

Mitteilung

des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg

Tätigkeitsbericht des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg für das Jahr 2018

Schreiben des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg vom
18. April 2019:

Es freut mich sehr, Ihnen meinen Tätigkeitsbericht für das Jahr 2018 vorzulegen.

Schindler



DER BÜRGERBEAUFTRAGTE des Landes Baden-Württemberg



Jahresbericht 2 · 0 · 1 · 8

**Herausgegeben vom
Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg
Volker Schindler**

Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

T 0711 137765-30
E post@buergerbeauftragter.bwl.de
www.buergerbeauftragter-bw.de

Redaktion
Das Team des Bürgerbeauftragten des
Landes Baden-Württemberg

Redaktionsschluss
27. Februar 2019

Gestaltung
unger+ kreative strategien GmbH, Stuttgart
www.ungerplus.de

Der erste Bericht des Bürgerbeauftragten wurde im vergangenen Jahr mit großem Interesse gelesen – das lässt sich zumindest aus den zahlreichen Rückmeldungen schließen.

Jetzt liegt der zweite Bericht vor, für das Jahr 2018. Wie zu erwarten war, stieg mit dem Bekanntheitsgrad des Bürgerbeauftragten auch die Zahl der Eingaben. Im Vergleich zum Vorjahr war ein Zuwachs von mehr als 50 % zu verzeichnen.

Zahlreiche dieser Eingaben gehen zwischenzeitlich über unser Online-Formular ein. Es bietet auch die Möglichkeit, notwendige Unterlagen mit zu übersenden. Telefon und Mail werden natürlich auch weiterhin für den Erstkontakt genutzt.

Ein Anruf oder der Kontakt bei den Sprechtagen haben den Vorteil für die Bürgerinnen und Bürger, dass sie ihre persönliche Betroffenheit äußern können. Im Dialog können Nachfragen gestellt und Unklarheiten beseitigt werden.

Natürlich muss der Bürgerbeauftragte dabei manchmal auch als „Blitzableiter“ dienen. Nicht jeder kommt damit zurecht, wenn die eigene Meinung nicht bestätigt wird oder sich manche Vorstellungen nicht realisieren lassen.

In der Mehrzahl der Fälle kann den Bürgerinnen und Bürgern aber geholfen werden. Dabei reicht manchmal schon die neutrale Einschätzung eines Sachverhalts oder eine Beratung zur weiteren Vorgehensweise.

Hilfreich ist dabei natürlich auch der steigende Bekanntheitsgrad des Bürgerbeauftragten bei den Behörden. Die Zusammenarbeit gestaltete sich auch 2018 wieder äußerst positiv.



VOLKER SCHINDLER

Bürgerbeauftragter des Landes Baden-Württemberg



↳ Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

1 Der Bürgerbeauftragte 06

2 Einzelfälle aus der Praxis 09

2.1 Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung 09
2.2 Bauen, Infrastruktur und Umwelt 18
2.3 Soziales 24
2.4 Bildung, Wissenschaft und Kultur 28
2.5 Kommunales, Haushalt und Finanzen 31
2.6 Sonstiges 32

3 Zuständigkeit für die Landespolizei und Einzelfälle aus der Praxis 34

3.1 Polizei extern 35
3.2 Polizei intern 39

4 Statistik 2018 41

5 Zur Rolle des Bürgerbeauftragten 46

6	Einschränkung der Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten	50
----------	-------------------------------------------------------------------	-----------

7	Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss des Landtags	51
----------	-------------------------------------------------------------------	-----------

8	Sprechtage des Bürgerbeauftragten	52
----------	------------------------------------------	-----------

9	Netzwerkarbeit des Bürgerbeauftragten	53
----------	----------------------------------------------	-----------

9.1	Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und Vorsitzenden der Petitionsausschüsse	53
9.2	Tag der offenen Tür beim Europäischen Parlament	53
9.3	Gemeinsame Tagung der Vorsitzenden der Petitionsausschüsse des Bundes und der Länder sowie der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten	54
9.4	Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten Deutschlands	55
9.5	Austausch mit anderen Organisationen	57

10	Team und Kontaktaufnahme	58
-----------	---------------------------------	-----------

11	Anhang: Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten	59
-----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

1

Der Bürgerbeauftragte

Aufgaben

Der Bürgerbeauftragte leistet unabhängige und überparteiliche Unterstützung. Seine Hilfe ist für die Bürgerinnen und Bürger kostenfrei. Grundlage für seine Arbeit ist das Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg (BürgBG BW). Der Bürgerbeauftragte hat laut § 1 BürgBG BW die Aufgabe, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes zu stärken. Er hat zusätzlich die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei zu stärken.

Die besondere Zuständigkeit für die Landespolizei besteht dabei in zwei Richtungen: zum einen als Beschwerdestelle für Bürgerinnen und Bürger, die dem Bürgerbeauftragten ein persönliches Fehlverhalten einzelner Polizistinnen oder Polizisten zur Kenntnis bringen (§ 17 BürgBG BW). Zum anderen als Anlaufstelle, an die sich die Polizeiangehörigen wenden können, wenn sie interne Probleme oder Missstände ansprechen wollen (§ 18 BürgBG BW). Beides ermöglicht die Verbesserung von Abläufen innerhalb der Polizei und stärkt letztlich die Polizei sowohl nach innen als auch nach außen.

Funktionen

Dem Bürgerbeauftragten kommt hauptsächlich die Aufgabe eines neutralen Konfliktmanagers zu, der auf eine einvernehmliche Lösung hinarbeitet. Aber auch ohne einen konkreten Konflikt steht er Bürgerinnen und Bürgern als Ansprechpartner für Auskünfte zur Verfügung.

Basierend auf den oben umrissenen Aufgaben lassen sich verschiedene Funktionen des Bürgerbeauftragten identifizieren. Dr. Kurt Herzberg, der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen, hat dazu drei sehr zutreffende Begriffe geprägt: Der Bürgerbeauftragte ist demnach **Lotse**, **Moderator** und **Dolmetscher**.

Die **Lotsenfunktion** ist ein ganz wesentlicher Bestandteil der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten. Er hilft den Bürgerinnen und Bürgern, sich im komplexen System der Verwaltung zurechtzufinden, und klärt, wer zuständig ist und

wer helfen kann. Hilfreich kann es auch sein, wenn er die Eingabe an die zuständige Stelle weiterleitet.

Es kommt vor, dass sich Hilfesuchende mit einer Mischung aus ungeordneten Sachverhaltsschilderungen, Forderungen und Beschwerden über eine Behörde an den Bürgerbeauftragten wenden. Der Bürgerbeauftragte hilft in solchen Fällen, das Anliegen konkret herauszuarbeiten, zu artikulieren und so aufzuarbeiten, dass die Behörde eine klare Vorstellung davon hat, was die Bürgerin oder der Bürger eigentlich will. Das ist dann der erste Schritt, um auf eine einvernehmliche Erledigung hinzuwirken. Hierzu wird der Bürgerbeauftragte als **Moderator** tätig. Neutral vermittelnd arbeitet er zusammen mit allen Beteiligten an einer sachgerechten Lösung. Im direkten Kontakt können dann auch eventuelle Missverständnisse ausgeräumt werden. →

- Die Prüfung der Recht- und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns ist für eine erfolgreiche Moderation unabdingbar. Insbesondere die Prüfung der Zweckmäßigkeit ermöglicht es, alternative Lösungsansätze ins Spiel zu bringen.

Komplexe Gesetze und Verordnungen sind Grundlage für die Arbeit der Verwaltung. Für viele Menschen sind Entscheidungen der Behörden daher oftmals schwer verständlich und wenig nachvollziehbar. Dies kann zu einer geringeren Akzeptanz führen. Die Folge ist Frustration auf Seiten der Bürgerschaft, aber auch der Verwaltung. Eine mögliche Auswirkung davon ist, dass Gerichte vermehrt in Anspruch genommen werden.

Der Bürgerbeauftragte kann helfen, als **Dolmetscher** eine Kommunikation auf Augenhöhe zwischen Bürgerschaft und Verwaltung herzustellen: Er überprüft das Verwaltungshandeln, macht es transparent und erläutert es den Bürgerinnen und Bürgern. Auch wenn er keinen Ansatzpunkt für eine einvernehmliche Lösung erkennen kann, hilft dieses Erklären häufig schon.

Durch das Verstehen der Zusammenhänge können die Bürgerinnen und Bürger das behördliche Vorgehen besser nachvollziehen und akzeptieren. Auf diesem Wege kann das Vertrauen in staatliche Abläufe gestärkt werden.

Zur Akzeptanz von behördlichen Entscheidungen

Bescheide und Auskünfte von Behörden werden zunehmend kritisch hinterfragt. Wie der Bürgerbeauftragte feststellen konnte, gehen die Behörden damit sehr unterschiedlich um. Die Bandbreite reicht von bewundernswerter Geduld mit immer neuen Nachfragen bis zum pauschalen Abwiegeln.

Dabei wäre für alle Beteiligten vieles einfacher, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Dienststellen, Ämtern, Behörden und sonstigen Institutionen folgenden Grundsatz berücksichtigen würden:

*„Fehler gibt man zu, gesteht sie ein und entschuldigt sich.
Vor allem aber gilt es, aus Fehlern zu lernen.“*

(Staatssekretär a. D. und Präsident der Führungsakademie Baden-Württemberg Hubert Wicker)

Häufig sind es aber nicht einmal Fehler, die zu mangelnder Akzeptanz von behördlichen Entscheidungen und Maßnahmen führen. Oft ist es nur die fehlende Nachvollziehbarkeit. In diesen Fällen versucht der Bürgerbeauftragte, die Grundlage einer Entscheidung zu erläutern. Immer wieder ist festzustellen, dass allein das in vielen Fällen schon zur Akzeptanz führt.

Wesentlich ist aber, in den Ämtern, Behörden und sonstigen Institutionen das Bewusstsein stärker in den Vordergrund zu rücken, dass im Zweifel die Alternative zugunsten der Bürgerin oder des Bürgers gewählt werden sollte. Darauf hinzuweisen ist auch eine wesentliche Aufgabe des Bürgerbeauftragten.

Zulässigkeit von Eingaben und Beschwerden beim Bürgerbeauftragten

Jede und jeder hat das Recht, sich unmittelbar schriftlich, elektronisch oder mündlich an den Bürgerbeauftragten zu wenden (§ 2 Abs. 1 BürgBG BW). Für eine Eingabe bestehen insofern keine besonderen Formerfordernisse. Der Bürgerbeauftragte kann jedoch von einer sachlichen Prüfung absehen, wenn die Eingabe nicht den Namen und die vollständige Anschrift der Bürgerin oder des Bürgers enthält oder nach Form beziehungsweise Inhalt eine Straftat darstellt.

Für Beschwerden über Angehörige der Landespolizei gelten gesonderte Formvorschriften und Fristen. Sie müssen Namen und Anschrift der einbringenden Person sowie den zugrundeliegenden Sachverhalt enthalten. Vertrauliche Beschwerden oder Eingaben sind allerdings zulässig. Die Beschwerde muss innerhalb von drei Monaten nach Beendigung der polizeilichen Maßnahme eingereicht sein. Entsprechendes gilt für die Eingabe im Hinblick auf den mit ihr beanstandeten Sachverhalt.

Liegt oder lag eine Petition in der gleichen Angelegenheit vor, darf der Bürgerbeauftragte nicht tätig werden. Um eine Doppelbearbeitung zu vermeiden, erfolgt eine Abstimmung mit dem Petitionsbüro des Landtags.

Das Gesetz über den Bürgerbeauftragten legt die Grenzen des sachlichen Prüfungsrechts, also die Zulässigkeit der Eingaben, fest. Diese ist unter anderem zu verneinen, wenn eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn es sich um eine zivilrechtliche Auseinandersetzung handelt oder Bundesbehörden zuständig sind. Der Bürgerbeauftragte ist auch dann nicht zuständig, wenn es sich um eine Entscheidung handelt, die in kommunaler Selbstverwaltung getroffen wurde.

Eingaben, die einen Eingriff in ein gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer gerichtlichen Entscheidung bedeuten würden, sind ebenfalls ausgenommen. Gleiches gilt, wenn in der Angelegenheit staatsanwaltlich ermittelt wird.

Kommt der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, sich nicht sachlich mit der Eingabe befassen zu können, teilt er dies der Bürgerin oder dem Bürger unter Angabe von Gründen mit. In diesen Fällen wird er häufig als **Lotse** tätig. Er nennt Stellen, die möglicherweise weiterhelfen können oder formal zuständig sind. Möglich ist auch, dass er die Eingabe an die zuständige Stelle weiterleitet.

Bearbeitung der Eingaben und Beschwerden

Ist der Bürgerbeauftragte zuständig, tritt er zur Sachverhaltsaufklärung mit den entsprechenden Behörden oder Institutionen in Kontakt. Er ersucht diese um mündliche, schriftliche oder elektronische Auskunft oder um Einsicht in Akten und Unterlagen. Im Wege der Amtshilfe haben die Behörden oder Institutionen des Landes den Bürgerbeauftragten bei der Durchführung der erforderlichen Erhebungen zu unterstützen.

Sein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht nutzt der Bürgerbeauftragte, um sich ein möglichst genaues Bild von der rechtlichen und tatsächlichen Situation zu machen. Häufig stellt er den zuständigen Behörden das Anliegen der Hilfesuchenden gleich zusammen mit der Bitte um Stellungnahme vor. Er gibt der Behörde damit die Gelegenheit zur Regelung des Anliegens und wirkt so bereits auf eine einvernehmliche Erledigung hin.

Die Stellungnahmen und Materialien, die ihm von der Behörde vorgelegt werden, prüft er. Die Bewertung der Recht- und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns verfolgt dabei allerdings nicht das Ziel, fehlerhaftes Verwaltungshandeln anzuprangern, sondern eine Lösung für das Bürgeranliegen zu finden. Dieser nicht konfrontative Ansatz wird von den Behörden in aller Regel wohlwollend aufgefasst und erleichtert die Zusammenarbeit erheblich.

Wenn der Bürgerbeauftragte zur Ansicht gelangt, dass die Angelegenheit im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens geklärt werden sollte, kann er von weiteren Maßnahmen absehen.

Kommt der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass keine Verfahrensfehler vorliegen und auch keine rechtlich oder tatsächlich umsetzbare Lösung des Konflikts greifbar ist, erläutert er dies der Bürgerin oder dem Bürger ausführlich und verständlich. Dabei nutzt er seine Funktion als **Dolmetscher**, um auch für eine Akzeptanz des behördlichen Vorgehens zu werben.

Sieht der Bürgerbeauftragte Möglichkeiten für eine einvernehmliche Lösung, so wird er als **Moderator** tätig und geht auf die Beteiligten zu. Der Verwaltung kann er hierzu eine mit Gründen versehene Empfehlung zuleiten.

Der Weg über das zuständige Ministerium ist ebenfalls möglich. Er wird jedoch eher selten beschritten, weil die direkte Kommunikation mit der unmittelbar zuständigen Stelle im Vordergrund steht.

Hervorzuheben ist, dass die Bürgerinnen und Bürger stets über die Art der Erledigung informiert werden. Dies geschieht in aller Regel per Brief oder E-Mail.

2

Einzelfälle aus der Praxis

Beispielhaft stellen wir anonymisierte Einzelfälle zu den unterschiedlichen Themenbereichen dar. Sie sollen die Bandbreite der Eingaben und Beschwerden an den Bürgerbeauftragten sowie dessen Tätigwerden verdeutlichen.

↳ 2.1 Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung**Gebührenhöhe bei Widerspruchsverfahren**

Auch wenn kein konkretes Anliegen vorlag, konnte der Bürgerbeauftragte zu sehr speziellen Fragen zum Widerspruchsrecht, insbesondere im Bereich der Straßenverkehrsordnung, für Abhilfe sorgen.

Im vorliegenden Fall wandte sich ein Bürger ohne aktuelles Problem mit einer Behörde an den Bürgerbeauftragten. Er hatte aber sehr detaillierte Fragen zur Gebührenhöhe bei Widerspruchsverfahren, insbesondere im Bereich der Straßenverkehrsordnung. In diesem Zusammenhang wollte er wissen, ob er einen Widerspruch erheben könne, weil ein aus seiner Sicht erforderliches Verkehrszeichen nicht angeordnet wurde. Im Weiteren bat er um Information, wie es um die Öffentlichkeit von Verkehrsschauen bestellt sei.

Dem Bürger konnte mitgeteilt werden, dass für Gebühren im Zusammenhang mit Maßnahmen im Straßenverkehr im Bereich des Widerspruchsverfahrens eine Sonderregelung gilt. Diese richtet sich nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) des BMVI. Danach ist für die Zurückweisung eines Widerspruchs ein Betrag in Höhe der Gebühr für die angefochtene Amtshandlung, mindestens jedoch 25,60 € zu erheben.

Es ist auch möglich, die Anordnung eines Verkehrszeichens zu erwirken. Bei förmlicher Ablehnung eines beantragten Verwaltungsaktes – und um den handelt es sich bei der Aufstellung von Verkehrszeichen – ist ein Widerspruch statthaft. Gegen dessen Ablehnung kann eine Verpflichtungsklage gem. § 42 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) eingereicht werden. Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) ist diese auf den Erlass von Verwaltungsakten in der Form von Allgemeinverfügungen gerichtet.

Allerdings ist eine Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. In der Rechtsprechung des BVerwG ist dabei anerkannt, dass der Einzelne grundsätzlich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidungen hat. In Bezug auf verkehrsregelndes Einschreiten ist dieser Anspruch jedoch eingeschränkt. Er besteht regelmäßig nur dann, wenn eine Verletzung geschützter Individualinteressen in Betracht kommt. Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit und Ordnung i. S. d. § 45 Abs. 1 Straßenverkehrsordnung (StVO) umfasst dabei nicht nur die Grundrechte aus Art. 2 Abs. 2 und Art 14 Abs. 1 Grundgesetz. →

- ➔ Sondern es gehört auch der Schutz des Einzelnen vor Lärm und Abgasen durch Einwirkungen des Straßenverkehrs dazu, wenn das nach allgemeiner Anschauung zumutbare Maß überstiegen wird.

Fälle, in denen allgemein das Fehlen eines Verkehrszeichens beanstandet wird, fallen regelmäßig nicht unter die Verletzung eines geschützten Individualinteresses.

Der Bürger wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Straßenverkehrsbehörden angehalten sind, bei der Anordnung von Verkehrszeichen restriktiv zu verfahren. Die Zahl der Verkehrsschilder soll nicht unkontrolliert zunehmen („Schilderwald“).

Der Bürgerbeauftragte teilte dem Bürger ferner mit, dass eine behördliche Verkehrsschau in der Regel nicht öffentlich durchgeführt wird. Sofern Anliegen von Anwohnern vorgebracht und im Rahmen der Verkehrsschau behandelt werden, können diese von der Straßenverkehrsbehörde angehört werden. Eine generelle Teilnahme der Öffentlichkeit ist nicht vorgesehen. Ein allgemeines Informationsrecht kann sich über das Landesinformationsfreiheitsgesetz ergeben. Hierdurch hat auch ein nicht direkt betroffener Bürger die Möglichkeit, eine Einsichtnahme in das Protokoll zu erlangen.

Das Antwortschreiben erfolgte in Abstimmung mit dem Referat Verkehr des Regierungspräsidiums Stuttgart. Darin wurde ausführlich und umfassend auf die komplexen Fragen des Bürgers eingegangen.

Die ausführliche Beantwortung einer solchen Anfrage stellt für die Behörden oftmals einen unvermeidbaren Aufwand dar. Aufgrund der zeitnahen und umfassenden Erläuterungen konnte der Bürgerbeauftragte seiner Dolmetscherfunktion gerecht werden und das Vertrauen in staatliche Abläufe stärken.

Lange Bearbeitungsdauer bei Nachlassangelegenheiten

Ein Bürger beschwerte sich über die lange Bearbeitungsdauer in einer Nachlassangelegenheit. Das Nachlassgericht hatte fünf Monate nach dem Tod seiner Mutter die Nachlassangelegenheit noch nicht bearbeitet und reagierte nicht auf telefonische Nachfragen.

Die vom Bürger bemängelte lange Bearbeitungsdauer stellte im Jahr 2018 keinen Einzelfall dar. Mehrfach beschwerten sich Menschen beim Bürgerbeauftragten über die Arbeitsgeschwindigkeit der Nachlassgerichte.

Aufgrund der Notariatsreform befanden sich im Jahr 2018 noch viele Nachlass- und Betreuungsabteilungen im Aufbau. Die von den verschiedenen Notariaten übernommenen Akten mussten in der EDV erfasst und für die Bearbeitung im Amtsgericht vorbereitet werden. Erst dann konnten die Vorgänge abgearbeitet werden. Die lange Verfahrensdauer führte bei vielen Bürgerinnen und Bürgern zu Verärgerung und Unverständnis.

Im konkreten Fall schrieb der Bürgerbeauftragte das zuständige Amtsgericht an und bat um eine Stellungnahme zur Bearbeitungsdauer von Nachlasssachen. Parallel hatte er das Justizministerium um Auskunft zum Umsetzungsstand der Notariatsreform und zur durchschnittlichen Bearbeitungszeit bei Nachlassvorgängen in Baden-Württemberg gebeten.

Sehr erfreulich war, dass der Bürgerbeauftragte vom Justizministerium eine konkrete Ansprechpartnerin benannt bekam. An sie konnten fortan alle Beschwerden in diesem Zusammenhang weitergeleitet werden. Die Zusammenarbeit mit dem Ministerium lief reibungslos und in vielen Fällen war eine rasche Abhilfe möglich.

So geschah es auch im genannten Fall. Der Bürger meldete sich nur wenige Wochen nach dem Tätigwerden des Bürgerbeauftragten und berichtete, dass das Nachlassgericht die Abschrift des Eröffnungsprotokolls geschickt habe. Hierfür bedankte er sich ausdrücklich.



© Diane Macdonald / www.stock.adobe.com

Fluch der Karibik?

Im nachfolgenden Fall konnte der Bürgerbeauftragte in einer nicht alltäglichen Sterbefallbeurkundung unterstützen.

Die Witwe eines auf einem Kreuzfahrtschiff verstorbenen Passagiers wandte sich verzweifelt an den Bürgerbeauftragten. Sie versuche schon seit fast einem Jahr eine deutsche Sterbeurkunde für ihren verstorbenen Ehemann zu erhalten. Da ihr Ehemann auf dem offenen Meer verstorben war, musste für die Feststellung des Sterbeorts die Positionsangabe des Schiffes ermittelt werden. Trotz mehrfacher Nachfrage der Witwe beziehungsweise des Standesbeamten blieb die betroffene Reederei die Antwort schuldig.

Wie der Bürgerbeauftragte auf Nachfrage beim zuständigen Standesbeamten erfuhr, wurde im ärztlichen Bericht nicht erwähnt, wo sich das Schiff zum Zeitpunkt des Todes befunden hatte. Dies sei aber für die Beurkundung eine zwingende Voraussetzung (nach der Verwaltungsvorschrift des Personenstandsgesetzes sind bei einem Sterbefall auf einem Seeschiff als Sterbeort die Bezeichnung des Meeres und die nautischen Positionsangaben des Schiffes zum Zeitpunkt des Todes anzugeben). Der Standesbeamte hatte von der Kundenbetreuung der Reederei die Nachricht bekommen, dass die Daten nur über den

Bordarzt ermittelt werden können. Es sei für die Reederei bisher nicht möglich gewesen, die Informationen zu erhalten. Die Kundenbetreuung verwies darauf, dass die Bordärzte einer vollständig selbstständigen Tätigkeit nachgehen und ihnen gegenüber keine Weisungsbefugnis bestehe.

Um den Standesbeamten zu unterstützen, setzte sich der Bürgerbeauftragte ebenfalls mit der Kundenbetreuung in Verbindung. Auch er wurde mit dem Hinweis auf die vertraulichen Arztunterlagen getröstet. Der Bürgerbeauftragte wollte sich nicht damit zufriedengeben. Er hakte nach, ob es nicht möglich sei, die Position über das Logbuch zu ermitteln, nachdem Sterbetag und Uhrzeit bekannt seien. Kurze Zeit später wurden ihm die Positionsdaten mitgeteilt.

Damit konnte der Standesbeamte, in enger Zusammenarbeit mit der Fachaufsicht, die Beurkundung nach monatelangem Stillstand rasch zum Abschluss bringen. Die Witwe bedankte sich persönlich beim Bürgerbeauftragten für die erfolgreiche Unterstützung. Erleichtert teilte sie ihm mit, dass sie nach fast einem Jahr vergeblichen Wartens endlich die Sterbeurkunde in den Händen halten konnte.

Straußwirtschaft oder Gaststätte?

Ein Bürger warf einer Kreisbehörde vor, ihrer Aufsichts- und Kontrollfunktion nicht ausreichend nachzukommen. Aufgewühlt und zugleich in großem Maße enttäuscht hatte er sich im Rahmen eines Sprechstundentermins an den Bürgerbeauftragten gewandt. Er war der Meinung, dass ein vollwertiger Gaststättenbetrieb unter dem Deckmantel einer Straußwirtschaft unrechtmäßig betrieben werde. Ebenso sei die Rolle der Kommune im aktuellen Flächennutzungsplanverfahren sehr zweifelhaft. So sei eine bestimmte Flächenausweisung aufgrund von augenscheinlichen Verfahrensfehlern nicht rechtmäßig zustande gekommen. Der daraus entwickelte und aufgestellte Bebauungsplan, in dem die Straußwirtschaft liege, sei ebenfalls rechtswidrig.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt mit der betroffenen Kreisbehörde auf. Dort erfuhr er, dass der Bürger bereits eine umfassende und abschließende Stellungnahme zum Flächennutzungsplanverfahren erhalten habe. Die Behörde habe insbesondere die besagte Flächenausweisung geprüft. Das Amt käme nach sachlicher und rechtlicher Prüfung zur Auffassung, dass die Beschwerden in weiten Teilen unbegründet wären. Lediglich bei einer Beschlussfassung des Gemeinderats wurde ein möglicher Rechtsverstoß erkannt, der aber im Rahmen einer erneuten Beschlussfassung geheilt werden konnte. Weitere Vorwürfe seien widerlegt worden. Zwischenzeitlich wurde der Flächennutzungsplan rechtskräftig beschlossen. Auch bei der Überprüfung des laufenden Bebauungsplanverfahrens ergab sich kein Anlass für ein kommunal- beziehungsweise aufsichtsrechtliches Einschreiten.

Dem Vorwurf einer „illegal“ betriebenen Gaststätte wurde vonseiten der Kreisbehörde intensiv nachgegangen. Demnach werde die Straußwirtschaft schon seit über zehn Jahren betrieben. Das Vorliegen der Voraussetzungen sei damals vom Landwirtschaftsamt bestätigt worden. Aufgrund der Anzeige des Bürgers habe eine Überprüfung der Straußwirtschaft stattgefunden. Dort seien tatsächlich Verstöße festgestellt worden, die dann geahndet worden seien. Von da an habe die Straußwirtschaft unter besonderer Beobachtung gestanden. Zu einer Schließung der Straußwirtschaft sei es aber nicht gekommen.

Die erforderlichen Akten wurden dem Bürgerbeauftragten zur Verfügung gestellt. Danach ergaben sich auch für ihn keine neuen Anhaltspunkte. Es gab keinen Grund, die Ergebnisse der Aufsichtsbehörde in Frage zu stellen.

Der Bürgerbeauftragte verwies in seinem Antwortschreiben an den Bürger u. a. auf die Anwendung rechtsstaatlicher Prinzipien. Danach ist bei Ausübung hoheitlicher Gewalt immer auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Jede Eingriffsmaßnahme der Behörde muss geeignet, erforderlich und angemessen sein. Eine Maßnahme, die diesen Anforderungen nicht entspricht, ist rechtswidrig. Eine Schließung der Straußwirtschaft hätte die wirtschaftliche Existenz des Betriebs bedroht. Aufgrund der Art und der Erstmaligkeit des Verstoßes hätte eine Betriebsschließung diesen rechtsstaatlichen Prinzipien widersprochen. Zudem stand die Erteilung einer vollkonzessionierten Gaststättengenehmigung kurz vor dem Abschluss. Das Vorgehen der Behörde war aus Sicht des Bürgerbeauftragten daher nicht nur ermessensfehlerfrei, sondern insbesondere auch zweckmäßig.

Dankschreiben des Dezernatsleiters des Landratsamts

[...] hiermit möchte ich mich bei Ihnen für die konstruktive, freundliche und vertrauensvolle Zusammenarbeit bei der Bearbeitung des Vorganges bedanken.

Der Fall war für meine Mitarbeiter und mich selbst der „erste Kontakt“ mit der Institution des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg. Sie haben uns nicht nur die Aufgabe dieser Institution nähergebracht, sondern uns auch in Ihrem Verfahren ausreichend Raum gegeben, unsere Sicht und unsere Argumente einzubringen.

Verzögerte Erteilung einer Fahrerlaubnis

Eine Bürgerin bat den Bürgerbeauftragten um Klärung in einer Führerscheingelegenheit ihres Lebensgefährten. Sie legte hierzu eine Vollmacht ihres Partners vor. Der Vorgang, auf den sich die Bürgerin bezog, war bereits einige Jahre her, sie litt aber ersichtlich unter den Geschehnissen und deren Folgen. Sie versprach sich, durch die Eingabe beim Bürgerbeauftragten Aufklärung zu erhalten beziehungsweise Genugtuung zu erreichen.

Die Bürgerin war der Ansicht, dass das Umschreibungsverfahren des tschechischen Führerscheins ihres Lebensgefährten in einen EU-Führerschein vom Landratsamt willkürlich in die Länge gezogen worden sei. Ihr Lebensgefährte hätte deshalb seinen Arbeitsplatz als Baumaschinenführer verloren und sei seitdem arbeitslos.

Zusätzlich hätte ein Mitarbeiter der Führerscheinstelle ihrem Lebensgefährten gesagt, dass dieser auch schon vor der Umschreibung fahren dürfe. Der Lebensgefährte hätte dann einen Autounfall verursacht und die Haftpflichtversicherung weigerte sich nun aufgrund des fehlenden Führerscheins zu zahlen.

Der Bürgerbeauftragte trug das Anliegen der Bürgerin gegenüber der Landkreisverwaltung vor und bat um eine Stellungnahme. Die Nachfrage offenbarte, dass es handfeste Gründe für die Dauer des Umschreibungsverfahrens gegeben hatte.

Dem Bürger war in der Vergangenheit bereits dreimal die Fahrerlaubnis entzogen worden. Er beantragte die Umschreibung auch erst nach dem Ablauf der Gültigkeit seiner tschechischen Fahrberechtigung. Der Autounfall

ereignete sich zu einem Zeitpunkt, zu dem die Umschreibung noch nicht vollzogen war. Da die Gültigkeit der Fahrberechtigung bereits überschritten war, musste dem Bürger auch klar gewesen sein, dass er nicht mehr fahren durfte. Ansonsten hätte er auch keinen Antrag auf Umschreibung gestellt. Unter diesen Umständen konnte sich der Bürgerbeauftragte nicht vorstellen, dass das Landratsamt dem Bürger mitgeteilt hatte, er dürfe mit der abgelaufenen Fahrberechtigung ein Fahrzeug führen. Das Landratsamt bestritt zudem, dass eine solche Äußerung von dem Sachbearbeiter getätigt worden sei.

Im Rahmen einer Abfrage wurde der Behörde bekannt, dass zwei Strafverfahren mit Bezug zum Straßenverkehr gegen den Lebensgefährten liefen. Um beurteilen zu können, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Fahrerlaubnis durch Umschreibung erteilt werden konnte, mussten die rechtskräftigen Entscheidungen der Strafverfahren abgewartet werden. Die medizinisch-psychologische Untersuchung (MPU) konnte erst nach dem rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens angeordnet werden. Der Bürger bestand in der Folge die Untersuchung. Letztlich wurde ihm die Fahrerlaubnis erteilt. Das Verfahren dauerte jedoch deutlich länger als ein Jahr. So sehr verständlich die Verzweiflung der Bürgerin über den Jobverlust ihres Lebensgefährten war, der Bürgerbeauftragte konnte kein Verschulden bei der Fahrerlaubnisbehörde des Landratsamtes feststellen. In der Rechtsprechung ist insbesondere anerkannt, dass im Erteilungsverfahren einer Fahrerlaubnis der Ausgang eines Ermittlungsverfahrens abzuwarten ist. Nur durch diese Vorgehensweise können widersprechende Entscheidungen der Strafgerichte und der Fahrerlaubnisbehörden vermieden werden.

Was heißt denn hier respektlos?

Im Jahr 2018 gab es mehrere Eingaben von Bürgern, die sich in der Sicherungsverwahrung befinden. Im Gegensatz zur Freiheitsstrafe knüpft die Sicherungsverwahrung einzig an die Gefährlichkeit des Straftäters für die Allgemeinheit an. Die Untergebrachten haben also bereits ihre Haftstrafen verbüßt. Das vom Bundesverfassungsgericht festgestellte „Abstandsgebot“ zum Strafvollzug besagt, dass Sicherungsverwahrte in der Regel nicht zusammen mit Strafgefangenen untergebracht werden dürfen. Sicherungsverwahrte haben im Verhältnis zu Strafgefangenen bestimmte „Vergünstigungen“. Sie dürfen unter

anderem eigene Kleidung, Wäsche und eigenes Bettzeug benutzen. Die Hafträume und die Betreuungsmaßnahmen sollen mehr auf die persönlichen Bedürfnisse zugeschnitten sein.

Ein Sicherungsverwahrter bat den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Er behauptete, von Mitarbeitenden der Justizvollzugsanstalt respektlos behandelt worden zu sein, und er traue sich nicht, dies bei der Anstaltsleitung anzusprechen.



➔ Kern seiner Beschwerde war, dass beim Umziehen nach einem Begleitausgang seine Unterwäsche von dem Justizbeamten in der Kleiderkammer achtlos auf den Boden geworfen wurde. Obwohl die Wäsche zuvor in ein Wäschenetz gesteckt worden war, empfand der Insasse dies als Respektlosigkeit. Er war der Ansicht, dass der Boden nicht sauber sei und die Haftanstalt generell ein Kakerlakenproblem habe. Auf den Umgang mit seiner Unterwäsche machte er die anwesenden Justizbeamten aufmerksam, diese reagierten jedoch nicht.

Der Bürgerbeauftragte fragte bei der Anstaltsleitung nach. Nachdem die erbetene Stellungnahme vorlag, kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass kein Spielraum für ein Tätigwerden vorhanden war. Es war nicht möglich, in dem Vorgang ein respektloses oder missbilligendes Verhalten zu entdecken. Der Vorfall stellte sich nicht als schwerwiegend dar, weil die schmutzige Unterwäsche ohnehin gewaschen werden sollte. Sie kam auch nur kurz mit dem Boden in der Kleiderkammer in Berührung. Das Ablegen der Sachen auf den Boden war auch nicht von einer missbilligenden Geste oder Äußerung begleitet. Die Beamten reagierten auf die Beschwerde nicht, weil es für sie schlichtweg nicht nachvollziehbar war, weshalb sich der Untergebrachte überhaupt beschwerte.

Auch die geschilderte Angst vor Repressalien durch ein Ansprechen des Vorgangs gegenüber der Anstaltsleitung war nicht nachvollziehbar. Die Leitung der JVA informierte den Bürgerbeauftragten darüber, dass die Abteilung für Sicherungsverwahrung auf Grundlage eines sozial-

therapeutisch ausgerichteten Konzepts arbeitet. Eine schriftliche Fassung dieses Konzepts wurde dem Bürgerbeauftragten übersandt. Die Leitung stellte glaubhaft dar, dass die Arbeitshaltung des interdisziplinären Teams darauf abzielt, Konflikte vor Ort anzusprechen und zu bearbeiten. Es wurde ausdrücklich der Wunsch geäußert, dass die Untergebrachten mit Blick auf die Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit lernen, bestehende Konflikte vor Ort mit den Beteiligten zu besprechen, zu bearbeiten und zu lösen. Die Sorge, dass aufgrund von Beschwerden Vergünstigungen entzogen würden und negative Konsequenzen zu befürchten seien, erschien dem Bürgerbeauftragten daher als unbegründet.

Dieser Fall zeigt, dass auch zunächst „seltsam“ wirkende Beschwerden vom Bürgerbeauftragten ernst genommen werden. Menschen empfinden Beleidigungen oder ihrer Meinung nach respektloses Verhalten in unterschiedlicher Art und Weise. Es kommt daher immer auf die jeweiligen Umstände an. Selbstverständlich gibt es aber auch Fälle, in denen gefühlte Herabwürdigungen nicht nachvollzogen oder belegt werden können.

Der Bürgerbeauftragte schaut sehr sorgfältig hin, wenn sich Insassen von Haft- und anderen Unterbringungseinrichtungen an ihn wenden. Dieser Personenkreis unterliegt ohnehin einer deutlichen Einschränkung seiner Grundrechte aufgrund der gesetzlichen Regelungen (Strafgesetzbuch, Justizvollzugsgesetzbücher, Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz usw.). Dadurch ist dieser Personenkreis staatlichen Eingriffen in besonderer Weise ausgesetzt.



© Sinuswelle/www.stock.adobe.com

Anrechnung ruhegehaltsfähiger Dienstzeiten

Aufgrund eines Urteils des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg aus dem Jahr 2015 können Ausbildungszeiten von Beamtinnen und Beamten auch vor dem 17. Lebensjahr als ruhegehaltsfähig anerkannt werden. Dies war laut der alten Fassung des § 12 Abs. 1 Satz 1 Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) nicht möglich. Das Gericht stellte fest, dass die Vorschrift gegen Unionsrecht verstieß. Das BeamtVG wurde inzwischen vom Bundesgesetzgeber geändert.

Die Änderung der Versorgungsbezüge erfolgte durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) rückwirkend zum 01.12.2015. Die geänderten Versorgungsbescheide wurden aufgrund der zahlreichen Fälle auch noch im Jahr 2018 erlassen.

Ein pensionierter Beamter leitete daraus ab, dass rückwirkend seine gesamte Ausbildungszeit in der ehemaligen DDR angerechnet werden müsse. Er hatte Anfang der 1950er Jahre eine Forstfacharbeiterlehre absolviert. Die Ausbildung dauerte rund zwei Jahre. Aktuell würden jedoch vom LBV nur sechs Monate angerechnet. Er empfand dies als eklatante Ungerechtigkeit.

Er schilderte in diesem Zusammenhang eine bewegte Jugendzeit in der DDR und BRD. Er habe unter der autoritären Führung der DDR gelitten. Ihm sei damals verweigert worden, das Abitur zu machen und zu studieren, weil sein Vater nicht zur „schaffenden Intelligenz“ gehört habe. Seine Ausbildung als Forstarbeiter sei sehr hart gewesen und die Unterbringung in einem Internat habe ihn belastet.

Da in den 1950er Jahren die Mauer noch nicht errichtet war, konnte er nach seiner Ausbildung ein Gymnasium in Westdeutschland besuchen. Später studierte er dann an einer forstlichen Fakultät ebenfalls in Westdeutschland. Der Bürger argumentierte, dass damals für eine Immatrikulation an den forstlichen Fakultäten in der DDR der erfolgreiche Abschluss einer Forstfacharbeiterlehre von zwei Jahren erforderlich gewesen sei. In Westdeutschland habe für eine Einschreibung an den forstlichen Fakultäten hingegen ein sechsmonatiges Praktikum ausgereicht. Indem nun das LBV nur die sechs Monate der westdeutschen Fakultät anerkenne, würde eine Ungleichbehandlung stattfinden. Damit finde eine Fortsetzung des von ihm erlittenen Unrechts statt.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt mit dem LBV auf, schilderte das Anliegen des Bürgers und bat um Prüfung, inwieweit eine Änderung des Bescheides möglich sei. Zugleich prüfte er selbst, wie das Anliegen des Bürgers rechtlich zu bewerten ist und ob überhaupt geholfen werden kann.

Im Ergebnis kam der Bürgerbeauftragte übereinstimmend mit dem LBV zu dem Schluss, dass kein Ansatzpunkt bestand, wie dem Anliegen des Bürgers Rechnung getragen werden konnte.

Ein Ermessensspielraum war nicht eröffnet. Die Frage der Anrechnung der „vorgeschriebenen Ausbildungszeit“ wurde bereits Ende der 1990er Jahre geregelt. Laut LBV waren die sechs Monate Ausbildungszeit im computerisierten System hinterlegt. Nun wurden lediglich die noch nicht erfassten rund 40 Tage vor dem 17. Lebensjahr hinzugerechnet. Der ursprüngliche Bescheid war also bereits seit rund 20 Jahren bestandskräftig. Der geänderte Versorgungsbescheid nahm auch ausdrücklich Bezug auf das Urteil. Es fand sich kein Anhaltspunkt, dass über diese Anpassung hinaus eine Regelung getroffen werden sollte.

Die Frage nach der Gleichbehandlung oder einer wie auch immer gearteten Berücksichtigung der Ereignisse in der ehemaligen DDR musste also unbeantwortet bleiben. Aus Sicht des Bürgerbeauftragten war dies zwar unbefriedigend, aber rechtlich nicht zu beanstanden. Ein zweckmäßigeres Vorgehen war ebenfalls nicht ersichtlich.

Finanzielle Einbußen trug der Bürger glücklicherweise nicht davon, da er ohnehin die beamtenrechtliche Höchstversorgung erhielt. Aufgrund eines miterworbenen Rentenanspruchs hätte jede Erhöhung der Bezüge zu einer Kürzung des Ruhegehalts geführt (§ 108 Landesbeamtenversorgungsgesetz Baden-Württemberg).

In Bezug auf das in der DDR erlittene Unrecht machte der Bürgerbeauftragte den Pensionär auf die Möglichkeit eines verwaltungsrechtlichen oder beruflichen Rehabilitierungsverfahrens aufmerksam. Auf diesem Wege ließe sich zumindest eine Art moralische Anerkennung für das erlittene Unrecht erreichen. Der Bürgerbeauftragte gab dem Pensionär hierzu die Kontaktdaten der zuständigen Landesbehörde in den neuen Bundesländern.

Keine Wiederaufnahme eines Strafurteils

Ein Insasse einer Justizvollzugsanstalt bat den Bürgerbeauftragten, er möge ihm bei der Wiederaufnahme eines gegen ihn ergangenen rechtskräftigen Strafurteils behilflich sein. Einen Anwalt könne er sich nicht leisten. Der Inhaftierte war der Ansicht, dass der Hauptzeuge in dem Strafverfahren widersprüchliche und erfundene Aussagen getätigt hatte. Das Gericht habe auch ein ihn klar entlastendes Gutachten nicht berücksichtigt.

Der Bürgerbeauftragte musste dem Bürger mitteilen, dass er nicht tätig werden darf, weil gleich mehrere Ausschlussgründe vorlagen:

Zum einen hatte der Häftling kurze Zeit vor der Eingabe beim Bürgerbeauftragten bereits eine Petition in der gleichen Sache beim Landtag eingereicht. Gemäß § 2 Abs. 2 BürgBG BW ruhen während eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit das Eingaberecht und das Verfahren beim Bürgerbeauftragten. Nach Abschluss des Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit ist keine Eingabe bei dem Bürgerbeauftragten mehr möglich.

Aber auch ohne die eingereichte Petition hätte sich der Bürgerbeauftragte mit dem Fall nicht befassen dürfen.

Im Fall eines rechtskräftig abgeschlossenen gerichtlichen Verfahrens muss der Bürgerbeauftragte von einer sachlichen Prüfung der Eingabe absehen. Dies gilt erst recht, wenn das Vorbringen eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen gerichtlichen Entscheidung bezweckt (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 BürgBG BW). Dies soll einen Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit verhindern und so die Gewaltenteilung schützen. Da das Anliegen des Bürgers gerade auf die Wiederaufnahme des Verfahrens gerichtet war, durfte der Bürgerbeauftragte in der Sache also nicht tätig werden.

Der Bürgerbeauftragte informierte den Strafgefangenen über die Grundzüge des Verfahrens zur Wiederaufnahme eines rechtskräftig abgeschlossenen Strafurteils. Er wies ihn auf die Möglichkeit hin, dass auf Antrag für das Wiederaufnahmeverfahren beziehungsweise dessen Vorbereitung ein Verteidiger durch das Gericht gestellt werden kann.

Ebenso machte der Bürgerbeauftragte auf die Möglichkeit eines Gnadengesuchs aufmerksam und erklärte kurz die Voraussetzungen. Hierbei machte er deutlich, dass Entscheidungen des Gerichts, der Vollstreckungsbehörde oder der Vollzugsbehörden Vorrang vor dem Gnadenverfahren haben (§ 14 Gnadensordnung Baden-Württemberg).

Führerscheinentzug bei Eignungsmängeln

Als Strafe empfand ein Bürger, dass seinem Sohn vom Landratsamt das Führen von Kraftfahrzeugen mit sofortiger Wirkung untersagt worden war. Es könne doch nicht sein, dass von der Verwaltung eine höhere Strafe als von einem Gericht verhängt werden dürfe. Nach seiner Auffassung müsse deshalb in solchen Fällen grundsätzlich ein Richter entscheiden.

Natürlich handelte es sich bei der Maßnahme der Fahrerlaubnisbehörde nicht um eine Strafe, auch wenn dies vom Bürger so empfunden wurde und die Auswirkungen vergleichbar sein können. Im vorliegenden Fall hätte der Sohn die Untersagung durch entsprechende Mitwirkung und das rechtzeitige Beibringen ärztlicher Gutachten vermeiden können.

Nach der Fahrerlaubnis-Verordnung hat die Fahrerlaubnisbehörde die Aufgabe, beim Vorliegen bestimmter Kriterien das Führen von Kraftfahrzeugen zu untersagen. Bei Eignungszweifeln ist sie auch zuständig für die Anordnung von ärztlichen Gutachten. Dabei darf die Behörde

natürlich nicht willkürlich handeln. Es gilt der Vorbehalt des Gesetzes und sie muss ihre Verwaltungsakte begründen. Bei jedem Verwaltungsakt sind Rechtsmittel bis zur gerichtlichen Prüfung möglich. Erst in dieser Phase erfolgt die Einbeziehung eines Richters.

Im konkreten Fall war dies durch die Anrufung des Verwaltungsgerichts auch erfolgt. Allerdings stand die Entscheidung noch aus.

Auch in vielen anderen Bereichen des öffentlichen Lebens (Baugenehmigungen, Sozialleistungen, Gesundheitswesen, Steuern usw.) werden hoheitliche Maßnahmen der Behörden durch Verwaltungsakt geregelt. Dadurch werden Gesetze und Verordnungen bezogen auf den Einzelfall umgesetzt. Dies fällt in die alleinige Zuständigkeit der Behörden. Es besteht kein Richtervorbehalt. Neben der Gesetzgebung und der Rechtsprechung bildet die Verwaltung als Teil der Exekutive die dritte Staatsgewalt. Der Verwaltung kommt damit eine unverzichtbare Rolle in unserem Staat zu.

Drohende Zwangsversteigerung

Die Zwangsversteigerung seines Hauses wegen seiner Steuerschulden befürchtete ein Bürger. Er habe tatsächlich aus verschiedenen Gründen Steuerunterlagen nicht oder nicht fristgerecht eingereicht, weshalb die Steuer nach Schätzung festgesetzt wurde. Zwischenzeitlich habe er über seinen Steuerberater alle erforderlichen Unterlagen eingereicht, diese müssten aber noch geprüft werden. Aktuell würde aber nach wie vor der Termin für die Zwangsversteigerung anstehen.

Eine Rücksprache des Bürgerbeauftragten mit dem zuständigen Finanzamt ergab die Zusage, dass die Prüfung der Unterlagen beschleunigt durchgeführt wird. Kurz darauf kam die Rückmeldung des Bürgers, dass die Zwangsvollstreckung abgewendet und eine einvernehmliche Lösung für die Bezahlung der Steuerschuld gefunden werden konnte.

Der Bürger bedankte sich schriftlich:

„Ich möchte mich sehr herzlich bei Ihnen bedanken für Ihr Engagement und es wurden meine Erwartungen weit übertroffen. Das gesamte Team des Bürgerbeauftragten Baden-Württemberg ist unweigerlich ein werthaltiges ‚Pfund‘ für Bürgerinnen/Bürger, wenn diese Unterstützung gegenüber Behörden, Institutionen oder sonstigen Ansprechpartnern dringend benötigen. Halte es auch für wichtig, dass Sie auch über den Erfolg informiert werden, welcher durch Ihre Tätigkeit mitbewirkt wurde. Auf diesem Weg erhält man eine Rückkopplung und unterstreicht die Dringlichkeit des Bürgerbeauftragten Baden-Württemberg.“

Unterhaltsansprüche – wer zahlt wie viel?

Seit fast einem Jahr korrespondierte ein Bürger mit dem Jugendamt eines Landkreises, dem Dezernenten und dem Landrat. Das Jugendamt hatte seine zwischenzeitlich volljährige Tochter beraten. Nach § 18 Abs. 4 Sozialgesetzbuch VIII hatte es für sie berechnet, in welcher Höhe sie gegenüber ihren Eltern Unterhaltsansprüche geltend machen könnte. Dies erfolgte auf Grundlage der Informationen zum Einkommen der getrennten Eltern, die von der Tochter zur Verfügung gestellt wurden.

Dies beanstandete der Vater. Er war der Auffassung, dass es nicht ausreichen würde, wenn die Mutter nur einer Teilzeitarbeit nachgehe. Das Jugendamt hätte seiner Berechnung nach bei ihr deshalb fiktiv das Einkommen einer Vollzeitarbeit zugrunde legen müssen. Außerdem zweifelte er die Höhe der Berücksichtigung von Schulden zugunsten der Mutter an. Das Landratsamt hätte von der Mutter weitere Unterlagen anfordern müssen.

Aus Sicht des Bürgerbeauftragten stellte sich der Fall wie folgt dar: Um Unterlagen von den Eltern oder im Einzelfall auch vom Arbeitgeber einzufordern, benötigt das Jugendamt eine Rechtsgrundlage, die es dazu auch ermächtigt. Diese gibt es im Hinblick auf die Beratung junger Volljähriger aber nicht.

Dem Bürger wurde mitgeteilt, dass unterschiedliche Auffassungen der Eltern, wer in welcher Höhe zum Unterhalt herangezogen wird, nicht im Rahmen der Beratung der Tochter aufgearbeitet werden können. Es besteht die

Möglichkeit, dies gerichtlich klären zu lassen. Dazu bestand allerdings keine Notwendigkeit, da er sich erfreulicherweise zwischenzeitlich mit der Tochter über seine Unterhaltszahlung geeinigt hatte.

Da er dennoch Klärungsbedarf sah, wurde ihm empfohlen, ein Gesprächsangebot des Landratsamtes anzunehmen, das aktuell nochmals erneuert wurde.



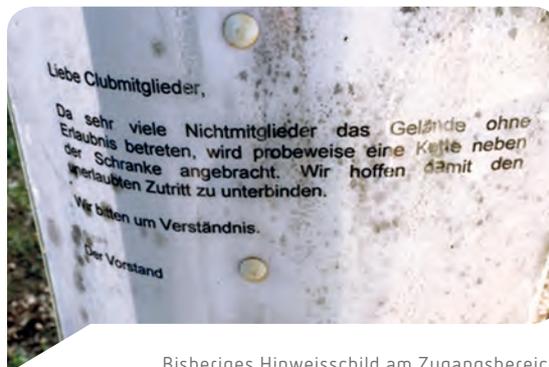
↳ 2.2 Bauen, Infrastruktur und Umwelt

Bürgerin kämpft um einen freien Zugang zum Bodenseeufer

Eine Bürgerin berichtete dem Bürgerbeauftragten, dass sie den Fußweg zum See, den sie seit 20 Jahren benutzt hatte, nun nicht mehr begehen dürfe. Der Weg liege auf einem Grundstück der Kommune, das schon seit Jahren an einen Motorsportclub verpachtet sei. Doch nun habe der Verein mit der Kommune eine Vereinbarung getroffen, den Fußweg für die Öffentlichkeit zu sperren. Die Bevölkerung wurde mit einem Aushang auf das Durchgangsverbot hingewiesen. Eine Kette wurde angebracht. Der Bürgerin wurde mitgeteilt, dass der Zugang zum See weiterhin frei sei, sie müsse nur die Kette aushängen. Nach dem Text des Aushangs wäre dies aber nicht mehr erlaubt.

Die Bürgerin bestätigte zwar, dass es auch noch einen parallel verlaufenden Fußweg zum See gebe. Dieser würde aber über einen Campingplatz führen, wo es im Sommer immer sehr laut und sehr überlaufen sei.

Aus ihrer Sicht fiel die Pachtfläche unter den Begriff der „Freien Landschaft“. Das Grundstück sei unbebaut und würde nur in den warmen Monaten als Lagerplatz für die Boote dienen. Der Weg werde schon seit mehr als 100 Jahren benutzt. Sie berufe sich daher auf den § 59 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG), wonach das Betreten von ungenutzten Flächen und Wegen in der freien Landschaft allen gestattet sei.



Bisheriges Hinweisschild am Zugangsbereich

Der Bürgerbeauftragte teilte die Ansicht der Bürgerin. § 59 Abs.1 BNatSchG gewährleistet das Betretungsrecht auf Straßen und Wegen, die sich innerhalb der freien Landschaft befinden. Es wird dabei nicht zwischen öffentlichen und privaten Wegen unterschieden. Auch müssen sie nicht über eine besondere Ausstattung oder einen bestimmten Ausbauzustand verfügen. Ob der Weg ganzjährig benutzbar ist oder seine Nutzung dem Willen des Eigentümers zuwiderläuft, ist ebenfalls nicht von Belang.

Der Bürgerbeauftragte setzte sich daher mit der Naturschutzbehörde des Landkreises in Verbindung. Die Behörde bestätigte seine Einschätzung und nahm mit dem Vereinsvorsitzenden Kontakt auf. Dem Bürgerbeauftragten wurde versichert, dass man mit dem Verein eine schnelle und pragmatische Lösung finden werde.

Trotz gerichtlicher Anerkennung einer Nutzungsuntersagungsverfügung finden die betroffenen Nachbarn keinen Frieden

Ein Ehepaar klagte über untragbare Lärm- und Geruchsmissionen von einem Nachbargrundstück. Es berichtete, dass es vor einigen Jahren ein bebautes Grundstück in einem eingeschränkten Gewerbegebiet gekauft hätte. Nach wenigen Wochen habe sich herausgestellt, dass der Nachbar sich nicht an den genehmigten Nutzungsumfang halte. Dadurch würde der Betrieb regelmäßig die gesetzlichen Lärmgrenzwerte überschreiten. Die Kommune habe daher, auf ihre Beschwerde hin, eine entsprechende Nutzungsuntersagung angeordnet. Der Beklagte habe dagegen erfolglos Widerspruch eingelegt und geklagt.

Trotz eines rechtskräftigen Urteils und einer dreimaligen Zwangsgeldfestsetzung halte er bis heute an der rechts-

widrigen Betriebsausübung fest. Nachdem den Eheleuten klar wurde, dass der Nachbar sich auch weiterhin nicht an die Betriebsuntersagung halten würde, stellten sie vor einem Jahr Strafanzeige. Die Entscheidung der Staatsanwaltschaft stehe noch aus.

Voller Verzweiflung und Resignation wandten sich die Eheleute daher an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte, sie in dieser Sache zu unterstützen. Das Gerichtsurteil lag schon fast zwei Jahre zurück. Die Kommune bestätigte dem Bürgerbeauftragten auf Nachfrage den von dem Ehepaar vorgetragenen Sachverhalt. Sie bestätigte auch, dass trotz der drei Zwangsgeldfestsetzungen, die sich auf einen fünfstelligen Betrag beliefen, die Firma nicht zu

einem Umdenken bewegen werden konnte. Die Firma habe immer beteuert, dass sie die Lärmbeeinträchtigung seit dem Gerichtsurteil reduzieren konnte, ohne dies allerdings glaubhaft nachzuweisen. Da eine weitere Zwangsgeldfestsetzung nicht zielführend sei, werde derzeit über einen unmittelbaren Zwang nachgedacht. Da dies einen massiven Eingriff in die Eigentumsrechte darstelle, tue man sich mit der Umsetzung noch schwer, argumentierte die Behörde. Da grundsätzlich Lagerplätze und nicht störende Gewerbebetriebe zugelassen seien, müsse man genau prüfen, welche Maßnahmen sinnvoll und rechtlich möglich seien.

Der Bürgerbeauftragte verwies auf das rechtskräftige Urteil des Verwaltungsgerichts, in dessen Begründung auf die Möglichkeit einer Zwangsräumung des Betriebs-

grundstücks hingewiesen wurde. Die zögerliche Haltung der Behörde war für ihn daher unverständlich. Er bat die Kommune im Interesse der Betroffenen, die Durchsetzung des gerichtlich bestätigten Verwaltungsakts nicht weiter hinauszuschieben. Der Bürgerbeauftragte konnte durch seinen Einsatz den Entscheidungsprozess der Kommune beschleunigen. Er erreichte, dass die notwendigen Verfahrensschritte für eine Versiegelung des Grundstücks (Androhung, Anhörung) zügig fortgesetzt wurden.

Letzter Kenntnisstand: Nach mehrfacher Nachfrage bei der Staatsanwaltschaft erhielt der Bürgerbeauftragte die Information, dass zwischenzeitlich ein Strafbefehl (Geldstrafe) gegen den Betriebsinhaber beim zuständigen Amtsgericht beantragt wurde.

Barrierefreiheit: die „Nullschwelle“ im Baurecht

Eine Bürgerin, die sich für die strikte Einhaltung der sogenannten „Nullschwelle“ im Rahmen des barrierefreien Bauens einsetzt, meldete sich beim Bürgerbeauftragten. Ihrer Auffassung nach sei eine Barrierefreiheit nur dann gegeben, wenn Türschwellen (auch von Außentüren) auch tatsächlich null Zentimeter hoch seien. Sie trug vor, dass innerhalb des barrierefreien Bauens schwellenfreie Außentüren seit mindestens fünf Jahren bundesweit verlangt würden. Dabei sei es egal, ob es sich um Hauseingangstüren, Terrassen- oder Balkontüren handele. Dies sei der Nullschwellen-Stellungnahme vom Arbeitsausschuss der DIN 18040 zu entnehmen. Die oberste Baurechtsbehörde des Landes Baden-Württemberg habe zudem durch den sogenannten „Nullschwellen-Runderlass“ die Einhaltung der Verpflichtung gefordert. Die Bürgerin leite daraus ab, dass die tatsächliche „Nullschwelle“ der Regelfall sein müsse, jede Abweichung bedürfe daher einer fundierten technischen Begründung. Eine solche sei in der Regel bei Neubauten jedoch kaum möglich, da es längst bauliche Alternativen gebe.

Die Bürgerin teilte mit, dass trotzdem weiterhin Pflegeimmobilien (z. B. Seniorenwohnheime) genehmigt und errichtet würden, die diesem Standard nicht entsprächen und über Türschwellen mit einer Höhe von ein bis zwei Zentimetern verfügten. Dies seien Zugangshindernisse und Stolperfallen speziell für ältere Menschen. Es fehlten zudem vielfach konkrete technische Begründungen, weshalb der Bau der ein bis zwei Zentimeter hohen Türschwellen bei Außentüren notwendig sei.

Darüber hinaus sei es falsch, dass die Landesregierung den Bau von betreuten Wohnanlagen für ältere Menschen

in bauordnungsrechtlicher Hinsicht als gewöhnliche Wohnungen nach § 35 Landesbauordnung (LBO) und nicht als barrierefreie Anlagen nach § 39 LBO einstufen würde. Dadurch würden geringere Anforderungen an die Barrierefreiheit bestehen. Dies gelte besonders für die Zugänglichkeit zu Balkonen und Freisitzen. Ein selbstständiges Leben der Bewohner sei dadurch unmöglich. Einmal eingebaute Barrieren und Schwellen könnten nur unter hohen Kosten zurückgebaut werden. In manchen Fällen sei ein Rückbau überhaupt nicht möglich. Mit Blick auf den demografischen Wandel würden hierdurch eigentlich vermeidbare Probleme geschaffen, die später die Pflegeversicherung belasten würden. Dies sei letztlich von der Allgemeinheit zu bezahlen.

Darüber hinaus forderte die Bürgerin tatsächliche Konsequenzen, wenn die Vorschriften zur Höhe der Türschwellen in barrierefreien Anlagen unterlaufen würden.

Der Bürgerbeauftragte durfte aufgrund einer bereits abgeschlossenen Petition in der gleichen Angelegenheit gemäß § 2 Abs. 2 BürgBG BW nicht tätig werden. Das Thema Barrierefreiheit ist allerdings von hoher Relevanz, weshalb es im Rahmen dieses Jahresberichts Erwähnung findet.

Der Bürgerbeauftragte begrüßt eine konsequente Umsetzung des Konzepts des barrierefreien Bauens. Selbst ein bis zwei Zentimeter hohe Schwellen können für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen zu einem massiven Problem werden. Wo es technisch machbar ist, sollte daher die tatsächliche „Nullschwelle“ angestrebt werden.

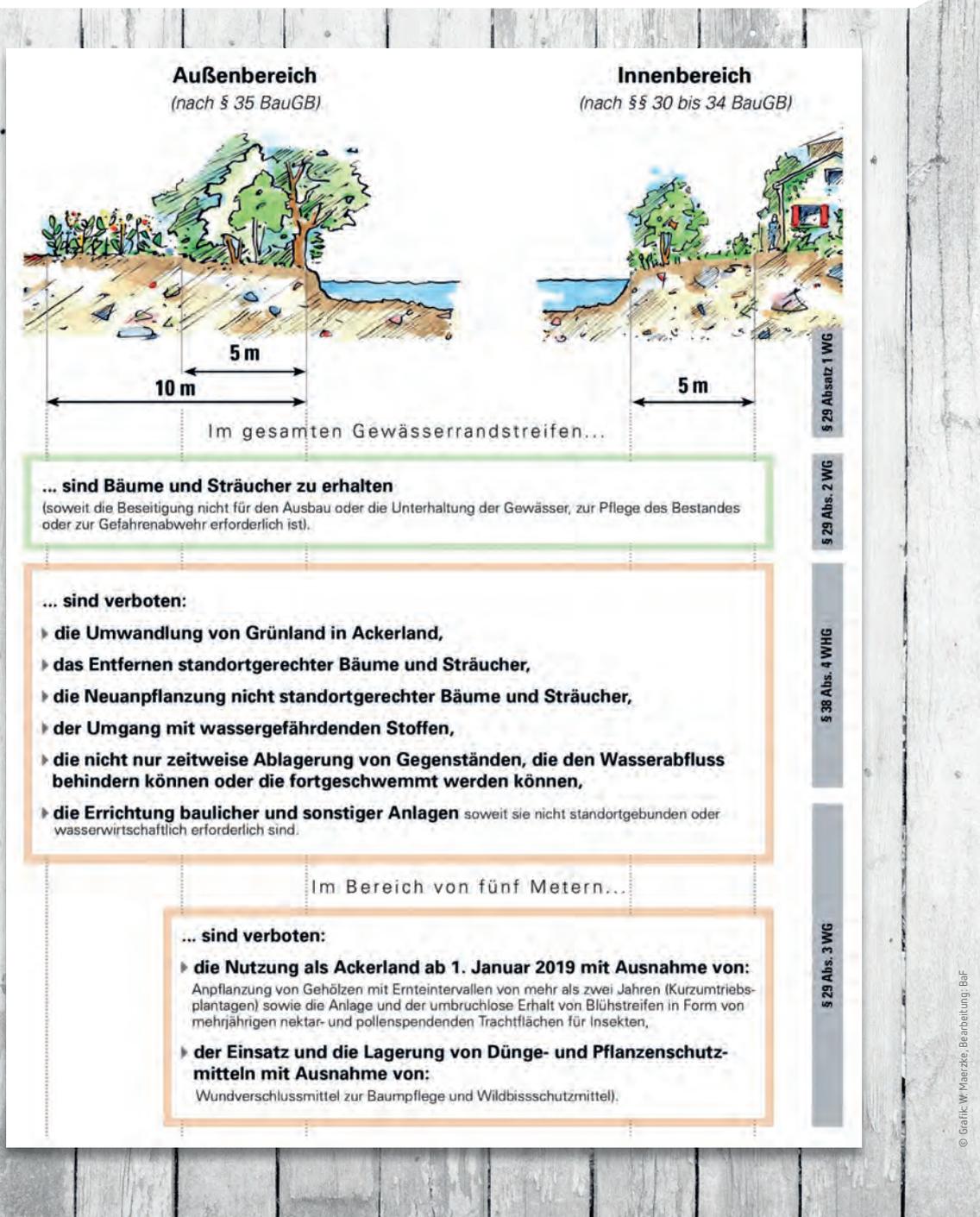
Streit um Zaun im Gewässerrandstreifen

Mit dem Vorgehen und den Aussagen der Wasserbehörde bei einem Landratsamt war ein Bürger ganz und gar nicht einverstanden. Er war von der Behörde aufgefordert worden, auf seinem Grundstück einen neu gebauten Zaun zu entfernen. Der Zaun befand sich im Gewässerrandstreifen. Der Bürger sah dies anders und weigerte sich standhaft, der Aufforderung nachzukommen.

Er begründete dies damit, dass der Zaun Bestandsschutz genieße und der Bach entlang seines Grundstücks gar

kein Bach sei, sondern es sich um ein Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung handle. Daraus folgerte er, dass die Regelungen bezüglich des Gewässerrandstreifens keine Anwendung fänden.

Er monierte weiter, dass ihm die Gesetzeslage nicht bekannt gewesen sei und die Behörden es unterlassen hätten, ihn zu informieren. Um sein Ziel zu erreichen, versuchte er, das Vorgehen der beteiligten Behörden als widersprüchlich darzustellen.



Der Bürgerbeauftragte gewann den Eindruck, dass die untere Wasserbehörde sehr sorgfältig und mit viel Geduld auf die Einwendungen des Bürgers reagierte. Über einen Zeitraum von einem halben Jahr wurden die immer neuen Einwendungen beantwortet und ausführlich erläutert. Der Bürger hatte auch eine Dienstaufsichtsbeschwerde gegen die Mitarbeiter der Wasserbehörde eingereicht. Das Regierungspräsidium konnte allerdings keinerlei Fehlverhalten feststellen.

Es wurde deutlich, dass es dem Bürger allein um eine Hinhaltenaktik ging, um den Zaun so spät wie möglich entfernen zu müssen und der Wasserbehörde möglichst viel Arbeit zu bescheren.

Aus Sicht des Bürgerbeauftragten bestanden an der Einordnung des Baches als Gewässer der zweiten Ordnung im Sinne des Wassergesetzes zu keinem Zeitpunkt ernsthafte Zweifel. Der Bach führt ständig Wasser, er gilt also als Fließgewässer. Damit war klar, dass auch die gesetzlichen Verbote beachtet werden mussten. Gründe für Ausnahmen waren nicht ersichtlich. Ein wirksamer Bestandsschutz war auch nicht gegeben.

Für die Wirksamkeit eines Gesetzes ist es auch nicht erforderlich, dass jede Bürgerin oder jeder Bürger davon individuell Kenntnis erlangt. Es genügt die Verkündung im Gesetzblatt des Bundes (Art. 82 Abs. 1 Grundgesetz) oder des jeweiligen Bundeslandes (hier Art. 63 Abs. 1 Landesverfassung Baden-Württemberg).

Auskunftersuchen zum Kleinbautenerlass

Ein Bürger wollte sich nicht mit der Antwort des Ministeriums zufriedengeben und wandte sich an den Bürgerbeauftragten. Er hatte das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau angeschrieben und um Zusendung des sogenannten Kleinbautenerlasses von 1991 gebeten. Ihm wurde mitgeteilt, dass es sich hier um einen rein verwaltungsinternen Erlass handle, der keine Gültigkeit mehr hätte. Er könne ihm daher auch nicht mehr zugänglich gemacht werden. Der Bürger wollte sich nicht damit zufriedengeben. Bereits im Jahr 2015 hatte sich der Petitionsausschuss mit dem Kleinbautenerlass von 1991 befasst. Er maß der Frage nach der Rechtmäßigkeit einer Anordnung nach § 65 LBO eine nicht unerhebliche Bedeutung bei.

Eine eigene Recherche des Bürgerbeauftragten ergab, dass es sich bei dem Kleinbautenerlass von 1991 tatsächlich um eine interne Dienstanweisung vom seinerzeit zuständigen Innenministerium handelte. Der Text enthielt nur wenige Sätze und beschränkte sich auf eine grobe Handlungsempfehlung für die Behörden im Umgang mit Kleinbauten im Außenbereich. Im Grundsatz ging es darum, dass die Vorschriften der Landesbauordnung anzuwenden seien. Den Behörden wurde lediglich empfohlen, ihr Ermessen dort, wo vertretbar, im Sinne des Betroffenen auszuüben. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass frühere Erlasse aufgehoben seien.

Der Wortlaut der internen Dienstanweisung entsprach nahezu der in der Petition (Landtagsdrucksache 15/7827) formulierten Textpassage:

Kleinbautenerlass des Innenministeriums vom 16. Januar 1991

Mit dem Erlass vom 16. Januar 1991 hat das Innenministerium auf die geänderte Rechtslage (Änderung der LBO, Anhebung der Genehmigungsfreiheit für bauliche Anlagen im Außenbereich auf 20 m³ umbauten Raumes) und die damit eingetretene Rechtsicherheit bzgl. der Errichtung von Kleinbauten und Einfriedigungen im Außenbereich hingewiesen. Gleichzeitig wurden frühere Erlasse, mit denen der Vollzug der Abbruchverfügungen ausgesetzt worden war, aufgehoben. Es wurde festgestellt, dass es nunmehr darum gehe, die relevanten Verfahren aufzugreifen und für einen „Vollzug mit Augenmaß“ zu sorgen. Die Baurechtsbehörden sollten jeden Einzelfall sorgfältig prüfen. Dabei sollten geringfügige Verstöße im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens geduldet und unbillige Härten vermieden werden. Stets sei auch zu prüfen, ob sich die bauliche Anlage, z. B. durch eine Reduzierung, mit dem geänderten Recht in Einklang bringen ließe.

Auf Nachfrage beim Innenministerium erhielt der Bürgerbeauftragte die Mitteilung, dass der Erlass auf Grund des langen Zeitablaufs (Erlasse unterliegen einer längstens 10-jährigen Verfallsautomatik) dem Ministerium nicht mehr vorlag.

Der Bürgerbeauftragte teilte dem Bürger das Ergebnis seiner Recherche mit. Der Erlass konnte zwar auch nicht zugesandt werden, doch war es dem Bürgerbeauftragten möglich, eine abschließende Erläuterung zum Inhalt des Erlasses wiederzugeben.



© mije shots/ www.stock.adobe.com

Ärger auf der Streuobstwiese

Die Zulässigkeit von baulichen Anlagen im Außenbereich ist immer wieder Inhalt von Eingaben beim Bürgerbeauftragten. Die Regelungen der Landesbauordnung sind in Bezug auf den Außenbereich (im Sinne von § 35 Baugesetzbuch) sehr streng. Es soll zum einen eine Zersiedelung verhindert werden, zum anderen geht es um den Schutz der natürlichen Landschaft. Dabei kollidiert regelmäßig der Naturschutz mit den Interessen derjenigen Person, der das Grundstück gehört. Die Baubehörden gehen in den letzten Jahren verstärkt gegen baurechtswidrige Zustände im Außenbereich vor. Dies geschieht im Rahmen sogenannter Beseitigungskonzepte.

Stellvertretend für eine Bürgerinitiative meldete sich eine Bürgerin beim Bürgerbeauftragten. Sie schilderte, dass ein Gemeindeverwaltungsverband gegen die „Stücklesbesitzer“ – also Pächter/Eigentümer von Gartengrundstücken – unverhältnismäßig hart vorgehen würde. Im Rahmen eines Beseitigungskonzepts werde der Abriss von Hütten, Schaukeln, Zäunen und weiteren Bauten gefordert. Eine seit mehr als 50 Jahren praktizierte Nutzung als „Gartengebiet“ werde verboten. Es würden keine Ausnahmen zugelassen und es sei nahezu unmöglich, Nachweise zur Erlangung eines Bestandsschutzes für die vorhandene Bebauung vorzulegen. Darüber hinaus beachte der Gemeindeverwaltungsverband nicht, dass die „Stücklesbesitzer“ die Grundstücke/Flächen instand halten und einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Obstbäume leisten. Durch die Beseitigung der Bauten sowie die eingeschränkte Nutzung der Grundstücke sei zu befürchten, dass zukünftig niemand mehr die Pflege übernehmen wolle. Die Bürgerinitiative forderte, dass die Gemeinde das Gebiet überplanen und mithilfe eines Bebauungsplans als Gartenhausgebiet ausweisen solle.

Zur Prüfung des Vorbringens nahm der Bürgerbeauftragte Kontakt mit dem zuständigen Gemeindeverwaltungsverband auf und bat um eine umfassende Stellungnahme. Auf Basis der Stellungnahme und eigener Prüfungen kam er zu dem Ergebnis, dass für eine Vermittlung weder ein rechtlicher noch tatsächlicher Spielraum besteht. Die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten beschränkte sich daher auf eine verständliche Darstellung des behördlichen Vorgehens.

Der Gemeindeverwaltungsverband betrieb ein Beseitigungskonzept in räumlich begrenzten Gebieten, in denen sich eine Vielzahl illegaler baulicher Anlagen befand. Unzweifelhaft wurden dort über Jahrzehnte hinweg illegal Bauten im Außenbereich errichtet. Dass die baulichen Anlagen illegal errichtet worden waren, musste den „Stücklesbesitzern“ auch klar gewesen sein. Grundsätzlich führt die behördliche Duldung (bau)rechtswidriger Zustände zu keiner Art von Vertrauensschutz. Ein rechtswidriger Zustand wird durch Zeitablauf nicht rechtmäßig.

Das öffentliche Interesse an der Herstellung rechtmäßiger Zustände bleibt erhalten.

Vom Gemeindeverwaltungsverband wurden viele Bemühungen unternommen, um auf die Belange der „Stücklesbesitzer“ einzugehen. Das behördliche Ermessen fand jedoch seine Grenzen in der geltenden Rechtsordnung.

Die Baubehörde teilte mit, dass Bauten als bestandsgeschützt anerkannt werden können, wenn diese vor 1965 errichtet wurden. Es finde dabei stets eine Einzelfallprüfung statt. Bei jedem Vorgang würden die vorhandenen Akten herangezogen. Möglich sei auch, dass die Bürgerinnen und Bürger andere Unterlagen (z. B. Fotos) vorlegen. Selbst glaubhafte Aussagen von Nachbarn als Zeitzeugen seien als Beweis zulässig.

Für den Bürgerbeauftragten war eine unbillige Härte ohne Betrachtung des Einzelfalls oder ohne Ausüben eines Ermessens nicht erkennbar. Das Vorgehen der Behörde erschien sogar besonders zweckmäßig zu sein. Der Gemeindeverwaltungsverband kündigte an, nicht gegen geringfügige Verstöße, wie zum Beispiel Bänke, Kompost-

anlagen und Regentonnen vorzugehen (Eingrünung vorausgesetzt). Selbst eine Überschreitung der Größe einer Geschirrhütte um bis zu 10 % würde toleriert. Auch könnten Spielgeräte unter bestimmten Voraussetzungen für einen begrenzten Zeitraum geduldet werden.

Darüber hinaus hatte sich der Gemeinderat deutlich gegen die Aufstellung eines Bebauungsplans als Gartenhausgebiet ausgesprochen. Dem Erhalt der Kulturlandschaft für die Allgemeinheit hatte er dabei ausdrücklich Vorrang vor einer intensiven Freizeitnutzung Einzelner gegeben. Insbesondere wurde die Weiterführung der Maßnahmen durch die Baurechtsbehörde befürwortet.

Bezüglich der Streuobstwiesen bestätigte die zuständige untere Naturschutzbehörde, dass es schwierig sei, Personen zu finden, die diese pflegen. Dies hätten die Kommunen auch erkannt und böten vielfach Förder- und Kooperationsprogramme an.

Abschließend wies der Bürgerbeauftragte die Bürgerin auf die Rechtsschutzmöglichkeiten (Widerspruch, Klage) gegen die erwarteten Beseitigungsanordnungen hin.

Gartenhaus im Außenbereich

Da es zwischenzeitlich in Teilen baufällig geworden war, wollte ein Bürger sein Gartenhaus abreißen und es im Hinblick auf bestehende gesundheitliche Einschränkungen behindertengerecht und barrierefrei neu bauen.

Das Gartenhaus des Bürgers lag auf einer Waldlichtung im Außenbereich. Es wäre heute so nicht mehr genehmigungsfähig. Vielmehr soll die hohe Zahl an illegal errichteten Kleinbauten vor dem Hintergrund der Zersiedelung der freien Landschaft, aber auch des gestiegenen Freizeitbedürfnisses der Bevölkerung reduziert werden. Das Gartenhaus des Bürgers ist davon jedoch nicht betroffen, es hat Bestandsschutz.

Den, wenn auch verständlichen Wunsch nach einem Neubau konnte der Bürgerbeauftragte nicht unterstützen. Die Landesbauordnung lässt in derartigen Fällen nur zu, dass der ursprüngliche Zustand im Wege einer „Brett-für-Brett-Sanierung“ wiederhergestellt wird. Der Neubau nach einem Abriss oder Erweiterungen sind vom Bestandsschutz nicht umfasst. Hier wird dem Anspruch der Allgemeinheit Vorrang vor dem Bedürfnis des Einzelnen gegeben.

↳ 2.3 Soziales

Im Bereich des Sozialen besteht häufig ein Zuständigkeitshindernis für den Bürgerbeauftragten. Weil es sich oft um weisungsfreie Pflichtaufgaben handelt, liegt eigentlich eine kommunale Angelegenheit vor (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW). Eine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten ist dann nicht gegeben (mehr dazu unter Ziffer 6).

Natürlich gibt es auch Fälle, die eine Gemengelage aus unterschiedlichen Rechtsmaterien umfassen. Allein zur Klärung der Zuständigkeitsfrage kann dann eine Kontaktaufnahme mit den Behörden erforderlich sein. Um Probleme mit dem Sozialdatenschutz zu vermeiden, holt der Bürgerbeauftragte von der hilfesuchenden Person für den Kontakt mit den Behörden eine Vollmacht zur Entbindung vom Sozialgeheimnis ein.

Im Sinne einer bürgerfreundlichen Lösung wird der Bürgerbeauftragte im Falle einer formalen Unzuständigkeit nur beratend („Lotsenfunktion“) oder erklärend („Dolmetscherfunktion“) tätig. So kann er zum Beispiel Beratungsstellen benennen und Kontakt zu diesen herstellen. Auch hilft es, wenn er Bescheide und deren rechtliche Hintergründe erklärt.

In Einzelfällen nimmt der Bürgerbeauftragte Kontakt mit der zuständigen Behörde auf. Die Behörde wird dabei stets über die Grenzen der Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten informiert. Vielfach sind die Behörden froh, wenn auf diesem Weg Missverständnisse aus dem Weg geräumt werden können, die unter Umständen in einem Klageverfahren geendet wären.

Hatte das Jobcenter vielleicht doch recht?

Ein Bürger war mit einem Bescheid des Jobcenters nicht einverstanden. Er beklagte sich, dass er Transferleistungen für den Monat zurückbezahlen musste, in dem er seine Arbeitstätigkeit aufnahm. Das erste Gehalt sei ihm erst am Ende des Monats ausbezahlt worden. Ohne die Transferleistung hätte er keinerlei finanziellen Mittel zur Verfügung gehabt. In der zurückgeforderten Leistung sei auch ein Darlehen seines Vaters berücksichtigt worden, das aus seiner Sicht zu Unrecht als Schenkung und damit als Einkommen angerechnet worden sei.

Der Bürgerbeauftragte erläuterte dem Betroffenen die rechtliche Situation. Die Rückforderung sei zu Recht ergangen. Die Transferleistungen waren im Moment der

Auszahlung für ihn sicher hilfreich. Unter Vorlage des Arbeitsvertrags hätte er aber auch einen kleinen Überbrückungskredit bei der Bank aufnehmen können. Private Darlehensgaben von Verwandten müssen glaubhaft nachgewiesen werden. Nach geltender Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist entscheidend, dass eine zivilrechtlich wirksame Darlehensabrede vorliegt, also insbesondere auch die Rückzahlungsverpflichtung ernsthaft festgelegt ist. Dieser Nachweis konnte offensichtlich nicht geführt werden. Der Bürger hatte es insbesondere versäumt, gegen den Bescheid Widerspruch zu erheben.

Der Bürger bedankte sich mit nachfolgendem Schreiben beim Bürgerbeauftragten:

„Ich danke Ihnen vielmals für diese Antwort. Die jeweilige Behörde hat auf meine Anfragen hin sich oft nicht sehr klar über die Gründe für entsprechendes Handeln ausdrücken können. Sie haben mir damit geholfen, den Verwaltungsakt nicht als ‚ungerecht‘ zu empfinden.“

Bürgerbeauftragter nimmt Angst vor drohender Wohnungslosigkeit

Eine alleinstehende Frau suchte auf Anraten ihrer Therapeutin Hilfe beim Bürgerbeauftragten. Sie leide seit einigen Jahren an einer posttraumatischen Belastungsstörung und sei daher erwerbsunfähig. Ihren Lebensunterhalt bestreite sie mit der Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII. Sie bewohne derzeit eine Dreizimmerwohnung. Dort hatte sie lange Zeit in einer Wohngemeinschaft gelebt. Nach dem Auszug der Mitbewohner stand ihr die Wohnung seit kurzem allein zur Verfügung. Das Sozialamt war bisher bereit, die „nicht angemessene“ Wohnungsmiete zu akzeptieren. Aufgrund einer Mieterhöhung lag diese nun aber deutlich über der Obergrenze. Sie suchte deshalb dringend eine kleinere Wohnung. Trotz intensiver Suche blieben ihre Bemühungen erfolglos. „Unter einer Wartezeit von einem Jahr ist nichts zu machen“, wurde ihr von der Behörde mitgeteilt. Kurzzeitig hatte sie Hoffnung, als ein städtischer Beauftragter für Wohnraum und barrierefreies Bauen sie auf ein neues Wohnbauprojekt (größtenteils mit Sozialwohnungen) in Stadtnähe hinwies. Bei der Antragstellung stellte sich heraus, dass die Wohnflächen der Wohnungen zu groß waren. Da ihr als alleinstehende Person nur 45 m² + 5 m² Toleranz zustehen, durfte sie sich nicht auf diese Wohnungen bewerben. Der möglicherweise baldige Verlust ihres sicheren Zuhauses und die

Ungewissheit, wie es weitergeht, führten vermehrt zu Angstzuständen und Depressionen, so die Bürgerin.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt mit dem städtischen Beauftragten auf. Dieser teilte mit, dass das Wohnbauprojekt über eine private Wohnbaugesellschaft finanziert werde. Die Wohnungen seien ausschließlich für zwei und mehr Personen ausgelegt. Einpersonenhaushalte seien in der Förderung daher nicht vorgesehen. Die Einweisung einer Einzelperson würde dem Zweck der Förderung zuwiderlaufen und sei deshalb nicht zulässig.

Bei der anschließenden Kontaktaufnahme sicherte das zuständige Sozialamt dem Bürgerbeauftragten zu, dass die Frau vorläufig nicht mit einer Streichung der Leistungen rechnen müsse. Wenn die gesetzliche Mietobergrenze nicht eingehalten werde, käme es zunächst zu einer Angemessenheitsprüfung. Danach könne auch eine höhere Miete akzeptiert werden. Im schlimmsten Fall drohe ein Mietkürzungsverfahren. Die Mieterin werde aber nicht gezwungen, die Wohnung zu kündigen. Der Bürgerbeauftragte informierte die Betroffene über die Hintergründe und die weiteren möglichen Maßnahmen. Durch die Unterstützung des Bürgerbeauftragten konnte der Frau damit die drängendste Sorge genommen werden.

Kein Anschluss unter dieser Nummer

Eine Mutter berichtete, dass ihre Tochter wegen einer Rechenschwäche seit einigen Jahren eine Arithmasthenie-Therapie besuche. Sie stellte bei der Behörde einen notwendigen Folgeantrag, um die Lerntherapie weiter durchführen zu können. Nachdem sie lange keine Antwort erhielt, fragte sie beim zuständigen Jugendamt nach. Von dort erhielt sie die Auskunft, dass der Antrag nicht mehr auffindbar sei. Sie schickte daraufhin einen erneuten Antrag an die Behörde. Um eine Therapieunterbrechung zu vermeiden, besuchte die Tochter weiterhin die Sitzungen. Da sich auch nach mehr als einem halben Jahr nichts getan hatte, wandte sich die Mutter an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Unterstützung.

Als der Bürgerbeauftragte sich mit dem Jugendamt in Verbindung setzte, wurde ihm mitgeteilt, dass man schon versucht habe, telefonisch mit der Mutter Kontakt aufzunehmen. Wie sich herausstellte, lag dem Jugendamt noch die alte Telefonnummer vor. Nach der Übermittlung der neuen Telefonnummer konnte eine rasche und persönliche Kontaktaufnahme hergestellt werden.



©gpointstudio/www.stock.adobe.com

Durch einfache Vermittlung des Bürgerbeauftragten konnte so schnelle und unbürokratische Hilfe geleistet werden.



© IK/ www.stock.adobe.com

Lange Bearbeitungsdauer ALG II: Was ist mit dem Krankenversicherungsschutz?

Ein Bürger meldete sich, weil die Bearbeitung seines Antrags auf Arbeitslosengeld II (sog. Hartz IV) sehr lange gedauert habe. Zugleich schilderte er Probleme mit der Krankenversicherung und einem Hin und Her zwischen Jobcenter und Sozialamt. Inzwischen hatte er auch einen Antrag auf Erwerbsminderungsrente gestellt.

Der Bürger stellte dar, dass er erhebliche gesundheitliche Probleme habe. Seine Herzleistung sei stark verringert, dazu kämen eine Suchterkrankung und Depressionen.

Der Fall war deshalb so existenzbedrohend, weil der Bürger erst nach fast fünf Monaten die Bestätigung der Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Krankenversicherung (und seine Gesundheitskarte) erhielt und über Monate hinweg keine Sozialleistungen beziehen konnte. In der Zeit ging er weder zum Arzt, noch erhielt er die dringend benötigten Herzmedikamente.

Das Jobcenter versichert Kundinnen und Kunden erst dann, wenn die beantragte Leistung auch bewilligt worden ist. Die Versicherung beginnt grundsätzlich – auch rückwirkend – mit dem ersten Tag, für den Leistungen gewährt werden. Für den Fall, dass Kundinnen oder Kunden nach der Antragstellung, aber vor der Bewilligung Leistungen der Krankenkasse in Anspruch nehmen müssen, besteht also noch kein Versicherungsschutz. Die Personen müssen sich deshalb vorsorglich mit ihrer Krankenkasse über Fragen zu einem vorläufigen Versicherungsschutz in Verbindung setzen.

Abhelfen konnte der Bürgerbeauftragte nicht, da zum Zeitpunkt der Eingabe die beschriebenen Probleme des Bürgers schon nicht mehr bestanden. Es ging dem Bürger vorwiegend um eine Aufarbeitung der Geschehnisse. Dies bestätigte sich jedoch erst in einem längeren Telefonat mit ihm.

Generell war der Bürger positiv überrascht, dass überhaupt jemand auf seine Beschwerde reagierte und ihn anrief. Er hatte seine Schreiben per E-Mail an viele Behörden und Einrichtungen im Land geschickt, um auf seine Situation aufmerksam zu machen. Jedoch habe nur der Bürgerbeauftragte darauf reagiert.

Wenn sich der Bürger früher gemeldet hätte, so hätte ihm der Bürgerbeauftragte trotz mangelnder Zuständigkeit vermutlich helfen können. Es wäre möglich gewesen, die Krankenkasse mit Einverständnis des Bürgers über seine lebensbedrohliche Situation zu informieren. Möglich wäre es auch gewesen, Kontakt zu einem Sozialverband oder der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland herzustellen.

Das alte Leiden

Eine lebensältere Bürgerin schilderte dem Bürgerbeauftragten, dass sie vor mehr als dreißig Jahren in einer Zahnarztpraxis als Reinigungskraft gearbeitet hatte. Damals wurde mehrfach Quecksilber unsachgemäß verarbeitet, das auf den Boden tropfte. Sie hätte das Schwermetall dann ohne Handschuhe und Mundschutz wegputzen müssen. Kurze Zeit später bekam die Bürgerin schwere gesundheitliche Probleme, die bis zum heutigen Tag andauern. Sie klagt unter anderem über entzündete Zähne und multiple Allergien. Ihr ging es daher um die Anerkennung der Vorfälle als Berufsunfall mit entsprechenden Spätfolgen. Dabei war ihr nicht klar, an wen sie sich wenden muss und was für ein solches Verfahren überhaupt benötigt wird.

genossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege. Verjährungsfristen gibt es laut Auskunft der Berufsgenossenschaft nicht. Sehr viel schwieriger ist jedoch die Beweisbarkeit.

Der Bürgerbeauftragte empfahl der Bürgerin, sich an die zuständige Berufsgenossenschaft zu wenden und ihr Anliegen vorzutragen. Insbesondere die erwähnten Folgen des Kontakts mit Quecksilber können unter Umständen als Berufskrankheit anerkannt werden. Dies ist möglich, weil eine Quecksilbervergiftung in der Liste der Berufskrankheiten aufgeführt ist.

Der Bürgerbeauftragte konnte die Bürgerin darüber informieren, dass Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten auch noch Jahre oder Jahrzehnte später von der zuständigen Berufsgenossenschaft anerkannt werden können. Die damalige Tätigkeit für den Zahnarzt ist dem Gesundheitsbereich zugeordnet. Zuständig ist demnach die Berufs-

Obwohl der Bürgerbeauftragte nicht zuständig war, konnte er der Bürgerin im Rahmen seiner Funktion als Lotse zumindest den Hinweis geben, an wen sie sich wenden konnte. Grundsätzlich unterstehen die Berufsgenossenschaften als Träger der Sozialversicherung der Rechtsaufsicht des Bundes. Eine Landesbehörde ist daher nicht betroffen.

Keine dauerhafte Lösung

Im Hinblick auf ihre kleine Rente hatte sich eine Frau über einen längeren Zeitraum die Müllgebühren stunden lassen. Dadurch verschlimmerte sich ihr Problem aber. Die Zahlungspflicht blieb natürlich bestehen und durch die Stundung hatte sich zwischenzeitlich ein größerer Rückstand angesammelt. Jetzt wurde ihr für die Bezahlung eine Frist gesetzt, ansonsten sollten die Gebühren von ihrem Vermieter eingefordert werden. Sie hatte Sorgen, dass ihr Mietvertrag in diesem Fall gekündigt würde.

Trotz ihrer kleinen Rente stehen der Frau keine Sozialleistungen zu. Mit ihr wurde deshalb abgesprochen, eine Ratenzahlung zu beantragen und sich möglichst rasch an die Schuldnerberatung des Landkreises zu wenden. Diese Beratung war besonders wichtig, da sie sich auch überlegte, eine Privatinsolvenz zu beantragen.

↳ 2.4 Bildung, Wissenschaft und Kultur

Schülerbeförderung im ländlichen Raum

Zwei Vertreterinnen einer Elternschaft baten den Bürgerbeauftragten um Unterstützung bei der Verbesserung der Schülerbeförderung.

Die betroffenen Mütter wohnen in einem sehr ländlich geprägten Landkreis. Sie schrieben dem Bürgerbeauftragten, dass ihre Kinder im nächsten Schuljahr die 30 km entfernte Gemeinschaftsschule besuchen würden. Neben ihren beiden Kindern seien noch 20 andere (alle im Alter um die zehn Jahre) betroffen. Da die Gemeinschaftsschule eine Ganztagschule sei und an drei Tagen der Unterricht um 16.00 Uhr ende, würde sich die Heimfahrt in der Nachmittagszeit sehr problematisch gestalten. Es gebe zwar eine Zugverbindung zu einem näher gelegenen Bahnhof. Allerdings müssten die Kinder dort über eine Stunde auf den Bus warten. Auch dieser Bahnhof sei noch ca. 20 km vom Wohnort entfernt.

Bisher handelte es sich nur um wenige Kinder, deren Eltern sich mit privaten Fahrgemeinschaften organisiert hätten (diese wurden vom Landkreis bezuschusst).

Private Fahrgemeinschaften sähen sie aber aus versicherungstechnischen Gründen kritisch. Abgesehen davon seien sie der Meinung, dass bei 22 Kindern und künftig steigenden Schülerzahlen eine Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs geboten wäre. Gespräche mit dem Schulträger, dem zuständigen Busunternehmen und einem Landtagsabgeordneten seien ergebnislos geblieben.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt mit dem Schulträger und dem betroffenen Landkreis auf. Die Landkreisverwaltung zeigte sich überrascht. Ihr war die hohe Anzahl der betroffenen Schüler bis dahin nicht bekannt gewesen. Nach kurzfristiger Abstimmung zwischen dem Landkreis und dem Schulträger erhielt der Bürgerbeauftragte die Information, dass man sich intensiv mit der Thematik auseinandersetzen werde. Man wolle spätestens zum zweiten Schulhalbjahr eine tragfähige Lösung erarbeiten.

Leider kam es zu keiner Einigung zwischen dem Schulträger und dem Landkreis. Der Landkreis lehnte eine Kostenbeteiligung bzw. die Ergänzung des Stundentakts der Buslinie ab und verwies auf die Zuständigkeit des Schulträgers. Der Schulträger wiederum teilte mit, dass man die zusätzliche Schülerbeförderung alleine nicht finanzieren könne. Aus Sicht des Bürgerbeauftragten ist die reine Schülerbeförderung wirtschaftlich und ökologisch nicht sinnvoll. Da nur Schüler befördert werden dürfen, müsste eine Fahrtstrecke leer gefahren werden (ca. 25 km). Andere potenzielle Fahrgäste dürften nicht zusteigen. Dies wäre in der Öffentlichkeit kaum zu vermitteln. Eine Verbesserung der bestehenden öffentlichen Busverbindung wäre hier die bessere Alternative.

Letzter Stand: Der Bürgerbeauftragte wandte sich deshalb persönlich an den Landrat des betroffenen Landkreises. Er bat ihn darum, die Entscheidung gegen die Ergänzung des erforderlichen Stundentakts in seinem Haus nochmals prüfen zu lassen. Die Antwort des Landrats lag bis zum Redaktionsschluss noch nicht vor.



Massive Mobbingvorwürfe gegen eine Universität

Ein sehr arbeitsintensiver Fall kam aus dem Bereich der Hochschulen. Eine Studentin bat den Bürgerbeauftragten um Unterstützung. Sie schilderte, dass sie von Mitarbeitenden der Universität massiv gemobbt und diskriminiert wurde. Darüber hinaus hätte sie vielfach gezielt unrichtige Informationen zum Ablauf des Studiums und der Abschlussprüfung erhalten. Daneben gab es Streit um die Benotung von Studienleistungen und die Erteilung der Leistungsnachweise. Den Vorwurf der Diskriminierung stützte sie dabei auf ihre ethnische Herkunft.

Die Studentin berichtete, dass sie infolge der Geschehnisse sehr starke gesundheitliche Probleme bekommen hätte und deshalb ihren Abschluss noch nicht machen konnte. Zwischenzeitlich hatte sie ihren Wohnort in eine andere Stadt verlegt. Sie erklärte dem Bürgerbeauftragten, dass sie nach rund einem Jahr Krankheit ihre Abschlussprüfung nun vorbereiten würde. In diesem Zusammenhang wollte sie überprüfen lassen, ob das Erbringen von Prüfungsleistungen auch nach einer Exmatrikulation möglich ist.

Der Fall war deshalb sehr aufwendig, weil die Vorwürfe beziehungsweise der Sachverhalt äußerst umfassend waren. Die Studentin benannte zahlreiche Vorfälle in einem Zeitrahmen von fast drei Jahren.

Die erste große Aufgabe bei der Bearbeitung der Eingabe war es, die geschilderten Sachverhalte und Vorwürfe schriftlich zu erfassen und in eine chronologische Reihenfolge zu bringen. Die größtenteils mündliche Darstellung der Geschehnisse war ungeordnet, es war schwer zwischen Vorwürfen und Sachverhaltsschilderung zu unterscheiden.

Mit der so herausgearbeiteten Darstellung ging der Bürgerbeauftragte auf die Universität zu und bat um eine Stellungnahme. Nach einigen Telefonaten und Mails kam eine kurze Antwort, dass die Vorwürfe der Studentin jeglicher Grundlage entbehren würden. Die Mitarbeitenden der Universität hätten sich vielmehr sehr intensiv um ihre Belange gekümmert. Aus Sicht der Universität seien viele der entstandenen Probleme in ihrer Persönlichkeit zu finden.

Angesichts der massiven Vorwürfe gab sich der Bürgerbeauftragte mit der kurzen Antwort nicht zufrieden. Er schrieb den Rektor der Universität an und bat – unter detaillierter Darstellung der Vorwürfe und Sachverhaltsschilderungen – um eine ausführliche Stellungnahme. Neben der Aufarbeitung der Vorwürfe ging es dem Bürgerbeauftragten insbesondere darum, Wege zu finden, wie die Studentin ihre Abschlussprüfung machen konnte.

Dies betraf mögliche Härtefallregelungen, Fragen des Prüfungsrechts sowie die praktische Durchführung der Prüfung. Aufgrund der Entfernung des neuen Wohnortes vom Studienort und den bestehenden gesundheitlichen Problemen stellte der Bürgerbeauftragte die Frage, inwieweit ein Nachteilsausgleich möglich sei. Von der Studentin selbst kam die Idee, die mündliche Prüfung per Skype zu absolvieren. Der Bürgerbeauftragte stellte dem Rektor zudem dar, dass die Studentin aufgrund der Vorfälle Sorge habe, dass sich ihre Beschwerden auf die Notenvergabe auswirken könnten.

Die Antwort der Universität fiel nun sehr ausführlich aus. Die jeweiligen Mitarbeitenden der Universität nahmen zu den Vorwürfen dezidiert Stellung. Die Stellungnahmen wichen deutlich von den Schilderungen und Wahrnehmungen der Studentin ab. Es wurde dargestellt, dass die Studentin mit den Studienbedingungen von Anfang an nicht einverstanden war und sich schon über viele Mitarbeitende der Universität beschwert hatte.

Der Rektor kam in seiner Funktion als Dienstvorgesetzter zu dem Schluss, dass die Haltung der Mitarbeitenden der Studentin gegenüber zu jeder Zeit professionell und von Entgegenkommen geprägt war. Der Rektor teilte mit, dass er auf Basis der Rückmeldungen zur Überzeugung gelangt sei, dass die Studentin objektiv nicht schlecht behandelt worden war und es auch subjektiv kaum möglich sei, die gefühlten Beschwerden nachzuvollziehen.

Dem Anliegen der Studentin auf fernmündliche Prüfung konnte die Universität nicht entsprechen. Die Begründung hierfür war, dass adäquate Prüfungsbedingungen weder garantiert noch diese überprüft werden könnten. Daneben wurden Bedenken in Bezug auf eine Vereinbarkeit mit der Prüfungsordnung vorgebracht. Diese Bedenken konnten auch vom Bürgerbeauftragten geteilt werden.

Bereits zuvor wurde mitgeteilt, dass das Erbringen von Prüfungsleistungen trotz erfolgter Anmeldung der Abschlussarbeit nur eingeschriebenen Studentinnen und Studenten möglich sei. Dies war aus Sicht des Bürgerbeauftragten auch mit Blick auf die Prüfungsordnung sowie die Immatrikulations- und Zulassungsordnung nicht zu beanstanden.

Über die Beantwortung der Stellungnahme hinaus hatte der Bürgerbeauftragte mit der Universität, aber auch der Studentin weiteren intensiven Kontakt. Hierbei konnte der Bürgerbeauftragte seine Rolle als neutraler Vermittler nutzen. Dabei ging es um Fragen der Prüfungsorganisation →

→ sowie der Anreise. Die Universität kam der Studentin bezüglich der Prüfung erheblich entgegen. Unter anderem wurde es ihr im Rahmen des Nachteilsausgleichs erlaubt, eine Begleitperson mitzubringen.

Die von der Studentin befürchtete Beeinflussung auf die Benotung wurde dahingehend gelöst, dass ein Mitglied des Prüfungsausschusses während der mündlichen Prüfung anwesend war. Hierbei handelte es sich um ein Mitglied der Fakultät, das bisher mit den Beschwerden der Studentin nicht unmittelbar konfrontiert war. Die Gefahr einer nachteilhaften Einflussnahme konnte der Bürgerbeauftragte daher nicht erkennen. Im Gegenteil, die Universität trug dadurch zum ordnungsgemäßen Prüfungsablauf bei. Letztlich konnte die Studentin die Prüfung ablegen und bestand diese auch.

Im abschließenden Schreiben erläuterte der Bürgerbeauftragte der Studentin sein Vorgehen, die gewonnenen Erkenntnisse sowie die Beurteilung des Vorgangs. Er teilte ihr mit, dass bereits ihre Sachverhaltsschilderungen keine fundierten Hinweise auf die behauptete Diskriminierung oder das Mobbing enthielten. Es fehlten konkrete

Hinweise darauf, dass zum Beispiel die schlechte Benotung aufgrund der ethnischen Herkunft erfolgte. Auch aus der von der Studentin beschriebenen Häufung schlechter oder falscher Beratung durch Mitarbeitende der Universität ließ sich dies nicht ohne weiteres ableiten. Es gab zwar Anzeichen dafür, dass in einigen Fällen tatsächlich unrichtige Auskünfte erteilt worden waren. Hinweise, dass dies vorsätzlich geschah, waren jedoch nicht ersichtlich. Eine zielgerichtete und geplante Diskriminierung oder ein Mobbing durch die Universität konnte der Bürgerbeauftragte daher nicht entdecken.

Die Mitarbeitenden der Universität machten vielmehr einen sehr bemühten Eindruck. Dies wurde in den Telefonaten, aber auch durch die detaillierte Stellungnahme deutlich. Diverse Mitarbeitende hatten sich sehr intensiv mit den Anliegen und Beschwerden der Studentin beschäftigt. Es wurden etliche Anfragen bearbeitet, obwohl sie die schweren Vorwürfe stets wiederholte, die Beschäftigten verbal attackierte, mit Strafanzeigen drohte und auch Dienstaufsichtsbeschwerden gegen die Mitarbeitenden einreichte.

Mit Blick auf die originären Aufgaben des Bürgerbeauftragten ging es im vorliegenden Fall vor allem darum, das Anliegen der Bürgerin herauszuarbeiten und der Universität darzustellen. Mithilfe der angeforderten Stellungnahme wurde der Handlungsspielraum ausgelotet und dann auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hingewirkt. Eine solche war letztlich nur teilweise zu erreichen, da es unterschiedliche Ansichten bezüglich der Vorwürfe des Mobbing und der Diskriminierung gab. Die Studentin war auch nach dem Abschluss des Verfahrens von der Richtigkeit der eigenen Vorwürfe überzeugt.

Äußerst positiv war, dass die Universität sehr detailliert auf die Vorwürfe einging und der Rektor als Disziplinarvorgesetzter eine Überprüfung durchführte. Alle betroffenen Personen und Fachabteilungen mussten sich ihm gegenüber rechtfertigen. Dadurch wurde der Universität die Gelegenheit gegeben, sich intensiv mit den Vorwürfen auseinanderzusetzen. Wäre der Rektor zur Überzeugung gelangt, dass ein Fehlverhalten von Mitarbeitenden vorgelegen hat, so wären ihm entsprechende disziplinarrechtliche Maßnahmen möglich gewesen.

Es konnte darüber hinaus erreicht werden, dass der Studentin im Wege des Nachteilsausgleichs erlaubt wurde, eine Begleitperson zur Prüfung mitzubringen.

Das Tätigwerden des Bürgerbeauftragten trug höchstwahrscheinlich auch zu einer gewissen Beruhigung der sehr emotionalen Situation bei.

Die Bearbeitung des Falls erstreckte sich über mehrere Monate. Hier zeigte sich eine besondere Stärke des Bürgerbeauftragten. Wenn es darauf ankommt, kann auch sehr viel Zeit in einen Einzelfall investiert werden. Der Bürgerbeauftragte nimmt sich diese, um komplizierte Vorgänge aufzuarbeiten und in eine Form zu bringen, auf die Behörden und Einrichtungen des Landes auch antworten können. Er wird dadurch als Sprachrohr für die Bürgerinnen und Bürger tätig.





Auf der anderen Seite gab der Bürgerbeauftragte hier der Universität die Möglichkeit, die massiven Vorwürfe intern zu überprüfen und entsprechend darauf mit einer Stellungnahme zu antworten. Das Ergebnis der Überprüfung wurde der Studentin wiederum mitgeteilt und erläutert. Insofern wurde er auch als Dolmetscher tätig.

Eine weitere Stärke des Bürgerbeauftragten ist es, „am Ball zu bleiben“ und Fälle längere Zeit zu begleiten. Er versucht dabei zu vermitteln und auf beide Seiten im Sinne einer Lösungsfindung einzuwirken. Dies kann ein dynamischer Prozess sein, der sich über Wochen oder sogar Monate erstreckt.

↳ 2.5 Kommunales, Haushalt und Finanzen

Einspruch zur Niederschrift

In mehreren Fällen beklagten sich Bürgerinnen und Bürger darüber, dass Behörden sich weigern würden, Einsprüche – trotz ausdrücklichem Wunsch – zur Niederschrift aufzunehmen. So lehnte in diesem Beispielfall die Servicemitarbeiterin in einem Finanzamt die Aufnahme einer Niederschrift mit dem Hinweis ab, man habe hierfür kein Personal. Der Bürger hatte den Bürgerbeauftragten deshalb um Unterstützung gebeten.

Um keine Einspruchsfristen zu versäumen, nahm der Bürgerbeauftragte noch am gleichen Tag mit dem Finanzamt Kontakt auf. Dort verwies er auf die in § 357 Abgabenordnung normierte Form der Einspruchsmöglichkeiten.

Dort ist der Einspruch zur Niederschrift ausdrücklich erwähnt, es besteht also ein Anspruch auf diese Art der Einlegung. Eine Verweigerung wegen Personalmangel ist nicht zulässig. Dem Bürgerbeauftragten wurde versichert, dass die Rechtslage dem Finanzamt sehr wohl bekannt sei. Umso mehr konnte man sich die Verweigerungshaltung der betroffenen Mitarbeiterin nicht erklären. Selbstverständlich würden auf Wunsch Niederschriften aufgenommen. Die Sachgebietsleiterin versprach, noch am gleichen Tag telefonisch Kontakt mit dem Bürger aufzunehmen. Des Weiteren würde er auch eine schriftliche Bestätigung über die Möglichkeit der Niederschrift erhalten.

In allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten sind Widersprüche gemäß § 70 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung schriftlich, in elektronischer Form (nach § 3a Absatz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes) oder zur Niederschrift bei der Behörde zu erheben, die den Verwaltungsakt erlassen hat.

Geringer Streitwert, trotzdem Revision

Vor dem Finanzgericht hatte ein Bürger gegen seinen Steuerbescheid Klage erhoben und auch recht bekommen. Im Urteil sei darauf hingewiesen worden, dass die für seinen Fall einschlägige Bestimmung möglicherweise nicht verfassungskonform sei.

Im Hinblick auf diesen Hinweis wurde von der Finanzverwaltung jetzt trotz des relativ geringen Streitwerts von unter 1.000 € Revision eingelegt. Das hätte nach Meinung

des Bürgers doch auch behördenintern geregelt werden können. Er befürchtete, dass ihm durch das erneute Gerichtsverfahren hohe Kosten entstehen könnten.

Der Bürger wurde auf die mögliche grundsätzliche Bedeutung des Sachverhalts hingewiesen. Ihm wurde erläutert, dass er keine Verfahrenskosten befürchten müsse, falls der Bundesfinanzhof ebenfalls in seinem Sinne entscheidet.

↳ 2.6 Sonstiges**Hochwasser – Kosten der Versicherungen**

Nicht weiterhelfen konnte der Bürgerbeauftragte einem Bürger, dem die Kosten für seine Versicherung gegen mögliche Schäden durch Hochwasser zu hoch waren.

Er beanstandete, dass das Geoinformationssystem der Versicherungen sich nicht mit den Hochwassergefahrenkarten des Landes deckt. Würden sich die Versicherungen an die Hochwassergefahrenkarten halten, würde seine Prämie geringer ausfallen.

Das trifft zu. Durch das eigene Geoinformationssystem der Versicherungen wird aber dafür gesorgt, dass das Leistungsrisiko für den Versicherer kalkulierbar und im Rahmen der Solidargemeinschaft die Prämienhöhe für den Versicherungskunden überschaubar bleibt.

Da hier privatrechtliche Verträge zugrunde liegen, war keine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten gegeben.

Umfang der Zahnuntersuchung in der Schule

Sorgen hatte eine Bürgerin, dass bei der obligatorischen Zahnuntersuchung ihrer Tochter in der ersten Grundschulklasse gegen ihren Willen Fluorid oder Zahnlack auf die Zähne aufgebracht werden könnte. Auslöser dieser Befürchtung war eine tatsächlich missverständliche Formulierung in einem Merkblatt, das die Tochter erhalten hatte.

Nach Rücksprache mit dem Verantwortlichen des Gesundheitsamts war klar, dass im Rahmen dieser Vorsorgeuntersuchungen keinerlei Mittel auf die Zähne der Kinder aufgetragen werden. Er sagte zu, das Merkblatt in dieser Hinsicht eindeutiger zu formulieren. Eine Zahnhärtung

würde zwar im Rahmen der Gruppenprophylaxe angeboten. Diese würde jedoch nicht im Rahmen der anstehenden Untersuchungen stattfinden und die Eltern müssten ausdrücklich zustimmen.

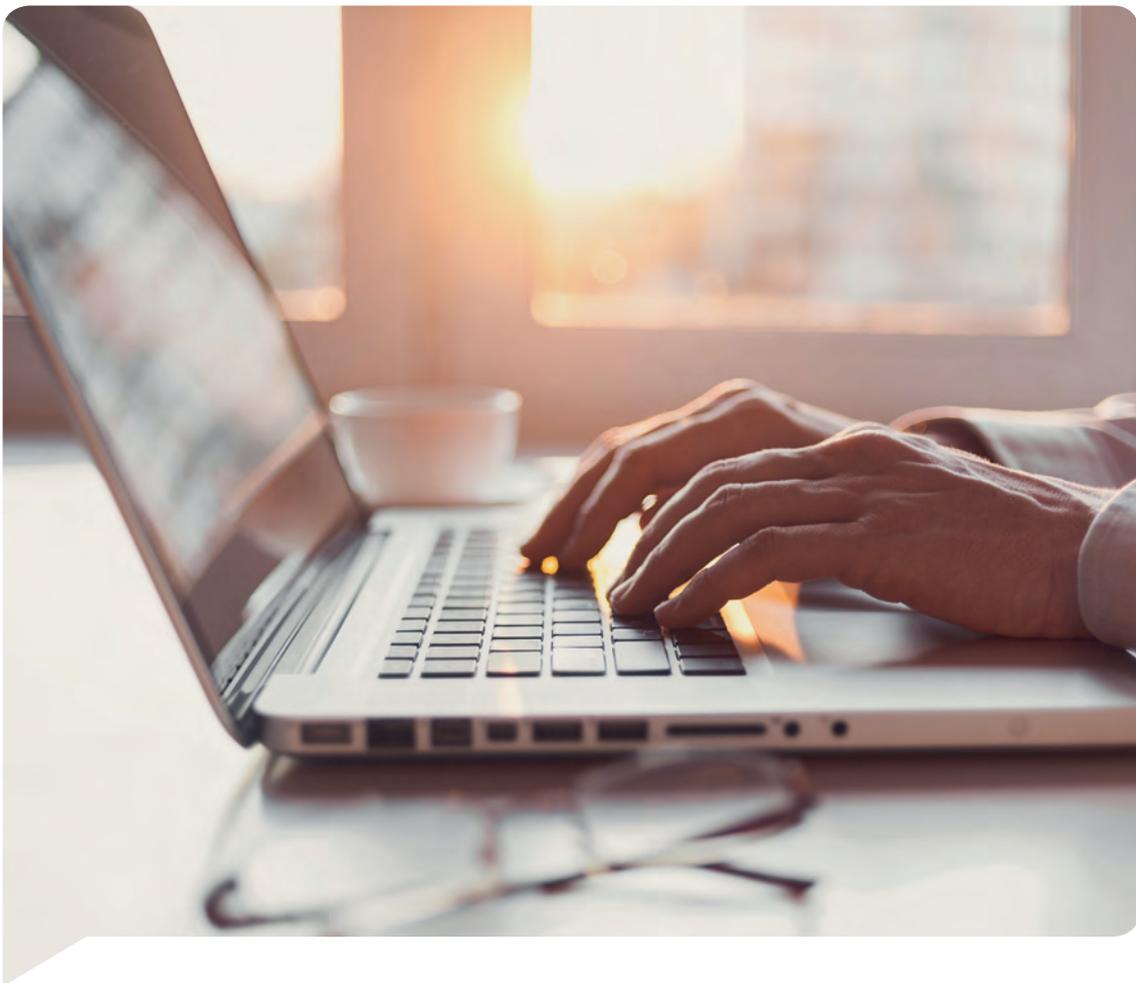
Auch Zweifel im Zusammenhang mit bei der Untersuchung erhobenen Daten konnte er zerstreuen. Diese dienten nicht der personenbezogenen Speicherung, sondern der Erstellung anonymisierter Gesundheitsberichte. Auf deren Grundlage werden bei Bedarf allgemeine Handlungsempfehlungen und Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Situation im Landkreis erarbeitet.

Späte Freude

Einen Gutschein über zwei Theaterkarten hatte ein junges Ehepaar bei seiner Trauung erhalten. Das lag aber schon viele Jahre zurück: Anlässlich ihres 40-jährigen Ehejubiläums hatten sie jetzt alte Unterlagen durchgesehen und den unbenutzten Gutschein entdeckt. Er stammte aus dem damaligen Informationskatalog der Landesregierung für junge Ehepaare unter dem Motto „Verliebt, verlobt, verheiratet“.

Das Ehepaar stellte die Frage, ob dieser Gutschein nach so langer Zeit noch anerkannt wird.

Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten reagierte das Staatsministerium spontan und traf eine Absprache mit den Staatstheatern Stuttgart. Der Gutschein wurde anerkannt und konnte auch nach so langer Zeit noch in Eintrittskarten umgetauscht werden.



© kltz_fm/wwwstock.adobe.com

Online-Petitionen

Ein Bürger wandte sich außer ans Staatsministerium auch an den Bürgerbeauftragten. Er hatte an einer Online-Petition teilgenommen, die eine landesweite Abschaffung von Gebühren für Kindertagesstätten forderte.

In diesem Zusammenhang wurden von der Online-Plattform alle Abgeordneten des Landtags angeschrieben. Der Bürger beschwerte sich darüber, dass nur ein kleiner Teil persönlich geantwortet hatte.

Abgesehen davon, dass es nicht in die Kompetenz des Bürgerbeauftragten fällt, sich mit diesem Anliegen zu beschäftigen, muss festgestellt werden, dass Bürgerinnen

und Bürger immer wieder Sinn und Zweck derartiger Plattformen falsch interpretieren. Hier geht es darum, mit anderen gemeinsam eine Meinung darzustellen, was im vorliegenden Fall mit mehr als 20.000 Mitzeichnern beeindruckend gelang. Es handelt sich dabei jedoch tatsächlich „nur“ um eine Meinungsäußerung und nicht um eine Petition im eigentlichen Sinn, die an den Petitionsausschuss gerichtet wird.

Das haben auch die Petitionsplattformen erkannt. Zumindest eine versucht momentan zu klären, inwieweit sie in geeigneten Fällen tatsächlich den Weg zu den Petitionsausschüssen des Bundes oder der Länder öffnen kann.

3

Zuständigkeit für die Landespolizei und Einzelfälle aus der Praxis

Von den 96 Fällen aus dem Bereich der Landespolizei entfielen im Berichtszeitraum 82 auf Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern (Polizei extern) sowie 14 auf Eingaben von Angehörigen der Landespolizei (Polizei intern). Die Zahl der Eingaben hat sich im Vergleich zum Vorjahr damit verdoppelt.

Die externen Beschwerden richten sich hauptsächlich gegen das Verhalten von einzelnen Polizeibeamtinnen und -beamten. Vielfach ging es um deren Auftreten und Äußerungen, welche als unangemessen empfunden wurden. Zum Beispiel äußerten einige Beschwerdeführende das Gefühl, mit ihren Anliegen nicht ernst genommen worden zu sein. Es gab aber auch Vorwürfe, dass nicht richtig ermittelt worden sei.

In einigen Fällen waren Bürgerinnen und Bürger mit der Bearbeitung von telefonischen Notrufen nicht einverstanden. Auch hierbei ging es jedoch vorwiegend um die Art des Auftretens der Polizeibeamtinnen und -beamten. So beschwerte sich eine Bürgerin darüber, dass der Beamte in der Leitstelle genervt auf ihre Meldung einer hilflosen Person reagiert habe. Die Nachfrage des Bürgerbeauftragten beim zuständigen Polizeipräsidium ergab, dass der Polizeibeamte in nüchterner, aber in professioneller Weise auf den Notruf reagierte. Die Polizei stellte jedoch selbstkritisch fest, dass die äußerst ruhige und gelassene Tonlage des Beamten der Bürgerin möglicherweise einen falschen Eindruck vermittelte. Dass es sich bei Notrufen für die Anrufenden auch immer um Ausnahmesituationen handelt, hätte der Polizeibeamte berücksichtigen müssen. Er wurde daher auch von seinem Vorgesetzten auf diesen Aspekt hingewiesen und entsprechend sensibilisiert.

Allerdings besteht bei Bürgerinnen und Bürgern manchmal auch eine übersteigerte Erwartungshaltung. Ist zum Beispiel bei einer Beleidigung die Täterin oder der Täter persönlich bekannt und schon gar nicht mehr am Tatort, muss keine Polizeistreife ausrücken. Hier kann die Anzeige schriftlich oder persönlich bei einer Polizeidienststelle erstattet werden.

Im Bereich der Eingaben von Angehörigen der Polizei ergaben sich auf Grund der geringen Zahl keine Schwerpunkte.

Festzustellen ist insgesamt, dass für den Berichtszeitraum keine größeren Auffälligkeiten zu vermelden sind, die in diesem Jahresbericht gesondert hervorgehoben werden müssten. Dies gilt für den Bereich der externen Beschwerden über Angehörige der Polizei, aber auch für interne Eingaben aus den Reihen der Polizei.

Überwiegend werden die Beschwerden bei den Polizeipräsidien im Bereich „Recht und Datenschutz“ bearbeitet. Von den betroffenen Polizeiangehörigen und/oder Vorgesetzten werden Stellungnahmen eingeholt und die Fälle auf ein straf- oder dienstrechtlich relevantes Verhalten geprüft. In einigen Fällen geht der Bürgerbeauftragte aber auch direkt auf die Dienststelle zu und versucht, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Dies bietet sich bei Beschwerden an, die zum Beispiel durch ein klärendes Gespräch bereinigt werden können.

Zur sachlichen Prüfung kann der Bürgerbeauftragte zudem vom fachlich zuständigen Ministerium Auskunft verlangen. Dieser Weg wurde jedoch nur in wenigen Fällen gewählt. Dies entspricht auch dem unbürokratischen Ansatz des Bürgerbeauftragten, möglichst direkt zusammen mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie den betroffenen Behörden eine einvernehmliche Lösung zu finden. →

→ Sehr erfreulich ist, dass die Zusammenarbeit mit der Polizei konstruktiv verläuft. Die Anfragen des Bürgerbeauftragten werden ernst genommen und ganz überwiegend zügig bearbeitet. Es findet in der Regel eine umfassende

und genaue Prüfung der vom Bürgerbeauftragten vorgelegten Beschwerden statt. Nur in Einzelfällen sind weitere Rückfragen erforderlich.

↳ 3.1 Polizei extern

Absolut oder relativ – gilt das auch für die Wahrheit?

Beim Bürgerbeauftragten beschwerte sich ein Bürger über das Verhalten von Polizeibeamten. Er schilderte folgenden Sachverhalt: Er sei am frühen Abend von zwei Polizeibeamten überholt und dann angehalten worden. Einer der Beamten habe ihm nach Begutachtung der Papiere mitgeteilt, dass er gefahren sei „wie der letzte Henker“. Der Bürger antwortete, dass er sich an die erlaubte Geschwindigkeit gehalten habe, woraufhin der Beamte gesagt haben soll, er solle nicht „klugschießen“. Als der Bürger den Polizisten darum gebeten habe, nicht in einem solchen Ton mit ihm zu sprechen, habe dieser die „Klugscheißer-Äußerung“ wiederholt. Darüber hinaus habe der Beamte mit einer Meldung an die Führerscheinstelle gedroht.

Der Bürger behauptete, dass die Straßenbedingungen (Sicht, Witterung, Verkehrslage und Strecke) gut gewesen seien. Er sei auch nicht mehr als die erlaubten 100 km/h gefahren.

Die Darstellung seitens der Polizei wich von derjenigen des Bürgers deutlich ab. Insbesondere bestritten die beiden beteiligten Polizeibeamten vehement, dass die beleidigenden Äußerungen gefallen seien.

Die Beamten seien auf den Fahrer aufmerksam geworden, als er auf einer langgezogenen Geraden einen Überholvorgang durchgeführt habe und nur knapp vor einem entgegenkommenden Fahrzeug eingeschert sei. Er sei anschließend trotz blendender Abendsonne auf der kurvigen und hügeligen Strecke schnell gefahren. Die Straße habe auch keine durch Leitlinien abgegrenzte Fahrstreifen gehabt. Der Bürger habe seine Geschwindigkeit in keiner Weise den herrschenden Straßen- und Sichtverhältnissen angepasst. Die Beamten hätten auf ca. 130 km/h beschleunigen müssen, um den Fahrer nicht aus den Augen zu verlieren. Nach dem Anhalten behauptete der Bürger alles richtig gemacht zu haben. Auf die Ausführungen zur relativen und absoluten Höchstgeschwindigkeit durch die Polizeibeamten habe er sehr uneinsichtig reagiert.

Erläuterung: Absolute und relative Höchstgeschwindigkeit

Wer ein Fahrzeug führt, darf nur so schnell fahren, dass das Fahrzeug ständig beherrscht wird. Die Geschwindigkeit ist insbesondere den Straßen-, Verkehrs-, Sicht- und Wetterverhältnissen sowie den persönlichen Fähigkeiten und den Eigenschaften von Fahrzeug und Ladung anzupassen. [...] Es darf nur so schnell gefahren werden, dass innerhalb der übersehbaren Strecke gehalten werden kann. Auf Fahrbahnen, die so schmal sind, dass dort entgegenkommende Fahrzeuge gefährdet werden könnten, muss jedoch so langsam gefahren werden, dass mindestens innerhalb der Hälfte der übersehbaren Strecke gehalten werden kann (§ 3 Abs. 1 Straßenverkehrsordnung).

Die Regelung gilt unabhängig von der generellen (z. B. 100 km/h außerorts) oder lokal erlaubten Höchstgeschwindigkeit (z. B. 30er-Zone).

Zur Einleitung eines Strafverfahrens wegen Beleidigung kam es nicht. Die Kriminalpolizei ermittelte und legte die Ergebnisse der Staatsanwaltschaft zur Prüfung vor. Seinen zunächst gestellten Strafantrag hatte der Bürger aber zwischenzeitlich zurückgezogen. Die Staatsanwaltschaft stellte das Verfahren daher ein. Höchstwahrscheinlich hätte sie das Verfahren aufgrund mangelnden Tatverdachts ohnehin eingestellt.

Anhaltspunkte für Dienstpflichtverletzungen der Polizeibeamten ergaben sich laut dienstrechtlichen Ermittlungen der Polizei nicht. Deshalb wurde auch kein Disziplinarverfahren eingeleitet.

Der Bürgerbeauftragte stand nun vor dem Dilemma, dass beide Schilderungen deutlich voneinander abwichen.

Eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit war auch nicht zu erreichen, weil ein klärendes Gespräch zwischen Bürger und Polizei von den beiden betroffenen Polizeibeamten abgelehnt worden war.

Das Gesetz über den Bürgerbeauftragten sieht grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten bezüglich des weiteren Verfahrensgangs vor. In den Absätzen 2 und 3 des § 21 BürgBG BW heißt es:

(2) Ist die oder der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass die polizeiliche Maßnahme rechtswidrig ist und die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer dadurch in ihren oder seinen Rechten verletzt ist, oder dass ein innerdienstliches Fehlverhalten vorliegt, teilt sie oder er dies in bedeutenden Fällen dem fachlich zuständigen Ministerium mit und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme.

(3) In begründet erscheinenden Fällen kann der Vorgang mit Einwilligung der Einbringerin oder des Einbringers der Beschwerde oder Eingabe der für die Einleitung eines Straf- oder Disziplinarverfahrens zuständigen Stelle unter Mitteilung der gewonnenen Erkenntnisse zugeleitet werden.

Der Bürgerbeauftragte sah es als ausgeschlossen an, dass die Verkehrskontrolle als solche rechtswidrig war. An das Ergebnis der dienstrechtlichen Überprüfung durch die Polizei ist der Bürgerbeauftragte grundsätzlich nicht gebunden, da er unabhängig und neutral ist. Der Bürgerbeauftragte kam allerdings hier zu dem Schluss, dass nicht zweifelsfrei geklärt werden konnte, ob die beleidigenden Äußerungen überhaupt gefallen waren. Zudem war der Fall nicht so gravierend, dass er als „bedeutender Fall“ dem Innenministerium hätte vorgelegt werden müssen. Die Verunglimpfung als „Klugscheißer“ hätte sich strafrechtlich „lediglich“ als Beleidigung dargestellt. Anders wäre dies gewesen, wenn es sich zum Beispiel um eine schwere Körperverletzung im Amt etc. gehandelt hätte.

Ein Strafverfahren konnte nicht eingeleitet werden, weil ein einmal zurückgenommener Strafantrag nicht erneut gestellt werden kann. Hinzu kam, dass die Sachverhalts-schilderungen der Beteiligten deutlich auseinandergingen. Es war nicht möglich zu bewerten, welcher Schilderung mehr geglaubt werden konnte.

Der Bürgerbeauftragte stellte dies dem Bürger ausführlich dar. Dabei wies er darauf hin, dass sich dem Fall auch positive Aspekte abgewinnen ließen. So führte die Beschwerde dazu, dass das Polizeipräsidium eine Untersuchung einleitete. Die beiden Polizeibeamten mussten sich erklären und ihr Handeln rechtfertigen. Durch das Tätigwerden des Bürgerbeauftragten kam auch eine neutrale Stelle hinzu, die sich mit dem Sachverhalt befasste und unabhängig von der Polizei den Vorgang bewertete.

Positiv war ebenfalls, dass der Bürger kein Verwarnungs- oder Bußgeld zahlen musste und auch keine Meldung an die Fahrerlaubnisbehörde ergangen war. Insofern entstanden für ihn keine rechtlichen Nachteile.

Aus Sicht des Bürgerbeauftragten ist zu bezweifeln, dass ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren andere oder mehr Hinweise zutage gefördert hätte. Für die Beurteilung konnten also nur die jeweiligen Aussagen herangezogen werden.

Dies zeigt klar die Grenzen der Möglichkeiten des Bürgerbeauftragten, aber natürlich auch des gesamten Systems der Strafverfolgung auf. Es wird immer wieder Fälle geben, in denen sich widersprechende Aussagen die einzigen Beweismittel sind und schwer abzuschätzen ist, welcher Seite mehr geglaubt werden kann. Doch schon alleine die Tatsache, dass nachgefragt wird, kann zu einer kritischen Auseinandersetzung der beteiligten Beamten mit dem eigenen Verhalten führen.

Anzeige nicht entgegengenommen

Leicht geholfen werden konnte zwei Bürgern, die sich darüber beklagten, dass ihre Anzeigen von der Polizei nicht entgegengenommen worden waren. Eine Rücksprache mit den Leitern der beiden zuständigen Polizeireviere bewirkte, dass von dort mit den Bürgern nochmals

Kontakt aufgenommen und ein Termin zur Anzeigenaufnahme vereinbart wurde. Die Vorgänge unterlagen ganz klar dem Strafverfolgungszwang, auch wenn nach der Sachverhalts-schilderung durchaus mit einer Einstellung der Verfahren gerechnet werden konnte. Doch diese darf nur durch die Staatsanwaltschaft erfolgen.



© benjaminmoller/www.stockadobe.com

Beamtenbeleidigung

Einen Strafbefehl über 1.200 € hatte ein Bürger wegen Beamtenbeleidigung erhalten. Er war der Auffassung, dass seine, wenn auch in aggressivem Ton erfolgte Äußerung „Jetzt fanget no net spinna a“ im Rahmen einer Verkehrskontrolle keine Beleidigung gewesen sei. Vielmehr wäre sein Ausspruch dem „ganz normalen“ alemannischen Sprachgebrauch zuzuordnen gewesen. Die Beamten, der

Staatsanwalt und das Gericht hatten das, auch unter dem Gesichtspunkt des gesamten Ablaufs der Kontrolle, anders gewertet.

Der Bürgerbeauftragte konnte dem Bürger nicht weiterhelfen, da dieser gegen den Strafbefehl über seinen Rechtsanwalt Einspruch erhoben hatte und bereits eine Gerichtsverhandlung terminiert war.

Rotlicht gilt auch für Radfahrer

Verärgert war ein Radfahrer über ein Bußgeld in Höhe von 60 €, weil er das Rotlicht einer Lichtzeichenanlage missachtet hatte. Ihm sei nicht klar gewesen, dass die „Ampel für Autofahrer“ auch für ihn als Fahrradfahrer Gültigkeit gehabt hätte.

Hier sagt § 37 StVO ganz klar: „Wer ein Rad fährt, hat die Lichtzeichen für den Fahrverkehr zu beachten.“ Allerdings können Radverkehrsführungen durch besondere Lichtzeichen für den Radverkehr geregelt werden. Dies war hier nicht der Fall.

Der Radfahrer hatte in diesem Fall noch Glück. Normalerweise sieht der Bußgeldkatalog auch für Radfahrer bei der Missachtung des Rotlichts einen Punkt im Verkehrszentralregister in Flensburg vor. Laut Bußgeldbescheid unterblieb offensichtlich die entsprechende Festsetzung. Nicht bewusst war ihm auch, dass sogar Bußgelder bis zu 180 € vorgesehen sind, wenn es durch den Verstoß zu einer Gefährdung oder zu einem Unfall kommt.

Gestrandet auf der Autobahn

Nach einem Toilettenbesuch musste ein ausländischer Staatsbürger feststellen, dass sein Bus einer Fernbuslinie ohne ihn abgefahren war. Gepäck, aber auch Geld und Papiere befanden sich im Bus. Er konnte sich nur auf Englisch verständigen.

Ein hilfsbereiter Autofahrer rief für ihn bei der Hotline des Busunternehmens an, wo ihm aber nicht weitergeholfen wurde. Deshalb verständigte er die Polizei. Dort sah man keine Zuständigkeit und schlug vor, dem Bus mit einem Taxi nachzufahren und beim nächsten Halt wieder zuzusteigen. Das Gespräch wurde von dem Autofahrer daraufhin verärgert beendet.

Hier hätte sich der Bürgerbeauftragte gewünscht, dass die Polizei bürgerfreundlich reagiert und sich selbst mit der Hotline des Busunternehmens in Verbindung gesetzt hätte, um eine kundenorientierte Lösung zu finden. Dies vor allem, da im Raum stand, dass der ausländische Staatsbürger sich im Hinblick auf seine fehlenden Sprachkenntnisse sowie die Tatsache, dass sich Geld und Papiere im Bus befanden, nicht selbst helfen konnte. Spätestens dann hätte die Polizei tätig werden müssen.

Hausrecht

Eine Familie mit Kindern hatte ein Einkaufszentrum besucht. Wegen des Verhaltens der Kinder und weil die Mutter daran nichts auszusetzen fand, forderte ein Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes die Familie auf, das Einkaufszentrum zu verlassen. Da sie das nicht einsah und die Angabe der Personalien verweigerte, kam es zur Diskussion, die Polizei wurde gerufen. Diese wurde nach dem Polizeigesetz zum Schutz privater Rechte (Durchsetzung des Hausrechts) tätig. Dazu wiesen die Beamten auf die Rechtslage hin und nahmen die Personalien auf, anschließend verließ die Familie das Haus. Beim Bürgerbeauftragten beschwerte sie sich, da sie sich vom Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes bedroht fühlte. Außerdem warf sie der Polizei im Hinblick auf ihre ethnische Herkunft und weil auch nach der Berufstätigkeit der Eltern gefragt wurde, Vorurteile vor.

Für eine Bedrohung ergaben sich für die Polizei vor Ort keine Hinweise: Der Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes machte vom Hausrecht Gebrauch. Er hätte es grundsätzlich auch gegen den Willen der Betroffenen zwangsweise durchsetzen können. Das wäre bei dieser Sachlage sicher nicht angemessen gewesen, weshalb die Polizei verständigt wurde.

Das zuständige Polizeipräsidium bestätigte aber, dass in diesem konkreten Fall für die weitere Sachbearbeitung die Abfrage des Berufs nicht erforderlich war. Es wird seine Polizeibeamtinnen und -beamten über den Umfang der tatsächlich erforderlichen Datenerhebung im Zuge von Personenfeststellungen nochmals sensibilisieren.

Was war der Beschwerdeanlass?

Ein Bürger war von der Polizei angezeigt worden und wollte sich darüber beschweren. Er fühlte sich seit längerem zu Unrecht verfolgt. Als Hintergrund brachte er zur Sprechstunde eine ganze Liste mit Aktenzeichen von Vorfällen aus den letzten Jahren mit.

Leider gelang es auch in einem langen persönlichen Gespräch nicht, von ihm irgendetwas Konkretes zur aktuellen Anzeige zu erfahren. Er war der Auffassung, es müsse genügen, wenn er das Aktenzeichen des Vorgangs mitteilt.

Ihm war nicht klarzumachen, dass dies nicht ausreicht. Als Beschwerdeführer hätte er zumindest darlegen müssen, was er konkret beanstandet und weshalb er sich falsch behandelt fühlt. Da er dazu nicht bereit war, konnte ihm auch nicht geholfen werden.

§ 19 BürgBG BW besagt dazu, dass Beschwerden oder Eingaben den zugrunde liegenden Sachverhalt enthalten müssen.

Hilferuf beim Bürgerbeauftragten

Ganz aufgeregt schilderte ein Bürger dem Bürgerbeauftragten am Telefon, dass bei ihm gerade eingebrochen werde. Während der Nachfrage, ob er dann nicht lieber die Notrufnummer der Polizei wählen wolle, war im Hintergrund lautes Klopfen an der Haustür zu vernehmen. Hinzu kamen mehrfache Rufe: „Aufmachen, hier ist die Polizei!“

Wie sich herausstellte, hatte der Bürger die notwendige Feuerstättenschau mehrfach verweigert. Jetzt hatte der zuständige Bezirksschornsteinfeger die Polizei um Amtshilfe gebeten. Hier konnte der Bürgerbeauftragte nur zuraten, die Tür zu öffnen und den Bezirksschornsteinfeger seine Überprüfung durchführen zu lassen.

↳ 3.2 Polizei intern

Vereinfachter Aufstieg in den höheren Polizeivollzugsdienst

Leider anonym ging beim Bürgerbeauftragten eine Anfrage ein zur Möglichkeit des vereinfachten Aufstiegs von Beamtinnen und Beamten des gehobenen Polizeivollzugsdienstes, die nicht nur vorübergehend Aufgaben wahrnehmen, die dem höheren Dienst zugeordnet sind.

Da es sich hierbei um ein durchaus berechtigtes Anliegen handelt, wandte sich der Bürgerbeauftragte trotzdem an

das Innenministerium. Von dort erhielt er die Antwort, dass die Wiedereinführung des sogenannten Funktionsaufstiegs davon abhängt, wann entsprechend bewertete Funktionen mit Absolventinnen und Absolventen der Deutschen Hochschule der Polizei besetzt werden können. Falls dies temporär nicht vollständig möglich sei, würde als vorübergehende Lösungsmöglichkeit ein Funktionsaufstieg geprüft.

Durchführung von Sehtests bei der Polizei

Schlechter gestellt als andere Landesbedienstete oder Beschäftigte in der freien Wirtschaft sah sich ein Polizeibeamter durch die Anordnung des Innenministeriums über den Kraftfahrzeugbetrieb der Polizei des Landes (AnO-IM-KfzPol). Diese sieht vor, dass zum uneingeschränkten Führen eines Dienstkraftfahrzeugs der Polizei das Bestehen eines Sehtests erforderlich ist. Der Sehtest ist in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Näheres zum Ablauf und zum Verfahren beim Bestehen oder Nichtbestehen des Sehtests regelt eine Handlungsanleitung des Präsidiums Technik, Logistik, Service der Polizei.

Für den Bürgerbeauftragten war nachvollziehbar, dass zum Führen von Dienstkraftfahrzeugen unter der Inanspruchnahme von Sondersignalen und/oder Sonderrechten an die Polizeibeamtinnen und -beamten besondere gesundheitliche Voraussetzungen gestellt werden. Diese Situationen gehen deutlich über die normalen Anforderungen an die Lenkerinnen und Lenker eines Kraftfahrzeugs hinaus.

Es wäre den Bürgerinnen und Bürgern deshalb nicht vermittelbar, wenn z. B. von allen Fahrerinnen und Fahrern schwerer Lkw oder von Bussen regelmäßige gesundheitliche Kontrollen verlangt werden, im Hinblick auf die gefahrenträchtige Tätigkeit von Sonderrechtsfahrten aber grundsätzlich nicht kontrolliert würde.

Die Durchführung der Sehtests dient zum einen dem Schutz der Allgemeinheit, ist aber auch unter dem Aspekt der Fürsorge für die Beamtinnen und Beamten zu betrachten. Der bei der Polizei durchgeführte Sehtest stellt eine Überprüfung der gesundheitlichen Eignung im Sinne des Beamtenrechts dar. Der Sehtest kann und soll erste Anhaltspunkte dafür liefern, dass ein Sehfehler vorliegen könnte. Es handelt sich aber nicht um eine ärztliche Untersuchung. Wird keine ausreichende Sehfähigkeit festgestellt, muss die endgültige Bewertung immer durch einen Arzt erfolgen.

Der Bürgerbeauftragte konnte keine Indizien für eine Schlechterstellung des Beamten erkennen.

Hinausschieben der Altersgrenze bei der Pensionierung

Einen Antrag auf das Hinausschieben der Altersgrenze hatte ein Polizeibeamter gestellt, der über sein 60. Lebensjahr hinaus arbeiten wollte. Das zuständige Polizeipräsidium hatte ihm mitgeteilt, dass es vorhabe, diesen Antrag abzulehnen. Es benannte dafür aber keine konkreten Gründe. Wie dem Bürgerbeauftragten vom Innenministerium bestätigt wurde, wären diese unter Berücksichtigung der allgemeinen angespannten Personalsituation aber erforderlich gewesen.

Der Bürgerbeauftragte fragte beim Präsidium nach: Es gab bei dem Beamten keine gesundheitlichen Probleme oder sonstigen Gründe, die gegen seine weitere Tätigkeit sprachen. Das Präsidium entsprach in der Folge seinem Antrag und er konnte wunschgemäß weiterarbeiten.



4

Statistik 2018

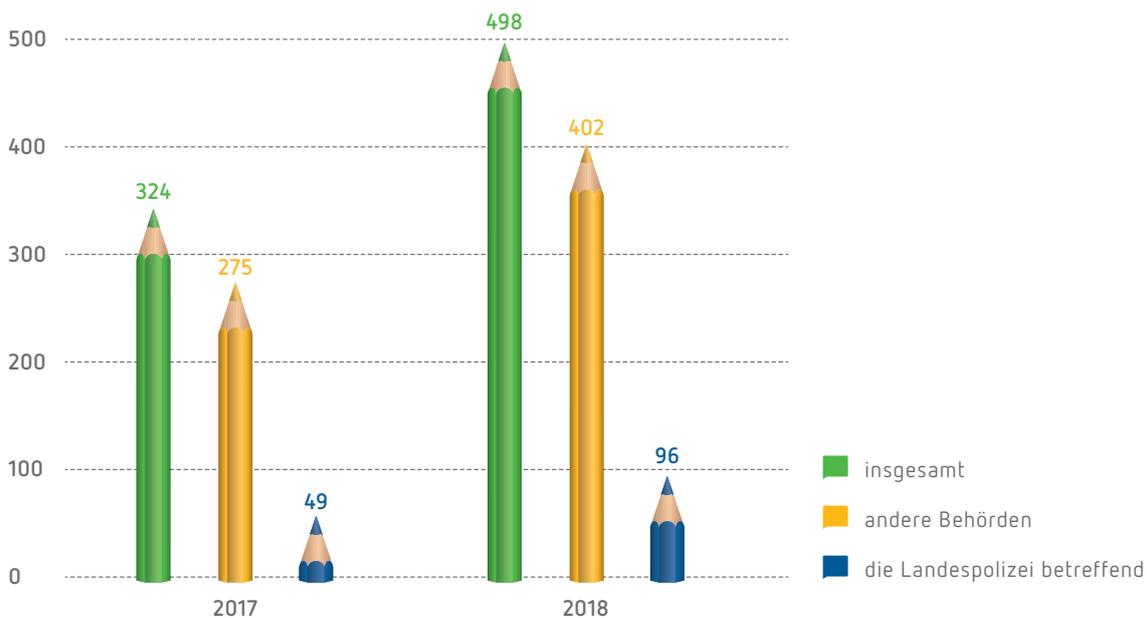
Hilferuf beim Bürgerbeauftragten

Insgesamt sind im Berichtszeitraum 2018 **498** Anliegen eingegangen.

Die Anzahl der Eingaben hat sich im Vergleich zum Vorjahr damit um mehr als 53 % erhöht.

Im Bereich der Landespolizei wurden 96 Eingaben eingereicht. Davon kamen 82 Eingaben (Vorjahr¹ 41) von Bürgerinnen und Bürgern, die sich über eine polizeiliche Maßnahme beschwerten, 14 Fälle (Vj. 8) wurden von Angehörigen der Landespolizei eingereicht. 402 Eingaben betrafen Angelegenheiten der anderen Behörden.

Die Beschwerden über die Landespolizei haben sich gegenüber dem Vorjahr zwar verdoppelt. Im Verhältnis aller eingegangenen Eingaben erhöhte sich die Anzahl der Beschwerden über die Landespolizei allerdings nur um knapp 4 Prozentpunkte (von 12,7 auf 16,5 %).



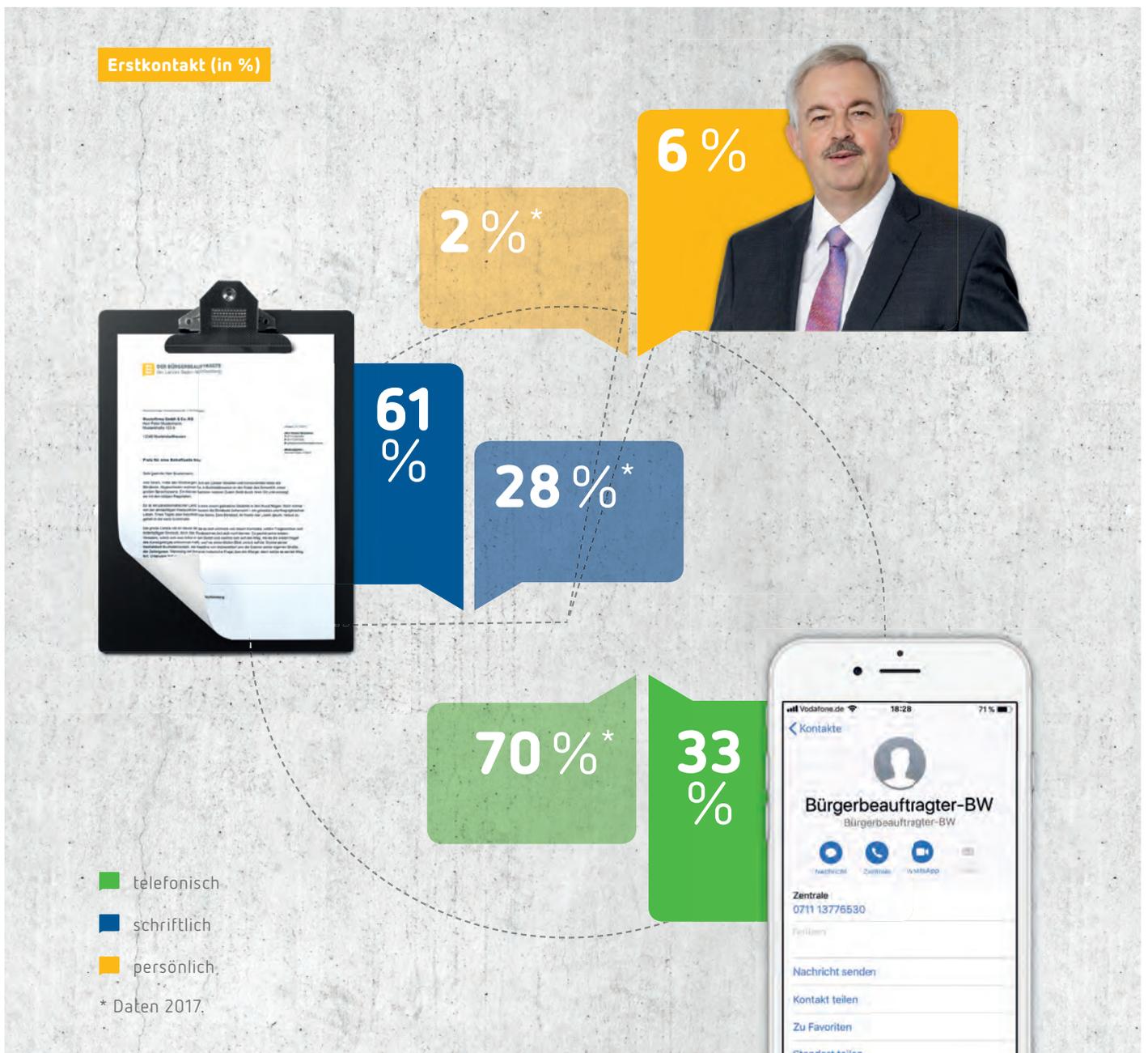
¹ Zahlen aus dem Vorjahr sind in Klammern mit dem Zusatz „Vj.“ dargestellt.

Wie wenden sich die Bürgerinnen und Bürger an den Bürgerbeauftragten?

Die Form der Kontaktaufnahme hat sich im Vergleich zum Vorjahr deutlich gewandelt. Am häufigsten erfolgte die Kontaktaufnahme in schriftlicher Form über E-Mail, Post oder aber über das neue Kontaktformular. Seit Januar 2018 können die Bürgerinnen und Bürger das Online-Kontaktformular auf der Homepage nutzen, um ihre Eingabe zu verfassen. Diese Möglichkeit nutzten 48 Bürgerinnen und Bürger (9,6 %).

Nur noch etwa ein Drittel der Eingaben wurde telefonisch vorgebracht.

30 Bürgerinnen und Bürger nutzten die Möglichkeit der persönlichen Kontaktaufnahme mit dem Bürgerbeauftragten.



Betroffene Sachgebiete

Wie auch schon im letzten Jahr betrafen die meisten Eingaben den Bereich Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung mit mehr als einem Viertel aller Eingaben (Vj. 22 %). Dahinter folgen die Sachgebiete Bauen, Infrastruktur und Umwelt mit 18,9 % (Vj. 18,8 %) und die Angelegenheiten der Landespolizei mit 19,3 % (Vj. 15,2 %).

Auffällig ist, dass Eingaben in sozialen Angelegenheiten stagnierten.

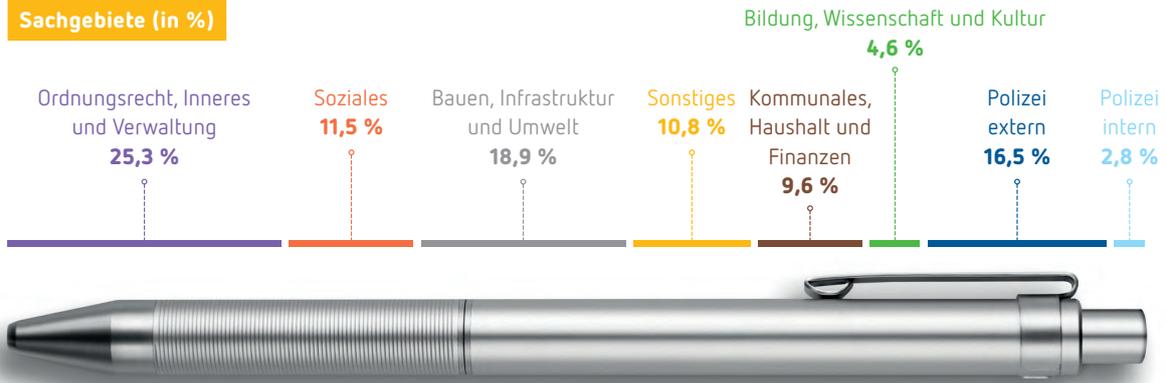
Die 19,3 % im Bereich der Landespolizei setzen sich aus 16,5 % (Vj. 12,7 %) Beschwerden durch Bürgerinnen und Bürger (extern) sowie 2,8 % (Vj. 2,5 %) Eingaben von Polizeiangehörigen (intern) zusammen.

Der Bereich Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung beinhaltet vornehmlich Justiz- und Notariatsangelegenheiten sowie Angelegenheiten der Ortspolizeibehörden.

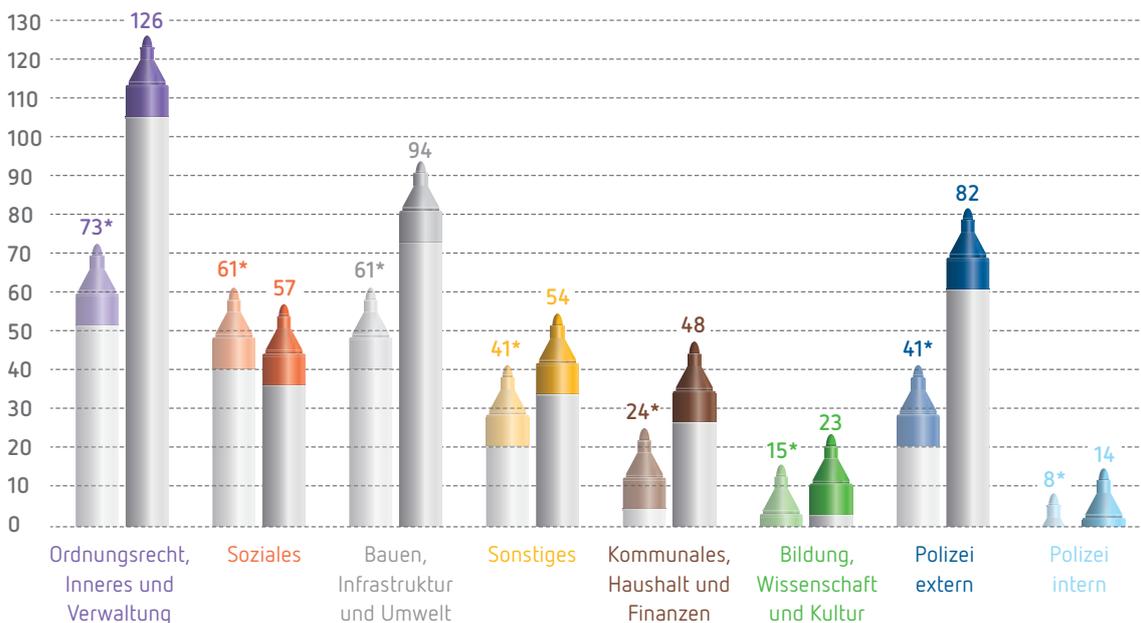
Im Sachgebiet Bauen, Infrastruktur und Umwelt werden schwerpunktmäßig die Bereiche Verkehr, Bauangelegenheiten und Landwirtschaft abgearbeitet.

Die Belange innerhalb des Sachgebiets Soziales betreffen in der Hauptsache die Themenfelder Gesundheit, Behinderung, Krankenkassen und Grundsicherung.

Sachgebiete (in %)



Auf die Anzahl der Fälle bezogen ergibt sich folgende Verteilung

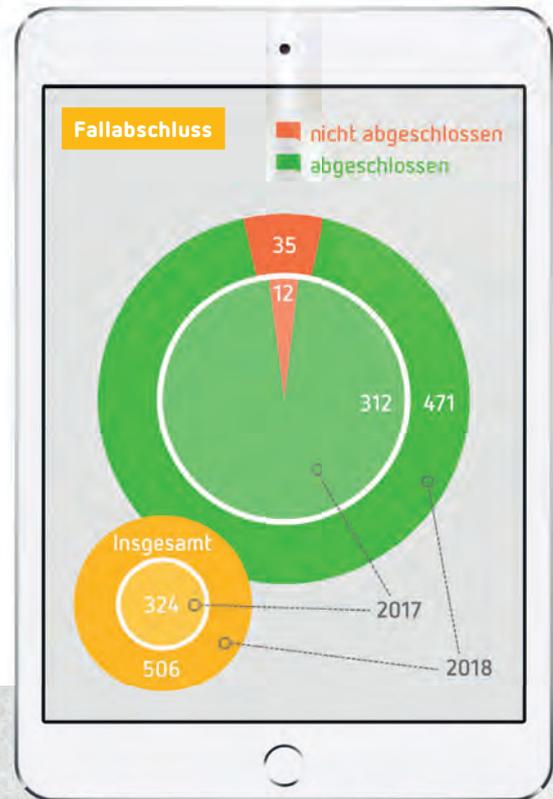


* Daten 2017.

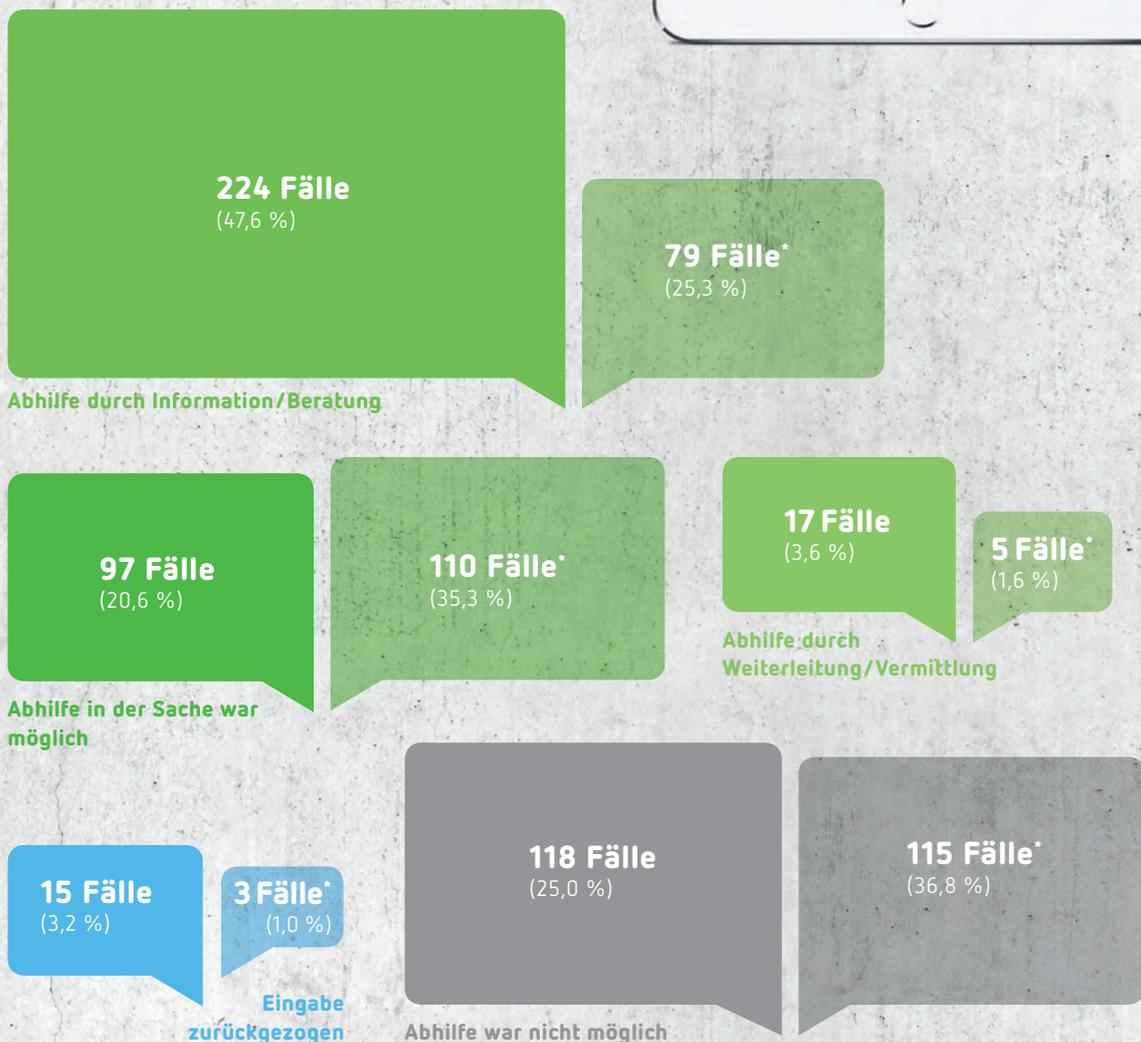
Fallabschlüsse

Von den im Berichtsjahr eingereichten und vom Vorjahr übernommenen Eingaben konnten 471 abgeschlossen werden. Das entspricht einer Quote von 93,1 % (Vj. 96,3 %). 35 Fälle wurden in das Jahr 2019 übernommen.

Von den im Berichtsjahr abgeschlossenen Eingaben war in 97 Fällen eine direkte Abhilfe in der Sache möglich. In vielen Fällen konnte Bürgerinnen und Bürgern nicht unmittelbar geholfen werden. Durch Information und Beratung war es aber möglich, zumindest eine Hilfestellung zu geben. Mit den teils sehr ausführlichen Erläuterungen gelang es dem Bürgerbeauftragten oftmals, bei den Bürgerinnen und Bürgern Verständnis für die getroffene Entscheidung der Behörde zu wecken. Dies stellt einen wichtigen Beitrag dar, das Vertrauen in der Bevölkerung in staatliche Abläufe zu stärken.



Art des Fallabschlusses (Anzahl)



* Daten 2017.

Keine Abhilfe möglich

In 25 % (Vj. 37 %) der Fälle konnte dem Anliegen nicht abgeholfen werden. Von diesen 118 Fällen lagen 96 außerhalb der Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten. Tatsächlich war es also nur in 22 Fällen nicht möglich, die Eingabe im Sinne der Bürgerin oder des Bürgers abzuschließen.

Darüber hinaus wurden 18 Fälle nicht weiterbearbeitet, weil zum Beispiel ein erkennbarer Sinnzusammenhang fehlte.

In 3,2 % der eingereichten Eingaben war keine Fallbearbeitung möglich, da diese zurückgezogen oder erforderliche Unterlagen nicht nachgereicht wurden.

Das waren im Einzelnen:

Laufendes oder abgeschlossenes Gerichtsverfahren und sonstige Ermittlungsverfahren (§ 3 Abs. 1 Nr. 2, 3 und 4)

Laufende oder abgeschlossene Petition (§ 2 Abs. 2)

Kommunale Selbstverwaltung (§ 3 Abs. 1 Nr. 6)

Anonym, Beleidigungen, ohne erkennbaren Sinnzusammenhang oder kein konkretes Anliegen

Rechtliche Einwirkungsmöglichkeit auf die Landesbehörde war nicht gegeben (§ 3 Abs. 1 Nr. 1), darunter auch zivilrechtliche Angelegenheiten

Sonstiges: Dies betraf vor allem Fälle, in denen trotz Zuständigkeit keine Abhilfe geschaffen oder sonstige Unterstützung oder Hilfestellung gegeben werden konnte

2017

18 Fälle

21 Fälle

15 Fälle

16 Fälle

18 Fälle

27 Fälle

2018

22 Fälle

28 Fälle

15 Fälle

18 Fälle

13 Fälle

22 Fälle



5

Zur Rolle des Bürgerbeauftragten

Festakte wie runde Geburtstage geben in der Regel einen guten Anlass, den Blick auf die Ursprünge und die grundsätzliche Einordnung einer Institution zu werfen. So konnte das Amt der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten in Schleswig-Holstein im November 2018 bereits seinen 30. Geburtstag feiern. Im Rahmen der Festreden wurde unter anderem auf die Frage eingegangen, was das Amt ausmacht und wie dieses staatsrechtlich und staatspolitisch einzuordnen ist.

Das Amt des Bürgerbeauftragten ist in Baden-Württemberg von solchen runden Geburtstagen und Festreden noch weit entfernt. Die Beantwortung der Frage, wo und wie der Bürgerbeauftragte im Kontext der Staatsgewalten zu verorten ist, ist dennoch von großer Bedeutung. Sie lässt sich dabei nicht allein durch die Auslegung des Gesetzestextes (hier des BürgBG BW) beantworten.

Anhand der Landtagsdebatte anlässlich der Vorstellung des Jahresberichts 2017 wurde deutlich, dass auch das Parlament noch keine einheitliche Sichtweise auf das von ihm im Jahr 2016 geschaffene Amt hat. Erfreulicherweise wurde mehrfach erwähnt, dass der Bürgerbeauftragte und sein Team eine engagierte Arbeit leisten und vielen Bürgerinnen und Bürgern unbürokratisch geholfen werden konnte. Die Mehrheit sprach sich auch für das Amt des Bürgerbeauftragten aus.

In der Aussprache im Plenum wurden allerdings auch zum Teil die gleichen Argumente wie bereits in dem Gesetzgebungsverfahren im Jahr 2016 ausgetauscht. Unter anderem ging es um Sorgen vor Doppelstrukturen, den eigentlichen Mehrwert der Institution sowie eine partiell befürchtete Konkurrenz zu Abgeordneten und dem Petitionsausschuss. Dabei wurde jedoch kaum über die staatsrechtliche Einordnung des Bürgerbeauftragten gesprochen (vgl. Plenarprotokoll 16 / 68 vom 19.07.2018, S. 4105 – 4112).

Basis ist das Petitionsrecht

Unbestritten dürfte sein, dass die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten direkt auf dem Petitionsrecht fußt. Artikel 2 Abs. 1 der Landesverfassung gewährleistet in Baden-Württemberg das in Artikel 17 Grundgesetz garantierte Petitionsgrundrecht. Danach hat „jedermann“ also jede und jeder das Recht, sich schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen (zum Beispiel Behörden) und an die Volksvertretung (Landtag) zu wenden. Eine Petition ist dabei zunächst jeder, gleich wie

genannte, formlose Antrag an ein (unmittelbar oder mittelbar) staatliches Organ, etwas Bestimmtes zu tun oder zu unterlassen. Das Petitionsrecht ist also sehr weit gefasst. Es differenziert zunächst nicht, ob sich Bürgerinnen und Bürger mit einer Petition an eine Behörde (Exekutive) oder das Parlament (Legislative) wenden. Die Begriffe „Petition“ und „Eingabe“ werden hierbei oft synonym verwandt. Demnach sind auch „Eingaben“ und „Beschwerden“ beim Bürgerbeauftragten im technischen Sinne Petitionen. →

→ Um dem Anspruch einer niederschweligen Erreichbarkeit gerecht zu werden, kann sich jede und jeder schriftlich, elektronisch oder mündlich an den Bürgerbeauftragten wenden (§ 2 Abs. 1 BürgBG BW). Eingaben beim Bürgerbeauftragten können auch einfache Auskunftsbeghen sein, sie müssen also kein „Petitum“, also ein konkretes Abhilfeverlangen beinhalten. Der Bürgerbeauftragte kann

jedoch von einer sachlichen Prüfung absehen, wenn die Eingabe nicht den Namen und die vollständige Anschrift der Bürgerin oder des Bürgers enthält. Dies gilt auch, wenn ein konkretes Anliegen oder ein erkennbarer Sinnzusammenhang nicht ersichtlich ist. Ob eine Eingabe oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten zulässig ist, bestimmt das BürgBG BW.

Aufgaben und Funktionen des Bürgerbeauftragten

Mit der Einrichtung des Bürgerbeauftragten wurde vom Landtag eine Stelle geschaffen, an die sich jede und jeder wenden kann, um sich gegenüber dem Staat (hier der Landesverwaltung) Gehör zu verschaffen. Sein Auftrag besteht darin, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes zu stärken und im Konfliktfall auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Der Bürgerbeauftragte bietet ein Angebot an, das auf Kommunikation und Konflikt-

management im Staat-Bürger-Verhältnis ausgerichtet ist (vgl. Herzberg/Debus, ThürVBl. 4/2015, 80). Es geht darum, eine Kultur des „Gehörtwerdens“ zu etablieren und eine Kommunikation der Bürgerschaft und der Landesbehörden „auf Augenhöhe“ zu fördern.

Näheres zu den Aufgaben und Funktionen des Bürgerbeauftragten findet sich im ersten Abschnitt dieses Jahresberichts.

Möglichkeiten und Vorzüge

Eine besondere Stärke des Bürgerbeauftragten ist die Möglichkeit, Verwaltungshandeln auf seine Recht- und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Anders als die Verwaltungsgerichte ist es ihm möglich, eigene Ermessensüberlegungen anzustellen. Das Verwaltungsgericht darf Verwaltungshandeln insofern nur auf Ermessensfehler hin prüfen und nicht, ob es möglicherweise sinnvollere, effizientere oder bürgernähere Optionen gegeben hätte. Den Bürgerbeauftragten hält niemand davon ab, der zuständigen Behörde alternative Lösungen oder Ideen vorzubringen. Gerade hier verdeutlicht sich der Vermittlungs- und Moderationsansatz, sprich das Bestreben, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Dabei geht der Bürgerbeauftragte nicht konfrontativ vor. Er versucht durch Argumente und seine persönliche Überzeugungskraft beide Seiten, also die Bürgerschaft und die Verwaltung,

moderierend zu unterstützen. Die Personalisierung der Institution des Bürgerbeauftragten ist dabei ein ganz wichtiger psychologischer Faktor. Der vom Parlament gewählte Bürgerbeauftragte gibt der Einrichtung nach außen hin ein Gesicht, eine Identität.

Diese Personalisierung („ein Gesicht vor Augen haben“) und seine Unabhängigkeit haben zusätzlich den Effekt, dass die Hemmschwelle bei den Bürgerinnen und Bürgern abgesenkt wird, sich an den Bürgerbeauftragten zu wenden. Sie greifen vielfach einfach zum Telefon und tragen ihre Anliegen vor oder stellen Fragen. Die telefonische Erreichbarkeit ist daher ein ganz wesentlicher Baustein des Angebots des Bürgerbeauftragten. Er und sein Team sind in der Regel montags bis freitags von 9.00 bis 11.30 Uhr und von 13.30 bis 15.30 Uhr zu erreichen.

Aufbau und Erhalt von Fachwissen

Nicht zu unterschätzen ist, dass der Bürgerbeauftragte und sein Team im Laufe der Zeit durch die Vielzahl der Eingaben fachspezifisches Wissen auf- und ausbauen. Diese Spezialisierung führt dazu, dass eine effiziente und sachkundige Bearbeitung der Eingaben möglich ist. Durch

den festen Personalkörper bleibt das angesammelte Wissen erhalten. Die relativ lange Amtsdauer der oder des Bürgerbeauftragten (acht Jahre) wirkt sich ebenfalls positiv auf die Kontinuität und den Wissenserhalt aus.

Weitgehende Informations- und Akteneinsichtsrechte

Ein wichtiger Faktor für die erfolgreiche Arbeit des Bürgerbeauftragten sind die ihm eingeräumten Informations- und Akteneinsichtsrechte gegenüber den Behörden und Einrichtungen. Flankiert durch die Amtshilfe kann sich der Bürgerbeauftragte hierdurch ein genaues Bild von der

Situation machen (§§ 4 und 6 BürgBG BW). Die von den Bürgerinnen und Bürgern geschilderten Sachverhalte werden dadurch ergänzt. Auf Basis der gewonnenen Informationen ist es dann auch möglich, auf eine einvernehmliche Lösung hinzuwirken.

Unbürokratische Fallbearbeitung

Der Bürgerbeauftragte arbeitet möglichst unbürokratisch. Im direkten Kontakt mit der eingebenden Person und der Behörde konnte bereits oftmals eine schnelle und einvernehmliche Lösung gefunden werden. Hierdurch werden auch die Behörden entlastet und die Notwendigkeit einer gerichtlichen Klärung kann unter Umständen vermieden werden.

möglich, ein reflexhaftes Beharren sowie die Rechtfertigung des eigenen Handelns zumindest teilweise zu verhindern. Es ist dann leichter, mit den Beteiligten eine sachliche Lösung zu entwickeln. In diesem Vorgehen zeigt sich auch der nicht konfrontative Ansatz des Bürgerbeauftragten.

In vielen Fällen ist der Umweg über die jeweilige oberste Landesbehörde nicht erforderlich. Der Bürgerbeauftragte geht direkt auf die unmittelbar zuständige Stelle zu. Die kontaktierten Mitarbeitenden der Behörden fühlen sich so weniger „von oben“ kontrolliert. Dadurch ist es

Wenn es um grundsätzliche Fragestellungen geht oder mehrere Behörden involviert sind, macht es jedoch Sinn, direkt zur höheren oder höchsten Landesbehörde Kontakt aufzunehmen.

Ein weiterer Vorteil des dargestellten Vorgehens ist, dass sich die Bearbeitungszeiten erheblich reduzieren.

Bearbeitung von Eingaben und Beschwerden als Kernaufgabe

Auch wenn es zunächst banal klingt: Die Bearbeitung der Eingaben und Beschwerden ist die Kernaufgabe des Bürgerbeauftragten. Aufgrund der Unvereinbarkeitsregelung des § 10 BürgBG BW darf er keine anderen Ämter innehaben.

Dadurch setzt er seine Energie ganz für die Fallbearbeitung ein. Er kann deshalb Fälle über einen längeren Zeitraum betreuen sowie kurzfristig einzelne Fälle mit hohem Arbeitseinsatz stemmen, ohne andere Aufgaben zu vernachlässigen.

Einfluss der Ombudsman-Idee

Das Amt des Bürgerbeauftragten basiert jedoch nicht allein auf dem Petitionsrecht. Vielmehr hat die Ombudsman-Idee aus dem skandinavischen Raum (dänisches Ombudsman-Modell) maßgeblich die Ausformung des Amtes beeinflusst. Das dänische Modell sieht im Wesentlichen eine parlamentarisch angebundene Einrichtung zur Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit des

Verwaltungshandelns aufgrund von Beschwerden oder aus eigener Initiative vor. Kerngedanke ist dabei, dass eine namentlich benannte Person als Ombudsmann die Institution nach außen hin vertritt. Das Ombudsman-Modell beinhaltet zudem die Funktion der Mediatorin oder des Mediators zwischen der Bürgerschaft und der Verwaltung.

Echter Parlamentsbeauftragter als Hilfsorgan des Parlaments

Die juristische Fachliteratur kommt zu dem Schluss, dass die Bürgerbeauftragten als echte Parlamentsbeauftragte einzuordnen sind, die dem jeweiligen Parlament bei der Ausübung seiner Kontrollfunktion dienen, die Öffentlichkeit dem demokratischen Transparenzgedanken entsprechend unterrichten und den Einzelnen in seiner Rechtsdurchsetzung unterstützen. Echte Parlamentsbeauftragte sind dabei als Hilfsorgane des Parlaments anzusehen (vgl. Luch in Handbuch Parlamentsrecht § 33 Rn. 28; Debus DÖV 2017, S. 814).

Dass der Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg sich als echter Parlamentsbeauftragter darstellt, lässt sich leicht an folgenden Punkten erkennen:

Seine Einsetzung erfolgt durch das Parlament. Die Wahl findet gemäß § 9 BürgBG BW durch den Landtag statt.

Der Bürgerbeauftragte ist nach § 12 Abs. 1 BürgBG BW organisatorisch beim Landtag verankert, er hat dort seinen Dienstsitz. Dadurch wird er aber nicht zu einer nachgeordneten Dienststelle des Landtags. Er ist zwar im Organigramm des Landtags aufgeführt, aber nicht in die

Verwaltungsstruktur der Landtagsverwaltung eingebunden.

Seine Unabhängigkeit wird durch die Unvereinbarkeitsregelung des § 10 BürgBG BW betont. So darf der Bürgerbeauftragte kein Mitglied der Regierung oder gesetzgebenden Körperschaft etc. sein.

Seine Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit wird auch daran ersichtlich, dass er lediglich verpflichtet ist, dem Landtag jährlich einen schriftlichen Gesamtbericht über seine Tätigkeit vorzulegen und bei der Beratung im Landtag anwesend zu sein (§ 22 BürgBG BW). Daneben können der Landtag und seine Ausschüsse jederzeit die Anwesenheit des Bürgerbeauftragten verlangen oder ihn zu ihren Beratungen hinzuziehen.

Der Bürgerbeauftragte ist als echter Parlamentsbeauftragter somit als Hilfsorgan des Parlaments anzusehen, welches dem Parlament bei der Ausübung seiner Kontrollfunktion dient. Damit ist auch hinreichend klargestellt, dass der Bürgerbeauftragte keine Behörde und deswegen nicht der Exekutive zuzurechnen ist.

Ergänzung des Petitionswesens und keine Konkurrenz zum Petitionsausschuss

Der Bürgerbeauftragte ergänzt das Petitionswesen. Es kann schon keine Konkurrenz zwischen dem Petitionsausschuss und dem Bürgerbeauftragten geben, weil diese unterschiedliche Ansätze und Arbeitsweisen haben. Eine ineffiziente Doppelbearbeitung von Petitionen wird dadurch verhindert, dass eine regelmäßige Abstimmung stattfindet. Wenn der Petitionsausschuss angerufen wurde, ruhen in derselben Angelegenheit das Eingaberecht und das Verfahren beim Bürgerbeauftragten. Nach

Abschluss des Petitionsverfahrens ist in derselben Angelegenheit keine Eingabe beim Bürgerbeauftragten mehr möglich (§ 2 Abs. 2 BürgBG BW). Das durch die Verfassung garantierte Recht zur Einreichung einer Petition wird durch das Tätigwerden des Bürgerbeauftragten also nicht eingeschränkt. Insofern besteht eine Art „Vorfahrtsregelung“ zugunsten des Petitionsausschusses. Eine Petition kann demnach jederzeit, insbesondere auch nach einem Tätigwerden des Bürgerbeauftragten, beim Landtag eingereicht werden.

6

Einschränkung der Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten

Der Bürgerbeauftragte in Baden-Württemberg unterliegt nach § 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW einer Beschränkung, die die Arbeit im Alltag erschwert und zu Problemen bei der Bearbeitung von Eingaben führt. In der Nr. 6 steht, dass der Bürgerbeauftragte von einer sachlichen Prüfung der Eingabe absieht, wenn es sich um eine Entscheidung handelt, die in kommunaler Selbstverwaltung getroffen worden ist. Daraus ergibt sich eine notwendige Differenzierung, nach der, neben den freiwilligen Aufgaben, auch die weisungsfreien Pflichtaufgaben (pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben) außerhalb der Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten liegen.

Aus den Ausführungsgesetzen des Landes Baden-Württemberg zu den Sozialgesetzbüchern II, IX, XII geht hervor, dass es sich jeweils um weisungsfreie Pflichtaufgaben der Stadt- und Landkreise handelt. Dies führt praktisch dazu, dass soziale Angelegenheiten, die so auf die Kommunen übertragen wurden (bspw. Angelegenheiten der Eingliederungshilfe), für den Bürgerbeauftragten nahezu ausgeklammert sind. Das ist insofern ein Problem, weil zahlreiche Eingaben gerade das Soziale betreffen. Die Bürgerinnen und Bürger reagieren mit Unverständnis, wenn Sie auf diese schwer verständliche Differenzierung und Einschränkung der Zuständigkeit hingewiesen werden.

Eine solche landesgesetzliche Einengung des Zuständigkeitsbereichs findet sich bei den Bürgerbeauftragten der Länder Rheinland-Pfalz, Thüringen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern nicht. Der Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten in Schleswig-Holstein ist es sogar möglich, vermittelnd gegenüber Bundesbehörden und Krankenkassen (die unter Bundesaufsicht stehen) tätig zu werden. Da mit dem vermittelnden Tätigwerden keine hoheitlichen Befugnisse verbunden sind,

bestehen weder kompetenzrechtliche Probleme, noch kommt es zu einem Konflikt mit der Bundestreue (vgl. Haug/Hirzel VBIBW 2016, S. 495).

Wenn dem Gedanken gefolgt wird, dass das Eingaberecht beim Bürgerbeauftragten aus dem Petitionsrecht herührt, dann findet hier eine unnötige Einschränkung statt. Ohnehin kann der Bürgerbeauftragte nur Empfehlungen abgeben und keine Verwaltungsakte aufheben. Eine Beinträchtigung der kommunalen Selbstverwaltung in Form eines „Eingriffs“ ist daher nicht zu befürchten. Es gilt vor allem der Anspruch, dass der Bürgerbeauftragte vermittelt. Hierzu sind zwei Seiten nötig, die dies freiwillig auf dem Boden der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten angehen.

Die Befugnisse des Bürgerbeauftragten sehen in § 4 BürgBG BW vor allem Auskunfts- und Einsichtnahme-rechte vor. Die Behörden, Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts haben den Bürgerbeauftragten bei den Erhebungen laut § 6 BürgBG BW zu unterstützen. Hierdurch wird deutlich, dass keine Behörde zu Verhandlungen gezwungen werden kann. Alles andere würde auch der zugrundeliegenden Ombudsman-Idee widersprechen. Selbst ohne die Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW wäre nicht zu befürchten, dass der Bürgerbeauftragte eine Zuständigkeit entwickelt, die das kommunale Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz beeinträchtigen könnte.

Da der Bürgerbeauftragte sich als parlamentarisches Hilfsorgan darstellt, können seine Kompetenzen auch nicht weitergehend sein als diejenigen des Parlaments, hier insbesondere des Petitionsausschusses. Die durch § 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW ausgedrückte Sorge ist somit gänzlich unbegründet.

7

Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss des Landtags

Sehr erfreulich ist die gute Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss des Landtags.

Um Doppelbearbeitungen zu vermeiden und die Ressourcen sinnvoll einzusetzen, erfolgt eine regelmäßige Abstimmung.

In einigen Fällen ist auch ein darüber hinausgehender Informationsaustausch notwendig. Dies ist der Fall, wenn Bürgerinnen und Bürger gleichzeitig eine Petition eingereicht haben und klärungsbedürftig ist, ob es sich tatsächlich um dieselbe Angelegenheit handelt oder zumindest Teilaspekte nicht identisch sind.

Vorstellbar ist das zum Beispiel, wenn eine Person mit einer grundsätzlichen Beschwerde auf den Petitionsausschuss zugeht und sich zugleich mit einem konkreten Anliegen – welches auf dem Grundproblem basiert – an den Bürgerbeauftragten wendet.



8

Sprechtage des Bürgerbeauftragten

Der erste Sprechtag des Bürgerbeauftragten außerhalb von Stuttgart fand am 20. März im Rathaus von Biberach statt.

Zuvor wurde der Termin mit Unterstützung der Stadt Biberach den Bürgerinnen und Bürgern sowie den örtlichen Medien bekanntgegeben. Die Stadtverwaltung Biberach und der Bürgerbeauftragte machten zudem auf ihren Websites auf das Angebot aufmerksam.

Aus organisatorischen Gründen werden die Bürgerinnen und Bürger gebeten, sich für Sprechtag im Vorfeld anzumelden. Lange Wartezeiten werden dadurch vermieden. Zudem steht dann für die Gespräche ausreichend Zeit zur Verfügung. Eine Anmeldung ist telefonisch oder per Online-Kontaktformular auf der Website des Bürgerbeauftragten möglich. Termine außerhalb der Sprechtag werden grundsätzlich auf Nachfrage auch vergeben. Die Resonanz der Medien auf den ersten Sprechtag des Bürgerbeauftragten war gut. Dies führte dazu, dass für den Termin am 20.03.2018 insgesamt 13 Anmeldungen eingingen. In diesem Zusammenhang wird nochmals Herrn Oberbürgermeister Zeidler für die Bereitstellung der Räumlichkeiten und die Gastfreundlichkeit ganz herzlich gedankt.

Mit allen angemeldeten Bürgerinnen und Bürgern konnte der Bürgerbeauftragte in Biberach ein Erstgespräch führen. Ein solches Gespräch dauerte durchschnittlich 30 Minuten. Die Palette der Anliegen umfasste unter anderem die Themen Baurecht, Verkehrslärm, Ruhestörung, Verkehrsführung, Hochwasservorsorge und Umweltschutz. Verschiedene Zeitungen und Nachrichten-Websites berichteten im Nachgang über den Sprechtag. Durch die Berichterstattung wurden weitere Bürgerinnen und Bürger

auf den Bürgerbeauftragten aufmerksam. So war rund um den 20.03.2018 ein Anstieg der Eingaben festzustellen.

Der Bürgerbeauftragte bot weitere Sprechtag in Baden-Württemberg an. Wie sich zeigte, war die Bereitschaft der Printmedien, über die Termine zu berichten, deutlich geringer als beim ersten Sprechtag, es konnte keine nennenswerte Berichterstattung erreicht werden. In der Folge gingen nur wenige Anmeldungen ein. Die geplanten Termine in Tauberbischofsheim und Rastatt mussten daher abgesagt werden. Ein Termin am 13.06.2018 in Schwäbisch Hall fand hingegen statt.

In Stuttgart bietet der Bürgerbeauftragte regelmäßig Sprechtag an, die Termine veröffentlicht er auf seiner Website.

Die Berichterstattung über die Sprechtag wird von den Printmedien offensichtlich vorwiegend unter dem Aspekt des „Neuigkeitswerts“ betrachtet. Insofern war der erste Sprechtag noch interessant, die darauffolgenden jedoch nur noch eingeschränkt.

Vermutlich ist es noch eine Frage des Bekanntheitsgrades. Aber auch die Bürgerbeauftragten der anderen Bundesländer berichteten über derartige Startprobleme.

Der Bürgerbeauftragte wünscht sich, dass speziell die Printmedien das Angebot der Sprechtag vor Ort als Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger wahrnehmen und entsprechend darüber informieren. Letztlich ist es keine „Werbung“ für den Bürgerbeauftragten, sondern ein Service für die Leserinnen und Leser, also die Bürgerschaft.

9

Netzwerkarbeit des Bürgerbeauftragten

↳ 9.1 Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und Vorsitzenden der Petitionsausschüsse

Von der Europäischen Ombudsfrau organisiert wurde auch die diesjährige Konferenz in Brüssel, an der Vertreterinnen und Vertreter aus 30 Staaten teilnahmen.

Themen waren

- die Zukunft der EU: Wie erreichen wir sozial integrative und faire Gesellschaften?
- neue Herausforderungen für Bürgerbeauftragte und Petitionsausschüsse
- grenzüberschreitende Hilfe für EU-Bürger

In Arbeitsgruppen wurden unter dem Stichwort „Social Media“ Vorschläge erarbeitet, wie Kommunikationsaktivitäten verbessert werden können. Außerdem ging es um konkrete Problemlösungen in Bezug auf Minderheiten und im Zusammenhang mit der Integration von Flüchtlingen.

↳ 9.2 Tag der offenen Tür beim Europäischen Parlaments

Jedes Jahr organisiert das Europäische Parlament einen Tag der offenen Tür in Straßburg. Die Institution der Europäischen Ombudsfrau betreibt dabei regelmäßig einen Stand, an dem Broschüren und Informationen über ihre Arbeit verteilt werden. An diesem Stand beteiligen

sich seit Jahren die Petitionsausschüsse des Bundestags und des Landes Baden-Württemberg sowie der französische Ombudsmann. Erstmals konnte sich an dieser Kooperation auch der Bürgerbeauftragte beteiligen.



© Landtag von Baden-Württemberg

↳ 9.3 Gemeinsame Tagung der Vorsitzenden der Petitionsausschüsse des Bundes und der Länder sowie der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten

Diese Tagung findet im zweijährigen Rhythmus statt. Tagungsort war diesmal der Plenarsaal des Landtags von Baden-Württemberg.

Ein Tagesordnungspunkt waren Informationen zum „International Ombudsman Institute“ (IOI) mit Sitz in Wien. Als internationale Organisation ist das IOI weltweit tätig und bemüht sich um eine wirksame Vernetzung von Verwaltungskontrollorganen auf allen Kontinenten.

Weiterhin wurden die Arbeitsmethoden und aktuelle Themen aus dem Zuständigkeitsbereich der Europäischen Bürgerbeauftragten Emily O'Reilly vorgestellt, die sich mit Problemen der Verwaltungstätigkeit der Organe, Einrichtungen und Agenturen der EU befasst.

Ein Erfahrungsaustausch zum Petitionswesen sowie die Auswirkungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung für das Petitionswesen standen ebenfalls auf der Tagesordnung.

↳ 9.4 Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten Deutschlands

Auch 2018 trafen sich die parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Baden-Württemberg zum jährlichen Erfahrungsaustausch und zur Beratung von Themen aus der täglichen Arbeit.

Die Tagung fand im September auf Einladung des baden-württembergischen Bürgerbeauftragten diesmal in den Räumen des Landtags in Stuttgart statt.

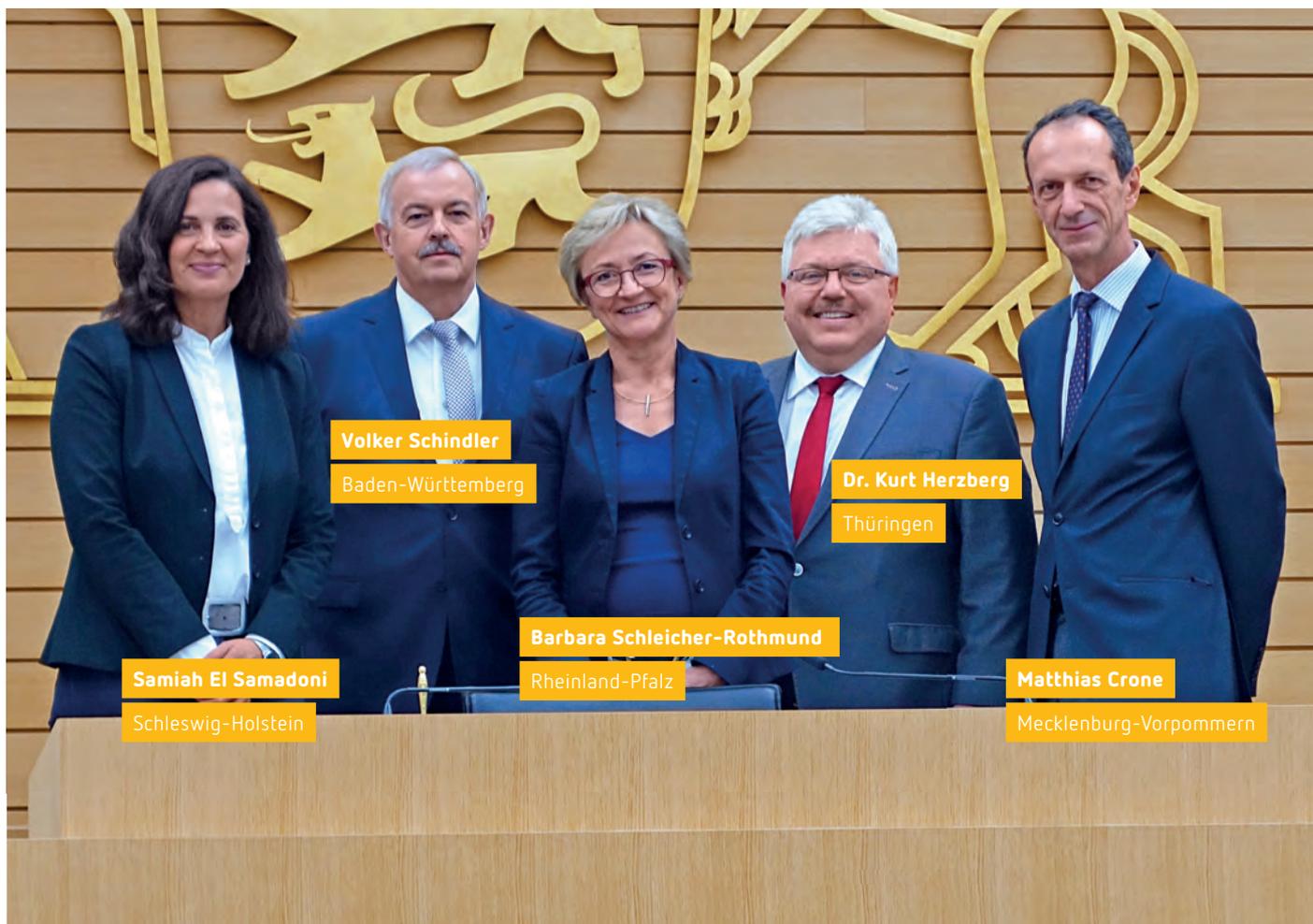
Im allgemeinen Erfahrungsaustausch wurden Themen diskutiert, die die Bürgerbeauftragten in allen fünf Bundesländern bei ihrer täglichen Arbeit gleichermaßen

beschäftigen. Weitere wesentliche Tagesordnungspunkte waren eine gemeinsame Initiative der Bürgerbeauftragten zur Thematik Krankenversicherung sowie die Auswirkungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung auf die Arbeit der Bürgerbeauftragten.

Ein Abdruck des gemeinsamen Positionspapiers befindet sich im Anhang dieses Jahresberichts.

Darin werden Anregungen aus der Beratungspraxis der Bürgerbeauftragten zu Problemen im Krankenversicherungsrecht dargestellt.

© Der Bürgerbeauftragte





Bürgerbeauftragte der fünf Bundesländer und ihre Vertreter/-innen mit dem Vorsitzenden des Petitionsausschusses des Bundestags, Marian Wendt

Festakt in Kiel

Ein besonderer Festakt fand im November im Landtag von Schleswig-Holstein statt. Er stand unter dem Motto:

*Für die Menschen.
Für die Demokratie.*

Seit 30 Jahren gibt es in Schleswig-Holstein das Amt der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten.

Ministerpräsident a. D. Björn Engholm, in dessen Amtszeit diese Funktion neu geschaffen wurde, hielt eines der Grußworte.

Der anschließende Festvortrag von Prof. Dr. Dombert, Rechtsanwalt und Verfassungsrichter a. D., ging auf die Notwendigkeit von Bürgerbeauftragten im demokratischen System ein. Er wies darauf hin, dass im International Ombudsman Institute 90 Staaten vertreten sind, dem Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten gehören 95 Einrichtungen aus 36 europäischen Ländern an.

In seinem Vortrag analysierte er die Rechtsstellung der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten. Er kam dabei zu dem Schluss, dass diese als Parlamentsbeauftragte und somit als Hilfsorgan des Parlaments einzuordnen ist. Als Konsequenz wünschte er der Bürgerbeauftragten die in seinen Augen notwendige verfassungsrechtliche Absicherung ihres wichtigen Amtes. Dadurch würde deutlich, was dieses Amt für das demokratische Gemeinwesen und sein Funktionieren bedeutet.



Heval Demirdögen und Kerstin Müller von Leuchtlinie, Bürgerbeauftragter Volker Schindler und Mitarbeiter Jost Claßen

↳ 9.5 Austausch mit anderen Organisationen

Gegenseitiges Kennenlernen, der Austausch über gemeinsame Anliegen, Ziele und die mögliche Zusammenarbeit waren Inhalt verschiedener Treffen und Besprechungen im Laufe des Jahres, so z. B. mit Vertreterinnen und Vertretern des Städtetags, der 189 Mitgliedsstädte und weitere Organisationen vertritt.

Die Initiative Allianz für Beteiligung e. V. stellte den Bürgerreferentinnen und -referenten der Ministerien und dem Bürgerbeauftragten des Landes ihre Möglichkeiten und Aktivitäten zur Förderung der Beteiligungskultur vor Ort vor.

Als das Ministerium für Soziales und Integration die Antidiskriminierungsstelle des Landes Baden-Württemberg feierlich ins Leben rief, war das Team des Bürgerbeauftragten natürlich ebenfalls vertreten.

Vor Angehörigen der Landesarbeitsgemeinschaft Demokratie, Recht und Innere Sicherheit berichtete der Bürgerbeauftragte über Inhalte seiner Arbeit.

Spannend war auch der Austausch mit Vertretern von Leuchtlinie. Leuchtlinie ist als Fachstelle Opferberatung an das Demokratiezentrum Baden-Württemberg angeschlossen und steht allen Menschen in Baden-Württemberg zur Seite, die von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt betroffen oder Zeuge einer solchen Tat sind.

Ein Treffen der Bürgerreferentinnen und -referenten der Ministerien und des Bürgerbeauftragten im Staatsministerium sowie ein Gespräch mit dem Leiter der Landeszentrale für politische Bildung rundeten den Austausch ab.

10

Team und Kontaktaufnahme

↳ Das Team des Bürgerbeauftragten ist gerne für Sie da!

So treten Sie mit dem Bürgerbeauftragten in Kontakt:

- T 0711 137765-30
- F 0711 137765-59
- E post@buengerbeauftragter.bwl.de
- www.buengerbeauftragter-bw.de

Postanschrift
Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Besucheradresse
Urbanstraße 32, 70182 Stuttgart

Sie erreichen uns telefonisch
Montag bis Freitag von
9.00 bis 11.30 Uhr und von 13.30 bis 15.30 Uhr

11

Anhang: Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten

Anregungen aus der Beratungspraxis der Bürgerbeauftragten zu Problemen im Krankenversicherungsrecht in der Endfassung vom 13. Februar 2019.

↳ 1. Beitragsschulden und Notversorgung

Rechtslage

Der Leistungsanspruch in der gesetzlichen Krankenversicherung ruht, sobald Versicherte einen Betrag von zwei Monatsbeiträgen nicht gezahlt haben (§ 16 Abs. 3a SGB V). Versicherte können dann ihre elektronische Gesundheitskarte nicht mehr nutzen und haben lediglich noch Anspruch auf die sog. „Notversorgung“. Diese umfasst ausschließlich Leistungen, die zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erforderlich sind, Untersuchungen zur Früherkennung von einigen schwerwiegenden Krankheiten (z. B. Krebserkrankungen) und Leistungen, die bei Schwangerschaft und Mutterschaft notwendig sind. Die Betroffenen haben erst dann wieder Ansprüche auf weitere Leistungen, wenn neben den fälligen Beiträgen auch alle Beitragsrückstände gezahlt sind. Ferner, wenn die Versicherten hilfebedürftig im Sinne des SGB II oder SGB XII werden oder eine wirksame Ratenzahlung vereinbart wird und die Ratenzahlung zuverlässig erfolgt.

Problem

Ursache für Beitragsrückstände ist häufig nicht, dass Versicherte nicht zahlen wollen. Schulden entstehen oft, weil die geforderte Beitragshöhe nicht den tatsächlichen Einkünften der Versicherten entspricht und eine Finanzierung daher schlicht unmöglich ist. Am häufigsten betroffen sind hauptberuflich Selbstständige, die freiwillig

in der gesetzlichen Krankenkasse versichert sind. Für diese wird ein fiktives monatliches Einkommen als Berechnungsgrundlage angesetzt, das den tatsächlichen Einkünften oft nicht entspricht (siehe dazu 2.). Neben Fragen der (rückwirkenden) Berechnung der Beiträge ist regelmäßig der Abschluss einer tragfähigen Ratenzahlungsvereinbarung problematisch. Hier fehlt es an einem verbindlichen gesetzlichen Anspruch. Die aktuellen Bestimmungen zu den Möglichkeiten eines Vergleichs, eines (Teil-)Erlasses oder einer Stundung bieten bei Weitem keine ausreichenden Spielräume.

Anregung

Es sollte ein gesetzlich klar geregelter Anspruch auf Abschluss einer angemessenen, für die Versicherten wirtschaftlich tragfähigen Ratenzahlungsvereinbarung statuiert werden. Unmittelbar nach Abschluss der Vereinbarung sollten die Versicherten ihre elektronische Gesundheitskarte wieder einsetzen können. Ferner sollten die Sanktionen für Beitragsrückstände, die eine erhebliche Einschränkung des Versicherungsschutzes – zusätzlich zu den ebenfalls anfallenden Säumniszuschlägen – bedeuten, kritisch geprüft werden. Als verhältnismäßigere Alternative kämen ein Ruhen der Leistungen erst ab Beitragsrückständen für sechs Monate, ein umfassender Leistungsanspruch während der „Notversorgung“ oder geringere Säumniszuschläge in Betracht.

↳ 2. Beitragsgerechtigkeit in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Rechtslage

Im Jahr 2018 mussten Selbständige in der Gesetzlichen Krankenversicherung Beiträge auf der Grundlage eines fiktiven monatlichen Einkommens von 4.425,00 € zahlen; bei Nachweis geringerer Einkünfte wurde ein Einkommen von mindestens 2.283,75 € unterstellt; nur in besonderen Härtefällen, insbesondere für Existenzgründer, die einen Gründungszuschuss der Agentur für Arbeit oder Einstiegs-geld erhielten, dienten mindestens 1.522,50 € als Berechnungsgrundlage (vgl. § 240 Abs. 4 Satz 2 SGB V).

Seit dem 1. Januar 2019 wird Selbständigen aufgrund einer Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V infolge des GKV-Versichertenentlastungsgesetzes nur noch ein fiktives Mindesteinkommen von derzeit 1.038,33 € unterstellt. Auch alle anderen freiwillig Versicherten müssen Beiträge auf der Grundlage dieser Mindestbemessungsgrenze zahlen (vgl. § 240 Abs. 4 Satz 1 SGB V). Dies entspricht Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen von ca. 190,00 € im Monat.

Problem

Selbständige mit geringen Einkünften mussten bis Ende 2018 – abhängig von den jeweiligen Zusatzbeiträgen der Kassen – ca. 400,00 € im Monat an Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen zahlen, selbst in Härtefällen waren es noch ca. 270,00 €. Auch wenn die tatsächlichen Einkünfte der Selbständigen in keinem Verhältnis zu den auf fiktiven Grundlagen errechneten Beiträgen standen, konnten geringere Beiträge nicht durchgesetzt werden.

Die Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V zum 1. Januar 2019 ist für Selbständige daher eine Entlastung.

Unter der Mindestbemessungsgrenze leiden jedoch auch nach der Gesetzesänderung noch viele hauptberuflich Selbständige, vor allem aber auch sonstige freiwillige Mitglieder, z. B. geringfügig selbständig Tätige oder Bezieher einer Rente, die nicht als Pflichtmitglied versichert werden können. Auch sind häufig Studierende betroffen, die altersbedingt nicht mehr im günstigen Studententarif versichert sind. Jene Personengruppen haben oft keine oder nur sehr geringe Einkünfte und können die geforderten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge nicht finanzieren.

Anregung

Die Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Erforderlich ist jedoch eine noch verhältnismäßigere Beitragsfestsetzung für alle Betroffenen. So sollte die Mindestbeitragsbemessung auf eine Geringfügigkeitsgrenze von 450,00 € monatlich (6.000,00 € jährlich) abgesenkt werden; oberhalb dieser Grenze sollten konkret einkommensbezogene Beiträge in Ansatz gebracht werden.



↳ 3. „Krankengeld-Falle“

Rechtslage

In der Gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Beschäftigte haben bei Arbeitsunfähigkeit Anspruch auf Krankengeld (§ 44 SGB V). Der Anspruch entsteht von dem Tag an, der auf den Tag der ärztlichen Feststellung folgt (§ 46 Satz 1 Nr. 2 SGB V). Ein lückenloser Krankengeldanspruch ist bei andauernder Arbeitsunfähigkeit nur dann gegeben, wenn die Folgebescheinigung der Ärztin/des Arztes spätestens am Werktag nach Ablauf der vorangegangenen Bescheinigung ausgestellt wird.

Problem

Solange Arbeitsunfähigkeit lückenlos durch Folgebescheinigungen nachgewiesen wird, bleibt die Mitgliedschaft der Versicherten in der Krankenkasse unabhängig vom Fortbestand ihrer Arbeitsverhältnisse erhalten und sie sind durchgehend krankengeldberechtigt (§ 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V). Versicherte, die während des Krankengeldbezuges ihren Arbeitsplatz verlieren, erhalten jedoch kein Krankengeld mehr – und häufig auch keine andere Sozialleistung –, wenn sie eine Folgebescheinigung über ihre Arbeitsunfähigkeit einen Werktag zu spät einholen (§ 46 Satz 2 SGB V). In der Regel wird dann auch der Status als Pflichtmitglied in der Krankenversicherung beendet.

Nach den Plänen der Bundesregierung¹ soll Krankengeld künftig auch dann wieder gezahlt werden, wenn die weitere Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit nicht am nächsten Werktag, aber spätestens innerhalb eines Monats

nach dem zuletzt bescheinigten Ende der Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt wird. Während des Zeitraums der „Lücke“ soll der Krankengeldanspruch ruhen; Krankengeld wird dann zwar nicht rückwirkend gewährt, aber ab dem Zeitpunkt der ärztlichen Feststellung.²

Anregung

Die geplante Gesetzesänderung wäre ein großer Fortschritt. Die Rechtsfolgen einer häufig unverschuldeten Verspätung sind nach aktueller Rechtslage unverhältnismäßig und existenzbedrohend. Der Krankengeldanspruch sollte daher nicht länger von Zufällen abhängig sein, sondern an die objektive und nachgewiesene Arbeitsunfähigkeit geknüpft werden. Im Unfallversicherungsrecht (SGB VII) ist dies der Fall: Verletztengeld wird von dem Tag an gezahlt, ab dem die Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt wird (§ 46 Abs. 1 SGB VII). Zudem ist die Gewährung von Verletztengeld – anders als das Krankengeld – nicht vom Bestand des Arbeitsverhältnisses sowie von einem lückenlosen Nachweis der Arbeitsunfähigkeit abhängig. Daher wird primär eine Gesetzesänderung entsprechend der Regelung im Unfallversicherungsrecht angeregt.

Aber auch die von der Bundesregierung geplante Gesetzesänderung könnte die Betroffenen spürbar entlasten. Sie sollte daher schnellstmöglich umgesetzt werden.

¹ Entwurf eines Gesetzes für schnellere Termine und bessere Versorgung (TSVG) der Bundesregierung (Stand: 13. Dezember 2018), Art. 1 Nr. 22.

² Entwurf eines Gesetzes für schnellere Termine und bessere Versorgung (TSVG) der Bundesregierung (Stand: 13. Dezember 2018), Art. 1 Nr. 24b.

↳ 4. Krankengeld – Streit über weitere Arbeitsunfähigkeit

Rechtslage

Ein Anspruch auf Krankengeld besteht stets nur für den Zeitraum der jeweiligen ärztlichen Feststellung, z. B. also für ein oder zwei Wochen und nicht für die Zeit der Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit (§ 46 Satz 1 Nr. 2 SGB V). Bei der Bewilligung von Krankengeld liegt folglich kein „Verwaltungsakt mit Dauerwirkung“ vor, sondern eine „Kette“ von Verwaltungsakten, die in unproblematischen Fällen aufeinander folgen. Solange Arbeitsunfähigkeit unstrittig besteht und lückenlos durch Folgebescheinigungen nachgewiesen ist, wird Krankengeld gewährt und die (Pflicht-)Mitgliedschaft der Versicherten in der Krankenversicherung bleibt bestehen (§ 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V).

Problem

Sofern Krankenkassen die Zahlung des Krankengeldes einstellen, weil der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK) – entgegen der Einschätzung der behandelnden Ärztinnen und Ärzte und meist nach Aktenlage – zu dem Ergebnis gelangt ist, Arbeitsunfähigkeit sei nicht mehr gegeben, führt dies zu erheblichen finanziellen Problemen für die Versicherten. Erheben die Betroffenen Widerspruch gegen die Ablehnung weiterer Krankengeldzahlungen, so hat der Widerspruch zwar grundsätzlich aufschiebende Wirkung (§ 86a Abs. 1 SGG) und der ursprüngliche Bewilligungsbescheid hat vorläufig weiter Bestand. Da Krankengeld jedoch stets nur für den Zeitraum der jeweiligen ärztlichen Feststellung bewilligt wird, können Versicherte durch einen Widerspruch nicht (vorläufig) die weitere Absicherung über den bisher bewilligten Zeitraum hinaus bis zur endgültigen Entscheidung über den Streit erreichen. Die Betroffenen müssen sich in dieser Situation um alternative Sozialleistungen und ihren weiteren Versicherungsschutz kümmern. Dabei wird Arbeitslosengeld I unter Verweis auf die krankheitsbedingt mangelnde Verfügbarkeit der Betroffenen für den Arbeitsmarkt jedoch in der Regel nicht gewährt. Für Ansprüche auf Arbeitslosengeld II erfüllen viele Betroffenen indes die einkommens- und vermögensabhängigen Voraussetzungen nicht.

Anregung

Die Bewilligung von Krankengeld sollte im Wege einer Gesetzesänderung – vergleichbar mit dem Verletztengeld nach § 46 SGB VII – als „Verwaltungsakt mit Dauerwirkung“ statuiert werden, der an das objektive (Fort-) Bestehen der Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit anknüpft. Damit hätte ein Widerspruch gegen die Einstellung aufschiebende Wirkung und das Krankengeld müsste bis zur Entscheidung über die streitige Arbeitsunfähigkeit vorläufig weiter gewährt werden. Für Fälle eines erfolglosen Widerspruchs könnten – statt der Rückzahlungsverpflichtung der Versicherten – Erstattungsansprüche zwischen den für Arbeitslosengeld I und Krankengeld zuständigen Trägern statuiert werden.



↳ 5. Krankengeld während eines Auslandsaufenthaltes

Rechtslage

Gesetzlich Versicherte mit einem Anspruch auf Krankengeld sollen nach der gesetzlichen Regelung kein Krankengeld bekommen, solange sie sich im Ausland aufhalten (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 SGB V). Dies gilt selbst für Reisen innerhalb der Europäischen Union und sogar dann, wenn der Auslandsaufenthalt der Genesung nicht im Wege steht. Der Anspruch auf Krankengeld ruht nicht, solange sich Versicherte nach Eintritt der Arbeitsunfähigkeit mit Zustimmung der Krankenkasse im Ausland aufhalten (§ 16 Abs. 4 SGB V).

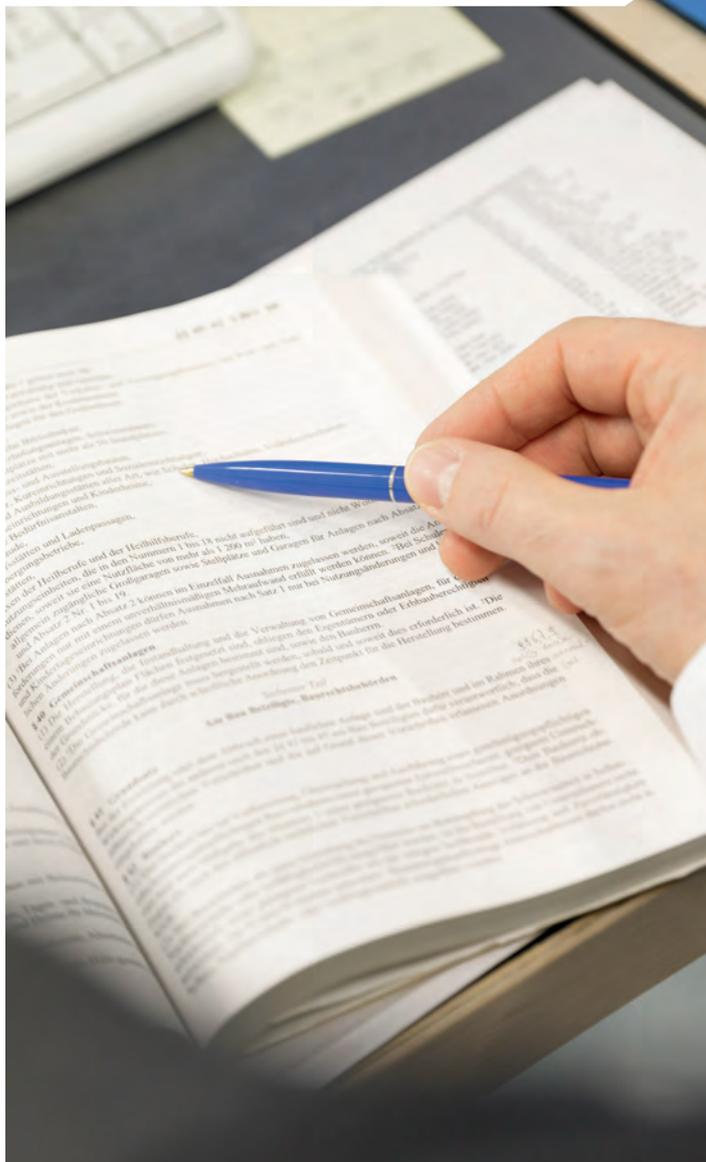
Problem

Ein verbindlicher gesetzlicher Anspruch auf Zustimmung existiert nicht; die Kassen sind lediglich verpflichtet, bei Anträgen auf Zustimmung ihr Ermessen ordnungsgemäß auszuüben. Ein Auslandsaufenthalt widerspricht dem Genesungsprozess in vielen Fällen gerade nicht. So sind bei psychischen oder rheumatischen Erkrankungen Reisen häufig sogar förderlich. Auch darf der Eintritt einer Arbeitsunfähigkeit während einer Auslandsreise nicht zu Nachteilen der Versicherten führen. Die aktuelle Regelung soll nach der Gesetzesbegründung der damaligen Regierungsfractionen im Deutschen Bundestag aus dem Jahr 1988 in erster Linie dazu dienen, den Krankenkassen die Feststellung der Arbeitsunfähigkeit zu ermöglichen. Einerseits widerspricht die Annahme eines höheren Beweiswertes „deutscher“ Atteste zumindest innerhalb der Europäischen Union dem das Unionsrecht prägenden Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und verstößt gegen Art. 21 Abs. 1 VO (EG) Nr. 883/2004.³ Andererseits betreffen die meisten Auslandsreisen von Erkrankten ohnehin nur Zeiträume, für die eine lückenlose Arbeitsunfähigkeits-Bescheinigung der behandelnden deutschen Praxis vorgelegt werden kann. Dies betrifft z. B. auch Menschen, die unheilbar erkrankt sind.

Anregung

Es sollte ein verbindlicher Rechtsanspruch auf Krankengeld während eines Auslandsaufenthaltes jedenfalls innerhalb des Geltungsbereichs der VO (EG) Nr. 883/2004 – also in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz – statuiert werden. So sollte ein gesetzlicher Anspruch auf Zustimmung zur Auslandsreise bestehen, wenn der Heilprozess nicht gefährdet oder verzögert wird und eine medizinische Versorgung vor Ort gewährleistet oder voraussichtlich nicht erforderlich ist. Dies könnte in Zusammenhang mit der Arbeitsunfähigkeits-Bescheinigung von der behandelnden Praxis attestiert werden. Auch sollte der Krankengeldanspruch nicht länger davon abhängig sein, ob die Arbeitsunfähigkeit im Inland oder im Ausland eingetreten ist. Mögliche Schwierigkeiten bei der Überprüfung der Arbeitsunfähigkeit dürfen nicht auf den Rücken der Versicherten ausgetragen werden und sind im Übrigen nicht sehr häufig zu befürchten. Der Nachweis einer lückenlosen Arbeitsunfähigkeit auch während des Auslandsaufenthaltes obläge selbstverständlich weiterhin den Versicherten.

³ Vgl. LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 06. Juli 2017, Az. L 5 KR 135/16.



↳ 6. Berechnung der Zuzahlungsbefreiung

Rechtslage

Wer im Laufe eines Kalenderjahres bestimmte Belastungsgrenzen erreicht, kann sich von den gesetzlichen Zuzahlungen für Medikamente, Klinikaufenthalte, Fahrtkosten etc. von der Krankenkasse befreien lassen oder sich am Jahresende den über der Belastungsgrenze liegenden Betrag erstatten lassen. Die Belastungsgrenze liegt bei 2 % des jährlichen Bruttoeinkommens, bei chronisch Kranken ist es 1 % (§ 62 Abs. 1 SGB V). Das Bruttoeinkommen zum Lebensunterhalt ist als Familienbruttoeinkommen zu verstehen. Es errechnet sich aus dem Bruttoeinkommen des Versicherten und den Bruttoeinkommen aller Angehörigen des Versicherten, die mit ihm in einem gemeinsamen Haushalt leben.

Problem

Die Berechnung ist für viele Versicherte, die von ihrem Einkommen erhebliche Ausgaben zu finanzieren haben, unverhältnismäßig. So wird bei der Berechnung der Zuzahlungsgrenze z. B. nicht berücksichtigt, wenn pflegebedürftige Versicherte oder deren Familienangehörige nahezu ihr gesamtes Einkommen für ein Pflegeheim

einsetzen. Betroffen sind ebenfalls Menschen, die in Altenheimen, Pflegeheimen oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen leben und lediglich ein sog. „Taschengeld“ im Sinne des § 27b SGB XII (aktuell in der Regel 114,48 € pro Monat) zur Verfügung haben. Für diese Personengruppe berechnet sich die Zuzahlungsgrenze auf der Grundlage des deutlich höheren Regelbedarfs nach dem SGB XII (aktuell 424,00 € für Alleinstehende) und nicht nach dem „Taschengeld“, das den Betroffenen tatsächlich zur Verfügung steht.

Anregung

Eine verhältnismäßige Beteiligung an Leistungen der Krankenkassen kann Versicherten grundsätzlich zugemutet werden. Auch ist die Berechnung der Zuzahlungsgrenze anhand der Brutto-Einkünfte generell pragmatisch und nachvollziehbar. § 62 SGB V sollte jedoch um eine Regelung ergänzt werden, wonach in besonderen Härtefällen von der Berechnung abgewichen werden kann. Dies könnte für die dargestellten „Taschengeld-Fälle“ auch eine vollständige Zuzahlungsbefreiung bedeuten.



↳ 7. Fahrtkostenübernahme für ambulante Therapie- und Behandlungstermine

Rechtslage

Krankenkassen übernehmen Kosten für Fahrten zu ambulanten Therapie-, Behandlungs- und Untersuchungsterminen nur in wenigen Ausnahmefällen (§ 60 SGB V i. V. m. den Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses). Privilegiert sind danach Fahrten mit einer erforderlichen medizinischen Versorgung. Ferner werden Fahrtkosten übernommen, wenn durch die ambulante Behandlung eine an sich gebotene stationäre Krankenhausbehandlung vermieden oder verkürzt wird. Im Übrigen erfolgt eine Fahrtkostenübernahme nur nach vorheriger Genehmigung in besonderen Ausnahmefällen, die der Gemeinsame Bundesausschuss in seinen Richtlinien festgelegt hat. Die Richtlinie erweitert die Möglichkeit der Fahrtkostenübernahme im Wesentlichen um Fahrten zu einer ambulanten Operation nebst Vor- oder Nachbehandlung, Fahrten zur ambulanten Dialyse, onkologischen Strahlentherapie oder onkologischen Chemotherapie sowie Fahrten schwerbehinderter Menschen mit Merkzeichen „H“ (Hilflosigkeit), „aG“ (außergewöhnliche Gehbehinderung) sowie „Bl“ (Blindheit).

Problem

In nahezu allen anderen Konstellationen sind Krankenkassen demnach nicht verpflichtet, Fahrtkosten zu übernehmen. Dies führt gerade in ländlichen Gebieten häufig dazu, dass an sich dringend erforderliche Behandlungen nicht durchgeführt werden können, da in der Regel auch keine Kostenübernahme durch andere Sozialträger erfolgt. Problematisch sind insbesondere psychotherapeutische und psychologische Behandlungen, die üblicherweise langfristig und regelmäßig erfolgen müssen.

Vor allem Versicherte, die auf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II beziehungsweise dem SGB XII angewiesen sind, können daher mangels Fahrtkostenübernahme durch die Krankenkasse die ärztlich verordneten Behandlungen und Therapien häufig nicht antreten. Kosten für die Gesundheitspflege sind im aktuellen Regelbedarf nach dem SGB II/SGB XII für alleinstehende Erwachsene mit 15,81 € pro Monat festgesetzt, §§ 5, 7 RBEG. Zwar haben Leistungsberechtigte einen Anspruch auf Mehrbedarf, „soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf besteht“ (§ 21 Abs. 6 SGB II) und es „können Leistungen in

sonstigen Lebenslagen erbracht werden, wenn sie den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen“ (§ 73 SGB XII). Damit bestehen sowohl für Leistungsberechtigte nach dem SGB II als auch nach dem SGB XII theoretisch Ansprüche auf zusätzliche Leistungen für Fahrtkosten. In der Praxis werden Anträge jedoch regelmäßig und oft zulässigerweise von den zuständigen Sozialträgern abgelehnt. Dies wird zum Beispiel damit begründet, dass es den Leistungsberechtigten obliege, vorrangig bei anderen Sozialleistungsträgern Leistungen zu beantragen. Daher müssen Betroffene zunächst ein Antragsverfahren bei der für medizinische und therapeutische Leistungen grundsätzlich zuständigen Krankenversicherung durchführen und gegen ablehnende Entscheidungen mit den entsprechenden Rechtsbehelfen vorgehen. Alternativ verweisen die zuständigen Träger häufig darauf, dass die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung abschließend seien. Bestehe nach dem SGB V kein Anspruch, so könne auch kein Anspruch nach dem SGB II beziehungsweise SGB XII bestehen.

Anregung

Es sollte ein Anspruch auf Fahrtkostenübernahme für Leistungsberechtigte nach dem SGB II und SGB XII explizit gesetzlich statuiert werden, sofern die Krankenkassen Behandlungs- beziehungsweise Therapiekosten übernehmen, nicht jedoch die Fahrtkosten. Das Recht der Gesetzlichen Krankenversicherung sieht grundsätzlich keine einkommens- und vermögensabhängigen Leistungsansprüche vor und ein Anspruch auf Fahrtkostenübernahme für alle gesetzlich Krankenversicherten ist nicht geboten. Eigene finanzielle Mittel aufzubringen, kann in angemessenem Umfang zumutbar sein. Es ist jedoch eine eindeutige Regelung im SGB II und SGB XII für Personen erforderlich, die auf Hilfe zum Lebensunterhalt oder Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind, mithin Fahrtkosten zu erforderlichen medizinischen und therapeutischen Behandlungen nicht aus eigenen Mitteln finanzieren können. Dies würde die geltende Rechtslage im Wesentlichen konkretisieren und entsprechende Verfahren vereinfachen. Ferner ist gesetzlich sicherzustellen, dass Betroffene bei eindeutiger Rechtslage nicht zunächst erfolglos ein – aussichtsloses – Antrags- und Widerspruchsverfahren gegen ihre Krankenkasse durchführen müssen.

↳ 8. Schulbegleitung und häusliche Krankenpflege

Rechtslage

Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung und gesundheitlichen Problemen benötigen häufig Unterstützung, um die Schule besuchen oder an einer Klassenfahrt teilnehmen zu können. Als Kostenträger kommt einerseits die Eingliederungshilfe in Betracht (§§ 53 ff. SGB XII), andererseits die Krankenkasse im Rahmen der sog. Behandlungssicherungspflege (§ 37 Abs. 2 S. 1 SGB V). Die Abgrenzung zwischen Eingliederungshilfe als medizinische Rehabilitation und Behandlungssicherungspflege hat nach der Zielrichtung der Leistung zu erfolgen: Dient die Leistung der Bewältigung von Anforderungen des Schulalltags, ist der Bedarf der Eingliederungshilfe zuzuordnen; handelt es sich um die Notwendigkeit, die körperliche Situation zu beobachten und ggf. in medizinisch-pflegerischer Hinsicht zu intervenieren, so handelt es sich um Sicherungspflege.

Problem

Die Feststellung der Zuständigkeit ist in vielen Fällen nicht eindeutig, so dass es regelmäßig zu Zuständigkeitskonflikten zwischen den potentiellen Trägern kommt, die auf dem Rücken der betroffenen Familien ausgetragen werden. Dies widerspricht evident dem gesamtgesellschaftlichen Auftrag, Inklusion zu ermöglichen. Häufig sind in der Folge für einen längeren Zeitraum der Schulbesuch oder die Teilnahme an einer Klassenfahrt nicht möglich, da die Klärung der Zuständigkeit zu viel Zeit in Anspruch nimmt. Das in § 14 Abs. 2 Satz 1 bis 3 SGB IX vorgesehene *Procedere* wird in der Praxis regelmäßig nicht richtig umgesetzt. Danach hat der Träger, bei dem ein Antrag auf Leistungen zur Teilhabe gestellt wird, innerhalb von zwei Wochen zu prüfen, ob er nach dem für ihn geltenden Leistungsgesetz insgesamt zuständig ist. Stellt er bei der Prüfung fest, dass er für die Leistung insgesamt nicht zuständig ist, leitet er den Antrag unverzüglich dem nach seiner Auffassung zuständigen Rehabilitationsträger zu. Der zweitangegangene Träger kann innerhalb enger Grenzen erneut weiterleiten (§ 14 Abs. 3 SGB IX, sog. „Turboklärung“), anderenfalls ist er an die Abgabe gebunden und muss zeitnah über den Antrag entscheiden – und zwar nicht nur nach dem für ihn geltenden Leistungsgesetz, sondern nach allen möglichen Anspruchsgrundlagen. Eine

Pflicht zur Kostenerstattung zwischen den Trägern ist ebenfalls gesetzlich geregelt. Tatsächlich wird jedoch häufig bereits die Pflicht zur Weiterleitung missachtet oder nach Weiterleitung keine umfassende Prüfung und Entscheidung auf der Grundlage aller potentiellen Ansprüche durchgeführt. Zudem bereitet das – nach einer Gesetzesänderung zum 01.01.2018 noch kompliziertere – *Procedere* bei der Anwendung des § 14 SGB IX den Bürgerbeauftragten Sorgen. Jedenfalls wurde infolge der Gesetzesänderung das Grundproblem nicht behoben, sondern eher verschärft – die Norm wurde und wird in der Praxis regelmäßig falsch oder gar nicht angewendet.

Anregung

Vor allem fehlt es häufig an einer unbürokratischen Kommunikation der beteiligten Rehabilitationsträger. Der erstangegangene Träger sollte in derartigen Kollisionsfällen von sich aus Kontakt zum möglichen weiteren Träger aufnehmen und „hinter den Kulissen“ die Zuständigkeit sowie eine mögliche (teilweise) Kostenerstattung klären. Die betroffenen Familien sollten zudem die Möglichkeit erhalten, in Fällen dieser Art auf pragmatische Weise Kontakt zum jeweils anderen Träger aufnehmen und eine anteilige Kostentragung unbürokratisch vereinbaren zu können. Insbesondere die Träger der Eingliederungshilfe müssen einerseits verantwortungsvoller mit ihrem gesetzlichen Auftrag aus §§ 53 ff. SGB XII umgehen, wonach es vorrangiges Ziel der Eingliederungshilfe ist, den Schulbesuch oder die Teilnahme an einer Klassenfahrt zu ermöglichen. Andererseits werden sie angesichts erheblicher Defizite aufgefordert, ihrer umfassenden Pflicht zur Beratung und auch Betreuung⁴ der Betroffenen nachzukommen. § 14 SGB IX sollte insgesamt reformiert werden, um ein pragmatisches *Procedere* zu gewährleisten; jedenfalls sollte diskutiert werden, ob die mit Gesetzesänderung zum 01.01.2018 eingeführte „Teil-Weiterleitung“ aufzuheben ist. Schließlich sollte über eine gesetzliche Genehmigungsfiktion – vergleichbar mit § 13 Abs. 3a SGB V – nachgedacht werden, wonach Familien einen Anspruch auf die beantragte Unterstützung haben könnten, wenn über ihren Antrag nicht innerhalb einer verhältnismäßigen Frist abschließend entschieden worden ist.

⁴ Vgl. BGH, Urteil vom 02. August 2018, Az. III ZR 466/16.



www.buergerbeauftragter-bw.de



Baden-Württemberg