

# Jahresbericht 2015



Der Bürgerbeauftragte  
des Landes Rheinland-Pfalz  
und  
der Beauftragte für die Landespolizei



# **Jahresbericht 2015**

**Der Bürgerbeauftragte  
des Landes Rheinland-Pfalz  
und  
der Beauftragte für die Landespolizei**



# VORWORT

## Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und der Beauftragte für die Landespolizei

Mainz, im im Februar 2016



Nach mehr als 41 Jahren seit dem Inkrafttreten des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten hält die Inanspruchnahme des Bürgerbeauftragten durch die Bürgerinnen und Bürger ungebrochen an. So haben sich im Berichtsjahr wieder rund 4.000 Menschen mit der Bitte um Hilfe und Rat sowie Anregungen an das Büro des Bürgerbeauftragten gewandt. Dies macht deutlich, dass die Institution nach wie vor gefragt ist.

Gemäß § 7 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei lege ich meinen Bericht für 2015 vor.

Mein besonderer Dank gilt den Damen und Herren Abgeordneten im Petitionsausschuss und der Strafvollzugskommission für den stets kollegialen Umgang und die Unterstützung bei meiner Tätigkeit. Ich danke allen Verwaltungen, die im Rahmen der Petitionsverfahren beteiligt waren, für ihre konstruktive Zusammenarbeit und Mitwirkung.

Meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern danke ich für ihre engagierte Arbeit, die erst die vielen positiven Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger möglich machten.

Ihr

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Dieter Burgard".

Dieter Burgard



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>I. Allgemeines aus der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten</b> .....	<b>9</b>
1. Sprechtag des Bürgerbeauftragten .....	11
2. Hilfe des Bürgerbeauftragten nach wie vor gefragt .....	13
3. Dank der Bürgerinnen und Bürger .....	14
4. Öffentlichkeitsarbeit .....	15
5. Vernetzung mit anderen Institutionen .....	16
6. Kontakte zu anderen Parlamenten .....	24
<b>II. STATISTIK</b> .....	<b>27</b>
<b>III. Schwerpunkte der Arbeit</b> .....	<b>31</b>
1. Rechtspflege .....	31
2. Staatsanwaltschaften .....	33
3. Justizvollzug .....	34
4. Gesundheit und Soziales .....	41
5. Ausländerrecht .....	51
6. Schulische Angelegenheiten .....	54
7. Öffentlicher Dienst .....	56
8. Bauen und Wohnen .....	58
9. Landwirtschaft und Umwelt .....	66
10. Ordnungsverwaltung, Verkehr .....	74
11. Kinder und Jugend .....	79
12. Steuern .....	84

---

13. Kommunale Angelegenheiten .....	87
13.1 Einwohnerfragestunde.....	87
14. Rundfunk .....	89
<b>IV. Öffentliche Petitionen im Jahr 2015.....</b>	<b>92</b>

## I. Allgemeines aus der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten

*„Jedermann hat das Recht, sich mit Eingaben an die Behörden oder an die Volksvertretung zu wenden.“*

Dieses in Artikel 11 der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz verankerte Recht eines jeden, sich unabhängig von Nationalität, Lebensalter, Geschlecht, politischer und religiöser Zugehörigkeit an die Volksvertretung wenden zu können, gehört zum Bereich der verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte. Dieses Menschenrecht, also das subjektive Recht, das jedem einzelnen Menschen zusteht, ist ein Leistungsrecht und ein Abwehrrecht des Einzelnen gegenüber dem Staat.

Das Petitionsrecht verleiht demjenigen, der eine zulässige Petition einreicht, ein Recht darauf, dass die angegangene Stelle die Eingabe nicht nur entgegennimmt, sondern auch sachlich prüft. Jede ordnungsgemäße Petition muss zudem beantwortet werden. Diese Antwort darf sich nicht auf eine bloße Empfangsbestätigung beschränken, vielmehr muss zumindest die Kenntnisnahme von dem Inhalt der Petition und die Art ihrer Erledigung erkennbar sein. Es bietet damit den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, unabhängig von den gesetzlich geregelten Rechtsschutzmöglichkeiten, wie z. B. Widerspruch, Einspruch und Klage, ihre Rechte beim Parlament einzufordern, Missstände anzuprangern oder auch damit eine Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen zu erreichen.

Die Wahrnehmung des Petitionsrechtes unterliegt keinen Fristen und ist auch nicht an die Erfüllung von Formen geknüpft.

Dieses Recht, welches seit dem Inkrafttreten der rheinland-pfälzischen Landesverfassung am 18. Mai 1947, also vor mehr als 68 Jahren manifestiert wurde, hat in dieser langen Zeit weder an Bedeutung noch an Aktualität verloren. Dies wird auch durch die rund 4.000 Anfragen, die den Bürgerbeauftragten jährlich erreichen, belegt.

Die Ursachen für diese hohe Zahl sind vielschichtig. Zum einen sind es immer komplexer werdende Sachverhalte, die behördlichen Entscheidungen zugrunde liegen, andererseits machen diese Komplexitäten auch staatlicherseits immer neue, zum Teil sehr umfangreiche und in ihrer Sprache nicht immer leicht zu verstehende Regelungen erforderlich. Darüber hinaus sind die Bürgerinnen und Bürger heute auch emanzipierter, als sie das vor

30 oder 50 Jahren waren. Staatliches Handeln wird hinterfragt. Rechte werden geltend gemacht oder eingefordert. Die Bürgerinnen und Bürger wenden sich als Einzelperson gegen behördliches Vorgehen oder organisieren sich in Gruppen oder Bürgerinitiativen.

Das Petitionsrecht bietet beiden Seiten Chancen: Zum einen den Bürgerinnen und Bürgern, indem sie ihr Anliegen auf einem sehr effektiven, zeit- und kostensparenden Weg unmittelbar ihrer Volksvertretung vortragen können. Zum anderen dem Parlament, das im Rahmen der Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion gegenüber der Regierung Kenntnisse von Fehlentwicklungen oder Missständen erlangt. Das Petitionsrecht ist damit auch ein „Frühwarnsystem“, das es dem Parlament und auch der Regierung ermöglicht, Fehlentwicklungen früh zu erkennen und rechtzeitig hierauf zu reagieren.

Mit der Schaffung der Institution des Bürgerbeauftragten 1974 hat der Landtag die Möglichkeit geschaffen, dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen einer Person vortragen können. Die Bearbeitung von Eingaben durch ihn geht weit über das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß hinaus. Der Bürgerbeauftragte ist keine anonyme Institution, keine „Briefkastenadresse“, von der man nicht weiß, wie sie die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger behandelt. Der Bürgerbeauftragte ist in seinem Büro zu erreichen, er führt Sprechtage und Ortstermine im ganzen Land durch. Er ist im wahrsten Sinne des Wortes „nah bei den Menschen“.



Bürgerbeauftragter Dieter Burgard und Landtagspräsident Joachim Mertes

Der Bürgerbeauftragte ist gegenüber dem Parlament verantwortlich. Deshalb legt er die Ergebnisse seiner Ermittlungen und Bemühungen dem Petitionsausschuss vor. Dabei berät er dessen Mitglieder und schlägt gemäß § 5 Abs. 3 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei die Art der Erledigung vor. Damit schafft der Bürgerbeauftragte mit seiner Arbeit die Grundlage für eine Beratung und Beschlussfassung. Das „letzte Wort“ bei einer Eingabe hat deshalb der Petitionsausschuss und damit das Parlament.



Bürgerbeauftragter Dieter Burgard und Ministerpräsidentin Malu Dreyer

## 1. Sprechtag des Bürgerbeauftragten

Um dem Anspruch, Ansprechpartner vor Ort zu sein, gerecht zu werden, führt der Bürgerbeauftragte auswärtige Sprechtag in den Städten und Landkreisen des Landes durch. Dort haben die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, ihr Anliegen persönlich dem Bürgerbeauftragten vorzutragen. Daneben bietet der Bürgerbeauftragte an seinem Dienstsitz in Mainz Sprechtag an, für die nach Voranmeldung Termine vereinbart werden können.

Im Berichtsjahr 2015 haben von dieser Möglichkeit rund 400 Bürgerinnen und Bürger Gebrauch gemacht. So haben bei den auswärtigen Sprechtagen 330 Bürgerinnen und Bürger vorgesprochen. Die sieben Sprechtag

im Büro des Bürgerbeauftragten und des Beauftragten für die Landespolizei haben 70 Bürgerinnen und Bürger für einen Gesprächstermin genutzt.

Die nachfolgende Übersicht gibt Auskunft über die vom Bürgerbeauftragten im Jahr 2015 insgesamt durchgeführten 24 auswärtigen Sprechtage:

• Kreisverwaltung Neuwied	• Kreisverwaltung Cochem-Zell
• Kreisverwaltung Trier-Saarburg	• Kreisverwaltung Bad Dürkheim
• Kreisverwaltung Germersheim	• Kreisverwaltung des Donnersbergkreises
• Kreisverwaltung Rhein-Pfalz-Kreis	• Kreisverwaltung des Vulkaneifelkreises
• Stadtverwaltung Zweibrücken	• Kreisverwaltung Kusel
• Stadtverwaltung Bad Kreuznach	• Kreisverwaltung des Westerwaldkreises
• Kreisverwaltung Alzey-Worms	• Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich
• Kreisverwaltung des Rhein-Lahn-Kreises	• Kreisverwaltung Bad Neuenahr-Ahrweiler
• Stadtverwaltung Neustadt a.d.W	• Kreisverwaltung des Eifelkreises Bitburg-Prüm
• Kreisverwaltung Südwestpfalz	• Kreisverwaltung Südliche Weinstraße
• Stadtverwaltung Kaiserslautern	• Kreisverwaltung des Rhein-Hunsrück-Kreises
• Kreisverwaltung Altenkirchen	• Kreisverwaltung Mayen-Koblenz

Einen regelrechten „Boom“ erlebte der Bürgerbeauftragte bei seinen beiden Sprechtagen in den Justizvollzugsanstalten des Landes. Hatten im vergangenen Jahr insgesamt 59 Personen hier persönlich vorgesprochen, so nutzten im aktuellen Berichtsjahr insgesamt 81 Inhaftierte die Möglichkeit zu einem persönlichen Gespräch mit dem Bürgerbeauftragten zu treffen. Auf die Sprechtage in den Justizvollzugseinrichtungen wird im Kapitel „Justizvollzug“ besonders eingegangen.

Daneben hat der Bürgerbeauftragte Ortstermine durchgeführt, in denen er sich ein Bild von den Anliegen machen konnte, die ihm vorgetragen wurden. Ortstermine wurden aber auch genutzt, um die widerstreitenden Parteien „vor Ort“ zusammenzubringen, die Thematik gemeinsam zu besprechen und, wenn möglich, Lösungen aufzuzeigen. In einigen Fällen reichte es auch aus, in der Örtlichkeit gemeinsam mit den Fachbehörden den Bürgerinnen und Bürgern die rechtliche Situation zu erläutern sowie zu erklären, dass eine Behördenentscheidung so und nicht anders getroffen werden konnte. In anderen Fällen gelang es, den beteiligten Parteien eine „Einsicht“ zu vermitteln, die dann eine tragfähige Lösung oder einen Kompromiss zu Folge hatte. Hierdurch konnten langwierige und evtl. auch

kostenintensive rechtliche Auseinandersetzungen vermieden werden. Andererseits wurde hierdurch die Akzeptanz von behördlichen Entscheidungen gestärkt.

Der Dank des Bürgerbeauftragten gilt den Behördenleiterinnen und Behördenleitern sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ohne deren Hilfe und Engagement die Organisation und die Durchführung der auswärtigen Sprechtag und von Ortsterminen nur schwer zu bewältigen wären.

## **2. Hilfe des Bürgerbeauftragten nach wie vor gefragt**

Im Berichtsjahr 2015 war die Nachfrage nach einer Hilfe durch den Bürgerbeauftragten ungebrochen. Mit 2.289 Eingaben war ihre Gesamtzahl zwar leicht rückläufig, dennoch bewegt sich Zahl der Eingaben innerhalb der Schwankungsbandbreite der letzten Jahre.

Traditionell stellen Eingaben aus dem Bereich des Justizvollzugs einen Schwerpunkt in der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten dar. In diesem Jahr erreichten den Bürgerbeauftragten insgesamt 469 Eingaben aus diesem Bereich. Daneben stellten Anliegen aus dem Bereich Soziales, Gesundheitswesen und Schwerbehindertenrecht mit 303 Eingaben die zweithöchste Zahl an Eingaben, gefolgt von Landwirtschaft und Umwelt mit 190 Eingaben, der Bereich Ordnung und Verkehr mit 183 Eingaben.

Auf die einzelnen Rechtsgebiete, zu denen dem Bürgerbeauftragten Anliegen der Bürgerinnen und Bürger vorgetragen wurden, wird im besonderen Teil dieses Berichts, der mit „Schwerpunkte in der Arbeit des Bürgerbeauftragten“ überschrieben ist, detailliert und mit Fallbeispielen eingegangen.

Die Themenfelder der Eingaben waren wieder sehr vielfältig. Einen starken Zuwachs erfuhren Eingaben zum Rundfunkbeitragsrecht, was darauf zurückzuführen ist, dass die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz ihre Tätigkeit in diesem Bereich eingestellt hat und die Bürgerinnen und Bürger mit ihren Anliegen an den Bürgerbeauftragten verweist.

Neu ist auch, dass Eingaben, die die Polizei betreffen, aufgrund der zum 18. Juli 2014 in Kraft getretenen Änderung des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten und den Beauftragten für die Landespolizei, mit Schaffung eines Beauftragten für die Landespolizei, gesondert erfasst und in

einem eigenen Bericht, der dem Innenausschuss des Landtags zugeleitet wird, besprochen werden.

### 3. Dank der Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerbeauftragten und sein Team erreichen immer wieder Schreiben, in denen ihm die Bürgerinnen und Bürger für seine Arbeit und die erreichten Lösungen zu ihren Eingaben danken. Nachfolgend sind einige Beispiele aufgeführt:

*„..... Ich bin sehr froh, dass es die Institution eines Bürgerbeauftragten in unserem Bundesland gibt und Sie mir sehr weitergeholfen haben.“*

*\* \* \**

*„Sehr geehrter Herr Burgard,*

*am 24.04.2015 hat mir das Amtsgericht ... den Erbschein über das Erbe meines verstorbenen Bruders ... erteilt. Ich möchte mich für Ihr Bemühen herzlichst bedanken.“*

*\* \* \**

*„Sehr geehrter Herr Bürgerbeauftragter Dieter Burgard!*

*..... Ich möchte mich bei Ihnen persönlich für Ihren Einsatz und Ihr Engagement in meiner Angelegenheit - und für Gefangene allgemein – bedanken. Ich sehe Sie als wichtige Institution für Bürger in RLP an.“*

*\* \* \**

*„Sehr geehrter Herr Dieter Burgard,*

*ich möchte mich für die sehr schnelle und im Ergebnis hervorragende Arbeit, die Sie und Ihre Mitarbeiterinnen geleistet haben, mit besonderem Nachdruck bedanken. ... Ich wünsche Ihnen und Ihren Mitarbeiterinnen für die Zukunft auch weiterhin „Gutes Gelingen“.“*

*\* \* \**

*„Sehr geehrter Herr Burgard,*

*Respekt kann ich da nur sagen und mich in aller Form bei Ihnen und Ihrem Team für Ihre Bemühungen und positive Umsetzung meines Anliegens herzlich danken. Das haben Sie richtig gut gemacht – Danke !!!“*

## 4. Öffentlichkeitsarbeit

Der Bürgerbeauftragte leistet Öffentlichkeitsarbeit, um seine Tätigkeit und die damit verbundenen Möglichkeiten und deren Grenzen den Bürgerinnen und Bürgern im Land näherzubringen. Als Parlamentsbeauftragter trägt er damit dazu bei, diese Tätigkeit, die einen besonderen Teil der Parlamentsarbeit darstellt, einer breiten Öffentlichkeit näherzubringen und transparent zu machen. Dies geschieht auf unterschiedlichen Wegen.

Ein Teil der Öffentlichkeitsarbeit sind Informationsstände des Bürgerbeauftragten bei Großveranstaltungen, wie dem Verfassungsfest, das jährlich am 18. Mai mit einem Bürgerfest begangen wird, oder dem Rheinland-Pfalz-Tag vom 26. bis 28. Juni 2015 in Ramstein-Miesenbach.

Darüber hinaus hat der Bürgerbeauftragte eine Broschüre über seine Tätigkeit aufgelegt, die den Verwaltungen im Land zur Verfügung gestellt wird, damit diese die Möglichkeit haben, die Bürgerinnen und Bürger auf eine mögliche Inanspruchnahme des Bürgerbeauftragten bei Problemen mit Verwaltungen hinzuweisen.



Einen wichtigen und integralen Bestandteil der Öffentlichkeitsarbeit des Bürgerbeauftragten stellt seine Homepage dar. Das Serviceangebot umfasst hier die Möglichkeit, eine Online-Petition oder eine öffentliche Petition einzulegen. Interessante Links zu anderen Serviceeinrichtungen sind dort ebenso zu finden, wie

Pressemeldungen des Bürgerbeauftragten. Neu ist im Berichtsjahr der „Fall des Monats“: Hier berichtet der Bürgerbeauftragte nach einer Sitzung des Petitionsausschusses exemplarisch an einem Fallbeispiel über seine Arbeit.

Im Berichtsjahr konnte der Bürgerbeauftragte 70.894 Zugriffe auf seiner Homepage verzeichnen. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung um ca. 10,00%. Das A und O der Öffentlichkeitsarbeit des Bürgerbeauftragten ist seine Präsenz mit auswärtigen Sprechtagen flächendeckend im ganzen Land. Diese gehen mit einer Presseankündi-

gung im Vorfeld eines Sprechtages und oftmals auch mit einer Pressebe-  
richterstattung über den Sprechtag einher. Damit genießen das Amt und  
die Tätigkeit eine breite öffentliche Aufmerksamkeit.

An dieser Stelle gilt der Dank den Mitteilungsblättern der Verbandsgemein-  
den und Städten, den Tageszeitungen und sonstigen Printmedien, die stets  
sachlich und auch wohlwollend über die Arbeit des Bürgerbeauftragten be-  
richten.

Ein ausdrücklicher Dank kommt auch dem Südwestrundfunk (SWR) zu, der  
im SWR-Fernsehen, Videotextseite 725, die Termine der Sprechtage des  
Bürgerbeauftragten bekanntmacht. Ein Serviceangebot, dem eine hohe  
Bedeutung beizumessen ist, wie dem Bürgerbeauftragten auch immer wie-  
der berichtet wird. Darüber hinaus gab es zu Beginn des Jahres längere  
Beiträge im SWR-Fernsehen (z. B. in der Landesschau und in der Sendung  
„Kaffee oder Tee“), in denen über die Aufgaben und die Tätigkeit des Bür-  
gerbeauftragten länger berichtet wurde.

Hinzu kommen auch eine Vielzahl von Terminen in Schulen, bei Verbänden,  
Firmen und auch Parteien, in denen der Bürgerbeauftragte über das Peti-  
tionsrecht und seine tägliche Arbeit berichtet.

## **5. Vernetzung mit anderen Institutionen**

### **Bürgerbeauftragter besucht österreichische Volksanwaltschaft in Wien**

Am 19. Februar 2015 empfing Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer den Bür-  
gerbeauftragten von Rheinland-Pfalz Dieter Burgard in der Volksanwalt-  
schaft. Sie ist für die Behandlung von Bürgerbeschwerden über die  
Verwaltung auf Bundesebene zuständig. In diesem Aufgabengebiet konnten  
zahlreiche Übereinstimmungen festgestellt werden.

Herr Burgard interessierte sich besonders für die Arbeit der Volksanwalt-  
schaft in Bezug auf Polizeibeswerden und Polizeimonitoring. Er wurde  
von Vertreterinnen und Vertretern der Polizei begleitet. Der Vorsitzende der  
Polizeigewerkschaft von Rheinland-Pfalz, Ernst Scharbach, betonte, dass  
die Polizeibe- diensteten die Einrichtung dieser Beschwerdestelle beim  
Bürgerbeauftragten begrüßen und großes Interesse an der objektiven Über-  
prüfung von Beschwerden haben.

Besprochen wurden Problemfelder wie die Verifizierung von Misshandlungs-vorwürfen gegenüber Polizeibediensteten, das „Ethnic Profiling“ (Herausgreifen bestimmter Menschen bei Polizeikontrollen), aber auch die beobachtete Zurückhaltung von Polizeibediensteten selbst, sich mit ihren – etwa dienstrechtlichen – Anliegen an eine Beschwerdestelle außerhalb des Polizeiapparats zu wenden.



Dieter Burgard und Dr. Matthias Mayer, Referent, mit Volksanwalt

Dr. Peter Fichtenbauer (Bildmitte)

## Diskriminierung in Europa stoppen

Als ein Vertreter Deutschlands nahm Dieter Burgard am 10. Nationalseminar des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten Ende April in Warschau teil. Gastgeberinnen waren die Bürgerbeauftragte von Polen Prof. Dr. Irina Lipowicz und die Europäische Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly. Thema des Nationalseminars war „Bürgerbeauftragte gegen Diskriminierung“. Für Deutschland nahm auch als Bürgerbeauftragte die Kielerin Samiah El Samadoni teil. Diskriminierung wurde am Beispiel der älteren Bürger, dem Umgang mit Menschen mit Behinderung und bei der Volksgruppe „Roma“ und der zwangsweisen Abschiebung von Flüchtlingen diskutiert.

Berührend war die Rede des Auschwitz-Überlebenden Marius Turski, einem Weggefährten des 2015 verstorbenen ehemaligen Außenministers Wladyslaw Bartoszewski, dem die Versammlung gedachte. Turski griff auch die Aussöhnung mit Deutschland in seiner Rede auf und berichtete von der

unmenschlichen Demütigung, dem Treten auf seine Menschenwürde im KZ und zuvor schon als Bürger jüdischen Glaubens.

Den Abschluss in Warschau bildete die Kranzniederlegung am Mahnmal für den unbekanntem Soldaten mit Baumpflanzung. Ein Besuch der KZ-Gedenkstätte Auschwitz war der nachdenkliche Abschluss des europäischen Treffens der Bürgerbeauftragten. Dieter Burgard nutzte die Gelegenheit zu intensivem Gedankenaustausch mit dem französischen Beauftragten für Menschenrechte Jacques Toubon sowie den Kollegen aus Polen, Belgien, Österreich und Südtirol.



v.l.n.r.: Dr. Josef Siegele (EOI-Generalsekretär), Samiah El Samadoni (Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein), Dieter Burgard und Emily O'Reilly (Europäische Bürgerbeauftragte; 2. V. r.)

## Tagung der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Kiel

### – Schwachstellen beim SGB II beseitigen –

Die parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der Bundesländer trafen sich auf Einladung der schleswig-holsteinischen Bürgerbeauftragten Samiah El Samadoni zu einer Arbeitstagung am 11. und 12. Juni 2015 in Kiel.

Das Treffen diente der intensiven Zusammenarbeit und dem Informationsaustausch mit den Bürgerbeauftragten Matthias Crone (Mecklenburg-Vorpommern) und Dr. Kurt Herzberg (Freistaat Thüringen).

Im Mittelpunkt der Beratungen standen aktuelle Fragen zu Petitionen von und zu Leistungen für Asylbewerber und Flüchtlinge, zum Krankengeld,

zum Feststellungsverfahren bei Behinderung nach dem SGB IX und zu den Standards in den Justizvollzugsanstalten. Außerdem wurde das Thema „Bürgerfreundliche Behördensprache“ in den Fokus genommen.

Einen besonderen Schwerpunkt bildete die Diskussion über die sich immer weiter verzögernde Reform des SGB II. Nach Ansicht der Bürgerbeauftragten sollte der Gesetzgeber nun endlich damit beginnen, die Schwachstellen im SGB II zu beseitigen. Hierzu gehört auch die Forderung, dass sich eine Sanktion nicht mehr auf die Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung auswirken darf. „Drohende Wohnungslosigkeit ist kein Mittel, um eine Integration auf dem Arbeitsmarkt zu fördern. Die Wohnung als Lebensmittelpunkt muss unantastbar sein“, so El Samadoni.

Parlamentarisch gewählte Bürgerbeauftragte gibt es bisher in Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und im Freistaat Thüringen. Sie sind jeweils beim Landesparlament angesiedelt.

In Baden-Württemberg wurde Ende 2015 von den regierungstragenden Parteien Bündnis 90/Die Grünen und SPD ein Gesetzentwurf zur Einrichtung eines Bürgerbeauftragten nach dem Modell Rheinland-Pfalz eingebracht.



v.l.n.r.: Dr. Kurt Herzberg (Thüringen), Samiah El Samadoni (Schleswig-Holstein), Dieter Burgard (Rheinland-Pfalz) Matthias Crone (Mecklenburg-Vorpommern)

## Netzwerk der Großregion

Auf der Basis der gemeinsamen Erklärung von 2014 fanden zwei Netzwerkversammlungen in der Großregion (Belgien, Luxemburg, Saarland und Rheinland-Pfalz) 2015 in ARLON (Belgien) statt.

Auf der Tagesordnung standen a) Befassung von Amts wegen (Selbstaufgriff) und b) die Zuständigkeit des Ombudsmanns für Einrichtungen, die Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen, z.B. kirchliche oder gemeinnützige Einrichtungen wie Alten- oder Kinderheime, Krankenhäuser etc.

Die Einladung erfolgte durch den Ombudsmann der Wallonie-Brüssel Marc Bertrand und Cédric Langer, Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens.



Ombudsmann der Wallonie-Brüssel Marc Bertrand und Bürgerbeauftragter Dieter Burgard



Generalversammlung des EOI in Mainz



Neuer Vorstand des EOI

## Neuer Präsident des Europäischen Ombudsman-Instituts

### Rheinland-pfälzischer Bürgerbeauftragter einstimmig in Mainz gewählt

Die Generalversammlung des Europäischen Ombudsman-Instituts (EOI) wählte im September Dieter Burgard einstimmig zum neuen Präsidenten. Er ist damit Nachfolger der Südtiroler Volksanwältin Dr. Burgi Volgger, die dieses Amt vier Jahre lang innehatte. Zu seinen Stellvertretern wurden Prof. Dr. Dragan Milkov von der Universität Novi Sad (Serbien) und der St. Petersburger Ombudsmann Dr. Alexander Shishlov (Russische Föderation) gewählt. Im Amt bestätigt wurde der bisherige Generalsekretär Dr. Josef Siegele von der Tiroler Volksanwaltschaft in Innsbruck.

Das EOI ist eine unabhängige, nicht auf Gewinn ausgerichtete Vereinigung europäischer Ombudsleute, deren Ziel es ist, die Ombudsmann-Idee zu verbreiten und zu fördern. Dies geschieht durch wissenschaftliche Behandlung und Forschung auf dem Gebiete von Menschenrechts-, Bürgerschutz- und Ombudsmann-Fragen, sowie die Unterstützung lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ombudsmann-Einrichtungen. Schwerpunkte sind die Förderung des Erfahrungsaustausches auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene durch die Übernahme einer aktiven Rolle bei der Entwicklung und Förderung sozialer, ökonomischer und kultureller Rechte, die Zusammenarbeit mit lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Einrichtungen mit gleicher oder ähnlicher Zielsetzung. Das EOI pflegt so die Zusammenarbeit mit dem UN-Hochkommissar für Menschenrechte,

dem Menschenrechtskommissar des Europarates, dem Europäischen Ombudsmann und anderen internationalen Institutionen mit dem Ziel der Förderung und Sicherung der Menschenrechte. Dieter Burgard, der für zwei Jahre in sein neues Amt gewählt wurde, betonte in seiner Antrittsrede die besondere Bedeutung der Ombudsleute auch im Hinblick auf die aktuellen Herausforderungen, die mit den Flüchtlingen aus den Kriegsgebieten nach Europa verbunden sind.

### **Erstes Gespräch mit Prof. Dr. Kugelmann, dem neuen Beauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit**

Bei einem seiner ersten Antrittsbesuche konnte Prof. Dr. Dieter Kugelmann die Arbeit des Bürgerbeauftragten und seines Teams kennenlernen.



Dieter Burgard und Prof. Dr. Dieter Kugelmann

Zahlreich sind die Kontakte zwischen den beiden Institutionen des Landtags, wenn es zum Beispiel um die Einsicht von Akten und Beschwerden über die Installierung von privaten Überwachungskameras an öffentlichen Straßen geht. Der Bürgerbeauftragte und Beauftragte für die Landespolizei stellte auch fest, dass die Arbeit zum Datenschutz einen Schwerpunkt in der Sensibilisierung

der Bürger gegenüber dem immer größeren Internetangebot setzen muss. Wichtig sei es, vorbeugend gerade jungen Menschen Gefahren und Möglichkeiten z.B. beim Gebrauch von Smartphones aufzuzeigen. Kugelmann, der an der deutschen Hochschule für Polizei in Münster bis Ende September lehrte, sprach auch über spezifische Fragen zum Verhältnis Polizei und Bürger. Burgard wünschte dem neuen Beauftragten eine glückliche Hand und sagte ihm seine Unterstützung und konstruktive Zusammenarbeit zu.

### **Abordnung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter zum Informationsgespräch beim Bürgerbeauftragten**

Eine Delegation der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter unter Leitung des Staatssekretärs a. D. Rainer Dopp und des Polizeidirektors a. D. Hartmut Seltmann wurde von Dieter Burgard zu einem Informationsge-

spräch empfangen. Dabei standen das gegenseitige Vorstellen der jeweiligen Institution, die Aufgabenbereiche, die Arbeitsweise und die gemachten Erfahrungen so im Bereich der Heimunterbringung im Mittelpunkt dieser interessanten und informativen Begegnung.



v.l.n.r.: Bürgerbeauftragter Dieter Burgard, Polizeidirektor a. D. Hartmut Seltmann, Staatssekretär a. D. Rainer Dopp, und Mitarbeiterin

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter wurde auf Grundlage des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe eingerichtet.

Sie besteht aus der Bundesstelle und der Länderkommission. Ihre Mitglieder sind ehrenamtlich tätig und werden von einer hauptamtlichen Geschäftsstelle mit Sitz in Wiesbaden unterstützt. Die Mitglieder sind in ihrer Amtsführung unabhängig und unterstehen keiner Fach- oder Rechtsaufsicht.

Die Nationale Stelle ist für alle Einrichtungen zuständig, in denen Personen auf behördliche Anweisung die Freiheit entzogen wird oder werden kann.

## 6. Kontakte zu anderen Parlamenten

### Anhörung zur Reform des bayerischen Petitionswesens in München

Auf Antrag der Fraktionen FREIE WÄHLER und Bündnis 90/Die Grünen gab es eine Anhörung mit Experten über den Reformbedarf des bayerischen Petitionswesens. Online- und Öffentliche Petitionen waren ebenso Inhalte wie das Amt des Bürgerbeauftragten und auch die privaten Petitionsplattformen. Dieter Burgard nahm als Bürgerbeauftragter stellvertretend für seine Kollegin und Kollegen aus Deutschland daran teil. In Bayern werden Petitionen in den einzelnen Fachausschüssen und ggf. im Ausschuss für Eingaben und Beschwerden bearbeitet.



Landtagspräsidentin, Ausschussvertreter und Experten

Die Institution des Bürgerbeauftragten gibt es in Bayern noch nicht. Dieter Burgard warb für die Schaffung solch einer Stelle auch in Bayern und zeigte auf, dass gerade der persönliche Kontakt, der Ansprechpartner, wichtig ist. Weitere Experten waren Norbert Beck (CDU) vom Petitionsausschuss des Landtags von Baden-Württemberg, Klaus Krumfuß (CDU), Vorsitzender des Petitionsausschusses im Niedersächsischen Landtag, Henryk Wichmann (CDU), Petitionsausschussvorsitzender im Landtag Brandenburg, Dr. Thomas Schotten, zuständig für Petitionen und Eingaben im Deutschen Bundestag, Professor Hartmut Bauer, Universität Potsdam, und Gregor

Hackmack, Gründer von „Abgeordnetenwatch“ und Deutschland-Chef von der privaten Online-Petitionsplattform „change.org“.

Die dreistündige Anhörung fand großes Interesse bei den Abgeordneten, den Landtagsvizepräsidenten und rund 40 Besuchern.

### **Arbeitsbesuch des Petitionsausschusses in Berlin**

Der Petitionsausschuss traf in Berlin zu einem Arbeitsbesuch mit den Kollegen vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages zusammen. Unter der Leitung der beiden Vorsitzenden Fredi Winter und Kersten Steinke tauschten sich die beiden Ausschüsse zunächst über ihre Arbeitsgebiete aus und diskutierten unter anderem ihre Erfahrungen mit Öffentlichen Petitionen und die Stellung der Petitionsausschüsse im Parlamentsbetrieb. Besonderes Interesse galt dabei auch der Rolle des rheinland-pfälzischen Bürgerbeauftragten und Beauftragten für die Landespolizei Dieter Burgard, der ebenfalls als Teilnehmer der Delegation anwesend war. Der Petitionsausschuss besuchte außerdem eine Sitzung des Bundestagsausschusses und arbeitete seine Eindrücke in einem abschließenden Gespräch mit der Vorsitzenden Steinke auf.



Mitglieder des Petitionsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz im Gespräch mit der Vorsitzenden des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages Ursula Steinke

### **Besuch einer Parlamentariergruppe des Parlaments der Malediven**

Anlässlich des Besuchs einer Parlamentariergruppe der Malediven im Landtag Rheinland-Pfalz interessierten sich die Abgeordneten insbeson-

dere für die Institution des Bürgerbeauftragten und Beauftragten für die Landespolizei. Dieter Burgard informierte die ausländischen Gäste über seine Erfahrungen, die rechtlichen Grundlagen sowie die Möglichkeiten und auch Grenzen seiner Tätigkeit. Die Malediven sind ein islamischer Insel-Staat, der erst wenige Jahre demokratisch geprägt ist und bei dem Polizeiübergriffe gegenüber Bürgern, insbesondere Frauen, noch ein besonderes Problem darstellen. Dazu hatten die Abgeordneten auch die meisten Fragen.

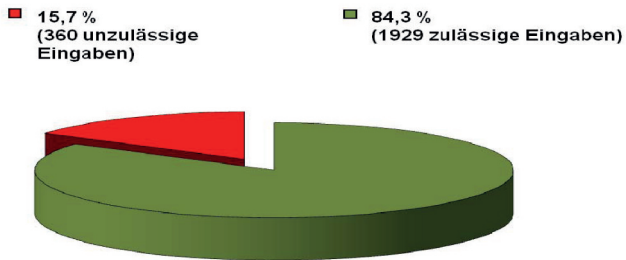


Parlamentarierinnen der Malediven in Begleitung von Dieter Klöckner beim Bürgerbeauftragten und Beauftragten für die Landespolizei

## II. Statistik

Eingaben, die dem Bürgerbeauftragten im Berichtsjahr zur Bearbeitung vorlagen

1. Neueingänge	2.289	=	100,00 %
a) zulässige Eingaben	1.929	=	84,30 %
b) unzulässige Eingaben	360	=	15,70 %



### 2. Aufgliederung der Neueingänge nach Art des Eingangs

			2015	2014
a) schriftliche Eingaben	1.019	=	44,50 %	49,10 %
b) per E-Mail	522	=	22,80 %	22,00 %
c) per Internet	164	=	7,20 %	7,40 %
d) persönliche Eingaben	508	=	22,20 %	18,50 %
e) telefonische Eingaben	76	=	3,30 %	3,00 %
Insgesamt:	2.289		100,00 %	100,00 %

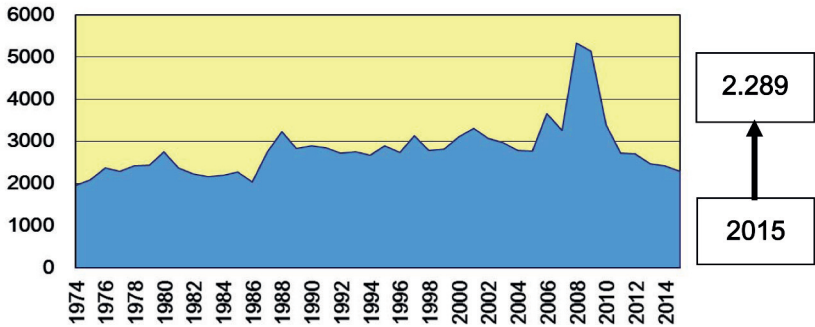
### 3. Öffentliche Petitionen

10 veröffentlichte Petitionen mit 5.091 Mitzeichnungen.

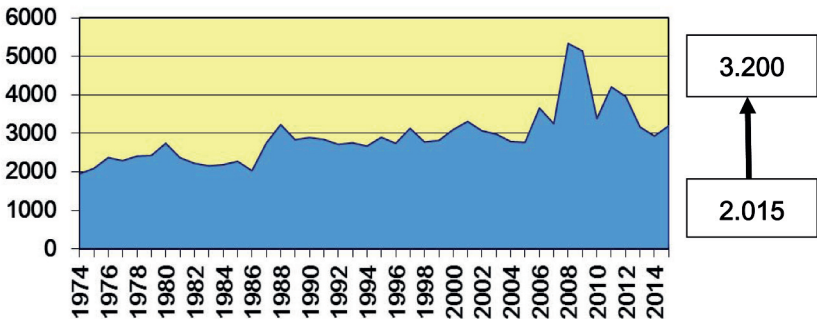
9 Sammelpetitionen mit insgesamt 911 Unterzeichnern.

#### 4. Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben von 1974 bis 2015

a) Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben von 1974 - 2015



b) Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben einschließlich Massen- und Sammelpetitionen von 1974 bis 2015



#### 5. Aufgliederung nach Aufgabenbereichen

##### Rechtspflege

Gerichte	49
Staatsanwaltschaften	32
Rechtsanwälte, Notariate	1
Gnadensachen	8
	<b>90</b>

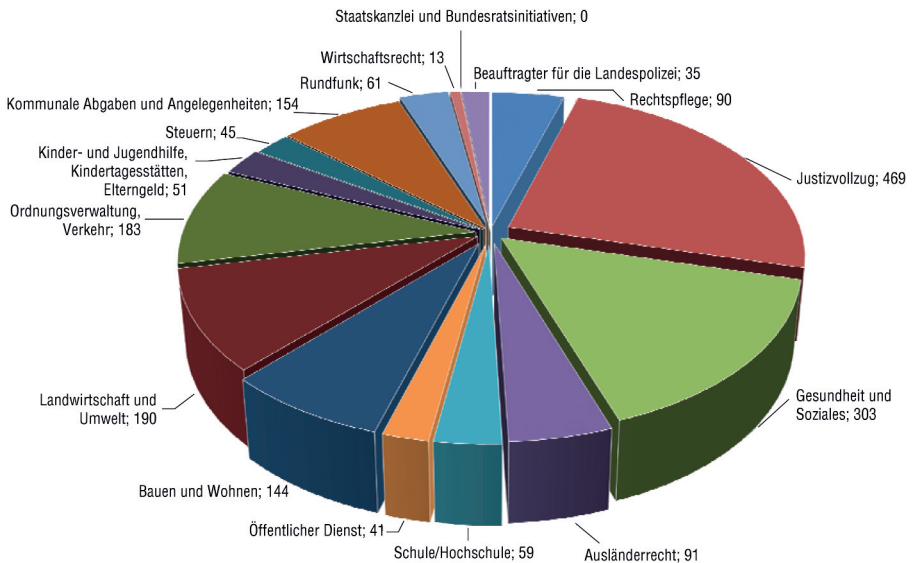
##### Justizvollzug

Strafvollzug inkl. Personal	455
Sicherungsverwahrung/Maßregelvollzug	14
	<b>469</b>

<b>Gesundheit und Soziales</b>	
Leistungen nach dem SGB II	106
Sozialhilfe, Grundsicherung	70
Wohngeld	4
Gesetzliche Sozialversicherung	64
BAföG	10
Gesundheitswesen	22
Schwerbehindertenrecht	27
	<b>303</b>
<b>Ausländerrecht</b>	<b>91</b>
<b>Schule/Hochschule</b>	
Schulische Angelegenheiten	50
Weiterbildung/Hochschulwesen	9
	<b>59</b>
<b>Öffentlicher Dienst</b>	
Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst	15
Beamtenrecht	26
	<b>41</b>
<b>Bauen und Wohnen</b>	
Planverfahren	35
Baurecht	78
Denkmalpflege	11
Katasterwesen	4
Straßenbau	16
	<b>144</b>
<b>Landwirtschaft und Umwelt</b>	
Landwirtschaft, Weinbau	3
Jagd, Forst, Fischerei	10
Landschaftspflege, Natur- und Tierschutz	57
Abfallrecht	13
Wasserrecht und Wasserversorgung	37
Energieversorgung	1
Immissionsschutz, Schornsteinfegerwesen	69
	<b>190</b>
<b>Ordnungsverwaltung, Verkehr</b>	
Allg. Ordnungsrecht & Verbraucherschutz	53
Verkehrsrecht	103
Pass- und Meldewesen	3
Personenstandswesen	9

Wahlen und Statistik	2
Bestattungswesen	13
	<b>183</b>
<b>Kinder- und Jugendhilfe, Kindertagesstätten, Elterngeld Steuern</b>	<b>51</b>
	<b>45</b>
<b>Kommunale Abgaben und Angelegenheiten</b>	
Gebühren und Beiträge	52
Sonstige kommunale Angelegenheiten/ Kommunalrecht	82
Grundstücksangelegenheiten	20
	<b>154</b>
<b>Rundfunk</b>	<b>61</b>
<b>Wirtschaftsrecht</b>	<b>13</b>
<b>Staatskanzlei und Bundesratsinitiativen</b>	<b>0</b>
<b>Beauftragter für die Landespolizei</b>	
Bürgerbeschwerden	19
Polizeieingaben	16
	<b>35</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>1.929</b>

=====



**6. Unzulässige Eingaben des Berichtsjahres  
(Eingaben, bei denen von vornherein eine  
Unzulässigkeit festgestellt wurde, vgl. I 1b)**

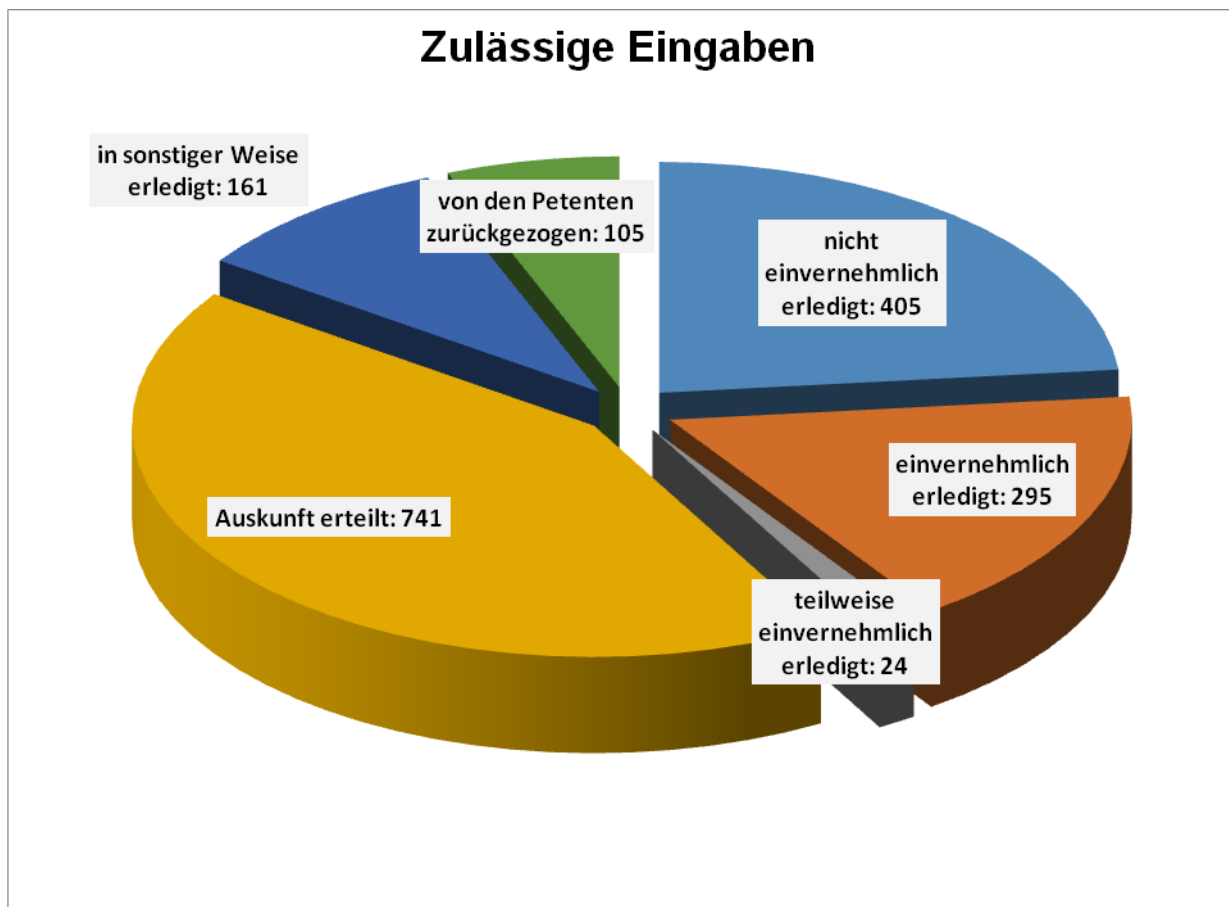
	<b>Zahl der Eingaben</b>	
	<b>absolut</b>	<b>in v.H.</b>
1. Eingaben, bei denen eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist	153	42,40 %
2. Eingaben, deren Behandlung einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer richterlichen Entscheidung bedeuten würde	45	12,50 %
3. Eingaben, bei denen es sich um ein rechtskräftig abgeschlossenes gerichtliches Verfahren handelt und das Vorbringen eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen richterlichen Entscheidung bezweckt	16	4,40 %
4. Eingaben, die ein konkretes Anliegen oder einen erkennbaren Sinnzusammenhang nicht enthalten	22	6,10 %
5. Eingabe, die kein neues Sachvorbringen gegenüber einer bereits beschiedenen Eingabe enthält	6	1,70 %
6. Eingaben, bei denen es sich um zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Privatpersonen handelt	54	14,90 %
7. Eingaben, bei denen es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens ist	6	1,70 %
8. Sonstiges	58	16,30 %
<b>insgesamt</b>	<b>360</b>	<b>100,00 %</b>

**7. Eingaben, die im Berichtsjahr 2015 abschließend bearbeitet wurden**

**Zahl der Eingaben**

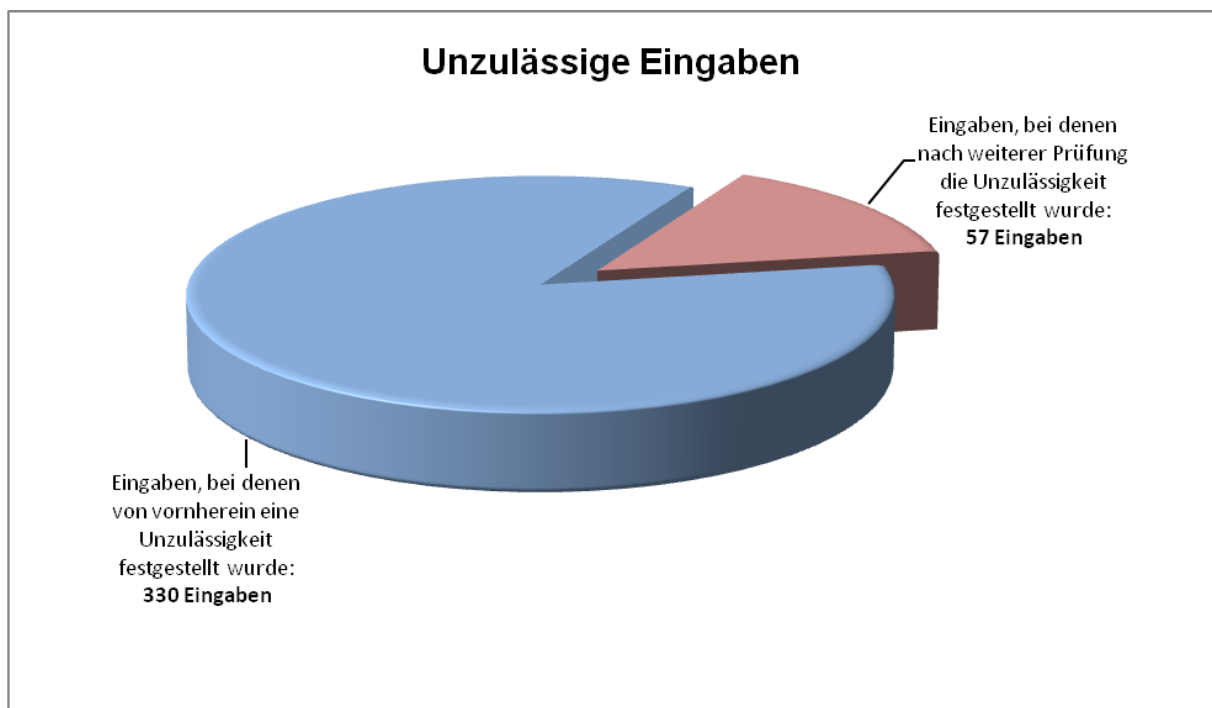
**Zulässige Eingaben**

nicht einvernehmlich erledigt	405
einvernehmlich erledigt	295
teilweise einvernehmlich erledigt	24
Auskunft erteilt	741
in sonstiger Weise erledigt	161
von den Petenten zurückgezogen	105
Empfehlung einer gerichtlichen Entscheidung	0
<hr/>	
<b>erledigte, zulässige Eingaben zusammen</b>	<b>1.731</b>



## Unzulässige Eingaben

Eingaben, bei denen von vornherein eine Unzulässigkeit festgestellt wurde	330
Eingaben, bei denen nach weiterer Prüfung die Unzulässigkeit festgestellt wurde	57
<b>im Berichtsjahr insgesamt erledigt</b>	<b>2.118</b>



### III. Schwerpunkte der Arbeit

#### 1. Rechtspflege

Die Beschwerden über eine lange Verfahrensdauer sind im Berichtszeitraum zurückgegangen. Sie betrafen überwiegend Zivilgerichte. So war z. B. ein Verfahren bei der Zivilkammer eines Landgerichts seit 2012 anhängig. Es war jedoch keine fehlerhafte Vorgehensweise feststellbar. Im Zuge des Petitionsverfahrens konnten die Gründe für die lange Verfahrensdauer ermittelt und den Petenten im Einzelnen mitgeteilt werden.

In einem Fall beklagte der Bürger die Bearbeitung der Testamentseröffnung seiner Eltern. Seine Mutter war Anfang Dezember 2014 verstorben. Die Testamentseröffnung musste zunächst beim zuständigen Nachlassgericht vorgenommen und zu einem weiteren Amtsgericht zur Bearbeitung weitergeleitet werden. Auf seine Anfang 2015 erfolgte Nachfrage teilte ihm das Nachlassgericht mit, dass wegen Personalmangels, Krankheit und Arbeitsüberlastung die Eröffnung des Testaments ca. drei Monate dauere. Zwei bis Ende Mai 2015 an das Nachlassgericht gerichtete schriftliche Anfragen blieben bis Ende Mai 2015 unbeantwortet. Versuchte telefonische Nachfragen des Betroffenen verliefen erfolglos.

Der Bürgerbeauftragte konnte hier erreichen, dass das Nachlassgericht die erforderlichen Unterlagen kurzfristig an das Amtsgericht weiterleitete. Der Testamentseröffnung stand damit nichts mehr im Wege.

Immer wieder gehen Beschwerden ein, bei denen es um richterliches Verhalten geht. Soweit Eingaben eindeutig richterliche Entscheidungen betreffen, sind sie wegen des Verfassungsgrundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit unzulässig.

Die richterliche Unabhängigkeit ist ein rechtsstaatliches Prinzip, welches in einem sehr engen Zusammenhang mit den Verfassungsgarantien des Rechtsweges und des gesetzlichen Richters steht. Artikel 97 Abs. 1 des Grundgesetzes regelt, dass Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind. Ebenso bestimmt Artikel 121 der Landesverfassung, dass die richterliche Gewalt durch unabhängige, allein der Verfassung, dem Gesetz und ihrem Gewissen unterworfenen Richter ausgeübt wird.

Die verfassungsmäßig garantierte Unabhängigkeit der Rechtsprechung bedeutet, dass die Richter, im Gegensatz zu Beamten, weisungsfrei entscheiden. Die von der Verfassung garantierte Weisungsfreiheit soll die Rechtsprechung vor allem gegen Einflussnahmen seitens der Regierung, des Parlaments und der Parteipolitik abschirmen. Demgemäß bestimmt auch § 3 Abs. 1 b des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei, dass dieser nicht tätig werden darf, wenn die Behandlung einer Angelegenheit einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer richterlichen Entscheidung bedeuten würde. Solche Entscheidungen sind nur im gerichtlichen Instanzenzug überprüfbar.

Mitunter beziehen sich die Petenten mit ihren Eingaben auf ihre eingelegten Dienstaufsichtsbeschwerden gegen bestimmte Richter.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Landgerichte, denen die Dienstaufsicht über die Richterinnen und Richter an den Landgerichten und Amtsgerichten obliegt, überprüfen das Beschwerdevorbringen dahingehend, ob ein Dienstvergehen vorliegt. Dabei haben die Beschwerdeführer einen Anspruch auf Annahme der Dienstaufsichtsbeschwerde, auf sachliche Befassung und auf Entscheidung. Aus der Entscheidung muss (nur) erkennbar sein, dass eine sachliche Prüfung stattgefunden hat und eine Beurteilung vorgenommen worden ist.

Die den Eingaben zugrunde liegenden Dienstaufsichtsbeschwerden wurden jeweils – was seitens des Bürgerbeauftragten nicht zu bemängeln war – zurückgewiesen.

Weitere Eingaben zu diesem Sachgebiet betrafen u. a. Gerichtskosten.

Darum ging es auch bei der Eingabe eines Gefangenen, dessen Arbeitseinkommen zur Begleichung noch offenstehender Gerichtskosten von der Landesjustizkasse in Höhe von 2.400 € gepfändet wurde. In diesem Zusammenhang ist allgemein darauf hinzuweisen, dass den Gefangenen 3/7 ihrer monatlichen Bezüge als Hausgeld ungekürzt zur Verfügung stehen. Damit sind 4/7 pfändbares Eigengeld (hier waren es 270 €), das abgeführt werden kann. Die vom Inhaftierten beantragte Ratenzahlung von monatlich 100 € wurde seitens der Landesjustizkasse nicht bewilligt. Sie führte dazu grundsätzlich aus, dass es einem inhaftierten Schuldner er-

möglichst werden soll, den durch seine Straftat verursachten Schaden wiedergutzumachen und eine Schadensregulierung, die auch in der Zahlung der Gerichtskosten zu sehen ist, herbeizuführen. Hier war zu berücksichtigen, dass die Forderung fast ausschließlich aus Auslagen bestanden hat, für welche die Landeskasse und damit die Gemeinschaft der Steuerzahler lediglich in Vorlage getreten ist (Rechtsanwaltsvergütung, Dolmetscher- und Zeugenauslagen). Zudem war nicht damit zu rechnen, dass offenstehende Gerichtskosten nach der Entlassung des Petenten noch hätten eingezogen werden können.

Zu etwaigen Ratenzahlungsvereinbarungen mit anderen inhaftierten Kostenschuldnern konnte die Landesjustizkasse keine näheren Ausführungen machen, da es sich jeweils um Einzelfallentscheidungen handelt. Grundsätzlich müssten Anträge auf Ratenzahlung abgelehnt werden.

## **2. Staatsanwaltschaften**

Die Eingaben, die die Zuständigkeiten von Staatsanwaltschaften betreffen, bewegen sich auf dem Niveau des Vorjahres.

Die Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften des Landes ist gut. Dort wo es rechtlich möglich und vertretbar ist, kann eine hohe Kooperationsbereitschaft festgestellt werden. So im Falle eines Familienvaters aus dem Norden des Landes, der sich an den Bürgerbeauftragten gewandt hatte, weil die zuständige Staatsanwaltschaft eine Bewährungsstrafe widerrufen und den Strafantritt in einer ostdeutschen Strafanstalt anordnete.

Der Petent war aufgrund gesundheitlicher Probleme in der Bewährungszeit arbeitslos geworden, sodass er die Geldauflage in Höhe von 1.000 € nicht in voller Höhe zahlen konnte. Daher wurde die Bewährung widerrufen. Er hätte im November 2014 seine Freiheitsstrafe antreten müssen. Ein Gnadengesuch lehnte die Staatsanwaltschaft ab.

Zwischenzeitlich hatte der Betroffene eine vom Job-Center geförderte Umschulung begonnen. Diese eröffnete ihm neue berufliche Perspektiven, damit er und seine Familie nicht mehr von Sozialleistungen abhängig waren. Mit einem Haftantritt hätte er seinen lang ersehnten Platz in der Umschulungsmaßnahme, genauso wie seinen inzwischen angetretenen neuen Arbeitsplatz in einem Krankenhaus, verloren.

Der Bürgerbeauftragte erreichte nun, dass die Haftstrafe erneut zur Bewährung ausgesetzt wurde. Der Petent ist damit in der Lage, die erfolgreich begonnene Umschulung fortzuführen, um sein Leben und das seiner Familie in geordnete Bahnen führen zu können. Auch die noch offenen 250 € aus der Bewährungsaufgabe konnte der Petent bereits zahlen.

In einem anderen Fall hatte sich ein Bürger an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte gewandt, sich bei der Staatsanwaltschaft dafür einzusetzen, dass diese seinem Antrag auf Zurückstellung der Vollstreckung seiner Straftat zur Durchführung einer Drogentherapie gemäß § 35 Betäubungsmittelgesetz (BtMG) zustimmt.

Auch in dieser Angelegenheit konnte dem Anliegen des Petenten entsprochen werden. Die Staatsanwaltschaft teilte mit, dass sie die Vollstreckung der Freiheitsstrafen von zwei Jahren und vier Monaten sowie von elf Monaten für die Dauer von 24 Monaten gemäß § 35 BtMG zugunsten der Durchführung einer Drogentherapie zurückstellt.

### **3. Justizvollzug**

#### **3.1 Allgemeines**

Erneut bildeten Eingaben – wie bereits in den vorangegangenen Berichtsjahren – auch aus dem Bereich des Justizvollzugs einen Schwerpunkt der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten. Die Inanspruchnahme des Bürgerbeauftragten durch Strafgefangene aus den rheinland-pfälzischen Justizvollzugseinrichtungen ist ungebrochen hoch.

Dies ist verständlich, da die Strafgefangenen einerseits den Freiheitsentzug als staatliche Repression ihnen gegenüber wahrnehmen, weshalb sie den Justizvollzugsbediensteten eher kritisch bis misstrauisch gegenüberstehen, andererseits aber in der Person des Bürgerbeauftragten eine „Vertrauensperson“ sehen, die sich ihren Anliegen unvoreingenommen und mit der ganzen Autorität seines Amtes annimmt.

Schwerpunkte der Eingaben von Strafgefangenen waren die Vollzugsplanung, die Gewährung von Vollzugslockerungen, das Übergangsmanagement, die Vorbereitung auf die Haftentlassung oder auch alltägliche Dinge des Haftalltags wie Freizeit und Sportmöglichkeiten.

## Personalsituation im Justizvollzug weiterhin ein Thema

Bei allen vorgenannten Themenstellungen ist im Rahmen der Bearbeitung der Eingaben auffällig, dass tatsächliche oder empfundene Unzulänglichkeiten immer wieder mit einem Personalmangel oder einem hohen Krankenstand im Bereich des Justizvollzugsdienstes in Verbindung gebracht werden.

So beklagte sich ein Inhaftierter einer Justizvollzugsanstalt darüber, dass die sog. „Freizeit“ und die Sportstunden wegen Personalmangels immer wieder ausfallen würden.

Die Justizvollzugsanstalt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass es, um die Sicherheit und Ordnung in der Anstalt gewährleisten zu können, um beispielsweise subkulturellen Umtrieben zu begegnen, Übergriffe zu verhindern etc., erforderlich ist, dass die gemeinschaftliche Freizeit durch eine bzw. einen Bediensteten beaufsichtigt wird. Die gemeinschaftliche Freizeit ist nur dann möglich, wenn eine Aufsichtsperson auf der in sich abgeschlossenen Station anwesend und ihre sporadische Abwesenheit weder vom Zeitpunkt noch von der Dauer für die zu beaufsichtigenden Gefangenen vorhersehbar ist. Wenn an einem Tag nicht ausreichend Personal vorhanden ist, führt dies dazu, dass das im „Tagesablauf vorgesehene Zeitfenster für Freizeit eingeschränkt wird. In solchen Fällen wird die Zeitspanne der gemeinschaftlichen Freizeit unter den Stationen geteilt, damit jeder Station ein Freizeitangebot für etwa eine Stunde unterbreitet werden kann. Mit dieser Regelung wird vermieden, dass die gemeinschaftliche Freizeit für eine oder mehrere Stationen vollständig ausfällt und gewährleistet auf den einzelnen Stationen ein Mindestmaß an gemeinschaftlicher Freizeit, wie dies in § 19 Abs. 1 LJVollzG vorgesehen ist.

Trotz einer sehr sorgfältigen Dienstplanung, die eine ausreichende Anzahl an Personal vorsieht, gelingt es nicht immer, auch die Durchführung der gemeinschaftlichen Freizeit zu ermöglichen und den Bedürfnissen der Inhaftierten Rechnung zu tragen.

So ließ es sich in der Vergangenheit nicht vermeiden, dass in der Tat, wie der Inhaftierte berechtigt bemängelt, in seinem Hafthaus über einen längeren Zeitraum nur eine reduzierte gemeinschaftliche Freizeit angeboten wurde.

Dies lässt sich darauf zurückführen, dass es in dieser Dienstplangruppe durch langwierige, schwerwiegende Erkrankungen, stationäre Klinikaufenthalte und Unfälle zu ungewöhnlich zahlreichen und längerfristigen personellen Ausfällen kam. Phasenweise stand über ein Drittel des zugewiesenen Personals nicht zur Verfügung. Insbesondere durch die Urlaubszeit und Kurzerkrankungen bedingt war es nicht möglich, diese Ausfälle durch Personal aus anderen Dienstplangruppen aufzufangen.

Im Rahmen der haushaltsrechtlichen Vorgaben 2012 und 2013 im Allgemeinen Vollzugsdienst (AVD) der JVA wurden zehn Stellen eingespart, weshalb in der Folge den einzelnen Dienstplangruppen insgesamt weniger Personal zur Verfügung steht. Unvorhersehbare Abwesenheiten von Bediensteten können nur schwer kompensiert werden.

In einem weiteren Fall beschwerte sich ein Inhaftierter darüber, dass im Vollzugs- und Eingliederungsplan von ihm bestimmte Therapiemaßnahmen gefordert werden, um in den Genuss von Vollzugslockerungen zu kommen. Die genannten Therapiemaßnahmen werden jedoch in der Justizvollzugsanstalt, in der er untergebracht ist, überhaupt nicht angeboten, da das erforderliche Personal für die Durchführung der Behandlungsmaßnahmen fehlt.

Im Rahmen der Vollzugs- und Eingliederungsplanung erreichen den Bürgerbeauftragten immer wieder Eingaben von Inhaftierten, die sich darüber beklagen, dass zwar die Konferenzen für die Erstellung der Vollzugs- und Eingliederungspläne termingerecht erfolgen würden, die Aushändigung der schriftlichen Vollzugs- und Eingliederungspläne aber monatelang auf sich warten ließe. Der zuständige Vollzugsabteilungsleiter räumte die verspätete Ausfertigung des Vollzugs- und Eingliederungsplanes ein. Nachdem zeitnah ein Gespräch mit der Anstaltsleitung stattfand und dem Petenten sein Vollzugs- und Eingliederungsplan schriftlich ausgehändigt wurde, sah dieser sein Anliegen als erledigt an. Die JVA teilte dem Bürgerbeauftragten mit, dass dem Petenten hierdurch kein Nachteil entstanden sei. Die Anstalt nahm jedoch die Eingabe zum Anlass, generell auf die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Fristen hinzuweisen.

In einem Fall wandte sich Anfang 2015 ein Justizvollzugsbediensteter an den Bürgerbeauftragten, weil er sich auf eine Stelle einer kommunalen Ge-

bietskörperschaft beworben hatte und seine Justizvollzugseinrichtung eine Abordnung mit dem Ziel der Versetzung abgelehnt hatte.

Die Justizvollzugseinrichtung teilte in ihrer Stellungnahme u. a. mit, dass die Personalsituation dort so ein besorgniserregendes Ausmaß angenommen habe, dass ein weiterer Verzicht auf Bedienstete im Rahmen von Abordnung oder Versetzung nicht zu verantworten sei. So mussten in den letzten Jahren aufgrund der allgemeinen Einsparerfordernisse insgesamt elf Stellen im Allgemeinen Vollzugsdienst gekürzt werden. Darüber hinaus seien von den aktuell verbliebenen 161 Beamtenstellen zwölf Stellen nicht besetzt, zwei weitere Bedienstete werden im ersten Halbjahr 2015 in den Ruhestand treten. Zur Besetzung dieser Fehlstellen befinden sich derzeit insgesamt sieben Bedienstete in Ausbildung, deren Ausbildung in einem Fall Ende Oktober 2015, bei den übrigen sechs Anwärterinnen und Anwärtern erst Ende Oktober 2016 abgeschlossen sein wird. Die offenen Stellen könnten nicht ohne Weiteres mit Beschäftigten aufgefüllt werden. Unabhängig davon, dass durch Erziehungs- urlaube und Teilzeitbeschäftigung nicht besetzte Stellen erst dann neu besetzt werden können, wenn ein Leerstelle über ein Jahr bestehe, stelle sich die Bewerbersituation für Einstellung in befristete Beschäftigungsverhältnisse im Allgemeinen Vollzugsdienst aktuell äußerst schwierig dar.

Ähnliche Stellungnahmen erreichten den Bürgerbeauftragten aus nahezu allen Justizvollzugseinrichtungen des Landes. Auch in den Gesprächen des Bürgerbeauftragten mit den berufsständischen Gewerkschaften und den Personalvertretungen wurden die gleichen Problemfelder angesprochen. Einerseits wird das im Jahre 2013 in Kraft getretene Landesjustizvollzugsgesetz (LJVollzG) als sehr ambitioniert und einem modernen Strafvollzug gerecht werdend gelobt, weil es den einzelnen Strafgefangenen im Hinblick auf eine angestrebte Resozialisierung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft noch mehr in den Mittelpunkt rücke, andererseits beklagen die Beschäftigten des Allgemeinen Vollzugsdienstes und der Fachdienste in den Justizvollzugseinrichtungen eine damit einhergehende erhöhte Dokumentationspflicht, mehr Bürokratismus sowie einen durch Personaleinsparmaßnahmen hervorgerufenen Personalmangel, der den Anforderungen des LJVollzG nicht gerecht werde.

## **Dank an die Beschäftigten des Justizvollzugsdienstes**

Der Bürgerbeauftragte dankt an dieser Stelle den Bediensteten in den Justizvollzugseinrichtungen des Landes Rheinland-Pfalz, die ihren Dienst unter schwierigen Bedingungen, rund um die Uhr, auch an Wochenenden und Feiertagen mit großer Sorgfalt und Umsicht leisten. Dieser Dienst, der hinter hohen Mauern und von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen geleistet wird, stellt einen sehr wichtigen Beitrag für die Sicherheit in unserem Lande dar. Die Justizvollzugsbediensteten verdienen es deshalb, in einer Reihe mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Polizei, der Feuerwehren und der Rettungsdienste sowie des Katastrophenschutzes genannt und anerkannt zu werden.

Besonders lobens- und aner kennenswert ist die Leistung des Justizvollzugsdienstes beim Aufbau und Betrieb der landeseigenen Erstaufnahmeanrichtungen für Flüchtlinge und Asylbewerber. Neben den fordernden Tätigkeiten im Alltag der Justizvollzugseinrichtungen leisten hier Justizvollzugsbedienstete zusätzlich eine herausragende Arbeit, bei der es auf Organisationsgeschick, Belastbarkeit, Fingerspitzengefühl und den richtigen Umgang mit Menschen ankommt.

### **3.2 Besuche in Justizvollzugsanstalten**

Sprechtage wurden 2015 in der Justizvollzugsanstalt Wittlich (JVA Wittlich) sowie der Justizvollzugsanstalt Zweibrücken (JVA Zweibrücken) durchgeführt. Auch diesmal wurde das Angebot von zahlreichen Petenten wahrgenommen, die die Gelegenheit nutzten, in einem persönlichen Gespräch ihre Anliegen darzulegen.

Der Bürgerbeauftragte geht jährlich zu zwei Sprechtagen in Justizvollzugseinrichtungen.

#### **JVA Wittlich**

In der JVA Wittlich nahmen insgesamt 23 Personen das Gesprächsangebot des Bürgerbeauftragten am 18. Juni 2015 wahr, was zu insgesamt 64 Eingaben führte.

Schwerpunkte bei den Eingaben waren die Gewährung von Vollzugslockerungen und die ärztliche Behandlung/Anstaltsarzt.

Die Erledigung der Eingaben zeigte ein durchaus erfreuliches Ergebnis. So konnte in 32 Fällen die Eingaben mit einer Auskunft abgeschlossen werden, d. h. die Eingaben konnten durch eine Erläuterung des Sachverhalts bzw. der rechtlichen Gegebenheiten erledigt werden. 14 Eingaben konnten im Sinne der Inhaftierten einvernehmlich erledigt werden. Zwei Eingaben hatten eine teilweise einvernehmliche Erledigung zum Ergebnis. Eine Eingabe hat sich im Laufe des Petitionsverfahrens erledigt. Eine Eingabe wurde vom Petenten zurückgezogen. Eine Eingabe war unzulässig und vier Eingaben waren wegen weiterer Ermittlungen des Bürgerbeauftragten zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht abgeschlossen. Lediglich in neun Fällen endete das Petitionsverfahren mit einem nicht einvernehmlichen Abschluss.

Der Anstaltsleitung der JVA Wittlich gebührt für die große Kooperationsbereitschaft bei der Erledigung der Eingaben ein besonderer Dank.

### **JVA Zweibrücken**

Zum Sprechtag des Bürgerbeauftragten in der JVA Zweibrücken am 18. und 19. November 2015 hatten sich insgesamt 59 Personen angemeldet. Aus den persönlichen Gesprächen mit dem Bürgerbeauftragten resultierten schließlich 174 Eingaben.

Eine Bewertung der Eingaben war bei der Erstellung des Berichts noch nicht möglich, da noch nicht alle Ermittlungen zu den vorgetragenen Sachverhalten abgeschlossen sind und nicht alle Stellungnahmen vorlagen. Dies wird im nächsten Jahresbericht nachgeholt.

### **Abschlussgespräche mit dem Staatssekretär, dem zuständigen Abteilungsleiter und den Anstaltsleitern**

Wie bereits in den Vorjahren wurden die Sprechtage anschließend mit dem Staatssekretär Dr. Hannes Kopf sowie dem für den Strafvollzug zuständigen Abteilungsleiter im Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Herrn Ministerialdirigent Gerhard Meiborg und den Leitern der beiden Einrichtungen eingehend besprochen.

### 3.3 Weitere Einzelfälle

#### Einheitliche Standards im Vollzug

Den Bürgerbeauftragten erreichten im Berichtsjahr Eingaben von Strafgefangenen einer Jugendstrafanstalt, die sich darüber beschwerten, dass die TV-Geräte dort um 23.00 Uhr täglich abgeschaltet werden. Obwohl die TV-Gebühren ansteigen würden, sollten sie nachts auf die TV-Nutzung verzichten. Nach eigenen Berechnungen müssten sie deshalb monatlich 87 Stunden auf die Nutzung der Fernsehgeräte und ihrer Medien verzichten.

Die Ermittlungen des Bürgerbeauftragten zu diesen Eingaben haben ergeben, dass im Jugendmedienschutzstaatsvertrag geregelt ist, dass Sendungen, die geeignet sind, die Entwicklung von Jugendlichen zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu beeinträchtigen, nur zwischen 23.00 Uhr und 06.00 Uhr ausgestrahlt werden dürfen.

Bisher galten in den Jugendstrafanstalten des Landes unterschiedliche Regelungen. In einer Jugendstrafanstalt war es möglich, die ganze Nacht über Fernsehen aus einem Senderpool zu empfangen, wobei nachts fünf Fernsehsender, die dafür bekannt sind, in den Nachtstunden über das übliche Maß hinaus Filme mit jugendbeeinträchtigendem Inhalt zu zeigen, aus dem Empfangspool genommen wurden. Bei einer anderen Jugendstrafanstalt hingegen war der Fernsehempfang generell auf die Zeit zwischen 06.00 Uhr und 23.00 Uhr beschränkt.

Aufgrund der bisher unterschiedlichen Regelungen haben sich Jugendstrafanstalten in Abstimmung mit dem Ministerium der Justiz und Verbraucherschutz auf eine einheitliche Regelung dahingehend festgelegt, dass Fernsehempfang nur noch im Zeitraum von 06.00 Uhr bis 23.00 Uhr möglich ist.

Die Jugendstrafanstalt teilt hierzu mit, dass der Erziehungsauftrag und die Regelungen des Jugendstrafvollzugs für alle Personen gelten, die zu einer Jugendstrafe verurteilt wurden und diese in einer Jugendstrafanstalt verbüßen. In der Regel ist die Verurteilung eines Heranwachsenden zu einer Jugendstrafe, statt Freiheitsstrafe, mit vielen Vorteilen verbunden. Jedoch gehören auch die Beschränkungen aufgrund des Erziehungsauftrags und des Jugendschutzes dazu, auch wenn sie teilweise subjektiv als Nachteil erlebt werden sollten.

Der Bürgerbeauftragte hatte zuvor in persönlichen Gesprächen mit dem Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz immer wieder gleiche Standards in den rheinland-pfälzischen Justizvollzugseinrichtungen ange-mahnt.

### **Anstaltsinterner Briefverkehr künftig kostenfrei**

In einem anderen Fall wandte sich der Inhaftierte einer Justizvollzugsanstalt an den Bürgerbeauftragten, weil er erreichen wollte, dass ein anstaltsinter-ner Briefverkehr zwischen Inhaftierten ermöglicht wird, ohne dass hierfür – wie es die Praxis war – Postwertzeichen verwendet werden müssen.

Er berichtete dem Bürgerbeauftragten, dass es die Postregelung in der Ju-stizvollzugsanstalt erforderlich mache, auch anstaltsinterne Post zu fran-kieren. Dies führe bei ihm und den Mitinhaftierten zu einer unnötigen Kostenbelastung.

Der Bürgerbeauftragte konnte hier erreichen, dass anstaltsinterner Post-verkehr künftig keiner Frankierung mehr bedarf. Von dieser Regelung sind Untersuchungsgefangene auch künftig ausgeschlossen, da bei ihnen die Postkontrolle seitens des Gerichts angeordnet ist und die Post aus diesem Grund die Anstalt verlasse. Hier müssen auch künftig Postwertzeichen auf-gebracht werden.

### **3.4 Strafvollzugskommission**

In einigen Fällen wurden Eingaben wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung für den Strafvollzug oder wegen der Bedeutung des Einzelfalles vom Peti-tionsausschuss nach Abschluss der Beratung an die Strafvollzugskommis-sion des Landtags Rheinland-Pfalz überwiesen. Hier ist der Bürgerbeauftragte ständig durch seinen Stellvertreter Hermann Josef Linn vertreten.

## **4. Gesundheit und Soziales**

Auch in diesem Jahr stellen die Eingaben zum Bereich „Soziales und Ge-sundheit“ einen der Schwerpunkte der Arbeit des Bürgerbeauftragten dar.

Der überwiegende Teil dieser Eingaben betrifft die Leistungen zur Siche-rung des Lebensunterhalts, v. a. das Arbeitslosengeld II und die Grundsi-

cherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Daneben gibt es Eingaben zum Bereich der Ausbildungsförderung, dem Wohngeld, der Eingliederungshilfe oder der Hilfe in besonderen Lebenslagen. Eine Zunahme ist dabei bei allgemeinen Fragestellungen zu sehen, wenn es den Bürgerinnen und Bürger um Informationen darüber geht, ob sie einen Anspruch auf Leistungen haben, wie hoch diese sein würden und an wen sie sich wenden müssen. Diese Anfragen erfolgen oft nur telefonisch, ohne dass eine Eingabe/Akte angelegt wird. Hier werden entsprechende Hilfsmöglichkeiten aufgezeigt bzw. die Stellen genannt, bei denen sie Hilfen beantragen werden können.

#### **4.1 Grundsicherung und Sozialhilfe**

Die Zahl der Eingaben zum Arbeitslosengeld II sowie zur Sozialhilfe hat insgesamt abgenommen.

##### **Hilfen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II und dem SGB XII**

Im Gegensatz zu den vergangenen Jahren wird dieses Jahr darauf verzichtet, die laufenden Hilfen nach dem SGB II, dem sog. Arbeitslosengeld II, oder nach dem SGB XII, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bzw. der Hilfe zum Lebensunterhalt, getrennt darzustellen. Auch wenn beim Arbeitslosengeld II die Jobcenter für die Leistungsgewährung und bei den Leistungen nach dem SGB XII die Kreis-, Stadt- oder Verbandsgemeindeverwaltungen zuständig sind, ähneln sich die aufgetretenen Probleme im Berichtsjahr sehr. Wie auch in den Vorjahren ging es dabei vor allem um die Bearbeitung von Anträgen, die Bewilligung oder Weiterbewilligung von Leistungen oder die Höhe der gezahlten Leistungen.

##### **Bearbeitung von Anträgen**

In der Mehrzahl dieser Eingaben wird von den Bürgerinnen und Bürgern beanstandet, dass die Bearbeitung der Anträge zu lange dauert bzw. sie die ihnen zustehenden Leistungen nicht rechtzeitig erhalten. Dabei kommt es vor, dass sich die Bearbeitung aufgrund unterschiedlicher Umstände, sei es durch Krankheit, Urlaub oder die hohe Arbeitsbelastung der Mitarbeiter, verzögert. So beanstandete eine Bürgerin, dass ihr bei der Weiter-

bewilligung der Leistungen ab Dezember 2014 zu hohe Einkünfte aus einer selbstständigen Tätigkeit, die sie im Nebengewerbe ausübte, angerechnet wurden. Die ihr nun gezahlten Leistungen reichten nicht aus, um den Lebensunterhalt und die Miete vollständig zu zahlen. Sie hatte vergeblich versucht, dies in einem Gespräch mit der Leistungssachbearbeiterin zu klären. Nun hatte sie die Möglichkeit, Ende Februar 2015 eine Arbeitstätigkeit aufzunehmen. Dazu benötigte sie innerhalb der nächsten drei Tage Geld, um ihren Pkw zu betanken, da die Arbeitsstelle nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen war. In diesem Fall konnte kurzfristig erreicht werden, dass durch das Jobcenter die vorliegenden Einkommensunterlagen geprüft und der Petentin am Tag vor der Arbeitsaufnahme ein entsprechender Scheck über die Nachzahlung ausgehändigt wurde. Damit stand der Arbeitsaufnahme nichts mehr im Weg.

Leider ist aber auch oft festzustellen, dass die Abgabe der für die Bearbeitung notwendigen Unterlagen durch die Antragsteller nicht immer zeitnah oder gar vollständig erfolgt. Dabei wird dieser Aspekt gegenüber dem Bürgerbeauftragten gerne einmal verschwiegen. In diesen Fällen kann auch der Bürgerbeauftragte die Bürgerinnen und Bürger nur auf ihre Mitwirkungspflichten hinweisen und ihnen raten, die angeforderten Unterlagen möglichst rasch vorzulegen, damit der Antrag geprüft werden kann.

### **Rechtzeitige Antragstellung erforderlich**

Probleme gibt es auch dann, wenn eine Antragstellung zu spät erfolgt, die Betroffenen aber der Auffassung sind, dass sie möglichst sofort Hilfe erhalten müssen. In einem solchen Fall beschwerte sich eine Petentin, die sich von ihrem Mann getrennt hatte und trotz mehrfacher Zusagen der Rechtsanwältin keinen Unterhalt erhielt, dass ihr vom Jobcenter keine Soforthilfe angeboten wurde. Sie sollte zunächst einen Antrag stellen und die erforderlichen Nachweise vorlegen. Dabei war sie u. a. nicht mit der Vorgehensweise einverstanden, dass ihr nicht sofort ein Termin zur Antragsabgabe eingeräumt wurde, sondern erst zwei Wochen später. Das Jobcenter wies darauf hin, dass die Petentin bereits am 14. April einen Prüftermin zur Antragsabgabe hatte, den sie aber einige Tage zuvor absagte, weil sie doch keinen Antrag stellen wollte. Am 21. April meldete sie sich erneut und erhielt den nächsten freien Termin zur Antragsabgabe am

7. Mai, da alle früheren Termine belegt waren. Aus Sicht des Jobcenters war ein Vorziehen zunächst nicht möglich, da dadurch alle anderen Antragsteller, die sich in einer vergleichbaren Notsituation befunden haben, benachteiligt worden wären. Durch einen Terminausfall am 23. April konnte die Petentin den Antrag dann doch früher abgeben, wobei nicht alle erforderlichen Unterlagen beigefügt waren. Nachdem diese einige Tage später eingereicht wurden, erfolgte noch am gleichen Tag die abschließende Bearbeitung und Bewilligung. Das Jobcenter wies dabei ausdrücklich darauf hin, dass es auch in Notfällen ein Minimum an Bearbeitungszeiten benötigt und auf die Abgabe der erforderlichen Unterlagen nicht verzichten kann, da es prüfen müsse, ob die Voraussetzungen für eine Leistungsbewilligung überhaupt vorliegen.

### **Kosten für Unterkunft und Heizung**

Bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts spielen auch die Kosten für Unterkunft und Heizung eine Rolle. Dabei werden die tatsächlichen Kosten übernommen, soweit sie angemessenen sind.

### **Nachforderungen bzw. Guthaben aus der Jahresendabrechnung**

Dies gilt auch für die Heiz- und Betriebskosten. Als Folge werden grundsätzlich die Nachforderungen aus Endabrechnungen übernommen. Dies sollte daher umgehend beim Leistungsträger beantragt werden. Dies hatte auch eine Bürgerin getan. Als sie jedoch nach über zwei Monaten noch keine Entscheidung über ihren Antrag erhalten hatte und die Vermieterin nun ihr Geld sehen wollte, wandte sie sich an den Bürgerbeauftragten. Mit dessen Hilfe konnte die Angelegenheit zügig geklärt werden, wobei die Verwaltung darauf hinwies, dass es leider aus personellen Engpässen zu einer Verzögerung gekommen war. Die Nachforderung wurde direkt an die Vermieterin überwiesen.

Ein Guthaben aus der Endabrechnung ist dagegen als Einkommen anzurechnen. Dies führte im Berichtsjahr zu einigen Eingaben, aber auch zu telefonischen Nachfragen, da die Betroffenen nicht verstehen konnten, warum die Verwaltung dieses Geld beanspruchte. In diesen Fällen erfolgte eine Überprüfung des Sachverhalts durch den Bürgerbeauftragten. Aller-

dings konnte in allen Fällen festgestellt werden, dass das Vorgehen der Verwaltungen korrekt war. Den Leistungsempfängern können dann nur die Gründe erläutert werden. So haben sie nur einen Anspruch auf die tatsächlichen Kosten für Unterkunft und Heizung. Aus diesem Grund übernehmen die Verwaltungen auch die monatlichen Vorauszahlungen für Heiz- und Nebenkosten. Stellt sich dann bei der Jahresendabrechnung heraus, dass die tatsächlichen Kosten niedriger waren als die Vorauszahlungen, steht das Guthaben auch demjenigen zu, der die Vorauszahlungen geleistet hat.

### **Erstausstattung der Wohnung**

In diesen Bereich gehören auch Eingaben bezüglich der Erstausstattung einer Wohnung. Leistungen für die Erstausstattung für die Wohnung werden als einmalige Beihilfe gezahlt. Dabei erfolgt eine Prüfung, ob es sich tatsächlich um eine Erstausstattung und nicht um eine Ersatzbeschaffung handelt. Kosten für eine Ersatzbeschaffung können grundsätzlich nicht als einmalige Leistungen gewährt werden. Hierfür sollen die Leistungsberechtigten vielmehr Gelder aus dem Regelbedarf ansparen. Bei Zweifeln erfolgt daher eine Prüfung durch Mitarbeiter des Außendienstes. Mit einer Eingabe hatte beispielsweise eine Bürgerin eine Erstausstattung für Möbel inklusive einer Küche mit Starkstromherd beantragt. Dieser Antrag wurde zunächst abgelehnt, da sie bereits in ihren vorherigen Wohnungen über eine Kücheneinrichtung verfügte. Sie hatte allerdings nachgewiesen, dass in der alten Wohnung nur ein Gasanschluss vorhanden war. Nachdem durch einen Besuch des Außendienstes festgestellt werden konnte, dass tatsächlich nur ein Anschluss für Starkstrom in der neuen Wohnung vorhanden war, wurde eine Beihilfe zur Anschaffung eines Herdes gewährt.

## **4.2 Gesetzliche Sozialversicherung**

Die Eingaben zu diesem Bereich betreffen im Berichtsjahr die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung sowie die gesetzliche Rentenversicherung. Die Zahl der Eingaben ist hier weiter rückläufig.

Inhaltlich betreffen die Eingaben viele unterschiedliche Bereiche, beispielsweise die Gewährung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die Bewilligung einer Rente, Leistungen aus der Pflegeversicherung, die Zahlung von Krankengeld, die Kostenübernahme für Medikamente und Hilfsmittel,

die Feststellung einer Pflegestufe oder die Bewilligung und Durchführung einer Reha-Maßnahme.

### **Leistungen zur medizinischen Rehabilitation**

Immer wieder wenden sich Bürgerinnen und Bürger an den Bürgerbeauftragten, denen es um die Bewilligung einer Reha-Maßnahme geht. Oft liegt das Problem darin begründet, dass sich unterschiedliche Träger nicht einig sind, wer die Maßnahme durchführen bzw. die Kosten übernehmen soll. Dadurch verzögert sich die Entscheidung für die Betroffenen zum Teil erheblich. Hier ist es ein Anliegen des Bürgerbeauftragten, möglichst schnell eine Lösung im Sinne der Betroffenen zu finden. Schwierig wird es dann, wenn dabei Rehabilitationsträger involviert sind, die nicht unter der Aufsicht des Landes Rheinland-Pfalz stehen, weil es sich zum Beispiel um bundesweit tätige Krankenkassen oder die Deutsche Rentenversicherung Bund handelt.

In einem solchen Fall wandte sich eine Mutter hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten, deren 14 Jahre alter Sohn unter ständigen Kopfschmerzen, oft begleitet von Übelkeit und Bauchweh, litt. Dies führte zu erheblichen Fehltagen in der Schule und einer Reduzierung der Freizeitaktivitäten. Mutter und Sohn hatten bereits erfolglos einen Ärztemarathon hinter sich gebracht. Seitens der behandelnden Ärzte wurde eine stationäre Behandlungsmaßnahme in einer Kopfschmerz- und Migräneklinik, die speziell für Jugendliche mit Migräne oder Kopfschmerzen konzipiert ist, für notwendig erachtet. Ein bereits Anfang Dezember 2014 gestellter Antrag bei der Krankenkasse wurde von dieser an die Deutsche Rentenversicherung Bund weitergegeben, die zwar eine sechswöchige Reha-Maßnahme bewilligte, jedoch nicht in der ausgewählten oder einer vergleichbaren Klinik, sondern in einer Reha-Klinik für ADS/ADHS-Kinder mit Essstörung, die keine Schmerztherapie anbot. Auch ein Widerspruch führte lediglich zu einer Umweisung in eine andere Reha-Klinik, die aber ebenfalls keine Fachärzte speziell für Kopfschmerzen oder Migräne vorhält. Gegenüber dem Rentenversicherungsträger konnte der Bürgerbeauftragte leider nicht tätig werden, sondern verwies die Petentin an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags. Ein neuer Antrag im Februar bei der Krankenkasse führte schließlich zur Bewilligung der gewünschten Maßnahme durch die Krankenkasse. Auch wenn die Zusage zu spät für den zunächst freigehal-

tenen Platz in der Therapie ab Ende März erfolgte, konnte der Junge noch einen Platz in dem Therapieprogramm zwei Monate später erhalten.

### **Begutachtungen durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK)**

Sofern es um die Bewilligung von Leistungen durch die gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen geht, ist in der Regel der MDK beteiligt. Unmittelbare Auswirkungen der Tätigkeiten des MDK spüren die Betroffenen bei Begutachtungen bzw. Beratungen der Kassen im Zusammenhang mit der Leistungs- gewährung, z. B. bei Fragen zur Arbeitsfähigkeit und der weiteren Gewährung von Krankengeld, der Notwendigkeit von Reha-Maßnahmen oder der Verordnung von Arznei-, Verband-, Heil- oder Hilfsmitteln. Zudem beurteilt der MDK für die Pflegekassen, ob ein Versicherter pflegebedürftig ist und welche Pflege-stufe vorliegt. Die Entscheidung über die Bewilligung einer Leistung liegt aber stets bei den Kranken- und Pflegekassen.

Neben Eingaben, in denen es um die Entscheidung der Kranken- und Pflegekasse aufgrund von Begutachtungen des MDK ging, gab es im Berichtsjahr auch Eingaben, die die Tätigkeit des MDK an sich betrafen.

Im folgenden Fall beanstandete ein Bürger die sehr kurzfristige Ankündigung einer Begutachtung seines Vaters durch den MDK. Er hatte am Freitagnachmittag per Post die schriftliche Ankündigung der Begutachtung für den nächsten Montag zwischen 8:30 Uhr und 10:30 Uhr erhalten. Dies war aus seiner Sicht zu kurzfristig, um seine Teilnahme als Betreuungsperson an dem Termin sicherstellen zu können. Eine kurzfristige Klärung war ihm nicht mehr möglich, da nach Erhalt des Schreibens beim MDK niemand mehr erreichbar war. Der MDK erklärte dazu, dass nach den geltenden Richtlinien Hausbesuche rechtzeitig angekündigt bzw. vereinbart werden sollen. Grundsätzlich würden diese eine Woche im Voraus schriftlich angekündigt. Da bereits angekündigte Hausbesuche nicht selten abgesagt werden, wird in diesen Fällen relativ kurzfristig eine Umplanung notwendig, um den Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter so effektiv bzw. effizient wie möglich zu gestalten. Nach Auskunft des MDK besteht eine interne Verfahrensanweisung, dass – sollte der Zeitraum von der schriftlichen Anmeldung bis zum geplanten Hausbesuch weniger als eine Woche be-

tragen – mit den Antragstellern bzw. den Ansprechpartnern zusätzlich zur schriftlichen Anmeldung eine fernmündliche Terminabsprache erfolgt. Dieses Verfahren war im konkreten Fall nicht in der korrekten Art und Weise erfolgt. Der MDK nahm die Eingabe zum Anlass, die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den einzelnen Begutachtungs- und Beratungszentren erneut über das konkrete Vorgehen in diesen Fällen zu unterrichten.

### 4.3 Schwerbehindertenrecht

Einen weiteren Schwerpunkt bildet das Schwerbehindertenrecht, auch wenn die Zahl der Eingaben im Vergleich zu den Vorjahren zurückgegangen ist. Dies spricht sicherlich für die gute Arbeit des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung, dessen bisheriger Präsident Werner Keggenhoff bis zu seinem Ruhestand Ende November 2015 sich vorbildlich persönlich sehr engagiert um die vorgetragenen Probleme kümmerte.

Meistens geht es den Petenten um die Feststellung eines höheren Grades der Behinderung oder die Zuerkennung von Nachteilsausgleichen bzw. den sog. Merkzeichen. Ein besonderes Anliegen ist die Inanspruchnahme von Parkerleichterungen und dabei insbesondere die Zuerkennung des Merkzeichens „aG“.

So bat ein älterer Bürger um die Hilfe des Bürgerbeauftragten, dem ein Änderungsantrag auf Feststellung eines höheren Grades der Behinderung und Zuerkennung des Merkzeichens „G“ abgelehnt worden war. Er konnte dies nicht verstehen, da er aufgrund erheblicher Knieprobleme an beiden Kniegelenken sowie erheblichen Gleichgewichtsstörungen nur noch mit dauerhafter Unterstützung von Gehhilfen und unter großen Schmerzen allenfalls 40 bis 50 m laufen kann. Das Landesamt teilte daraufhin mit, dass dies durch einen medizinischen Sachverständigen unter Berücksichtigung der vorliegenden ärztlichen Befunde gefertigte Stellungnahme zur Geh- und Stehfähigkeit der Darstellung des Petenten widerspricht. Es erfolgte dann eine Untersuchung durch eine Ärztin des Landesamtes, die dem Petenten nach der Untersuchung erklärte, dass seine Beeinträchtigungen tatsächlich viel schwerwiegender sind, als sie sich aus den Aktenunterlagen ergeben. Im Ergebnis wurden bei ihm ein Grad der Behinderung von 100 (statt 70), das gewünschte Merkzeichen „G“ sowie zusätzlich die Merkzeichen „B“ und „aG“ festgestellt.

## 4.4 Ausbildungsförderung

Ziel der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) ist es, jungen Menschen zu ermöglichen, unabhängig von ihrer sozialen und wirtschaftlichen Situation eine gute Ausbildung, die ihren Fähigkeiten und Interessen entspricht, zu absolvieren. Auch wenn BAföG-Leistungen vielfach mit Studierenden in Verbindung gebracht werden, erhalten auch Schülerinnen und Schüler eine entsprechende Förderung.

### Ausbildungsförderung für das gesamte Schuljahr

In einem solchen Fall wollte ein Schüler mit seiner Eingabe erreichen, dass ihm auch für Juli 2015 BAföG-Leistungen im Voraus gezahlt werden. Von der bei der Beantragung zuständigen Stadtverwaltung wurden ihm zunächst BAföG-Leistungen für August 2014 bis Juni 2015 in Höhe von 538 € monatlich bewilligt. Da er die Schule auch noch im Juli 2015 besuchen würde – die Sommerferien begannen erst am 27. Juli 2015 – reichte er Anfang Januar 2015 eine aktuelle Schulbescheinigung ein und beantragte die Verlängerung der BAföG-Leistungen bis 31. Juli 2015. Er erhielt aber nur die Auskunft, dass bei Einreichen des Abschlusszeugnisses eine Nachzahlung möglich ist. Der Schüler benötigte die Zahlung bereits zu Beginn des Monats, um seine Miete zu zahlen und den Lebensunterhalt sicherzustellen. Eine nachträgliche Zahlung würde ihn in finanzielle Schwierigkeiten bringen. Diese Bedenken teilte er der Stadtverwaltung Ende Januar mit, erhielt aber keine Antwort, sodass er sich Anfang Mai an den Bürgerbeauftragten wandte. Dabei stellte sich heraus, dass aufgrund einer Zweckvereinbarung die Bearbeitung der BAföG-Angelegenheiten seit April 2015 durch die benachbarte Kreisverwaltung erfolgt. Diese teilte mit, dass die Förderung – da der Schulbesuch meistens im Monat Juni eines Schuljahres endet – insoweit korrekt nur bis Juni erfolgte. Da jedoch im Januar bereits ein Nachweis der Schule vorgelegt wurde, dass das Schuljahr bis einschließlich Juli 2015 dauert, teilte die Kreisverwaltung die Ansicht der Stadtverwaltung nicht, sondern erließ kurzfristig einen Änderungsbescheid, sodass der Schüler auch im Juli rechtzeitig die ihm zustehenden Leistungen erhielt.

## **Verweis auf Ausbildungsstätte in der Nähe der elterlichen Wohnung zumutbar?**

Bereits im Jahr 2011 wurde auf einen Fall hingewiesen, der aus Sicht des Bürgerbeauftragten zu einem unbefriedigenden Ergebnis führte. Wie dort dargestellt, ist Voraussetzung für die Gewährung von BAföG für den Besuch einer Schule u. a., dass der Auszubildende nicht bei den Eltern wohnt und von der Wohnung der Eltern aus eine entsprechende, zumutbare Ausbildungsstätte nicht erreichbar ist. Ob es dabei den Schülern/Auszubildenden zugemutet werden kann, bei den Eltern zu wohnen, ist nach dieser Vorschrift nicht maßgebend. Allerdings sieht § 2 Abs. 1a Satz 2 BAföG vor, dass die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen kann, dass Ausbildungsförderung auch in Fällen, in denen die Verweisung des Auszubildenden auf die Wohnung der Eltern aus schwerwiegenden sozialen Gründen unzumutbar ist, geleistet werden kann. Da eine solche Rechtsverordnung nicht existiert, wurde die Eingabe seinerzeit an die Landesregierung zur Kenntnis überwiesen. Allerdings hat dies bisher noch nicht zu einem positiven Ergebnis geführt. So hat die Landesregierung mitgeteilt, dass der von Rheinland-Pfalz angeregte Erlass einer Rechtsverordnung seitens des Bundes und der Länder auf Ablehnung stößt und eine Änderung der Haltung derzeit nicht absehbar ist. Das zustehende Ministerium sieht jedoch noch Möglichkeiten, um dem Anliegen in der Sache eventuell zum Erfolg zu verhelfen.

Leider half dies einer weiteren Schülerin, die sich im Berichtsjahr an den Bürgerbeauftragten wandte, nicht weiter. Diese besucht eine Fachoberschule für Gesundheit und Pflege und lebt dort in einer eigenen Wohnung. Aufgewachsen war sie bei ihrer Mutter, die ca. 160 km weit entfernt lebt. Die Mutter war mit der Erziehung der Kinder aufgrund psychischer Probleme offenbar überfordert. Die Schülerin wurde kurz nach dem 18. Geburtstag nach einem Streit aus der gemeinsamen Wohnung verwiesen, kam zunächst bei einem Onkel unter und hat seit 2012 eine eigene Wohnung. Die Prüfung eines Anspruchs auf Ausbildungsförderung ergab, dass sich ca. 3 km von der Wohnung der Mutter entfernt ebenfalls eine Fachoberschule für Gesundheit und Pflege befindet, die mit Schulbussen erreicht werden kann. Da das elterliche Sorge- bzw. Aufenthaltsbestimmungsrecht nicht von einem Vormundschaftsgericht- oder Familiengericht entzogen

wurde, müsse nach den gesetzlichen Regelungen davon ausgegangen werden, dass ein Kind bei den Eltern oder einem Elternteil wohnt. Da der Vater, der in der Nähe des jetzigen Wohnorts der Schülerin lebte, bereits im Jahr 2006 verstorben war, kam ein Verweis auf ihn nicht in Betracht. Die zuständige Kreisverwaltung verwies dabei ausdrücklich auf die o. g. Regelung und die bisher nicht erlassene Rechtsverordnung.

## 5. Ausländerrecht

Eingaben zu ausländerrechtlichen Themenstellungen waren auch im Berichtsjahr 2015 auf dem gleichen Niveau der Vorjahre. Die dem Bürgerbeauftragten dabei vorgetragenen Probleme waren dabei oft vergleichbar.

Viele Fälle betrafen Personen aus den Westbalkan-Staaten, deren Asylanträge abgelehnt wurden und denen kein subsidiärer Schutzstatus zuerkannt werden konnte. Mit Petitionen wandte man sich dann an den Bürgerbeauftragten, wenn die Personen den Rechtsweg ausgeschöpft und die Ausländerbehörde sie zur freiwilligen Ausreise aufgefordert oder gar schon die zwangsweise Rückführung in die Heimatländer angedroht hatte. Oftmals handelte es sich bei den Betroffenen um Angehörige der Volksgruppe der Roma, die sich in ihren Herkunftsländern diskriminiert und ausgeschlossen fühlen (z. B. Besuch der Schule) und daher dort keine Bleibeperspektive sehen. In den meisten Fällen konnte der Bürgerbeauftragte hier nicht weiterhelfen, da die Ausländerbehörden bei den Stadt- und Kreisverwaltungen an die Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gebunden sind.

In einigen wenigen begründeten Ausnahmefällen, in denen sich aufgrund der Besonderheit des Einzelfalles „eine besondere Härte“ feststellen ließ, ist es dem Bürgerbeauftragten gelungen, über die Härtefallkommission des Landes Rheinland-Pfalz ein weiteres Bleiberecht zu erwirken. Eine besondere Härte liegt dann vor, wenn die aufenthaltsbeendende Maßnahme den betroffenen Ausländer wesentlich härter treffen würde als Ausländer, die nach den gleichen ausländerrechtlichen Vorschriften ausreisepflichtig sind. Es muss also ein Sonderfall gegeben sein, der sich von vergleichbaren Fällen wesentlich unterscheidet.

Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass der Bürgerbeauftragte bzw. sein ständiger Vertreter als Mitglieder in der Härtefallkommission unabhän-

gig und frei von Weisungen entscheiden, ob ihnen die vorgetragenen Sachverhalte für eine entsprechende Beratung in der Härtefallkommission als geeignet erscheinen und somit als Anträge auf Sachbefassung gemäß § 3 Abs. 1 der Härtefallkommissionsverordnung übernommen werden.

Eine Eingabe betraf eine Roma-Familie aus dem Kosovo, die sich bereits seit dem Jahr 2009 in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten hatte und in Speicher (Eifelkreis) wohnt. Es handelt sich um eine Familie mit fünf minderjährigen Kindern, die sich in der Zwischenzeit sehr gut in die örtliche Gemeinschaft integriert hat und dort anerkannt ist. Alle Familienmitglieder sprechen sehr gut Deutsch und verdienen ihren Lebensunterhalt selbst. Die Kinder besuchen regelmäßig die Schule und zeigen dort gute bis befriedigende Leistungen. Darüber hinaus engagieren sich die minderjährigen Kinder in den örtlichen Vereinen und haben dort Freundschaften geschlossen. Die Mutter ist als Opfer einer im Herkunftsland verübten Straftat schwer erkrankt.

Für ein Bleiberecht der Familie hatte sich ein riesiger Unterstützerkreis gebildet, der sich aus Nachbarn und Freunden, auch parteiübergreifend aus dem Bürgermeister der Verbandsgemeinde und dem Wahlkreisabgeordneten zusammensetzte.

Hier konnte der Bürgerbeauftragte nach Prüfung des Sachverhalts ein Bleiberecht für die Familie über die Härtefallkommission erreichen.

Ein weiterer Fall betraf eine Familie aus Albanien, deren ältester noch minderjähriger Sohn an Krebs erkrankt war. Ihm musste infolge der Erkrankung bereits im Heimatland das rechte Auge entfernt und prothetisch versorgt werden. Die daraufhin erforderliche Strahlenbehandlung schädigte das linke Auge so, dass nur noch eine Sehkraft mit Brille von ca. 3 % vorhanden ist. Aufgrund des weiteren Wachstums des Kindes ist die weitere Anpassung der Augenprothese erforderlich, um Gesichtsdeformationen zu vermeiden. Darüber hinaus gibt es in Albanien nur eine Schule für sehbehinderte und blinde Kinder. Diese befindet sich in der Hauptstadt Tirana und ist schlecht ausgestattet.

Trotz des relativ kurzen Aufenthalts in einer pfälzischen Gemeinde hat sich der Familienvater mit seinem handwerklichen Geschick uneigennützig in der örtlichen Gemeinschaft engagiert und beim Bau des dörflichen Ge-

meindehauses geholfen. Die Familie hat sich darüber hinaus bemüht, schnellstmöglich die deutsche Sprache zu erlernen, was ihr auch gelungen ist. Darüber hinaus wurden dem Vater und der Mutter Arbeitsstellen angeboten, die bereits kurzfristig ein Leben ohne staatliche Unterstützungsleistung ermöglichen.

Auch hier hatte sich in kurzer Zeit ein großer örtlicher Unterstützerkreis gebildet, der sich mit mehr als 200 Unterschriften für ein Bleiberecht der albanischen Familie eingesetzt hat. Darüber hinaus setzten sich die Ortsbürgermeisterin und Abgeordnete des Landtags für die Familie ein.

Nachdem die zuständige Ausländerbehörde aufgrund der bestehenden Rechtslage ein Bleiberecht abgelehnt hatte, konnte dies der Bürgerbeauftragte über einen Antrag an die Härtefallkommission des Landes erreichen.

Anders verhielt es sich dagegen bei einem Fall eines deutschen Staatsbürgers türkischer Herkunft. Dieser wollte in die Türkei zurückkehren, um dort sein unterbrochenes Studium abzuschließen und eine Tätigkeit als Steuerberater aufzunehmen. Darüber hinaus möchte er den ihm gehörenden Grundbesitz in der Türkei im Grundbuch eintragen lassen. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass er die türkische Staatsbürgerschaft wieder annimmt. Der Petent hatte die Türkei Anfang der 90er Jahre aus politischen Gründen verlassen müssen.

Da das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht die Hinnahme einer doppelten Staatsbürgerschaft nur unter sehr strengen Voraussetzungen in Ausnahmefällen zulässt, lehnte die zuständige Ausländerbehörde bei einer Kreisverwaltung seinen Antrag auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung ab, obwohl der Petent die erforderlichen Unterlagen und Nachweise vorgelegt hatte.

Im Laufe des Petitionsverfahrens konnte dann allerdings erreicht werden, dass die zuständige Ausländerbehörde mit Zustimmung durch die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion die gewünschte Beibehaltungsgenehmigung für die deutsche und die türkische Staatsbürgerschaft erteilte.

Die verweigerte Zustimmung einer Ausländerbehörde einer Stadt zum Familiennachzug seiner Ehefrau und seiner beiden noch minderjährigen Söhne war Gegenstand der Eingabe eines deutschen Staatsbürgers, der aus Bangladesch stammt. Er besitzt seit 1992 die deutsche Staatsbürger-

schaft. Das bei der deutschen Botschaft in Dhaka (Bangladesch) beantragte Visum für die drei Familienmitglieder ist jedoch von der Zustimmung der für den Wohnort des Petenten zuständigen Ausländerbehörde abhängig. Diese teilte dem Petenten mit, dass sie ihre Zustimmung von der Anmietung einer Wohnung mit einer Größe von mindestens 48 m<sup>2</sup> abhängig macht. Der Petent bewohnte damals eine Wohnung mit 36 m<sup>2</sup> Wohnfläche.

Eine rechtliche Prüfung durch den Bürgerbeauftragten hat ergeben, dass der Familiennachzug zu Deutschen gemäß § 28 Aufenthaltsgesetz nicht von der Wohnungsgröße abhängig gemacht werden darf. Lediglich bei dem in § 29 Aufenthaltsgesetz geregelten Familiennachzug zu Ausländern ist die Zustimmung daran geknüpft, dass ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht. Da es sich bei dem Petenten um einen deutschen Staatsbürger handelt, muss die Zustimmung auch ohne das Vorliegen eines ausreichenden Wohnraums erteilt werden.

Nachdem der Bürgerbeauftragte der Stadtverwaltung seine Rechtsauffassung mitgeteilt hatte, wurde die Zustimmung zur Erteilung des Visums für die Ehefrau des Petenten gegenüber der Deutschen Botschaft in Dhaka erteilt. Auch die beiden Söhne des Petenten, die beide die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, durften mit ihrer Mutter im Rahmen des Familiennachzugs nach Deutschland einreisen.

## **6. Schulische Angelegenheiten**

Wie in den Vorjahren wurden auch in diesem Jahr Fragen im Zusammenhang mit der Schülerbeförderung an den Bürgerbeauftragten herangetragen. Soweit die betroffenen Eltern eine Übernahme der Beförderungskosten für ihre Kinder wünschten, konnte ihnen jedoch zumeist im Petitionsverfahren nicht geholfen werden. Hier stellte sich in der Regel heraus, dass der zugrunde zu legende Schulweg weder die Mindestentfernung hatte, ab der die Beförderungskosten zu übernehmen sind (2 km bei Grundschulen, 4 km bei weiterführenden Schulen), noch eine besondere – über die üblichen Gefahren des Straßenverkehrs hinausgehende – Gefährlichkeit aufwies. Letzteres wäre etwa dann zu bejahen, wenn der Schulweg über ein längeres Stück unbeleuchtet ist, ohne Bürgersteig entlang einer stark befahrenen Straße verläuft, unübersichtliche Kreuzungen zu überqueren sind oder das Kind durch eine chronische Krankheit (z. B. Asthma) oder Behinderung eingeschränkt ist in der Mobilität. Für die Beurteilung ist es

insbesondere irrelevant, wenn die Kinder tatsächlich einen längeren Schulweg nutzen, sofern der kürzest mögliche sichere Schulweg unterhalb der gesetzlichen Entfernung liegt, auch wenn der längere Schulweg vermeintlich sicherer ist.

In einem Fall konnte jedoch erreicht werden, dass für ein zuvor bei ihrer Großmutter wohnendes Mädchen, das auf Veranlassung der beteiligten Jugendämter wieder zu ihrer sorgeberechtigten Mutter gezogen ist, bis zum Schuljahreswechsel die Beförderungskosten zu dem nicht zum neuen Wohnort nächstgelegenen Gymnasium übernommen wurden. Das Kind konnte damit bis zum Schuljahreswechsel im gewohnten Umfeld zur Schule gehen und musste nicht innerhalb eines Schuljahres die Klasse wechseln.

Soweit die Eingaben konkrete Probleme bei der Schülerbeförderung thematisierten, konnte durch Vermittlung des Bürgerbeauftragten erreicht werden, dass sich die für die Schülerbeförderung zuständigen Aufgabenträger in den jeweiligen Einzelfällen mit den Beförderungsunternehmen in Verbindung gesetzt haben. Die Probleme konnten so abgestellt werden.

Auch Fragen der Unterstützung von Kindern mit Beeinträchtigungen beim Schulbesuch waren wieder Gegenstand von Eingaben. In einem Fall konnte durch Vermittlung des Bürgerbeauftragten erreicht werden, dass für ein autistisches Kind kurzfristig noch ein geeigneter Betreuer/Integrationshelfer gefunden wurde, sodass der Junge an der Skiklassenfahrt seiner Klasse teilnehmen konnte.

In einem anderen Fall war den Eltern eines an Diabetes erkrankten Kindes jedoch gerade daran gelegen, für ihren Sohn eine Beschulungsmöglichkeit ohne zusätzliche Unterstützung durch einen Integrationshelfer zu finden. Die Eltern wollten verhindern, dass ihr Sohn aufgrund einer ständigen Begleitperson eine – möglicherweise stigmatisierende – Sonderrolle in der Grundschule bekommt. Während des Kindergartenbesuchs war bereits ein entsprechendes Betreuungskonzept umgesetzt worden, bei dem keine Begleitperson benötigt wurde. Hierzu war die Grundschule des Jungen jedoch zunächst nicht bereit. Im Zuge des Petitionsverfahrens konnte dann ein Weg gefunden werden, um die erforderliche Unterstützung des Kindes im Schulalltag mit Unterstützung der Eltern durch die Lehrer, aber ohne zusätzliche Begleitperson zu gewährleisten.

Eine weitere Eingabe betraf die beabsichtigte Schließung eines Außenstandorts einer Grundschule. Hintergrund der Eingabe war eine Vereinbarung zwischen der Schulträgerverbandsgemeinde und der Ortsgemeinde, in welcher sich der Außenstandort befindet. Diese Vereinbarung sieht vor, dass die Unterrichtung der Grundschüler nur noch an dem zentralen Grundschulstandort erfolgen soll, sobald aufgrund der Entwicklung der Schülerzahlen keine zwei parallelen Klassen mehr gebildet werden können. Diese Situation war nun zum Schuljahr 2015 eingetreten. Hier haben die zuständigen Gremien der Verbandsgemeinde im Laufe des Petitionsverfahrens beschlossen, an dieser Vereinbarung festzuhalten, da die Aufteilung auf zwei Standorte zu einem zu großen organisatorischen Mehraufwand führt und auch die der Schule zustehenden Förderstunden bei zwei Standorten nicht optimal eingesetzt werden können. Eine solche demokratisch getroffene Mehrheitsentscheidung ist vom Bürgerbeauftragten zu respektieren, zumal auch keine sachfremden Gründe für diese Entscheidung erkennbar waren.

## **7. Öffentlicher Dienst**

Eingaben zu diesem Sachgebiet betrafen u. a. Beihilfeangelegenheiten, in denen die Betroffenen mit der Höhe der ihnen gewährten Beihilfe zu konkreten Heilbehandlungskosten nicht einverstanden waren bzw. zu denen allgemeine Fragen bestanden. Grundlage für die Gewährung von Beihilfen ist die Beihilfenverordnung (BVO), die die Ansprüche der Beihilfberechtigten nicht nur konkretisiert, sondern auch begrenzt. Ihrem Wesen nach sollen Beihilfen die Bezüge nämlich ergänzen. Insofern ist keine vollständige Erstattung sämtlicher krankheitsbedingter Aufwendungen sicherzustellen, wie von manchen Betroffenen bisweilen angenommen wird.

So beantragte ein Ruhestandsbeamter bei dem für Beihilfeangelegenheiten von Landesbeamten zuständigen Landesamt für Finanzen die Bewilligung von Beihilfeleistungen hinsichtlich seiner Aufwendungen für fünf Miniimplantate, die ihm im Rahmen einer zahnärztlich-implantologischen Behandlung in Rechnung gestellt wurden.

Hier wies das Landesamt zunächst auf die Bestimmung in § 8 Abs. 1 BVO hin, wonach Aufwendungen beihilfefähig sind, wenn sie medizinisch notwendig und der Höhe nach angemessen sind und ihre Beihilfefähigkeit

nicht ausdrücklich ausgeschlossen ist. Die Beihilfefähigkeit implantologischer Leistungen wird durch § 14 Abs. 1 BVO konkretisiert. Danach sind Aufwendungen für implantologische Leistungen nach Abschnitt K der Gebührenordnung für Zahnärzte zur Versorgung eines atrophischen zahnlosen Unterkiefers mit einem implantatgestützten Zahnersatz (nur) für vier Implantate beihilfefähig. Aufwendungen für mehr als vier Implantate sind bei dieser Indikation nach den Ausführungen des Landesamts von der Beihilfefähigkeit ausgeschlossen. Hierbei sei unbeachtlich, ob es sich bei den inserierten Implantaten um Miniimplantate – wie beim Petenten verwendet – oder um herkömmliche (Standard-)Implantate handelt. Die Begrenzung der Beihilfefähigkeit bei dieser Indikation auf maximal vier Implantate gilt für alle Implantate, die für eine definitive Zahnersatz-Versorgung eingesetzt werden.

Was die in der Eingabe weiterhin angesprochene und eingeforderte allgemeine Fürsorgepflicht anbelangt, erläuterte das Landesamt hierzu, dass diese nicht den Ausgleich jeglicher aus Anlass von Krankheitsfällen entstandener Aufwendungen und auch nicht deren Erstattung in jeweils vollem Umfang erfordert. Es möge im Einzelfall eine Härte darstellen, wenn die Beihilfe die Kosten für ärztlich angeordnete Maßnahmen nicht übernehme, würde jedoch ständiger Rechtsprechung entsprechen, dass Beihilfeberechtigte auch Härten und Nachteile hinnehmen müssten, die sich aus der pauschalierenden und typisierenden Konkretisierung der Fürsorgepflicht durch die Beihilfevorschriften ergeben. Das Landesamt legte Wert auf die Feststellung, dass die Beihilfenverordnung eine den durchschnittlichen Verhältnissen angepasste Regelung ist, bei der in Kauf genommen werden muss, dass nicht in jedem Einzelfall eine volle Kostendeckung erreicht wird. Aus der Fürsorgepflicht können keine Ansprüche hergeleitet werden, die über die insoweit im Gesetz speziell und abschließend festgelegten Pflichten des Dienstherrn hinausgehen. Der Bürger gab sich mit dieser Auskunft zufrieden.

Ein weiterer Beamter wandte sich mit einer Eingabe an den Bürgerbeauftragten, weil ihm seiner Ansicht nach die Beihilfestelle zu Unrecht Beihilfeleistungen für bestimmte Präparate nicht gewährte. Er wünschte die Übernahme der Kosten für verschiedene Pflegeprodukte, die der Kinderarzt seiner zehn Monate alten und an Neurodermitis leidenden Tochter verschrie-

ben hatte. Die Beihilfestelle verweigerte die Kostenerstattung, da es sich um „Güter des täglichen Bedarfs“ handele, welche nicht beihilfefähig seien.

Im Zuge des Petitionsverfahrens überprüfte das Landesamt für Finanzen die Angelegenheit nochmals und kam weiterhin zu dem Ergebnis, dass die verordneten Cremes zur Behandlung der Neurodermitis der Tochter des Petenten nicht beihilfefähig sind. Nach § 25 Abs. 1 BVO sind die aus Anlass einer Krankheit entstehenden Aufwendungen für die von einem Arzt nach Art und Umfang schriftlich verordneten Arzneimittel grundsätzlich beihilfefähig. Nicht beihilfefähig sind jedoch Aufwendungen für Mittel, die geeignet sind, Güter des täglichen Bedarfs zu ersetzen (§ 21 Abs. 2 Nr. 1d BVO). Die konkret verordneten Präparate waren nach ihren Produktbeschreibungen und Gebrauchsinformationen für die tägliche Körperpflege und Kosmetik bestimmt. Beide Präparate kommen als Haut- und Körperpflegemittel zur Anwendung. Sie sind – unabhängig von der Frage, ob es sich überhaupt um Arzneimittel handelt – als Güter des täglichen Bedarfs anzusehen, da sie von jedermann ohne Vorliegen eines Krankheitsfalles angewendet werden können. Daher wurden sie nicht als beihilfefähig anerkannt. Es besteht insoweit kein Ermessensspielraum. Die Eingabe ist nicht einvernehmlich abgeschlossen worden.

## **8. Bauen und Wohnen**

### **Barrierefreie Bauvorhaben**

In gleich mehreren Fällen sprachen Bürgerinnen und Bürger beim Bürgerbeauftragten vor und machten geltend, dass sie ihr barrierefreies Bauvorhaben nicht verwirklichen können. Dabei schilderten sie im Einzelnen ihre persönliche Situation. Z. B. wollten Eltern in einem Fall einen barrierefreien Anbau errichten, um ihrer schwer erkrankten Tochter eine geeignete Therapiefläche schaffen zu können. In einem anderen Fall beabsichtigte eine an Multiple Sklerose erkrankte Person, ein barrierefreies einstöckiges Wohnhaus in zweiter Reihe zu bauen. Dann hätte ihr Sohn in der ersten Reihe und somit in nächster Nähe gewohnt und der Petentin im Alltag bei Bedarf helfen können.

In dem ersten Anliegen hat die Überprüfung jedoch ergeben, dass das Bauvorhaben – insbesondere wegen der nicht unerheblichen Überschreitung

der hinteren Baugrenze um 3,50 m – aus bauplanungsrechtlichen Gründen nicht genehmigungsfähig war.

In dem zweiten Anliegen stellte sich im Zuge des Petitionsverfahrens heraus, dass eine Bebauung in zweiter Reihe möglich ist, sofern sie sich innerhalb des durch Baugrenzen festgelegten Baufensters bewegt. Auf Anraten des Bürgerbeauftragten hat die Petentin im Laufe des Petitionsverfahrens bei der Unteren Bauaufsichtsbehörde vorgesprochen. Dabei konnte geklärt werden, dass das vorhandene Baufenster für ein barrierefreies einstöckiges Einfamilienhaus – wie von der Petentin beabsichtigt – jedoch nicht ausreicht. Als Alternative kam dann noch eine Erweiterung des Baufensters in Betracht, was der Ortsgemeinderat aus städtebaulichen Gründen bereits abgelehnt hatte. Auf Bitten des Bürgerbeauftragten hat er sich erneut mit der Angelegenheit befasst; er hat allerdings beschlossen, daran festzuhalten.

Auch wenn die Beweggründe der Bürgerinnen und Bürger angesichts ihrer persönlichen Situation mehr als verständlich waren, konnte ihnen im Hinblick auf die derzeitige Sach- und Rechtslage letztlich nicht geholfen werden. Soweit die Bürgerinnen und Bürger zur Verwirklichung ihres Bauvorhabens möglicherweise davon ausgegangen sind, dass der Inklusionsgedanke doch dazu führen müsste, ihr Bauvorhaben verwirklichen zu können, stellt sich zunächst die Frage, was mit dem Begriff „Inklusion“ gemeint ist. In diesem Zusammenhang begrüßt der Bürgerbeauftragte die durch die UN-Behindertenrechtskonvention gewollte Abkehr vom Denken in den Kategorien „behindert“ und „nicht behindert“ ausdrücklich. Mit diesem gesellschaftlichen Umdenken wie auch mit inklusiven Maßnahmen soll letztlich eine Gesellschaft erreicht werden, in der alle Menschen die gleichen Möglichkeiten, Rechte und Pflichten haben, und zwar unabhängig von ihren Fähigkeiten. In den konkreten Fällen haben die Unteren Bauaufsichtsbehörden im Ergebnis die Auffassung vertreten, dass die allgemein gültigen Bestimmungen des jeweils einschlägigen Bebauungsplans nicht außer Acht gelassen werden können. Ebenso wenig dürfen bei einer baurechtlichen Überprüfung wirtschaftliche oder sonstige persönliche Aspekte eine Rolle spielen. Soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist, hat eine Gemeinde nach § 1 Abs. 3 Satz 1 des Baugesetzbuches hingegen einen Bebauungsplan aufzustellen. In einem

Bebauungsplan wird z. B. festgesetzt, ob auf einem Grundstück ein Wohnhaus, ein Bürogebäude oder ein Gewerbebetrieb gebaut werden darf (Art der baulichen Nutzung). Zugleich kann die Gemeinde aus städtebaulichen Gründen festlegen, wie hoch neue Gebäude sein und mit welcher Grundfläche sie gebaut werden dürfen (Maß der baulichen Nutzung). Im Übrigen ermöglicht § 9 Abs. 1 Nr. 8 des Baugesetzbuches der Gemeinde, dem besonderen Wohnbedarf bestimmter Personengruppen wie z. B. älterer und behinderter Menschen gerecht zu werden. Danach kann sie festlegen, dass eine Baufläche vollständig oder zu einem festgesetzten Anteil für bestimmte Personengruppen, die objektiv eine besondere Art von Wohnungen benötigen, vorbehalten bleibt. Einen Rechtsanspruch haben Bürgerinnen und Bürger nach § 1 Abs. 3 Satz 2 1. Halbsatz des Baugesetzbuches auf die Aufstellung eines Bebauungsplans allerdings nicht. Dies bedeutet, dass sie auch keinen Rechtsanspruch auf die Änderung eines Bebauungsplans haben. Dies galt es, den Bürgern zu erläutern.

Ein weiterer Schritt zur Verbesserung einer bedarfsgerechten Wohnstruktur in Rheinland-Pfalz stellt die im letzten Jahr in Kraft getretene Novellierung der Landesbauordnung dar. Zur Erinnerung: Bereits im Jahr 2008 erreichte den Bürgerbeauftragten eine Petition mit dem Ziel, dass Neubauten nicht nur im öffentlichen, sondern auch im privaten Bereich grundsätzlich barrierefrei zu errichten sind. Entsprechend sollte die DIN 18025 (Barrierefreies Bauen) nicht nur bei öffentlichen Gebäuden, sondern auch im privaten Bereich angewandt werden. Die Bürgerin hatte sich mit ihrem Anliegen zunächst an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gewandt. Da die Petentin eine bauwerksbezogene Regelung begehrte, die der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterfällt, hatte der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages die Petition allen Landesvolksvertretungen zuleiten lassen. Dies auch vor dem Hintergrund, als dass die Oberste Bauaufsichtsbehörde bestimmte DIN oder auch Teile davon zu verbindlichen bauaufsichtlichen Regelungen erklären kann.

Als Begründung ihres Anliegens führte sie an, dass nicht nur alte Menschen und Menschen mit Behinderungen von barrierefreien Wohnungen, sondern auch Familien mit Kindern und kranken Menschen profitieren. Zudem bestünde gerade im häuslichen Bereich eine erhöhte Unfallgefahr. Diese würde z. B. durch das Fehlen von Schwellen verringert werden. Schließlich

wies sie darauf hin, dass Nachrüstungen bzw. Umbauten im Bedarfsfall kostenintensiver als barrierefreie Neubauten sind. In diesem Zusammenhang merkte sie an, dass fehlende finanzielle Mittel häufig zu ungewollten Umzügen in stationäre Pflegeheime führen, weshalb sie zu dem Ergebnis gelangte, dass ein barrierefreies Wohnhaus einen längeren Verbleib in der angestammten Wohnung ermöglicht. Ein Heimaufenthalt könnte in vielen Fällen gänzlich vermieden werden; damit einher gehe eine Steigerung der Lebensqualität.

Das um Überprüfung gebetene Ministerium der Finanzen hatte hierauf zunächst auf die im Zuge der Novellierung der Landesbauordnung im Jahr 1998 getroffenen Regelungen verwiesen. Nachdem es im Übrigen keinen Vorschlag unterbreiten konnte, der dem Anliegen zumindest teilweise Rechnung getragen hätte, hat der Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz auf Vorschlag des Bürgerbeauftragten die (Einzel-)Eingabe der Landesregierung zur Erwägung überwiesen. Daraufhin wurde seinerzeit ein das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen übergreifender Arbeitskreis – wie der Bürgerbeauftragte bereits in seinem Jahresbericht 2010 dargelegt hatte – gebildet. Ergebnis war letztlich die im Berichtsjahr in Kraft getretene Novellierung der Landesbauordnung wie auch die Einführung der neuen DIN 18040 (Barrierefreies Bauen) als technische Baubestimmung.

Einen Schwerpunkt der Gesetzesnovelle bilden die neuen Bestimmungen über die Barrierefreiheit. So wurde zunächst der Begriff „barrierefrei“ in § 1 Abs. 9 der Landesbauordnung legaldefiniert: Danach sind bauliche Anlagen barrierefrei, soweit sie ihrem Zweck entsprechend für Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen und Personen mit Kleinkindern in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Im Übrigen wurde mit der Gesetzesnovelle die generelle Aufzugspflicht auf Gebäude mit mehr als vier Geschossen – bislang galt dies mit mehr als fünf Geschossen – abgesehen. Zugleich muss einer der erforderlichen Aufzüge nach § 36 Abs. 4 der Landesbauordnung zur Aufnahme von u. a. Rollstühlen und Krankentragen geeignet und barrierefrei nutzbar sein. Im Übrigen soll er von den Wohnungen und Nutzungseinheiten im Gebäude und von der öffentlichen Verkehrsfläche aus stufenlos zu erreichen sein. Gebäude mit mehr als zwei

Wohnungen sind nach § 51 Abs. 1 der Landesbauordnung so herzustellen und instandzuhalten, dass die dritte und dann jede achte Wohnung barrierefrei sind. Dies gilt selbstverständlich nur für Neubauten, bei Umbau- und Sanierungsmaßnahmen; bereits genehmigte Bauvorhaben genießen Bestandsschutz.

Im Rahmen des oben kurz dargestellten ersten Falles hatte der Bürgerbeauftragte den Eltern letztlich vorgeschlagen, sich wegen einer Transportmöglichkeit ihrer Tochter durch einen dritten Anbieter an ihre Krankenkasse zu wenden. Hintergrund dessen war nämlich ihr Vortrag, dass es sie einen erheblichen Kraft- und Zeitaufwand kostet, ihre behinderte Tochter mehrmals in der Woche zu der Praxis zu bringen, in der sie therapiert wird. Es entzieht sich der Kenntnis des Bürgerbeauftragten, ob die Eltern den Vorschlag aufgegriffen und damit – statt des ursprünglich gewollten Anbaus zur Schaffung einer Therapiefläche – möglicherweise eine andere Lösung für das von ihnen beschriebene Problem gefunden haben. Ungeachtet dessen zeigt der Fall, dass der Bürgerbeauftragte seine Aufgabe so versteht, den Bürgerinnen und Bürgern möglichst umfassend zu helfen. Daher ist es besonders wichtig, möglichst zu Beginn eines Petitionsverfahrens herauszufinden, welches Ziel die Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Eingabe (eigentlich) erreichen möchten (hier: Erleichterungen beim Transport der Tochter zur Therapiepraxis). Wenn das konkrete Ziel feststeht, was regelmäßig der Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bedarf, ist es Sache des Bürgerbeauftragten, sich mögliche Wege zu dessen Erreichung – ggf. unter Einbindung seiner Kontakte – zu überlegen. Darin sieht der Bürgerbeauftragte einen erheblichen Vorteil im Vergleich zu den Möglichkeiten der Gerichte. Haben sich Bürgerinnen und Bürger entschieden, den Rechtsweg zu beschreiten, was ihnen selbstverständlich freisteht, ist nämlich zu bedenken, dass die Gerichte an den Klageantrag gebunden sind.

### **Bauaufsichtliches Einschreiten gegenüber dem Bauträger oder der Eigentümergemeinschaft?**

Sogleich mehrere Bürger wandten sich in ein und derselben Angelegenheit an den Bürgerbeauftragten und forderten ein bauaufsichtliches Einschreiten wegen verschiedener Baumängel gegenüber dem Bauträger ein. Es stellte sich heraus, dass die Betroffenen jeweils eine Eigentumswohnung

in einer von dem Bauträger errichteten Wohnanlage erworben und daran bereits das Eigentum innehatten. Die Baugenehmigung für die Wohnanlage war an den Bauträger als Bauherrn gerichtet gewesen.

Die vorliegenden Informationen hat der Bürgerbeauftragte zum Anlass genommen, zunächst darauf hinzuweisen, dass auch ihnen die Verpflichtungen aus der Baugenehmigung, sei es als Rechtsnachfolger des Bauherrn oder als Eigentümer, obliegen. Denn nach § 70 Abs. 1 Satz 2 der Landesbauordnung wirkt eine Baugenehmigung für und gegen die Rechtsnachfolger der Bauherrin oder des Bauherrn. Zugleich hat der Bürgerbeauftragte auf § 54 Abs. 2 Satz 1 der Landesbauordnung hingewiesen, wonach sowohl die Bauherrin bzw. der Bauherr als auch die Eigentümerin bzw. der Eigentümer dafür verantwortlich sind, dass bauliche Anlagen sowie Grundstücke den baurechtlichen Vorschriften entsprechen.

Soweit die Eigentümer mit ihrer Eingabe ein bauaufsichtliches Einschreiten begehrt haben, liefen sie demnach Gefahr, dass die Untere Bauaufsichtsbehörde ihnen bzw. der Eigentümergemeinschaft die Verpflichtung zur Einhaltung der Baugenehmigung bzw. der baurechtlichen Vorschriften auferlegt. Letztlich schilderten sie hier in erster Linie eine privatrechtliche Streitigkeit zwischen dem Bauträger und der Eigentümergemeinschaft, zu deren Beilegung der Bürgerbeauftragte jedoch nicht beitragen kann.

Vor diesem Hintergrund hat der Bürgerbeauftragte ihnen anheimgestellt, sich mit der Eigentümergemeinschaft zu besprechen und sich rechtlich beraten zu lassen. Ungeachtet dessen wurden sie um eine Nachricht gebeten, sollten sie dennoch ein Tätigwerden des Bürgerbeauftragten wünschen.

Hierauf hat sich eine der Petentinnen gemeldet und sich ausdrücklich für die erteilten Hinweise bedankt, die sehr hilfreich für sie seien. Letztlich wollten sie diese dafür verwenden, die Eigentümergemeinschaft davon zu überzeugen, kein bauaufsichtliches Einschreiten zu begehren und sich vielmehr an den Bauträger, den Verkäufer der Eigentumswohnungen, zu halten. Der Bürgerbeauftragte hofft, dass eine Auseinandersetzung zwischen der Eigentümergemeinschaft und dem Bauträger auf dem Rücken der Unteren Bauaufsichtsbehörde so vermieden werden konnte.

## Hühner im Wohngebiet

Mehrfach wurde der Bürgerbeauftragte in dem Berichtsjahr mit der Frage befasst, ob die Haltung von Hühnern in einem Wohngebiet zulässig ist oder nicht. Der einen Nachbarin ging es im Kern um die ihren Angaben nach mit der Hühnerhaltung verbundenen Geruchsbelästigungen, andere Nachbarn beanstandeten insbesondere das Krähen zweier Hähne.

Entsprechend bat der Bürgerbeauftragte die jeweiligen Verwaltungen sowohl um eine bauplanungsrechtliche als auch um eine immissionsschutzrechtliche Beurteilung des Einzelfalls.

Exemplarisch soll an dieser Stelle zunächst auf einen Fall hingewiesen werden, der sich in einem sog. „reinen Wohngebiet“ abspielte. So befand sich das Grundstück, auf dem Hühner gehalten wurden, wie auch das angrenzende Grundstück der Betroffenen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans. Dieser setzte dort ein „reines Wohngebiet“ nach § 3 der Baunutzungsverordnung in ihrer Fassung aus dem Jahr 1977 fest. Nach § 3 der Baunutzungsverordnung von 1977 dienen reine Wohngebiete ausschließlich dem Wohnen. Zulässig sind dort Wohngebäude. Ausnahmsweise können Läden und nicht störende Handwerksbetriebe, die zur Deckung des täglichen Bedarfs für die Bewohner des Gebietes dienen, sowie kleine Betriebe des Beherbergungsgewerbes zugelassen werden. Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 der Baunutzungsverordnung von 1977 sind darüber hinaus auch untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebietes selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen. § 14 Abs. 1 Satz 2 der Baunutzungsverordnung von 1977 stellt im Übrigen ausdrücklich klar, dass zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen auch solche für die Kleintierhaltung gehören. Nach den Angaben der um Überprüfung gebetenen Stadtverwaltung trifft der einschlägige Bebauungsplan keine Festsetzungen oder Einschränkungen für Nebenanlagen. Zunächst war demnach festzuhalten, dass die beanstandete Hühnerhaltung wie auch der Hühnerstall an sich der Kleintierhaltung zuzuordnen waren.

Weiterhin stellte sich die Frage, ob sie dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebietes selbst dienen

und seiner Eigenart nicht widersprechen (hier: Wohnen). Unter Kleintiere im Sinne der Baunutzungsverordnung fallen Nutztiere ebenso wie Hobbytiere, die zum Schutz, zur Unterhaltung oder zur Ernährung gehalten werden. Zudem darf das Kleintier den Rahmen der für eine Wohnnutzung charakteristischen Freizeitbetätigung nicht sprengen. Unter Kleintiere fallen typischerweise Kaninchen sowie Geflügel, wie z. B. Hühner, Gänse, Puten, Enten. Der Hauptnutzung „Wohnen“ sind die Nebenanlagen für Kleintierhaltung zu- und untergeordnet, sofern sich die konkrete Tierhaltung im Rahmen des für die Wohnnutzung Üblichen hält. Hierbei spielt die Art des Tieres wie auch die Anzahl der gehaltenen Tiere eine Rolle.

Auch wenn die Grundstücke in dem oben genannten Fall in einem Neubaugebiet aus den 1980er Jahren liegen, ging die Stadtverwaltung davon aus, dass eine Hühnerhaltung dort durchaus noch ortsüblich ist. Dabei hat sie einerseits berücksichtigt, dass der betroffene Stadtteil insgesamt eher dörflich geprägt ist. Andererseits hat sie dabei bedacht, dass der Nachbar nur eine geringe Zahl an Tieren hielt; nach Angaben der Petentin hatte er sechs Hühner, ohne einen Hahn. Letztlich hatte die Stadtverwaltung aus bauplanungsrechtlicher Sicht hier keine Bedenken. Im Übrigen sah sie keine Grundlage für ein immissionsschutzrechtliches Einschreiten.

Dennoch nahm der Fall schließlich eine positive Wendung: Der Nachbar verlegte die Hühnerhaltung, sodass sich die Angelegenheit im Ergebnis zur Zufriedenheit der Bürgerin erledigt hat.

Sobald jedoch zahlreiche Hühner und/oder mehrere Hähne gehalten werden, hat die Rechtsprechung – je nach Einzelfall – eine Haltung in einem Wohngebiet als bauplanungsrechtlich unzulässig angesehen. Die hobbymäßige Haltung einiger Hühner und eines einzelnen Hahnes kann jedoch noch im Einklang mit einem Wohngebiet stehen.

Entsprechend hatte die zuständige Stadtverwaltung in einem anderen Fall mit Bescheid aus dem Jahr 2011 die Reduzierung der Haltung von Hähnen – bis auf einen Hahn – angeordnet. Soweit die Nachbarn jedoch vorgetragen haben, dass der Halter die Anordnung nicht mehr befolgt und zwei Hähne hält, hat die Stadtverwaltung dies im Laufe des Petitionsverfahrens nicht bestätigen können. Im Rahmen einer Ortsbesichtigung hat sie einige Hühner, zwei Enten sowie zwei Gänse wahrgenommen. Die Haltung eines

bzw. mehrerer Hähne hat sie nicht feststellen können. Vor diesem Hintergrund zog die Stadtverwaltung jedenfalls nach der seinerzeitigen Sachlage keine weiteren Maßnahmen in Erwägung.

## **9. Landwirtschaft und Umwelt**

### **Verbreitung von Pflanzenschutzmitteln durch Hubschrauber**

Ein Bürger, wohnhaft in Odernheim, beanstandete, dass Pflanzenschutzmittel, die zum Teil auch krebserregend sein sollen, in nur einer Entfernung von ca. 50 m zu den Wohnhäusern hin mittels eines Hubschraubers verbreitet werden. Dies habe schon dazu geführt, dass ein Nachbar im Gesicht mit dem Pflanzenschutzmittel getroffen worden sei. Zudem sind in dem Einsatzbereich Wanderwege („Panoramaweg“) ausgewiesen mit der Folge, dass nicht nur die Anwohnerinnen und Anwohner von Odernheim, sondern auch Wandernde gefährdet seien. Der Anlieger wollte mit seiner Eingabe daher erreichen, dass die Pflanzenschutzmittel im Bereich von Odernheim künftig nicht mehr durch Hubschrauber verbreitet werden.

Hintergrund ist folgender: Nach § 18 des Pflanzenschutzgesetzes können unter bestimmten Auflagen Spritzungen mit Luftfahrzeugen genehmigt werden. Eine solche Genehmigung darf im Weinbau nur in Steillagen erteilt werden, wenn Pflanzenschutzmaßnahmen anderweitig zu schwierig und zu aufwendig sind. Dafür zuständig ist die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion.

Um die Möglichkeit der Hubschrauberspritzungen praktikabel zu gestalten, haben sich betroffene Winzerinnen und Winzer zu Spritzgemeinschaften zusammengeschlossen. Daher beantragen letztlich die Spritzgemeinschaften die Spritzung der Weinberge mit Pflanzenschutzmitteln bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, wobei das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit die Pflanzenschutzmittel für die Ausbringung mit Luftfahrzeugen zuvor zu genehmigen hat. Grundsätzlich dürfen nur Pflanzenschutzmittel zur Bekämpfung von Pilzkrankheiten mit Luftfahrzeugen ausgebracht werden; die Ausbringung von Mitteln gegen tierische Schädlinge und Unkräuter ist dabei verboten.

Die in dem konkreten Fall um Überprüfung gebetene Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat zunächst darauf hingewiesen, dass alternative Spritz-

verfahren in Steillagen nicht nur aufwendig, sondern auch sehr gefährlich sind. Hinzu komme, dass die Winzerinnen und Winzer ihre Produkte dann nicht mehr wirtschaftlich herstellen könnten. Ohne die Hubschrauberspritzung wäre daher die Existenz zahlreicher Winzerfamilien, die noch Steillagen bewirtschaften, gefährdet und es müssten viele Steillagenweinberge aufgegeben werden. Das Landschaftsbild würde seinen besonderen Charakter verlieren. Ein Verzicht auf Hubschrauberspritzungen hätte somit auch gravierende Auswirkungen auf die heimischen Kulturlandschaften.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat im Übrigen darauf hingewiesen, dass sie sich gemeinsam mit den Spritzgemeinschaften in einem steten Prozess der Anpassung und Verbesserung des Spritz- und Genehmigungsverfahrens befindet. In diesem Jahr habe sie z. B. für die Genehmigung der Hubschrauberspritzungen zusätzliche Sicherheitsanforderungen gestellt. So müssten die Spritzgemeinschaften nachweisen, dass die Öffentlichkeit ausreichend über die Spritzungen informiert wird, dass Wege und Straßen während der Spritzungen in ausreichendem Maße mit Warnschildern versehen sind und dass am Hubschrauberlandeplatz ein sehr hoher Standard zum Schutz von Personen und der Natur gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang erwähnte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, dass an den Hubschraubern die modernste Spritztechnik verwendet werde, die verfügbar ist.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hielt daher zunächst fest, dass die Spritzung durch Hubschrauber das am strengsten überwachte Pflanzenschutzverfahren bei der Weinbergbewirtschaftung ist. Aus den vorgenannten Gründen sah sie die Hubschrauberspritzungen nicht nur als elementar für den Erhalt des Steillagenweinbaus, sondern auch als ausreichend sicher an.

Soweit der Betroffene indes vorgebracht hatte, dass in einer Entfernung von ca. 50 m zu den Wohnhäusern hin gespritzt worden sei, hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion betont, dass bei Hubschrauberspritzungen keine Spritzbrühe auf benachbarte Flächen, die von unbeteiligten Dritten genutzt werden, gelangen darf. Eine entsprechende Auflage in dem Genehmigungsbescheid soll dem Schutz aller Lebewesen vor unbeabsichtigten Wirkungen der Pflanzenschutzmittel außerhalb des vorgesehenen und zugelassenen Einsatzbereiches dienen, wobei für die Einhaltung dieser

Auflage der Hubschrauberpilot verantwortlich ist. Unabhängig von dieser Regelung sind die vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit für die einzelnen Pflanzenschutzmittel festgelegten Abstandsauflagen einzuhalten.

Soweit der Petent geltend gemacht hatte, dass die Termine nur 48 Stunden vor der Pflanzenschutzmaßnahme bekanntgegeben werden, hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zunächst darauf hingewiesen, dass die Anmeldefrist von 48 Stunden regelmäßig Bestandteil des Genehmigungsbescheides ist. Zudem hat sie eingeräumt, dass diese Frist relativ knapp bemessen sei. Hintergrund dessen sei jedoch die nicht exakt planbare Entwicklungsgeschwindigkeit der Reben und der unterschiedliche Krankheitsdruck durch Pilzkrankheiten, was stark vom Wetter beeinflusst werde. Ob die Termine längere Zeit im Voraus veröffentlicht werden können, ist sehr stark von der aktuellen Witterungssituation abhängig, da weder bei drohenden Niederschlägen noch Temperaturen über 25°C oder erhöhter Abdriftgefahr durch Thermik (Aufwinde) gespritzt werden kann. Die Veröffentlichung werde daher gegebenenfalls mehrmals täglich aktualisiert, um die Öffentlichkeit möglichst zeitnah und aktuell zu unterrichten. Aus vorgenannten Gründen könne die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion keinen längeren Zeitraum für die Terminmeldung vorschreiben.

Im Übrigen hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion noch auf folgende Rechtslage hingewiesen: Neben den bereits aufgeführten Restriktionen muss der Hubschrauberpilot nicht nur die luftverkehrsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen, sondern auch über die Sachkunde nach § 9 des Pflanzenschutzgesetzes verfügen. Als Führer des Luftfahrzeuges ist er dafür verantwortlich, dass ausschließlich die genehmigten Flächen gespritzt werden. Wenn der Hubschrauberpilot Personen oder die Durchfahrt von Fahrzeugen im Bereich seiner Spritzung sieht, muss er die Spritzung sofort unterbrechen. Auch die Wetterverhältnisse sind von ihm zu beachten. Bei Windgeschwindigkeiten über 5 m/sec, Temperaturen über 25°C, einer Luftfeuchte unter 30 % oder anderweitig erhöhter Abdriftgefahr darf, wie oben bereits dargestellt, nicht gespritzt werden. Insbesondere sind hier die Windverhältnisse an den Steilhängen ein wichtiger, leider schwer einzuschätzender Faktor. Der Hubschrauberpilot erhält hier Unterstützung von

einem Bodenteam, das die Spritzung beobachtet und Informationen per Funk weitergibt.

Zudem würde der Agrarkontrolldienst bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion etwa 10 % der Hubschrauberspritzungen in Rheinland-Pfalz unangekündigt, meist ab 6 Uhr morgens, kontrollieren. Dabei legt er u. a. wasser- sensitives Papier auf benachbarten Grundstücken und an nahegelegenen Wohngrundstücken aus, um festzustellen, ob Spritzbrühe dort hingelangt ist. Anschließend untersucht die Landwirtschaftliche Untersuchungs- und Forschungsanstalt Speyer das Papier auf Pflanzenschutzmittelrückstände. Die Landwirtschaftliche Untersuchungs- und Forschungsanstalt Speyer ist ein Eigenbetrieb des Bezirksverbands Pfalz. Sie führt für Ministerien und Behörden der Länder Rheinland-Pfalz und Saarland insbesondere Untersuchungen durch. Neben diesem Untersuchungsauftrag ist die Landwirtschaftliche Untersuchungs- und Forschungsanstalt Speyer im Bereich der angewandten landwirtschaftlichen Forschung tätig.

Stellt die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Probleme im Zusammenhang mit den Hubschrauberspritzungen fest, sucht sie ihren Angaben nach zunächst das Gespräch mit den Spritzgemeinschaften, um Verbesserungsmaßnahmen zu erarbeiten. Ggf. leitet sie Ordnungswidrigkeitenverfahren ein.

In dem konkreten Fall hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion im Laufe des Petitionsverfahrens eine Ortsbegehung mit der betroffenen Spritzgemeinschaft durchgeführt. Im Rahmen dessen hat sie beschlossen, dass der der Ortslage Odernheim am nächsten gelegene Weinberg künftig aus der Hubschrauberspritzung herausgenommen wird, auch wenn dieser sehr steil und schwierig zu bearbeiten sei. Darüber hinaus werde die Spritzgemeinschaft zusätzliche Personen stellen, die beobachten sollen, ob morgens früh im Zuge des Kaltluftaustausches Spritznebelschwaden auf die Ortslage zudriften könnten. In einem solchen Fall soll die Spritzung an dieser Stelle abgebrochen werden.

Hierauf erklärte der Petent, dass er mit dem erzielten Kompromiss zufrieden sei; die Eingabe konnte damit einvernehmlich abgeschlossen werden.

## Mögliche Schäden an Wohnhäusern durch Sprengungen

Immer wieder wenden sich Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit Sprengungen an den Bürgerbeauftragten. Zunächst ist zu beachten, dass der bergrechtliche Unternehmer wie auch der Inhaber der Bergbauberechtigung nach den §§ 114 ff. des Bundesberggesetzes gesamtschuldnerisch zum Ersatz von Bergschäden verpflichtet sind. Hierbei handelt es sich um einen zivilrechtlichen Anspruch des Geschädigten gegenüber dem bergrechtlichen Unternehmer und dem Inhaber der Bergbauberechtigung. Das Landesamt für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz ist hingegen z. B. für die bergbaurechtlichen Genehmigungen zuständig. So konnte im Rahmen eines Petitionsverfahrens geklärt werden, dass von Petenten beanstandete Bohr- und Sprengarbeiten mit dem Sonderbetriebsplan des Landesamtes für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1997 genehmigt sind. Zugleich hatte das Landesamt die in der DIN 4150, Teil 3 („Einwirkungen auf bauliche Anlagen“), genannten Anhaltswerte in dem Sonderbetriebsplan für verbindlich erklärt. Das Landesamt gelangte zunächst zu dem Ergebnis, dass es damit seinen zur Verfügung stehenden Spielraum voll ausgeschöpft habe.

Ungeachtet dessen konnte ein gemeinsamer Ortstermin unter der Moderation des Bürgerbeauftragten letztlich zu einer Befriedung des Konfliktes führen: Soweit die Anlieger auf Unregelmäßigkeiten bei den Sprengungen hingewiesen haben, hat das Landesamt für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz den bergrechtlichen Unternehmer aufgefordert, ein Gutachten durch einen Sprengsachverständigen anfertigen zu lassen. Dem kam dieser im Laufe des Petitionsverfahrens nach. Zugleich hatte der bergrechtliche Unternehmer zugesagt, die in dem Gutachten genannten Maßnahmen bei künftigen Sprengungen umzusetzen. Im Übrigen konnte vereinbart werden, dass ein Mitarbeiter des bergrechtlichen Unternehmers ein Messgerät auf einem angrenzenden Wohngrundstück von der Aufstellung bis zum gemeinsamen Auslesen der Messwerte vor Ort betreut. Auch wenn es anfangs zu Bedienungsfehlern gekommen ist mit der Folge, dass keine Messungen erfolgten, hat eine Auswertung der anschließend ermittelten Messwerte durch das Landesamt für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz ergeben, dass die Sprengungen die Anhaltswerte für Gebäude und Menschen nicht erreicht haben. Möglicherweise liegt dies (auch) daran,

dass die Sprengungen in einem Bereich erfolgt sind, der einen größeren Abstand zu den Wohnhäusern hat, als es in der jüngsten Vergangenheit der Fall war. Das Landesamt für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz hat daher mit dem bergrechtlichen Unternehmer vereinbart, dieses Verfahren beizubehalten.

Als Ergebnis konnte festgestellt werden, dass sich die Konfliktsituation zumindest zum damaligen Zeitpunkt beruhigt hatte; so hatte sich eine Petentin ausdrücklich beim Bürgerbeauftragten für dessen erfolgreiche Bemühungen und das von ihm Erreichte bedankt.

### **Tierschutzrechtliche Erlaubnis für die gewerbsmäßige Tätigkeit als Hundetrainerin**

Eine Bürgerin wandte sich Hilfe suchend an den Bürgerbeauftragten, weil sie nach der Novellierung des Tierschutzgesetzes (TierSchG) für ihre gewerbsmäßige Tätigkeit als Hundetrainerin nun eine tierschutzrechtliche Erlaubnis benötigt. Seit dem 1. August 2014 bedarf jeder zwingend einer tierschutzrechtlichen Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe f TierSchG, der gewerbsmäßig für Dritte Hunde ausbildet oder die Ausbildung der Hunde durch den Tierhalter anleitet. Hierfür musste die Bürgerin einen Sachkundenachweis erbringen. Die Untere Tierschutzbehörde empfahl ihr eine Sachkundeprüfung bei der Landestierärztekammer Rheinland-Pfalz. Eine solche Prüfung war jedoch mit Kosten bis zu 1.500,00 € verbunden, weshalb die Petentin sich damit nicht einverstanden erklären konnte. Zugleich hatte sie den Eindruck, dass die Unteren Tierschutzbehörden beim Vollzug des neu gefassten § 11 TierSchG unterschiedlich vorgehen.

Im Zuge des Petitionsverfahrens konnte geklärt werden, welche Anforderungen an den erforderlichen Sachkundenachweis zu stellen sind. Zunächst hat das um Überprüfung gebetene Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten dargelegt, dass die Untere Tierschutzbehörde bei jedem Antrag auf Erteilung der tierschutzrechtlichen Erlaubnis eine Einzelfallprüfung vorzunehmen hat. Dabei sind alle mit dem Antrag eingereichten Unterlagen, wie etwa Seminarnachweise usw., zu würdigen. So sind die für die Tätigkeit erforderlichen fachlichen

Kenntnisse und Fähigkeiten in der Regel anzunehmen, wenn die Antragstellerin bzw. der Antragsteller bereits eine abgeschlossene staatlich anerkannte oder sonstige Aus- oder Weiterbildung absolviert hat, die zum Umgang mit den Tierarten befähigt, auf die sich die Tätigkeit erstreckt. Die fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten sind auch dann anzunehmen, wenn die verantwortliche Person aufgrund ihres bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgangs mit Tieren, z. B. durch langjährige erfolgreiche Haltung der betreffenden Tierarten, die für die Tätigkeit erforderlichen fachlichen Kenntnisse hat. Ist dies nicht der Fall, hat sich die Untere Tierschutzbehörde auf andere Weise vom Vorliegen der erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten zu überzeugen. Dies erfolgt in der Regel in Form eines Fachgesprächs, in dem die Sachkunde nachgewiesen werden soll. Im Übrigen stellte das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten richtig, dass die Untere Tierschutzbehörde die Antragstellerin oder den Antragsteller nicht zu einer Sachkundeprüfung bei der Landestierärztekammer Rheinland-Pfalz verpflichten kann.

Im weiteren Verlauf des Petitionsverfahrens hat die zuständige Untere Tierschutzbehörde die Tätigkeit der Bürgerin als Hundetrainerin auf dieser Grundlage beurteilt. Aufgrund eigener Feststellungen hat sie ihre Sachkunde zur Hundebildung schließlich als ausreichend eingestuft und ihr – ohne eine kostenintensive Prüfung – die beantragte tierschutzrechtliche Erlaubnis erteilt. Damit darf die Petentin weiterhin ihren Beruf ausüben.

Darüber hinaus hatte die Petentin den neu gefassten § 11 TierSchG an sich beanstandet; sie war der Auffassung, dass das eigentliche Ziel der Novellierung verfehlt worden sei, weil nicht gewerbsmäßige Hundetrainer (z. B. in Hundevereinen) keiner tierschutzrechtlichen Erlaubnis bedürfen und somit keine Sachkunde nachzuweisen haben. Hier konnte der Bürgerbeauftragte sie lediglich darauf hinweisen, dass es sich bei § 11 TierSchG um eine bundesgesetzliche Regelung handelt. Daher müssen sich Bürgerinnen und Bürger an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages, Platz der Republik, 11011 Berlin, wenden, sollten sie diesbezüglich eine parlamentarische Überprüfung wünschen.

Im Laufe des Berichtsjahres befasste sich der Bürgerbeauftragte mit einem weiteren, ähnlich gelagerten Fall: Hier war einer Bürgerin, die sich als Hundetrainerin selbständig machen möchte, offensichtlich die Auskunft erteilt worden, dass sie ihre Sachkunde durch den erfolgreichen Abschluss einer Prüfung vor einer Landestierärztekammer nachzuweisen habe. Die Petentin vermochte dies nicht nachzuvollziehen, weil sie gerade dabei war, eine Ausbildung bei einem aus Funk und Fernsehen bekannten Hundetrainer zu absolvieren. Letztlich bat die Petentin – auch angesichts der Kosten für einen Sachkundenachweis – um eine Klärung der Angelegenheit.

Die um Überprüfung gebetene Kreisverwaltung hat anschließend das Gespräch mit der Petentin gesucht, was der Bürgerbeauftragte regelmäßig begrüßt. Darin hat die Untere Tierschutzbehörde vorgeschlagen, dass sie sich nach einem erfolgreichen Abschluss der bereits begonnenen Ausbildung einem schriftlichen Test in ihrem Hause stellen soll. Anschließend wollte sich die Untere Tierschutzbehörde noch die Räumlichkeiten der Petentin ansehen. Als Ergebnis konnte festgehalten werden, dass der Petentin durch die Bemühungen des Bürgerbeauftragten eine teure Prüfung vor einer Landestierärztekammer erspart wurde.

Soweit die Petentin geltend gemacht hatte, dass andere Untere Tierschutzbehörden die erfolgreiche Ausbildung bei dem aus Funk und Fernsehen bekannten Hundetrainer als Sachkundenachweis anerkennen würden, weshalb sich die Petentin ungleich behandelt fühlte, hat die Kreisverwaltung im weiteren Verlauf des Petitionsverfahrens dargelegt, aus welchen Gründen sie an dem Test festhält.

Im Übrigen hat der Bürgerbeauftragte die Petentin noch auf die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 18. August 2015, Az. 9 CE 15.934, hingewiesen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat darin u. a. festgehalten, dass der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller die Darlegungs- und Beweislast hinsichtlich des für die Erteilung der tierschutzrechtlichen Erlaubnis erforderlichen Sachkundenachweises obliegt. Die Antragstellerin bzw. der Antragsteller hat verschiedene Möglichkeiten, die Sachkunde nachzuweisen. Dies sind insbesondere Unterlagen über

eine abgeschlossene staatlich anerkannte oder sonstige Aus- oder Weiterbildung, die zum Umgang mit Tieren befähigt, auf die sich die beabsichtigte Tätigkeit erstreckt, oder aber Unterlagen, die sich auf den bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgang mit Tieren beziehen. Bei Zweifeln der Unteren Tierschutzbehörde an der erforderlichen Sachkunde wird der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller mit einem Fachgespräch (oder einem Test) lediglich eine weitere Möglichkeit geboten, den Sachkundennachweis zu erbringen.

In einem dritten Fall war der Petentin ebenfalls zunächst die Sachkundeprüfung bei der Landestierärztekammer Rheinland-Pfalz nahegelegt worden. Unter Verweis auf obige Entscheidung hat die zuständige Untere Tierschutzbehörde ihr – bevor der Bürgerbeauftragte tätig geworden ist – jedoch ein Fachgespräch angeboten. Die Petentin war sehr froh über diese Entwicklung.

Anzumerken ist noch, dass in allen drei Fällen nicht ein und dieselbe Untere Tierschutzbehörde zuständig war, weshalb durchaus der Eindruck entstehen kann, dass eine gewisse Unsicherheit beim Vollzug des neu gefassten § 11 TierSchG – losgelöst von dem Einzelfall – bestanden hat.

## **10. Ordnungsverwaltung, Verkehr**

### **10.1 Bestattungswesen**

Eingaben zum Bestattungswesen betrafen u. a. Fragen rund um die bei Bestattungen anfallenden Gebühren, die Nutzungsdauer von Grabstätten und die Frage der Nachbelegung eines Grabes mit der Urne des später verstorbenen Ehegatten.

Ein Bürger beschwerte sich über die Erhebung von Mahngebühren und eines Säumniszuschlages für noch offene Friedhofs- und Bestattungsgebühren. Er hatte die Zahlung des entsprechenden Betrages zwar tatsächlich übersehen. Die Verbandsgemeindeverwaltung hat die entsprechenden Gebühren aber erstmals elf Monate nach Fälligkeit angemahnt und dabei sofort einen Säumniszuschlag erhoben. Die Verwaltung hat die Eingabe zum Anlass genommen, künftig den Verwaltungsablauf bei der Einziehung offener Forderungen zu ändern, sodass der Zeitraum zwischen Fälligkeit

und der ersten Mahnung verkürzt wird. Bei dem Bürger hat sie sich für die späte Mahnung entschuldigt und ihm die von ihm zwischenzeitlich gezahlten Säumniszuschläge und Mahnkosten in voller Höhe rückerstattet.

Eine weitere gebührenrechtliche Beschwerde betraf die in der Rechtsprechung umstrittene Erhebung eines sogenannten „Auswärtigenzuschlags“ für die Bestattung einer nicht in der Gemeinde lebenden Person. Im konkreten Fall musste die Betroffene für die Bestattung ihres verstorbenen Ehemanns in der Gemeinde, in welcher er aufgewachsen war, aber vor seinem Tod nicht mehr lebte, eine auf das Doppelte erhöhte Friedhofsgebühr zahlen. Da die Bestattung Ortsfremder nicht zu den Pflichtaufgaben einer Gemeinde gehört, war Grundlage hierfür eine Vereinbarung zur Regelung des Begräbnisses des verstorbenen Ehemannes. Nach Auffassung der Gemeinde handelt es sich um eine zulässige privatrechtliche Vereinbarung über einen Zuschlag für die Bestattung auswärtiger Personen. Da die Friedhofsgebührensatzung der Gemeinde allerdings keine entsprechende Regelung enthält, hat der Bürgerbeauftragte das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur um eine rechtliche Überprüfung dieser Frage gebeten. Das Ministerium hat hierzu mitgeteilt, dass die Erhebung einer erhöhten Friedhofsgebühr für Ortsfremde dann grundsätzlich zulässig ist, wenn der gemeindliche Friedhof nicht kostendeckend betrieben wird. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die Gemeinde mit der Ortsfremdengebühr Gewinne erzielt. Allerdings ist die Rechtsprechung zu solchen Zuschlägen nicht ganz eindeutig. Insbesondere zu der Frage, ob die privatrechtliche Vereinbarung eines Auswärtigenzuschlags ohne nähere Regelungen in der Friedhofsgebührensatzung tatsächlich zulässig ist, liegen gerichtliche Entscheidungen bislang nicht vor. Das Innenministerium sah jedoch keine Gründe, die Vereinbarung kommunalaufsichtsrechtlich zu beanstanden. Als freiwillige Aufgabenwahrnehmung ist die Entscheidung zur Bestattung Ortsfremder von der Gemeinde eigenverantwortlich zu treffen. Hier hätte daher nur eine gerichtliche Klärung die Frage beantworten können, ob die konkrete Vereinbarung des Zuschlags tatsächlich zulässig war. Dies wollte die Betroffene jedoch nicht.

Gleich drei Fälle betrafen die abgelehnte Verlängerung der Nutzungszeit an den Grabstätten der Großeltern der Betroffenen auf einem Friedhof. Die Ruhezeit aller Grabstätten war schon länger abgelaufen und in der Vergan-

genheit mehrfach verlängert worden. Eine weitere Verlängerung hat die Ortsgemeinde als Eigentümerin des Friedhofs mit Hinweis auf die beabsichtigte Überplanung und Umgestaltung des betreffenden Friedhofteils jetzt jedoch abgelehnt. Allerdings war zu diesem Zeitpunkt noch nicht einmal mit der beabsichtigten Überplanung, geschweige denn mit der konkreten Umgestaltung begonnen worden. Dennoch war die Gemeinde nicht zu einer Verlängerung des Nutzungsrechts bis zum Beginn der Umgestaltung zu bewegen. Da sich zudem in dem betreffenden Friedhofsteil noch 35 weitere Grabstätten mit einer Nutzungszeit teilweise noch bis in das Jahr 2042 befinden, hat sich die Notwendigkeit für das Abräumen der abgelaufenen Grabstellen – jedenfalls vor dem konkreten Beginn der bislang nur beabsichtigten, aber noch nicht einmal im Detail geplanten – Umgestaltung dieses Friedhofsteils nicht erschlossen. Hier wäre eine weitere Verlängerung des Nutzungsrechts an den Grabstätten bis zur tatsächlichen Umgestaltung sicher möglich gewesen.

Wenig nachvollziehbar scheinen auch die Fälle, in denen Nachbestattungen des später verstorbenen Ehegatten im Grab des Vorverstorbenen nicht gestattet werden. So wünschte ein 87-jähriger Bürger, dass nach seinem Tod seine Urne auf dem Sarg seiner 2013 verstorbenen Ehefrau beigesetzt werden kann. Jedoch gestatten die Regelungen der Friedhofssatzung in der Gemeinde keine zusätzlichen Bestattungen in vorhandenen Reihengräbern. Dies gilt sowohl für Sarg- wie auch für Urnenbestattungen. Für beide beträgt die Ruhezeit nach der Friedhofssatzung gleichermaßen 25 Jahre. Da eine Verlängerung der Nutzungszeit eines Reihengrabes nicht möglich ist, wäre bei einer späteren Bestattung einer Urne in einem bereits bestehenden Reihengrab die Ruhefrist des zuletzt Bestatteten nicht mehr gewahrt. Die Gemeinde war leider nicht zu einer Änderung der Friedhofssatzung zu bewegen.

In einem anderen Fall verweigerte eine Ortsgemeinde die Beisetzung der Urne in dem Grab des zehn Jahre und vier Monate zuvor verstorbenen Ehemannes der Verstorbenen. Die Gemeinde lehnte die Beisetzung der Urne in diesem Grab ab, da das Nutzungsrecht des Reihengrabes des vorverstorbenen Ehemannes entsprechend der Mindestruhezeit bei Sargbestattungen maximal 25 Jahre beträgt. Die Mindestruhezeit der Urne von 15 Jahren wäre somit nach Ablauf der Nutzungszeit an dem Reihengrab noch

nicht erfüllt, sondern um vier Monate unterschritten. Einen Antrag auf Änderung der Friedhofssatzung hat die Ortsgemeinde ebenso abgelehnt wie die Einräumung einer kulanten Überschreitung der maximalen Nutzungszeit des Reihengrabes um diese vier Monate. Zwar sei es zutreffend, dass in den letzten Jahren Reihengräber nach Ablauf der Ruhezeit teilweise erst später abgeräumt wurden. Dies könne jedoch für die Zukunft nicht vorausgesehen werden. Auch eine Umbettung der Urne nach Ablauf der Ruhezeit der Reihengrabstätte kommt für die Ortsgemeinde nicht in Betracht, da dies mit Rücksicht auf die Totenruhe der Verstorbenen grundsätzlich nicht innerhalb der ersten 15 Jahre erfolgen solle. Hier wäre sicher mit etwas mehr Willen eine bürgerfreundlichere Lösung im Sinne der Petenten möglich gewesen. Diese konnte aber leider auch im Petitionsverfahren nicht erreicht werden.

## 10.2 Verkehr

Im Sachgebiet Verkehr wurden neben vielfältigen Fragen im Zusammenhang mit Bußgeldverfahren aufgrund von Verkehrsordnungswidrigkeiten auch wieder Fragen des öffentlichen Personennahverkehrs thematisiert. So hatten zwei Eingaben die Probleme im Zusammenhang mit der Übernahme verschiedener rheinhessischer Bahnverbindungen im Nahverkehr durch die Eisenbahngesellschaft VLEXX zum Gegenstand. Hier haben sich sowohl der zuständige Zweckverband Schienenpersonennahverkehr wie auch das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur im Rahmen des Petitionsverfahrens intensiv darum bemüht, dass die seitens des neuen Anbieters anfänglich offenkundig unterschätzten Probleme bei der Übernahme des Betriebs beseitigt werden.

Der Wunsch eines Studenten nach einer zeitlich besseren Bahnverbindung zum morgendlichen Vorlesungsbeginn konnte jedoch nicht erfüllt werden. Wäre die Abfahrt wie von ihm gewünscht auf eine spätere Zeit verlegt worden, hätte er zwar zwischen Ankunftszeit und Vorlesungsbeginn weniger Wartezeit gehabt. Dafür hätte aber für viele Schülerinnen und Schüler morgens keine pünktliche Verbindung zum Unterrichtsbeginn mehr bestanden. Für ein zusätzliches Angebot ist die Zahl der Nutzer jedoch zu niedrig, so dass eine weitere Fahrt nicht wirtschaftlich wäre.

Auch eine von einem Pendler gewünschte verbesserte Tarifgestaltung im

linksrheinischen Verkehrsverbund Rhein-Mosel (VRM) konnte im Zuge des Petitionsverfahrens nicht erreicht werden. Hier war zwar vor einigen Jahren eine Anpassung der Tarife an den rechtsrheinischen Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) in Aussicht gestellt worden, sodass rechts- wie linksrheinisch vergleichbare Tarife Richtung Bonn gegolten hätten. Eine entsprechende Umsetzung der gewünschten Tarifanpassung ist aber an den zusätzlichen Kosten in Höhe von mindestens fünf Millionen Euro gescheitert. Diese wären von den zuständigen Aufgabenträgern – nämlich dem Landkreis Mayen-Koblenz, der Stadt Koblenz sowie dem Land Rheinland-Pfalz – zu tragen gewesen. Hierzu waren diese jedoch weder bereit noch in der Lage. Letztlich sind für die Tarifgestaltungen in den einzelnen Verkehrsverbänden die jeweiligen Mitgliedskörperschaften in ihrem geografischen Bereich verantwortlich. Daher kann es auch vorkommen, dass bei vergleichbaren Verbindungen in benachbarten Tarifverbänden unterschiedliche Tarife gelten.

Bei einer Eingabe konnte im Rahmen des Petitionsverfahrens erreicht werden, dass ein Ortsteil einer Gemeinde besser mit dem Personennahverkehr an die nächstgelegene Kreisstadt angebunden wird. Ein auf diese Verkehrsverbindung angewiesener Bürger beklagte, dass die entsprechende Verbindung vormittags nur in der Schulzeit und abends überhaupt nicht bis in seinen Wohnort fährt, sondern bereits vier Kilometer vorher endet. Im Zuge der Bearbeitung dieses Anliegens ist der als Aufgaben- und Kostenträger für den Öffentlichen Personennahverkehr zuständige Landkreis dem Wunsch des Bürgers nachgekommen. Die Buslinie wurde entsprechend verlängert, so dass der Ortsteil nun auch in den Ferien und abends mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar ist.

Eine über den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages nach Rheinland-Pfalz weitergeleitete Eingabe befasste sich mit Fragen zu straßenverkehrsrechtlichen Regelungen zum Radverkehr. Der Petent wünschte generell von den Verkehrsbehörden bessere Informationen über die Regelungen zur Radwegbenutzungspflicht und zum Verhalten von Fahrradfahrern im Straßenverkehr. Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages hat dieses Ansinnen des Bürgers geteilt und bessere Informationen zu diesem Themenkomplex ebenfalls für sinnvoll erachtet. Da für die konkrete Umsetzung von Informationskampagnen zu solchen Fragen

aber nicht nur das Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur, sondern vor allem die Verkehrsbehörden der Länder zuständig sind, hat der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages die Eingabe an die Landesparlamente weitergeleitet. Zu dieser Eingabe hat das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur mitgeteilt, dass sich das Land Rheinland-Pfalz bereits in vielfältiger Weise durch unterschiedliche Maßnahmen im Bereich der Verkehrssicherheit engagiert. Hierbei ist regelmäßig auch der Radverkehr einbezogen. Das Ministerium wird überprüfen, inwieweit dieses Thema noch verstärkt öffentlichkeitswirksam behandelt werden kann. Gerade die vom Petenten angesprochene Thematik der seitlichen Sicherheitsabstände beim Überholen von Radfahrern soll bei zukünftigen Verkehrssicherheitsaktionen in Rheinland-Pfalz stärker eingebunden werden.

## **11. Kinder und Jugend**

### **11.1 Kinder- und Jugendhilfe**

Die Eingaben zu diesem Sachgebiet betrafen oftmals Beschwerden über Jugendämter. Diesen Beschwerden wiederum lagen häufig Streitigkeiten über das Umgangsrecht mit Kindern und Jugendlichen, etwa die Einhaltung oder die Änderung von Besuchszeiten, zugrunde. Zu Eingaben an den Bürgerbeauftragten kommt es, wenn sich einer der Beteiligten benachteiligt oder nicht richtig verstanden fühlt, weil ihm entweder kein Umgangsrecht oder dieses nur in geringerem Umfang als gewünscht gewährt wird. Hier kann die Einschaltung des Bürgerbeauftragten in den meisten Fällen kaum zu einer einvernehmlichen Lösung führen, da die Fronten bereits zu verhärtet sind. Der Bürgerbeauftragte versucht dennoch stets vermittelnd tätig zu werden, etwa dergestalt, dass nochmals zu weiteren Gesprächen aller Beteiligten geraten wird. Aufgrund der meist über lange Zeit entstandenen Streitigkeiten und Probleme zwischen den Kindeseltern ist allein das Herstellen der Gesprächsbereitschaft schon extrem schwierig. In diesem Zusammenhang werden dann nicht selten Vorwürfe gegenüber dem betreffenden Jugendamt erhoben: Es sei partiisch und würde die Interessen der Petenten nicht angemessen berücksichtigen. Nach den im Zuge des jeweiligen Eingabeverfahrens seitens des Bürgerbeauftragten angestellten Ermittlungen stellt sich regelmäßig heraus, dass sich das Jugendamt intensiv mit den Betroffenen um eine tragbare, am Kindeswohl

orientierte Lösung bemüht hat. Leider ist diese wünschenswerte Lösung allerdings sehr oft wegen der emotional zugespitzten und objektiven Kriterien nicht zugänglichen Gemütslage der Beteiligten unmöglich.

Es ist feststellbar, dass sich bestimmte Sachverhaltskonstellationen regelmäßig wiederholen, die anhand von folgenden Beispielen beschrieben werden:

- Beide Elternteile einigen sich in einem familiengerichtlichen Verfahren hinsichtlich des Umgangsrechts. Dann macht ein Elternteil – meist mit anwaltlicher Unterstützung – dem Jugendamt eine Gefährdungsmitteilung, weil sich das Kind z. B. überwiegend bei einer anderen Person aus dem familiären Umfeld aufhalte, die psychisch krank oder alkoholabhängig sei und nicht hinreichend für das Kind sorgen könne. Die Gefährdungsmitteilung erweist sich als unbegründet, Hausbesichtigungen und weitere Gesprächskontakte ergeben keine Anhaltspunkte einer Kindeswohlgefährdung. Danach gibt sich der meldende Elternteil mit den Einschätzungen des Jugendamtes nicht mehr zufrieden, verlangt Auskünfte über persönlich und telefonisch geführte Gespräche und erstellt Fragenkataloge. Von der Möglichkeit, mit der sozialpädagogischen Fachkraft im Jugendamt hinsichtlich der Umgangsgestaltung in Kontakt zu treten und sich dort beraten zu lassen, wird kein Gebrauch gemacht. Stattdessen wird versucht, das gewünschte Umgangsrecht im Rahmen eines erneuten familiengerichtlichen Verfahrens durchzusetzen.
- Ein Elternteil fragt hinsichtlich des Umgangs beim Jugendamt um Vermittlung und Beratung nach. Der andere Elternteil sieht keinen Beratungsbedarf, zeigt großes Misstrauen gegenüber dem Jugendamt, stellt dessen Verschwiegenheit und Neutralität in Frage. Die Möglichkeiten des Jugendamts zur Erarbeitung eines einvernehmlichen Konzepts bei der Ausübung des Umgangs sind meist schon im Ansatz erschöpft. Eine Regelung ist dann nur noch seitens des Familiengerichts möglich.

Wenn die Entscheidung des Familiengerichts nicht wie gewünscht ausfällt, wird der Missmut darüber oft dem Verhalten des beteiligten Jugendamts angelastet. Hier wird seitens der Beschwerdeführer jedoch stets übersehen, dass in Gerichtsverfahren immer Gelegenheit besteht, auf jugendamtliche Stellungnahmen einzugehen und etwa Gegengutachten vorzulegen.

Beispielhaft seien Fälle erwähnt, in denen die Petenten eine aus ihrer Sicht nicht angemessene Bearbeitung ihrer Angelegenheit durch das Jugendamt beanstandeten:

Ein Vater beehrte mit seiner Eingabe das Umgangsrecht mit seinem vierjährigen Sohn neu zu regeln, um mehr Zeit mit ihm verbringen zu können. Des Weiteren bemängelte er die Unterstützung durch das Jugendamt. Es komme seiner Aufgabe, zu vermitteln, zu überwachen, angezeigte Missstände zu prüfen und bei der gerichtlichen Regelung des Umgangsrechts eine dem Kindeswohl gerechte Empfehlung auszusprechen, nicht nach. Der Petent führte u. a. aus, dass die Kindesmutter seit der Geburt versuche, ihn aus dem Leben seines Sohnes zu entfernen. Auch gebe sie keine Informationen zum Kind heraus und fahre ohne Rücksprache mit dem Kind in Urlaub. Seitens des Anwalts des Petenten wurde wegen der behaupteten Umgangs- und Kontaktverweigerung ein Antrag auf Verhängung eines Ordnungsgeldes gegen die Mutter bei Gericht eingereicht. Schließlich kam ein gerichtlicher Vergleich zustande, wonach der Umgang des Vaters mit dem Kind für jedes zweite Wochenende festgesetzt worden ist.

Hier erfolgte zunächst der grundsätzliche Hinweis an den Petenten, dass es dem Bürgerbeauftragten nach seinem Aufgabenbereich nicht möglich ist, das Umgangsrecht zu regeln. Hinsichtlich der Beschwerde wegen mangelnder Unterstützung durch das Jugendamt ergaben die Ermittlungen, dass das Jugendamt sowohl hinsichtlich des Umgangsrechts als auch zu Fragen der gemeinsamen elterlichen Sorge wiederholt vermittelnd tätig wurde. Es hatten danach zahlreiche gemeinsame Gespräche als auch Einzelgespräche stattgefunden. In seiner Berater- und Vermittlerrolle kann das Jugendamt jedoch nichts festlegen oder gegen eine Partei bestimmen. Dies wurde dem Petenten nach Auskunft des Jugendamtes mehrfach erläutert; ebenso die Gesetzeslage, wonach die alleinige Entscheidung in Angelegenheiten des täglichen Lebens demjenigen Elternteil obliegt, bei dem das Kind dauerhaft lebt. Nur das Familiengericht, nicht aber das Jugendamt, kann Befugnisse ausschließen oder einschränken, wenn dies zum Wohl des Kindes erforderlich ist. Die Eingabe ist nicht einvernehmlich abgeschlossen worden.

In einem anderen Fall, bei dem es ebenfalls um Umgangskontakte ging, wurde im Rahmen eines von der Mutter in Gang gesetzten Gerichtsverfah-

rens ein familiengerichtliches Gutachten eingeholt, was sich insbesondere mit der Frage der Erziehungsfähigkeit der Eltern auseinandersetzte. Das Gutachten ergab, dass beide Elternteile erziehungsfähig sind, die Erziehungsfähigkeit des Kindesvaters aufgrund persönlichkeitsbedingter Unterschiede jedoch besser zu bewerten ist. Es war danach davon auszugehen, dass der Schwerpunktaufenthalt beim Vater dem Wohl des Kindes und dessen Vorstellungen am ehesten entsprach. Danach wurde ein gerichtlicher Vergleich geschlossen, wonach das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt künftig beim Vater begründen und alle zwei Wochen von freitags bis montags Umgangskontakte mit der Petentin erfolgen sollten. In der Folgezeit bat die Mutter den Bürgerbeauftragten, sie in ihrem Wunsch nach mehr Umgang mit dem Kind zu unterstützen und meldete Beratungsbedarf beim Jugendamt an. Sie bemängelte die Betreuungssituation des Kindes, das nach der Schule während des Nachmittags von den überforderten Großeltern väterlicherseits versorgt würde. Der Kindesvater teilte dem Jugendamt allerdings mit, dass er mit der aktuellen Situation zufrieden wäre und aus seiner Sicht kein Beratungsbedarf anstehe. Hier hätte das Jugendamt nur dann die Gelegenheit, zwischen den Kindeseltern vermittelnd tätig zu werden, sofern beide Elternteile einen Beratungsbedarf anmelden würden, was vorliegend nicht der Fall war.

Auch der Bürgerbeauftragte hatte bei diesem Sachstand keine Möglichkeiten, sich für das Anliegen der Mutter erfolgreich einzusetzen. So ist es ihm nicht möglich, die fachlichen Einschätzungen in einem Gutachten zu ersetzen oder gar einen gerichtlichen Vergleich ungeschehen zu machen. Der Wunsch der Petentin nach mehr Umgang mit ihrer Tochter ist dann wiederum nur durch eine Abänderung im gerichtlichen Verfahren möglich.

Jugendämter stehen auch im Fokus, wenn es um Inobhutnahmen von Kindern und Jugendlichen geht.

So beehrte eine Bürgerin mit ihrer Eingabe eine Rückführung der 15-jährigen Tochter in ihr häusliches Umfeld, nachdem das Kind durch das Jugendamt in Obhut genommen und in einem Kinderheim untergebracht wurde. Damit war die Mutter nicht mehr einverstanden. Sie trug vor, dass ihre Tochter an starkem Heimweh leide und aufgrund des Heimaufenthalts Probleme aufgetaucht seien, die zuvor nicht bestanden hätten.

Die Ermittlungen ergaben, dass für die Unterbringung wichtige Verhaltensauffälligkeiten ursächlich gewesen sind, sowohl im häuslichen als auch außer-häuslichen Kontext (Schreien, Herunterreißen und Beschädigen von Gegenständen in der Wohnung der Mutter; neunmonatige Schulverweigerung). Zunächst war von einer etwa sechs- bis zwölfmonatigen Unterbringung die Rede. Dann stellte sich im Zuge der geführten Hilfeplangespräche heraus, dass von einer deutlich längeren Unterbringung auszugehen war. Im Rahmen einer Diagnostik der Kinder- und Jugendpsychiatrie wurde ein Einrichtungswechsel empfohlen. Daraufhin fanden auf Initiative des Jugendamtes Gespräche statt, an denen neben der Tochter die Mutter und der Kindesvater, die das gemeinsame Sorgerecht innehaben, teilnahmen. Während die Mutter an der Einrichtung Kritik übte, waren der Kindesvater und die Tochter mit der Wahl der Einrichtung einverstanden.

Die Mutter sorgte sich über eine Entfremdung ihrer Tochter und machte dafür das Jugendamt verantwortlich. Sie setzte ein familiengerichtliches Verfahren in Gang, was zu dem Beschluss führte, dass sie ihre Tochter einmal im Monat mit Begleitung sehen darf. Die Petentin konnte aus fachlicher Sicht des Jugendamtes bezüglich einer Rückführung ihrer Tochter nicht in Betracht gezogen werden. Die Eingabe war nicht einvernehmlich abzuschließen.

## **11.2 Kindertagesstätten**

In diesem Sachgebiet wird der Bürgerbeauftragte häufig bei der Vermittlung eines Kindergartenplatzes um Unterstützung gebeten. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen Eltern ihr Kind in einer ganz bestimmten Kindertagesstätte untergebracht wissen möchten, weil sie davon ausgehen, dass dies zum Wohl ihres Kindes ist. Solche Sachverhalte betreffen nicht selten Alleinerziehende, die einer Berufstätigkeit nachgehen und jene Eltern, bei denen die gewünschte Kindertagesstätte gut auf dem Weg zur Arbeit erreichbar ist.

Die Verwaltungen zeigten sich jeweils sehr kooperativ, sodass Eltern geholfen werden konnte, die für ihre Kinder dringend bestimmte Kindergartenplätze benötigten. Vielfach konnten seitens der Verwaltungen zunächst keine konkreten Auskünfte gegeben werden. Schließlich ist aber doch mit Unterstützung des Bürgerbeauftragten erreicht worden, dass die Eltern

zum frühestmöglichen Zeitpunkt in der von ihnen bevorzugten Kindertagesstätte den gewünschten Platz für ihre Kinder bekamen. Die Eingaben wurden mit einem besonderen Dank an den Bürgerbeauftragten einvernehmlich abgeschlossen.

Ein Beispielfall: Eltern begehrten für ihren Sohn ab November 2015 – abweichend von der für den Wohnort zuständigen Einrichtung – einen Kindergartenplatz in einer bestimmten Kindertagesstätte. Das Anliegen wurde zunächst seitens der Verwaltung abgelehnt, da unter Berücksichtigung der Vorhalteplätze, die für den gesamten Kindergartenbezirk bereitzuhalten sind, keine Platzkapazitäten vorhanden waren. Im Zuge des Petitionsverfahrens ist dann vereinbart worden, dass zu Beginn des Kindergartenjahres 2015/2016 erneut die Belegungsdichte und die Möglichkeiten zur Aufnahme ortsfremder Kinder in den Kindergartenbezirk geprüft wurde. Diese Untersuchung ergab, dass ab Anfang Oktober 2015 Kapazitäten zur Aufnahme des Kindes vorlagen. Der Sohn der Petenten wurde in die gewünschte Kindertagesstätte aufgenommen.

## **12. Steuern**

Im Sachgebiet Steuern gab es im zurückliegenden Berichtszeitraum zahlreiche Eingaben an den Bürgerbeauftragten, die gelöst bzw. geklärt werden konnten.

Aus Steuerschulden resultierende Probleme sind öfters Gegenstand von Eingaben. Diese Anliegen zeichnen sich dadurch aus, dass nicht die eigentliche Steuerforderung das Problem ist, da diese z. B. unstreitig ist, sondern vielmehr die daraus resultierenden Probleme wie etwa Vollstreckungsmaßnahmen.

So wandte sich ein Bürger gegen eine Vollstreckungsankündigung des Finanzamts. Er führte aus, dass er die der Vollstreckung zugrundeliegenden Steuerbescheide nicht erhalten habe. Dementsprechend hatte der Petent keine Möglichkeit, Einspruch zu erheben.

Im Laufe des Petitionsverfahrens wurde die Vollstreckungsankündigung seitens des Finanzamts aufgehoben, da Zweifel an der Zustellung der zugrundeliegenden Steuerbescheide aufgekommen waren. Die drohende Vollstreckung wurde damit abgewendet.

Sind Steuerforderungen erst einmal in der Welt, so sollte mit dem Finanzamt eine Vereinbarung zur Rückführung der Steuerschulden getroffen werden. Manchmal kommt es in diesen Fällen zu Missverständnissen, die eine sachliche Kommunikation erschweren. Mitunter kann der Bürgerbeauftragte zu einer Versachlichung beitragen und auf diesem Wege eine Lösung erzielen.

So konnte in einer Eingabe zwischen einer Gewerbetreibenden und dem Finanzamt eine Zahlungsvereinbarung im Rahmen eines Vollstreckungsaufschubs getroffen werden, obwohl sie anfangs geltend machte, dass sie seit 2013 versuche, eine Lösung zu finden. Durch Pfändungsmaßnahmen sei es ihr nicht möglich, normal mit ihren Kunden zusammenzuarbeiten und es drohe ihr ein langfristiger Imageschaden. Problematisch war, dass die Bürgerin nach Auskunft des zuständigen Finanzamts in der Vergangenheit Zahlungsvereinbarungen nicht eingehalten hat. Trotzdem sei man bereit, eine Stundungsvereinbarung zu treffen. Letztlich konnte im Rahmen eines Gesprächs eine Vereinbarung getroffen werden.

Die Nichteinhaltung einer Zahlungsvereinbarung führte in einer anderen Petition zu einer Kontenpfändung. Der Steuerpflichtige wandte sich an den Bürgerbeauftragten und beklagte, dass er nicht mehr an sein Geld komme, obwohl er dringend Medikamente kaufen müsse. Das zuständige Finanzamt nahm sich kurzfristig der Angelegenheit an und führte ein Gespräch mit ihm. Dabei wurde zunächst festgestellt, dass die zugesagte Zahlung nicht vollständig geleistet wurde, weshalb die Kontenpfändung vorgenommen wurde. Allerdings hatte der Bürger, obwohl er die Zahlungsvereinbarung nicht vollständig eingehalten hat, einen Großteil der zugesagten Zahlung geleistet, sodass, auch unter Berücksichtigung seiner persönlichen Situation, die Kontenpfändung aufgehoben wurde. Zudem wurde die weitere Vorgehensweise besprochen, insbesondere, wie künftige Vollstreckungsmaßnahmen vermieden werden können.

Ist es das Ziel der Bürger, Vollstreckungsmaßnahmen des Finanzamts zu verhindern, so bedarf es stets deren Mitwirkung. So wandte sich ein Gewerbetreibender an den Bürgerbeauftragten und bat um dessen Unterstützung gegenüber dem Finanzamt. Bei den Ermittlungen stellte sich heraus, dass bereits seit dem Jahr 2005 Vollstreckungsmaßnahmen laufen und der Zahlungspflichtige verschiedene Zahlungsvereinbarungen nicht eingehal-

ten hatte. Zudem wurden einige Steuererklärungen nicht abgegeben. Soweit der Bürger gegenüber dem Bürgerbeauftragten ein Zahlungsangebot erwähnte, war ein solches nicht beim Finanzamt eingegangen. Zudem war es nach Auskunft des Finanzamts wichtig, dass er Angaben über seine wirtschaftlichen Verhältnisse macht und den entsprechenden Fragebogen ausfüllt. Dem Betroffenen wurde seitens des Bürgerbeauftragten empfohlen, wie vom Finanzamt vorgeschlagen zu verfahren.

In diesem Zusammenhang weist der Bürgerbeauftragte darauf hin, dass er sich stets für eine einvernehmliche Lösung einsetzt. Fehlen aber Unterlagen oder werden wichtige Angaben gegenüber den Finanzämtern nicht gemacht, so besteht für den Bürgerbeauftragten keine Möglichkeit, eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. Diese ist nur möglich, wenn alle Beteiligten daran mitwirken.

Es kommt aber auch vor, dass trotz aller Anstrengung und bei allem guten Willen der Finanzbehörden eine einvernehmliche Lösung ausscheidet. Dies war u. a. in einer Eingabe der Fall, bei der ein Gewerbetreibender hohe Steuerschulden hatte und eine Vereinbarung zur Rückzahlung begehrte. Er wollte einen Vollstreckungsaufschub und damit eine drohende Insolvenz verhindern. Problem war, dass die angebotenen Zahlungen zur Tilgung der Rückstände nicht einmal die monatlichen Säumniszuschläge gedeckt hätten und sich die Rückführung der Steuerschulden über mehrere Jahre erstreckt hätte. Das Finanzamt wies darauf hin, dass die Einnahmen des Betriebs gerade so die laufenden Kosten decken würden und selbst die Zahlung sämtlicher laufender Steuern nicht gesichert sei.

Nach § 258 Abgabenordnung kann die Vollstreckung einstweilen eingestellt oder beschränkt bzw. eine Vollstreckungsmaßnahme aufgehoben werden, soweit die Vollstreckung im Einzelfall unbillig ist. Dabei müssen vorübergehende Umstände vorliegen, die eine Vollstreckung unbillig erscheinen lassen. Die Vollstreckung ist nur dann auszusetzen bzw. ein Aufschub zu gewähren, wenn der Nachteil des Steuerpflichtigen durch kurzfristiges Zuwarten vermieden werden kann bzw. wenn die Vollstreckung oder eine einzelne Vollstreckungsmaßnahme dem Schuldner einen unangemessenen Nachteil bringen würde, der durch kurzfristiges Zuwarten vermieden werden könnte. Was als kurzfristiger Zeitraum gilt, ist letztlich der Rechtsprechung zu entnehmen, die bis sechs Monate annimmt, ausnahmsweise bis

zu zwölf Monaten, bei besonderen Umständen wie Gefahr für Leben oder Gesundheit auch mehr. Ein Tilgungszeitraum von mehreren Jahren muss von der Finanzverwaltung jedenfalls nicht hingenommen werden. Vorliegend hätte sich die Tilgungsdauer unter Zugrundelegung eines während des Petitionsverfahrens gemachten Zahlungsvorschlags auf mehr als 50 Monate belaufen. Erschwerend kam hinzu, dass der Petent weitere Verbindlichkeiten hatte und daher auf eine gleichmäßige Gläubigerbedienung zu achten gewesen wäre und er trotz mehrfacher Aufforderung die Einkommen- und Umsatzsteuererklärungen mehrerer Jahre nicht abgegeben hatte.

Der Bürgerbeauftragte dankt den Finanzämtern in Rheinland-Pfalz für die gute Zusammenarbeit im Sinne der Bürgerinnen und Bürger, ebenso wie dem Landesamt für Finanzen und dem Ministerium der Finanzen. In diesem Zusammenhang sollen die Bürgerinnen und Bürger ermutigt werden, den Kontakt mit den Finanzämtern zu suchen, da erfahrungsgemäß dort stets versucht wird, eine Lösung zu finden.

## **13. Kommunale Angelegenheiten**

### **13.1 Einwohnerfragestunde**

Das Thema Einwohnerfragestunde ist in jedem Jahr immer wieder Gegenstand von Eingaben an den Bürgerbeauftragten.

Die Einwohnerfragestunde dient dazu, dass Einwohner und die ihnen gleichgestellten Personen und Personenvereinigungen im Rahmen einer öffentlichen Gemeinderatssitzung Fragen aus dem Bereich der örtlichen Verwaltung stellen sowie Vorschläge oder Anregungen unterbreiten können (§ 16 a Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz-GemO). Das Nähere bestimmt die Geschäftsordnung. Wichtig ist, dass sowohl die Fragen als auch die Anregungen und Vorschläge den Bereich der örtlichen Verwaltung, d. h. Angelegenheiten der Gemeinde, betreffen müssen.

Ein Bürger beanstandete die nach seiner Auffassung unzureichende Durchführung von Einwohnerfragestunden in einem Ortsgemeinderat. Konkret beanstandete er, dass am 6. Oktober 2014 eine Einwohnerfragestunde stattgefunden habe und die nächste Einwohnerfragestunde erst am 19. Februar 2015. Er sah damit den gesetzlich vorgeschriebenen Zeitraum nicht eingehalten. Allerdings hatte sich der Petent zuvor bereits an die Kommunalaufsicht gewandt, die nach einer Überprüfung zu dem Ergebnis kam,

dass die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der Durchführung von Einwohnerfragestunden eingehalten wurden.

Da sich der Bürger mit dieser Antwort jedoch nicht zufrieden gab, wandte sich der Bürgerbeauftragte an das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur mit der Bitte um Prüfung und Mitteilung, ob die Rechtsauffassung der Kommunalaufsichtsbehörde geteilt wird. Das Ministerium bejahte dies und stellte fest, dass nach § 21 Abs. 2 der Mustergeschäftsordnung für Gemeinderäte in Rheinland-Pfalz, die von der Ortsgemeinde übernommen wurde, die Einwohnerfragestunde mindestens vierteljährlich anberaumt wird. Insofern korrespondiere § 21 Abs. 2 der Mustergeschäftsordnung mit § 34 Abs. 1 Satz 1, 3 GemO, wonach die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister den Gemeinderat nach Bedarf einberuft, im Übrigen mindestens vierteljährlich eine Sitzung stattfinden soll. Auch bei § 34 GemO gelte, dass „vierteljährlich“ nicht heißt, dass der Gemeinderat spätestens alle drei Monate tagen soll, sondern mindestens einmal im Quartal. Für das vierte Quartal 2014 hatte die Einwohnerfragestunde am 6. Oktober 2014 stattgefunden. Am 19. Februar 2015 hatte die Einwohnerfragestunde des 1. Quartals 2015 stattgefunden. Trotz aller Erklärungen war der Petent mit diesem Ergebnis jedoch leider nicht zufrieden.

Bei einer weiteren Eingabe zu dem Thema Einwohnerfragestunde stellte sich heraus, dass der Bürger mit seiner Beanstandung, es würde bei Sitzungen des Verbandsgemeinderats überhaupt keine Einwohnerfragestunden geben, Recht hatte. Der Stellungnahme der Verbandsgemeindeverwaltung war zu entnehmen, dass bereits seit 1999 in den Sitzungen des Verbandsgemeinderats keine Fragen von dazu berechtigten Personen gestellt wurden, sodass auf diesen Tagesordnungspunkt verzichtet wurde. Aufgrund der Eingabe fand in der nächsten Sitzung des Verbandsgemeinderats eine Einwohnerfragestunde statt; Fragen wurden allerdings keine gestellt.

Der Bürgerbeauftragte wies abschließend auf § 21 der Mustergeschäftsordnung für Gemeinderäte in Rheinland-Pfalz hin und bat um Sicherstellung, dass vierteljährlich eine Einwohnerfragestunde stattfindet.

In einer weiteren Eingabe beanstandete ein Bürger, dass in einer Ortsgemeinde keine Einwohnerfragestunde stattfinde. Die zuständige Verbandsgemeindeverwaltung teilte dazu mit, dass der Petent nicht einmal

Einwohner der Ortsgemeinde sei und es ihm mithin an der Berechtigung fehle, in einer eventuell stattfindenden Einwohnerfragestunde Fragen zu stellen. Dabei ist Einwohner einer Gemeinde, wer in der Gemeinde wohnt (§ 13 Absatz 1 GemO). Ebenso war er auch nicht einem Einwohner gleichgestellt. Dies sind Personen, die nicht in der Gemeinde wohnen, aber in ihrem Gebiet Grundstücke besitzen oder ein Gewerbe betreiben. Solche Personen haben die gleichen Rechte und Pflichten wie Einwohner, soweit sich diese aus dem Grundbesitz oder dem Gewerbebetrieb ergeben (§ 14 Absatz 3 GemO).

## **14. Rundfunk**

Nachdem im vergangenen Jahr noch auf den starken Rückgang der Eingaben zum Bereich Rundfunkbeiträge verwiesen wurde, hat sich dies im Jahr 2015 – vor allem ab dem 1. Juli 2015 – wieder geändert.

Hintergrund ist die Einstellung der Beitragsberatung durch die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V. nach zwei Jahren zum 30. Juni 2015. Nun werden Bürgerinnen und Bürger, die sich ratsuchend dorthin wenden, wieder an den Bürgerbeauftragten verwiesen. Neben dem Anstieg der schriftlichen bzw. persönlichen Eingaben war eine erhebliche Zunahme an reinen telefonischen Anfragen und Beratungen, die nicht als Eingabe erfasst wurden, zu verzeichnen. Dabei melden sich immer noch Bürgerinnen und Bürger, die sich gegen die Erhebung des Rundfunkbeitrags an sich wenden, ihn für rechtswidrig halten und ihren Ärger loswerden wollen. Diese können nur darauf verwiesen werden, dass sie sich mit ihrem Wunsch nach Abschaffung des Rundfunkbeitrags im Rahmen einer sog. Legislativeingabe direkt an den Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz wenden müssen.

### **Beitragsforderungen aufgrund des einmaligen Meldedatenabgleichs**

Ein großes Thema – sowohl im Bereich der telefonischen Nachfragen als auch bei den tatsächlich erfassten Eingaben – waren Beitragsrückforderungen, die nun rückwirkend ab dem 1. Januar 2013, der Einführung des Rundfunkbeitrags, geltend gemacht wurden. Offenbar wurden viele Bürgerinnen und Bürger angeschrieben, die bis dahin keinen Rundfunkbeitrag gezahlt hatten und nun aufgrund des umstellungsbedingten, einmaligen

Meldedatenabgleichs „erstmalig auffielen“. So erfolgte der Meldedatenabgleich (bundeseinheitlich) zum 3. März 2013. Die Daten wurden aufgrund der Datenmenge auf vier Tranchen aufgeteilt an den Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio übertragen, die letzte Tranche wurde im April 2014 übermittelt. Nach Angaben des Beitragsservices waren die Daten der Einwohnermeldeämter zu volljährigen Bürgerinnen und Bürger mit den Bestandsdaten des Beitragsservices bis Ende 2014 abgeglichen. Diese fragten an, ob eine solche Forderung rückwirkend ab Januar 2013 denn überhaupt möglich ist, ob sie etwas dagegen tun könnten usw. Hier musste ihnen erklärt werden, dass die Beitragspflicht mit dem ersten Tag des Monats beginnt, in dem der Beitragsschuldner erstmals die Wohnung innehat. Eine Anmeldung ist für das Entstehen der Beitragspflicht nicht Voraussetzung. Dies bedeutet, dass die Beitragspflicht auch entsteht, wenn die Anzeige unterlassen wird, sodass der Rundfunkbeitrag bei nachträglicher Entdeckung des Beitragsbestands auch für die Vergangenheit erhoben werden kann. Den Bürgerinnen und Bürgern kann in diesen Fällen nur geraten werden, den Beitrag zu zahlen, um Mahnungen und ggf. Vollstreckungsmaßnahmen zu vermeiden bzw. eine Ratenzahlung zu vereinbaren.

### **Nachträgliche Beitragsforderung bei Wohnungsaufgabe**

Durch die rückwirkende Beitragsforderung stellte sich für einen Bürger ein ganz anderes Problem: Durch den Datenabgleich war dem Beitragsservice bekannt geworden, dass er zum 1. Januar 2013 eine Zweitwohnung hatte. Diese hatte er allerdings bereits Mitte März aufgegeben und sich an dem Ort abgemeldet. Für seinen Hauptwohnsitz zahlt er den Rundfunkbeitrag. Der Beitragsservice verwies jedoch darauf, dass die Beitragspflicht erst mit Ablauf des Monats endet, in dem das Innehaben der Wohnung endet und dies dem Beitragsservice oder der zuständigen Landesrundfunkanstalt angezeigt worden ist. Angezeigt hatte der Petent dies aber erst nach dem erstmaligen Bekanntwerden der Beitragspflicht für diese Wohnung im April 2015. Er sollte nun für die Zeit vom Januar 2013 bis April 2015 Rundfunkbeiträge nachzahlen. Vom Beitragsservice erhielt er nur die Auskunft, dass er zu der entsprechenden Beitragsnummer angeschrieben wurde. Da er dort aber nicht mehr wohnte, konnte der Petent die Schreiben nicht erhalten. Genauso sah dies auch der SWR nach einer Prüfung des Sachverhalts, wobei er darauf hinwies, dass der Beitragsservice sich streng an die ge-

setzlichen Vorgaben gehalten hatte, wonach eine rückwirkende Abmeldung nicht möglich ist. Allerdings konnte der Petent anhand einer Abmeldebestätigung der Meldebehörde nachweisen, dass er am 12. März 2013 aus der Wohnung ausgezogen ist. So war es glaubhaft, dass er die späteren Anschreiben und Zahlungsaufforderungen nicht erhalten hat, sodass ausnahmsweise eine rückwirkende Abmeldung erfolgte.

### **Lange Bearbeitungsdauer beim Beitragsservice**

Feststellbar war im gesamten Berichtsjahr, dass die Beantwortung und Bearbeitung der Schreiben von Bürgerinnen und Bürgern durch den zentralen Beitragsservice in Köln teilweise sehr lange dauert, was in etlichen Eingaben moniert wurde. Der SWR wies in diesem Zusammenhang jeweils darauf hin, dass sich die Bearbeitung aufgrund der vielen Anfragen und des hohen Postaufkommens verzögere.

Im folgenden Fall führte dies zu der Situation, dass die Bürgerin eine Vollstreckungsankündigung für eine Rundfunkbeitragsforderung über 414,18 € erhalten hatte. Hierbei handelt es sich um nicht gezahlte Rundfunkbeiträge seit Januar 2013. Die Petentin lebte im geforderten Beitragszeitraum mit ihrem Freund gemeinsam in einer Wohnung, wobei der Freund bereits Rundfunkbeiträge zahlte. Dies hatte sie dem Beitragsservice zuletzt mit einem Schreiben ca. drei Monate vor der Vollstreckungsankündigung mitgeteilt. Bei dem Versuch, die Angelegenheit telefonisch zu klären, erhielt sie nur die Auskunft, dass das Schreiben eingegangen ist. Die Vollstreckung könnte aber nicht gestoppt werden, bis das Schreiben bearbeitet wäre. Wie lange dies noch dauern würde, konnte ihr aber nicht mitgeteilt werden. Nachdem sich der Bürgerbeauftragte an den SWR wandte, erfolgte kurzfristig eine Stornierung des Beitragskontos. Auch das Vollstreckungersuchen wurde zurückgezogen, sodass die Angelegenheit zur Zufriedenheit der Betroffenen geklärt war.

### **Trotz mehrmaliger Anfragen keine konkrete Antwort**

Manchmal ist die Kommunikation mit dem Beitragsservice nicht ganz einfach. So versuchte ein Bürger, der sich für seine gehörlose Nachbarin einsetzte, über ein Jahr lang Auskunft vom Beitragsservice zu erhalten, ob sie den vollen oder den ermäßigten Rundfunkbeitrag zahlt bzw. ob sie einen

Ermäßigungsantrag gestellt hat. Da die Nachbarin über das Merkzeichen „RF“ im Schwerbehindertenausweis verfügt, kann auf Antrag der Rundfunkbeitrag ermäßigt werden. Was der Petent wusste, war, dass seine Nachbarin in der Vergangenheit befreit war (bis 31. Dezember 2012 erfolgte aufgrund des Merkzeichens „RF“ eine Befreiung) und es wegen eines Ablaufs der Befristung Schriftverkehr mit dem Beitragsservice gegeben hatte. Auf seine Schreiben wurde der Nachbarin lediglich mitgeteilt, dass ihr Beitragskonto ausgeglichen ist; die Höhe des gezahlten Beitrages war nicht zu erkennen. Da gab der Bürger auf und wandte sich an den Bürgerbeauftragten. In der Folge stellte sich heraus, dass die Nachbarin nur bis August 2013 den ermäßigten Rundfunkbeitrag zahlte, da ihr Schwerbehindertenausweis bis zu diesem Zeitpunkt befristet war. Danach hatte sie keinen neuen Antrag gestellt, sodass ab dann der volle Rundfunkbeitrag berechnet und bezahlt wurde. Der SWR bat um Nachsicht, dass der zentrale Beitragsservice trotz mehrmaliger Nachfrage keine konkreten Auskünfte erteilt hatte. Da nun eine Kopie des unbefristeten Schwerbehindertenausweises vorlag, erfolgte die weitere Ermäßigung des Rundfunkbeitrags.

Auffällig war bei der Bearbeitung der Eingaben im Berichtsjahr, dass viele Bürgerinnen und Bürger sich erst dann Hilfe suchen, wenn die Vollstreckung der geforderten Beiträge angekündigt wird. Offenbar hatten sie nicht damit gerechnet, dass der Beitragsservice bzw. die Landesrundfunkanstalten dies tatsächlich tun. Teilweise war aber auch ersichtlich, dass die Schreiben des Beitragsservice aufgrund von Sprachproblemen nicht verstanden wurden. Erst durch die Vollstreckungsankündigung wurden diese Bürger aufgeschreckt und suchten Unterstützung.

#### **IV. Öffentliche Petitionen im Jahr 2015**

Das Interesse anderer Bundesländer für die in Rheinland-Pfalz im März 2011 eingeführte öffentliche Petition besteht weiterhin fort. Der Bürgerbeauftragte informierte anlässlich verschiedener Termine in anderen Landtagen über die Erfahrungen mit der öffentlichen Petition in Rheinland-Pfalz.

Insgesamt lässt sich nach Einführung der öffentlichen Petition im Jahr 2011 feststellen, dass die öffentliche Petition als eine Ergänzung der „normalen“ Petition und als ein Element bürgerschaftlicher Teilhabe ihren festen Platz im Petitionswesen gefunden hat. Die Möglichkeit, eine Petition unter be-

stimmten Voraussetzungen „online zu stellen“ und damit Unterstützer in der Öffentlichkeit zu werben, wird als etwas Normales betrachtet. Insoweit freut es den Bürgerbeauftragten und sein Team, dass das Interesse an der Veröffentlichung von Petitionen nach wie vor vorhanden ist. Sollte eine Petition nicht veröffentlicht werden können, weil die Voraussetzungen dafür nicht erfüllt sind, bemüht sich der Bürgerbeauftragte um eine genaue Darlegung, aus welchem Grund die Veröffentlichung nicht erfolgen konnte. So ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass bei einem erneuten Antrag auf Veröffentlichung diesem stattgegeben werden kann. Die abgelehnten Anträge auf Veröffentlichung der Petition waren auch im letzten Jahr zum allergrößten Teil darin begründet, dass es sich um individuelle Anliegen und damit um persönliche Bitten oder Beschwerden handelte. Voraussetzung für eine Veröffentlichung der Petition ist jedoch unter anderem, dass es sich um ein Anliegen von allgemeinem Interesse handelt. In diesem Zusammenhang weist der Bürgerbeauftragte jedoch darauf hin, dass auch im Fall der Ablehnung einer Veröffentlichung die Petition wie jede andere auch bearbeitet wird. Es entsteht durch die Ablehnung der Veröffentlichung kein Nachteil im Hinblick auf die Bearbeitung der Petition!

Im Jahr 2015 konnten folgende Petitionen veröffentlicht werden:

- Abschaffung der Nichtversetzung, 2 Mitzeichnungen
- Gebühr für Kirchenaustritte, 2 Mitzeichnungen
- Aufrechterhaltung des linksrheinischen ÖPNV, 3 Mitzeichnungen
- Änderung der Gaststättenverordnung; Sperrstunde für Gastronomiebetriebe, 0 Mitzeichnungen
- Benotung im Sportunterricht, 18 Mitzeichnungen
- Schaffung einer gesetzlichen „Hitzefrei-Regelung“ an Berufsbildenden Schulen, 1 Mitzeichnung
- Kostenlose Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel durch Flüchtlinge und Asylbewerber, 10 Mitzeichnungen
- Änderung des Heilberufsgesetzes, 667 Mitzeichnungen
- Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes; Reformierung des Gemeindefinanzsystems, 234 Mitzeichnungen
- Bau einer 2. Rheinbrücke zwischen Wörth und Karlsruhe, 4.154 Mitzeichnungen

Erfreulicherweise konnten in einigen veröffentlichten Petitionen positive Ergebnisse gefunden werden. So konnte z. B. bei der Petition zur Aufrecht-

erhaltung des linksrheinischen ÖPNV die Angelegenheit im Sinne des Petenten geklärt werden und bei der Petition, die die Benotung im Sportunterricht zum Gegenstand hatte, konnte festgestellt werden, dass bereits jetzt dem Anliegen des Petenten entsprochen wird. Als Ergebnis der Petition zur Abschaffung der Nichtversetzung war festzustellen, dass die Forderungen der Bürgerin weitgehend, wenn auch nicht vollständig, erfüllt sind.

Im Berichtszeitraum wandten sich interessierte Bürgerinnen und Bürger an den Bürgerbeauftragten und fragten nach, ob sie auch auf anderen privaten Plattformen im Internet, die Petitionen veröffentlichen, eine öffentliche Petition initiieren sollen oder ob sie dort gesammelte Unterstützer auf eine öffentliche Petition auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten übertragen können.

Dabei ist zunächst festzustellen, dass nur eine auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten veröffentlichte Petition eine Petition ist, die im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle sorgfältig geprüft wird und mit der sich der Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz beschäftigt. Dies gilt nicht für Petitionen auf Internetplattformen anderer bzw. privater Anbieter. Ebenso ist es auch nicht möglich, dort gesammelte Unterstützer auf eine öffentliche Petition beim Bürgerbeauftragten zu übertragen; hier ist eine selbständige Mitzeichnung erforderlich, um die Petition zu unterstützen.

Nur eine beim Landtag Rheinland-Pfalz oder beim Bürgerbeauftragten eingereichte Petition gewährleistet eine Prüfung des Anliegens im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle unter Zugrundelegung der einschlägigen Vorschriften wie z. B. der Verfassung für Rheinland-Pfalz, dem Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei und der Geschäftsordnung des Landtags. Dementsprechend bestimmt auch Artikel 11 der Verfassung für Rheinland-Pfalz, dass jedermann das Recht hat, sich mit Eingaben an die Volksvertretung zu wenden. Der Landtag hat gemäß Artikel 90 a der Verfassung für Rheinland-Pfalz einen Petitionsausschuss bestellt, dem die Entscheidung über die an den Landtag gerichteten Eingaben obliegt. Eingaben, die nicht auf den Erlass oder die Änderung von Gesetzen gerichtet sind, werden zunächst dem Bürgerbeauftragten zugeleitet, der den Petitionsausschuss unterstützt und die Aufgabe hat, im Rahmen des par-

---

lamentarischen Kontrollrechts des Landtags die Stellung des Bürgers im Verkehr mit den Behörden zu stärken.

Informationen zur öffentlichen Petition sowie zu den aktuellen und bisherigen öffentlichen Petitionen sind auf der Homepage des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und des Beauftragten für die Landespolizei unter [www.derbuengerbeauftragte.rlp.de](http://www.derbuengerbeauftragte.rlp.de) zu finden.

## **Impressum**

- Herausgeber:** Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz  
und Beauftragter für die Landespolizei  
Kaiserstraße 32, 55116 Mainz  
Telefon: 06131/28999-0  
Telefax: 06131/28999-89
- Redaktion:** Herrmann J. Linn
- Fotos:** Thorsten Silz, Mainz  
Klaus Benz, Mainz  
Büro des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz  
und Beauftragter für die Landespolizei
- Copyright:** Feb. 2016, Büro des Bürgerbeauftragten des Landes  
Rheinland-Pfalz und Beauftragter für die Landespolizei
- Der Bürgerbeauftragte im Internet:**  
[www.derbuergerbeauftragte.rlp.de](http://www.derbuergerbeauftragte.rlp.de)