Änderungsgesetzes von 1972 (GBl. 1972, 109), wonach Bauvorlagen für die Errichtung von Wohngebäuden bis zu zwei Vollgeschossen und bis zu zwei Wohnungen verfasst werden durften, wenn der Planverfasser, wie in vorliegendem Fall, in dem letzten Jahr vor Verkündung des LBO-Änderungsgesetzes am 14. April 1972 eingereichte Bauvorlagen für die Errichtung einfacher Wohngebäude verfasst und unterschrieben hatte.“*

Nachdem Bauschäden auftraten, führten die Petentin und ihre Nachbarn einen privaten Rechtsstreit über die gemeinsame Grenz- und Brandwand zwischen dem Gebäude der Petentin und ihren Nachbarn. Dieser stand in keinem Zusammenhang mit den von der Petentin beanstandeten Bauvorhaben. Die untere Baurechtsbehörde erfuhr erst 2009 davon.

Vor dem Landgericht schlossen die Nachbarn am 10. März 2008 einen Vergleich, wonach die Parteien sich einig sind, dass sie alles zu unterlassen haben, was sich mechanisch auf die (gemeinsame) Brandwand auswirkt und insbesondere keine weiteren konstruktiven Veränderungen in ihren Gebäuden vornehmen dürfen, ohne eine die Gesamtsituation erfassende Planung beider Häuser und Berechnung unter Berücksichtigung der Bodenverhältnisse auf beiden Grundstücken, wobei diese Unterlagen von einem Prüfingenieur für Baustatik zustimmend geprüft werden müssen. Zugleich wurde für die Frage, bei welchen Maßnahmen es sich um konstruktive Veränderungen im Sinne des Vergleichs handelt, ein Sachverständiger als Schiedsgutachter bestimmt. Die Kosten soll derjenige tragen, der die Baumaßnahme plant und ausführen will. Bestimmt wurde ferner, wer die Kosten für ein Bodengutachten zu tragen hat. Der in dem ge-

richtlichen Vergleich bestimmte Sachverständige hat 2009 angeraten, beide Gebäude komplett statisch zu überprüfen, was bisher von keiner der beiden Parteien veranlasst wurde. Durch ein Gutachten eines weiteren Sachverständigen vom 11. Mai 2009 wurde festgestellt, dass auf der Seite der Petentin in der Giebelwand Risse entstanden und im Bereich der Risse Putz von den Wänden fiel, jedoch die Trennwand zwischen beiden Gebäuden derzeit standsicher sei.

Die von der Petentin beanstandeten Bauvorhaben wurden bereits Anfang der 90er-Jahre genehmigt, ausgeführt und abgeschlossen, ohne dass die Petentin Einwendungen erhob. Später wurden noch folgende Baugenehmigungsverfahren durchgeführt:

2006 beantragte die benachbarte Familie den Einbau von Dachgauben. Die anwaltlich vertretene Petentin erhob dagegen Einwendungen. Nachdem die Gemeinde ihr erforderliches Einvernehmen versagte, wurde keine Baugenehmigung erteilt. Die gegen den 2007 neu gestellten Antrag zum Einbau von Dachgauben erhobenen Einwendungen der anwaltlich vertretenen Petentin wurden mit Erteilung der Baugenehmigung zurückgewiesen. Widerspruch wurde nicht erhoben.

2009 wurde der Einbau von Balkonen beantragt. Die auch hiergegen erhobenen Einwendungen der anwaltlich vertretenen Petentin wurden im Zusammenhang mit der Erteilung der Baugenehmigung zurückgewiesen. Widerspruch wurde nicht erhoben.

## 2. Rechtliche Beurteilung:

Nach § 59 der Landesbauordnung (LBO) in der Anfang der 90er-Jahre geltenden Fassung war eine Baugenehmigung, wie nach § 58 LBO in der heute geltenden Fassung, zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine von der Baurechtsbehörde zu überprüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

Die untere Baurechtsbehörde und das Regierungspräsidium legten umfassend dar, dass die von der Petentin mit ihrer Petition beanstandeten Baugenehmigungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt und die Baugenehmigungen rechtmäßig erteilt wurden. Soweit die Petentin zutreffend darauf hinweist, dass mit dem Bauvorhaben seinerzeit ohne Baugenehmigung begonnen oder abweichend gebaut wurde, hat die untere Baurechtsbehörde das jeweils Erforderliche veranlasst, indem sie ein Bußgeldverfahren durchführte und Bauvorlagen zur Durchführung eines Nachtragsgenehmigungsverfahrens verlangte.

Die Petentin, die in den mit der Petition angeführten Verfahren vollständig und richtig über ihre Rechte belehrt wurde, verzichtete seinerzeit auf Einwendungen und die möglichen Rechtsbehelfe. Die erteilten Baugenehmigungen sind daher bestandskräftig geworden und unanfechtbar. Die Antragsteller erlangten dadurch den Anspruch, die genehmigten Vorhaben auf ihrem Grundstück auszuführen. In diesem Sinne der Eigentumsgarantie des Artikel 14 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) geschützte Rechtsposition kann nachträglich nicht mehr eingegriffen werden.

Nach den Ausführungen der unteren Baurechtsbehörde dürften auch die Vorhaltungen der Petentin gegen am Bau Beteiligte nicht zutreffen. Bei der Ausführung der genehmigungspflichtigen Vorhaben war nach § 14 Abs. 3 in Verbindung mit § 59 Abs. 6 LBO in der seinerzeit maßgebenden Fassung der erteilte Baufreigabeschein, der Namen, Anschrift und Rufnummer der Unternehmer für die Rohbauarbeiten enthalten musste, oder ein besonderes Schild, das diese Angaben enthält anzubringen. Nach § 45 LBO war es Aufgabe des bestellten Bauleiters, darüber zu wachen, dass die Bauausführung den öffentlichen Vorschriften und den Entwürfen des Planverfassers entspricht. Im Rahmen dieser Aufgabe hatte er auch auf den sicheren bautechnischen Betrieb der Baustelle und das gefahrlose Ineinandergreifen der Arbeiten zu achten. Selbst wenn die am Bau Beteiligten seinerzeit ihre Pflichten verletzt hätten, was nicht erkennbar ist, ändert dies nichts an der Bestandskraft der erteilten Baugenehmigungen.

Nach § 13 LBO müssen bauliche Anlagen sowohl im Ganzen als auch in ihren einzelnen Teilen sowie für sich allein standsicher sein. Die Standsicherheit anderer baulicher Anlagen und die Tragfähigkeit des Baugrunds des Nachbargrundstücks dürfen nicht gefährdet werden. Durch die Vorlage des geforderten Standsicherheitsnachweises eines anerkannten Sachverständigen einschließlich der Konstruktionszeichnungen für die tragenden Bauteile hat die Bauherrschaft beim Umbau der Scheune zu einem Wohngebäude den von der unteren Baurechtsbehörde geforderten statischen Nachweis entsprechend § 9 Abs. 2 der Verfahrensordnung zur LBO ordnungsgemäß erbracht.

Bei dem Nachbarschaftsstreit über Bauschäden und den durch gerichtlichen Vergleich getroffenen Regelungen zur Statik der Gebäude handelt es sich um eine zivilrechtliche Angelegenheit.

Beschlussempfehlung:

Mit der nachträglichen Überprüfung der Bausache hinsichtlich öffentlich-rechtlich einzuhaltender Vorschriften wird die Petition für erledigt erklärt. Hinsichtlich etwaiger privatrechtlicher Ansprüche wird die Petentin auf den Rechtsweg verwiesen.

Berichterstatter: Raab

## 17. Petition 15/2241 betr. Rundfunkbeitrag

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die seit 1. Januar 2013 geltende Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Er hält es für ungerecht und verfassungswidrig, dass jeder Haushalt mit dem Beitrag belastet wird, unabhängig davon, ob Empfangsgeräte bereitgehalten werden oder nicht oder ob die Bewohner – etwa aufgrund von Seh- oder Hörbehin-

derungen – in der Lage sind, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu nutzen.

### II. Rechtliche Würdigung

Der Wechsel vom geräteabhängigen Gebührenmodell zu einem wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beruht im Wesentlichen auf den folgenden Erwägungen:

Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen möglichst breit und vollständig Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von Verfassung wegen garantiert. Die Rundfunkgebühr stellt sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Schon die bis Ende 2012 erhobene Rundfunkgebühr war nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Das bis 2012 geltende Recht ging davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpfte daran die Gebührenpflicht an. Dies war jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsichtnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt, da mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden können, ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit – z. B. bei Smartphones – im Vordergrund steht. Für die Gebührenzahler war daher nur schwer nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der

Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Bürgerschuldner erschwert.

Darüber hinaus verlor die bisherige Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser Akzeptanzverlust war auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung voraussetzte, ob und gegebenenfalls welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereit gehalten wurden.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich deshalb darauf geeinigt, das Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reformieren. Ziel der Neuordnung ist in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht dabei die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag soll demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben werden.

Damit wird jetzt nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgebend. Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich vielmehr aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können.

Wie ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Paul Kirchhof bestätigt hat, ist eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig, zumal die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung eines Programms durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die notwendige Kontrollintensität wurde deutlich reduziert. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, würde demgegenüber bedeuten, weiterhin nach der Art des jeweiligen Empfangsgeräts zu differenzieren. Es müsste mithin weiterhin kontrolliert

werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Zudem konnten und können gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein aus den niedrigeren Radiogebühren finanziert werden, sondern mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Im Hinblick auf einkommensschwache Haushalte ist darauf hinzuweisen, dass bei Vorliegen eines einkommensabhängigen Befreiungstatbestandes auch weiterhin die Möglichkeit der Beitragsbefreiung besteht. Die bisher geltenden Befreiungstatbestände wurden im neuen Finanzierungsmodell beibehalten und zum Teil sogar ausgeweitet. So ist über die bisherigen Befreiungsgründe hinaus jetzt zum Beispiel auch dann auf Antrag vom Rundfunkbeitrag zu befreien, wenn eine Sozialleistung mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Durch diese Regelung wird den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte noch stärker Rechnung getragen als bisher.

Richtig ist, dass grundsätzlich auch Menschen mit Behinderungen den Rundfunkbeitrag entrichten müssen. Damit ist der Gesetzgeber höchstrichterlicher Rechtsprechung gefolgt, die aus dem Gleichheitsgedanken heraus für eine Befreiung von der Beitragspflicht allein finanzielle Gründe und soziale Bedürftigkeit genügen lässt. Im Gegenzug verstärken die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ihre Bemühungen um einen barrierefreien Zugang zu ihren Programmangeboten für Menschen mit Behinderungen. Künftig sollen beispielsweise alle Erstaussstrahlungen im Hauptprogramm „Das Erste“ vollständig untertitelt und weitere Programmformate in einer Hörfilmfassung bereitgestellt werden. Mehrere Behindertenverbände akzeptieren daher ausdrücklich die Beitragspflicht für behinderte Menschen. Eine Ermäßigung des Rundfunkbeitrags auf ein Drittel wird zudem unter anderem solchen Personen gewährt, die wegen einer Sehbehinderung einen Grad der Behinderung von mindestens 60 % aufweisen oder die einen Grad der Behinderung von mindestens 80 % aufweisen und wegen ihres Leidens an öffentlichen Veranstaltungen ständig nicht teilnehmen können. Taubblinde Menschen, die auch barrierefreie Programmangebote nicht nutzen können, sind vollständig von der Rundfunkbeitragspflicht befreit.

Im Übrigen haben die Länder bei Abschluss des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vereinbart, das neue Modell der Rundfunkfinanzierung im weiteren Verlauf zeitnah zu evaluieren und dabei insbesondere auch die finanziellen Auswirkungen des Modellwechsels auf ihre Ausgewogenheit hin zu prüfen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Raab

## 18. Petition 15/2357 betr. Rundfunkbeitrag

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die seit 1. Januar 2013 geltende Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Er hält den neuen Rundfunkbeitrag für verfassungswidrig, da er eine Steuer darstelle, deren Einführung nicht in die Gesetzgebungskompetenz der Länder falle. Er fordert daher eine Abschaffung des Rundfunkbeitrags.

### II. Rechtliche Würdigung

Der Wechsel vom geräteabhängigen Gebührenmodell zu einem wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beruht im Wesentlichen auf den folgenden Erwägungen:

Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen möglichst breit und vollständig Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von Verfassungen wegen garantiert. Die Rundfunkgebühr stellt sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Schon die bis Ende 2012 erhobene Rundfunkgebühr war nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Das bis 2012 geltende Recht ging davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes

Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpfte daran die Gebührenpflicht an. Dies war jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt, da mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden können, ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit – z. B. bei Smartphones – im Vordergrund steht. Für die Gebührenzahler war daher nur schwer nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenschnuldner erschwert.

Darüber hinaus verlor die bisherige Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser Akzeptanzverlust war auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung voraussetzte, ob und gegebenenfalls welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereit gehalten wurden.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich deshalb darauf geeinigt, das Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reformieren. Ziel der Neuordnung ist in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht dabei die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag soll demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben werden.

Damit wird jetzt nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgebend. Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich vielmehr aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können.

Wie ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Paul Kirchhof be-

stätigt hat, ist eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig, zumal die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung eines Programms durch den Einzelnen.

Die Ansicht des Petenten, beim ab 2013 zu entrichtenden Rundfunkbeitrag handle es sich um eine Steuer, ist nicht zutreffend. Eine Steuer ist die Gemeinlast, die der Staat allen Leistungsfähigen auferlegt, um die Staatsaufgaben (den Staatshaushalt) zu finanzieren. Die Steuererträge dürfen daher grundsätzlich nicht außerhalb des Staatshaushalts verwendet werden, weshalb eine Finanzierung des staatsfernen öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch eine Steuer nicht zulässig wäre. Eine Steuer ist jedoch dadurch gekennzeichnet, dass der Steuerpflichtige für seine Zahlung keine Gegenleistung empfängt. Demgegenüber gleichen die sogenannten Entgeltabgaben (Gebühren und Beiträge) einen finanziellen Aufwand aus, der dem Abgabenschuldner einen Vorteil bringt. Während die Gebühr das öffentlich-rechtliche Entgelt für eine Leistung ist, die der Gebührenschuldner empfangen hat, entgelt der Beitrag ein Leistungsangebot, das der Beitragspflichtige nutzen kann. So liegt es beim Rundfunkbeitrag: Er stellt das Entgelt für die typischerweise in einer Wohnung oder Betriebsstätte bestehende Möglichkeit dar, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu empfangen – unabhängig davon, ob dieses Angebot im konkreten Fall tatsächlich genutzt wird.

Auch wenn dies im Einzelfall zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die notwendige Kontrollintensität wurde deutlich reduziert. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, würde demgegenüber bedeuten, weiterhin nach der Art des jeweiligen Empfangsgeräts zu differenzieren. Es müsste mithin weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Zudem konnten und können gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein aus den niedrigeren Radiogebühren finanziert werden, sondern mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Im Hinblick auf einkommensschwache Haushalte ist darauf hinzuweisen, dass bei Vorliegen eines einkommensabhängigen Befreiungstatbestandes auch weiterhin die Möglichkeit der Beitragsbefreiung besteht. Die bisher geltenden Befreiungstatbestände wurden im neuen Finanzierungsmodell beibehalten und zum Teil sogar ausgeweitet. So ist über die bisherigen Befreiungsgründe hinaus jetzt zum Beispiel auch dann

auf Antrag vom Rundfunkbeitrag zu befreien, wenn eine Sozialleistung mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Durch diese Regelung wird den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte noch stärker Rechnung getragen als bisher.

Im Übrigen haben die Länder bei Abschluss des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vereinbart, das neue Modell der Rundfunkfinanzierung im weiteren Verlauf zeitnah zu evaluieren und dabei insbesondere auch die finanziellen Auswirkungen des Modellwechsels auf ihre Ausgewogenheit hin zu prüfen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Raab

## 19. Petition 15/2039 betr. Vertretungsbefugnis von Rentenberatern

Der Petent beanstandet die mit Verfügung des Regierungspräsidiums, Abteilung Landesversorgungsamt, vom 6. September 2012 vorgenommene Anweisung an die Versorgungsämter bei den Landratsämtern, dass Rentenberater als Bevollmächtigte im Schwerbehindertenrecht zurückzuweisen sind, wenn kein konkreter Bezug zu einer gesetzlichen Rente besteht.

In Sozialverwaltungsverfahren kann sich ein Beteiligter gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) generell durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen. Bei der Wahl des Bevollmächtigten ist der Beteiligte nach § 13 Absatz 5 SGB X insofern eingeschränkt, als Bevollmächtigte und Beistände von der Behörde zurückzuweisen sind, wenn sie Rechtsdienstleistungen entgegen § 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes (RDG) erbringen. In diesen Fällen hat die Behörde keinen Ermessensspielraum.

Nach § 3 RDG ist die selbstständige Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen nur in dem Umfang zulässig, in dem sie durch das RDG oder aufgrund eines anderen Gesetzes erlaubt wird. Eine solche Erlaubnis können Personen nach § 10 Absatz 1 Ziffer 2 RDG wegen besonderer Sachkunde in Form einer Registrierung erhalten für Rentenberatung auf dem Gebiet

- der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung,
- des sozialen Entschädigungsrechts,
- des übrigen Sozialversicherungs- und Schwerbehindertenrechts mit Bezug zu einer gesetzlichen Rente sowie
- der betrieblichen und berufsständischen Versorgung.

Nach dieser seit Inkrafttreten des RDG zum 1. Juli 2008 eindeutigen Rechtslage darf ein Rentenberater,

der die Registrierung nach dem 1. Juli 2008 erhalten hat, nur dann in Schwerbehindertenangelegenheiten nach dem SGB IX als Bevollmächtigter auftreten, wenn ein zeitlicher und inhaltlicher Bezug zu einer gesetzlichen Rente besteht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Schwerbehinderteneigenschaft begehrt wird, um in absehbarer Zeit eine Altersrente für schwerbehinderte Menschen in Anspruch zu nehmen.

Rentenberater, die bereits vor dem Inkrafttreten des RDG eine Erlaubnis für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten nach Artikel 1 § 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des zum 30. Juni 2008 außer Kraft getretenen Rechtsberatungsgesetzes hatten, dürfen nach § 1 Absatz 3 des Einführungsgesetzes zum RDG unter ihrer bisherigen Berufsbezeichnung weiterhin in allen Rechtsbereichen Rechtsdienstleistungen erbringen, auf die sich die bisherige Erlaubnis erstreckt hat (sogenannte Alterlaubnis). Das frühere Rechtsberatungsgesetz hatte allerdings den Sachbereich „Rentenberater“ nicht näher definiert und enthielt damit also auch nicht die ausdrückliche Voraussetzung eines Bezuges zu einer gesetzlichen Rente für die Vertretung in Schwerbehindertenangelegenheiten. Die Versorgungsverwaltung hat daher die Rechtslage zurückhaltend beurteilt und keine Zurückweisungen von Rentenberatern mit einer Alterlaubnis vorgenommen.

Das Landessozialgericht Baden-Württemberg hat nunmehr in seinen beiden Beschlüssen vom 26. Juni 2012 und 29. November 2012 dargelegt, dass sich die Rentenberater-Erlaubnis nach früherem Recht nicht auf eine unbeschränkte Tätigkeit im Schwerbehindertenrecht erstreckt. Ausgangs- und Endpunkt des Tätigwerdens des Rentenberaters muss die gesetzliche Rente sein. Damit erfolgte die Zurückweisung des Rentenberaters mit Alterlaubnis nach § 73 Absatz 3 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) mit unanfechtbarem Beschluss, nachdem auch vor den Sozialgerichten und Landessozialgerichten diese Rentenberater – in Übereinstimmung mit der Vertretungsbefugnis bei den Sozialbehörden – nur im Umfang ihrer Befugnisse nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 RDG vertretungsbefugt sind.

Aufgrund dieser Beschlüsse hat die Versorgungsverwaltung mit Verfügung vom 6. September 2012 ihre Praxis der Rechtsprechung des Landessozialgerichts Baden-Württemberg angepasst und weist Rechtsberater dann als Bevollmächtigte in Schwerbehindertenangelegenheiten zurück, wenn kein enger Zusammenhang mit der eigentlichen Tätigkeit als Rentenberater besteht.

Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren sieht im Hinblick auf die Beschlüsse des Landessozialgerichts derzeit keine Veranlassung, das Regierungspräsidium, Abteilung Landesversorgungsamt, anzuweisen, die Verfügung vom 6. September 2012 aufzuheben. Allerdings wurde die Versorgungsverwaltung gebeten, bis zum Abschluss dieser und einer weiteren Petition zum gleichen Sachverhalt anstehende Entscheidungen über Zurückweisungen auszusetzen. Nach Abschluss der Petitionen bleibt die weitere Entwicklung der Rechtsprechung abzuwarten.

In dem vom Petenten vorgetragenen Einzelfall einer am 11. September 1954 geborenen Antragstellerin im Schwerbehindertenrecht, in deren Antragsverfahren ein Rentenberater als Bevollmächtigter nach § 13 Absatz 5 SGB X zurückgewiesen wurde, hat nun der Rentenberater im Rahmen des Widerspruchs gegen den Zurückweisungsbescheid vom 13. November 2012 mit Schreiben ohne Datum, eingegangen beim Versorgungsamt am 28. November 2012, den rentenrechtlichen Bezug des Schwerbehindertenantrages nachvollziehbar belegt. Demnach beabsichtigt die Antragstellerin, nach der Übergangsvorschrift des § 236 a SGB VI eine Rente für schwerbehinderte Menschen mit 60 Jahren und 8 Monaten zu beantragen. Ein inhaltlicher und zeitlicher Zusammenhang des Schwerbehindertenantrages mit einem möglichen Antrag auf eine gesetzliche Rente Mitte 2015 kann damit bejaht werden.

Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren wird das Versorgungsamt noch vor Abschluss der Petition anweisen, die Zurückweisung des Rentenberaters in diesem konkreten Fall zurückzunehmen.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird für erledigt erklärt.

Berichterstatter: Rech

## **20. Petition 15/2048 betr. Vertretungsbefugnis von Rentenberatern**

Der Petent beanstandet die mit Verfügung des Regierungspräsidiums, Abteilung Landesversorgungsamt, vom 6. September 2012 vorgenommene Anweisung an die Versorgungsämter bei den Landratsämtern, dass Rentenberater als Bevollmächtigte im Schwerbehindertenrecht zurückzuweisen sind, wenn kein konkreter Bezug zu einer gesetzlichen Rente besteht.

In Sozialverwaltungsverfahren kann sich ein Beteiligter gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) generell durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen. Bei der Wahl des Bevollmächtigten ist der Beteiligte nach § 13 Absatz 5 SGB X insofern eingeschränkt, als Bevollmächtigte und Beistände von der Behörde zurückzuweisen sind, wenn sie Rechtsdienstleistungen entgegen § 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes (RDG) erbringen. In diesen Fällen hat die Behörde keinen Ermessensspielraum.

Nach § 3 RDG ist die selbstständige Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen nur in dem Umfang zulässig, in dem sie durch das RDG oder aufgrund eines anderen Gesetzes erlaubt wird. Eine solche Erlaubnis können Personen nach § 10 Absatz 1 Ziffer 2 RDG wegen besonderer Sachkunde in Form einer Registrierung erhalten für Rentenberatung auf dem Gebiet

- der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung,
- des sozialen Entschädigungsrechts,
- des übrigen Sozialversicherungs- und Schwerbehindertenrechts mit Bezug zu einer gesetzlichen Rente sowie
- der betrieblichen und berufsständischen Versorgung.

Nach dieser seit Inkrafttreten des RDG zum 1. Juli 2008 eindeutigen Rechtslage darf ein Rentenberater, der die Registrierung nach dem 1. Juli 2008 erhalten hat, nur dann in Schwerbehindertenangelegenheiten nach dem SGB IX als Bevollmächtigter auftreten, wenn ein zeitlicher und inhaltlicher Bezug zu einer gesetzlichen Rente besteht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Schwerbehinderteneigenschaft begehrt wird, um in absehbarer Zeit eine Altersrente für schwerbehinderte Menschen in Anspruch zu nehmen.

Rentenberater, die bereits vor dem Inkrafttreten des RDG eine Erlaubnis für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten nach Artikel 1 § 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des zum 30. Juni 2008 außer Kraft getretenen Rechtsberatungsgesetzes hatten, dürfen nach § 1 Absatz 3 des Einführungsgesetzes zum RDG unter ihrer bisherigen Berufsbezeichnung weiterhin in allen Rechtsbereichen Rechtsdienstleistungen erbringen, auf die sich die bisherige Erlaubnis erstreckt hat (sogenannte Alterlaubnis). Das frühere Rechtsberatungsgesetz hatte allerdings den Sachbereich „Rentenberater“ nicht näher definiert und enthielt damit also auch nicht die ausdrückliche Voraussetzung eines Bezuges zu einer gesetzlichen Rente für die Vertretung in Schwerbehindertenangelegenheiten. Die Versorgungsverwaltung hat daher die Rechtslage zurückhaltend beurteilt und keine Zurückweisungen von Rentenberatern mit einer Alterlaubnis vorgenommen.

Das Landessozialgericht Baden-Württemberg hat nunmehr in seinen beiden Beschlüssen vom 26. Juni 2012 und vom 29. November 2012 dargelegt, dass sich die Rentenberater-Erlaubnis nach früherem Recht nicht auf eine unbeschränkte Tätigkeit im Schwerbehindertenrecht erstreckt. Ausgangs- und Endpunkt des Tätigwerdens des Rentenberaters muss die gesetzliche Rente sein. Damit erfolgte die Zurückweisung des Rentenberaters mit Alterlaubnis nach § 73 Absatz 3 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) mit unanfechtbarem Beschluss, nachdem auch vor den Sozialgerichten und Landessozialgerichten diese Rentenberater – in Übereinstimmung mit der Vertretungsbefugnis bei den Sozialbehörden – nur im Umfang ihrer Befugnisse nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 RDG vertretungsbefugt sind.

Aufgrund dieser Beschlüsse hat die Versorgungsverwaltung mit Verfügung vom 6. September 2012 ihre Praxis der Rechtsprechung des Landessozialgerichts Baden-Württemberg angepasst und weist Rechtsberater dann als Bevollmächtigte in Schwerbehindertenangelegenheiten zurück, wenn kein enger Zusammenhang mit der eigentlichen Tätigkeit als Rentenberater besteht.

Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren sieht im Hinblick auf die Beschlüsse des Landessozialgerichts derzeit keine Veranlassung, das Regierungspräsidium, Abteilung Landesversorgungsamt, anzuweisen, die Verfügung vom 6. September 2012 aufzuheben. Allerdings wurde die Versorgungsverwaltung gebeten, bis zum Abschluss dieser und einer weiteren Petition zum gleichen Sachverhalt anstehende Entscheidungen über Zurückweisungen auszusetzen. Nach Abschluss der Petitionen bleibt die weitere Entwicklung der Rechtsprechung abzuwarten.

#### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Rech

## 21. Petition 15/2199 betr. Polizeiliche Ermittlungen

### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin wendet sich gegen Ermittlungen der Polizei in F., die im Zusammenhang mit zwei gegen sie erstattete Anzeigen ihres Bruders stehen. Insbesondere führt sie zwei in den Ermittlungsakten befindliche Vernehmungsbögen zu ihrer Person an, da sie in der Sache gar nicht vernommen worden sei.

### II. Sachverhalt

Hintergrund der Petition sind Erbschaftsstreitigkeiten der Petentin mit ihrem Bruder im Hinblick auf den Nachlass ihrer verstorbenen Mutter. Diese Petition steht in Bezug zur Petition 15/1836, mit der die Petentin von einer Universität die Herausgabe von Büchern verlangt, die ihr Bruder im Zuge der Haushaltsauflösung im August 2011 unberechtigtweise verschenkt haben soll.

Am 25. November 2011 erschien der Bruder der Petentin bei einem Polizeirevier in F. um Anzeige gegen seine Schwester wegen übler Nachrede, Vortäuschen einer Straftat u. a. zu erstatten; er hatte ein selbst formuliertes Schreiben und einen Schnellhefter mit Beweisunterlagen bei sich. Die Unterlagen wurden vom Anzeigendienst des Polizeireviers entgegengenommen und der örtlich zuständigen Polizeidienststelle in B. (Wohnsitz der verstorbenen Mutter) übersandt.

Am 5. Juli 2012 erfolgte eine weitere Anzeige des Bruders der Petentin bei einem anderen Polizeirevier in F. wegen Verdachts des Diebstahls. Danach soll die Petentin Unterlagen entwendet und sie im März 2012 in der Erbschaftsangelegenheit bei einem Amtsgericht vorgelegt haben. Auch diese Strafanzeige wurde zur weiteren Sachbearbeitung an die zuständige Polizeidienststelle in B. abgegeben.

Die Petentin gibt an, dass im Zusammenhang mit der Petition 15/1836 Strafverfahren anhängig seien. Ihr Rechtsanwalt habe die Gesamtkarte der in B. laufenden

Ermittlungen zur Einsichtnahme angefordert. Durch die Akteneinsicht habe sie Kenntnis von den Anzeigen ihres Bruders in F. erlangt sowie zwei Vernehmungsbögen zu ihrer Person vorgefunden, obwohl diese Vernehmungen niemals stattgefunden hätten.

Am 26. September 2012 fragte die Petentin daher beim zum Polizeirevier in F. gehörenden Polizeiposten nach. Der zuständige Sachbearbeiter bestätigte ihr, dass in F. keine Vernehmung durchgeführt worden war und sicherte ihr zu, dies anhand der Akte nochmals zu überprüfen. Zum Zeitpunkt des Telefonats konnte er der Petentin nicht erklären, wie die Diskrepanz zu den Ermittlungsakten in B. zustande gekommen war. Er bot ihr an, falls sie weitere Fragen habe, sich nochmals telefonisch zu melden. Für darüber hinaus gehende Auskünfte wurde sie an die zuständige Polizeidienststelle in B. verwiesen. Da kein weiterer Anruf der Petentin erfolgte, ging der Polizeibeamte davon aus, dass seine Ausführungen ausreichend waren.

Nach dem Telefonat mit der Petentin stellte der zuständige Sachbearbeiter anhand der in F. befindlichen Akte fest, woraus sich die Diskrepanz ergeben hatte. Bei der Computer unterstützten Aufnahme der Anzeigen ihres Bruders war ein Erfassungsfehler unterlaufen.

Weiter macht die Petentin geltend, die Polizei in F. habe die Strafverfolgungspflicht wegen falscher Verdächtigung durch ihren Bruder verletzt.

### III. Rechtliche Würdigung

Die Polizei hat den gesetzlichen Auftrag, bei Vorliegen hinreichender tatsächlicher Anhaltspunkte Straftaten zu erforschen. Die Strafanzeigen des Bruders der Petentin wurden von den Polizeirevieren in F. ordnungsgemäß entgegengenommen und an die örtlich zuständige Polizeidienststelle in B. weitergeleitet. Von der zuständigen Stelle in B. wurden keine weiteren Ermittlungersuchen gestellt. Zum Vorwurf der falschen Verdächtigung gegen ihren Bruder lagen der Polizei keine Anhaltspunkte – und insbesondere keine Anzeige der Petentin – vor, sodass diesbezüglich auch kein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde.

Die Petentin ist bei den Polizeirevieren in F. nicht vernommen worden. In dem von der Polizei zur Aufnahme und Erfassung von Straftaten benutzten Computerprogramm ist unter dem Abschnitt „Vernehmung“ die Einstellung „Person vernommen, Dolmetscher nicht erforderlich“ vorgegeben. Obwohl die Petentin in F. nicht vernommen wurde, ist diese Einstellung versehentlich nicht gelöscht worden.

Die betreffenden Polizeibeamten bedauern die irrtümlich belassenen Einträge zur Vernehmung der Petentin in den Anzeigenunterlagen.

#### Beschlussempfehlung:

Soweit die Beschwerde der Petentin über die Vernehmung geklärt ist, wird die Petition für erledigt erklärt. Im Übrigen kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatlerin: Rolland

## 22. Petition 15/2214 betr. Melde- und Kommunalwesen

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die Herausgabe angeblich falscher Meldedaten sowie gegen Bescheide im Zusammenhang mit der Veranlagung zur Hundsteuer, Festsetzung einer Gebühr für die Widerspruchsentscheidungen bezüglich Hundsteuer, zur Zahlung von Abfallgebühren, zur Durchsetzung des abfallrechtlichen Anschluss- und Benutzungszwangs sowie gegen einen Bußgeldbescheid. Ferner beschwert er sich über das Vorgehen der Bediensteten der Stadt und des Landratsamts und wirft ihnen u. a. Untätigkeit vor.

### II. Sachverhalt

#### *Meldewesen*

Am 30. November 2010 meldete der Petent für sich, seine Ehefrau und deren volljährigen Sohn den Hauptwohnsitz mit Wirkung zum 15. Dezember 2010 ab. Dabei gab er an, die Familie werde ihren ständigen Wohnsitz nach Frankreich verlegen. Eine neue Anschrift nannte der Petent nicht. Daraufhin erfolgte durch die zuständige Meldebehörde die Abmeldung des bisherigen Wohnsitzes zum 16. Dezember 2010.

Nach der Abmeldung wurden der Petent, seine Ehefrau und der Sohn von mehreren Zeugen mehrfach auf dem Anwesen ihrer bisherigen Wohnanschrift sowie beim Ausführen von Hunden gesehen. Nachdem eine Mitarbeiterin einer Zustellfirma am 10. Februar 2011 den Petenten persönlich auf dem Anwesen angetroffen hatte, war für die Stadt offensichtlich, dass es sich um eine Scheinabmeldung gehandelt hatte. Da alle Versuche zur schriftlichen oder mündlichen Anhörung des Petenten zu seinen tatsächlichen Meldedaten scheiterten, meldete die Meldebehörde die Familie von Amts wegen im Zuge einer Berichtigung des Melderegisters rückwirkend wieder am bisherigen Wohnort an.

Da die Meldedaten der Stadt insbesondere als Grundlage zur Veranlagung zu Abfallgebühren und zur Durchsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs herangezogen werden, prüfte die Fachaufsicht des Landratsamtes, inwieweit die Anmeldung von Amts wegen rechtmäßig war. Die Fachaufsicht bewertete das Vorgehen der Stadt als rechtmäßig.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz teilte dem Petenten im Oktober 2012 mit, dass im Zusammenhang mit der Anmeldung von Amts wegen kein Verstoß der Stadt gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen festgestellt werden konnte. Der Petent hatte sich zuvor an den Landesbeauftragten für den Datenschutz gewandt und um datenschutzrechtliche Prüfung gebeten, ob die Stadt falsche Melderegisterauskünfte über seine Person erteilt.

Mit Beschluss vom 19. Februar 2013 lehnte das Verwaltungsgesicht die Anträge des Petenten auf Prozesskostenhilfe und Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes als unzulässig und unbegründet ab. Nach

Auffassung des Gerichts biete das Verfahren offensichtlich keine hinreichende Aussicht auf Erfolg. Ein zulässiges Rechtsschutzersuchen erfordere in der Regel die Angabe der aktuellen Wohnanschrift. Die Antragsteller hätten zwar behauptet, unter der von ihnen angegebenen Adresse nicht zu wohnen, sondern unter einer Adresse in Frankreich, die sie aber nicht anzugeben bereit seien. Trotz ausdrücklicher Hinweise des Gerichts hätten sie keinen Grund genannt, aus dem sich ergebe, dass ihnen eine solche Angabe unmöglich oder unzumutbar wäre. Davon abgesehen, seien nach Ansicht des Gerichts die Anträge auch nicht begründet, weil die Antragsteller keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht hätten. Gegen die von der Stadt von Amts wegen vorgenommene Berichtigung des Melderegisters, zu der die Meldebehörde entgegen der Auffassung der Antragsteller durchaus berechtigt gewesen wäre, sei sehr wahrscheinlich rechtlich nichts einzuwenden. Zwischenzeitlich ist das Verfahren beim Verwaltungsgerichtshof anhängig.

#### *Abfallwirtschaft*

Nach Abmeldung des Hauptwohnsitzes holten Mitarbeiter des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft des Landkreises Anfang Februar 2011 den ursprünglichen Abfallbehälter der Familie ab. Nach der Wiederanmeldung forderte das Landratsamt die Ehefrau auf, sich zur Abfallentsorgung des Grundstücks zu äußern. Da sie dieser Aufforderung nicht nachkam, leitete das Landratsamt ein Bußgeldverfahren in Höhe von insgesamt 123 Euro ein. Das Verfahren wurde zwischenzeitlich an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

Im Rahmen einer Anschluss- und Benutzungsverfügung vom November 2012 wies das Landratsamt dem Haushalt des Petenten zwangsweise ein 60 l-Abfallgefäß zu. Gegen diese Verfügung legte der Petent Widerspruch ein, über den noch nicht entschieden wurde.

Im Zusammenhang mit der Anschluss- und Benutzungsverfügung korrigierte das Landratsamt Ende November 2012 die bisherigen Gebührenbescheide und stornierte die bisher geforderten Gebühren für die Zeit, als der Haushalt des Petenten kein Abfallgefäß besaß und damit auch nicht die öffentliche Abfallentsorgung nutzte. Das Landratsamt gab damit den Widersprüchen des Petenten statt. Für Januar 2011 sowie November und Dezember 2012 setzte das Landratsamt für die Jahres- und Grundgebühr insgesamt 27,70 Euro fest. Die Gebührenbescheide für das Jahr 2013 werden erst im März 2013 versendet.

Mit Beschluss vom 19. Februar 2013 lehnte das Verwaltungsgericht die Anträge des Petenten auf Prozesskostenhilfe und vorläufigen Rechtsschutz wegen Abfallgebühren ebenfalls insbesondere wegen offensichtlich fehlender hinreichender Aussicht auf Erfolg und aufgrund fehlender Angabe der aktuellen Wohnanschrift als unzulässig ab. Nach Auffassung des Gerichts seien die Anträge auch nicht begründet, weil die Antragsteller zu Recht zu einer Abfallgebühr veranlagt worden sein dürften. Zwischenzeitlich ist das Verfahren beim Verwaltungsgerichtshof anhängig.

#### *Hundesteuer*

Im September 2012 veranlagte die Stadt nach ergebnisloser Anhörung die Ehefrau und den Sohn für jeweils zwei Hunde zur Hundesteuer mit jeweils 225 Euro. Gegen diese Bescheide wurde jeweils Widerspruch eingelegt, die das Landratsamt im Dezember 2012 zurückwies und jeweils eine Gebühr in Höhe von 246 Euro für diese Entscheidung festsetzte. Mit Beschluss vom 19. Februar 2013 lehnte das Verwaltungsgericht die Anträge auf Prozesskostenhilfe und vorläufigen Rechtsschutz ebenfalls insbesondere wegen offensichtlich fehlender hinreichender Aussicht auf Erfolg und wegen fehlender Angabe der aktuellen Wohnanschrift als unzulässig ab. Nach Auffassung des Gerichts seien auch keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Hundesteuerbescheids ersichtlich. Zwischenzeitlich ist das Verfahren beim Verwaltungsgerichtshof anhängig. Der Petent hat inzwischen auch gegen die Hundesteuerbescheide für 2013 Widerspruch eingelegt.

### III. Rechtliche Würdigung

#### *Meldewesen*

Die zuständige Meldebehörde war nach § 5 a Absatz 1 Satz 1 Meldegesetz des Landes Baden-Württemberg (MG) berechtigt, die Anmeldung des Petenten und seiner Familie von Amts wegen vorzunehmen. Eine Mitwirkung durch den Meldepflichtigen – etwa durch das Ausfüllen und Unterschreiben des Meldescheins – war nicht erforderlich. Die Regelung der Anmeldung von Amts wegen nach § 5 a Absatz 1 Satz 1 MG geht insoweit den Bestimmungen zur Erfüllung der allgemeinen Meldepflicht durch den Meldepflichtigen gemäß § 18 MG als Spezialvorschrift vor.

Voraussetzung für eine Anmeldung von Amts wegen nach § 5 a Absatz 1 Satz 1 MG ist die nach objektiven Kriterien zu beurteilende Unrichtigkeit bzw. Unvollständigkeit des Melderegisters. Dies trifft auf den Petenten und seine Familie im Hinblick auf die Angaben im Melderegister zu seinem Hauptwohnsitz zu.

Die zuständige Meldebehörde konnte im Nachgang zur erfolgten Abmeldung den vom Petenten angegebenen Wegzug ins Ausland in nachvollziehbarer und plausibler Weise als nicht den Tatsachen entsprechend widerlegen. Daher berichtigte sie am 10. Februar 2011 das Melderegister und meldete den Petenten und seine Familie rückwirkend zum 16. Dezember 2010 von Amts wegen an.

Die Unrichtigkeit bzw. Unvollständigkeit des Melderegisters wurde von der Meldebehörde nach § 5 a Absatz 2 MG von Amts wegen ermittelt. Dazu war sie befugt, weil tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass der Petent und seine Familie unter der bisherigen Wohnanschrift weiterhin wohnhaft und nicht nach Frankreich verzogen waren. Damit bestanden Zweifel an der Richtigkeit des Eintrags im Melderegister hinsichtlich des im Zuge der Abmeldung eingetragenen (zukünftigen) Wohnortes in Frankreich.

In diesem Zusammenhang teilte im Januar 2011 ein Nachbar des Petenten und seiner Familie der Meldebehörde mit, ihre Hunde hielten sich regelmäßig auf dem Grundstück der bisherigen Wohnanschrift auf. Dies ließ aus Sicht der Meldebehörde und auch sonst in nachvollziehbarer Weise den Schluss zu, dass sich der Petent bzw. seine Ehefrau und der Sohn als Halter der Hunde ebenfalls in der Immobilie unter der bisherigen Wohnanschrift aufhalten könnten und dort auch weiterhin der Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen liege. Diese Vermutung wurde bestätigt, als die Familie Anfang Februar 2011 von weiteren Nachbarn sowie Mitarbeitern des nahe gelegenen Kindergartens in unmittelbarer Nähe des bisherigen Hauptwohnsitzes, wiederum beim Ausführen der Hunde, nahezu täglich gesehen wurde. Ferner wurde der Petent Anfang Februar 2011 von einer Mitarbeiterin einer Zustellfirma unter seiner bisherigen Wohnanschrift persönlich angetroffen. Auch die Mitarbeiter der Meldebehörde suchten den Petenten dort zur Aufklärung der tatsächlichen Wohnverhältnisse auf.

Aus der Gesamtschau der von der Stadt angeführten Gründe ergibt sich, dass der Petent und seine Familie auch über den 16. Dezember 2010 hinaus ihren bisherigen Hauptwohnsitz beibehalten haben. An der Richtigkeit der hierzu von der Stadt getroffenen tatsächlichen Feststellungen bestehen keine Zweifel. Von einer endgültigen Wohnungsaufgabe des bisherigen Hauptwohnsitzes kann nicht ausgegangen werden (§ 15 Absatz 2 MG). Die auf die angeführten tatsächlichen Anhaltspunkte gestützte Anmeldung von Amts wegen durch die Stadt am 10. Februar 2011 rückwirkend zum 16. Dezember 2010 war damit rechtmäßig.

Hieran ändert auch die vom Petenten ins Feld geführte – nach seinen Angaben noch nicht vollzogene – Zwangsversteigerung seines Anwesens nichts. Es kommt melderechtlich lediglich darauf an, dass der Petent und seine Familie – unabhängig von den bestehenden Eigentumsverhältnissen – das Anwesen (auch weiterhin) tatsächlich bewohnen.

Nach § 5 a Absatz 1 Satz 2 MG soll der von der Melderegisterberichtigung Betroffene grundsätzlich von der Meldebehörde vor der Berichtigung des Melderegisters angehört werden. Die Anhörung dient dem Zweck, dem Betroffenen rechtliches Gehör zu gewähren und den Sachverhalt umfassend aufzuklären. Allerdings kann auf eine Anhörung verzichtet werden, wenn es der Meldebehörde unmöglich erscheint, diese durchzuführen.

Die Meldebehörde konnte keine Schreiben zur weiteren Sachverhaltsaufklärung an den Petenten richten, nachdem der Petent ihrem Postzustellungsdienstleister ein Postzustellungsverbot erteilt hatte. Auch untersagte der Petent die Postzustellung durch die Deutsche Post. Eine Ersatzzustelladresse teilte er nicht mit. Zudem scheiterte der Versuch der Meldebehörde, zwecks weiterer Sachverhaltsaufklärung mit dem Petenten persönlich Kontakt aufzunehmen. Beim Aufsuchen seines Wohnsitzes wurden Mitarbeiter der Meldebehörde vom Petenten darauf aufmerksam gemacht, dass er jegliche Gespräche mit der Stadt ablehne. Zudem forderte der Petent die Mitarbeiter der

Meldebehörde dazu auf, sein Anwesen augenblicklich zu verlassen. Da von der zuständigen Meldebehörde nichts Unmögliches verlangt werden kann, war die Anhörung entbehrlich.

Aus Gründen der Vollständigkeit wird darauf hingewiesen, dass auch nach der Anmeldung von Amts wegen am 10. Februar 2011 weitere Tatsachen für die Richtigkeit der Berichtigung des Melderegisters sprechen. So wurden zum Beispiel der Petent und seine Ehefrau auch nach erfolgter Anmeldung von Amts wegen von mehreren Zeugen regelmäßig auf dem Grundstück der Wohnanschrift sowie in dessen unmittelbarer Nähe gesehen. Zudem kontaktierten den Petenten in anderer Sache weitere öffentliche Stellen (u. a. Vollzugsbeamte, Gerichtsvollzieher) und trafen ihn regelmäßig persönlich unter seiner Wohnanschrift an. Der Petent beantragte im Juli 2012, seine Ehefrau im August 2012 neue Personalausweise beim Bürgerservice der Stadt und beanstandete keineswegs die darin vorgenommene Eintragung zum Wohnsitz. Nach Angaben des Landratsamts nennt der Petent im gesamten Schriftwechsel ausschließlich diese Adresse. Alle Faxe stammten von einer dortigen Nummer, die der Petent allerdings zu unterdrücken versuchte. Schließlich gibt der Petent in dem an den Landtag von Baden-Württemberg gerichteten Petitionsschreiben vom Januar 2013 die Wohnanschrift als „Kontaktanschrift“ an.

Die Tatsachenlage lässt insoweit einen eindeutigen Rückschluss darauf zu, dass der Petent und seine Familie ihren ständigen Wohnsitz nicht aufgegeben haben. Umgekehrt ist der Petent bis zum heutigen Tage nicht bereit, genauere Angaben zu seiner (vermeintlichen) Wohnsitzanschrift in Frankreich zu machen. Eine Einlassung des Petenten gegenüber der zuständigen Polizeidirektion im Juni 2011, er hielt sich bei verschiedenen Bekannten in Frankreich auf, erscheint vor dem Hintergrund der das Gegenteil belegenden (tatsächlichen) Anhaltspunkte als nicht glaubhaft.

#### *Abfallwirtschaft*

Die Meldebehörde darf dem zuständigen Landratsamt zur Veranlagung von Abfallbeseitigungsgebühren regelmäßig Daten übermitteln (§ 29 Absatz 5 MG in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Meldeverordnung). Nach § 5 a Absatz 1 Satz 3 MG sind diejenigen Stellen von der Fortschreibung des Melderegisters unverzüglich zu unterrichten, denen im Rahmen regelmäßiger Datenübermittlung unrichtige oder unvollständige Daten übermittelt worden sind. Die Weitergabe bzw. Nutzung der Daten über die Anmeldung von Amts des Petenten und seiner Familie ist daher nicht zu beanstanden.

Nach Mitteilung des Landratsamts werden ausschließlich die Meldedaten der Gemeinden bezogen. Eine eigene Erhebung finde nicht statt. Da es sich bei der Abfallgebührenerhebung um ein Massengeschäft handle, erfolge keine Kontrolle dahingehend, ob sich der Kunde tatsächlich an seinem Wohnsitz aufhalte. Es sei den Mitarbeitern der Abfallbehörde nicht möglich und zumutbar, im Einzelfall zu prüfen, ob die Meldedaten korrekt erfasst worden seien.

Die abfallwirtschaftlichen Entscheidungen des Landratsamts beruhen auf §§ 13 ff. des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in Verbindung mit der Abfallwirtschaftsatzung des Landkreises (AWiS).

Nach § 3 Absätze 1 und 2 AWiS sind insbesondere Grundstückseigentümer sowie sonst zur Nutzung des Grundstücks Berechtigte oder die das Grundstück tatsächlich nutzenden Personen berechtigt und im Rahmen der Überlassungspflicht verpflichtet, ihre Grundstücke an die Einrichtungen der öffentlichen Abfallentsorgung anzuschließen, diese zu benutzen und die auf ihrem Grundstück anfallenden Abfälle der öffentlichen Abfallentsorgung zu überlassen (Anschluss- und Benutzungszwang, Überlassungspflicht).

Nach § 6 Abs. 1 AWiS sind die Anschluss- und Überlassungspflichtigen zur Auskunft über Art, Beschaffenheit und Menge des Abfalls verpflichtet (Auskunftspflicht). Sie haben über alle Fragen Auskunft zu erteilen, welche die Abfallentsorgung und die Gebührenerhebung betreffen. Insbesondere sind sie zur Auskunft über die Zahl der Haushalte und Bewohner des Grundstücks sowie Zahl und Größe der Abfallbehälter verpflichtet.

Trotz wiederholter Aufforderung seitens des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft des Landkreises teilte weder die Ehefrau – noch an ihrer Stelle der Petent – mit, wie die Abfälle des Grundstücks entsorgt werden und über welchen Abfallbehälter das Grundstück an die öffentliche Abfallentsorgung angeschlossen ist. Damit kamen sie der Auskunftspflicht nach § 6 Absatz 1 AWiS und dem Anschluss- und Benutzungszwang nach § 3 AWiS nicht nach und handelten damit ordnungswidrig. Daher verhängte das Landratsamt Ende November 2012 gegen die Ehefrau ein Bußgeld in Höhe von 100 Euro zuzüglich Verfahrenskosten (§ 30 Absatz 1 Nr. 1 a und b und Absatz 3 Nr. 1 AWiS, §§ 17, 105 und 107 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, § 464 Absatz 1 und § 465 Strafprozessordnung). Hiergegen wurde Einspruch eingelegt. Nach § 69 Absatz 3 OWiG übersendet die Verwaltungsbehörde die Akten über die Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht, wenn sie den Bußgeldbescheid nicht zurücknimmt. Das Landratsamt hat daher das Verfahren im Januar 2013 an die Staatsanwaltschaft abgegeben. Über den Einspruch gegen den Bußgeldbescheid entscheidet das Amtsgericht (§ 68 Absatz 1 OWiG).

Im November 2012 wies das Landratsamt als untere Abfallrechtsbehörde dem Haushalt des Petenten mittels einer Anschluss- und Benutzungsverfügung ein 60-Liter-Abfallgefäß zu (§ 3 Absätze 1 und 2 AWiS). Wegen einer geordneten Abfallentsorgung aus hygienischen Gründen und zur Vermeidung von wilden Abfallablagerungen, wurde die sofortige Vollziehung der Anordnung angeordnet (§ 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

Nach § 24 AWiS werden die Benutzungsgebühren als Jahresgebühr und als Leistungsgebühr bemessen. Die Jahresgebühr wird nach der Zahl der zum Haushalt gehörenden und auf dem Grundstück nach den Vorschriften des Melderechts wohnenden (mit Haupt- oder Nebenwohnsitz gemeldeten) Personen bemessen.

Die Leistungsgebühr richtet sich nach den tatsächlichen Inanspruchnahmen; mindestens aber sechs jährliche Abfuhr pro Abfallbehälter aus hygienischen Gründen (§ 13 Absatz 12 AWiS). Die Gebührenschuld entsteht grundsätzlich zu Beginn des Kalenderjahres. Sie wird als Vorauszahlung erhoben und zu Beginn des Folgejahres nach den tatsächlichen Begebenheiten endabgerechnet (§ 26 Absatz 1 AWiS). Gebührenschuldner sind alle dem Haushalt zugehörigen Personen. Der Gebührenbescheid wird nur einem Haushaltsangehörigen – in diesem Fall der Ehefrau des Petenten – zugestellt (§ 23 Absatz 1 AWiS).

Die Gebührenbescheide, die den Zeitraum vor der Zuweisung des Abfallbehälters betrafen, wurden vom Landratsamt aufgehoben, weil in dieser Zeit der Haushalt des Petenten nicht an die öffentliche Abfallentsorgung angeschlossen war und diese folglich auch nicht genutzt hat. Insoweit wurde der Petition abgeholfen. Im Gebührenbescheid von Mitte März 2013 wurde entsprechend der Satzung als Vorauszahlungen für 2013 eine Jahresgebühr für einen 3 bis 4 Personenhaushalt in Höhe von 90 Euro und eine Leistungsgebühr für die Anzahl der Mindestleerungen in Höhe von insgesamt 15,60 Euro festgesetzt (§ 24 Absatz 4 AWiS). Die Gebührenhöhe mit der Einstufung als mittelschwieriger Fall erscheint angemessen.

#### *Hundesteuer*

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Hundesteuer ist § 9 Absatz 3 KAG in Verbindung mit der Hundesteuersatzung der Stadt. Nach § 1 Absatz 2 der Hundesteuersatzung unterliegt das Halten von Hunden durch natürliche Personen im Stadtgebiet der Hundesteuer. Wird ein Hund gleichzeitig in mehreren Gemeinden gehalten, so ist die Stadt steuerberechtigt, wenn der Hundehalter seine Hauptwohnung in der Stadt hat (§ 1 Absatz 3 Hundesteuersatzung). Steuerschuldner und Steuerpflichtiger ist der Halter eines Hundes (§ 2 Absatz 1 Hundesteuersatzung).

Für die Erhebung der Hundesteuer ist es daher nicht relevant, ob der Hundehalter in der Gemeinde melde-rechtlich angemeldet ist. Steuergegenstand ist ausschließlich das Halten von Hunden im Stadtgebiet. Der Wohnsitz oder der gewöhnliche Aufenthalt des Hundehalters oder Hundeeigentümers kann dagegen auch außerhalb der Gemeinde sein.

Der Einwand des Petenten, seine Ehefrau bzw. der Sohn sei nicht in der Stadt gemeldet, ist daher für die Erhebung der Hundesteuer unbeachtlich. Aufgrund mehrerer Zeugenaussagen geht die Stadt davon aus, dass auf dem Anwesen des Petenten und seiner Familie zweifelsfrei vier Hunde gehalten werden. Der Petent hat diese Aussagen nicht entkräftet. Trotz Aufforderung hat weder der Petent noch seine Ehefrau bzw. der Sohn dargelegt, dass für die Hunde in einer anderen Gemeinde Hundesteuer entrichtet wird. Die Stadt hat der Ehefrau und dem Sohn zu ihren Gunsten jeweils zwei Hunde zugeordnet. Bei der Veranlagung aller vier Hunde in einem Haushalt bzw. bei einer Person wäre die Hundesteuerschuld um insgesamt 75 € pro Jahr höher.

Die Kostenentscheidung in Höhe von jeweils 246 Euro für die Widerspruchsentscheidung des Landratsamts beruht auf § 73 VwGO und § 80 Landesverwaltungsverfahrensgesetz, die Gebührenfestsetzung auf der Gebührenverordnung des Landratsamts in Verbindung mit Nr. 43.2 des Gebührenverzeichnisses. Danach werden für die Wahrnehmung von Aufgaben des Landratsamts als untere Verwaltungsbehörde – in diesem Fall als Widerspruchsbehörde – Gebühren für die Zurückweisung eines Rechtsbehelfs – vorliegend: des Widerspruchs gegen die Festsetzung der Hundesteuer für das Jahr 2012 – erhoben. Die Festsetzung von Gebühren für die Bearbeitung des Widerspruchs durch das Landratsamt ist deshalb nicht zu beanstanden zumal das Landratsamt die Ehefrau des Petenten bzw. ihren Sohn vor der Widerspruchsentscheidung über die Kostenfolgen informiert und ihnen Gelegenheit gegeben hat, ihren bzw. seinen Widerspruch näher zu begründen oder zurückzunehmen.

#### *Dienstaufsichtsbeschwerden/sonstige Beschwerden*

Nach Mitteilung der Stadt sei die Behauptung des Petenten, seine Beschwerden und Anträge seien unbearbeitet geblieben, falsch.

Auch das Landratsamt teilte mit, soweit der Petent in der Petitionsschrift behauptete, die bei der Landrätin eingereichten Beschwerden seien unbearbeitet geblieben, sei dies nicht richtig. Alle Schreiben und Faxe seien beantwortet worden. Auf seine Anliegen sei das Landratsamt eingegangen, soweit dessen Zuständigkeitsbereich berührt gewesen sei.

Da alle Verfahren mit der Feststellung des Wohnsitzes zusammenhängen und ob die Anmeldung von Amts wegen rechtmäßig war, habe ihm das Landratsamt mit Schreiben von Anfang Februar 2013 mitgeteilt, dass nicht fristgebundene Beschwerden (insbesondere Dienstaufsichtsbeschwerden) erst nach Abschluss des gerichtlichen Verfahrens betreffend das Melderecht und somit nach Klärung dieser Rechtsfrage beantwortet würden. Sofern der Petent für den weiteren Rechtsweg eines rechtsmittelfähigen Bescheids des Landratsamts bedürfe, werde diese Entscheidung jedoch getroffen.

#### Beschlussempfehlung:

Die Petition wird für erledigt erklärt, soweit ihr durch Aufhebung der Gebührenbescheide für die Zeit, in der der Haushalt des Petenten nicht an die öffentliche Abfallentsorgung angeschlossen war, abgeholfen wurde.

Im Übrigen kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatte(r)in: Rolland

### **23. Petition 15/2253 betr. Ablehnung eines Antrags auf Dienstreise**

#### I. Gegenstand der Petition

Der Petent begehrt die Anerkennung des von ihm erbetenen und am 26. September 2012 wahrgenommenen Gesprächstermins beim Innenministerium Baden-Württemberg als Wahrnehmung eines Dienstgeschäfts einhergehend mit der Erstattung der ihm hierdurch entstandenen Kosten durch Nutzung eines privaten Kraftfahrzeugs.

#### 1. Sachverhalt

Der Petent ist Polizeioberkommissar bei einer Polizeidirektion. Am 20. Juli 2011 stellte der Petent dort einen Antrag auf Verlängerung der Dienstzeit gemäß § 39 Landesbeamtengesetz (LBG). Dem Antrag wurde gemäß Verfügung vom 4. August 2011 zunächst nicht entsprochen.

Mit Verfügung vom 24. Mai 2012 wurde diese Entscheidung revidiert und der Eintritt in den Ruhestand antragsgemäß bis zum Ablauf des Monats Juni 2014 hinausgeschoben.

Nachdem eine vom Petenten angestrebte Vorsprache beim Leiter der Landespolizeidirektion nicht zu Stande gekommen war, vereinbarte der Petent einen Vorsprachetermin beim für Personalangelegenheiten zuständigen Referat im Innenministerium – Landespolizeipräsidium – zur Darlegung des aus seiner Sicht nicht korrekten Ablaufs des Genehmigungsverfahrens. Hierzu beantragte der Petent am 12. September 2012 eine Dienstreise zum Innenministerium des Landes Baden-Württemberg. Der Antrag erfolgte ordnungsgemäß über das Dienstreisemanagementsystem „DRIVE BW“ des Landesamtes für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg. Als Reisezweck wurde von ihm „Terminwahrnehmung im IM BW“ angeführt. Am 19. September 2012 wurde dieser Dienstreiseantrag durch den Vorgesetzten des Petenten abgelehnt. Diese Entscheidung wurde dem Petenten durch seine Vorgesetzten über das Dienstreisemanagement „DRIVE BW“ mit nachfolgender Begründung mitgeteilt:

„Dienstreise nicht genehmigungsfähig, da kein Dienstgeschäft verrichtet wird. Es wird ermöglicht den Termin in der Freizeit unter Inanspruchnahme von Gleitzeitguthaben/Urlaub wahrzunehmen. Auf die Möglichkeit der privaten Freifahrten uniformierter Polizeibeamter in öffentlichen Verkehrsmitteln (DB RE-Zug) wird hingewiesen. Die Reservierung des Dienst-Kfz ist zurückzunehmen, damit dieses wieder für dienstliche Zwecke zur Verfügung steht.“

Die Reise zum Innenministerium Baden-Württemberg erfolgte durch den Petenten unter Inanspruchnahme seines privaten Kraftfahrzeuges.

#### 2. Rechtliche Würdigung

Die Prüfung der Genehmigungsfähigkeit der beantragten Reise als Dienstreise erfolgte gemäß den Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes (LRKG). Gemäß § 2 Satz 1 LRKG werden Dienstreisen als Reisen

zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb des Dienstortes, die von dem zuständigen Vorgesetzten schriftlich oder elektronisch angeordnet oder genehmigt worden sind, definiert. Eine Ausnahme von der Genehmigungspflicht ergibt sich gemäß § 2 Satz 1 letzter Halbsatz LRKG nur dann, wenn eine Anordnung oder Genehmigung nach dem Amt des Dienstreisenden oder dem Wesen des Dienstgeschäfts nicht in Betracht kommt. Die geschilderten Ausnahmen sind im vorliegenden Sachverhalt nicht einschlägig, weshalb der dem Gegenstand der Petition bildende Dienstreiseantrag des Petenten unter Genehmigungsvorbehalt steht.

Die Erledigung von Dienstgeschäften ist Grundvoraussetzung für das Vorliegen einer Dienstreise. Der Begriff des Dienstgeschäfts ist umfassend und beurteilt sich danach, welche Aufgaben der jeweilige Beamte in seinem Amt im funktionellen Sinne wahrzunehmen hat.

Dienstgeschäft ist danach jede Tätigkeit, die der Beamte in Erfüllung der ihm übertragenen Dienstaufgaben ausübt. Ein Dienstgeschäft liegt nicht vor, wenn die Erledigung der Angelegenheit im rein persönlichen Interesse des Antragstellers liegt oder die persönlichen Belange gegenüber dem dienstlichen Bezug eindeutig im Vordergrund stehen. Im vorliegenden Fall trägt der Petent vor, dass er einen Termin beim Innenministerium Baden-Württemberg erbeten habe, weil er mit der Art und Weise der Ablehnung des beantragten dritten Verlängerungsjahres nicht einverstanden war. Die abschließende Entscheidung hinsichtlich des Antrags auf Verlängerung der Dienstzeit gemäß § 39 LBG erging am 24. Mai 2012 zugunsten des Petenten. Diese Entscheidung wurde dem Petenten am 1. Juni 2012 eröffnet. Über die Verlängerung der Dienstzeit war folglich schon mehr als drei Monate vor dem durch den Petenten erbetenen Besprechungstermin beim Innenministerium abschließend entschieden worden. Bei der Terminwahrnehmung durch den Petenten ging es allein um die Art und Weise der zunächst erfolgten Ablehnung des dritten Verlängerungsjahres, die nicht seinen Vorstellungen hinsichtlich eines korrekten Verfahrensablaufes entsprach, sowie um Meinungsverschiedenheiten mit der Dienststelle bezüglich der letzten dienstlichen Beurteilung des Petenten. Hierbei handelt es sich um Angelegenheiten, bei welchen die persönlichen Interessen überwiegen. Ein Dienstgeschäft lag somit nicht vor, weshalb der Antrag zur Genehmigung einer Dienstreise abzulehnen war.

Die Ablehnung hat gemäß § 2 Satz 1 LRKG durch den zuständigen Vorgesetzten zu erfolgen. Der Petent ist Mitarbeiter des Führungs- und Einsatzstabes der Polizeidirektion. Die Antragsprüfung erfolgte durch den stellvertretenden Leiter des Führungs- und Einsatzstabes, der mit der Abwesenheitsvertretung des Leiters organisatorisch beauftragt ist. In dieser Eigenschaft nahm er als sein Vorgesetzter die Prüfung des Antrags und deren Ablehnung vor.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann aus sachlichen und rechtlichen Gründen nicht abgeholfen werden.

Berichterstatte(r)in: Rolland

## 24. Petition 15/2296 betr. Akteneinsicht bei der Sparkasse

In der Eingabe, die durch eine bevollmächtigte Person eingelegt wurde, wird von der Sparkasse für die Petentin das Recht auf Einsicht in Unterlagen, welche diese im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit führte bzw. führt, begehrt. Konkret begehrt sie die Einsicht

1. in die Unterlagen zu einem zwischenzeitlich getilgten Darlehenskonto, bei dem die Petentin Mitdarlehensnehmerin war,
2. in die Unterlagen zu einem Treuhandkonto, welches die Sparkasse für eine Erbgemeinschaft führte, der auch die Petentin angehörte,
3. in die Vollmachten die ein Konto betreffen, das den Verwendungszweck „Erbgemeinschaft“ trägt.

Die Petentin führt in ihrer Eingabeschrift an, dass die Sparkasse ihr eine Einsichtnahme in die vorgenannten Konten ohne juristische Begründung verwehre. Durch diese Verhaltensweise sieht sich die Petentin in ihren Rechten verletzt bzw. in der Geltendmachung von Forderungen gegenüber der Sparkasse behindert.

Zum Darlehenskonto:

Auf ein Schreiben der Petentin vom 18. Februar 2013 hat die Sparkasse ihr mit Schreiben vom 15. März 2013 nochmals Kopien über sämtliche Kundenunterlagen zu diesem Konto übersandt.

Zum Treuhandkonto:

Bei diesem Konto hat die Sparkasse der Petentin alle Schriftstücke übersandt, die zwischen der Sparkasse und ihr in der Vergangenheit ausgetauscht worden waren. Für den Schriftverkehr, den die Sparkasse in ihrer Funktion als Treuhänderin mit den anderen sieben Miterben der Petentin führte, macht die Sparkasse gegenüber der Petentin datenschutzrechtliche Hindernisse geltend. Sie bezieht sich bei der Verweigerung der Akteneinsicht durch die Petentin in diese Unterlagen auf die Regelung in § 2039 BGB und auf die Kommentierung hierzu im Münchner Anwaltshandbuch Erbrecht. In diesem Kommentar ist unter § 45 in den Randziffern 101 und 102 zur Akteneinsicht in Bankunterlagen u. a. Folgendes ausgeführt:

„In der Rechtspraxis gilt ... der Auskunftsanspruch von Miterben gemäß § 2039 BGB als einheitlicher Anspruch.“

Bei strenger Betrachtung der gesamthänderischen Qualität des Anspruchs auf Auskunftserteilung muss hiermit korrespondierend die Geheimhaltungspflicht entsprechend beurteilt werden. Hieraus wurde abgeleitet, dass die Miterben die Bank auch nur gemeinsam von der Verschwiegenheitsverpflichtung befreien können.“

Zum Konto mit der Bezeichnung Erbgemeinschaft:

Die Sparkasse führt oder führte kein Konto, bei dem alle acht Erben Inhaber sind. Da die Petentin nicht

Mitinhaberin dieses Kontos war, hat sie keinen rechtlichen Anspruch auf Einsicht in Akten, welche dieses Konto betreffen.

Nach diesen Darlegungen liegt kein rechtlich zu beanstandendes Fehlverhalten bei der Sparkasse vor. Die Sparkasse hat der Petentin bereits alle Unterlagen, auf welche sie ein Recht auf Einsichtnahme hat, durch Kopien zur Verfügung gestellt. Darüber hinausgehende Einsichtsrechte bestehen nicht.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Sparkassen um rechtlich selbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts handelt, die nach § 6 des Sparkassengesetzes volle wirtschaftliche Autonomie besitzen. Die Aufsicht des Landes über die Sparkassen beschränkt sich darauf, die Rechtmäßigkeit von Geschäftsführung und Verwaltung sicherzustellen, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Erfasst werden von der Rechtsaufsicht insbesondere die nach dem Sparkassengesetz relevanten Handlungen, nicht aber die privatrechtlichen Geschäftsbeziehungen der Sparkassen zu den Kunden. Die Aufsicht des Landes wird im öffentlichen Interesse ausgeübt; auf die zivilrechtlichen Beziehungen der Sparkassen zu ihren Kunden nimmt die staatliche Rechtsaufsicht grundsätzlich keinen Einfluss. Auseinandersetzungen in privatrechtliche Angelegenheiten haben die Parteien auf dem Zivilrechtsweg auszutragen.

Bei der von der Petentin beantragten Einsichtnahme in Akten der Sparkasse und ihren eventuellen Forderungen aus der vorgenommenen Abwicklung des Grundstücksverkaufs gegen dieses Institut handelt es sich um privatrechtliche Auseinandersetzungen mit der Sparkasse. Bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit diesem Rechtsverhältnis ist die Petentin auf den zivilrechtlichen Weg zu verweisen.

#### Beschlussempfehlung:

Soweit von der Sparkasse Kopien der betreffenden Unterlagen überlassen wurden, wird die Petition für erledigt erklärt. Soweit die Petentin weitergehende Einsichtnahmen fordert bzw. weitere Forderungen an die Sparkasse stellt, kann diesen aufgrund der gegebenen Rechtslage im Wege der Petition nicht abgeholfen werden. Die Petentin wird insoweit auf den Rechtsweg verwiesen.

Berichterstatlerin: Rolland

## 25. Petition 15/1852 betr. Kommunalwesen

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen den Beschluss eines Ortschaftsrats zur künftigen Sitzverteilung im Gemeinderat im Rahmen der unechten Teilortswahl. Er beanstandet, dass die Bürger des betreffenden Stadt-

teils damit gegenüber denjenigen der Kernstadt überrepräsentiert würden.

### II. Sachverhalt

Die früher selbstständige Gemeinde wurde aufgrund einer freiwilligen Vereinbarung mit Wirkung vom 1. Januar 1973 eingegliedert. § 6 Absatz 2 der Vereinbarung enthält folgende Regelung: Die neue Stadt wird gemäß § 27 Abs. 2 der Gemeindeordnung die unechte Teilortswahl einführen. Dabei erhalten der Wohnbezirk der bisherigen Stadt sieben und der Wohnbezirk der früher selbstständigen Gemeinde fünf Sitze im Gemeinderat. Die Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Wohnbezirke wird vor jeder regelmäßigen Gemeinderatswahl geprüft und erforderlichenfalls berichtigt werden.

Durch § 8 der Vereinbarung wurde die Einführung der Ortschaftsverfassung für den Stadtteil geregelt.

Aufgrund einer Änderung der Gemeindeordnung, nach der sich die Gesamtzahl der Gemeinderatssitze auf 14 Sitze erhöhte, wurde die Sitzverteilung durch eine Änderung der Hauptsatzung im Dezember 1974 ab der Gemeinderatswahl 1975 geändert. Seitdem entfallen auf den Wohnbezirk der Kernstadt 8 Sitze und auf den Wohnbezirk des Stadtteils 6 Sitze.

Entsprechend der Vereinigungsvereinbarung und einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung wurde die Verteilung der Sitze auf die Wohnbezirke vor jeder Kommunalwahl geprüft. Eine Änderung wurde jedoch nie vorgenommen.

Anfang des Jahres 2012 beantragte ein Gemeinderatsmitglied, die Zahl der Gemeinderäte von 14 auf 12 zu reduzieren und die unechte Teilortswahl abzuschaffen. Der Ortschaftsrat sprach sich in seiner Sitzung am 17. April 2012 einstimmig für die Beibehaltung der unechten Teilortswahl und der bestehenden Sitzverteilung aus. Der Gemeinderat befasste sich am 25. April 2012 mit der Thematik. Er beschloss mehrheitlich, die unechte Teilortswahl beizubehalten. Statt der Reduzierung der Gemeinderatssitze beschloss der Gemeinderat auf Antrag aus der Mitte des Gremiums, die Zahl der Gemeinderatssitze auf 17 zu erhöhen.

Die Stadtverwaltung erstellte daraufhin mehrere Berechnungsvarianten zur künftigen Sitzverteilung auf die Wohnbezirke unter Darstellung der Abweichungen im Verhältnis zur Einwohnerzahl. In der Sitzungsvorlage für den Ortschaftsrat wurde unter Bezugnahme auf eine beratende Äußerung der Rechtsaufsichtsbehörde, des Landratsamts, darauf hingewiesen, dass eine Über- bzw. Unterrepräsentation einzelner Wohnbezirke durch die örtlichen Verhältnisse gerechtfertigt sein muss. Der Ortschaftsrat empfahl mit Beschluss vom 12. Juni 2012 einstimmig eine Sitzverteilung von 10 Sitzen für die Kernstadt und 7 Sitzen für den Stadtteil. Da dies eine Überrepräsentation des Stadtteils von 28,23 % bedeuten würde und vom Ortschaftsrat keine Begründung zu deren Berechtigung im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse erfolgte, wurde die Thematik nochmals an den Ortschaftsrat zurückverwiesen. Der Ortschaftsrat be-

stätigte in seiner Sitzung vom 18. September 2012 seinen Beschluss vom 12. Juni 2012, ohne diesen mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse näher zu begründen.

Der Gemeinderat hat über die Änderung der Hauptsatzung noch nicht entschieden und die weitere Behandlung bis zur Entscheidung über die Petition zurückgestellt.

### III. Rechtliche Würdigung

Die Wahl des Gemeinderats erfolgt in der betreffenden Stadt nach dem System der unechten Teilortswahl. Nach § 27 Absatz 2 der Gemeindeordnung (GemO) können in Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen aus jeweils einem oder mehreren benachbarten Ortsteilen bestehende Wohnbezirke mit der Bestimmung gebildet werden, dass die Sitze im Gemeinderat nach einem bestimmten Zahlenverhältnis mit Vertretern der verschiedenen Wohnbezirke zu besetzen sind. Damit wird eine Repräsentation der Ortsteile im Gemeinderat gewährleistet. Die Wahl erfolgt durch die Wahlberechtigten der gesamten Gemeinde für alle Wohnbezirke. Die unechte Teilortswahl bedarf einer Regelung in der Hauptsatzung; diese muss mit der Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats beschlossen werden (§ 4 Absatz 2 GemO).

In Gemeinden der Größenordnung der betreffenden Stadt hat der Gemeinderat nach § 25 Absatz 2 Satz 1 GemO in der Regel 14 Mitglieder. Nach § 25 Absatz 2 Satz 2 GemO kann in Gemeinden mit unechter Teilortswahl durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass für die Zahl der Gemeinderäte die nächstniedrigere Gemeindegrößengruppe (hier: 12 Sitze) oder die nächsthöhere Gemeindegrößengruppe (hier: 18 Sitze) maßgebend ist oder eine dazwischen liegende Zahl festgelegt werden. Die vom Gemeinderat ab der nächsten Gemeinderatswahl im Jahr 2014 vorgesehene Erhöhung der Sitzzahl von 14 auf 17 ist somit möglich.

Aufgrund der vom Gemeinderat bereits grundsätzlich beschlossenen Erhöhung der Sitzzahl ist die Verteilung der Sitze auf die beiden Wohnbezirke neu festzulegen. Nach § 27 Absatz 2 Satz 4 GemO sind bei der Bestimmung der auf die einzelnen Wohnbezirke entfallenden Sitze die örtlichen Verhältnisse und der Bevölkerungsanteil zu berücksichtigen. Beide Kriterien sind vom Gemeinderat bei seiner Entscheidung gegeneinander abzuwägen, wobei ihm ein Entscheidungsspielraum zusteht. Es ist Sache des Gemeinderats, die vertretungsrelevanten örtlichen Umstände zu bewerten, untereinander abzuwägen und ihnen ggf. durch eine von den Bevölkerungsanteilen abweichende Sitzverteilung im Gemeinderat Rechnung zu tragen. Dabei darf der Maßstab des Bevölkerungsanteils allerdings nicht gänzlich preisgegeben oder in einer das Gerechtigkeitsgefühl grob verletzenden Weise zurückgedrängt werden. Es kommt demnach darauf an, inwieweit die örtlichen Verhältnisse eine Abweichung von einer den Bevölkerungsanteilen möglichst nahe kommenden Sitzverteilung rechtfertigen. Je größer diese Abweichung ist, desto gewichtiger müssen die Gründe in Bezug auf die örtlichen Verhältnisse sein.

Zu den örtlichen Verhältnissen gehören auch Eingliederungsvereinbarungen, in denen die vertragschließenden Gemeinden die Sitzverteilung im Gemeinderat festgelegt haben. Solche Vereinbarungen sind, soweit sie nicht befristet waren, grundsätzlich weiterhin gültig. Nach § 27 Absatz 5 GemO kann die unechte Teilortswahl nach einem Übergangszeitraum auch wieder abgeschafft werden, selbst wenn sie durch die Eingliederungsvereinbarung auf unbestimmte Zeit eingeführt worden ist. Statt der Abschaffung ist dann auch eine Änderung der Sitzzahlen aufgrund einer Neubewertung der örtlichen Verhältnisse zulässig.

Bei 17 Gemeinderatssitzen würden aufgrund der Einwohnerzahlen rein rechnerisch auf den Wohnbezirk der Kernstadt 11,97 Sitze und auf den Wohnbezirk des Stadtteils 5,03 Sitze entfallen. Eine Sitzverteilung von 12 zu 5 Sitzen würde damit den Bevölkerungsanteilen am weitesten entsprechen. Demgegenüber stellt die vom Ortschaftsrat empfohlene Sitzverteilung von 10 zu 7 Sitzen eine Überrepräsentation des kleineren Wohnbezirks dar. Auch eine solche Sitzverteilung wäre jedoch möglich, wenn sie durch die örtlichen Verhältnisse gerechtfertigt ist.

Bereits durch die in der Vereinigungsvereinbarung festgelegte Sitzverteilung von 7 zu 5 Sitzen (prozentual 58,33 % zu 41,66 % aller Sitze) war der Wohnbezirk des Stadtteils im Gemeinderat stärker repräsentiert, als es seinem Bevölkerungsanteil entsprach. Die nun vorgesehene Sitzverteilung von 10 zu 7 Sitzen (prozentual 58,82 % zu 41,18 % aller Sitze) entspricht ziemlich genau dem Verhältnis der seinerzeit vereinbarten Sitzverteilung. Gegenüber der von 1975 bis heute geltende Sitzverteilung von 8 zu 6 Sitzen (prozentual 57,14 % zu 42,86 % aller Sitze) stellt sie eine geringfügige Verschiebung zugunsten der Kernstadt dar. Auch die Bevölkerungsverteilung zwischen den beiden Stadtteilen entspricht nach wie vor etwa dem Verhältnis von 70 % zu 30 %.

Vor diesem Hintergrund dürfte die Empfehlung des Ortschaftsrats nicht zu beanstanden sein. Der Ortschaftsrat ist die Vertretung der Bürger des Stadtteils und war nach § 70 Absatz 1 Satz 2 GemO anzuhören. Dass sich der Ortschaftsrat von den drei Varianten, die von der Stadtverwaltung vorgeschlagen wurden, für diejenige entschieden hat, die für den Stadtteil die meisten Sitze im Gemeinderat garantiert, ist nachvollziehbar. Da diese zudem auch dem seinerzeit beim Zusammenschluss vereinbarten Vertretungsverhältnis im Gemeinderat entspricht, hielt der Ortschaftsrat keine darüber hinausgehende Begründung für erforderlich.

Die Entscheidung über die künftige Sitzverteilung zwischen den Wohnbezirken ist jedoch vom Gemeinderat im Rahmen einer Änderung der Hauptsatzung nach Maßgabe der Kriterien des § 27 Absatz 2 Satz 4 GemO zu treffen. Der Gemeinderat hat dabei die Empfehlung des Ortschaftsrats in seinen Erwägungen einzubeziehen, er ist an das Votum des Ortschaftsrats jedoch nicht gebunden. Da er die unechte Teilortswahl nach § 27 Absatz 5 GemO auch ganz abschaffen könnte, kann er auch ein von der Vereinigungsvereinbarung abweichendes Sitzverhältnis festlegen, z. B.

eines, das den Bevölkerungsanteilen stärker entspricht. Der Gemeinderat kann auch das vom Ortschaftsrat vorgeschlagene Sitzverhältnis von 10 zu 7 Sitzen beschließen, wenn es durch die örtlichen Verhältnisse gerechtfertigt ist. Dabei kann nicht allein auf die Vereinigungsvereinbarung und die langjährige Praxis abgestellt werden. Maßgebend sind auch die heutigen örtlichen Verhältnisse, die sich in den 40 Jahren, in denen die beiden Stadtteile nun eine gemeinsame Stadt bilden, geändert haben können. Wie die in der Vereinigungsvereinbarung enthaltene Überprüfungsklausel zeigt, gingen die vertragsschließenden Gemeinden damals selbst davon aus, dass die vereinbarte Sitzverteilung im Gemeinderat nicht auf Dauer festgeschrieben ist.

Entscheidungen über die Anwendung der unechten Teilortswahl einschließlich der Zahl und der Verteilung der Gemeinderatssitze auf die Wohnbezirke sind Angelegenheiten der kommunalen Selbstverwaltung, die nur der Rechtsaufsicht unterliegen. Der Gemeinderat ist bei seiner Entscheidung im Rahmen der Vorgaben der Gemeindeordnung frei. Sollte der Gemeinderat eine Sitzverteilung beschließen, die nicht den Kriterien des § 27 Absatz 2 Satz 4 GemO entspricht, wäre durch die Rechtsaufsichtsbehörde zu prüfen, ob hiergegen mit Mitteln der Rechtsaufsicht einzuschreiten ist.

Beschlusempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

## 26. Petition 15/2142 betr. Beihilfe (Kostendämpfungspauschale)

### I. Gegenstand der Petition

Der (vermutlich beihilfeberechtigte) Petent hält angesichts der Abschaffung der Praxisgebühr in der gesetzlichen Krankenversicherung eine Absenkung der Eigenbeteiligung (gemeint ist wohl die Kostendämpfungspauschale) in Höhe von 40 Euro für angezeigt. Ihm sei mitgeteilt worden, dass die Eigenbeteiligung bei den Krankheitskosten ab 2013 um 40 Euro (von 100 Euro auf 140 Euro) angehoben werde.

### II. Rechtliche Würdigung

Die Praxisgebühr in der gesetzlichen Krankenversicherung wurde mit Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes zur Regelung des Assistenzpflegebedarfs in stationären Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen vom 20. Dezember 2012 mit Wirkung zum 1. Januar 2013 abgeschafft. Mit der Praxisgebühr wurden bis dahin die gesetzlich Krankenversicherten an ihren Krankheitskosten beteiligt.

Die Praxisgebühr wurde im Rahmen des GKV-Modernisierungsgesetzes (GMG) vom 14. November

2003 für gesetzlich Krankenversicherte eingeführt. Mit dem GMG wurden noch eine Reihe weiterer Zuzahlungen eingeführt bzw. modifiziert, bspw. Zuzahlungen für Arznei- und Verbandmittel, Hilfsmittel, Heilmittel und häusliche Krankenpflege, bei Aufenthalt im Krankenhaus oder einer Reha-Klinik. Eine Zuzahlungsbefreiung tritt ein, wenn die Zuzahlungen die Belastungsgrenze von zwei Prozent (bzw. ein Prozent bei chronisch Kranken) der Bruttoeinnahmen des Versicherten erreichen.

Die mit dem GMG eingeführten bzw. modifizierten Zuzahlungen wurden weitestgehend in das Bundesbeihilferecht übernommen.

Die seinerzeit im Ausschuss für Gebühren- und Leistungsrecht der Bund-Länder-Kommission für das Beihilferecht vertretenen Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen hatten sich gegen die Übernahme der verwaltungsaufwändigen und sozial unausgewogenen Einzelmaßnahmen ausgesprochen. In Baden-Württemberg wurde die bereits bestehende Kostendämpfungspauschale dahingehend neu konzipiert, dass die genannten Zuzahlungen in pauschaler Form integriert wurden und anstelle eines einheitlichen Betrages nunmehr nach Besoldungsgruppen gestaffelte Beträge gelten.

Die Kostendämpfungspauschale betrug ursprünglich 76,69 EUR für alle Beihilfeberechtigten. Die mit dem Haushaltsstrukturgesetz 2004 vom 17. Februar 2004 neu konzipierte Kostendämpfungspauschale stellte sich wie folgt dar:

Stufe	Bezüge nach Besoldungsgruppen	Betrag in Euro	
		Aktive/Versorgungsempfänger	
1	A 6 bis A 9	75	60
2	A 10 bis A 12	90	80
3	A 13 bis A 16, B 1 und B 2, R 1 und R 2, C 1 bis C 3, H 1 bis H 3, W 1 und W 2	120	100
4	B 3 bis B 6, R 3 bis R 6, C 4, H 4 und H 5, W 3	180	150
5	Höhere Besoldungsgruppen	270	240

Die Kostendämpfungspauschale wurde zuletzt durch Artikel 9 Nummer 3 des Haushaltsbegleitgesetzes 2013/2014 vom 18. Dezember 2012 mit Wirkung zum 1. Januar 2013 angepasst. Aus den Angaben des Petenten lässt sich schließen, dass für ihn seit diesem Jahr die Stufe 5 der Kostendämpfungspauschale (140 Euro) Anwendung findet.

Die Umsetzung im Jahr 2004 wurde konkret wie folgt vorgenommen:

Die Übernahme der Zuzahlungsregelungen im Bundesbeihilferecht führte zu einer Kürzung der Beihilfeausgaben um 6 Prozent. Dieses Ergebnis wurde unter anderem durch die Erhöhung der Kostendämpfungspauschale in Baden-Württemberg nachgezeichnet. Auf die Erhöhung der Kostendämpfungspauschale entfiel ein Kürzungsanteil an den Beihilfeausgaben von 0,79 Prozent. Die übrigen Einsparungen wurden durch die Einführung des Beihilfebeitrags bei Wahlleistungen und sonstige Kürzungen erreicht.

Somit besteht aus mehreren Gründen kein Gebot, die Abschaffung der Praxisgebühr durch Kürzung der Kostendämpfungspauschale nachzuzeichnen:

Die Zuzahlungsregelungen der gesetzlichen Krankenversicherung – einschließlich der Praxisgebühr – sind nicht 1:1 in die Kostendämpfungspauschale eingeflossen.

Zwischen dem System der Zuzahlungen und dem System der Kostendämpfungspauschale bestehen grundlegende Unterschiede, die einer Minderung der Kostendämpfungspauschale um 40 Euro entgegenstehen. Insbesondere orientieren sich die jeweiligen Pauschalen an der Leistungsfähigkeit in den jeweiligen Besoldungsgruppen und dem Status (Beamte/Versorgungsempfänger) und sind demgemäß sozial gestaffelt. Dieser Gedanke findet sich bei den Zuzahlungen nur insoweit, als eine absolute Obergrenze aller Zuzahlungen in Höhe von zwei Prozent des Einkommens (bzw. ein Prozent bei chronisch Kranken) eingezogen ist. Dies bedeutet, dass auch die Kürzung der Kostendämpfungspauschale in jeder Stufe in unterschiedlicher Höhe zu erfolgen hätte, um die Gleichmäßigkeit der Belastung in allen Stufen und für alle Besoldungsgruppen beizubehalten.

Die Zuzahlungsregelungen in der gesetzlichen Krankenversicherung und im Bundesbeihilferecht sind sozialpolitisch wenig befriedigend, da die finanzielle Belastung mit der Zahl der Familienmitglieder steigt; dies ist dem baden-württembergischen Beihilferecht fremd. Die baden-württembergische Kostendämpfungspauschale umfasst (anteilig) die Vielzahl der bundesrechtlichen Zuzahlungen in pauschaler Form, fällt jedoch für jeden Beihilfeberechtigten unabhängig von der Anzahl der Familienmitglieder nur einmal an und ist damit familien- und kinderfreundlich. Zudem stellt die Praxisgebühr nur einen einzigen Tatbestand unter einer Vielzahl der von der Kostendämpfungspauschale (anteilig) abgedeckten Zuzahlungsregelungen dar.

Der sozial gestaffelte, die Leistungsfähigkeit in den unterschiedlichen Besoldungsgruppen pauschal berücksichtigende Abzug der Kostendämpfungspauschale stellt den in haushaltspolitischer Hinsicht als erforderlich und geboten und im Hinblick auf die finanziellen Folgen für die Beihilfeberechtigten als zumutbar erkannten Eigenbeitrag der Beamtinnen und Beamten, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zu ihren Gesundheitsaufwendungen dar.

Somit besteht auch kein Widerspruch zwischen der Abschaffung der Praxisgebühr einerseits und der Anpassung der Kostendämpfungspauschale mit dem

Haushaltsbegleitgesetz 2013/2014 andererseits. Zwar war das GMG der Auslöser für eine Modifikation der Kostendämpfungspauschale, jedoch ist diese eine eigenständige, von der Vielzahl der Zuzahlungsregelungen in der gesetzlichen Krankenversicherung unabhängige Maßnahme der Eigenbeteiligung.

Eine Absenkung der Kostendämpfungspauschale um 40 Euro, wie vom Petenten gefordert, ist aus systematischen Gründen nicht geboten und stünde zudem in Widerspruch zu den Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen des Landes.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

## 27. Petition 15/2155 betr. Rundfunkbeitrag

### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin wendet sich gegen die seit dem 1. Januar 2013 geltende Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie hält die Neuordnung, mit der das bisher geräteabhängige Gebührenmodell auf einen wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag umgestellt wurde, für ungerecht und unsozial. Sie besitzt weder ein Fernsehgerät noch einen Computer, dennoch hat sich ihr Rundfunkbeitrag in erheblichem Maße erhöht. Aus ihrer Sicht verstößt die Neuregelung gegen den Grundsatz der Gleichheit und der Verhältnismäßigkeit.

### II. Rechtliche Überprüfung

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland muss bestimmten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen: In Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes ist das Grundrecht der Rundfunkfreiheit verankert. Es verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die Erfüllung des verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrags setzt voraus, dass die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Be-

völkerung frei zugänglich sind und ohne weitere Zugangshindernisse erreicht werden können.

Die Finanzierung, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihres Funktionsauftrages benötigen, ist ihnen von Verfassungs wegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung dar, die das Grundrecht der Rundfunkfreiheit voraussetzt. Sie war hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme (also die Inanspruchnahme von Leistungen) des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war und ist vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird. Deshalb knüpfte es daran die Gebührenpflicht an. Außerdem wurde mit der Unterscheidung zwischen Grund- und Fernsehgebühr nach der Art des Geräts (Radio-, Fernseh- oder neuartiges Rundfunkempfangsgerät) differenziert.

Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte. Heute können mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Funktion – wie bei PCs und bei Smartphones – im Vordergrund der Nutzungsmöglichkeiten steht. Dies machte es für viele Menschen kaum nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterfielen.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat also den Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenzahler kaum noch möglich erscheinen lässt.

Aus diesen Gründen verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Der Akzeptanzverlust war darüber hinaus auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, welche und wie viele Rundfunkempfangsgeräte jeweils bereitgehalten werden.

Angesichts dieser Entwicklungen sollte der Gerätebezug der Rundfunkgebühr entfallen und damit auch die Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben. Damit wird künftig nicht mehr an das

Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Nicht das „Wohnen“ allein, sondern die damit typischerweise verbundene Möglichkeit zur Rundfunknutzung ist also Anknüpfungspunkt der Beitragspflicht.

Systematisch ist damit auch der Rundfunkbeitrag nicht als Entgelt für eine genutzte Leistung aufzufassen. Er ist vielmehr ebenso wie die frühere Rundfunkgebühr ein gesellschaftlicher Beitrag zur verfassungsrechtlich garantierten Finanzierung der Rundfunkordnung.

Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können. Von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert außerdem die gesamte Gesellschaft auch unabhängig von der Nutzung eines Angebots durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall, wie etwa bei der Petentin, zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, hätte demgegenüber bedeutet, weiterhin nach der Art des jeweiligen Geräts zu differenzieren. Es müsste weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Im Hinblick auf einkommensschwache Haushalte ist darauf hinzuweisen, dass bei Vorliegen eines einkommensabhängigen Befreiungstatbestandes auch weiterhin die Möglichkeit der Beitragsbefreiung besteht. Die geltenden Befreiungstatbestände sind im neuen Finanzierungsmodell beibehalten und zum Teil sogar ausgeweitet worden. So ist über die herkömmlichen Befreiungsgründe hinaus zum Beispiel auch dann auf Antrag vom Rundfunkbeitrag zu befreien, wenn eine Sozialleistung mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Durch diese Regelung wird den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte noch stärker Rechnung getragen als bisher.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

## 28. Petition 15/2165 betr. Rundfunkbeitrag

### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin wendet sich gegen die seit dem 1. Januar 2013 geltende Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie hält die Neuordnung, mit der das bisher geräteabhängige Gebührenmodell auf einen wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag umgestellt wurde, für ungerecht und unangemessen. Sie besitzt weder ein Fernsehgerät noch einen Computer, dennoch hat sich ihr Rundfunkbeitrag in erheblichem Maße erhöht. Aus ihrer Sicht wurde der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei der Neuregelung nicht ausreichend berücksichtigt.

### II. Rechtliche Überprüfung

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland muss bestimmten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen: In Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes ist das Grundrecht der Rundfunkfreiheit verankert. Es verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichstster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die Erfüllung des verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrags setzt voraus, dass die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Bevölkerung frei zugänglich sind und ohne weitere Zugangshindernisse erreicht werden können.

Die Finanzierung, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihres Funktionsauftrages benötigen, ist ihnen von Verfassungs wegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung dar, die das Grundrecht der Rundfunkfreiheit voraussetzt. Sie war hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme (also die Inanspruchnahme von Leistungen) des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war und ist vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird. Deshalb

knüpfte es daran die Gebührenpflicht an. Außerdem wurde mit der Unterscheidung zwischen Grund- und Fernsehgebühr nach der Art des Geräts (Radio-, Fernseh- oder neuartiges Rundfunkempfangsgerät) differenziert.

Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte. Heute können mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Funktion – wie bei PCs und bei Smartphones – im Vordergrund der Nutzungsmöglichkeiten steht. Dies machte es für viele Menschen kaum nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterfielen.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat also den Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenzahler kaum noch möglich erscheinen lässt.

Aus diesen Gründen verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Der Akzeptanzverlust war darüber hinaus auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, welche und wie viele Rundfunkempfangsgeräte jeweils bereitgehalten werden.

Angesichts dieser Entwicklungen sollte der Gerätebezug der Rundfunkgebühr entfallen und damit auch die Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben. Damit wird künftig nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Nicht das „Wohnen“ allein, sondern die damit typischerweise verbundene Möglichkeit zur Rundfunknutzung ist also Anknüpfungspunkt der Beitragspflicht.

Systematisch ist damit auch der Rundfunkbeitrag nicht als Entgelt für eine genutzte Leistung aufzufassen. Er ist vielmehr ebenso wie die frühere Rundfunkgebühr ein gesellschaftlicher Beitrag zur verfassungsrechtlich garantierten Finanzierung der Rundfunkordnung.

Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können. Von den Leistungen des öffentlich-recht-

lichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert außerdem die gesamte Gesellschaft auch unabhängig von der Nutzung eines Angebots durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall, wie etwa bei der Petentin, zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, hätte demgegenüber bedeutet, weiterhin nach der Art des jeweiligen Geräts zu differenzieren. Es müsste weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Im Hinblick auf einkommensschwache Haushalte ist darauf hinzuweisen, dass bei Vorliegen eines einkommensabhängigen Befreiungstatbestandes auch weiterhin die Möglichkeit der Beitragsbefreiung besteht. Die geltenden Befreiungstatbestände sind im neuen Finanzierungsmodell beibehalten und zum Teil sogar ausgeweitet worden. So ist über die herkömmlichen Befreiungsgründe hinaus zum Beispiel auch dann auf Antrag vom Rundfunkbeitrag zu befreien, wenn eine Sozialleistung mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Durch diese Regelung wird den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte noch stärker Rechnung getragen als bisher.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

## 29. Petition 15/2177 betr. Rundfunkbeitrag

Der Petent wendet sich gegen die seit 1. Januar 2013 geltende Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Er macht geltend, dass er kein Fernsehgerät besitze und nicht für etwas bezahlen wolle, das er nicht haben möchte. Das Fernsehprogramm diene alleine der Unterhaltung und befriedige kein notwendiges Bedürfnis der Allgemeinheit. Zudem sei er zu 100 % körperbehindert.

Der Wechsel vom geräteabhängigen Gebührenmodell zu einem wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beruht im Wesentlichen auf den folgenden Erwägungen:

Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen

möglichst breit und vollständig Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben. Diesem Auftrag kommt der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch sowohl im Hörfunk als auch im Fernsehen nach. Zum Grundversorgungsauftrag gehört neben Bildung und Information auch die Unterhaltung; die Behauptung des Petenten, im (öffentlich-rechtlichen) Fernsehen gebe es nur Unterhaltungssendungen, ist offensichtlich unzutreffend.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von Verfassung wegen garantiert. Die Rundfunkgebühr stellt sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Schon die bis Ende 2012 erhobene Rundfunkgebühr war nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Das bis 2012 geltende Recht ging davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpfte daran die Gebührenpflicht an. Dies war jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsichtnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt, da mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden können, ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit – z. B. bei Smartphones – im Vordergrund steht. Für die Gebührenzahler war daher nur schwer nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenschuldner erschwert.

Darüber hinaus verlor die bisherige Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser

Akzeptanzverlust war auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung voraussetzte, ob und gegebenenfalls welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereit gehalten wurden.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich deshalb darauf geeinigt, das Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reformieren. Ziel der Neuordnung ist in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht dabei die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag soll demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben werden.

Damit wird jetzt nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgebend. Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich vielmehr aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können.

Wie ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Paul Kirchhof bestätigt hat, ist eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig, zumal die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung eines Programms durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die notwendige Kontrollintensität wurde deutlich reduziert. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ wie des Petenten beizubehalten, würde demgegenüber bedeuten, weiterhin nach der Art des jeweiligen Empfangsgeräts zu differenzieren. Es müsste mithin weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Zudem konnten und können gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein aus den niedrigeren Radiogebühren finanziert werden,

sondern mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Im Hinblick auf einkommensschwache Haushalte ist darauf hinzuweisen, dass bei Vorliegen eines einkommensabhängigen Befreiungstatbestandes auch weiterhin die Möglichkeit der Beitragsbefreiung besteht. Die bisher geltenden Befreiungstatbestände wurden im neuen Finanzierungsmodell beibehalten und zum Teil sogar ausgeweitet. So ist über die bisherigen Befreiungsgründe hinaus jetzt zum Beispiel auch dann auf Antrag vom Rundfunkbeitrag zu befreien, wenn eine Sozialleistung mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Durch diese Regelung wird den Bedürfnissen einkommensschwacher Haushalte noch stärker Rechnung getragen als bisher.

Eine Ermäßigung des Rundfunkbeitrags auf ein Drittel wird zudem unter anderem solchen Personen gewährt, die wegen einer Sehbehinderung einen Grad der Behinderung von mindestens 60 % aufweisen oder die einen Grad der Behinderung von mindestens 80 % aufweisen und wegen ihres Leidens an öffentlichen Veranstaltungen ständig nicht teilnehmen können.

Im Übrigen haben die Länder bei Abschluss des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vereinbart, das neue Modell der Rundfunkfinanzierung im weiteren Verlauf zeitnah zu evaluieren und dabei insbesondere auch die finanziellen Auswirkungen des Modellwechsels auf ihre Ausgewogenheit hin zu prüfen.

#### Beschlussempfehlung:

Bei dieser Sach- und Rechtslage kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

### **30. Petition 15/2200 betr. Rundfunkbeitrag**

#### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die seit dem 1. Januar 2013 geltende Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Er hält die Neuordnung, mit der das bisher geräteabhängige Gebührenmodell auf einen wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag umgestellt wurde, für nicht rechtens. Er bemängelt insbesondere, dass die Pflicht zur Zahlung des Rundfunkbeitrags nicht davon abhängt, ob die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks tatsächlich in Anspruch genommen werden.

#### II. Rechtliche Überprüfung

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland muss bestimmten verfassungs-

rechtlichen Anforderungen genügen: In Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes ist das Grundrecht der Rundfunkfreiheit verankert. Es verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichstster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die Erfüllung des verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrags setzt voraus, dass die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Bevölkerung frei zugänglich sind und ohne weitere Zugangshindernisse erreicht werden können.

Die Finanzierung, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihres Funktionsauftrages benötigen, ist ihnen von Verfassungen wegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung dar, die das Grundrecht der Rundfunkfreiheit voraussetzt. Sie war hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme (also die Inanspruchnahme von Leistungen) des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war und ist vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird. Deshalb knüpfte es daran die Gebührenpflicht an. Außerdem wurde mit der Unterscheidung zwischen Grund- und Fernsehgebühr nach der Art des Geräts (Radio-, Fernseh- oder neuartiges Rundfunkempfangsgerät) differenziert.

Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte. Heute können mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Funktion – wie bei PCs und bei Smartphones – im Vordergrund der Nutzungsmöglichkeiten steht. Dies machte es für viele Menschen kaum nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterfielen.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge

der Digitalisierung, hat also den Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenzahler kaum noch möglich erscheinen lässt.

Aus diesen Gründen verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Der Akzeptanzverlust war darüber hinaus auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, welche und wie viele Rundfunkempfangsgeräte jeweils bereitgehalten werden.

Angesichts dieser Entwicklungen sollte der Gerätebezug der Rundfunkgebühr entfallen und damit auch die Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben. Damit wird künftig nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Nicht das „Wohnen“ allein, sondern die damit typischerweise verbundene Möglichkeit zur Rundfunknutzung ist also Anknüpfungspunkt der Beitragspflicht.

Systematisch ist damit auch der Rundfunkbeitrag nicht als Entgelt für eine genutzte Leistung aufzufassen. Er ist vielmehr ebenso wie die frühere Rundfunkgebühr ein gesellschaftlicher Beitrag zur verfassungsrechtlich garantierten Finanzierung der Rundfunkordnung.

Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können. Von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert außerdem die gesamte Gesellschaft auch unabhängig von der Nutzung eines Angebots durch den Einzelnen.

Zur Frage der Rechtmäßigkeit der Neuregelung wird darauf hingewiesen, dass diese auf dem 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag basiert. Der Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag umfasst, ist von allen 16 Länderparlamenten im verfassungsrechtlich dafür vorgesehenen Verfahren ratifiziert worden, nachdem ihn die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer im Dezember 2010 unterzeichnet hatten. Am rechtsstaatlichen Zustandekommen der Reform können folglich keine berechtigten Zweifel bestehen.

Beschlussempfehlung:

Bei dieser Sach- und Rechtslage kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

### 31. Petition 15/2246 betr. Rundfunkbeitrag

#### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin wendet sich gegen die seit dem 1. Januar 2013 geltende Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie hält die Neuordnung, mit der das bisher geräteabhängige Gebührenmodell auf einen wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag umgestellt wurde, für ungerecht. Sie besitzt kein Fernsehgerät und wird sich auch keines anschaffen. Dennoch hat sich ihr Rundfunkbeitrag in erheblichem Maße erhöht. Sie legt Widerspruch gegen die „Zwangsabgabe“ ein.

#### II. Rechtliche Überprüfung

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland muss bestimmten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen: In Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes ist das Grundrecht der Rundfunkfreiheit verankert. Es verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die Erfüllung des verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrags setzt voraus, dass die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Bevölkerung frei zugänglich sind und ohne weitere Zugangshindernisse erreicht werden können.

Die Finanzierung, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihres Funktionsauftrages benötigen, ist ihnen von Verfassungen wegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung dar, die das Grundrecht der Rundfunkfreiheit voraussetzt. Sie war hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme (also die Inanspruchnahme von Leistungen) des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war und ist vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird. Deshalb knüpfte es daran die Gebührenpflicht an. Außerdem wurde mit der Unterscheidung zwischen Grund- und

Fernsehgebühr nach der Art des Geräts (Radio-, Fernseh- oder neuartiges Rundfunkempfangsgerät) differenziert.

Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte. Heute können mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Funktion – wie bei PCs und bei Smartphones – im Vordergrund der Nutzungsmöglichkeiten steht. Dies machte es für viele Menschen kaum nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterfielen.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat also den Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenzahler kaum noch möglich erscheinen lässt.

Aus diesen Gründen verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Der Akzeptanzverlust war darüber hinaus auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, welche und wie viele Rundfunkempfangsgeräte jeweils bereitgehalten werden.

Angesichts dieser Entwicklungen sollte der Gerätebezug der Rundfunkgebühr entfallen und damit auch die Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben. Damit wird künftig nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Nicht das „Wohnen“ allein, sondern die damit typischerweise verbundene Möglichkeit zur Rundfunknutzung ist also Anknüpfungspunkt der Beitragspflicht.

Systematisch ist damit auch der Rundfunkbeitrag nicht als Entgelt für eine genutzte Leistung aufzufassen. Er ist vielmehr ebenso wie die frühere Rundfunkgebühr ein gesellschaftlicher Beitrag zur verfassungsrechtlich garantierten Finanzierung der Rundfunkordnung.

Die Belastung des Einzelnen rechtfertigt sich aus dem bestehenden Rundfunkangebot, also dem individualnützigen Vorteil, jederzeit über eine stetige, individuell erschließbare Quelle der Information verfügen zu können. Von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert außerdem die gesamte Gesellschaft auch un-

abhängig von der Nutzung eines Angebots durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall, wie etwa bei der Petentin, zu einer Erhöhung der Beitragslast führt, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nicht- oder Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, hätte demgegenüber bedeutet, weiterhin nach der Art des jeweiligen Geräts zu differenzieren. Es müsste weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein von den Beiträgen der Hörerinnen und Hörer finanziert werden können, die sie mit dem Radio nutzen, sondern diese mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

### **32. Petition 15/2247 betr. Rundfunkbeitrag**

#### **I. Gegenstand der Petition**

Der Petent wendet sich gegen die am 1. Januar 2013 in Kraft tretende Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Er empfindet die mit der Einführung eines geräteunabhängigen Rundfunkbeitrags pro Wohnung verbundene Mehrbelastung für sogenannte „Nur-Radio-Hörer“ als ungerecht. Er müsse nun für das Fernsehen zahlen, obwohl er dieses Medium gar nicht nutzen wolle.

#### **II. Rechtliche Überprüfung**

Der Wechsel von dem geräteabhängigen Gebührenmodell zu einem wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beruht im Wesentlichen auf den folgenden Erwägungen: Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichst Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem ge-

schaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Diese Grundversorgung umfasst neben der Information auch unterhaltende, bildende und kulturelle Inhalte sowie die angemessene Begleitung der linearen Programme durch Onlineangebote. Ziel der Grundversorgung ist es, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen und ihnen die Möglichkeit zur Meinungsbildung zu allen wichtigen gesellschaftlichen Themen zu geben.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von Verfassungs wegen garantiert. Die Rundfunkgebühr stellt sich in diesem Zusammenhang als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Schon die heutige Rundfunkgebühr ist hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufassen. Voraussetzung der Gebührenpflicht ist vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach geltendem Recht geht das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpft daran die Gebührenpflicht an. Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt, da mit immer mehr Geräten sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden können, teilweise ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit – wie etwa bei Smartphones – im Vordergrund steht. Dies macht es für die Rundfunkteilnehmerinnen und -teilnehmer immer weniger nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenzahler kaum noch möglich erscheinen lässt.

Darüber hinaus verliert die derzeitige Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser Akzeptanzverlust ist auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erfordert, ob und gegebenenfalls

welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereitgehalten werden.

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben deshalb entschieden, das Finanzierungssystem für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu reformieren. Ziel der Neuordnung ist in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht daher die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag soll demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben werden.

Mit dem neuen Modell wird also nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgerätes angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgeblich.

Wie ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Professor Dr. Paul Kirchhof bestätigt hat, ist eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig. Dies gilt zumal, da die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung oder Wertschätzung eines Verbreitungsweges – wie etwa des Fernsehens – durch den Einzelnen.

Auch wenn dies im Einzelfall, wie etwa bei dem Petenten, zu einer Erhöhung der Beitragslast führen wird, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die Kontrollintensität wird deutlich reduziert. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, würde demgegenüber bedeuten, weiterhin nach der Art des jeweiligen Geräts zu differenzieren. Es müsste weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein von den Beiträgen der Hörerinnen und Hörer finanziert werden können, die sie mit dem Radio nutzen. Diese Angebote mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung

Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

### 33. Petition 15/2308 betr. Rundfunkbeitrag

#### I. Sachverhalt

Die Petentin wendet sich gegen die am 1. Januar 2013 in Kraft getretene Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie empfindet die mit der Einführung eines geräteunabhängigen Rundfunkbeitrags pro Wohnung verbundene Mehrbelastung für sogenannte „Nur-Radio-Hörer“ als ungerecht. Sie müsse nun für das Fernsehen zahlen, obgleich sie dieses Medium gar nicht nutzen wolle. Sie sehe zudem keinen Grund für das Fernsehprogramm zu zahlen, solange dieses seinem verfassungsrechtlichen Bildungsauftrag nicht nachkomme. Schließlich ist die Petentin der Auffassung, bei dem neuen Rundfunkbeitrag handele es sich nicht um einen Beitrag, sondern tatsächlich um eine Haushaltssteuer.

#### II. Rechtliche Überprüfung

Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes verankerte Grundrecht der Rundfunkfreiheit verlangt vom Gesetzgeber die Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, in der die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. In Umsetzung dieses Auftrags wurde in Deutschland ein duales Rundfunksystem geschaffen, das sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auszeichnet. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist darin der Auftrag zugewiesen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen und damit in besonderem Maße die Meinungsvielfalt im Rundfunk sicherzustellen. Die Grundversorgung durch die Rundfunkanstalten ist dabei jedoch nicht als Minimalversorgung zu verstehen, sondern umfasst neben der Information auch unterhaltende, bildende und kulturelle Inhalte sowie die angemessene Begleitung der linearen Programme durch Onlineangebote.

Die zur Erfüllung ihres derart ausgestalteten Funktionsauftrages erforderliche Finanzierung ist den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von verfassungswegen garantiert. Schon die bis Ende letzten Jahres erhobene Rundfunkgebühr stellte sich als gesamtgesellschaftlicher Beitrag zur Finanzierung der vom Grundrecht der Rundfunkfreiheit vorausgesetzten Rundfunkordnung dar. Sie war hingegen nicht als Entgelt für die tatsächliche Nutzung der Rundfunkprogramme – also die Inanspruchnahme von Leistungen – des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzufas-

sen. Voraussetzung der Gebührenpflicht war vielmehr im Grundsatz lediglich die Möglichkeit, die vielfältigen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen.

Nach früherem Recht ging das Gesetz davon aus, dass diese Möglichkeit besteht, wenn ein entsprechendes Rundfunkempfangsgerät bereitgehalten wird, und knüpft daran die Gebührenpflicht an. Dies ist jedoch nicht mehr zeitgemäß, denn die bisherige Differenzierung nach der Art des Empfangsgeräts entstammt der analogen Welt, in der die Hörfunk- und Fernsehnutzung tatsächlich noch anhand des Geräts zuverlässig unterschieden werden konnte.

Die sogenannte Konvergenz der Medien, also das Zusammenwachsen bisher getrennter Einzelmedien im Zuge der Digitalisierung, hat demgegenüber den bisherigen Gerätebezug der Rundfunkgebühr zunehmend in Frage gestellt. Mit immer mehr Geräten können nämlich sowohl Hörfunk- als auch Fernsehprogramme empfangen werden, teilweise ohne dass diese Nutzungsmöglichkeit im Vordergrund steht (wie z. B. bei Smartphones). Aufgrund dessen war für Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler immer seltener nachvollziehbar, dass derartige Geräte gleichwohl der Gebührenpflicht unterliegen. Hinzu kommt die zunehmende Mobilität von Rundfunkempfangsgeräten wie beispielsweise Laptops und Handys, die deren zuverlässige Zuordnung zu einer bestimmten Person oder einem Betrieb als Gebührenschuldner kaum noch möglich erscheinen ließ.

Darüber hinaus verlor die frühere Gebühr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk seit geraumer Zeit erheblich an Akzeptanz in der Bevölkerung. Dieser Akzeptanzverlust war auch auf die hohe Kontrollbedürftigkeit des bisherigen Systems zurückzuführen, das die Prüfung erforderte, ob und gegebenenfalls welche Rundfunkempfangsgeräte in einer Wohnung oder in einem Betrieb bereitgehalten werden.

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben deshalb entschieden, das bestehende Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reformieren. Ziel der von den Regierungschefinnen und Regierungschefs letztlich vereinbarten Neuordnung war in erster Linie, das Finanzierungssystem auf eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage zu stellen und insbesondere die Kontrollintensität durch die früheren Gebührenbeauftragten der Landesrundfunkanstalten zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht daher die Abkehr vom Gerätebezug mit der Unterscheidung zwischen Radios und Fernsehgeräten sowie sonstigen neuartigen Rundfunkempfangsgeräten. Der neue Rundfunkbeitrag wird demgegenüber in seiner Grundsystematik pro Wohnung und Betriebsstätte erhoben.

Damit wird jetzt nicht mehr an das Bereithalten eines konkret vorhandenen Rundfunkempfangsgeräts angeknüpft. Stattdessen nimmt der Gesetzgeber an, dass typischerweise im Bereich der Wohnung und der Betriebsstätte die Möglichkeit besteht, die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu nutzen. Ob und auf welche Weise diese Möglichkeit in Anspruch genommen wird, ist aufgrund des Charakters

des Rundfunkbeitrags als solidarischer Beitrag zur Finanzierung der Rundfunkordnung für die Beitragspflicht nicht maßgeblich.

Wie ein Gutachten des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht Professor Dr. Paul Kirchhof bestätigt hat, ist eine solche gesetzliche Typisierung auch verfassungsrechtlich zulässig. Dies gilt zumal, da die gesamte Gesellschaft von den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den demokratischen Diskurs profitiert, und zwar auch unabhängig von der Nutzung oder Wertschätzung eines Programms durch den Einzelnen.

Beim Rundfunkbeitrag handelt es sich auch nicht um eine Steuer. Eine Steuer ist die Gemeinlast, die der Staat allen Leistungsfähigen auferlegt, um die Staatsaufgaben (den Staatshaushalt) zu finanzieren. Die Steuererträge dürfen daher grundsätzlich nicht außerhalb des Staatshaushalts verwendet werden, weshalb eine Finanzierung des staatsfernen öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch eine Steuer nicht zulässig wäre. Eine Steuer ist jedoch dadurch gekennzeichnet, dass der Steuerpflichtige für seine Zahlung keine Gegenleistung empfängt. Demgegenüber gleichen die sogenannten Entgeltabgaben (Gebühren und Beiträge) einen finanziellen Aufwand aus, der dem Abgabenschuldner einen Vorteil bringt. Während die Gebühr das öffentlich-rechtliche Entgelt für eine Leistung ist, die der Gebührenschuldner empfangen hat, entgelt der Beitrag ein Leistungsangebot, das der Beitragspflichtige nutzen kann. So liegt es beim Rundfunkbeitrag: Er stellt das Entgelt für die typischerweise in einer Wohnung oder Betriebsstätte bestehende Möglichkeit dar, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu empfangen – unabhängig davon, ob dieses Angebot im konkreten Fall tatsächlich genutzt wird.

Auch wenn dies im Einzelfall, wie etwa bei der Petentin, zu einer Erhöhung der Beitragslast führen wird, ist die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Wege einer pauschalen Veranlagung nach Wohnung und Betriebsstätte doch erheblich einfacher und transparenter als das bisherige Modell. Die Kontrollintensität wird deutlich reduziert. Die bisher niedrigere Veranlagung sogenannter „Nur-Radio-Hörer“ beizubehalten, würde demgegenüber bedeuten, weiterhin nach der Art des jeweiligen Geräts zu differenzieren. Es müsste weiterhin kontrolliert werden, wer welche Geräte in seiner Wohnung bereithält. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Modells, nämlich der Abbau der Kontrollintensität, würde dadurch entfallen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass gerade die mit hohen Kosten verbundenen Radioangebote (Hörspiele, Kultursendungen, Konzertübertragungen) nicht annähernd allein von den Beiträgen der Hörerinnen und Hörer finanziert werden können, die sie mit dem Radio nutzen. Diese Angebote mussten bereits bisher über die deutlich höhere Fernsehgebühr subventioniert werden. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, künftig alle gleichermaßen zur „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ unabhängig von der Ausspiel- und Nutzungsform heranzuziehen.

Soweit die Petentin das Programm der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beanstandet, ist darauf

hinzuweisen, dass die Programmgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Kontrolle durch pluralistisch zusammengesetzte Aufsichtsgremien unterliegt. Sie wachen darüber, dass die Rundfunkanstalten durch ihr Programm ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen, der neben der Information auch unterhaltende, bildende und kulturelle Inhalte umfasst. Jede Bürgerin und jeder Bürger hat die Möglichkeit, sich mit Anregungen, Wünschen oder auch mit Programmbeschwerden an die Anstalten selbst oder an diese Gremien zu richten und dabei auch die Qualität der Programminhalte zu hinterfragen.

Beschlussempfehlung:

Bei dieser Sach- und Rechtslage kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Schoch

24.04.2013

Die Vorsitzende:  
Böhlen