DER BÜRGERBEAUFTRAGTE
des Landes Baden-Württemberg

1. Jahresbericht

2·0·1·7

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
28. Februar 2018

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

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in diesem Jahresbericht auf eine geschlechterspezifische Differenzierung (z. B. Bürgerinnen und Bürger) weitgehend verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter. Die verkürzte Sprachform hat nur redaktionelle Gründe und beinhaltet keine Wertung.

Das Amt des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg wurde 2016 neu geschaffen und 2017 erstmals besetzt.

Das erste Jahr meiner Tätigkeit war geprägt von der Aufbauarbeit. Parallel zur Bearbeitung von Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern, die natürlich im Vordergrund stand, musste ich eine neue Behörde aufbauen. Personalgewinnung, Unterbringung, technische Ausstattung und die Vorbereitung des Öffentlichkeitsauftritts waren deshalb weitere Schwerpunkte. Ohne die tatkräftige Unterstützung der Landtagsverwaltung wäre das nicht zu leisten gewesen.

Die Frage stellte sich, ob ein Jahresbericht unter diesen Umständen und aufgrund der Tatsache, dass 2017 noch kein komplettes Amtsjahr vorliegt, schon Sinn macht. Aber gerade die ersten Erfahrungen mit den Eingaben der Bürgerinnen und Bürger sind durchaus berichtenswert. Außerdem kann ich auf diese Weise die Vorgehensweise des Bürgerbeauftragten und seines Teams transparent machen.

Äußerst positiv war, dass sich die Landesbehörden von Anfang an für eine Zusammenarbeit offen zeigten. Natürlich wurde nachgefragt, weil die Institution des Bürgerbeauftragten noch nicht überall bekannt war. Hier erwies sich als hilfreich, dass das Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes sowie Informationen über meine Person und meine Zuständigkeiten im Internet nachgelesen werden konnten.

Die eigene Website und die Flyer, die ich zusammen mit meinem Team erstellt hatte und die wir breit streuten, vermitteln weitere Hintergründe und enthalten Angebote zur unkomplizierten Kontaktaufnahme.

Persönlicher Kontakt, unbürokratisches Tätigwerden, Vermitteln zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den Behörden sowie die Dialogbereitschaft sind die Stärken der neuen Institution des Bürgerbeauftragten des Landes.

Von daher freue ich mich auf das kommende Jahr des partnerschaftlichen Miteinanders.

VOLKER SCHINDLER
Bürgerbeauftragter des Landes Baden-Württemberg

↳ Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

1 Aufbau der Behörde des Bürgerbeauftragten 06

1.1 Start 07
1.2 Personal 08
1.3 Standort und Ausstattung 09
1.4 Öffentlichkeitsarbeit 09

2 Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten 10

2.1 Wesentlicher Verfahrensablauf laut Gesetz 11
2.1.1 Allgemeine Eingaben 11
2.1.2 Zuständigkeit für die Landespolizei 12
2.2 Arbeitsweise in der Praxis 13

3 Einzelfälle aus der Praxis 16

3.1 Soziales 17
3.2 Bildung, Wissenschaft und Kultur 23
3.3 Bauen, Infrastruktur und Umwelt 24
3.4 Kommunales, Haushalt und Finanzen 28
3.5 Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung 29
3.6 Polizei intern 30
3.7 Polizei extern 31
3.8 Sonstiges 33

4 Statistik 2017 34

5 Verhältnis zum Petitionsausschuss des Landtags Baden-Württemberg 40

6 Netzwerke der Bürgerbeauftragten 44

6.1 Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten Deutschlands 45
6.2 Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten 46

7 Anhörungen zur Institutionalisierung von Polizeibeauftragten in Thüringen und auf Bundesebene 48

7.1 Innenausschuss des Thüringer Landtags 49
7.2 Innenausschuss des Bundestags 49

8 Nationale Stelle zur Verhütung von Folter 50

9 Team und Kontaktaufnahme 52

10 Anhang: Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg 54

Der Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg

1 Aufbau der Behörde des Bürgerbeauftragten

↳ 1.1 Start

Der Landtag von Baden-Württemberg beschloss am 17. Februar 2016 das Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg (BürgBG BW). Das Gesetz wurde am 23. Februar 2016 im Gesetzblatt verkündet und trat am Folgetag in Kraft.

Meine Wahl zum Bürgerbeauftragten fand am 1. Dezember 2016 statt. Im Februar 2017 nahm ich, zu dem Zeitpunkt noch als Ein-Mann-Behörde, die Arbeit auf.

Aus der unabhängigen und weisungsungebundenen Ausgestaltung der Institution des Bürgerbeauftragten folgt, dass dieser seine Aufgaben im Rahmen einer eigenen Behörde wahrnimmt. Aufgrund ihrer geringen Größe ist es jedoch so, dass einige interne Verwaltungsaufgaben nicht selbst durchgeführt werden können. Ansonsten würde der Bürgerbeauftragte eigene Verwaltungskräfte, zum Beispiel für den Bereich Personal, Haushalt oder sonstige administrative Aufgaben, benötigen. Ich bin daher sehr froh, dass die Landtagsverwaltung den Bürgerbeauftragten im Wege der Amtshilfe unterstützt. Ohne diese unbürokratische Hilfe wäre der rasche Start nicht möglich gewesen. Nicht zuletzt durch das Bereitstellen eines Büros im Landtagsgebäude, von EDV, Büromaterial und Logistik konnte ich schon kurze Zeit nach meinem Dienstantritt die ersten Bürgereingaben bearbeiten. Die Presseberichterstattung zur Wahl hatte dazu geführt, dass bereits bei Amtsantritt Eingaben vorlagen. Nach den erneuten Berichten zum Amtsantritt fragten immer mehr Bürger nach der Erreichbarkeit des Bürgerbeauftragten.

Über den IT-Dienstleister des Landes Baden-Württemberg BITBW wurde deshalb ein E-Mail-Account erstellt und die Erreichbarkeiten wurden auf den Websites des Landes, des Landtags, des Staatsministeriums sowie beim Serviceportal Baden-Württemberg veröffentlicht.

Der Bürgerbeauftragte und sein Team

↳ 1.2 Personal

Entsprechend dem Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg stellt das Land der neuen Behörde das für die Aufgabenerfüllung notwendige Personal zur Verfügung. Da zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes die Aufgabenentwicklung natürlich nicht absehbar war, wurden im Haushalt für den Start zunächst drei Mitarbeiterstellen eingeplant.

Diese Stellen wurden noch im Februar 2017 ausgeschrieben. Bei der Ausschreibung, Personalauswahl und Stellenbesetzung unterstützte mich das Personalreferat der Landtagsverwaltung.

An der Stelle der Bürofachkraft war das Interesse der Bewerberinnen und Bewerber relativ gering. Dies lag wahrscheinlich daran, dass die tarifliche Einstufung der Stelle im Vergleich zu Angeboten der Privatwirtschaft im Raum Stuttgart nicht sonderlich attraktiv erscheint. Ich bin daher sehr froh, dennoch eine kompetente Fachkraft gewonnen zu haben.

Für die ausgeschriebene Stelle der Verwaltungsfachkraft gingen mehr als 60 Bewerbungen ein. Da ich für diese Funktion eine Bewerberin oder einen Bewerber mit Berufserfahrung wollte, hatte ich mich entschlossen, sie nicht im höheren, sondern im gehobenen Dienst auszuschreiben. Im Hinblick auf den erforderlichen Aufbau der Dienststelle des Bürgerbeauftragten bestand die Anforderung an die Bewerber, dass auch allgemeine Verwaltungsangelegenheiten und Aufbauarbeiten zu erledigen sind. Dies umfasst unter anderem die Mitwirkung bei der Websiteerstellung und der grundlegenden Büroorganisation, wie zum Beispiel der Erarbeitung von Formularen und der Organisation der Aktenverwaltung. Hier zeigte sich, dass bei einigen Bewerbern wenig Bereitschaft zur Übernahme von derartigen Aufgaben bestand. Neben dem Interesse an der Sachbearbeitung von Eingaben schien die notwendige Aufbauarbeit der Dienststelle weniger reizvoll zu sein.

Meine Wahl fiel deshalb auf einen Bewerber, der über einen kommunalen Verwaltungshintergrund verfügt und großes Interesse an allgemeinen Aufgaben hat, auch abseits der reinen Bearbeitung von Eingaben. Gleiches gilt für die Besetzung der Stelle des Juristen. Auch hier fiel die Wahl auf einen Bewerber, der bereits einschlägige Erfahrungen aufweisen konnte. Insgesamt bin ich äußerst froh, ein kompetentes und engagiertes Team gewonnen zu haben.

↳ 1.3 Standort und Ausstattung

Nach meinem Start im Landtagsgebäude bezog ich im Juli 2017 Räume in der Urbanstraße 32. Parallel erfolgten die Beschaffung der notwendigen EDV sowie die Ausstattung mit Büromöbeln. Nachdem zuvor nur einzelne, voneinander unabhängige Telefone installiert waren, ersetzten wir diese im Dezember 2017 durch eine kleine erweiterungsfähige Telefonanlage. Im Gebäude Urbanstraße stießen dann meine Mitarbeiterin und meine beiden Mitarbeiter dazu. Mein dreiköpfiges Mitarbeiterteam ist seit August komplett.

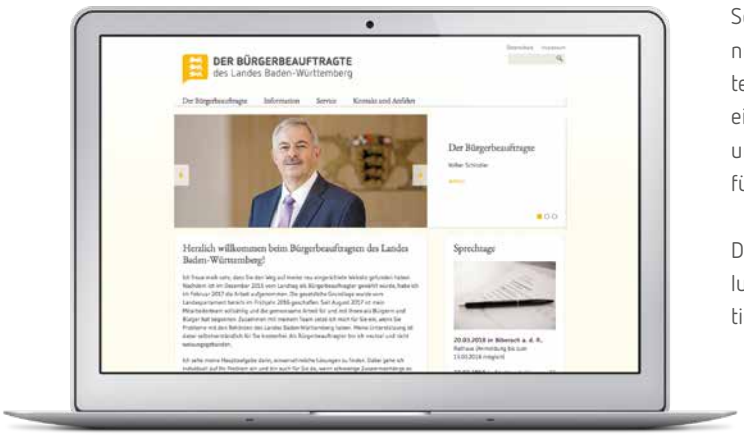
↳ 1.4 Öffentlichkeitsarbeit

Ein wesentlicher Schwerpunkt der Aufbauarbeit im Jahr 2017 lag im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Dies beinhaltete die Erstellung einer eigenen Website, von Flyern, aber auch Visitenkarten, Briefpapier und anderen Werbemitteln, wie zum Beispiel Roll-ups. Zwar mussten wir nicht bei „null" anfangen, da das Gesetz über den Bürgerbeauftragten einen klaren Arbeitsauftrag vorgibt und wir teilweise auf die Erfahrungen der Bürgerbeauftragten in Rheinland-Pfalz, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein zurückgreifen konnten. Dennoch konnten wir nicht einfach Verfahrensweisen und Lösungen der anderen Bürgerbeauftragten übernehmen. Die Besonderheiten der gesetzlichen Grundlage in Baden-Württemberg mussten berücksichtigt werden.

Ohne das große Engagement meines Teams wäre der zügige Öffentlichkeitsauftritt nicht möglich gewesen. In vielen Arbeitsstunden entwarfen wir Texte für die Website und die Flyer und planten den Internetauftritt. Darüber hinaus war eine enge Abstimmung mit den beauftragten Agenturen erforderlich. Hinzu kamen ein Fototermin und später das Gestalten der Website mit den Texten und Fotos.

Durch die Zusammenarbeit mit zwei erfahrenen Agenturen war es möglich, ein Design zu entwickeln, das einen hohen Wiedererkennungswert hat und sich dennoch gut in das Webdesign der Landesverwaltung einfügt.

Die Website des Bürgerbeauftragten ist unter dem Link **www.buergerbeauftragter-bw.de** zu erreichen. Es handelt sich dabei um eine Homepage, die auch auf Smartphones problemlos wiedergegeben werden kann.



Kernelement der Website ist das Kontaktformular, über das sich die Bürger ohne großen Aufwand mit dem Bürgerbeauftragten in Verbindung setzen können und das inzwischen auch genutzt wird. Sie können ihre Anliegen im Formular eingeben und Dateien direkt anfügen. Daneben ist der Kontakt zum Bürgerbeauftragten natürlich wie bisher per Telefon, E-Mail, Brief und Fax gewährleistet. Der Grundgedanke der niederschwelligen Erreichbarkeit kommt darin zur Geltung.

Ein weiteres wichtiges Element der Homepage sind die „Häufigen Fragen". Der Bürgerbeauftragte ist noch eine sehr junge Einrichtung. Es ist daher wichtig, darüber zu informieren, was der Bürgerbeauftragte genau macht und wann er zuständig ist. Die Website geht auf viele mögliche Fragen ein.

Einen schnellen Überblick über das Angebot des Bürgerbeauftragten geben die beiden Flyer. Eine Flyer-Version ist allgemein gehalten. Die andere Version ist speziell für Angelegenheiten bezüglich der Landespolizei und richtet sich sowohl an die Bürger als auch an die Polizeiangehörigen. Beide Flyer-Versionen können über die Homepage heruntergeladen werden.

Eigentlich waren der Start der Website und die Veröffentlichung der Flyer bereits für Ende November 2017 vorgesehen. Leider verzögerte sich dies, weil die telefonische Infrastruktur noch nicht bereitstand. So mussten eine neue Telefonanlage installiert und Leitungen geschaltet werden. Aufgrund technischer Schwierigkeiten und Herausforderungen bei der Abstimmung der beteiligten Firmen war die Anlage erst Ende Dezember 2017 funktionsfähig.

Seit Jahresbeginn ist der Bürgerbeauftragte unter der neuen Rufnummer **0711 137765-30** zu erreichen. Zuvor gab es zwar bereits telefonische Erreichbarkeiten, jedoch waren diese nicht zentral über eine Telefonanlage gebündelt. Hierdurch war intern das Weiterleiten und Übernehmen von Gesprächen unmöglich. Im täglichen Betrieb führte dies zu erheblichen Problemen.

Die neue Website und die Flyer haben wir mit einer Pressemitteilung am 10.01.2018 vorgestellt. Parallel wurden Amtsträger, Institutionen und Pressevertreter per Brief bzw. E-Mail informiert.

2 Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten

Grundlage für die Arbeit des Bürgerbeauftragten ist das „Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg" (BürgBG BW)[1].

Zuerst gehen wir auf den im Gesetz beschriebenen Weg der Bearbeitung von Eingaben und Beschwerden ein. In der nachfolgenden Beschreibung der praktischen Arbeitsweise machen wir anschaulich, wie die Arbeit des Bürgerbeauftragten den Bürgerinnen und Bürgern, den Landesbehörden und dem Landesparlament nützt.

↳ 2.1 Wesentlicher Verfahrensablauf laut Gesetz

Der Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes zu stärken. Er soll zudem das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei stärken. Jede und jeder hat das Recht, sich unmittelbar schriftlich, elektronisch oder mündlich an ihn zu wenden.

↳ 2.1.1 Allgemeine Eingaben

Für eine Eingabe bestehen keine besonderen Formerfordernisse. Der Bürgerbeauftragte kann jedoch von einer sachlichen Prüfung absehen, wenn die Eingabe nicht den Namen und die vollständige Anschrift des Bürgers enthält.

Die Prüfung des Befassungsrechts steht am Anfang der Bearbeitung einer Eingabe. Liegt oder lag eine Petition in der gleichen Angelegenheit vor, darf der Bürgerbeauftragte nicht tätig werden. Um diesen Punkt abzuklären, erfolgt eine Abfrage beim Petitionsbüro des Landtags.

Das BürgBG BW legt die Grenzen des sachlichen Prüfungsrechts (Zulässigkeit der Eingabe) fest. Die Zulässigkeit ist zum Beispiel zu verneinen, wenn eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist. Dies ist auch der Fall, wenn die Eingabe einen Eingriff in ein gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer gerichtlichen Entscheidung bedeuten würde. Eine Zuständigkeit ist ebenso zu verneinen, wenn es sich um eine Entscheidung handelt, die in kommunaler Selbstverwaltung getroffen wurde.

Kommt der Bürgerbeauftragte nach der ersten Prüfung zum Schluss, sich nicht sachlich mit der Eingabe befassen zu können, teilt er dies dem Bürger unter Angabe von Gründen mit. Möglich ist auch, dass er die Eingabe an die zuständige Stelle weiterleitet.

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.

Der Bürgerbeauftragte gibt der zuständigen Stelle die Gelegenheit zur Regelung des Anliegens und wirkt auf eine einvernehmliche Erledigung hin. Zu diesem Zweck kann er eine mit Gründen versehene Empfehlung abgeben, die er auch dem zuständigen Ministerium zuleitet. Er kann allerdings von Maßnahmen absehen, wenn er der Ansicht ist, dass die Angelegenheit im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens geklärt werden sollte.

Der Bürgerbeauftragte unterrichtet den Bürger über die Art der Erledigung.

[1] Der vollständige Text des BürgBG BW findet sich im Anhang (S. 54 ff.).

↳ 2.1.2 Zuständigkeit für die Landespolizei

Neben der vermittelnden Tätigkeit zwischen Bürgern und den anderen Landesbehörden hat der Bürgerbeauftragte eine spezielle Zuständigkeit für die Landespolizei.

In Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz wird die gesonderte Bezeichnung der bzw. des „Beauftragten für die Landespolizei" geführt. In beiden Bundesländern besteht allerdings eine Personalunion aus parlamentarisch gewähltem Bürgerbeauftragtem bzw. der Beauftragten für Soziales und der bzw. dem Beauftragten für die Landespolizei. In Baden-Württemberg hat der Gesetzgeber auf eine Trennung der gesetzlichen Grundlage sowie der Funktionsbezeichnung verzichtet. Es findet sich die Zuständigkeit für die Landespolizei daher im Gesetz über den Bürgerbeauftragten.

Der Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei zu stärken. Er unterstützt die Bürger im Dialog mit der Polizei und wirkt darauf hin, dass begründeten Beschwerden abgeholfen wird und eine einvernehmliche Lösung erreicht wird.

Die Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten besteht dabei in zwei Richtungen:

- → zum einen als Beschwerdestelle für Bürger, die ein persönliches Fehlverhalten eines Polizisten oder die Rechtswidrigkeit einer polizeilichen Maßnahme behaupten (Beschwerde im Sinne von § 17 BürgBG BW),

- → zum anderen als Anlaufstelle, an die sich die Polizeiangehörigen – ohne Einhaltung des Dienstweges – wenden können, wenn sie interne Probleme oder Missstände ansprechen wollen (Eingabe im Sinne von § 18 BürgBG BW). Angehörige der Polizei dürfen aufgrund ihrer Eingabe weder dienstlich gemaßregelt werden noch sonst Nachteile erleiden.

Sowohl Beschwerden als auch Eingaben sollen helfen, Fehler zu vermeiden, Abläufe innerhalb der Polizei zu verbessern und dadurch das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei zu stärken. Hierdurch wird die Polizei nach innen und nach außen gestärkt.

Beschwerden und Eingaben müssen Namen und Anschrift des Einbringers sowie den zugrunde liegenden Sachverhalt enthalten. Sollte dies nicht der Fall sein, leitet der Bürgerbeauftragte diese ohne sachliche Prüfung an die zuständige Stelle weiter. 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.

Der Bürgerbeauftragte prüft, ob auf der Grundlage der Beschwerde oder Eingabe hinreichender Anlass zur Sachverhaltsaufklärung besteht. Das ist der Fall, wenn eine nicht unerhebliche Rechtsverletzung der Betroffenen oder ein nicht unerhebliches innerdienstliches Fehlverhalten zumindest möglich erscheint. Bagatellverstöße werden somit ausgeklammert. Besteht kein hinreichender Anlass zur Sachverhaltsaufklärung, teilt der Bürgerbeauftragte dies dem Betroffenen unter Erläuterung der Gründe mit. Die Entscheidung des Bürgerbeauftragten ist nicht anfechtbar.

Hervorzuheben ist, dass der Bürgerbeauftragte über ein Selbstaufgriffsrecht verfügt, er also auch ohne eine konkrete Eingabe oder Beschwerde tätig werden darf. Außerhalb des Bereichs der Landespolizei hat der Bürgerbeauftragte ein solches Recht nicht. Er wird dort erst tätig, wenn sich Bürger mit Eingaben an ihn wenden.

Zur sachlichen Prüfung kann der Bürgerbeauftragte vom fachlich zuständigen Ministerium Auskunft verlangen. Dem von einer Beschwerde oder Eingabe betroffenen Polizeiangehörigen sowie der Leitung der betroffenen Polizeibehörde oder -einrichtung ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Das BürgBG BW listet hierbei verschiedene Gründe auf, weshalb eine Auskunft verweigert werden darf. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn ein Zeugnisverweigerungsrecht nach der Strafprozessordnung besteht.

Laut Gesetz gibt es verschiedene Möglichkeiten für den Abschluss des Verfahrens. Grundsätzlich hat der Bürgerbeauftragte auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Hierzu kann er Empfehlungen aussprechen oder der zuständigen Stelle Gelegenheit zur Abhilfe geben. Kommt er zu dem Schluss, dass eine polizeiliche Maßnahme rechtswidrig ist oder ein innerdienstliches Fehlverhalten vorliegt, teilt er dies in wichtigen Fällen dem Innenministerium mit.

Es besteht die Möglichkeit, mit Einwilligung des Einbringers die Eingabe zur Einleitung eines Straf- oder Disziplinarverfahrens an die zuständige Stelle weiterzuleiten.

Der Bürgerbeauftragte teilt dem Einbringer die Art der Erledigung der Beschwerde oder Eingabe unter Angabe der maßgeblichen Gründe mit.

↳ 2.2 Arbeitsweise in der Praxis

Der wesentliche Tätigkeitsschwerpunkt des Bürgerbeauftragten findet sich in den §§ 1 und 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 BürgBG BW. Aber was bedeuten die Sätze „Die oder der Bürgerbeauftragte hat der sachlich zuständigen Stelle Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit zu geben. Sie oder er hat auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken"? Und wie verwirklicht der Bürgerbeauftragte seinen Auftrag, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes zu stärken?

Eingaben gehen meist telefonisch, per E-Mail oder postalisch ein. Da im Jahr 2017 noch keine auswärtigen Bürgersprechstunden stattfanden, ist die Zahl der persönlich eingereichten Eingaben bisher eher unterrepräsentiert. Seit Januar 2018 können die Bürgerinnen und Bürger Eingaben auch über das Online-Kontaktformular der Website vornehmen.

Am Beispiel einer telefonischen Kontaktaufnahme soll gezeigt werden, wie ein „typisches" Verfahren abläuft.

Erstkontakt

Anrufer werden in der Regel unmittelbar zum Bürgerbeauftragten durchgestellt. Hierbei sind sie häufig überrascht, direkt mit dem Beauftragten zu sprechen. Im Telefonat haben sie die Gelegenheit, ihr Anliegen vorzutragen. Der mitgeteilte Sachverhalt ist nicht immer sofort nachvollziehbar. Manchmal erfährt der Bürgerbeauftragte erst durch behutsames, gezieltes Nachfragen, welches konkrete Anliegen überhaupt besteht. Das liegt daran, dass die Anrufer zuweilen eher eine unspezifische Verdrossenheit und ein Misstrauen in Bezug auf die Landesbehörden vorbringen als ein konkretes Problem.

Bereits in der Begründung des Gesetzentwurfs des BürgBG BW wird ausgeführt, dass der Bürgerbeauftragte das Vertrauen in staatliche Abläufe stärken soll. Bei einem optimalen Verlauf, also wenn der Bürgerbeauftragte tatsächlich Abhilfe schaffen kann, ist es möglich, die Wahrnehmung der Bürger in Bezug auf staatliche Abläufe und die Behörden zu verbessern. Weil eine erfolgreiche Lösung in der Regel von der Mitwirkung der entsprechenden Landesbehörde abhängt, kann sich die Behörde zugleich als bürgernah präsentieren. Die Behörde kann das Ergebnis nutzen, um bei Bedarf die eigenen Arbeitsabläufe zu optimieren.

Aber auch schon das Wahrgenommen- und Angehörtwerden kann für den Bürger einen positiven Effekt haben, selbst wenn eine tatsächliche Lösung des Problems nicht möglich ist.

Das Telefonat stellt in vielen Fällen nur den Erstkontakt dar. Vielfach ist es erforderlich, dass die Bürger Unterlagen per E-Mail oder Post nachreichen, um den Sachverhalt zu konkretisieren.

Unbürokratische Herangehensweise

In einem weiteren Schritt wendet sich der Bürgerbeauftragte an die zuständige Behörde und bittet um Auskunft oder Übersendung von Unterlagen. In welchem Umfang er Informationen anfordert, hängt stark vom Anliegen des Bürgers ab. In vielen Fällen ist eine umfassende Akteneinsicht oder das arbeitsaufwändige Verfassen behördlicher Stellungnahmen gar nicht erforderlich, da das Anliegen bereits am Telefon besprochen oder in manchen Fällen unmittelbar gelöst werden kann.

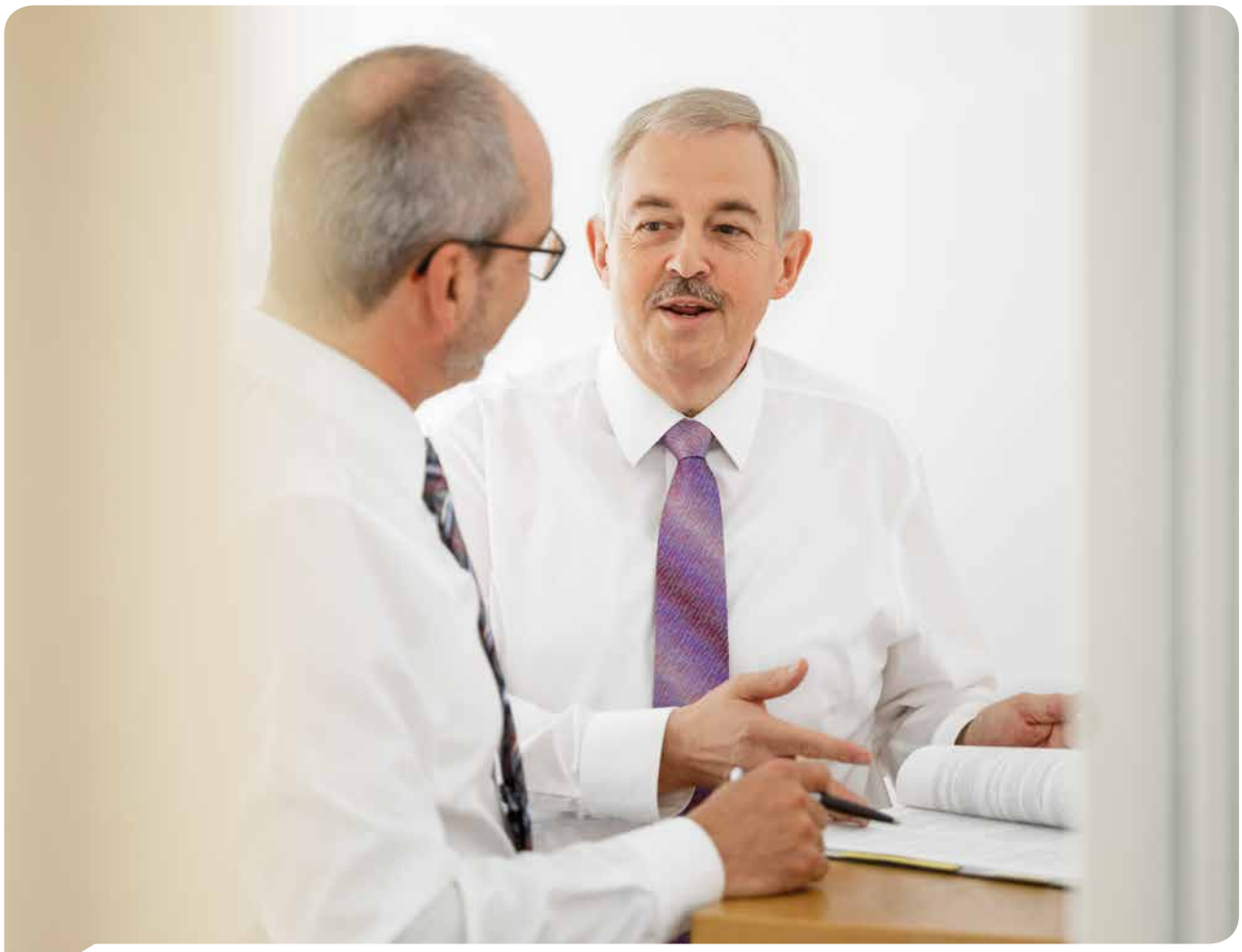
Dieser Punkt verdeutlicht bereits eine wesentliche Stärke der Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten. Er kann im besten Fall unbürokratisch im direkten Kontakt mit dem Eingeber und der Behörde eine schnelle und einvernehmliche Lösung finden. Hierdurch wird die zuständige Behörde entlastet und die Notwendigkeit einer gerichtlichen Klärung unter Umständen vermieden.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass die Zusammenarbeit mit Behörden überwiegend gut verläuft. Teilweise musste zunächst erklärt werden, wer der Bürgerbeauftragte überhaupt ist und was seine Aufgaben sind. Danach standen die Behörden des Landes dem Ansinnen des Bürgerbeauftragten meist sehr offen gegenüber.

Die Informationen konnte er direkt bei den zuständigen Sachbearbeitern einholen. Dies ist bei der Sachverhaltsaufklärung überaus hilfreich. Im Gespräch erhält der Bürgerbeauftragte auch Informationen, die so z. B. in einem Bescheid an den Betroffenen nicht enthalten sind. Sie helfen, das Gesamtbild des Falls abzurunden und eine Lösung zu finden.

Indem er den Umweg über die jeweilige oberste Landesbehörde oftmals vermeiden kann, fühlen sich die kontaktierten Behördenmitarbeiter weniger „von oben" kontrolliert. Dadurch ist es möglich, ein reflexhaftes Beharren sowie die Rechtfertigung des eigenen Handelns zumindest teilweise zu verhindern. Es ist dadurch leichter, mit den Beteiligten eine sachliche Lösung zu entwickeln.

Der Bürgerbeauftragte kann bei manchem Bürgeranliegen auch schon dadurch helfen, dass er auf die zuständige Stelle verweist oder die Eingabe mit Zustimmung des Einwenders an sie weiterleitet. Diese Lotsenfunktion ist ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten. Er hilft den Bürgern, sich im komplexen System der Verwaltung zurechtzufinden, und klärt, wer zuständig ist und wer helfen kann.



Überblick verschaffen und Handlungsspielraum ausloten

Ist die Sachverhaltsaufklärung komplexer, holt der Bürgerbeauftragte bei der zuständigen Behörde eine Auskunft oder Stellungnahme ein. Oftmals sind auch eigene Recherchen erforderlich. Dies können rechtliche Prüfungen, Klärungen der örtlichen Gegebenheiten (z. B. über Google Maps), das Informieren über frei zugängliche Internetseiten und Dokumente oder das Einbeziehen weiterer Behörden sein. Ziel der Maßnahmen ist es, sich ein Bild davon zu machen, ob für eine Vermittlung der tatsächliche und rechtliche Spielraum vorhanden ist. Es ist dabei nicht die Aufgabe des Bürgerbeauftragten, Verwaltungsakte bis in die letzte Einzelheit auf deren Rechtmäßigkeit zu prüfen. Dies ist den Widerspruchsbehörden und den Verwaltungsgerichten vorbehalten. Anders als die Verwaltungsgerichte kann sich der Bürgerbeauftragte dabei auch mit der Zweckmäßigkeit behördlichen Handelns auseinandersetzen, um vielleicht eine bessere und bürgerfreundlichere Lösung zu erreichen.

Leider zeigt sich immer wieder, dass der notwendige Verhandlungsspielraum fehlt. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn die tatsächlichen Gegebenheiten und die Gesetzeslage derart eindeutig sind, dass weiteres Tätigwerden fruchtlos erscheint. Auch gibt es Fälle, die bereits von verschiedenen Behörden minutiös geprüft wurden und bei denen eine Abhilfe nicht möglich ist.

Dennoch sind in solchen Fällen eine Beratung und vor allem das verständliche Erläutern der Hintergründe gegenüber den Bürgern sehr wichtig. Durch das Verstehen der Zusammenhänge kann der Bürger das behördliche Vorgehen besser akzeptieren. Auf diesem Wege wird die korrekte Arbeit der Behörden betont und das Vertrauen in staatliche Abläufe gestärkt.

Kommunikation „auf Augenhöhe"

Mitunter kommt es vor, dass die Bürger der Behörde nicht alle Umstände des Einzelfalls mitgeteilt haben oder dies nicht konnten, weil vielleicht das notwendige Ausdrucksvermögen fehlte. Andere Bürger verstehen die Bescheide der Behörden schlichtweg nicht. Hier kommen die „Sprachrohrfunktion" und die „Dolmetscherfunktion" des Bürgerbeauftragten ins Spiel.

Die Komplexität der rechtlichen Regelungen und des sich daraus ergebenden Verwaltungshandelns macht es den Bürgern teilweise schwer, dieses zu verstehen und nachzuvollziehen. Dies führt mitunter zu einer geringen Akzeptanz der behördlichen Entscheidungen. Die Folge ist Frustration auf beiden Seiten und die vermehrte Beanspruchung der Gerichte. Dem kann durch mehr direkte Kommunikation entgegengetreten werden. Der Bürgerbeauftragte steht im unmittelbaren Kontakt mit den Bürgern und der Verwaltung. Er geht auf die Behörden zur Klärung des Sachverhalts zu, erläutert den Bürgern das Verwaltungshandeln, berät und macht Lösungsvorschläge. Er kann helfen, die Anliegen der Bürger gegenüber den Behörden gezielt zu artikulieren. Davon profitieren sowohl die Bürger als auch die Behörden. Die Kommunikation „auf Augenhöhe" stärkt die Stellung der Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes.

Bürgerbeauftragter als Moderator und Vermittler

Speziell bei komplexen Sachlagen kann der Bürgerbeauftragte als Moderator tätig werden. Dies geschieht zum Beispiel im Aufzeigen von möglichen Lösungswegen im Rahmen einer Stellungnahme. In einer solchen Stellungnahme erfasst er die unterschiedlichen Positionen und zeigt eine mögliche Lösung auf. Dabei kann es bereits ausreichen, wenn der Behörde die Position des Bürgers schriftlich oder mündlich dargestellt wird und unter Berücksichtigung der rechtlichen Gegebenheiten ein Lösungsvorschlag erfolgt, der zuvor mit dem Einwender abgesprochen war. Das Ergebnis der Rückmeldung der Verwaltung wird dann wiederum dem Bürger gegenüber kommuniziert und bestenfalls von diesem akzeptiert.

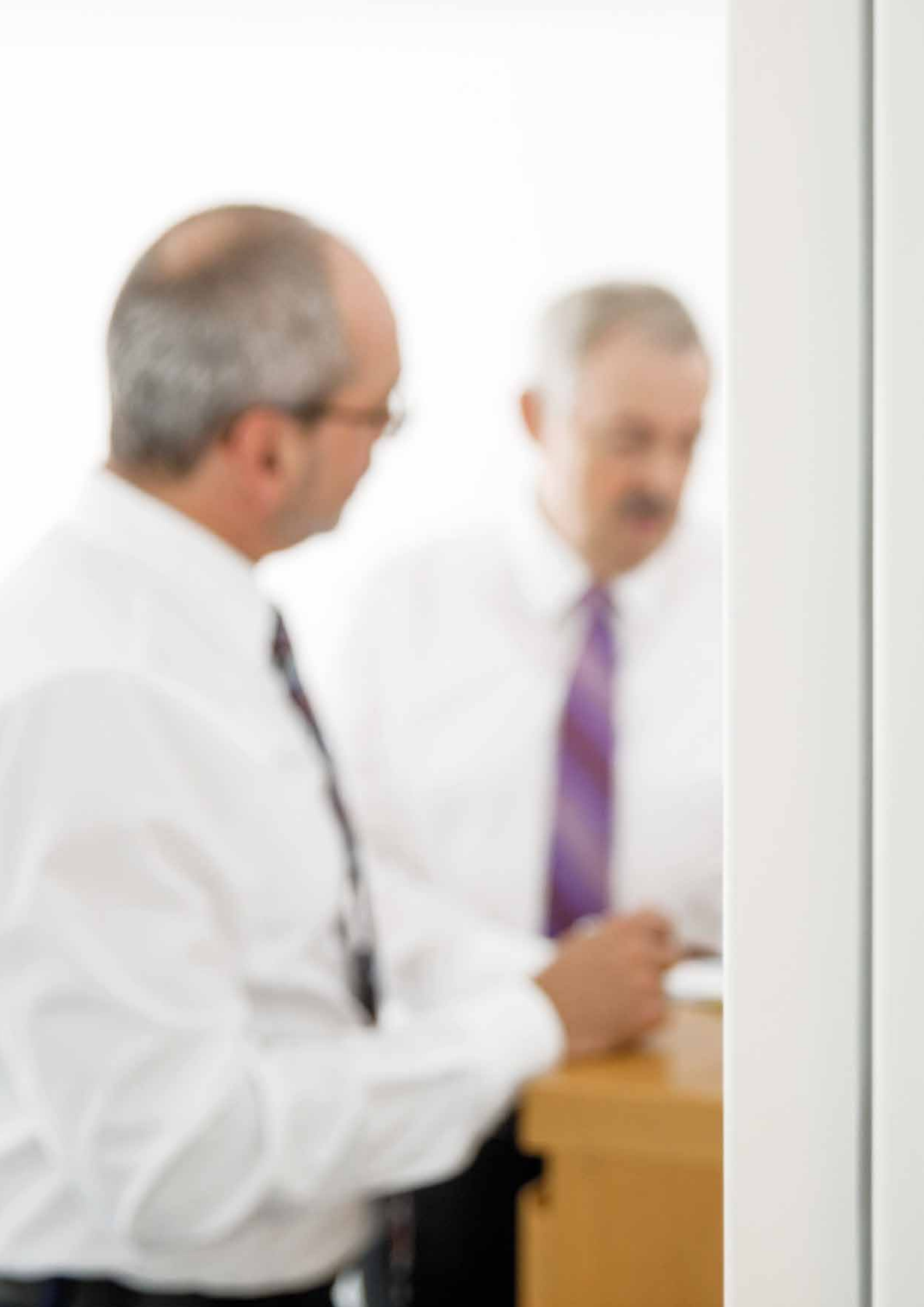
Selbstverständlich ist die Vermittlung auch in einer persönlichen Gesprächsrunde möglich, bei der alle Beteiligten anwesend sind und der Bürgerbeauftragte neutral moderierend tätig wird. Von diesem Instrument wurde jedoch im Jahr 2017 noch wenig Gebrauch gemacht. Die Gründe hierfür sind vor allem in der Ausgestaltung der Fälle zu finden. Es gab bisher kaum Fallkonstellationen, die eine derartige Gesprächsrunde erforderlich machten. Hervorzuheben ist dabei, dass sowohl die Bürger als auch die Verwaltung einem solchen moderierten Gespräch zustimmen müssen.

Wir gehen davon aus, dass die Bürger mit steigendem Fallaufkommen sowie Bekanntheitsgrad des Bürgerbeauftragten diese Möglichkeit deutlich häufiger in Anspruch nehmen werden.

Auch wenn keine Notwendigkeit oder Möglichkeit für eine direkte Moderation durch den Bürgerbeauftragten besteht, versucht er, beide Parteien an einen Tisch zu bekommen. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass Gesprächsrunden die Chancen für ein einvernehmliches Ergebnis deutlich steigern. Das „Miteinanderreden" hilft also, eine Lösung zu finden und Verständnis zu schaffen. So banal das vielleicht klingen mag, so effektiv kann es als Konfliktlösungswerkzeug sein.

Schwierig wird es allerdings immer dann, wenn der Bürger eine klare Vorstellung hat, wie das Ergebnis einer Prüfung des Bürgerbeauftragten aussehen soll. Dann kommt es vor, dass erzielte Kompromisse nicht akzeptiert werden, weil sie nicht der eigenen Erwartung entsprechen. In solchen Fällen wird mitunter durch Drohungen mit Fach- und Dienstaufsichtsbeschwerden versucht, das Tätigwerden des Bürgerbeauftragten im eigenen Sinne zu beeinflussen.

Die Mehrzahl der Bürger erkennt es jedoch an, wenn eine Abhilfe zwar nicht möglich ist, dies aber ausreichend und verständlich begründet wird.



3 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 verdeutlichen. Diese reichten von der einfachen Anfrage nach Ansprechpartnern bei den Behörden bis zur komplexen Problematik von Bürgerinitiativen im Zusammenhang mit dem Bau von Windkraftanlagen oder Klinikneubauten, von der einfachen Äußerung zu aktuellen politischen Diskussionen bis zu langjährigen Streitigkeiten mit Behörden.

↳ 3.1 Soziales

Unberechtigte Einstellung der Kindergeldzahlung an eine in Frankreich lebenden Familie

Aus einer in Frankreich lebenden deutschen Familie erreichte uns ein Hilferuf. Die Mutter wandte sich an den Bürgerbeauftragten, weil die Kindergeldzahlung ohne Angabe von Gründen eingestellt worden war. Sie teilte daraufhin der zuständigen Familienkasse mit, dass sich an den Lebensverhältnissen seit der Bescheiderteilung im Jahr 2016 nichts geändert hatte. Die Behörde selbst konnte die Einstellung auch nicht nachvollziehen. Allerdings erhielt die Familie die Mitteilung, dass sie mit einer Bearbeitungszeit von einem halben Jahr rechnen muss.

Der Bürgerbeauftragte setzte sich daraufhin mit der Familienkasse in Verbindung. Von dort erhielt er zunächst die Auskunft, dass ohne Vollmacht der Betroffenen keine Auskunft erteilt werden kann. Die Vollmacht wurde daraufhin umgehend eingeholt.

Die Familienkasse räumte ein, dass bei der Einstellung der Kindergeldzahlung ein Fehler gemacht wurde. Zum einen wurde es versäumt, den aktuellen Status der Elternzeit der Mutter abzufragen, zum anderen wurde nicht berücksichtigt, dass der Vater in Deutschland arbeitet.

Da für die junge Familie der Kindergeldbetrag zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts wichtig ist, bat der Bürgerbeauftragte die Familienkasse um eine rasche Rücknahme der Zahlungseinstellung. Innerhalb weniger Tage wurde das ausstehende Kindergeld überwiesen und ein neuer, positiver Bescheid über die regelmäßige Zahlung an die Familie ausgestellt.

Ein Anspruch aus dem Bundeskindergeldgesetz kann gegeben sein, wenn der Wohnsitz oder der gewöhnliche Aufenthalt außerhalb Deutschlands liegt und der Antragsteller beschränkt steuerpflichtig ist. Gemäß § 1 Abs. 4 EStG ist beschränkt steuerpflichtig, wer im Inland weder einen Wohnsitz noch einen gewöhnlichen Aufenthalt, aber inländische Einkünfte i. S. d. § 49 EStG erzielt.

Ein Anspruch aus dem Bundeskindergeldgesetz besteht, wenn das Kind seinen Wohnsitz in Deutschland oder einem Mitgliedstaat der Europäischen Union hat.

Rückforderung eines falsch überwiesenen Kindergartenbeitrags

Ein in der Flüchtlingshilfe ehrenamtlich tätiger Bürger bat den Bürgerbeauftragten um Unterstützung. Der Bürger teilte mit, dass er einen Geldbetrag versehentlich an das Jobcenter überwiesen hatte. Der Betrag hätte eigentlich an den Kindergartenträger gehen sollen. Es handelte sich um den Eigenanteil einer Flüchtlingsfamilie für die Mittagsverpflegung in einem Kindergarten. Sowohl die E-Mail an die Zentralkasse der Arbeitsagentur als auch eine Mitteilung auf der Homepage des Jobcenters unter „Beschwerden, Lob und Anregungen" waren unbeantwortet geblieben. Auch sechs Wochen nach der Überweisung hatte es vonseiten des Jobcenters weder eine Rückmeldung gegeben noch war das Geld zurücküberwiesen worden.

Der Bürgerbeauftragte nahm mit dem zuständigen Jobcenter Kontakt auf, um den Sachverhalt zu klären. Das Jobcenter reagierte umgehend und überwies den Betrag innerhalb weniger Tage an den Betroffenen zurück. Das Jobcenter entschuldigte sich bei dem Bürger und sagte zu, den eigenen Kommunikationsprozess zu verbessern.

Der Fall zeigt, wie wichtig und hilfreich die Arbeit des Bürgerbeauftragten sein kann, wenn sich Bürger mit einer Situation alleingelassen und gegenüber dem Behördenapparat machtlos fühlen.

Lange Bearbeitungszeit eines Widerspruchs (Antrag auf Leistung nach dem SGB II)

Der Betroffene hatte sich über die lange Bearbeitungszeit seines Widerspruchs beschwert.

Er wartete nun schon seit fast sechs Monaten auf eine Entscheidung des Jobcenters. Der Bürger kritisierte in seinem erhobenen Widerspruch, dass die Behörde private Darlehen als sonstiges Einkommen angerechnet hatte. Das Jobcenter teilte auf Nachfrage dem Bürgerbeauftragten mit, dass man sich sofort um die Angelegenheit kümmern werde. Der Sachbearbeiter begründete die lange Bearbeitungszeit u. a. mit knappen Personalressourcen.

Der Widerspruchsbescheid erging innerhalb weniger Tage. Die privaten Darlehen wurden zumindest zum Teil nicht als sonstiges Einkommen angerechnet.

Grundsicherung im Alter: Antragsstellung mit Hindernissen

Ein älteres Ehepaar bat den Bürgerbeauftragten, bei der Beantragung von Grundsicherung im Alter behilflich zu sein. Das Ehepaar verfügte über wenig Geld und es stand eine höhere Nebenkostennachzahlung aus. Darüber hinaus baten die Bürger um Hilfe bei der Wohnungssuche, der Befreiung vom Rundfunkbeitrag sowie von der Zuzahlungspflicht bei Medikamenten.

In Bezug auf das Kernanliegen, die Grundsicherung im Alter, besteht aufgrund der Regelungen des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB XII BW) keine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten. Die weisungsfreie Pflichtaufgabe ist dadurch den Stadt- oder Landkreisen als örtliche Träger der Sozialhilfe für Leistungen nach SGB XII zugewiesen worden. Es handelt sich also um eine Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW).

Aufgrund der im Brief beschriebenen Notlage sah sich der Bürgerbeauftragte dennoch veranlasst, mit dem zuständigen Landratsamt sowie der Wohnortgemeinde des Ehepaars Kontakt aufzunehmen. Ziel war es, die Behörden auf die Situation der älteren Menschen hinzuweisen. Das Landratsamt prüfte den Fall. Es wurde festgestellt, dass ein Antrag auf Grundsicherung bereits vor längerer Zeit gestellt worden war, aber noch Nachweise fehlten. Diese waren vom Ehepaar trotz Aufforderung nicht eingereicht worden.

Das Landratsamt lud die Antragsteller ein und half engagiert bei der Zusammenstellung der erforderlichen Nachweise. Im Ergebnis konnte die Grundsicherung in einem gewissen Umfang bewilligt werden. Eine finanzielle Unterstützung bei der Nebenkostennachzahlung war ebenfalls möglich.

Durch die Gewährung der Grundsicherung konnte das Ehepaar nun eine Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht beantragen. Die Verwaltung der Wohnortgemeinde sagte dem Bürgerbeauftragten zu, dass es die Eheleute hierbei unterstützt. Auf dieses Angebot wies der Bürgerbeauftragte die Bürger hin.

Eine Abhilfe bei der Wohnungssuche war leider nicht möglich. Der Bürgerbeauftragte riet dem Ehepaar jedoch, einen Wohnberechtigungsschein bei der Wohnortgemeinde zu beantragen. Hierdurch ist es dem Paar zumindest möglich, sich auf die Warteliste für eine Sozialwohnung setzen zu lassen.

Bezüglich der Befreiung für die Medikamentenzuzahlung schlug der Bürgerbeauftragte vor, mit der Krankenkasse Kontakt aufzunehmen, und fügte Informationen zum Thema Zuzahlungsbefreiung bei. Zusätzlich wies er darauf hin, dass es auch verschreibungspflichtige Medikamente gibt, die generell von der Zuzahlungspflicht ausgenommen sind. Informationen hierüber erteilt ebenfalls die Krankenkasse.

Des Weiteren recherchierte der Bürgerbeauftragte, welche sozialen Hilfseinrichtungen und Vereine (speziell für ältere Menschen) sich in der Nähe des Ehepaars befinden. Eine Auflistung und Beschreibung der Hilfsangebote ließ er den Bürgern zukommen.

Der Fall verdeutlicht, dass der Bürgerbeauftragte mit wenigen Telefonaten und etwas Recherchearbeit bei Anliegen von Bürgern zumindest teilweise helfen kann, auch wenn ein tiefer gehendes Tätigwerden gesetzlich nicht möglich ist. Er nimmt dennoch eine wichtige Lotsenfunktion ein, zeigt Hilfsangebote auf und kann eine Abhilfe durch die zuständige Stelle fördern.

Schadensersatzforderung gegen einen Sozialversicherungsträger

Eine Bürgerin forderte von einem Sozialversicherungsträger (im Sinne von § 29 Sozialgesetzbuch Viertes Buch (SGB IV)) Schadensersatz wegen eines ihrer Ansicht nach verschleppten Statusfeststellungsverfahrens. Sie wendete ein, dass sie wegen des überlangen Verfahrens eine gesetzliche Frist für eine Leistung eines anderen Trägers nicht einhalten konnte. Der Sozialversicherungsträger lehnte mit der Begründung ab, dass das lange Feststellungsverfahren nicht ursächlich für den Schaden gewesen war. Das Feststellungsverfahren war insbesondere keine rechtliche Voraussetzung für die begehrte Leistung des anderen Trägers.

Die Bürgerin wandte sich in der Folge an das für die Rechtsaufsicht zuständige Ministerium in Baden-Württemberg. Sie bat um rechtliche Überprüfung und forderte das Ministerium auf, den Sozialversicherungsträger anzuweisen, den begehrten Schadensersatz zu zahlen.

Das Ministerium wurde im Rahmen der Rechtsaufsicht (nach § 87 Abs. 1 SGB IV) tätig und prüfte den Fall sehr intensiv. Es kam zum Schluss, dass das Feststellungsverfahren rechtlich nicht zu beanstanden war. Das Ministerium wies darauf hin, dass der Sozialversicherungsträger eine Selbstverwaltungskörperschaft ist. Eine Zweckmäßigkeitskontrolle greift daher unzulässigerweise in dessen Selbstverwaltungsrecht ein. Genauso wenig ist es möglich, dass das Ministerium den Sozialversicherungsträger anweist, den begehrten Schadensersatz zu zahlen.

Mit den Antworten unzufrieden meldete sich die Bürgerin beim Bürgerbeauftragten und bat um Vermittlung. Der Bürgerbeauftragte holte Stellungnahmen ein und prüfte die rechtlichen Rahmenbedingungen. Er kam zu dem Ergebnis, dass er in der Angelegenheit nicht helfen kann und verwies auf den Rechtsweg. Die Entscheidung stützte er dabei auf § 5 Abs. 3 BürgBG BW. In dem Paragrafen heißt es „Die oder der Bürgerbeauftragte kann von Maßnahmen […] absehen, wenn die Sach- oder Rechtslage eine gerichtliche Entscheidung angezeigt erscheinen lässt." Der Bürgerbeauftragte begründete seine Entscheidung im Wesentlichen mit zwei Überlegungen:

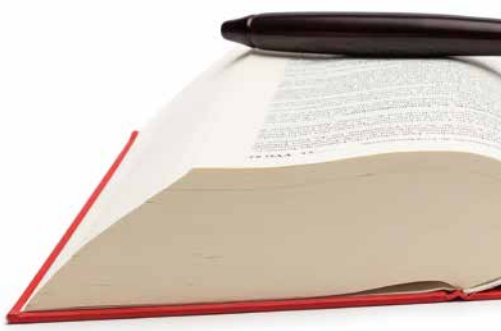
→ **Zum einen kann das Ministerium gegenüber einer Selbstverwaltungskörperschaft keine fachliche Weisung erteilen, weil es nur das Instrument der Rechtsaufsicht hat. Diese wurde vom Ministerium ordnungsgemäß durchgeführt und hatte keine gravierenden Fehler des Sozialleistungsträgers offenbart.**

→ **Zum anderen wurde nach Prüfung der Unterlagen festgestellt, dass es zwei Verfahren bei unterschiedlichen Sozialversicherungsträgern gab, die miteinander nichts zu tun hatten. Die Bürgerin hätte beide Anträge zeitgleich verfolgen können und müssen. Der behauptete Schaden konnte daher unmöglich durch die lange Verfahrensdauer entstanden sein.**

Aus Sicht des Bürgerbeauftragten bestand somit kein Raum für eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit. Der Sozialversicherungsträger hatte insbesondere die Schadensersatzforderung ausdrücklich zurückgewiesen.

Rechtlich komplexe Gegebenheiten, wie hier das Selbstverwaltungsrecht, sind vielen Bürgern nicht bekannt. Eine Fachaufsichtsmaßnahme der obersten Landesverwaltung gegenüber einem Sozialversicherungsträger als Selbstverwaltungskörperschaft ist ausgeschlossen.

Ebenso verdeutlicht die Schilderung, dass der Bürgerbeauftragte stets prüft, ob in der Angelegenheit eine einvernehmliche Lösung möglich ist. Wenn jedoch die Rechtslage dem Anliegen des Bürgers entgegensteht und auch noch die Behörde deutlich macht, dass kein Verhandlungsspielraum vorhanden ist, bleibt oftmals nur noch der Verweis auf den Rechtsweg. Sollte der Bürgerbeauftragte jedoch der Ansicht sein, dass das Anliegen des Bürgers berechtigt ist und nur die Behörde eine Mitarbeit verweigert, so kann er eine Empfehlung an die zuständige oberste Landesbehörde abgeben.



Deutsche Rentenversicherung – Altersarmut wegen fehlender Nachweise?

Ein Bürger hat sein Leben lang gearbeitet. Wie er dem Bürgerbeauftragten in einem persönlichen Gespräch überzeugend darstellte, wollte er nie von „Almosen" abhängig sein. Die überwiegende Zeit seiner Beschäftigung erfolgte unständig, das heißt tage- oder wochenweise bei Schaustellern oder Möbelspeditionen. Zum Teil arbeitete er auch im Rahmen längerer Beschäftigungen. Anhand einer Mitteilung der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg (DRV) stellte er Lücken in seinem Versicherungskonto fest: Ein erheblicher Teil der Zeiten, in denen er gearbeitet hatte, war nicht als Beitragszeit vermerkt. Das hätte dazu geführt, dass seine Altersversorgung, die er in wenigen Jahren beziehen würde, alleine nicht zum Leben ausreicht und er nach seinem Arbeitsleben auf Sozialleistungen angewiesen wäre. Das wollte er auf jeden Fall vermeiden und auch nach Rentenbeginn seinen Lebensunterhalt eigenständig bestreiten.

Er stellte daraufhin einen Antrag auf Kontenklärung. Dabei wurden in Zusammenarbeit zwischen DRV und AOK Nachweise für frühere Beiträge auf rund 50.000 DM Arbeitslohn aufgefunden. Die DRV sah keinen weiteren Handlungsbedarf. Nachweise für die restlichen Zeiten und Beitragszahlungen blieben nach wie vor offen.

Der Bürger blieb hartnäckig. Er recherchierte selbstständig, schrieb frühere Arbeitgeber an und nahm Kontakt zu den zuständigen Ortskrankenkassen auf. Im Hinblick auf noch bestehende Ungereimtheiten vereinbarte der Bürgerbeauftragte einen gemeinsamen Termin bei der DRV. Der Bürger konnte glaubhaft machen, dass er zumindest in einem Teil der nicht erfassten Zeiten tatsächlich gearbeitet hatte. Außerdem konnte bei diesem Termin nachgewiesen werden, dass ein Teil seiner Beiträge auf einem falschen Rentenversicherungskonto gebucht worden war: Der Bürger hatte seinem damaligen Arbeitgeber die falsche Sozialversicherungsnummer genannt.

Die DRV erklärte sich daraufhin zu einer erneuten detaillierten Prüfung bereit, die momentan noch andauert.

Urlaubsanspruch bei voller Erwerbsminderung?

Mit dieser Frage wandte sich eine Bürgerin an den Bürgerbeauftragten. Sie war Mitarbeiterin einer Gemeinde und erkrankte nach 40 Jahren Berufstätigkeit schwer. Sie wurde arbeitsunfähig und konnte ihren Beruf nicht mehr ausüben. Nach einer mehrjährigen Rente wegen voller Erwerbsminderung erhielt sie ab 2017 ihre reguläre Altersrente.

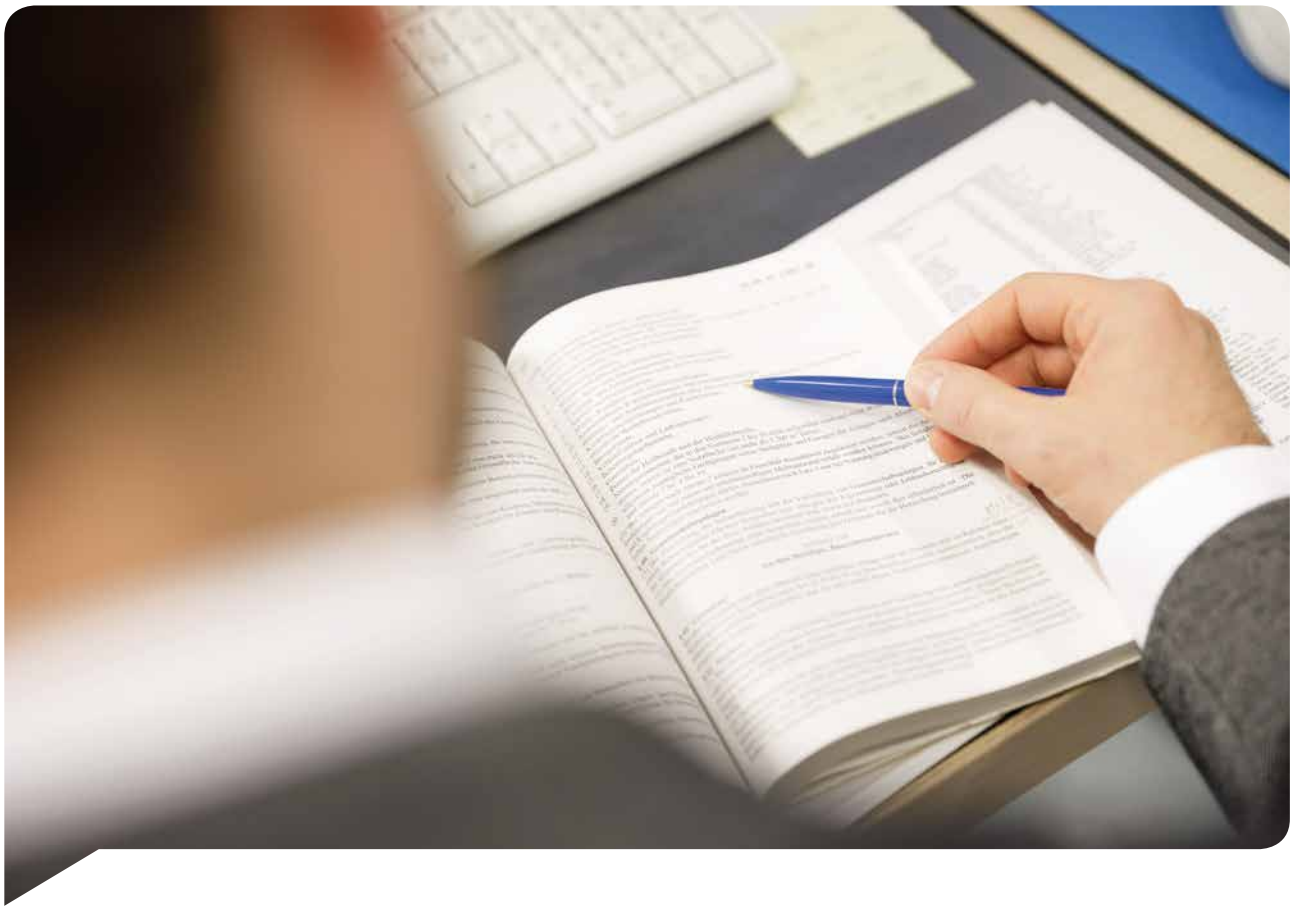
Während der Zeit ihrer Erwerbsminderung hatte sie ihre angefallenen Urlaubstage nicht in Anspruch nehmen können. Deshalb stellte sie einen Antrag auf Auszahlung. Die Gemeinde lehnte ihn mit der Begründung ab, dass bei ruhendem Arbeitsverhältnis kein Urlaubsanspruch entstehen kann – auch nicht im Umfang des gesetzlichen Mindesturlaubs.

Der Bürgerbeauftragte wies die Gemeinde darauf hin, dass diese Rechtsauffassung überholt ist und das Bundesarbeitsgericht in einem vergleichbaren Fall anders entschieden hat.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtslage prüfte die Gemeinde nochmals den Sachverhalt. Das führte zur Feststellung, dass der Urlaubsanspruch auch während der Erwerbsunfähigkeit grundsätzlich besteht. Allerdings gelten die allgemeinen Regelungen für den Verfall. Aus dem Vorjahr und dem Jahr des regulären Renteneintritts hatte die Bürgerin jedoch noch einen Anspruch auf insgesamt 40 Tage Erholungsurlaub. Diese wurden durch Auszahlung abgegolten.

Durch die Einschaltung des Bürgerbeauftragten konnte ein mögliches und eventuell langwieriges Gerichtsverfahren abgewendet werden. Der Bürgerin wurde so schneller zu ihrem Recht verholfen.

© rcfotostock / fotolia.com



Parkplätze für Schwerbehinderte – wer darf hier parken?

Beim Bürgerbeauftragten gingen mehrere Eingaben mit der Bitte um Unterstützung ein, um einen blauen Parkausweis mit dem Zusatz „aG" (außergewöhnlich gehbehindert) zu erhalten. Nur der berechtigt bei einer Gehbehinderung zur Benutzung ausgewiesener Behindertenparkplätze. Ein hoher Grad der Behinderung ohne diesen Zusatz reicht dazu nicht aus.

Welcher Grad der Behinderung vorliegt und welches Merkmal in diesem Zusammenhang zu vergeben ist, prüft der Ärztliche Dienst der zuständigen Versorgungsbehörde. Seine medizinisch-fachliche Beurteilung ist für die Straßenverkehrsbehörde bindend. Sie hat keine Möglichkeit, von dieser Bewertung abzuweichen oder eigene Einstufungen zum Grad der Behinderung vorzunehmen. Sind die entsprechenden Kriterien nicht erfüllt, darf sie den entsprechenden Parkausweis nicht ausstellen.

Schwer zu verstehen war dies für einen Bürger, der aus Bayern nach Baden-Württemberg gezogen war. Bayern hat eine Sonderlösung für die Gewährung von Parkerleichterungen für Behinderte geschaffen, für die das Kriterium „aG" nicht vorliegen muss. Der blaue Ausweis für die bayrische Sonderlösung gilt aber nur in Bayern und ist entsprechend gekennzeichnet. In anderen Bundesländern darf er nicht benutzt werden. Der Antrag, auch in Baden-Württemberg gekennzeichnete Parkplätze benutzen zu dürfen, scheiterte deshalb. Bei allem Verständnis für die persönliche Situation konnte der Bürgerbeauftragte den Bürger daher nur über die rechtliche Situation informieren.

Hier ist festzustellen, dass eine ausreichende Zahl von Behindertenparkplätzen von besonderer Bedeutung ist, weshalb für die Benutzung klare Regeln aufgestellt wurden. Eine Erweiterung der anspruchsberechtigten Personengruppe würde bedeuten, dass Schwerstbehinderte mit den Merkmalen „außergewöhnlich gehbehindert" oder „blind" die für sie vorgesehenen Parkplätze häufiger belegt vorfinden würden. Für viele dieser Schwerstbehinderten bedeutet ein belegter Behindertenparkplatz aber, dass sie unter Umständen unverrichteter Dinge wieder nach Hause fahren müssen.

↳ 3.2 Bildung, Wissenschaft und Kultur

Schulwechsel eines Kindes mit Anspruch auf sonderpädagogisches Bildungsangebot

Ein Elternteil eines Kindes mit festgestelltem Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot nach dem Schulgesetz nahm telefonisch Kontakt zum Bürgerbeauftragten auf.

Das Kind ging auf eine öffentliche Grundschule, die im Rahmen eines Kooperationsmodells mit einem Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentrum (SBBZ) eine inklusive Beschulung in der Klasse ermöglicht.

Nach Meinung der Eltern und des betreuenden Sonderschulpädagogen kam ein Verbleib in der Klasse nicht mehr in Betracht, da das Kind sozial isoliert war und mit psychosomatischen Symptomen reagierte. Die Schulleitung lehnte die Forderung der Eltern ab, das Kind schulintern einer anderen Klasse zuzuweisen. Die Eltern suchten deshalb in der näheren Umgebung des Wohnorts eine passende Schule und wandten sich mit der Bitte um Unterstützung an das Staatliche Schulamt.

Die Eltern haderten grundsätzlich mit dem festgestellten Anspruch ihres Kindes auf sonderpädagogisches Bildungsangebot. Ihrer Meinung nach wird dem Kind damit ein Stempel aufgedrückt, der eine inklusive Beschulung an einer Regel-Grundschule verhindert, weil keine Schule das Kind aufnehmen will.

Zum Zeitpunkt der Eingabe beim Bürgerbeauftragten hatten die Eltern bereits eine mögliche Außenklasse eines SBBZs an einer Regelschule ins Auge gefasst. Sie machten sich jedoch Sorgen, ob dies die richtige Entscheidung ist. Die Eltern waren der Meinung, dass das Staatliche Schulamt sie hierbei nicht ausreichend unterstützt und alternative Beschulungsorte hätte benennen müssen. Sie fühlten sich im Stich gelassen und waren aufgebracht. Sie äußerten, dass seit Längerem der Wunsch bestand, mit dem Schulamt einen gemeinsamen Termin zu finden.

Der Bürgerbeauftragte rief beim Staatlichen Schulamt an und informierte sich über die Sicht der Behörde. Dabei kam heraus, dass das Schulamt erst vor Kurzem von der Dringlichkeit erfahren hatte und nun auch davon ausging, dass ein Schulwechsel notwendig ist. In Bezug auf den sozialpädagogischen Förderbedarf des Kindes war die einhellige Meinung der Behörde, dass dieser dringend erforderlich ist.

Dem Schulamt teilte der Bürgerbeauftragte die Sorgen und den Gesprächswunsch der Eltern mit. Daraufhin lud das Staatliche Schulamt die Eltern umgehend zu einem Gespräch ein. Kurz darauf fand ein runder Tisch mit den Eltern, der Schulleitung des SBBZs, welches die Außenklasse betreibt, dem zuständigen Sonderpädagogen und dem Schulamt statt. Bei dem Gespräch kam heraus, dass auch das Schulamt die Beschulung in der Außenklasse als realistischste Lösung ansieht. Darüber hinaus wurde den Eltern der dringende Förderbedarf des Kindes verdeutlicht und mitgeteilt, dass nach dem Ende der Grundschulzeit der Anspruch auf sonderpädagogisches Bildungsangebot geprüft wird. Damit bleibt dem Kind genügend Zeit, sich zu entwickeln.

Die Eltern meldeten das Kind kurze Zeit später an der Schule mit der Außenklasse an. Sie dankten dem Bürgerbeauftragten ausdrücklich für das Tätigwerden, weil sich ihrer Ansicht nach das Schulamt erst hierdurch veranlasst sah, einen runden Tisch einzuberufen.

Der Fall zeigt, wie der Bürgerbeauftragte mit wenigen Telefonaten Bewegung in eine Angelegenheit bringen und die Beteiligten an einen Tisch bekommen kann. Dies fördert eine Kommunikation zwischen den Bürgern und den Behörden „auf Augenhöhe". Die Bürger fühlten sich durch die Gesprächsrunde ernst genommen und konnten im direkten Kontakt mit der Behörde ihre Bedenken und Sorgen mitteilen. Das Staatliche Schulamt hatte die Gelegenheit, die Sinnhaftigkeit seines behördlichen Handelns zu erläutern und damit bei den Eltern Ängste und Widerstände abzubauen.

↳ 3.3 Bauen, Infrastruktur und Umwelt

Infraschallgeschädigte suchen Unterstützung beim Bürgerbeauftragten

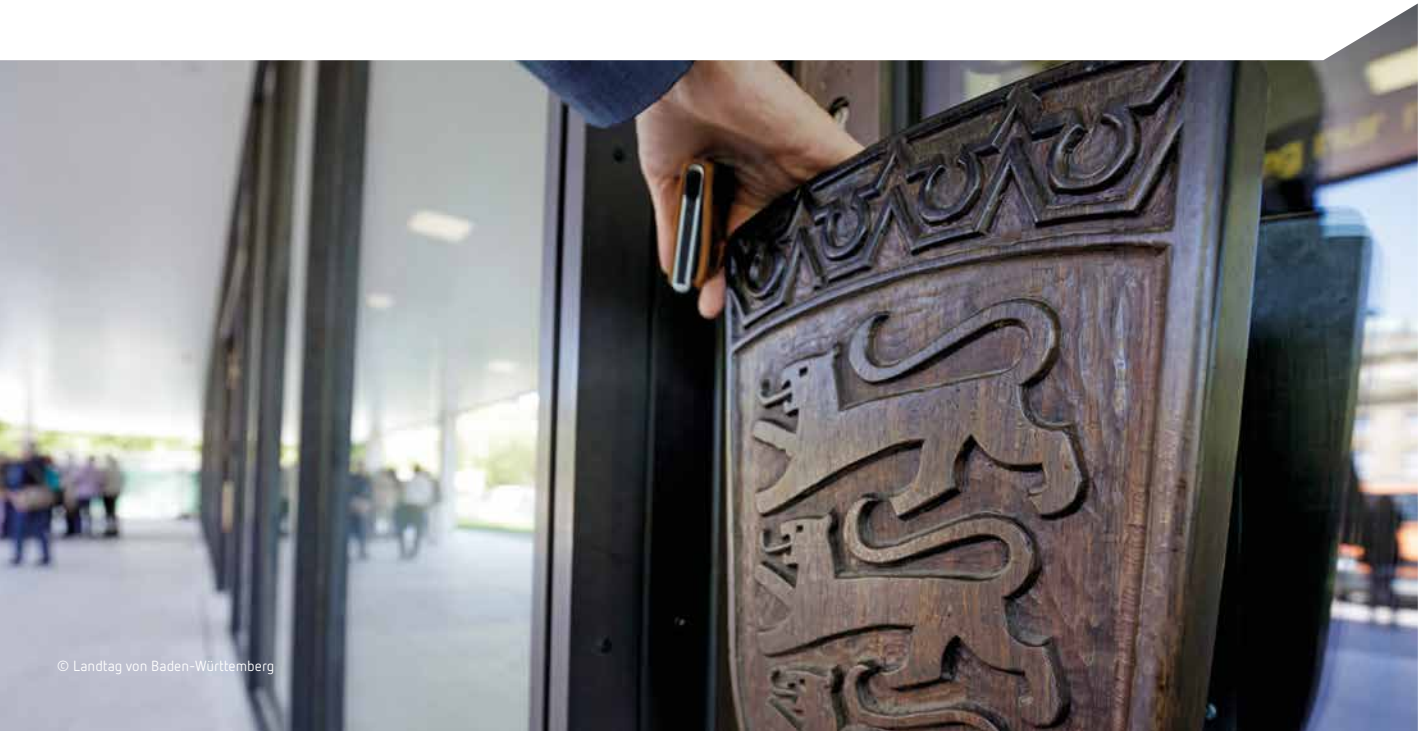
Im nachfolgenden Fall nahm der Bürgerbeauftragte neben der Kontaktaufnahme mit den betroffenen Behörden umfangreiche Recherchen vor. Leider konnte er den Betroffenen keine wirklich neuen Lösungswege aufzeigen.

Das verzweifelte Ehepaar fühlt sich seit Jahren massiv durch Infraschall belästigt. Die Beeinträchtigungen waren erstmals im Jahr 2010 spürbar und traten danach immer wieder auf. Besonders in den Nachtstunden, wenn alles ruhig ist, ist ein permanenter Ton wahrzunehmen. Die Nachtruhe ist dadurch massiv gestört. Es kommen Vibrationen dazu, die als tiefes Wummern wahrgenommen werden. Zeitweilig ist ein Knacken in den Wänden zu hören. Dieses Phänomen nehmen auch andere Nachbarn wahr, die allerdings unterschiedliche Grade der Betroffenheit äußerten. Die Eheleute führten weiter aus, dass die Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) Geräusch- und Vibrationsmessungen im Auftrag des zuständigen Landratsamtes durchgeführt hatte. Diese ergaben jedoch keine Überschreitung der in der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) festgelegten Werte. Die Eheleute bemängelten, dass die LUBW nur Kurzzeitversuche durchgeführt hatte und stellten daher die Objektivität der Messung in Frage. Sie vermuten, dass der dauerhafte Maschineneinsatz einer nahegelegenen Firma eine Felsformation in Schwingungen bringt. Diese Schwingungen würden sich auf ihr Gebäude übertragen.

Der Bürgerbeauftragte setzte sich daraufhin mit dem Landratsamt und der LUBW in Verbindung. Sie bestätigten ihm, dass die eingesetzten Messgeräte und Mikrofone die Vorgaben der TA Lärm und der maßgeblichen DIN-Normen erfüllten. Bei einer Nutzung der Geräte zur Ermittlung von Geräuschen war mit Messgerätefehlern von maximal ± 1 dB zu rechnen. Die Erschütterungsmessungen wurden mit zwei verschiedenen Messsystemen jeweils am gleichen Messpunkt durchgeführt. Vor Beginn der Messungen fanden Vorerhebungen an verschiedenen Orten im Haus und im Außenbereich statt. Das Ergebnis der Messungen wurde in einem ausführlichen Abschlussbericht dokumentiert. Die Messungen waren sehr umfangreich und intensiv. Es wurden keine hörbaren niederfrequenten Töne nachgewiesen. Die festgestellten Schwingungsmessungen ließen auch nicht den Schluss zu, dass der Betrieb von maschinentechnischen Anlagen ursächlich für die Beeinträchtigung wäre.

Den Eheleuten musste daher mitgeteilt werden, dass es für die Behörden aufgrund des vorliegenden Gutachtens kaum Handlungsspielraum gibt. So bleibt ihnen letztlich nur die Beauftragung eines zweiten Gutachtens, dessen Kosten dann allerdings von ihnen zu bezahlen wären.

Neben der Mitteilung über die eingeholten Stellungnahmen und Informationen wies der Bürgerbeauftragte die Eheleute auf eine Neuentwicklung der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB) hin. Dort hatte 2014 ein Forscherteam eine Methode entwickelt, um unerwünschte tiefe Töne in der Wohnung so stark zu dämpfen, dass sie praktisch nicht mehr hörbar sind. Ermöglicht wird dies durch einen unscheinbar wirkenden Kasten. Der sogenannte Helmholtz-Resonator ist ein luftgefüllter Hohlraum mit einer Öffnung. Wenn das Luftvolumen im Innern des Hohlraumes genau zur Frequenz des Tieftones passt, wird das störende Geräusch praktisch ausgelöscht. Der Resonator könnte damit auch eine Lösung für Brummtongeschädigte darstellen. Theoretisch wäre dies denkbar, wenn der Brummton annähernd konstant bleibt und im Zimmer stehende Wellen bildet. Die Anschaffungskosten für den Resonator wären auch für Privatpersonen erschwinglich.



© Landtag von Baden-Württemberg

Eigene Recherchen des Bürgerbeauftragten ergaben, dass das Problem des Infraschalls in der gesellschaftlichen und politischen Wahrnehmung zunehmend Beachtung findet. Im Internet finden sich zahlreiche Foren, die sich mit dem Phänomen des „Brummtons" auseinandersetzen. Dabei finden sich vielfache Erklärungsversuche, ohne dass es bisher einen eindeutigen wissenschaftlichen Nachweis hinsichtlich des „Brummtons" gibt; nicht zuletzt auch wegen einer noch nicht optimalen Erfassungsmethodik. Im Vergleich zum normalen Hörbereich liegen daher nur wenige gesicherte Erkenntnisse über Auftreten und Wirkung von tieffrequentem Schall vor. Auch die Fachbehörden des Landes und des Bundes haben sich in den letzten Jahren mit dem Thema intensiv auseinandergesetzt. Da tieffrequenter Schall sich mit den herkömmlichen Beurteilungsmethoden, dem A-bewerteten Geräuschpegel (angegeben in dB(A)), nur schlecht erfassen lässt, wurden für diesen Frequenzbereich mit der Norm DIN 45680 „Messung und Beurteilung tieffrequenter Geräuschimmissionen in der Nachbarschaft" (März 1997) spezielle Regeln aufgestellt.

Wie wir feststellten, stehen die Eheleute mit ihrem Problem nicht alleine. 1999 und 2000 häuften sich in bestimmten Gebieten Baden-Württembergs Beschwerden über einen „Brummton". Die Betroffenen klagten über ein im Kopf auftretendes Dröhn-, Schwingungs- oder Druckgefühl, oft verbunden mit Angst- und Unsicherheitsempfindungen sowie über eine Beeinträchtigung ihrer Leistungsfähigkeit. Daher beauftragte das Ministerium für Umwelt und Verkehr die damalige Landesanstalt für Umweltschutz (LfU) mit einer wissenschaftlichen Untersuchung zu der Frage, ob dieses sogenannte „Brummton-Phänomen" möglicherweise eine gemeinsame Ursache hat.

Aus den 300 Beschwerden wählte die LfU 13 Wohnungen aus und führte dort von August bis November 2001 Schall-, Erschütterungs- und Magnetfeldmessungen durch. Parallel dazu untersuchte die HNO-Klinik Tübingen Betroffene medizinisch-physiologisch, um das individuelle Hörvermögen im tieffrequenten Bereich zu erfassen. Wichtigstes Ergebnis der Untersuchung war: Weder durch die akustischen Messungen allein noch durch den Abgleich mit den medizinisch-physiologischen Untersuchungen ließ sich eine gemeinsame Ursache oder Erklärung für das „Brummton-Phänomen" finden.

Im Juni 2016 befasste sich der Landtag mit einer Kleinen Anfrage von Abgeordneten der FDP/DVP zum Thema „Klagen über tieffrequenten Schall in Leinfelden-Echterdingen". Das Landratsamt Esslingen und die LUBW führten bei den Betroffenen Messungen durch, ohne dass sie auch hier eindeutige Ursachen und Erkenntnisse feststellten. Es konnte auch nicht nachgewiesen werden, dass die in Verdacht geratene Hochdruckstation der Netze BW für den Schall verantwortlich ist. Ferner wurde in der Antwort der Kleinen Anfrage ausgeführt, dass die Stadt Leinfelden-Echterdingen weitere Messungen durch ein Hochschulinstitut durchführen will.

Auf Anfrage bei der Stadt Leinfelden-Echterdingen wurde dem Bürgerbeauftragten bestätigt, dass die Universität Wuppertal hierfür beauftragt wurde.

Die Universität stellte mehrere Messgeräte zur Verfügung, um sie in den Wohnungen der Betroffenen einzurichten. Da die Übersendung der Geräte zur Auswertung an die Universität Ende 2017 stattfand, ist mit einem Ergebnis wohl erst im Laufe des Jahres 2018 zu rechnen.

Beim Umweltbundesamt läuft derzeit eine neue Laborstudie zum Thema Infraschall. In der Langzeitstudie werden die Auswirkungen von Luftschallwellen unter 20 Hz (Infraschallbereich) an ausgewählten Testpersonen untersucht. Es geht hierbei auch um mögliche gesundheitliche Folgen. Die Tests werden dabei sowohl an vom Infraschall betroffenen als auch an nicht betroffenen Probanden durchgeführt. Mit einer Veröffentlichung der Studie wird nicht vor Ende 2018 gerechnet.

Nachbarin bat den Bürgerbeauftragten um Unterstützung in einem aktuellen Widerspruchsverfahren

Das Baugrundstück liegt in einem unbeplanten Innenbereich. Damit richtete sich die Genehmigungsfähigkeit nach § 34 Baugesetzbuch. Danach ist ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Die Nachbarin hatte daran erhebliche Zweifel, zumal in einer ersten Stellungnahme die untere Baurechtsbehörde beim Landratsamt die Bauvoranfrage als nicht genehmigungsfähig eingestuft hatte. Deshalb erhob sie im Rahmen der Nachbaranhörung Einspruch gegen die Erteilung des Bauvorbescheids. Die Baurechtsbehörde hatte die Einsprüche als unbegründet abgewiesen und den Bauvorbescheid erteilt. Die Bürgerin legte daraufhin Widerspruch ein, dem nicht abgeholfen werden konnte. Die Baurechtsbehörde leitete diesen an das Regierungspräsidium als Widerspruchsbehörde weiter.

Auf Nachfrage der Bürgerin beim Landratsamt, warum dieses entgegen der ursprünglichen Aussage den Bauvorbescheid erlassen hatte, erhielt sie die Antwort, dass es im Rahmen einer Dienstbesprechung zu einer anderen Beurteilung des Bauvorhabens gekommen war.

Die Nachbarin hatte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Genehmigung und wollte sich nicht allein auf die Entscheidung der Widerspruchsbehörde verlassen. Sie bat deshalb den Bürgerbeauftragten um Unterstützung.

Der Bürgerbeauftragte nahm mit der Widerspruchsbehörde Kontakt auf. Aufgrund der Vorgeschichte hatte er darum gebeten, die Bauvoranfrage besonders gewissenhaft und objektiv zu prüfen. Nach einem Vor-Ort-Termin, zu dem alle Beteiligten eingeladen waren, stellte die Widerspruchsbehörde fest, dass der Bauvorbescheid objektiv rechtswidrig war. Das Regierungspräsidium forderte die Baurechtsbehörde auf, den Bauvorbescheid aufzuheben. Dem kam diese umgehend nach.

Diverse Anfragen beschäftigten sich mit Bauvorhaben, insbesondere im Innenbereich. Hier ging es vor allem um den Wunsch nach einer maßvollen und verträglichen Bebauung. Zwischen den Behörden und den betroffenen Einwohnern bestehen dabei, verständlicherweise, oft gegensätzliche Ansichten.

Renaturierung der Uferanlagen am Bodensee

Hier äußerte ein Anlieger Bedenken gegen die Anschüttungshöhe entlang seiner Grundstücksgrenze, die sich aus der Ausführungsplanung ergibt. Sein Anliegen richtete sich damit nicht gegen den Planfeststellungsbeschluss als solchen, den die gerichtlichen Instanzen bereits überprüft hatten. Es ging ihm um eine tatsächliche Umsetzungsmaßnahme, die sich aus den konkretisierten Ausführungsplanungen ergab.

Danach gab er zu bedenken, dass – obwohl bei allen Nachbargrundstücken eine weitgehend gleiche Grundstückshöhe vorliegt – unterschiedliche Anschütthöhen an den Grundstücken geplant sind.

Der Bürgerbeauftragte setzte sich mit dem zuständigen Regierungspräsidium in Verbindung und bat um Stellungnahme. Die Behörde führte aus, dass der Anschluss an die privaten Grundstücksmauern (Anschütthöhe) so ausgeführt werden soll, dass das Grundstücksniveau des landwärts hinter der Mauer liegenden Geländes etwa auf dessen Höhe liegt. Auf den Hinweis, dass es tatsächlich keine so großen Unterschiede bei den Grundstücken gibt, sagte das Regierungspräsidium zu, die landseitig aufgenommenen Höhen nochmals zu überprüfen.

Das Ergebnis der Nachfrage beim Regierungspräsidium teilte der Bürgerbeauftragte dem Einwender mit.

Auch in Fällen, in denen schon Entscheidungen durch Gerichts- bzw. Petitionsverfahren erfolgten, ist je nach Einzelfall Hilfe durch den Bürgerbeauftragten möglich. Dafür ist es jedoch erforderlich, dass sich die Eingabe auf ein Anliegen bezieht, das über den bereits geprüften Sachverhalt hinausgeht.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan: Ärger im Naturschutzparadies?

Eine Bürgerin meldete sich stellvertretend für eine Gruppe von Bürgern und Naturschützern beim Bürgerbeauftragten. Im konkreten Fall ging es um die Verhinderung der Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans am Rande eines Naturschutzgebietes. Durch die Einrichtung eines „Sondergebiets" im Sinne der Baunutzungsverordnung (§ 10 Abs. 4 BauNVO) sollten die planungsrechtlichen Voraussetzungen für den Bau von Baumhäusern als touristisches Angebot geschaffen werden. Die Bürgerin befürchtete, dass durch das Vorhaben der örtliche Vogelbestand im nahegelegenen Schutzgebiet gefährdet wird. Darüber hinaus sorgte sie sich, dass die bisher erhobenen Einwendungen möglicherweise nicht oder nicht rechtzeitig Eingang in das Bebauungsplanverfahren beziehungsweise das Baugenehmigungsverfahren finden.

Der Bürgerbeauftragte teilte der Bürgerin im Telefonat mit, dass eine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten nicht gegeben ist. Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans fällt in den Bereich der kommunalen Selbstverwaltung (hier also der Gemeinde).

Aufgrund der großen Verunsicherung, eventuell Verfahrensfristen zu versäumen, erläuterte der Bürgerbeauftragte der Bürgerin den wesentlichen Ablauf des Verfahrens zur Aufstellung eines Bebauungsplans und eines Baugenehmigungsverfahrens. Er konnte der Bürgerin versichern, dass sich im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung noch genügend Möglichkeiten bieten, die Einwendungen einzureichen. Diese Stellungnahmen würden dann auch, insofern sie abwägungsrelevant sind, dem Gemeinderat zur Entscheidung vorgelegt.

Da sich das Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen als Teil der kommunalen Planungshoheit (also Selbstverwaltung) darstellt, ist der Bürgerbeauftragte gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 6 BürgBG BW nicht zuständig. Anders sieht dies im Bereich des Bauordnungsrechts, beispielsweise bei Baugenehmigungsverfahren, aus. Die kommunale Verwaltung (z. B. bei den Stadt- und Landkreisen) wird dann als untere Baurechtsbehörde und somit als Landesbehörde tätig. Eine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten ist in diesem Fall gegeben. Diese Unterteilung ist den Bürgern nur schwer begreiflich zu machen und führt teilweise zu Unverständnis.

Sauberes Trinkwasser – nicht immer selbstverständlich

Nicht immer ist bürokratisches Vorgehen sinnvoll: Dies zeigte sich am Beispiel eines Bürgers, der befürchtete, dass durch genehmigte umfangreiche Erdauffüllungen eines Bauunternehmens sein Brunnen mit Schadstoffen belastet werden könnte. Aus diesem bezog er sein Trinkwasser. Hier wäre es sicher möglich gewesen, beim zuständigen Landratsamt eine Auflage für das Unternehmen zu erreichen, um zusätzliche Wasseruntersuchungen durchführen zu lassen. Im Schadensfall hätte der Bürger aber kein Trinkwasser gehabt. Stattdessen half ein Anruf des Bürgerbeauftragten bei dem Bauunternehmer weiter. Dieser erklärte sich bereit, ein früheres Angebot wiederaufleben und eine Wasserleitung zum Gebäude des Bürgers legen zu lassen.

© janvier/fotolia.com

Gefährliche Verkehrssituation soll durch bauliche Maßnahmen entschärft werden

Ein Anwohner nahm einen tödlichen Verkehrsunfall eines Kleinkinds zum Anlass, eine Eingabe beim Bürgerbeauftragten einzureichen. Seit vielen Jahren werde ein Straßenabschnitt als Rennstrecke genutzt. Für die Fußgänger gibt es nur eine Furt. Ein Fußgängerüberweg fehlt. Es gab schon mehrfach Versuche, von den zuständigen Behörden Maßnahmen (bspw. die Errichtung eines Fußgängerüberwegs, einer Verkehrsampel oder eines Kreisverkehrs) einzufordern. Der Anwohner wird dabei auch vom Bezirksvorsteher unterstützt.

Der Bürgerbeauftragte trat mit der zuständigen Behörde in Kontakt. Die Behörde nahm die Eingabe zum Anlass, die Situation nochmals zu beurteilen. Die Haushaltsmittel für den Kreisverkehr lehnte der Gemeinderat daraufhin erneut ab. Anfang 2018 soll jedoch über alternative Maßnahmen nachgedacht werden. Das Ergebnis steht noch aus.

Aufgrund der örtlichen Topografie wäre aus Sicht des Bürgerbeauftragten durchaus eine Änderung der Verkehrssituation wünschenswert. Die Straße macht einen sehr breiten Eindruck, ist zudem sehr geradlinig, gut einsehbar und abschüssig. Zudem stören keine parkenden Fahrzeuge den Verkehrsfluss und die Sicht. Dies kann beim Fahrzeuglenker dazu führen, dass die Geschwindigkeit falsch eingeschätzt und so absichtlich oder unabsichtlich eine höhere Geschwindigkeit gefahren wird. Für die querenden Fußgänger, insbesondere für Kinder, kann es zu einer erhöhten Gefahrensituation kommen. Aufgrund der breit wirkenden Straße schätzen sie die gefahrene Geschwindigkeit ebenfalls falsch ein.

↳ 3.4 Kommunales, Haushalt und Finanzen

Eine Vielzahl der Eingaben zu diesem Themenbereich betraf Fragen der kommunalen Selbstverwaltung, so dass eine Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten in diesen Fällen nicht gegeben war. Die Bandbreite reichte von der Suche nach einem Kita-Platz bis zum Lärm von Kirchenglocken oder der aus Sicht eines Bürgers falsch ausgewählten Örtlichkeit für den Bau eines Spielplatzes.

Beamtenrechtlicher Versorgungsausgleich nach einer Scheidung

Gleich in zwei Fällen gingen Anfragen zum beamtenrechtlichen Versorgungsausgleich bei Scheidungen ein. Die Beamten beanstandeten die Höhe des Ausgleichs und dass sie dazu unabhängig vom Zeitpunkt und der tatsächlichen Höhe der Rentenzahlung an den früheren Ehepartner herangezogen wurden. Der Versorgungsausgleich bedeutet jedoch nicht, dass dem Beamten abgezogene Versorgungsbezüge eins zu eins an den ehemaligen Ehepartner ausgezahlt werden. Vielmehr wird für diesen eine eigene Rentenanwartschaft als selbstständiges Versicherungsverhältnis begründet. Rentenzahlungen aus diesem Versicherungsverhältnis erfolgen unabhängig vom Eintritt oder Ende der persönlichen Versorgungsleistungen des Beamten und damit von der Summe seiner Beiträge zum Versorgungsausgleich. Diese Aufwendungen für die Rentenzahlungen sind dem Träger der gesetzlichen Rentenversicherung vom Land zu erstatten. Das Bundesverfassungsgericht hat die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit dieser Verfahrensweise festgestellt.

Doppelbesteuerungsabkommen: Steuerpflicht trotz Freistellungsbescheinigung?

Ein deutscher Staatsbürger, der in Frankreich wohnt, jedoch in Baden-Württemberg arbeitet, meldete sich beim Bürgerbeauftragten. Er verfügte über eine Freistellungsbescheinigung des deutschen Finanzamts, die zum 31.12.2016 abgelaufen war. Die Bescheinigung war ursprünglich drei Jahre gültig. Im Rahmen eines Neuantrags stellte das Finanzamt fest, dass keine Einkommensteuererklärung für das Jahr 2016 vorlag, und forderte den Bürger auf, diese einzureichen. Die Aufforderung zur Abgabe wurde damit begründet, dass sein Status als Grenzgänger infolge einer Änderung des deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens (DBA) zum 01.01.2016 entfallen war.

Der Bürger fürchtete nun, mehr Steuern zahlen zu müssen, als er für das Jahr 2016 in Frankreich bereits entrichtet hatte. Er berief sich auf den Vertrauensschutz, weil das Finanzamt die Freistellung nicht widerrufen hatte und er erst durch den Neuantrag von den Änderungen des DBAs erfuhr. Er war darüber hinaus der Ansicht, dass in gleichgelagerten Fällen andere Steuerpflichtige keine Steuererklärung nachträglich abgeben mussten. Er sah darin eine Ungleichbehandlung und willkürliches Behördenhandeln.

Der Bürgerbeauftragte stellte eigene Recherchen an und nahm mit dem zuständigen Finanzamt Kontakt auf. Im Ergebnis war für eine

Vermittlung weder in rechtlicher noch tatsächlicher Hinsicht Spielraum vorhanden. Der Bürgerbeauftragte erläuterte dies dem Bürger umfänglich. Er riet ihm, sich an einen Steuerberater oder Lohnsteuerhilfeverein zu wenden, um die Steuerlast so gering wie möglich zu halten.

Der Bürgerbeauftragte begründete dies damit, dass allein durch die Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung noch nicht entschieden ist, inwieweit tatsächlich Steuern zu zahlen sind. Das Finanzamt wird die Steuererklärung nach dem Einreichen prüfen und dann gegebenenfalls einen Nachzahlbetrag festsetzen.

Die Freistellungsbescheinigung bestätigte „stets widerruflich" eine Befreiung vom Lohnsteuerabzug. Diese war ausdrücklich an den Status als Grenzgänger gebunden und entfiel durch die neue Rechtslage zum 01.01.2016. Die Wirksamkeit der Änderung des DBAs war auch unabhängig von der tatsächlichen Kenntnisnahme durch den Bürger, da sie im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde.

Die Freistellungsbescheinigung hätte eigentlich vom Finanzamt widerrufen werden müssen. Da die Änderung durch das DBA eine Vielzahl an Fällen betraf, war dies personell und organisatorisch nicht zu leisten.

Im vorliegenden Fall wirkte sich die geänderte Rechtslage rückwirkend zum 01.01.2016 aus. Es war die Abgabe einer Steuererklärung erforderlich, da durch das Einreichen des erneuten Antrags Tatsachen bekannt wurden, die eine Steuerpflichtigkeit für das vorangegangene Jahr nahelegten.

Auch wenn es Fälle geben kann, in denen trotz gleicher Voraussetzungen bisher keine Steuererklärungen nachgefordert wurden, wird hier kein Anspruch auf Gleichbehandlung begründet. Es gilt der Grundsatz, dass es keine Gleichheit im Unrecht geben darf. Insbesondere eine systematische Ungleichbehandlung durch das Finanzamt war nicht zu erkennen, da damit zu rechnen ist, dass es die Fälle nach und nach aufarbeitet.

↳ 3.5 Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung

Massive Lärmbelästigung durch Veranstaltungsbesucher

Eine Anwohnerin beschwerte sich über zahllose private und öffentliche Veranstaltungen in einer naheliegenden Stadthalle und dem angrenzenden Freibad.

Die Kommune teilte uns mit, dass Veranstalter die gesetzliche Nachtruhe einzuhalten haben. Veranstalter in der Halle werden deshalb angehalten, ab 22 Uhr die Fenster und Türen zu schließen. Eine entsprechende Regelung findet sich in der für alle Veranstalter maßgebenden Nutzungsvereinbarung. Veranstaltungen im offenen Bereich müssen gesondert beantragt werden. Diese beschränken sich auf wenige Veranstaltungen im Jahr. Auch hier stellt die Stadt gewisse Vorgaben (die Immissionsrichtwerte sind einzuhalten, Lautsprecher sind so auszurichten, dass die Beschallung, soweit möglich, nicht in das Wohngebiet abstrahlt). Dennoch konnte die Verwaltung nicht ausschließen, dass es bei der Vielzahl von Veranstaltungen zu einzelnen Überschreitungen der zumutbaren Lärmgrenzwerte kommen kann. Ein weiteres Problem besteht darin, dass eine umfassende Kontrolle in den Nachtstunden durch den Vollzugsdienst der Kommune personell nicht möglich ist. Sie ist hierbei auf die Unterstützung des Polizeivollzugsdienstes angewiesen.

Der Bürgerbeauftragte erkundigte sich daher beim zuständigen Leiter des Polizeireviers über die Kontrollmaßnahmen. Dort zeigte man sich überrascht. Dem Polizeirevier lagen keine Beschwerdefälle im Bereich des Festsaals vor. Deswegen gab es für den Polizeivollzugsdienst bisher keine Veranlassung, tätig zu werden. Dem Bürgerbeauftragten wurde aber versichert, dass im Falle einer Beschwerde selbstverständlich eine Überprüfung erfolgt.

Der Leiter des Polizeireviers hat dem Bürgerbeauftragten darüber hinaus zugesagt, in Abstimmung mit der Kommune präventiv Präsenz im besagten Bereich zu zeigen.

Die Gemeinde teilte mit, dass durch die Beauftragung einer Citystreife (privater Sicherheitsdienst) der Bereich verstärkt überwacht werde.

Der Bürgerbeauftragte empfahl der Anwohnerin, im Falle einer gestörten Nachtruhe auf jeden Fall das Polizeirevier zu verständigen. Ebenso soll sie bei festgestellten Verstößen eine konsequente Verfolgung der Ordnungswidrigkeit einfordern.

Der Bürgerbeauftragte hatte den Eindruck, eine Sensibilisierung vonseiten der zuständigen Ortspolizeibehörde und des Polizeireviers erreicht zu haben.

Ein Teil der Eingaben beschäftigte sich mit den klassischen Lärmproblemen aufgrund von Veranstaltungen und Verkehr. Auch die Forderungen von Geschwindigkeitsreduzierungen oder der Verbesserung der Verkehrssituation waren ein Anliegen. Obwohl man sich in diesem Bereich oftmals im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung befindet, versuchte der Bürgerbeauftragte wenn möglich vermittelnd tätig zu werden.

© Yuri Bizgaimer/fotolia.com

Personenbeförderung

Ein Vater wandte sich an den Bürgerbeauftragten und wollte wissen, ob private Unternehmen beim Transport von Schülern einen Personenbeförderungsschein benötigen. Dem Vater wurde geantwortet, dass der Sachverhalt dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) unterliegt. Gem. § 2 des PBefG ist hierfür eine Genehmigung erforderlich. Näheres regeln Rechtsverordnungen.

Gem. § 1 der „Verordnung über die Befreiung bestimmter Beförderungsfälle von den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes (Freistellungs-Verordnung)" sind Beförderungen mit Kraftfahrzeugen durch oder für Schulträger zum und vom Unterricht von den Vorschriften des PBefG freigestellt, sofern von den Beförderten kein Entgelt entrichtet wird.

Die Freistellungs-Verordnung greift, wenn der Schüler (als Beförderter) bzw. die Eltern kein Entgelt entrichten. Der Fahrer benötigt in diesem Fall keinen Personenbeförderungsschein. Die Freistellung würde wohl auch dann greifen, wenn der Schulträger die Beförderungsentgelte übernimmt. Im Einzelfall muss dies die Genehmigungsbehörde überprüfen.

Wie vielfältig das Aufgabenspektrum des Bürgerbeauftragten sein kann, hat das geschilderte Fallbeispiel deutlich gemacht. Auch wenn es sich hier nur um die Erläuterung einer Gesetzeslage handelte, konnte der Bürgerbeauftragte behilflich sein.

↳ 3.6 Polizei intern

Im ersten Jahr gingen beim Bürgerbeauftragten noch relativ wenige Anfragen aus dem Bereich der Polizei selbst ein. Erst im zweiten Halbjahr blieb die Zeit für erste Vorträge bei Dienstversammlungen, vor Führungskräften oder beim Studium generale der Hochschule für Polizei, um die neue Institution des Bürgerbeauftragten bekannter zu machen. Nachdem im Januar 2018 die neu erstellten Flyer des Bürgerbeauftragten bei den Polizeipräsidien verteilt wurden, ist in diesem Jahr mit einem deutlich höheren Aufkommen zu rechnen.

Schwerpunkt der Anfragen waren Beurteilungen und Stellenbesetzungen. Hier reichte es zum Teil schon aus, Erklärungen zum Beurteilungsverfahren zu geben oder Gespräche zu Vorgesetzten zu vermitteln.

Auch bei der Durchführung von Disziplinarverfahren kam es zu Rückfragen durch die Betroffenen. Diese konnte der Bürgerbeauftragte in Absprache mit den ermittlungsführenden Dienststellen klären.

Nur ein Einzelfall war hoffentlich der Umgang eines Polizeipräsidiums mit der internen Beschwerde eines Polizeibeamten. Die Antwort des Präsidiums darauf fiel äußerst pauschal und kurz aus. Diese Bewertung des Bürgerbeauftragten teilte das Landespolizeipräsidium. Es wurde nachgebessert und der Beamte erhielt einen ausführlicheren Beschwerdebescheid, so wie man ihn auch bei einer externen Beschwerde gefertigt hätte.

In zwei Fällen wandten sich Polizeiangehörige anderer Bundesländer an den Bürgerbeauftragten, die eine Übernahme in den Polizeidienst des Landes Baden-Württemberg anstrebten. In beiden Fällen konnte der Bürgerbeauftragte nicht helfen, da die Gründe, die zu einer Ablehnung geführt hatten, nachvollziehbar waren.

↳ 3.7 Polizei extern

Überraschung nach dem Urlaub – oder weshalb sich jemand in dieser Zeit um Haus oder Wohnung kümmern sollte

Eine unangenehme Überraschung erlebte ein Bürger, als er nach einem mehrmonatigen Auslandsaufenthalt nach Hause zurückkam. Er hatte in seinem Haus eine Alarmanlage installiert, die in dieser Zeit dreimal auslöste. In jedem dieser Fälle riefen aufmerksame Nachbarn die Polizei. Da von einem Einbruch ausgegangen werden musste, fuhren jeweils mehrere Streifen an und überprüften das Haus. In keinem Fall wurden Einbruchspuren entdeckt. Es handelte sich eindeutig um Fehlalarme.

Wie in der Gebührenordnung vorgesehen, erhielt der Bürger für jeden Einsatz einen Kostenbescheid, gegen den er sich wehrte. Seine Widersprüche waren jedoch zurückgewiesen worden und auch der Bürgerbeauftragte konnte hier kein Fehlverhalten vonseiten der Polizei feststellen. Der Bürger hatte erwartet, dass die Polizei den Wartungstechniker informiert, damit dieser weitere Fehlalarme verhindert. Diese Vorsorge hätte er im Hinblick auf die Dauer seiner Abwesenheit allerdings selbst treffen müssen.

Parkplatzrempler – wer ist schuld?

Zweifel an der Neutralität der Polizei hatte ein Bürger nach einem Verkehrsunfall auf dem Parkplatz eines Einkaufszentrums. Der Fahrer eines Fahrzeugs parkte rückwärts aus einer Parklücke aus. Der Bürger sah das zwar, vertraute aber darauf, der andere würde anhalten, und glaubte, noch an dem Fahrzeug vorbeizukommen. Die herbeigerufenen Polizeibeamten verwarnten zu seiner Verwunderung nicht nur den Ausparker, sondern auch ihn.

Hier musste der Bürgerbeauftragte darauf hinweisen, dass dies richtig ist. Auf Parkplätzen gilt das Gebot der Vorsicht und gegenseitigen Rücksichtnahme (§ 1 StVO). Der Bürger hätte nicht darauf vertrauen dürfen, dass der Ausparkende ihn wahrnimmt und rechtzeitig anhält. Er selbst hätte bremsbereit sein und notfalls anhalten müssen.

Teures Lehrgeld

Ungerecht behandelt fühlte sich ein Taxifahrer, der während der Beförderung von Fahrgästen keinen Gurt angelegt hatte. Da er sich zu Unrecht beanstandet fühlte, diskutierte er mit den kontrollierenden Polizeibeamten und bezahlte das von der Behörde festgesetzte erhöhte Bußgeld nicht. Es kam zur Gerichtsverhandlung, bei der das Bußgeld bestätigt wurde, außerdem musste er zusätzlich die Verfahrenskosten tragen.

In der Sache konnte der Bürgerbeauftragte ihm nicht helfen. Es lag ein Urteil vor. Tatsächlich hatte sich bereits mehr als zwei Jahre zuvor die Rechtslage geändert und er war als Taxifahrer auch bei der Beförderung von Personen verpflichtet, den Gurt anzulegen. In Bezug auf das erhöhte Bußgeld fragte der Bürgerbeauftragte bei der Bußgeldstelle nach den Gründen und erläuterte sie dem Bürger. Da er außerdem Kritik am Einschreiten der Beamten geäußert hatte, vermittelte der Bürgerbeauftragte ihm ein Gespräch mit dem Leiter des zuständigen Polizeireviers.

Beschwerden sollen schriftlich eingereicht werden – im Einzelfall geht das aber auch zur Niederschrift

Da er selbst nicht so schreibgewandt sei und besser reden könne, wollte ein Bürger seine Dienstaufsichtsbeschwerde beim zuständigen Polizeipräsidium zur Niederschrift aufgeben. Dies wurde verweigert, er solle sie schriftlich einreichen. Nach Intervention des Bürgerbeauftragten konnte er am folgenden Tag nochmals kommen und es wurde eine Niederschrift gefertigt.

Im vorliegenden Einzelfall wollte der Bürger seine Beschwerde nicht selbst schriftlich formulieren. Es gibt Fälle, in denen die Bürger dazu aus den unterschiedlichsten Gründen nicht in der Lage sind. Hier gilt der Anspruch, dass die Behörden ihnen einen barrierefreien Zugang ermöglichen müssen, um ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit zu gewährleisten. Dazu gehört auch die Fertigung einer Niederschrift.

Übler Scherz und die Folgen

Ein überfallartiges Vorgehen warf ein Bürger den Beamten eines Polizeireviers vor. Gleich zu sechst waren sie vor seinem Haus erschienen, hatten seine Mutter nach dem Öffnen beiseitegedrängt und das Haus betreten. Der eigentliche Anlass war ihm nicht bekannt. Die Frage, ob er schon beim Polizeirevier nachgefragt hatte, verneinte er. Ihm wurde empfohlen, dies zunächst zu machen und sich dann wieder zu melden.

Am folgenden Tag berichtete der Bürger erfreut von seinem Gespräch mit dem Leiter des Polizeireviers. Dieser hat sich für die Art des Vorgehens bei diesem Einsatz entschuldigt. Anlass war ein Anruf von feiernden Nachbarn gewesen. Diese wollten sich einen Spaß machen und behaupteten, aus dem Haus laute Schreie gehört zu haben. Der Sachverhalt konnte einvernehmlich beigelegt werden. Gegen die Nachbarn wurde ein Ermittlungsverfahren eingeleitet.

Keine Fehler festgestellt

Nicht weiterhelfen konnte der Bürgerbeauftragte einem Ehepaar, dessen Tochter tot aufgefunden worden war. Sie warfen Polizei und Staatsanwaltschaft Fehler bei den Ermittlungen vor. Man habe sich von Anfang an auf Tod durch Suizid oder Unfall festgelegt, ohne die Möglichkeit eines Tötungsdelikts ausreichend zu prüfen.

Der Bürgerbeauftragte sprach mit der Kriminalpolizeiinspektion, dem Polizeipräsidium und der Staatsanwaltschaft. Zusätzlich nahm er Einblick in Vernehmungsprotokolle. Der Vorwurf einer einseitigen Ermittlungsführung bestätigte sich dem Bürgerbeauftragten nicht.

Neben den direkten Kontakten der beteiligten Behörden mit den Eltern hatte auch bereits ein runder Tisch aller Beteiligten stattgefunden, bei dem die bestehenden Zweifel leider nicht ausgeräumt werden konnten. Ansatzpunkte für ein weiteres vermittelndes Tätigwerden des Bürgerbeauftragten ergaben sich nicht.

Datenspeicherungen in den polizeilichen Informationssystemen

Lange Verfahrensdauer bei Löschanträgen war in mehreren Fällen Anlass für Anfragen beim Bürgerbeauftragten. Bei klarer Zuständigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz wurden derartige Anfragen weitergeleitet. Soweit damit auch sonstige Beschwerden verbunden waren, wurde der Bürgerbeauftragte tätig.

Das Problem der Verfahrensdauer kann daraus resultieren, dass bei einem Löschantrag die sachbearbeitende Stelle, das zuständige Polizeipräsidium und das Landeskriminalamt beteiligt werden müssen. Im schlechtesten Fall können durch die Summierung der jeweiligen Bearbeitungszeiten auch bei einem berechtigten Löschantrag bis zur tatsächlichen Löschung schon mal mehrere Monate vergehen.

Polizei und Demonstrationsteilnehmer

Das Recht, sich zu einem bestimmten Zweck mit anderen zu versammeln (Versammlungsfreiheit), ist ein wesentliches Grundrecht. Bei einem Einschreiten muss die Polizei die Voraussetzungen des Versammlungsgesetzes beachten. Mehrfach kam es zu Anfragen durch Demonstrationsteilnehmer, wo die Grenzen des Einschreitens der Polizei sind bzw. ob getroffene Maßnahmen im Einzelfall zulässig waren.

Sie brachten beispielsweise vor, dass Video- und Fotoaufnahmen von ihnen ohne die vom Versammlungsgesetz geforderte Prognose durchgeführt wurden. Dies stelle einen rechtswidrigen Eingriff in die grundgesetzlich garantierte Meinungs- und Versammlungsfreiheit dar und könnte mögliche Versammlungsteilnehmer von einer Teilnahme abschrecken.

Richtig ist natürlich, dass bei jeder Bild- und Tonaufnahme durch die Polizei eine rechtliche Grundlage gegeben sein muss. Für Versammlungen, egal ob in geschlossenen Räumen oder unter freiem Himmel, benennt das Versammlungsgesetz eindeutig die Voraussetzungen für derartige Aufnahmen. Eine davon ist eine Prognose, die auf tatsächlichen Anhaltspunkten beruht, dass von den Versammlungsteilnehmern erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen.

Im beanstandeten Fall bestätigte der zuständige Polizeipräsident dem Bürgerbeauftragten, dass eine solche Prognose nicht vorlag. Die gefertigten Aufnahmen wurden vielmehr zur Beweissicherung im Zusammenhang mit begangenen Ordnungswidrigkeiten und Straftaten gefertigt. Alle Aufnahmen, die nicht als Beweismittel für die Ermittlungsverfahren notwendig waren, wurden unverzüglich gelöscht. Nach dem Versammlungsgesetz dürfen personenbezogene Informationen nach Maßgabe von Strafprozessordnung und Ordnungswidrigkeitengesetz erhoben werden. Dies war hier der Fall. Jetzt stellt sich natürlich das Problem, dass der einzelne Versammlungsteilnehmer möglicherweise nicht den Anlass und die Rechtsgrundlage für Aufnahmen sofort erkennt und sich in der Ausübung seines Grundrechts verletzt sieht.

Diese Problematik ist auch dem Polizeipräsidium bewusst. In Einsatzbesprechungen wird deshalb regelmäßig darauf hingewiesen, dass das Videografieren von Versammlungsteilnehmern grundsätzlich unter dem Vorbehalt des Einsatzleiters steht und von diesem ausdrücklich angeordnet werden muss. Dem Bürgerbeauftragten wurde zugesichert, dass dies in Zukunft gezielt an alle Einsatzkräfte weitergegeben wird, die ein Aufzeichnungsgerät mitführen. Außerdem sollen Kameras bei Nichtgebrauch entweder durch eine Schutzhaube abgedeckt sein oder so gehalten werden, dass für jeden erkennbar ist, ob eine Aufnahme erfolgt oder nicht.

Beschwerde, weil die Polizei auf einen Notruf nicht reagierte

Ein Bürger schrieb den Bürgerbeauftragten an und beschwerte sich über das Verhalten von Polizeibeamten. Diese hatten seine telefonischen Notrufe ignoriert und keine Streife zu ihm geschickt, obwohl er sich in einer Notsituation befand.

Der Bürger schilderte folgenden Sachverhalt: Er wählte den Notruf, weil er gewaltsam in einer Wohnung festgehalten wurde. Ein Bewohner der besuchten Wohngemeinschaft wollte ihn erst gehen lassen, nachdem er die Wohnung geputzt hatte.

Aufgrund dieser doch eher ungewöhnlichen Forderung ging die Polizeidienststelle nicht auf den Hilferuf ein. Sie entsandte trotz zweimaligen Notrufs keinen Streifenwagen. Dem Bürger gelang es später, aus der Wohnung zu entkommen, nachdem er telefonisch eine andere Person zu Hilfe gerufen hatte. Er ist jedoch durch den Vorfall stark verunsichert.

Der Bürgerbeauftragte bat das zuständige Polizeipräsidium um eine Stellungnahme und Mitteilung des aktuellen Stands der Ermittlungen.

Das Polizeipräsidium antwortete, dass die Staatsanwaltschaft bereits ein Ermittlungsverfahren eingeleitet hat. Dieses wird von der für Amtsdelikte zuständigen Kriminalpolizeiinspektion durchgeführt. Weitere Details wurden mit Hinweis auf das laufende Verfahren nicht mitgeteilt. Ferner wurde darüber informiert, dass die Einleitung eines Disziplinarverfahrens geprüft wird. Das Disziplinarverfahren wird jedoch in der Regel für die Dauer des Strafverfahrens ausgesetzt.

Im Falle von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren sowie behördlichen Disziplinarverfahren stellt der Bürgerbeauftragte seine Tätigkeit vorläufig ein (siehe § 16 Abs. 2 BürgBG BW). Eine Wiederaufnahme des Verfahrens ist jedoch laut Gesetz möglich. Aus diesem Grund bat der Bürgerbeauftragte die zuständige Stelle bei der Polizei um einen Bericht, wenn die straf- oder dienstrechtlichen Ermittlungen ihren Abschluss gefunden haben. Auf Basis des Berichts wird der Bürgerbeauftragte nach Rücksprache mit dem Bürger entscheiden, ob er das Verfahren wieder aufnimmt.

Der Bürger wurde über die vorläufige Einstellung des Verfahrens beim Bürgerbeauftragten informiert. Seinem Anliegen wurde insofern Rechnung getragen, dass Ermittlungen gegen die Polizeibeamten eingeleitet wurden.

Dieser Fall veranschaulicht exemplarisch den Ablauf, wenn beim Bürgerbeauftragten Beschwerden gegen Polizeibeamte eingehen und parallel staatsanwaltliche oder dienstrechtliche Ermittlungen eingeleitet werden. Die Funktion des Bürgerbeauftragten ist im vorliegenden Fall zunächst darauf beschränkt, eine weitere Instanz zu bilden, die dem Bürger das Gefühl gibt, dass „noch jemand draufschaut". Der Bürgerbeauftragte konnte bestätigen, dass – wie vom Bürger gewünscht – Ermittlungen eingeleitet wurden. Dadurch hat er einen Beitrag geleistet, das Vertrauen des Bürgers in rechtsstaatliche Abläufe zu stärken.

Jahrelang zurückliegende Fälle

Mehrfach wurden an den Bürgerbeauftragten Fälle herangetragen, die schon mehrere Jahre zurücklagen. Die betroffenen Bürger waren mit der Ermittlungsarbeit der Polizei und der anschließenden Aufarbeitung durch Staatsanwaltschaft, Generalstaatsanwaltschaft und zum Teil auch Gerichte nicht einverstanden. Das Anliegen der Bürger war verständlich. Zum Teil waren sie Opfer schwerer Straftaten geworden und fühlten sich durch den Ablauf der Verfahren nicht ernst genommen. Soweit sich zwischenzeitlich keine völlig neuen Erkenntnisse ergeben hatten, die eine Wiederaufnahme des Verfahrens rechtfertigen würden, kann der Bürgerbeauftragte jedoch hier nicht weiterhelfen. Teilweise waren die zugrunde liegenden Taten auch längst verjährt.

↳ 3.8 Sonstiges

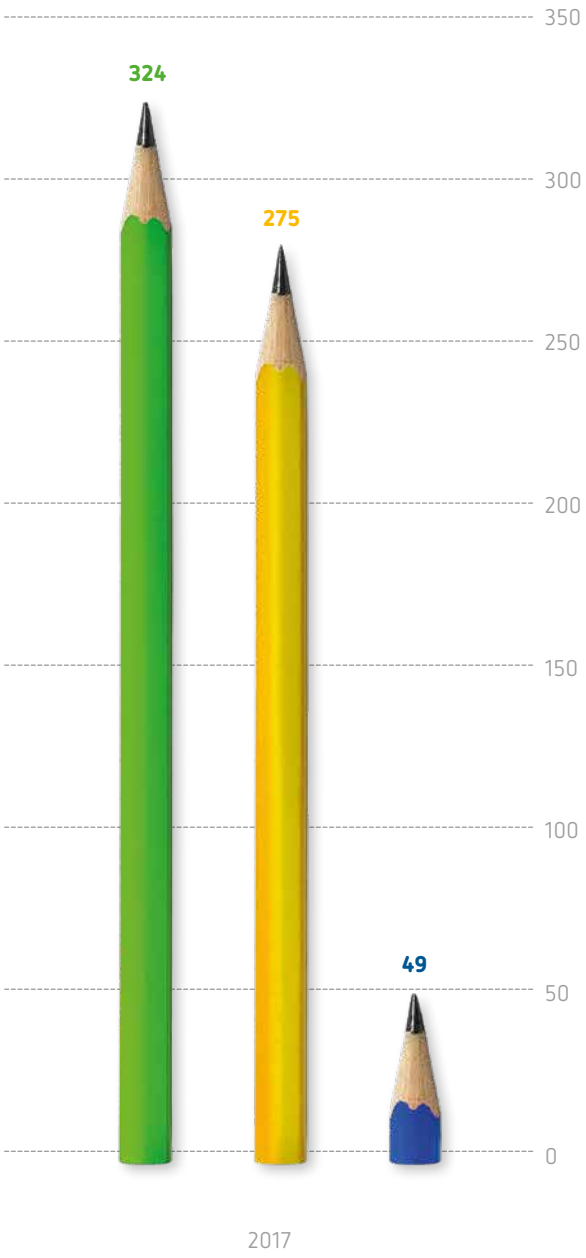
Fälle außerhalb der eigentlichen Zuständigkeit

Immer wieder werden an den Bürgerbeauftragten auch Fälle herangetragen, für die er nach dem Wortlaut des Gesetzes eigentlich nicht zuständig ist. Trotzdem erscheint ein vermittelndes Tätigwerden oftmals aufgrund der Umstände des Einzelfalls notwendig.

So meldete sich eine Bürgerin, weil ihr Gasversorger wegen mehrfachen Zahlungsrückständen und Mängeln an der technischen Einrichtung das Gas abgestellt hatte. Das führte dazu, dass sie auch im Winter ohne Heizung in der ausgekühlten Wohnung lebte. Um diesen Zustand zu beheben, wurde Verbindung mit dem Bürgermeister ihrer Wohngemeinde aufgenommen, der sich sofort bereit erklärte, sich um die Angelegenheit zu kümmern. Wie der Bürgerbeauftragte in der Folge erfuhr, kamen noch weitere Probleme dazu, so dass zwischenzeitlich bei Gericht eine rechtliche Betreuung für die Bürgerin beantragt worden war.

Auch bei Angelegenheiten der kommunalen Selbstverwaltung, wie zum Beispiel Maßnahmen bei einer drohenden Wohnungslosigkeit, zeigten sich die zuständigen Behörden bei Anfragen des Bürgerbeauftragten hilfsbereit und offen für unbürokratische Lösungen.

4 Statistik 2017



Anzahl der eingegangenen Fälle

Insgesamt sind im Berichtszeitraum (Feb. 2017 – Dez. 2017) 324 Anliegen eingegangen.

Im Bereich der Landespolizei wurden 49 Eingaben eingereicht. Davon kamen 41 Eingaben von Bürgern, die sich über eine polizeiliche Maßnahme beschwerten, 8 Fälle wurden von Angehörigen der Landespolizei eingereicht.

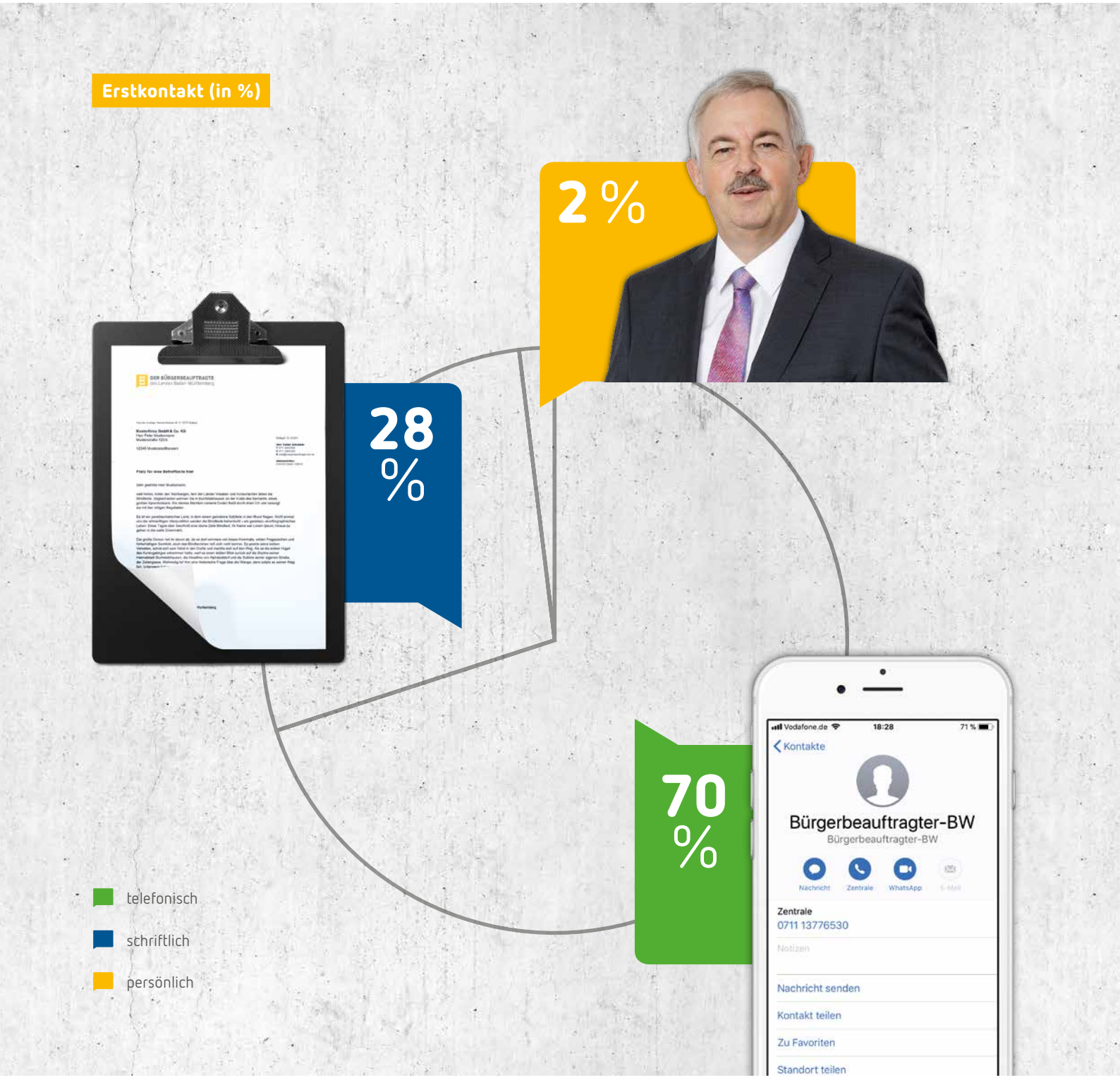
275 Eingaben betrafen Angelegenheiten der anderen Behörden.

- insgesamt
- andere Behörden
- die Landespolizei betreffend

Wie wenden sich die Bürger an den Bürgerbeauftragten?

In den meisten Fällen (70 %) nahmen die Bürger zunächst telefonisch Kontakt mit dem Bürgerbeauftragten auf. In 28 % der Fälle gingen die Anliegen schriftlich (per Mail oder Post) ein. Auch bei Kontaktaufnahmen über Telefon wurden meist noch schriftliche Unterlagen nachgereicht. In wenigen Einzelfällen wurden die Anliegen in einem persönlichen Gespräch vorgetragen.

Seit Anfang 2018 können die Bürger für ihre Eingaben zusätzlich das Kontaktformular auf der Website des Bürgerbeauftragten nutzen. Damit wird sich die schriftliche Erstkontaktaufnahme sicherlich noch erhöhen.



Betroffene Sachgebiete

Die meisten Eingaben betrafen den Bereich Ordnungsrecht / Inneres / Verwaltung (23 %), Soziales (19 %), Bauen / Infrastruktur / Umwelt (19 %) und Angelegenheiten der Landespolizei (16 %).

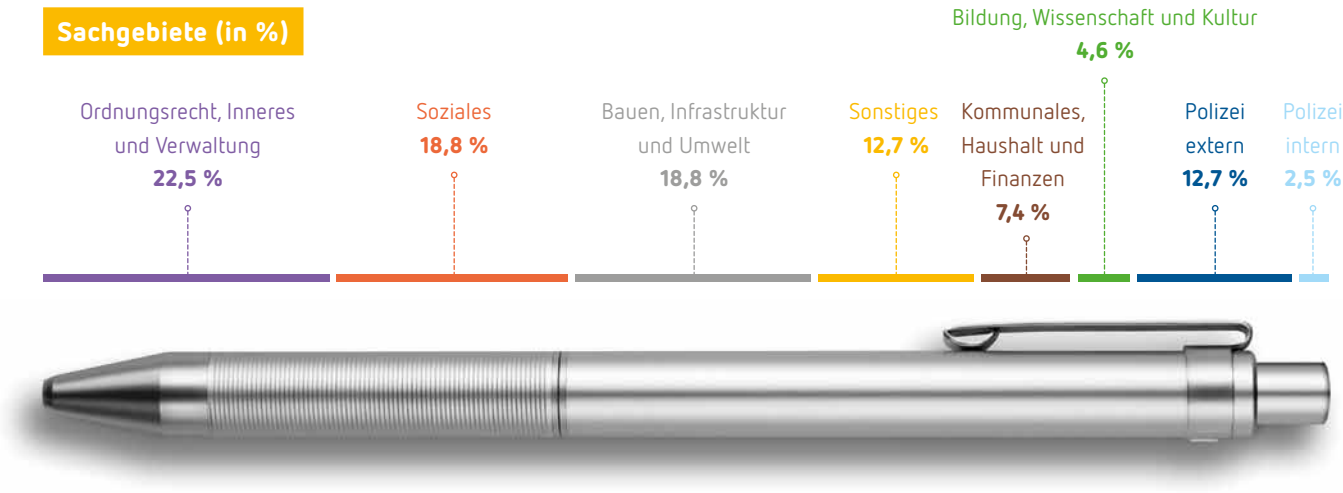
Die Belange innerhalb des Sachgebiets Soziales behandeln in der Hauptsache die Themenfelder Gesundheit, Behinderung, Krankenkassen und Grundsicherung.

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

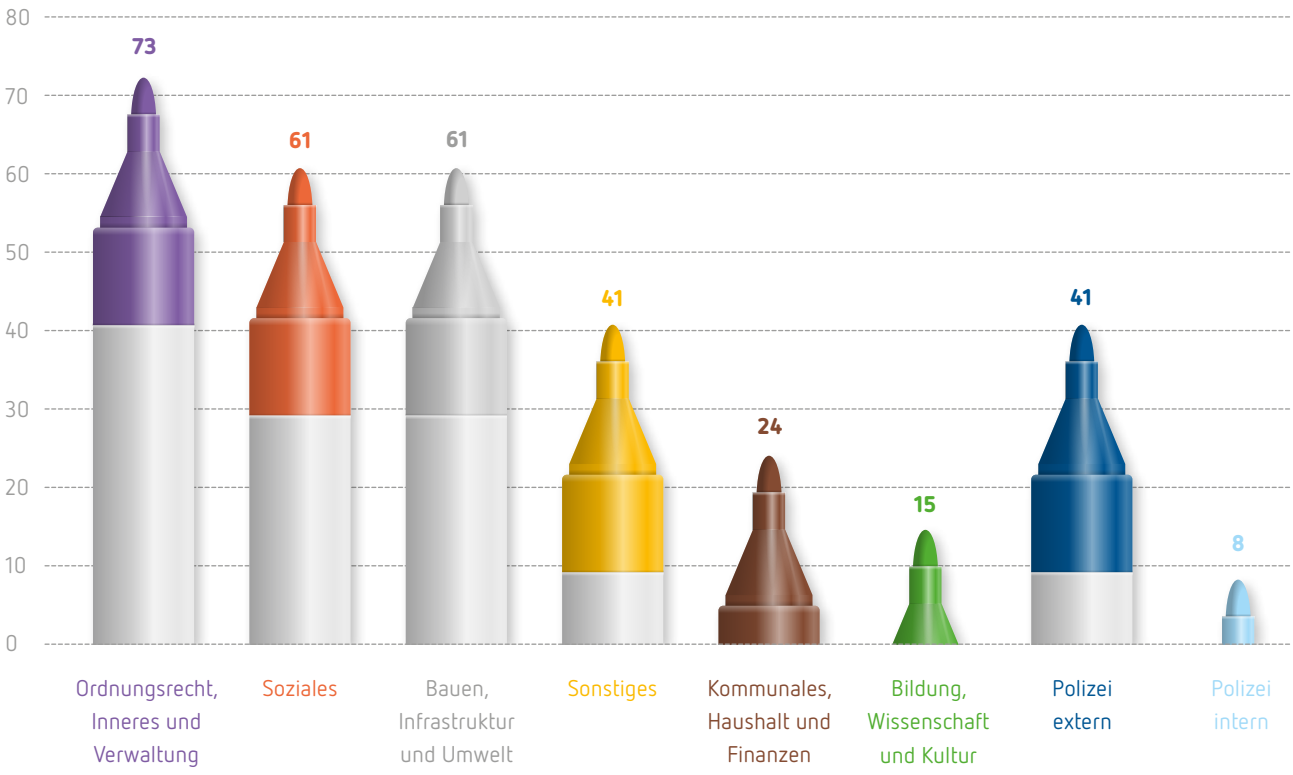
Der Bereich Ordnungsrecht / Inneres / Verwaltung beinhaltet vornehmlich Justiz- und Notariatsangelegenheiten sowie Angelegenheiten der Ortspolizeibehörden.

Die 16 % im Bereich der Landespolizei setzen sich aus 13 % Beschwerden durch Bürger (extern) und 3 % durch Eingaben von Polizeiangehörigen (intern) zusammen.

Sachgebiete (in %)



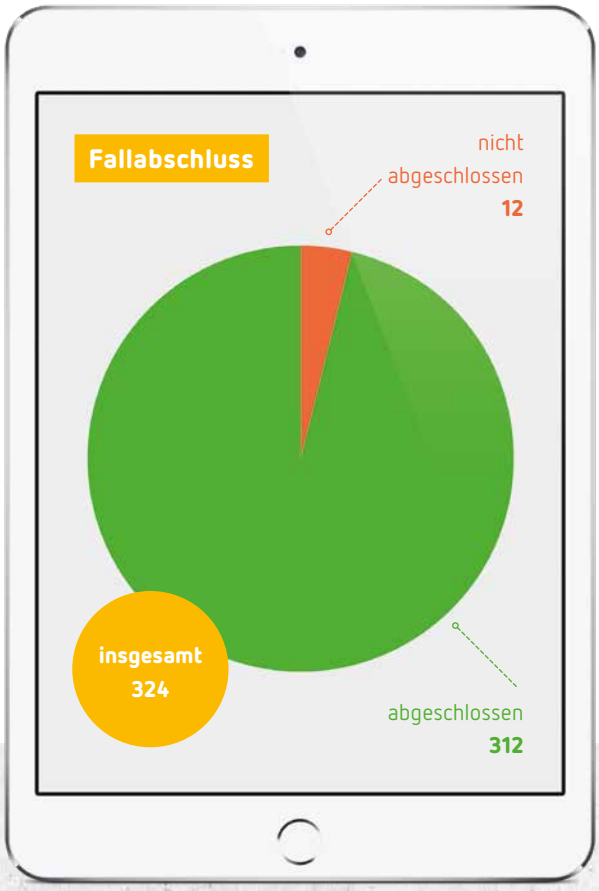
Auf die Anzahl der Fälle bezogen ergibt sich folgende Verteilung



Fallabschlüsse

Der Bürgerbeauftragte schloss im Berichtsjahr von 324 eingereichten Fällen 312 Anliegen ab. Dies entspricht einer Abschlussquote von über 96 %. 12 Fälle (3,7 %) konnten nicht abgeschlossen und mussten in das neue Jahr übernommen werden.

In mehr als einem Drittel (35 %) der Fälle war eine Abhilfe in der Sache möglich. In 25 % der Fälle konnte durch Information und Beratung dem Bürger in seinem Anliegen zumindest eine Hilfestellung gegeben werden. Häufig reichte auch eine transparente und objektive Darstellung des Sachverhalts und der Entscheidungsgrundlagen aus.



Art des Fallabschlusses (Anzahl)

110 Fälle (35,3 %)
Abhilfe in der Sache war möglich

79 Fälle (25,3 %)
Abhilfe durch Information/Beratung

5 Fälle (1,6 %)
Abhilfe durch Weiterleitung/Vermittlung

3 Fälle (1,0 %)
Eingabe zurückgezogen

115 Fälle (36,8 %)
Abhilfe war nicht möglich

Keine Abhilfe möglich

In 37 % der Fälle konnte bei dem Anliegen in der Sache nicht geholfen werden. Dies lag in der Hauptsache an den im Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg festgelegten Grenzen des Prüfungsrechts.

Im Einzelnen waren dies

Laufendes oder abgeschlossenes Gerichtsverfahren (§ 3 Abs. 1 Nr. 2)

18 Fälle

Laufende oder abgeschlossene Petition (§ 2 Abs. 2)

21 Fälle

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

15 Fälle

Anonym, Beleidigungen oder kein konkretes Anliegen (§ 3 Abs. 2)

16 Fälle

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

18 Fälle

Sonstiges
Dies betraf vor allem Fälle, in denen trotz Zuständigkeit keine Abhilfe geschaffen werden konnte

27 Fälle

5

Verhältnis zum Petitionsausschuss des Landtags Baden-Württemberg

„Aufgabe des Petitionsausschusses ist es, sich mit Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern zu befassen, die sich durch eine Behörde des Landes ungerecht behandelt fühlen. Der Petitionsausschuss darf – im Unterschied zu den Gerichten – nicht nur die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Entscheidung überprüfen, sondern auch deren Zweckmäßigkeit" (siehe SONDER-LANDTAGSSPIEGEL 2017, S. 20).

Die Aufgabenbeschreibung des Bürgerbeauftragten ist sehr ähnlich. Es stellt sich also die Frage, warum es neben dem Petitionsausschuss zusätzlich eines Bürgerbeauftragten bedarf. Diese lässt sich am ehesten durch den von ihm geschaffenen Mehrwert für das Landesparlament, die Landesbehörden, aber vor allem für die Bürgerinnen und Bürger beantworten.

Bedeutung des Petitionsausschusses

Das Petitionsrecht kann mögliche Lücken des Rechtsschutzes schließen. Es dient der Wahrung der Interessen der Allgemeinheit, ist direktes Kommunikationsmittel zwischen den Bürgern und dem von ihnen gewählten Parlament und ist ein wichtiges Instrument der parlamentarischen Überwachung der Exekutive. Mitunter wird der Petitionsausschuss auch als Frühwarnsystem des Parlaments für Probleme im Gesetzesvollzug bezeichnet.

Da der Rechtsbehelf kostenlos ist und von „jedermann" eingelegt werden kann, sind die Hürden niedrig gehalten.

Bürgerbeauftragter: keine Konkurrenz, sondern Ergänzung

Der Bürgerbeauftragte ergänzt das Petitionswesen und stellt keine Konkurrenz dar. Er wird vom Parlament gewählt und ist im Grundsatz dessen Hilfsorgan bei der Ausübung der parlamentarischen Überwachung der Exekutive. Dies wird dadurch unterstrichen, dass der Bürgerbeauftragte seinen Dienstsitz beim Landtag hat, dem Landtag jährlich einen schriftlichen Tätigkeitsbericht vorlegt und bei der Aussprache anwesend ist. Hierbei steht er für Rückfragen des Parlaments zur Verfügung. Das Angebot des Bürgerbeauftragten geht jedoch über die reine Kontrolltätigkeit hinaus. Um seine Aufgaben erfüllen zu können, ist der Bürgerbeauftragte nicht an Weisungen gebunden. Eingaben und Beschwerden werden von ihm unabhängig und unpolitisch behandelt.

Das Tätigwerden des Bürgerbeauftragten schränkt das im Grundgesetz sowie in der Landesverfassung verankerte Petitionsrecht in keiner Weise ein. Eine Petition kann jederzeit beim Landtag eingereicht werden.

Eine ineffiziente Doppelbearbeitung wird dadurch vermieden, dass während eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit das Eingaberecht und das Verfahren beim Bürgerbeauftragten ruhen. Nach Abschluss eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit ist keine Eingabe beim Bürgerbeauftragten mehr möglich. Bevor sich der Bürgerbeauftragte mit einer Eingabe befasst, fragt er beim Petitionsbüro ab, ob dort eine Petition vorliegt.

Auftrag

Der Auftrag des Bürgerbeauftragten 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. Er bietet ein Angebot an, das auf Kommunikation und Konfliktmanagement 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 Bürger und der Landesbehörden „auf Augenhöhe" zu fördern.

Die Umsetzung dieses Auftrags beinhaltet unter anderem die oben erwähnte Prüfung der Recht- und Zweckmäßigkeit von Verwaltungshandeln. Insbesondere die Prüfung der Zweckmäßigkeit ist dabei ein Instrument, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Alternative Ansätze können hierdurch ins Spiel gebracht werden.

Durch das zusätzliche Angebot findet eine Aufwertung und Stärkung des gesamten Petitionsrechts statt, da das parlamentarische Kontrollrecht in mehr Fällen zum Tragen kommt. So gibt es Bürger, die keine Petition einreichen, weil sie sich nicht trauen oder das eigenen Anliegen als nicht wichtig genug für ein parlamentarisches Gremium ansehen. Hier bietet der Bürgerbeauftragte ein zusätzliches niederschwelliges Angebot. Die Bürger können einfach zum Telefonhörer greifen und direkt mit ihm sprechen, um ihr Anliegen vorzutragen oder Fragen zu stellen.

Hierbei ist die Personalisierung der Institution ein ganz wichtiger psychologischer Faktor. Der vom Parlament gewählte Bürgerbeauftragte gibt der Einrichtung nach außen hin ein Gesicht, eine Identität. Hierdurch wird die Hemmschwelle deutlich abgesenkt; die Bürger haben ein „Gesicht vor Augen", stehen also keiner anonymen Behörde oder einem Gremium gegenüber.

Arbeitsweise

Das Vorgehen bei der Fallbearbeitung wurde bereits im 2. Kapitel ausführlich beschrieben. Deshalb soll hier nur kurz der sich daraus ergebende Mehrwert dargestellt werden.

Durch seine Arbeitsweise kann der Bürgerbeauftragte Anliegen relativ schnell bearbeiten. Einzelne Anfragen kann er direkt beim Telefonat beantworten. Ebenso können die Bürger ihn unproblematisch telefonisch erreichen, wenn sich Veränderungen ergeben oder sie Rückfragen haben. Ein Teil der Eingaben ist bereits nach wenigen Tagen oder Wochen abgeschlossen. Ein parlamentarisches Gremium, wie der Petitionsausschuss, ist an den Sitzungsrhythmus des Landtags gekoppelt. Dadurch erhöht sich die Bearbeitungszeit der Petitionen.

Der Bürgerbeauftragte kann sich ganz auf seinen Aufgabenbereich konzentrieren. Durch permanente Befassung mit den Bürgeranliegen kann er eine hohe Fachkompetenz entwickeln.

Veröffentlichungen zur Institution des Bürgerbeauftragten

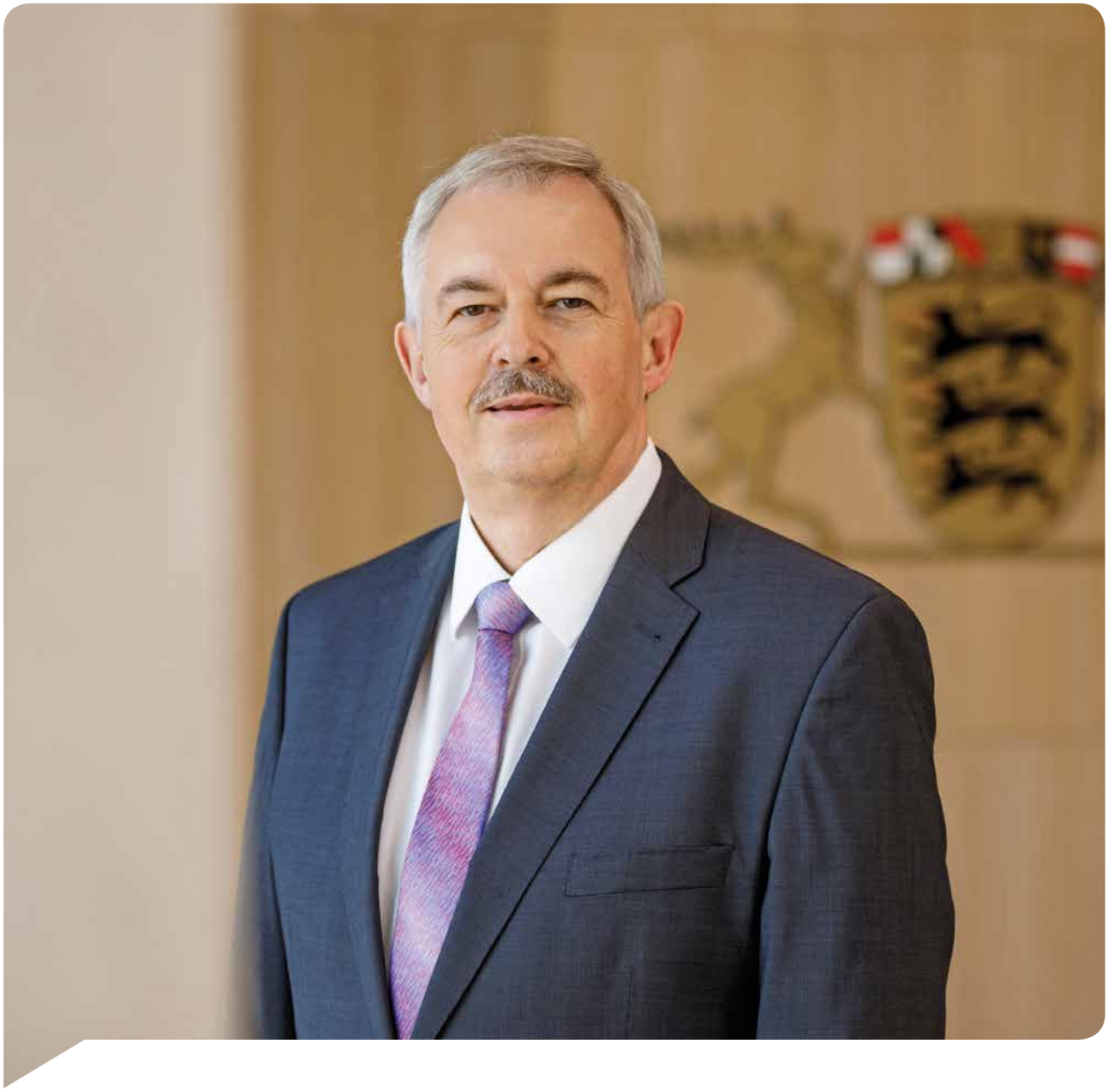
Verschiedene Fachaufsätze befassen sich mit der Arbeitsweise der Bürgerbeauftragten, dem daraus folgenden Mehrwert für Bürger, Parlamente und Verwaltungen sowie dem Verhältnis zu den Petitionsausschüssen. Viele der dort behandelten Aspekte lassen sich auf Baden-Württemberg übertragen. Darüber hinaus gibt es eine ganze Fülle an wissenschaftlicher Literatur zum Thema Bürgerbeauftragte / Ombudseinrichtungen. Hier eine kleine Auswahl:

→ Debus, Anne: Die Bürgerbeauftragten der Bundesländer – Im Dienst von Bürgern, Parlamenten und Verwaltung, DÖV 2017, 810–820.

→ Bauer, Hartmut: Bürgerbeauftragte: Programmatik – Praxis – Perspektiven, DÖV 2017, 789–800.

→ Herzberg, Kurt / Debus, Anne: Der Bürgerbeauftragte – Möglichkeiten und Grenzen der Ombudseinrichtung, ThürVBl. 4 / 2015, 77–84.

→ Guckelberger, Annette: Argumente für und gegen einen parlamentarischen Ombudsmann aus heutiger Sicht, DÖV 2013, 613–623.



© Der Bürgerbeauftragte des Landes Mecklenburg-Vorpommern

6 Netzwerke der Bürgerbeauftragten

↳ 6.1 Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten Deutschlands

Bisher gab es in Deutschland parlamentarisch gewählte Bürgerbeauftragte nur in den Ländern **Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein** und **Thüringen. Baden-Württemberg** kam als fünftes Bundesland hinzu.

Die Bürgerbeauftragten dieser Länder treffen sich jährlich im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft zum Erfahrungsaustausch und zur Beratung über alle relevanten Themen.

2017 fand diese Jahrestagung in Schwerin statt. Die Beratungen betrafen vor allem soziale Themen, aber auch Fragen der Windenergie, der Polizei sowie der schulischen Inklusion.

1. Jahresbericht
des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg 2017

↳ 6.2 Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten

Einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch gibt es auch auf europäischer Ebene. Einmal jährlich lädt die Europäische Ombudsfrau, Emily O'Reilly, zur Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes nach Brüssel ein.

Die Schwerpunkte der Konferenz, die am 19. und 20. Juni 2017 stattfand, lagen auf folgenden Themen:

→ Aufbau inklusiver Gesellschaften, um Populismus zu bekämpfen und Integration zu fördern

→ Schaffung höchstmöglicher Transparenz und Sicherheit für die EU-Bürger im Zusammenhang mit dem Brexit

→ Die Rolle der Ombudsstellen bei der Förderung des Open Government

→ Aktuelle und künftige Herausforderungen für Bürgerbeauftragte

© Die Europäische Union

In Arbeitsgruppen erfolgte ein Austausch über die Lösung praktischer Probleme im Zusammenhang mit der Migrationskrise, die Umsetzung von Open-Government-Strategien, die Wahrung hoher Verwaltungsstandards in Zeiten knapper Ressourcen sowie die Förderung der digitalen Verwaltung.

Während des Jahres informieren regelmäßige Newsletter (Daily News) über die Tätigkeit der Ombudsleute in der EU. Sie enthalten Beiträge zu aktuellen Themen, Veröffentlichungen und Diskussionen.

Teilnehmer der Konferenz

7 Anhörungen zur Institutionalisierung von Polizeibeauftragten in Thüringen und auf Bundesebene

↳ 7.1 Innenausschuss des Thüringer Landtags

Am 10.03.2017 fand im Innenausschuss des Landtags von Thüringen eine Anhörung zur Ansiedlung eines Polizeibeauftragten beim Innenministerium oder zur Übertragung dieser Aufgabe an den Bürgerbeauftragten des Landes statt. Neben dem Bürgerbeauftragten und Polizeibeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz war auch der Bürgerbeauftragte aus Baden-Württemberg im Hinblick auf seine Zuständigkeit für die Landespolizei eingeladen. Beide sprachen sich für die Aufgabenübertragung an den Bürgerbeauftragten aus.

Der Landtag entschloss sich, die neue Funktion nicht beim unabhängigen Bürgerbeauftragten anzusiedeln, sondern eine Polizeivertrauensstelle beim Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales einzurichten. Aufgabe dieser Stelle ist es, Beschwerden im Einvernehmen mit den Hilfesuchenden an die zuständigen Stellen weiterzuleiten.

↳ 7.2 Innenausschuss des Bundestags

Am 29.05.2017 führte der Innenausschuss eine Anhörung durch, zu der auch der Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg als Sachverständiger gehört wurde. Grundlage war der Entwurf eines Gesetzes über die unabhängige Polizeibeauftragte oder den unabhängigen Polizeibeauftragten des Bundes mit Zuständigkeiten für die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt und den Zoll.

Aus Sicht des baden-württembergischen Bürgerbeauftragten war die Installierung dieses Polizeibeauftragten natürlich grundsätzlich zu begrüßen. Der Gesetzentwurf wies aber Regelungen auf, die in der Anhörung kritisch hinterfragt wurden. Er wurde vom Bundestag dann auch abgelehnt.

© abr68 / fotolia.com

8

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter

Die Ausgestaltung polizeilicher Beschwerde- und Ermittlungsstellen war das Thema eines Expertengesprächs, zu dem die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nach Wiesbaden eingeladen hatte. Am 30.08.2017 diskutierten Vertreterinnen und Vertreter der polizeilichen Beschwerde- und Ermittlungsstellen aus neun Bundesländern, der Nationalen Stelle sowie eine Vertreterin des Europäischen Antifolter-Ausschusses, wie die Unabhängigkeit solcher Stellen sichergestellt werden kann.

Hintergrund war die Frage, wie Übergriffe auf Personen, die sich in Polizeigewahrsam befinden, verhindert werden und wie solche Vorfälle angemessen aufgearbeitet werden können.

Jost
Claßen
Volker
Schindler
Christina
Gronmayer
Rainer
Hackspacher

9

Team und Kontaktaufnahme

Isensee/
Kirchhof
Hand
Buch
des
Staats
Rechts
Dritte Auflage
III
Demokratie
Bundesorgane

10

Anhang: Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg (vom 23. Februar 2016)

↳ Der Landtag hat am 17. Februar 2016 das folgende Gesetz beschlossen:

Teil 1
Allgemeine Vorschriften über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten

§ 1
Aufgaben

Die oder der Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Behörden des Landes zu stärken. Sie oder er hat zudem die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei zu stärken.

§ 2
Eingaberecht

(1) Jede und jeder hat das Recht, sich unmittelbar schriftlich, elektronisch oder mündlich an die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten zu wenden. Bei Freiheitsentzug oder -beschränkung ist die Eingabe ohne Kontrolle und verschlossen der oder dem Bürgerbeauftragten zuzuleiten.

(2) Während eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit ruhen das Eingaberecht und das Verfahren bei der oder dem Bürgerbeauftragten. Nach Abschluss eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit ist keine Eingabe bei der oder dem Bürgerbeauftragten mehr möglich.

§ 3
Grenzen des Prüfungsrechts

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte sieht von einer sachlichen Prüfung der Eingabe ab, wenn

1. eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist,
2. ihre Behandlung einen Eingriff in ein gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer gerichtlichen Entscheidung bedeuten würde,
3. es sich um ein rechtskräftig abgeschlossenes gerichtliches Verfahren handelt und das Vorbringen eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen gerichtlichen Entscheidung bezweckt,
4. es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen, steuerstrafrechtlichen oder innerdienstlichen Ermittlungsverfahrens ist; die sachliche Prüfung ist jedoch zulässig, soweit sich die Eingabe gegen die verzögernde Behandlung des Ermittlungsverfahrens richtet,
5. der Vorgang Gegenstand eines Untersuchungsausschusses des Landtags ist oder war,
6. es sich um eine Entscheidung handelt, die in kommunaler Selbstverwaltung getroffen worden ist.

(2) Die oder der Bürgerbeauftragte kann von einer sachlichen Prüfung der Eingabe absehen, wenn

1. sie nicht mit dem Namen und der vollständigen Anschrift der Bürgerin oder des Bürgers versehen oder unleserlich ist,
2. sie ein konkretes Anliegen oder einen erkennbaren Sinnzusammenhang nicht enthält,
3. sie nach Form oder Inhalt eine Straftat darstellt,
4. sie gegenüber einer bereits beschiedenen Eingabe kein wesentliches neues Sachvorbringen enthält.

(3) Sieht die oder der Bürgerbeauftragte von einer sachlichen Prüfung der Eingabe ab, so teilt sie oder er dies der Bürgerin oder dem Bürger unter Angabe von Gründen mit. Im Falle des Absatzes 1 kann sie oder er die Eingabe an die zuständige Stelle weiterleiten.

§ 4
Befugnisse

Die oder der Bürgerbeauftragte kann die Landesregierung, alle Behörden des Landes sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie der Aufsicht des Landes unterstehen, um

1. mündliche, schriftliche und elektronische Auskünfte,
2. Einsicht in Akten und Unterlagen ersuchen.

Die gleichen Befugnisse bestehen gegenüber juristischen Personen des Privatrechts, nicht rechtsfähigen Vereinigungen und natürlichen Personen, soweit sie unter der Aufsicht des Landes öffentlich-rechtliche Tätigkeit ausüben.

§ 5
Erledigung der Aufgaben

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte hat der sachlich zuständigen Stelle Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit zu geben. Sie oder er hat auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Zu diesem Zwecke kann sie oder er eine mit Gründen versehene Empfehlung geben. Die Empfehlung ist auch dem fachlich zuständigen Ministerium zuzuleiten.

(2) Die zuständige Stelle soll der oder dem Bürgerbeauftragten auf Anfrage über die von ihr veranlassten Maßnahmen, den Fortgang oder das Ergebnis des Verfahrens berichten.

(3) Die oder der Bürgerbeauftragte kann von Maßnahmen nach Absatz 1 absehen, wenn die Sach- oder Rechtslage eine gerichtliche Entscheidung angezeigt erscheinen lässt. Sie oder er teilt dies der Bürgerin oder dem Bürger unter Angabe von Gründen mit. Die oder der Bürgerbeauftragte kann die Bürgerin oder den Bürger an die zuständige Stelle verweisen.

(4) Die oder der Bürgerbeauftragte teilt der Bürgerin oder dem Bürger schriftlich oder elektronisch unter Angabe der maßgeblichen Gründe mit, welche Erledigung die Angelegenheit gefunden hat.

§ 6
Amtshilfe

Die Landesregierung, alle Behörden des Landes sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, haben der oder dem Bürgerbeauftragten bei der Durchführung der erforderlichen Erhebungen Amtshilfe zu leisten.

§ 7
Anwesenheit im Landtag

Der Landtag und seine Ausschüsse können jederzeit die Anwesenheit der oder des Bürgerbeauftragten verlangen und sie oder ihn zu ihren Beratungen hinzuziehen.

§ 8
Verschwiegenheitspflicht

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte ist auch nach Beendigung des Amtsverhältnisses verpflichtet, über die ihr oder ihm amtlich bekanntgewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder über Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.

(2) Die oder der Bürgerbeauftragte darf, auch wenn sie oder er nicht mehr im Amt ist, über Angelegenheiten, die der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, ohne Genehmigung weder vor Gericht noch außergerichtlich aussagen oder Erklärungen abgeben. Die Genehmigung erteilt die Präsidentin beziehungsweise der Präsident des Landtags nach Anhörung der betroffenen Bürgerin oder des betroffenen Bürgers und des für die Angelegenheit zuständigen Mitglieds der Landesregierung.

(3) Unberührt bleiben gesetzlich begründete Pflichten, Straftaten anzuzeigen und bei Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für deren Erhaltung einzutreten.

§ 9
Wahl und Amtszeit

(1) Der Landtag wählt auf Vorschlag der Landesregierung die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten in geheimer Wahl mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Eine Aussprache findet nicht statt.

(2) Als Bürgerbeauftragte oder Bürgerbeauftragter ist wählbar, wer in den Landtag wählbar ist und das 25. Lebensjahr vollendet hat.

(3) Die Amtszeit der oder des Bürgerbeauftragten beträgt acht Jahre. Die Wiederwahl ist zulässig.

§ 10
Amtsverhältnis

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte steht nach Maßgabe dieses Gesetzes in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis zum Land Baden-Württemberg.

(2) Das Amtsverhältnis beginnt mit der Aushändigung der Urkunde über die Bestellung durch die Präsidentin beziehungsweise den Präsidenten des Landtags. Die oder der Bürgerbeauftragte wird vor dem Landtag auf das Amt verpflichtet.

(3) Das Amtsverhältnis endet
1. mit Verlust der Wählbarkeit (§ 9 Absatz 2),
2. mit Ablauf der Amtszeit,
3. durch Tod,
4. durch Abberufung (§ 11 Absatz 1),
5. mit der Entlassung auf Verlangen (§ 11 Absatz 2),
6. im Falle einer Verhinderung mit der Bestellung einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers (§ 13 Absatz 2).

(4) Die oder der Bürgerbeauftragte darf weder einer Regierung noch einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes untersteht, angehören. Sie oder er darf neben diesem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch dem Aufsichts- oder Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören.

§ 11
Abberufung und Entlassung

(1) Der Landtag kann auf Antrag einer Fraktion oder eines Drittels der Mitglieder des Landtags die oder den Bürgerbeauftragten mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder abberufen. Die Abstimmung über den Antrag auf Abberufung hat frühestens zwei Wochen und spätestens acht Wochen nach Eingang des Antrags bei der Präsidentin beziehungsweise bei dem Präsidenten des Landtags stattzufinden.

(2) Die oder der Bürgerbeauftragte kann jederzeit ihre oder seine Entlassung verlangen. Die Präsidentin beziehungsweise der Präsident des Landtags spricht die Entlassung aus.

§ 12
Dienstsitz

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte hat den Dienstsitz beim Landtag.

(2) Der oder dem Bürgerbeauftragten ist das für die Erfüllung der Aufgaben notwendige Personal zur Verfügung zu stellen. Es untersteht der Dienstaufsicht der oder des Bürgerbeauftragten. Die Beamtinnen und Beamten werden auf ihren oder seinen Vorschlag von der Präsidentin beziehungsweise vom Präsidenten des Landtags ernannt und entlassen.

(3) Der Haushalt der oder des Bürgerbeauftragten wird beim Haushalt des Landtags veranschlagt.

§ 13
Verhinderung

(1) Ist die oder der Bürgerbeauftragte verhindert, das Amt auszuüben, so nimmt für die Dauer der Verhinderung die dienstälteste Beamtin beziehungsweise der dienstälteste Beamte des höheren Dienstes der Dienststelle die Geschäfte wahr.

(2) Dauert die Verhinderung länger als sechs Monate, so kann der Landtag eine neue Bürgerbeauftragte oder einen neuen Bürgerbeauftragten wählen.

§ 14
Bezüge

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte erhält Bezüge in Höhe des Grundgehalts der Besoldungsgruppe B 3 sowie eine monatliche Aufwandsentschädigung nach Maßgabe des Haushaltsplans. Daneben werden der Familienzuschlag sowie sonstige Besoldungsbestandteile, Trennungsgeld, Reisekostenvergütung, Umzugskostenvergütung und Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen in sinngemäßer Anwendung der für Beamtinnen und Beamte geltenden Vorschriften gewährt.

(2) Die oder der Bürgerbeauftragte erhält nach dem Ausscheiden aus dem Amt Versorgungsbezüge in sinngemäßer Anwendung der für Beamtinnen und Beamte geltenden Vorschriften.

Teil 2
Zuständigkeit für die Landespolizei

§ 15
Aufgabe und Stellung

Die oder der Bürgerbeauftragte hat in Bezug auf die Landespolizei die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei zu stärken. Sie oder er unterstützt die Bürgerinnen und Bürger im Dialog mit der Polizei und wirkt darauf hin, dass begründeten Beschwerden (§ 17) abgeholfen wird. Ihr oder ihm obliegt auch die Befassung mit Vorgängen aus dem innerpolizeilichen Bereich, die an sie oder ihn im Rahmen einer Eingabe (§ 18) herangetragen werden.

§ 16
Anwendungsbereich, Konkurrenzen

(1) Nachfolgende Bestimmungen finden Anwendung auf Polizeibeamtinnen und -beamte sowie auf Tarifbeschäftigte der Polizei des Landes Baden-Württemberg. Für Beamtinnen, Beamte und Tarifbeschäftigte der Polizei anderer Länder oder des Bundes gelten die Bestimmungen nicht.

(2) Ist gegen eine Polizeibeamtin oder einen Polizeibeamten oder eine oder einen Tarifbeschäftigten der Polizei wegen eines dienstlichen Verhaltens ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet oder öffentliche Klage im strafgerichtlichen Verfahren erhoben, ein gerichtliches Bußgeldverfahren anhängig oder ein behördliches Disziplinarverfahren eingeleitet, darf die oder der Bürgerbeauftragte nicht tätig werden. Laufende Beschwerden und Eingaben werden in diesen Fällen vorläufig eingestellt. Über die Tatsache der vorläufigen Einstellung wird die Einbringerin oder der Einbringer der Beschwerde oder Eingabe unterrichtet. Gleiches gilt im Falle der Wiederaufnahme des Verfahrens durch die oder den Bürgerbeauftragten.

§ 17
Beschwerden

Mit einer Beschwerde an die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten kann sich jede und jeder wenden, die oder der ein persönliches Fehlverhalten einzelner Polizeibeamtinnen,-beamter oder Tarifbeschäftigter der Polizei oder die Rechtswidrigkeit einer polizeilichen Maßnahme behauptet.

§ 18
Eingaben von Beamtinnen, Beamten und Beschäftigten der Polizei

Jede Polizeibeamtin und jeder Polizeibeamte sowie jede und jeder Tarifbeschäftigte der Polizei des Landes Baden-Württemberg kann sich mit einer Eingabe ohne Einhaltung des Dienstwegs unmittelbar an die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten wenden. Wegen der Tatsache der Anrufung der oder des Bürgerbeauftragten darf sie oder er weder dienstlich gemaßregelt werden noch sonst Nachteile erleiden.

§ 19
Form und Frist

(1) Beschwerden und Eingaben nimmt die oder der Bürgerbeauftragte entgegen. Sie müssen Namen und Anschrift der Einbringerin oder des Einbringers sowie den der Beschwerde oder Eingabe zugrunde liegenden Sachverhalt enthalten. Vertrauliche Beschwerden und Eingaben, bei denen die oder der Betroffene ausdrücklich um Geheimhaltung der Person ersucht, sind zulässig. In diesem Fall soll die oder der Bürgerbeauftragte von der Bekanntgabe des Namens der Einbringerin oder des Einbringers absehen, sofern keine Rechtspflichten entgegenstehen.

(2) Beschwerden und Eingaben, deren Urheber nicht erkennbar sind, leitet die oder der Bürgerbeauftragte ohne sachliche Prüfung an die zuständige Stelle weiter.

(3) 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.

§ 20
Befugnisse

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte prüft, ob auf der Grundlage der Beschwerde oder Eingabe hinreichender Anlass zur Sachverhaltsaufklärung besteht. Hiervon ist in der Regel auszugehen, wenn bei verständiger Würdigung des Vorbringens eine nicht unerhebliche Rechtsverletzung der oder des Betroffenen oder ein nicht unerhebliches innerdienstliches Fehlverhalten zumindest möglich erscheint. Besteht kein hinreichender Anlass zur Sachverhaltsaufklärung, teilt die oder der Bürgerbeauftragte dies der oder dem Betroffenen unter Angabe der maßgeblichen Gründe mit. Die Entscheidung der oder des Bürgerbeauftragten ist nicht anfechtbar. Auch unabhängig von einer Beschwerde oder Eingabe kann die oder der Bürgerbeauftragte tätig werden, soweit sie oder er in sonstiger Weise Kenntnis von einem Sachverhalt erhält, der ein Einschreiten entsprechend § 17 oder § 18 zulassen würde.

(2) Zur sachlichen Prüfung kann die oder der Bürgerbeauftragte vom fachlich zuständigen Ministerium Auskunft verlangen. Die Auskunft ist unverzüglich zu erteilen. Der oder dem von einer Beschwerde oder Eingabe betroffenen Polizeibeamtin oder -beamten oder Tarifbeschäftigten sowie der Leiterin oder dem Leiter der betroffenen Polizeibehörde oder -einrichtung ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(3) Die nach Absatz 2 Satz 1 zu erteilende Auskunft darf nur verweigert werden, wenn

1. die oder der betroffene Polizeibeamtin oder -beamte oder Tarifbeschäftigte mit der Auskunft sich selbst oder eine oder einen der in § 52 Absatz 1 der Strafprozessordnung genannten Angehörigen dem Verdacht eines Dienstvergehens oder einer Straftat aussetzen würde,
2. die oder der um Auskunft angehaltene Polizeibeamtin oder -beamte oder Tarifbeschäftigte ein Zeugnisverweigerungsrecht nach § 52 Absatz 1 der Strafprozessordnung hat oder
3. zwingende Geheimhaltungsgründe ihrer Erteilung entgegenstehen.

Die Berufung auf ein Auskunftsverweigerungsrecht erfolgt gegenüber der oder dem unmittelbaren Dienstvorgesetzten. Ein zwingender Geheimhaltungsgrund im Sinne von Satz 1 Nummer 3 liegt nur vor, wenn die durch das Bekanntwerden des Inhalts eintretenden Nachteile das Interesse an der Sachverhaltsaufklärung offensichtlich überwiegen. Die Entscheidung hierüber trifft das fachlich zuständige Ministerium.

(4) Liegen konkrete Anhaltspunkte vor, die den Verdacht eines Dienstvergehens oder einer Straftat rechtfertigen, ist die oder der betroffene Polizeibeamtin oder -beamte oder Tarifbeschäftigte darauf hinzuweisen, dass es ihr oder ihm freistehe, sich mündlich oder schriftlich zu äußern oder sich nicht zur Sache einzulassen, und sie oder er sich jederzeit einer oder eines Bevollmächtigten oder eines Beistands bedienen kann. Verantwortlich für die Erteilung des Hinweises ist die oder der unmittelbare Dienstvorgesetzte.

§ 21
Abschluss des Verfahrens

(1) Die oder der Bürgerbeauftragte hat auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Hierzu kann sie oder er Empfehlungen aussprechen oder der zuständigen Stelle Gelegenheit zur Abhilfe geben.

(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.

(4) Die Art der Erledigung ist der Einbringerin oder dem Einbringer der Beschwerde oder Eingabe und dem fachlich zuständigen Ministerium unter Angabe der maßgeblichen Gründe mitzuteilen.

Teil 3
Schlussvorschriften

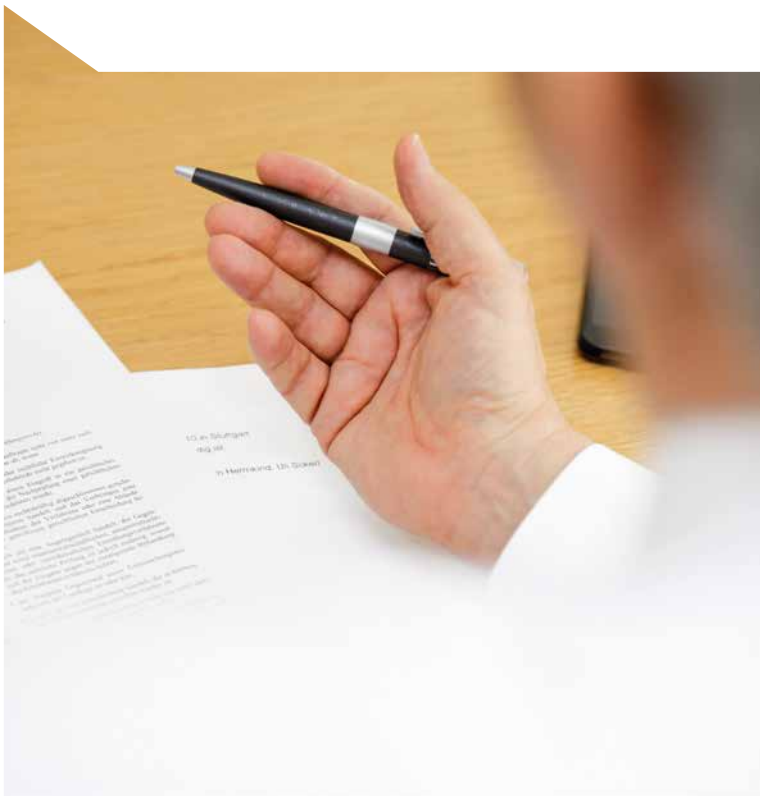
§ 22
Bericht

Die oder der Bürgerbeauftragte erstattet dem Landtag jährlich einen schriftlichen Gesamtbericht über die Tätigkeit. Sie oder er ist verpflichtet, bei der Aussprache über den Bericht im Landtag und in den Ausschüssen anwesend zu sein und sich auf Verlangen zu äußern. Über besondere Vorgänge des Teils 2 unterrichtet die oder der Bürgerbeauftragte unverzüglich den Innenausschuss des Landtags.

§ 23
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

STUTTGART, den 23. Februar 2016



www.buergerbeauftragter-bw.de

Baden-Württemberg