Jahresbericht 2016

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

LANDTAG
RHEINLAND-PFALZ

VORWORT

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

Mainz, im März 2017

Das Land Rheinland-Pfalz, das nun auf 70 Jahre seines Bestehens zurückblicken kann, erhielt am 16. März 1974 mit Dr. Johannes Baptist Rösler seinen ersten Bürgerbeauftragten. Rheinland-Pfalz hatte hier bundesweit eine Vorreiterrolle, wie auch 2014 beim Beauftragten für die Landespolizei.

Bis Ende 2016 wandten sich über 138 000 Menschen an die Institution Bürgerbeauftragter und damit an den Landtag. Im Berichtsjahr suchten wieder rund 4 000 Menschen Hilfe und Rat oder gaben Anregungen beim Bürgerbeauftragten.

Gemäß § 7 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei lege ich meinen Bericht für 2016 vor. Mein besonderer Dank gilt den Damen und Herren Abgeordneten des im Frühjahr 2016 neugewählten Petitionsausschusses, der nahtlos den kollegialen Umgang und die Unter-stützung bei meiner Tätigkeit fortsetzte.

Danken will ich der Landesregierung und allen Verwaltungen, die im Rahmen der Petitionsverfahren beteiligt waren, für ihre konstruktive Zusammenarbeit und Mitwirkung. Die sehr engagierte Arbeit meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ermöglichte erst die vielen positiven Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger.

Ihr

Dieter Burgard

Inhaltsverzeichnis

Ziffer	Bezeichnung	Seite
I.	**Allgemeines aus der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten**	9
1.	Sprechtage und Ortstermine des Bürgerbeauftragten	11
2.	Der Bürgerbeauftragte hatte alle Hände voll zu tun	12
3.	Dank der Bürgerinnen und Bürger für die Hilfe des Bürgerbeauftragten	12
4.	Öffentlichkeitsarbeit	14
5.	Vernetzung mit anderen Institutionen	16
6.	Kontakte zu Parlamenten	19
II.	**Statistik**	22
III.	**Schwerpunkte der Arbeit**	28
1.	**Rechtspflege**	28
2.	**Staatsanwaltschaften**	30
3.	**Justizvollzug**	33
3.1	Allgemeines	33
3.2	Selbstaufgriff	42
3.3	Besuche in den Justizvollzugsanstalten	43
3.3.1	JVA Zweibrücken	43
3.3.2	JVA Rohrbach	44
3.3.3	JVA Trier	44
3.4	Abschlussgespräche mit den Staatssekretären und Anstaltsleitern	45
4.	**Gesundheit und Soziales**	45
4.1	Grundsicherung und Sozialhilfe	45
4.2	Hilfen allgemein	46
4.3	Gesetzliche Sozialversicherung	48
4.4	Schwerbehindertenrecht	51
5.	**Schule/Hochschule**	52
5.1	Schulische Angelegenheiten	52
5.2	Bildung, Kultur und Sport	56
6.	**Öffentlicher Dienst**	56
6.1	Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst	56
6.2	Beamtenrecht	58

Ziffer	Bezeichnung	Seite
7.	**Bauen, Wohnen und Umwelt**	60
7.1	Denkmalschutz	60
7.2.	Bauen und Wohnen	62
7.3	Tierschutz	70
8.	**Ordnungsverwaltung, Verkehr**	74
8.1	Verkehrsrecht	74
8.2.	Ordnungsrecht und Verbraucherschutz	78
9.	**Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht**	80
10.	**Härtefallkommission**	81
10.1	Staatsangehörigkeitsrecht	82
11.	**Steuern**	83
12.	**Wasserrecht**	85
13.	**Kommunale Angelegenheiten**	87
14.	**Rundfunk**	92
IV.	**Öffentliche Petitionen**	96
	Anlage 1	98
	Anlage 2	100
	Impressum	101

I. Allgemeines aus der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten

„Der moderne Staat erfasst immer mehr weitere Bereiche der menschlichen Existenz und die Flut der Gesetze, Verordnungen und Erlasse verwirrt die Bürger und eine Zunahme der persönlichen und sachlichen Konflikte zwischen Bürger und Verwaltung ist die Folge."

Dieses ist eine gleichlautende Aussage aus dem Jahr 1974 in den Anträgen von CDU und SPD zur Schaffung der Institution beim Landtag, dem Bürgerbeauftragten. Er gewährleistet in Rheinland-Pfalz das in Artikel 11 der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz verankerte Petitionsrecht, das jedem einzelnen Menschen zusteht. Die politische Kontrolle durch das Petitionsrecht hat mit dem Bürgerbeauftragten eine permanente, eigenständige und „physisch präsente" Anlaufstelle für rat-, schutz- und hilfesuchende Bürger.

Anfang 2016 waren von den rund vier Millionen Bürgerinnen und Bürgern des Landes 314 446 Menschen auf finanzielle Hilfen des Staates angewiesen, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Jeder 13. Einwohner erhielt Leistungen der finanziellen Mindestsicherung. Von Jahr zu Jahr stieg die Zahl der Leistungsempfänger. So von Anfang 2015 um über 13 Prozent und in den beiden Vorjahren um 5,1 bzw. 4 Prozent. Hier war ein Faktor ausschlaggebend: die Zunahme der Kriegsflüchtlinge. Hinzu kommen Hilfsempfänger von Arbeitslosengeld II (215 700 Empfängerinnen und Empfänger), Grundsicherung im Alter und wegen Erwerbsminderung (46 100) und Sozialhilfe. Damit liegt Rheinland-Pfalz unterhalb des Durchschnitts in Deutschland, an drittgünstigster Stelle. Aber für den einzelnen Betroffenen ist dies kein Trost.

Wenn sich über 300 000 Menschen regelmäßig mit Ämtern auseinandersetzen müssen, wenn es um die Höhe und Dauer dieser Leistungen geht, so ist die Zahl der Eingaben von ca. 400 aus dem gesamten Sozialbereich doch erstaunlich niedrig. Gutes kann man aber noch besser machen, so auch hier.

Angst vor der Zukunft, Verunsicherung, das Gefühl abgehängt zu werden und dazu Bescheide, Gesetze und Regelungen, die man nicht versteht, können zu Problemen führen. All das ist ungut. Die Umstände der Alleinerziehung, Krankheit, Behinderung, Arbeitslosigkeit und Armut gehen oft mit bürokratischen Hürden einher, die zusätzliche Kraft und Nerven erfordern, um den Alltag zu bestreiten.

Sicherlich kann die Dauer von Genehmigungen, das umfangreiche Vorlegen von Belegen und Bescheinigungen oder das voreilige Beenden von Leistungen kritisiert werden. Respekt sollte dennoch gegenseitig entgegengebracht werden. Ein großer Anteil (rund 20 Prozent) der gesamten Beschwerden beim Bürgerbeauftragten kommt so aus diesem Bereich.

Ist der einzelne Mensch hier mit seiner Situation mit Recht unzufrieden, so überträgt sich dies auf die Atmosphäre mit den zuständigen öffentlichen Stellen und der Ärger macht sich auch hier Platz. Die persönliche Lage für manche Menschen bleibt leider für viele prekär und das Interesse am Schicksal der Langzeitarbeitslosen in der Bevölkerung lässt laut Studien leider immer mehr nach. Der Bürgerbeauftragte kann hier auch durch intensive, beharrliche Arbeit mit dazu beitragen, dass Konflikte behoben werden. Dabei ist der Respekt gegenüber dem betroffenen Bürger genauso notwendige Voraussetzung, wie auch die Anerkennung der nicht leichten Arbeit der Mitarbeiter in den öffentlichen Verwaltungen. Einsparungen beim Personal lassen Bearbeitungszeiten steigen, führen zu Mehrbelastungen der Mitarbeiter, sind mit ursächlich für Fehler oder verursachen Konflikte. Die Schuldenbremse ist gesetzlich verankert und alle Bürgerinnen und Bürger werden sie in Zukunft mittragen müssen. Fragen stellen und auch Anregungen geben, das ist die Aufgabe des Bürgerbeauftragten; ebenso vermittelnd die Arbeit der öffentlichen Verwaltungen zu unterstützen und mitzuhelfen wo notwendig, sie noch ein Stück zu verbessern. Der Sozialstaat braucht immer wieder das Hinterfragen von Abläufen. Wie sieht menschenwürdiger Umgang und Handeln von öffentlichen Verwaltungen aus, wenn Leistungskürzungen erfolgen und unter dem Existenzminimum ein Einzelner, ja auch Familien mit Kindern überleben sollen? Wer die Betroffenen an den Sprechtagen erlebt, sieht, dass es keine Menschen sind, die Steuerschlupflöcher suchen oder die Flucht in sogenannte Steueroasen planen. Es sind Menschen aus unterschiedlichen Gründen in Not, die eine solidarische Gesellschaft benötigen, damit sie in Würde leben können.

Übergabe des Jahresberichtes 2015 an den Präsidenten des Landtags

Landtagspräsident Joachim Mertes, Bürgerbeauftragter Dieter Burgard
und die Direktorin beim Landtag Ursula Molka

Übergabe des Jahresberichtes 2015 an die Ministerpräsidentin Malu Dreyer

1. Sprechtage und Ortstermine des Bürgerbeauftragten

Als direkter Ansprechpartner des rheinland-pfälzischen Landtags führte der Bürgerbeauftragte landesweit und an seinem Dienstort in Mainz Sprechtage durch, um die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger entgegenzunehmen. Dabei vereinbarten 430 Bürgerinnen und Bürger einen Termin, um mit dem Bürgerbeauftragten ein persönliches Gespräch zu führen.

Im Berichtsjahr 2016 suchten bei den auswärtigen Sprechtagen 321 Bürgerinnen und Bürger das persönliche Gespräch, um ihre Anliegen vorzutragen. Die Sprechtage in Mainz nahmen insgesamt 109 Bürgerinnen und Bürger in Anspruch.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wo der Bürgerbeauftragte im Jahre 2016 an 27 Terminen vor Ort als Ansprechpartner zur Verfügung gestanden hat:

Stadtverwaltung **Frankenthal**	Stadtverwaltung **Neustadt a. d. W.**
Stadtverwaltung **Neuwied**	Kreisverwaltung **Cochem-Zell**
Stadtverwaltung **Trier**	Verbandsgemeinderverwaltung **Hachenburg**
Stadtverwaltung **Lahnstein**	Kreisverwaltung **Bad Dürkheim**
Stadtverwaltung **Worms**	Kreisverwaltung **Vulkaneifel**
Stadtverwaltung **Wörth am Rhein**	Kreisverwaltung des **Donnersbergkreises**
Kreisverwaltung **Bad Kreuznach**	Kreisverwaltung **Kusel**
Stadtverwaltung **Zweibrücken**	Kreisverwaltung des **Westerwaldkreises**
Kreisverwaltung **Birkenfeld**	Kreisverwaltung Eifelkreis **Bitburg-Prüm**
Stadtverwaltung **Ludwigshafen**	Kreisverwaltung **Bernkastel-Wittlich**
Kreisverwaltung **Südwestpfalz**	Kreisverwaltung **Südliche Weinstraße**
Stadtverwaltung **Kaiserslautern**	Kreisverwaltung des **Rhein-Hunsrück-Kreises**
Stadtverwaltung **Alzey**	Kreisverwaltung **Mayen-Koblenz**

Darüber hinaus führte er drei Sprechtage in der JVA Rohrbach, der Außenstelle Wonsheim der JVA Rohrbach und der JVA Trier durch.

Die Sprechtage in den Justizvollzugseinrichtungen sind erfahrungsgemäß immer sehr stark nachgefragt. So nutzten insgesamt 68 Inhaftierte das Angebot für ein persönliches Gespräch. Auf die Sprechtage in den Justizvollzugseinrichtungen wird im Kapitel „Justizvollzug“ näher eingegangen.

Zu einer wichtigen Einrichtung sind im Laufe der Amtszeit des Bürgerbeauftragten die von ihm durchgeführten Ortstermine geworden. Ziel hierbei ist es, sich vor Ort ein Bild von der tatsächlichen Situation, die Gegenstand der Eingabe ist, zu machen. Zu dieser Gelegenheit werden dann oft auch die betroffene Bürgerin oder der betroffene Bürger sowie die Vertreterinnen und Vertreter der beteiligten Verwaltungen bzw. der Fachbehörden vom Bürgerbeauftragten hinzugebeten. In der örtlichen „Wirklichkeit“ erörtert er die Angelegenheit. Ziel ist es, im Gespräch an der Problemstelle eine für alle Seiten tragbare Lösung zu finden. Dies erspart in der Regel einen meist aufwendigen Schriftverkehr.

Der Dank des Bürgerbeauftragten gilt deshalb den Behördenleiterinnen und -leitern sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die trotz ihrer Aufgabenfülle mit großem Engagement die Organisation und Durchführung der auswärtigen Sprechtage und der Ortstermine des Bürgerbeauftragten bewältigt haben.

2. Der Bürgerbeauftragte hatte alle Hände voll zu tun

Mit insgesamt 2 281 registrierten neuen Eingaben wandten sich die Bürgerinnen und Bürger an den Beauftragten, um ihre Sorgen, Nöte und Beschwerden vorzutragen. Damit blieb die Anzahl der Eingaben im Vergleich zum Vorjahr nahezu konstant.

„Spitzenreiter“ waren in diesem Jahr wieder die Eingaben aus dem Bereich des Justizvollzugs mit 450 Eingaben. Dies gilt sowohl für deren Anteil an den Gesamteingaben, als auch für die Anzahl der Eingaben, die mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen werden konnten. Es folgten die Bereiche Gesundheit und Soziales mit 328 Eingaben sowie Ordnungsverwaltung und Verkehr mit 254 Eingaben.

3. Dank der Bürgerinnen und Bürger für die Hilfe des Bürgerbeauftragten

Dass die Institution des Bürgerbeauftragten von vielen Bürgerinnen und Bürgern als unverzichtbar und von vielen als „letzte Rettung“ angesehen wird, kommt in den Dankeszuschriften zum Ausdruck. Einige Beispiele sind nachfolgend angeführt:

„Sehr geehrter Herr Burgard,

wie schön, dass es die Einrichtung des Bürgerbeauftragten in unserem Land gibt und noch besser: Wie gut, dass Sie diese Aufgabe bekleiden. … Für Ihren Einsatz möchte ich Ihnen heute als ganz ‚normaler Bürger' einmal besonders danken. Mit Nachdruck und Vehemenz nehmen Sie sich den Sorgen der Bürger an und verfolgen auch kontinuierlich die Entwicklung und Bearbeitung der Angelegenheiten. Kurzum: Sie ‚bleiben dran' – und das ist großartig."

* * *

„Ich bin Ihnen sehr dankbar für Ihre Unterstützung bezüglich der jetzigen Entscheidungsfindung, die ohne Ihre Hilfestellung nicht zustande gekommen wäre."

* * *

„Ich danke Ihnen sehr für Ihre Unterstützung in dieser Angelegenheit. Ohne Ihre Intervention hätte ich keine Antrag auf Wohngeld bei der Stadt … gestellt und unser Sohn hätte weiterhin keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung für Bildung und Teilhabe erhalten."

* * *

„Umso mehr danke ich Ihnen, dass Sie mir in dieser Situation beiseite gestanden haben, wo ich nicht mehr genug Kraft besaß."

* * *

Sehr geehrter Herr Burgard,

hiermit möchte ich mich auf diesem Wege für Ihre schnelle Bearbeitung meiner Eingabe recht herzlich bedanken. Es gibt mir ein beruhigendes Gefühl zu wissen, dass ich, wenn nötig, auf Hilfe hoffen kann."

* * *

„Sehr geehrter Herr Burgard,

… das Jahr neigt sich ja schon wieder zu Ende, habe ich den o. a. Vorgang durchgelesen. Nach wie vor freue ich mich sehr und bin dankbar, dass es Ihnen gelungen ist, die Angelegenheit zu einem sehr guten Ende zu führen. Es sind genau solche Erfolge, die man für Menschen erreicht, die mich in der Kommunalpolitik weitermachen lassen und aus denen ich Mut und Hoffnung schöpfe. Auch dafür möchte ich mich nochmals sehr herzlich bedanken."

4. Öffentlichkeitsarbeit

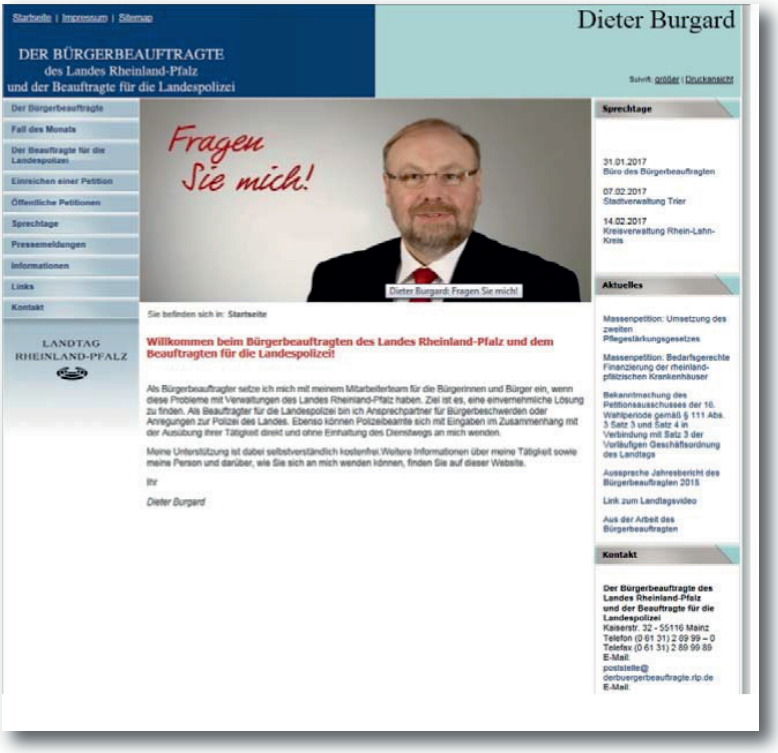
Mit seiner Öffentlichkeitsarbeit wird der Bürgerbeauftragte seiner Aufgabe gerecht, seine Tätigkeit und die des Petitionsausschusses einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen. Er informiert gerne über die Möglichkeiten und Grenzen seines Amtes. Hier erfahren die Bürgerinnen und Bürger einen Teil der Parlamentsarbeit – das Petitionswesen – unmittelbar. Über den Bürgerbeauftragten wird auch die Bürgernähe des Parlaments zu den Bürgerinnen und Bürgern transportiert und Verwaltungsvorgänge, denen der eine oder andere Mitbürger vielleicht hilflos gegenübersteht, transparent gemacht. Dies zu verdeutlichen, ist vorrangige Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit des Bürgerbeauftragten.

Der Bürgerbeauftragte hat deshalb auch im Berichtsjahr 2016 die Möglichkeit genutzt, bei größeren Veranstaltungen im Land, wie z. B. beim Bürgerfest aus Anlass

v.l.n.r.: Landtagspräsident Hering, Bürgerbeauftragter Burgard, Referent Dr. Mayer und Mitarbeiterin Gauer

des Verfassungsjubiläums am 18. Mai oder dem Rheinland-Pfalz-Tag in Alzey vom 3. bis 5. Juni 2016, die Institution näherzubringen und zahlreiche Bürgerinnen und Bürger anzusprechen.

Einen wichtigen Teil der Öffentlichkeitsarbeit stellt die Homepage des Bürgerbeauftragten dar. Diese enthält neben einem breiten Informationsangebot auch Serviceangebote wie die Möglichkeit, eine Online-Petition oder eine öffentliche Petition einzureichen. Auch werden Links zu anderen Serviceeinrichtungen angeboten. Über 71 000 Zugriffe erfolgten auf die Seiten der Homepage.



An dieser Stelle ist auch auf die im Videotext des SWR-Fernsehen auf Seite 725 eingerichteten Serviceseiten des Bürgerbeauftragten hinzuweisen. Hier sind neben den verschiedenen Möglichkeiten, den Bürgerbeauftragten zu erreichen, auch die Termine und Orte der nächsten Sprechtage sowie die Wirkungsmöglichkeiten des Bürgerbeauftragten dargestellt. Für dieses Serviceangebot gilt auch dem SWR ein herzlicher Dank.

Auch den rheinland-pfälzischen Tageszeitungen und Printmedien gilt ein Dank für die immer wohlwollende Berichterstattung über die Arbeit des Bürgerbeauftragten.

5. Vernetzung mit anderen Institutionen

Konferenz der der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten

Die Konferenz der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten Deutschlands tagte Ende Februar 2016 in Erfurt. Die Konferenz verabschiedete dabei ein gemeinsames Positionspapier, in dem Anregungen der Bürgerbeauftragten zur anstehenden Novellierung des SGB II zusammengefasst sind.

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

Außerdem begrüßte die Konferenz die Einrichtung eines parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Baden-Württemberg. An der Anhörung bei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und im Kabinettsausschuss für ein Bürgerbeauftragtengesetz nahm Dieter Burgard teil. Baden-Württemberg übernahm viele Punkte aus dem rheinland-pfälzischen Modell, so auch die Kombination mit dem Bürgerbeauftragten und dem Polizeibeauftragten.

Die turnusmäßige Zusammenkunft bildete den Abschluss der Veranstaltungsreihe aus Anlass des 15-jährigen Bestehens des Bürgerbeauftragten in Thüringen.

Der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten Deutschlands gehören die Bürgerbeauftragten der Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen an.

Das EU-Netzwerk der Bürgerbeauftragten tagte in Brüssel

In Brüssel tagte Ende Juni das Netzwerk der Bürgerbeauftragten auf Einladung der Europäischen Bürgerbeauftragten Emily O'Reilly. Im Mittelpunkt der Beratungen stand die Einhaltung der Menschenrechte bei Asylbewerbern, Flüchtlingen sowie die Transparenz bei Lobbyisten. Emily O'Reilly trifft sich nun jährlich mit den Kolleginnen und Kollegen der nationalen und der regionalen Bürgerbeauftragten in Brüssel.

Maria Luise Berger, neue Landesvolksanwältin von Tirol (Österreich)

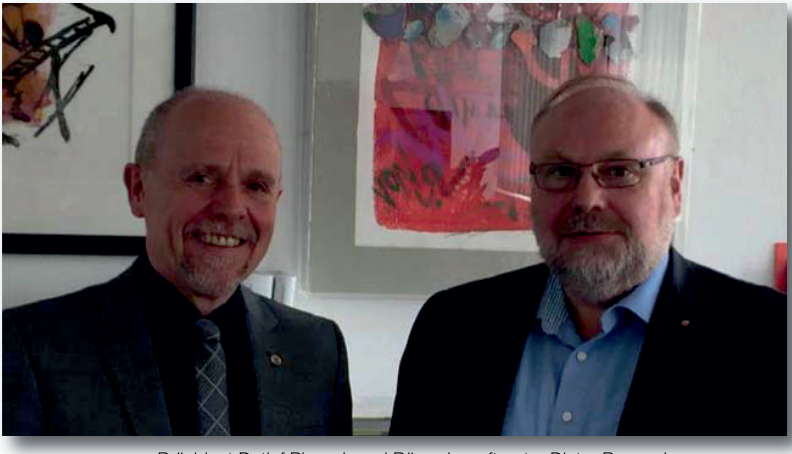
Präsident des Europäischen Ombudsman Institutes (EOI)

Nach seiner Wahl im September 2015 bei der Mitgliederversammlung des EOI in Mainz nahm Dieter Burgard wichtige Termine in Wien, Innsbruck, Moskau und Nikosia wahr. Ende Juni tagte der EOI-Vorstand unter dem Vorsitz seines Präsidenten zur Beratung in Moskau. Er gratulierte der neugewählten nationalen Ombudsfrau für Menschenrechte in der Russischen Föderation Tatjana Moskalkowa, die im Mai 2016 vom Parlament, der Duma, gewählt wurde. Moskalkowa war Duma-Abgeordnete, Mitglied der Partei Gerechtes Russland und zudem eine ehemalige Vollzugsbeamtin im Rang einer Generalmajorin im russischen Innenministerium. Die Flüchtlingsfrage und Menschenrechtsverletzungen in Karabakh und die Morde in Armenien standen im Mittelpunkt der Moskauer Beratungen. Auch das Vorstandsmitglied Nina Karpachova – erste nationale Ombudsfrau für Menschenrechte der Ukraine und Präsidentin der Union der Juristen – nutzte die Gelegenheit für bilaterale Gespräche zur Ukraine-Krise.

EOI-Vorstand trifft sich in Moskau

Neuer Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung

Der neue Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung Detlef Placzek und der Bürgerbeauftragte trafen sich zu einem Arbeitsgespräch im Büro des Bürgerbeauftragten. Dabei standen Eingaben aus dem Aufgabenbereich des Landesamtes im Mittelpunkt. Diese stellen einen der Schwerpunkte in der Arbeit des Bürgerbeauftragten dar. Burgard lobte die große Kooperationsbereitschaft des Landesamtes und die zügige Bearbeitung von Eingaben.



Präsident Detlef Placzek und Bürgerbeauftragter Dieter Burgard

Besuch beim Verfassungsgerichtshof und Oberverwaltungsgericht

Auf Einladung des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes und Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Dr. Lars Brocker besuchte Bürgerbeauftragter Dieter Burgard zusammen mit seinen Referenten das oberste rheinland-pfälzische Gericht in Koblenz. Im Mittelpunkt der Gespräche standen neben der aktuellen Rechtsprechung dabei das Petitionsrecht, das Bauplanungsrecht und das Beitragsrecht. Auf großes Interesse stieß insbesondere das Thema der rechtsmissbräuchlichen Nutzung des Petitionsrechts.

Präsident Dr. Brocker lobte die Einrichtung des Bürgerbeauftragten als eine Institution, die durch ihre Tätigkeit auch einen großen Beitrag zur Entlastung der Gerichte leiste. Durch ihre vermittelnde Funktion könnten Sachverhalte aufgeklärt, ausführlich erläutert und oft im Sinne der Bürger gelöst werden. Dadurch vermeidet man zeit- und kostenintensive Gerichtsverfahren.

Der Bürgerbeauftragte und sein Referenten-Team zu Besuch beim Verfassungsgerichtshof und Oberverwaltungsgericht

6. Kontakte zu Parlamenten

Jahrestagung der Petitionsausschüsse und der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Potsdam

Die Vorstände der Petitionsausschüsse des Bundes und der Länder sowie die parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten trafen zu ihrer alle zwei Jahre stattfindenden Tagung im neuen brandenburgischen Landtag in Potsdam zusammen. Im Mittelpunkt des Treffens standen die „Einführung der Unterzeichnung auf Papier bei öffentlichen Petitionen und Behandlung der in unzulänglicher Sprache formulierten Petitionsanträge“, „Das parlamentarische Petitionsrecht im Vergleich zu privatrechtlichen Petitionsplattformen“ sowie „Lobbying Transparenz in der Europäischen Union“.

Die Mehrheit der anwesenden Parlamentarier vertrat die Auffassung, dass es weiterhin keine Kooperation der Parlamente mit privatrechtlichen Petitionsplattformen geben kann, da die gewählten Parlamente „Herr des Verfahrens“ bleiben müssen. Die überwiegende Anzahl der Parlamente erkennt deshalb auf privatrechtlichen Plattformen gesammelte Eingaben nicht als Petitionen an. Die Abgeordneten äußerten die Befürchtung, dass privatrechtliche Petitionsplattformen vielmehr dazu genutzt werden, politische Kampagnen zu führen, um damit Druck auf die Parlamente auszuüben.

Jahrestagung der Petitionsausschüsse in Potsdam

Die Tagung nutzte der Bürgerbeauftragte zu einem Erfahrungsaustausch mit den Vorsitzenden der Petitionsausschüsse auf Bundes- und Landesebene.

Jahresgespräch mit dem Vorsitzenden des Petitionsausschuss

Der Vorsitzende des Petitionsausschusses und der Strafvollzugskommission Fredi Winter und Bürgerbeauftragter Dieter Burgard trafen sich zu ihrem Jahresgespräch in Mainz. Dabei standen Verfahrensfragen des Petitionsrechtes im Mittelpunkt des Gesprächs. Fredi Winter lobte dabei die enge Verzahnung zwischen dem Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss, die Garant für das seit 42 Jahren bestehende rheinland-pfälzische Erfolgsmodell sei.

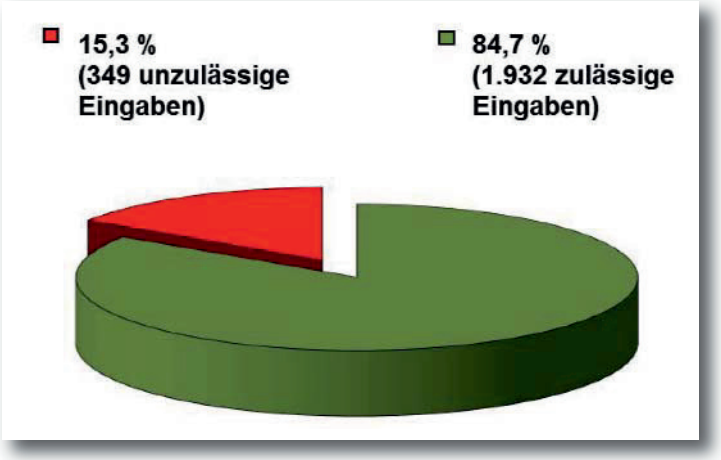
Bürgerbeauftragter Dieter Burgard und der Vorsitzende des Petitionsausschusses Fredi Winter

Der Bürgerbeauftragte mit dem neuen Petitionsausschuss
Iris Nieland, Reinhard Oelbermann, Horst Gies, Monika Becker, Fredi Winter, Jörg Denninghoff,
Elfriede Meurer, Gordon Schnieder, Ingeborg Sahler-Fesel, Nina Klinkel,
Barbara Schleicher-Rothmund und Eveline Lemke

II. Statistik

Eingaben, die dem Bürgerbeauftragten im Berichtsjahr 2016 zur Bearbeitung vorlagen

1.	**Neueingänge**	2 281	=	100,00 %
	a) zulässige Eingaben	1 932	=	84,70 %
	b) unzulässige Eingaben	349	=	15,30 %



2. Aufgliederung der Neueingänge im Berichtsjahr nach Art des Eingangs

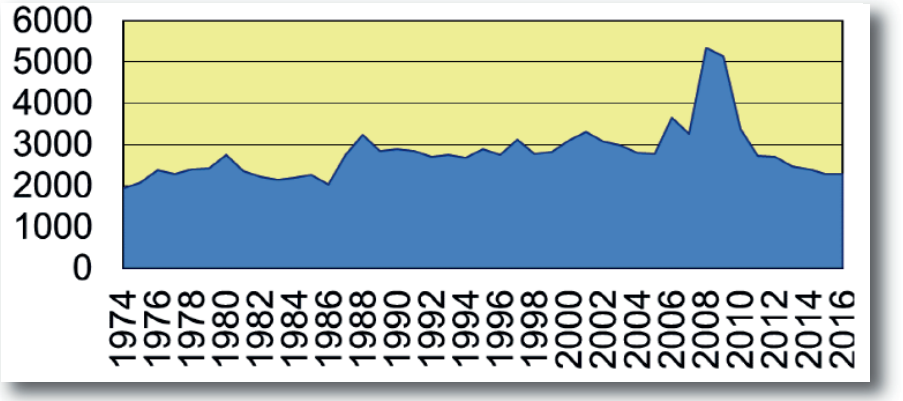
			2016	2015
a) schriftliche Eingaben	996	=	43,70 %	44,50 %
b) per E-Mail	549	=	24,10 %	22,80 %
c) per Internet	126	=	5,50 %	7,20 %
d) persönliche Eingaben	537	=	23,50 %	22,20 %
e) telefonische Eingaben	73	=	3,20 %	3,30 %
insgesamt	2 281	=	100,00 %	100,00 %

3. Öffentliche Petitionen, Massen- und Sammelpetitionen

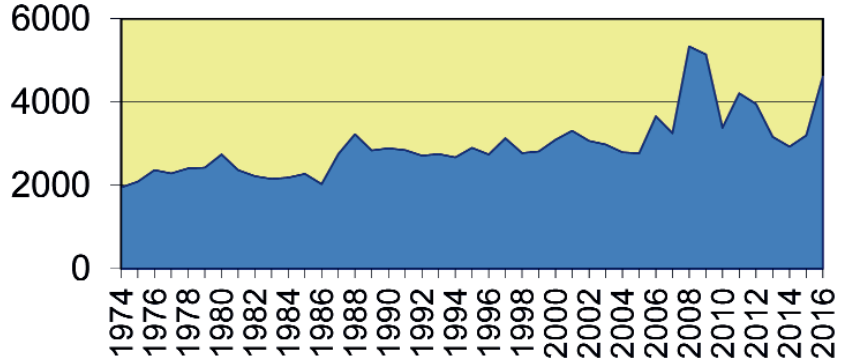
9 veröffentlichte Petitionen mit 416 Mitzeichnungen.
13 Sammelpetitionen mit insgesamt 2 326 Unterzeichnern.

4. Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben von 1974 bis 2016

a) Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben von 1974 bis 2016 ohne Massenpetitionen



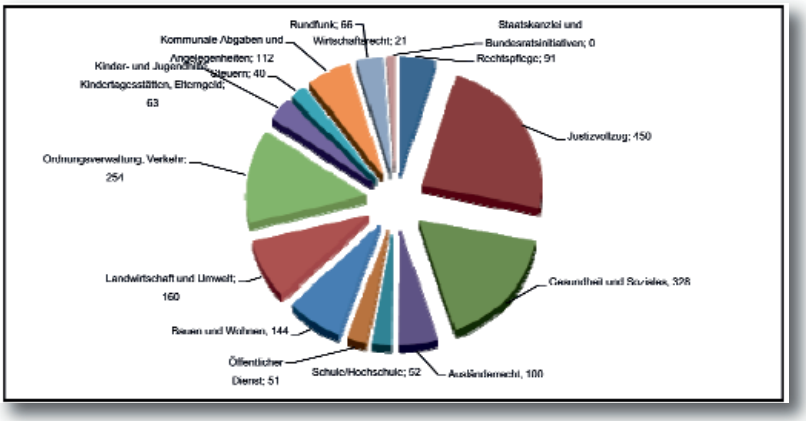
b) Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben von 1974 bis 2016 einschließlich Massen- und Sammelpetitionen



5. Gliederung nach Aufgabenbereichen

Rechtspflege	
Gerichte	50
Staatsanwaltschaften	26
Rechtsanwälte, Notariate	1
Gnadensachen	14
	91
Justizvollzug	
Strafvollzug inkl. Personal	436
Sicherungsverwahrung/Maßregelvollzug	14
	450
Gesundheit und Soziales	
Leistungen nach dem SGB II	97
Sozialhilfe, Grundsicherung	95
Wohngeld	3
Gesetzliche Sozialversicherung	69
BAföG	5
Gesundheitswesen	2
Schwerbehindertenrecht	35
	328
Ausländerrecht	**100**
Schule/Hochschule	
Schulische Angelegenheiten	38
Weiterbildung/Hochschulwesen	14
	52
Öffentlicher Dienst	
Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst	20
Beamtenrecht	31
	51
Bauen und Wohnen	
Planverfahren	34
Baurecht	85
Denkmalpflege	6
Katasterwesen	3
Straßenbau	16
	144

Landwirtschaft und Umwelt	
Landwirtschaft, Weinbau	6
Jagd, Forst, Fischerei	5
Landschaftspflege, Natur- und Tierschutz	42
Abfallrecht	19
Wasserrecht und Wasserversorgung	29
Energieversorgung	4
Immissionsschutz, Schornsteinfegerwesen	55
	160
Ordnungsverwaltung, Verkehr	
Allgemeines Ordnungsrecht & Verbraucherschutz	88
Verkehrsrecht	144
Pass- und Meldewesen	10
Personenstandswesen	5
Wahlen und Statistik	5
Bestattungswesen	2
	254
Kinder- und Jugendhilfe, Kindertagesstätten, Elterngeld	**63**
Steuern	**40**
Kommunale Abgaben und Angelegenheiten	
Gebühren und Beiträge	28
Sonstige kommunale Angelegenheiten/Kommunalrecht	72
Grundstücksangelegenheiten	12
	112
Rundfunk	**66**
Wirtschaftsrecht	**21**
Insgesamt	**1 932**

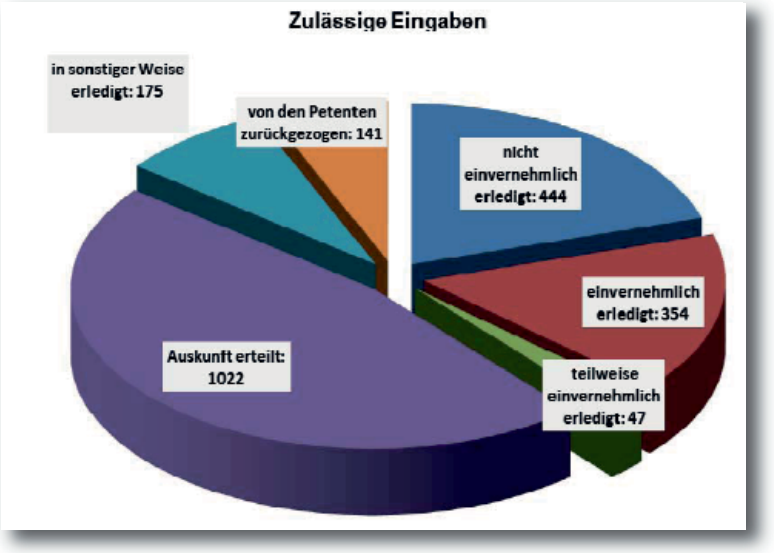


6. Unzulässige Eingaben des Berichtsjahres (Eingaben, bei denen von vornherein eine Unzulässigkeit festgestellt wurde, vgl. I 1b)

	Zahl der Eingaben absolut	in v. H.
1. Eingaben, bei denen eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist	159	45,50 %
2. Eingaben, deren Behandlung einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer richterlichen Entscheidung bedeuten würde	49	14,00 %
3. Eingaben, bei denen es sich um ein rechtskräftig abgeschlossenes gerichtliches Verfahren handelt und das Vorbringen eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen richterlichen Entscheidung bezweckt	15	4,30 %
4. Eingaben, die ein konkretes Anliegen oder einen erkennbaren Sinnzusammenhang nicht enthalten	27	7,70 %
5. Eingaben, die kein neues Sachvorbringen gegenüber einer bereits beschiedenen Eingabe enthalten	3	0,90 %
6. Eingaben, bei denen es sich um zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Privatpersonen handelt	52	15,00 %
7. Eingaben, bei denen es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens ist	2	0,60 %
8. Sonstiges	42	12,00 %
insgesamt	**349**	**100,00 %**

7. Eingaben, die im Berichtsjahr abschließend bearbeitet wurden

Zulässige Eingaben	Zahl der Eingaben
nicht einvernehmlich erledigt	444
einvernehmlich erledigt	354
teilweise einvernehmlich erledigt	47
in sonstiger Weise erledigt	175
von den Petenten zurückgezogen	141
Empfehlung einer gerichtlichen Entscheidung	0
Auskunft erteilt	1 022
erledigte, zulässige Eingaben zusammen	**2 183**



Unzulässige Eingaben

Eingaben, bei denen von vornherein eine Unzulässigkeit festgestellt wurde	395
Eingaben, bei denen nach weiterer Prüfung die Unzulässigkeit festgestellt wurde	69
im Berichtsjahr insgesamt erledigt	**2 647**

III. Schwerpunkte der Arbeit

1. Rechtspflege

Die in diesem Sachgebiet eingereichten Eingaben betrafen diesmal vielfach Grundbuchämter.

So beklagte sich eine Bürgerin über die Verfahrensweise des Grundbuchamtes eines Amtsgerichts im Zusammenhang mit einer Grundbuchberichtigung, für die ihr das Antragsrecht abgesprochen wurde. Die Ermittlungen ergaben, dass die Bürgerin im Rahmen einer Erbengemeinschaft Miteigentümerin von Grundstücken war. Ein anderes Mitglied der Erbengemeinschaft, ein Bruder der Bürgerin, war verstorben und beerbt worden ausschließlich von seiner Ehefrau, also nicht von der Betroffenen. Das Amtsgericht führte hierzu aus, dass daher für die Berichtigung des Anteils des Verstorbenen nur der Ehefrau als Alleinerbin des Verstorbenen ein Antragsrecht (auf Grundbuchberichtigung) zusteht, nicht jedoch der Bürgerin, was ihr mehrfach durch die zuständige Rechtspflegerin und anlässlich einer Vorsprache im Gericht auch persönlich durch den

Direktor des Amtsgerichts mitgeteilt wurde. Nachdem die Bürgerin dies nicht akzeptiert hatte, ist ihr seitens des Gerichts anheimgestellt worden, einen entsprechenden formellen Antrag zu stellen, der dann durch rechtsmittelfähigen Bescheid beantwortet würde. Hierzu hatte sich die Bürgerin jedoch nicht entschließen können. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

Andere Bürger beschwerten sich mit ihrer Eingabe über die gegenüber ihren Kindern seitens des Grundbuchamts eines Amtsgerichts geltend gemachten Kostenforderungen für die Eigentumsübertragung. Für den Notar waren im Rahmen ausführlicher Beratungsgespräche 1 022 EUR angefallen, für das reine Eintragen im Grundbuch wurden 1 200 EUR in Rechnung gestellt. Die Bürger empfanden das als „Abzocke“ und bezweifelten die Rechtmäßigkeit der Forderung. Im Zuge des Petitionsverfahrens erhielten die Bürger eine ausführliche Begründung hinsichtlich der erhobenen Gebühr und erklärten ihre Beschwerde dann für erledigt. Die Eingabe ist einvernehmlich abgeschlossen worden.

In einem weiteren Fall wollte eine Bürgerin mit ihrer Eingabe die Eintragung als alleinige Eigentümerin eines bestimmten Grundstückes erreichen. Die Bürgerin führte hierzu aus, dass sie durch den Tod ihres Ehemannes zur Alleineigentümerin des Grundstückes geworden sei. Sie hatte sich mit Schreiben vom 25. September 2015 an das Grundbuchamt gewandt und mit Übersendung der Kopie des erforderlichen Erbscheins ihre Eintragung als Alleineigentümerin beantragt. Nachdem die Umschreibung nicht erfolgte, hatte die Bürgerin mit Schreiben vom 13. Mai 2016 daran erinnert. Unter Hinweis auf die schwierige Personalsituation übermittelte das Amtsgericht im Zuge des Petitionsverfahrens im September 2016 die Eintragungsbekanntmachung für die Umschreibung des Grundstückes an die Bürgerin. Die Eingabe wurde einvernehmlich abgeschlossen.

Zu diesem Sachgebiet gehören auch Eingaben von Gefangenen, deren Arbeitseinkommen zur Begleichung noch offenstehender Gerichtskosten von der Landesjustizkasse gepfändet wurde. So wollte ein Inhaftierter die Aussetzung von Pfändungsmaßnahmen der Landesjustizkasse vor seiner Entlassung erreichen. Er führte hierzu aus, dass er durch seine Haft wieder mittellos ist und er sich anlässlich seiner Entlassung komplett neu einkleiden muss. Darüber hinaus müsse er sich krankenversichern und eine Wohnung neu anmieten. Der Inhaftierte wies darauf hin, dass ihm anlässlich seiner letzten Haftentlassung eine „dreimonatige pfändungsfreie Zeit“ seitens der Landesjustizkasse eingeräumt worden sei. Im Zuge des Petitionsverfahrens teilte die Landesjustizkasse mit, dass sie ausnahmsweise gegenüber der Justizvollzugsanstalt den Verzicht auf die Geltendmachung der Rechte aus der Aufrechnungserklärung (Aufrechnung mit den offenstehenden Gerichtskosten gegen Ansprüche auf Auszahlung des Eigengeldes an den Häftling) für die Monate September und Oktober 2016 erklärt hat. Damit wurde dem Anliegen des Inhaftierten entsprochen. Die Eingabe wurde einvernehmlich abgeschlossen.

Auch in betreuungsgerichtlichen Angelegenheiten wurde der Bürgerbeauftragte um Unterstützung gebeten. So hatte sich eine Bürgerin im Zusammenhang mit der Betreuungssache ihres geschiedenen Ehemannes an den Bürgerbeauftragten gewandt und beanstandete die Untätigkeit der Betreuerin, eine seitens des Amtsgerichts bestellte Rechtsanwältin. Diese würde ihren Aufgaben als Interessenvertreterin des Betreuten nicht nachkommen. Die Ermittlungen ergaben, dass mit Beschluss des Amtsgerichts für den geschiedenen Ehemann der Bürgerin Betreuung angeordnet und eine Rechtsanwältin als Betreuerin auf seinen Wunsch hin für die Aufgabenkreise Vermögenssorge, Gesundheitsfürsorge sowie Vertretung gegenüber Behörden und Versicherungen bestellt wurde. Es stellte sich heraus, dass die Bürgerin gar kein Beschwerderecht hatte, da sie keine Verfahrensbeteiligte war. Dennoch wurde die Beschwerde seitens des Gerichts an die gesetzliche Betreuerin weitergeleitet. Im Zuge des weiteren Verfahrensablaufs konnte geklärt werden, dass es um verschiedene Rechtsstreitigkeiten zwischen der Bürgerin und ihrem geschiedenen Ehemann ging, in denen keine Einigung erzielt werden konnte. Daraufhin wurde der Geschiedenen erläutert, dass es nicht Aufgabe des Betreuungsgerichts ist, Rechtsstreitigkeiten zwischen ihr und ihrem geschiedenen Ehemann zu bereinigen. Ihr wurde seitens des Gerichts geraten, diesbezüglich über einen Rechtsanwalt entsprechende Schritte in die Wege zu leiten. Hinweise auf eine mangelnde Betreuung hatten sich nicht ergeben. Mit dieser Auskunft wurde die Eingabe abgeschlossen.

In anderen Zusammenhängen hat der Bürgerbeauftragte bei Eingaben zu diesem Themengebiet darauf hingewiesen, dass der bestellte Betreuer die Angelegenheiten des Betroffenen zwar mit der gebotenen Sorgfalt zu behandeln hat, wobei ihm allerdings ein ganz erhebliches Ermessen einzuräumen ist. Erwähnenswert ist auch, dass der Betreuer gemäß § 1840 BGB dem Betreuungsgericht und nicht gegenüber den Angehörigen des Betroffenen berichtspflichtig ist. Grundsätzlich bindet der Betreuer die Angehörigen des Betroffenen, sowohl was die Besorgung der Angelegenheiten, als auch, was die persönlichen Verhältnisse und die zu treffenden Entscheidungen anbelangt mit ein. Dies bedeutet jedoch nicht, dass er dezidiert Auskunft zu erteilen hätte. Die Betreuung ist im Sinne und Interesse des Betreuten zu führen. Die Interessen der Angehörigen sind insofern nur eingeschränkt von Belang.

2. Staatsanwaltschaften

Die Eingaben aus dem Bereich der Staatsanwaltschaften waren im Vergleich zum Vorjahr fast unverändert. Auffällig war jedoch, dass Eingaben in Gnadenangelegenheiten angestiegen sind. Die Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften im Lande hat sich trotz deren durchgängig starker Arbeitsbelastung auch im Berichtsjahr unkompliziert und kooperativ dargestellt.

Allgemein beklagen Bürger sehr oft die Einstellung von staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren, die dazu führen, dass keine Anklage erhoben wird. Die Staatsanwaltschaften begründen ihre Entscheidungen einerseits damit, dass die durchgeführten Ermittlungen nicht genügend Anlass für die Erhebung einer öffentlichen Anklage gegeben haben und das Verfahren deshalb gemäß § 170 Abs. 2 Strafprozessordnung (StPO) eingestellt wird. So auch im Falle einer Bürgerin, die wegen eines angeblichen ärztlichen Behandlungsfehlers und eines von ihr geltend gemachten Gesundheitsschadens eine Strafanzeige gegen die behandelnde Ärztin gestellt hatte. Die Staatsanwaltschaft stellte dann nach Abschluss ihrer Ermittlungen fest, dass aus einem ihr vorgelegten Gutachten der Krankenkasse der Bürgerin hervorgegangen sei, dass keine Hinweise auf ein Abweichen von medizinischen Standards durch die behandelnde Ärztin ersichtlich sind, die kausal für die angeführten Schäden verantwortlich seien. Die Frage, ob die ärztliche Behandlung sachgerecht durchgeführt wurde, habe der Gutachter mit einem Ja beantwortet. Unter Hinweis auf diese Ausführungen im Gutachten wurde dann der Betroffenen schriftlich mitgeteilt, dass das Ermittlungsverfahren eingestellt wird. Eine hiergegen bei der Generalstaatsanwaltschaft erhobene Beschwerde blieb erfolglos.

Dass die Staatsanwaltschaft kein Vehikel darstellt, um zivilrechtliche Schadenersatzansprüche durchzusetzen, musste eine andere Bürgerin erfahren. Diese hatte Bauschäden bei einer von ihr erworbenen Wohnung geltend gemacht und eine Strafanzeige wegen Betruges gegen den Bauträger und den beteiligten Architekten erhoben. Die zuständige Staatsanwaltschaft teilte dem Bürgerbeauftragten, an den sich die Geschädigte gewandt hatte, mit, dass sich der Vortrag in zivilrechtlich bedeutsamen Streit erschöpft und sich kein strafrechtlicher relevanter Tatverdacht, insbesondere wegen Betruges, ergeben habe. Aus diesem Grund habe die Staatsanwaltschaft von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gemäß § 152 Abs. 2 StPO abgesehen. Dem Anliegen konnte damit nicht abgeholfen werden.

Weiterhelfen konnte der Bürgerbeauftragte dagegen in einem Fall, bei dem sich eine Inhaftierte, die zu einer vierjährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden war, sich wegen einer Verlegung in eine heimatnahe Haftanstalt an ihn gewandt hatte. Die niederländische Staatsangehörige machte geltend, schwer erkrankt zu sein, was auch aktenkundig war. Die zuständige Staatsanwaltschaft teilte zum Anliegen mit, dass nach Rechtskraft des Urteils gegen die Verurteilte zunächst die Voraussetzungen für die Stellung eines Übernahmeersuchens an die niederländischen Behörden zu schaffen waren. Nachdem dies geschehen sei, seien die Vollstreckungsunterlagen am 8. März 2016 den zuständigen Behörden in den Niederlanden übersandt worden. Diese hätten der Übernahme der Vollstreckung der Haftstrafe zugestimmt. Die erkrankte Inhaftierte wurde am 19. Oktober 2016 am Grenzübergang Aachen den niederländischen Behörden überstellt. Dem Anliegen der Niederländerin konnte damit abgeholfen werden.

In einem weiteren Fall hatte sich ein Bürger darüber beklagt, dass sein mit dem Bürgerbeauftragten geführter Schriftverkehr ebenfalls durch die Staatsanwaltschaft kontrolliert und geöffnet wird. Die Staatsanwaltschaft teilte hierzu mit, dass sich der Bürger in der Untersuchungshaft der JVA Koblenz befindet und sein Postverkehr aufgrund gerichtlicher Anordnung durch die Staatsanwaltschaft überwacht wird. Sie führte weiter aus, dass eine Überprüfung der Beanstandungen ergeben habe, dass weder der für das Verfahren zuständige Dezernent noch seine Urlaubsvertreterin eine Erinnerung daran haben, Schreiben an den Bürgerbeauftragte oder den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte geöffnet zu haben. Eine abschließende Aufklärung des Sachverhalts sei der Staatsanwaltschaft bei dieser Sachlage leider nicht möglich. Sollte es hier tatsächlich versehentlich zu einer Öffnung der an den Untersuchungshäftling gerichteten Schreiben gekommen sein, bittet sie dies zu entschuldigen. Ungeachtet der Frage, ob es im vorliegenden Fall tatsächlich zu einer Verletzung des Rechte des Betroffenen gekommen ist, wurde das Schreiben des Bürgerbeauftragten zum Anlass genommen, die Dezernentinnen und Dezernenten nochmals nachdrücklich auf die Überwachungsfreiheit des Schriftverkehrs mit dem Bürgerbeauftragten sowie den übrigen in § 119 Abs. 4 Strafprozessordnung (StPO) genannten Stellen hinzuweisen. Das Thema des Umgangs mit entsprechenden Schriftstücken war im Übrigen auch Gegenstand der Besprechung der Leiterin und der Leiter der Staatsanwaltschaften des Landes. Dem Anliegen des Bürgers konnte damit entsprochen werden.

Eine Frau wandte sich an den Bürgerbeauftragten, um eine Auskunft zu einem verurteilten Straftäter zu erhalten. Sie ist Opfer einer Vergewaltigung des Verurteilten und durch die Tat traumatisch belastet. Die Bürgerin hat darüber hinaus geschildert, dass sich aufgrund der Flucht eines Sexualstraftäters aus einer Justizvollzugsanstalt ihre Ängste und Belastungssyndrome erheblich verstärkt haben und ihr daher an einer kurzfristigen Antwort zu ihrem Auskunftsersuchen gelegen wäre. Die Staatsanwaltschaft teilte ihr daraufhin unmittelbar bereits am 6. Juni 2016 mit, dass ihr Antrag vorgemerkt und eine Unterrichtung zur gegebenen Zeit erfolgen wird. Das Ministerium der Justiz wies ergänzend darauf hin, dass Rechtsgrundlage für die Informationswünsche der Betroffenen zu der Frage, ob sich der Verurteilte noch in Haft befindet, § 406 d Abs. 2 Nr. 2 bis 4 Strafprozessordnung (StPO) sowie § 14 Landesjustizvollzugsdatenschutzgesetz (LJVollzDSG) sind. Die gesetzlichen Bestimmungen sehen vor, dass Auskünfte z. B. zu einer bevorstehenden Haftentlassung des Verurteilten oder zu ihm gewährten Vollzugslockerungen jeweils anlassbezogen erteilt werden, d. h., die oder der Verletzte wird nach entsprechender einmaliger Antragstellung immer dann informiert, wenn Vollzugslockerungen gewährt werden oder eine Haftentlassung bevorsteht. Dies bedeutet, dass die Informationen auch erst zu dem Zeitpunkt erteilt werden können, zu dem eine Haftentlassung oder mögliche Vollzugslockerungen des Verurteilten tatsächlich anstehen.

3. Justizvollzug

3.1 Allgemeines

Die Eingaben aus dem Bereich des Justizvollzugs sind „Spitzenreiter“ der Eingaben, die den Bürgerbeauftragten im Berichtsjahr 2016 erreichten. Damit setzt sich die Tendenz der Vorjahre fort. Daraus den Schluss zu ziehen, im rheinland-pfälzischen Justizvollzug liege Vieles im Argen, wäre jedoch falsch. Festzustellen ist, dass dem Justizvollzug mit dem Landesjustizvollzugsgesetz 2013 ein modernes und sehr ambitioniertes Instrument für einen zeitgerechten und den Menschen gerecht werdenden Strafvollzug zur Verfügung steht. Die Eingaben von Strafgefangenen und zum Teil auch von Justizvollzugsbediensteten in den letzten drei Jahren lassen aber darauf schließen, dass eine gewisse Diskrepanz zwischen dem mit dem neuen Landesjustizvollzugsgesetz verbundenen Anspruch an den Strafvollzug und der für eine entsprechende Umsetzung erforderlichen Bereitstellung von Justizvollzugspersonal besteht.

Die Themenpalette, die Gegenstand der Eingaben aus dem Bereich des Strafvollzugs war, zeigte im Berichtszeitraum eine breite Spreizung. Dabei ging es beispielsweise um Themen wie die Gewährung von Vollzugslockerungen, die Vollzugs- und Eingliederungspläne für Strafgefangene, die Durchführung von Sport und Freizeit, die ärztliche Behandlung und Versorgung in den Justizvollzugseinrichtungen, die Kosten für Telfonate der Gefangenen, die Wiedereinführung des pfändungsfreien Überbrückungsgeldes und das Übergangsmanagement. Auf die daraus resultierenden Schwerpunkte wird nachfolgend noch näher eingegangen.

Für die Gefangenen in den Justizvollzugseinrichtungen stellt der Bürgerbeauftragte eine wichtige und neutrale Institution dar, die ihnen die Möglichkeit gibt, ihre Probleme und Anliegen zu schildern und der sie vertrauen. Dabei fühlen sie sich ernst genommen, weil sie wissen, dass der Bürgerbeauftragte jedem Anliegen nachgeht und die Gefangenen das Ergebnis seiner Bemühungen in einem individuellen Antwortschreiben mitgeteilt bekommen. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass der Schriftverkehr der Gefangenen mit dem Bürgerbeauftragten in jedem Falle von einer Überwachung gemäß § 41 Abs. 3 Landesjustizvollzugsgesetz (LJVollzG) und § 119 Abs. 4 Strafprozessordnung (StPO) ausgenommen ist.

Der Bürgerbeauftragte führt in zwei Justizvollzugsanstalten jährlich einen Sprechtag durch, bei denen Gefangene aber auch Bedienstete die Möglichkeit haben, ihre Anliegen in einem persönlichen Gespräch vorzutragen und zu erläutern. Diese Möglichkeit, mit

dem Bürgerbeauftragten persönlich in Kontakt zu treten, wird stark nachgefragt. Auf die Sprechtage in den rheinland-pfälzischen Justizvollzugseinrichtungen wird in einem eigenen Abschnitt des Berichts besonders eingegangen.

Hervorzuheben ist in diesem Jahr die hohe Zahl an Eingaben in diesem Bereich, die einvernehmlich in Sinne der Bürgerinnen und Bürger abgeschlossen werden konnten. So waren fast 30 Prozent aller Eingaben im Bereich des Justizvollzugs erfolgreich. Dies zeigt einerseits die Berechtigung der vorgetragenen Anliegen und andererseits die hohe Kooperationsbereitschaft der Justizvollzugseinrichtungen.

Ärztliche Behandlung und Versorgung im Vollzug

Die ärztliche Behandlung und Versorgung in den Justizvollzugseinrichtungen ist immer wieder und häufig Gegenstand von Eingaben, mit denen sich der Bürgerbeauftragte zu befassen hat. Hiervon sind insbesondere zwei Justizvollzugsanstalten im Norden des Landes betroffen.

In einem Fall beschwerte sich ein Gefangener gegen einen Anstaltsarzt und erhob Vorwürfe einer falschen Behandlung bzw. der Nichtbehandlung seiner Bluthochdruckerkrankung und damit einhergehenden Sehstörungen. Außerdem wollte er die Herausgabe von Befunden durch den Anstaltsarzt erreichen. Nachdem die Anstalt selbst die Fachaufsicht über die Gesundheitsfürsorge der Gefangenen und die Anstaltsärztinnen und Anstaltsärzte in den Justizvollzugsanstalten, den Jugendstrafanstalten und in der Jugendarrestanstalt des Landes Rheinland-Pfalz beim Ministerium der Justiz eingeschaltet hatte, wurde dem Bürgerbeauftragten mitgeteilt, dass das Verhalten des Anstaltsarztes partiell zu beanstanden ist. Kopien von objektiv erhobenen Befunden seien Gefangenen auf Wunsch auszuhändigen. Die Kosten hierfür sind jedoch von den Gefangenen zu tragen. Weiter wurde mitgeteilt, dass Patienten mit behandelter Bluthochdruckerkrankung ca. einmal jährlich einem Augenfacharzt vorgestellt werden sollten. Dieses diene nicht der Feststellung der Sehfähigkeit, was durchaus durch einen Optiker erfolgen könne, sondern der Beurteilung des Augenhintergrundes. Die medizinische Fachabteilung wurde deshalb angewiesen, den Inhaftierten einem Augenfacharzt vorzustellen und ihm die erhobenen Befunde auf seine Kosten auszuhändigen. Dem Anliegen wurde damit abgeholfen.

Aus der gleichen JVA beschwerte sich ein weiterer Gefangener wegen einer erfolgten Umstellung seiner Medikation über den Anstaltsarzt. Hier wurde nach einer erfolgten Beteiligung der Medizinischen Fachaufsicht beim Ministerium der Justiz festgestellt, dass die Vorgehensweise des Anstaltsarztes nicht zu beanstanden war. Die Überprüfung hatte ergeben, dass die monatelange Verordnung eines potentiell nebenwirkungsträchtigen Medikaments nicht gutgeheißen werden kann. Eine entsprechende Verordnung sollte regelmäßig auf Sachgerechtigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaft-

lichkeit überprüft werden, was eine regelmäßige Vorstellung beim verordnenden Arzt erfordere. Dem Inhaftierten wurde nachdrücklich empfohlen, das Angebot des Anstaltsarztes für eine Verlegung in das Justizvollzugskrankenhaus Wittlich zur erneuten Diagnostik und evtl. medikamentösen Neueinstellung anzunehmen. Der Inhaftierte verweigerte jedoch jeglichen Kontakt zum Medizinischen Dienst der Anstalt und leistete mehreren Einbestellungen zum Anstaltsarzt und seiner Vertreterin keine Folge. Da er den Anstaltsarzt darüber hinaus auch bedroht hatte, musste der Gefangene in eine andere Justizvollzugsanstalt sicherheitsverlegt werden.

Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass die betroffene Anstalt bei jeder Eingabe von Gefangenen zur medizinischen Behandlung und Versorgung die Medizinische Fachaufsicht beim Ministerium der Justiz beteiligt. Dies führt zwar unweigerlich zu einer längeren Bearbeitungsdauer der Eingaben, gleichzeitig dient dieses Verfahren aber auch einer objektiven Beurteilung von Sachverhalten durch einen Fachdienst.

Wegen einer Medikamentenumstellung beschwerte sich ein Insasse einer anderen JVA über den für ihn zuständigen Anstaltsarzt. Er berichtete, dass er diese Medikamente seit seinem 12. Lebensjahr wegen starker Rückenschmerzen und Angststörungen (soziale Phobie und Platzangst) verordnet bekommt. Die Entzugserscheinungen seines Medikaments seien vergleichbar mit denen von Heroin. Diese dauerten nur wesentlich länger und der „kalte Entzug“ sei auf jeden Fall schmerzhaft und unangenehm. Wesentlich gefährlicher sei dagegen der „kalte Entzug“ von Benzodiazepinen, da es hierbei meist zu vermehrter Angst bis zu Panikattacken komme. Gefährlich sei außerdem, dass dieser Wirkstoff Krampfanfälle bis hin zu epileptischen Anfällen auslöse, wie es auch bei ihm der Fall gewesen sei. Nach seiner Verlegung in eine andere JVA habe dort eine Zugangsuntersuchung durch den Anstaltsarzt stattgefunden. Dieser habe sich geweigert, die bisher verordneten Medikamente weiter zu verordnen. Stattdessen habe er ihm zunächst ein Medikament, das bei Alkoholentzug verabreicht werde, verordnet. Obwohl der Gefangene den Anstaltsarzt auf den Entzug von Benzodiazepin hingewiesen habe, habe dieser nur entgegnet, dass er „froh sein sollte, überhaupt etwas zu bekommen.“ Ein paar Tage später habe er wenigstens ein Schlafmittel erhalten. Damit habe er wenigstens schlafen können. Die Krämpfe seien jedoch geblieben. Der Gefangene wollte deshalb erreichen, dass er einem anderen Arzt als dem Anstaltsarzt vorgestellt wird. Die betroffene Anstalt teilte hierzu mit, dass die Aussage: „... froh sein sollte, überhaupt etwas zu bekommen...“ dem Anstaltsarzt so nicht erinnerlich ist. Dies sei auch nicht seine Art, sich zu äußern. Die Behandlung der Inhaftierten durch den Anstaltsarzt richte sich ausschließlich nach medizinischen Erfordernissen und nicht nach den Wunschvorstellungen der Gefangenen. Auch wenn der Arzt persönlich Verständnis dafür habe, dass Inhaftierte bei Ablehnung ihrer Anliegen frustriert reagieren, behalte er sich dennoch weiterhin vor, diese bei ausfälligem Benehmen ihm oder seinem Personal gegenüber, der Sprechstunde zu verweisen. Die JVA führt abschließend aus, dass die korrekte medizinische Versorgung aller Gefangenen trotz

der Beschwerden der Inhaftierten über das Verhalten des Anstaltsarztes gewährleistet ist, sodass zu Maßnahmen im Wege der Dienstaufsicht keine Veranlassung gesehen wird.

In einer weiteren Eingabe schilderte ein Gefangener große Probleme mit dem behandelnden Arzt einer JVA. Nach seinen Angaben leidet er an einer extremen Krankheit, sog. Clusterkopfschmerzen. Obwohl er acht Monate auf seine Krankheit und auf die dringend benötigten Medikamente hinweise, geschehe nichts. Nach Angaben des Inhaftierten hat sich ein, von ihm nicht näher bezeichneter Verband, in dem er Mitglied ist, mit dem Justizvollzugskrankenhaus in Verbindung gesetzt und ihm eine Sauerstoffmaske geschickt. Der Arzt der JVA habe seine Krankenakte und werde seit acht Monaten auf seine Krankheit und auf die dringend benötigten Medikamente hingewiesen, dennoch geschehe nichts.

Die JVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Leiter der CSG-Bundesgeschäftsstelle (Clusterkopfschmerz-Selbsthilfe-Gruppe e. V.) der medizinischen Abteilung der JVA Info-Material über die eher seltene Kopfschmerzform der Clusterattacken sowie eine exemplarische Inhalationsmaske für die Sauerstofftherapie des Gefangenen habe zukommen lassen. Die Therapie wurde dann entsprechend den Empfehlungen des CSG-Bundesverbandes umgesetzt. Der Gefangene erklärte zwischenzeitlich schriftlich, dass seinem Anliegen entsprochen wurde.

Entlassungsvorbereitung im Rahmen des Übergangsmanagements und Wiedereinführung eines pfändungsfreien Überbrückungsgeldes

Im Laufe des Berichtsjahres hatten sich mehrere Inhaftierte an den Bürgerbeauftragten gewandt und sich über das Übergangsmanagement beschwert und die Wiedereinführung eines pfändungsfreien Überbrückungsgeldes begehrt. Die Gefangenen beklagten dabei häufig, dass ihnen nach einer Haftentlassung oft nicht die sozialen Leistungen (z. B. Arbeitslosengeld, Hilfe zum Lebensunterhalt) zur Verfügung stehen, auf die sie einen Anspruch haben, obwohl die Antragstellung rechtzeitig und noch während der Haftzeit erfolgt ist.

Ein Gefangener wandte sich an den Bürgerbeauftragten und teilte mit, dass das Übergangsmanagement nicht gewährleiste, dass Gefangene zum Zeitpunkt ihrer Entlassung nicht mittellos seien.

Die vom Bürgerbeauftragten um Stellungnahme gebetene Justizvollzugsanstalt teilte mit, dass die Gefangenen vor ihrer Entlassung sowohl von den zuständigen Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen als auch von der Übergangsmanagerin unterstützt werden. Anträge auf Arbeitslosengeld I oder II würden möglichst frühzeitig bearbeitet und an die entsprechenden Stellen übersandt. Die Übergangsmanagerin stehe mit den

Jobcentern und Arbeitsagenturen in regelmäßigem Kontakt und weise dort auch auf Probleme im Zusammenhang mit der Gewährung von Sozialleistungen nach Entlassung hin. Zu dieser Thematik hätten auch bereits gemeinsame Besprechungen mit Mitarbeitern der Arbeitsagenturen, Jobcenter und der Bewährungshilfe stattgefunden. Es liege letztlich jedoch nicht in der Hand der Justizvollzugsanstalt, dass entsprechende Sozialleistungsanträge zeitnah bearbeitet werden. Ebenso liege die Entscheidung über eine Wiedereinführung von Überbrückungsgeld nicht im Zuständigkeitsbereich der Justizvollzugsanstalt. Es bleibe den Gefangenen jedoch unbenommen, während ihrer Haftzeit einen Teil ihres Hausgeldes anzusparen, was ihnen dann für die erste Zeit nach der Entlassung zur Verfügung stehen würde.

Das Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz teilte nach nochmaliger Überprüfung der Angelegenheit ergänzend mit, dass das Landesjustizvollzugsgesetz wie bereits zuvor das Landesjugendstrafvollzugsgesetz auf die Aufnahme eines Überbrückungsgelds verzichte. Erarbeitete oder erworbene Gelder der Straf- und Jugendstrafgefangenen, die nicht Hausgeld seien, würden damit dem Eigengeld zugeordnet.

Zweck des Überbrückungsgeldes sei es bislang nach den vorgehenden gesetzlichen Regelungen gewesen, für die besonders schwierige Zeit direkt nach der Entlassung eine finanzielle Vorsorge für den notwendigen Lebensunterhalt der Straf- und Jugendstrafgefangenen und ihrer Unterhaltsberechtigten durch zwangsweises Ansparen eines Geldbetrags zu treffen. Der Sicherung des Lebensunterhalts würden jedoch auch die Regelungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch dienen. Das Überbrückungsgeld stehe damit der in den §§ 49 und 51 LJVollzG zum Ausdruck kommenden Intention entgegen, durch Kooperation der Anstalt mit den nach § 49 Abs. 2 LJVollzG genannten außervollzuglichen Stellen ein anstaltsübergreifendes Hilfesystem aufzubauen, das unmittelbar nach der Entlassung einsetzt. Die Abschaffung des Überbrückungsgeldes führe im Übrigen dazu, dass den Straf- und Jugendstrafgefangenen während der Haftzeit zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen und es ihnen so ermöglicht werde, den durch die Straftat verursachten Schaden wiedergutzumachen und eine Schuldenregulierung herbeizuführen. Insoweit diene die Neuregelung auch den Belangen der Gläubigerinnen und Gläubiger, denen durch die Bildung des Überbrückungsgeldes pfändbares Eigengeld der Straf- und Jugendstrafgefangenen entzogen würde.

In allen rheinland-pfälzischen Justizvollzugs- und Jugendstrafanstalten seien Übergangsmanagerinnen und Übergangsmanager benannt, die koordinierende, beratende und übergeordnete Aufgaben beim Aufbau des o. g. anstaltsübergreifenden Hilfesystems übernehmen. Außerdem bestehe nach § 50 Abs. 4 LJVollzG die Möglichkeit, bedürftigen Straf- und Jugendstrafgefangenen eine Entlassungsbeihilfe in Form eines Reisekostenzuschusses, angemessener Kleidung oder einer sonstigen notwendigen Unterstützung zu gewähren. Im Regelfall sollten solche Hilfen entbehrlich sein, weil die

Sozialbehörden entsprechend ihrer gesetzlichen Verpflichtung die notwendigen Mittel bereitstellen würden. Ein Übergangsmanagement, das u. a. Arbeits- und Ausbildungsvermittlung, frühzeitige Klärung von Leistungsansprüchen und eine kontinuierliche Kooperation mit den Sozialbehörden beinhalten muss, mache nicht nur die Aufwendungen für die Entlassungsbeihilfe weitgehend entbehrlich, sondern verbessere auch die Eingliederungschancen der Haftentlassenen entscheidend. Die Bildung eines Überbrückungsgeldes ist daher nicht notwendig. Eine entsprechende Änderung des Landesjustizvollzugsgesetzes wird deshalb abgelehnt.

Die Bedeutung eines funktionierenden Übergangsmanagements ist auch dem Ministerium der Justiz bewusst. Es hat deshalb am 14. Juli 2015 das Landeskonzept für ein Übergangsmanagement in Rheinland-Pfalz als Rundschreiben (4260E14 – 5 – 3) erlassen. In der Präambel hierzu wird u. a. ausgeführt: *„Der Übergang zwischen Vollzug und Freiheit ist ein besonders kritischer Zeitpunkt, der mit einem hohen Rückfallrisiko einhergeht. Untersuchungen belegen, dass selbst vorzeitig aufgrund einer positiven Prognose entlassene Strafgefangene die Schwierigkeiten des Lebens in Freiheit häufig nicht bewältigen. Deshalb bedarf der Übergang von der Unfreiheit in die Freiheit einer guten Vorbereitung und muss professionell gestaltet werden. … Das Übergangsmanagement verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz, an dem verschiedene Institutionen beteiligt sind. Es ist mehr als Entlassungsvorbereitung. Das Übergangsmanagement bedingt eine systematische Schaffung von organisationsübergreifenden Förderketten zur erfolgreichen Wiedereingliederung von Strafgefangenen und geht über die Haftentlassung hinaus.*“ Der Bürgerbeauftragte hält es für erforderlich, dass die zwischen dem Ministerium der Justiz und den Sozialbehörden zur Sicherstellung eines reibungslosen Übergangsmanagements geführten Gespräche – im Sinne der Gefangenen und damit auch in gesamtgesellschaftlicher Verantwortung – zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden.

Durchführung von Sport und Freizeit in den Justizvollzugsanstalten

Mehrere Gefangene haben sich im Jahr 2016 an den Bürgerbeauftragten gewandt und beklagt, dass immer wieder Sport und Freizeit in ihren Anstalten ausfällt bzw. zu wenig durchgeführt wird. So schrieb ein Gefangener im Namen von 47 Mitgefangenen dem Bürgerbeauftragten, dass immer weniger Freizeit stattfinde und Sportstunden ausfallen würden, weil es an der erforderlichen Anzahl von Justizvollzugsbediensteten fehle. Die betroffene JVA räumte in ihrer Stellungnahme ein, dass es aufgrund der Urlaubssaison und im Zusammenhang mit plötzlich auftretenden Krankenhausbewachungen über mehrere Monate vorgekommen sei, dass Sport- und Freizeitveranstaltungen ausgefallen seien. Pro Krankenhausbewachung würden aus dem Stegreif sechs Bedienstete erforderlich. Zum Teil seien aufgrund von Akuterkrankungen drei Krankenhausbewachungen gleichzeitig infolge unaufschiebbarer OP-Termine notwendig gewesen. Die JVA äußerte Verständnis dafür, dass der Ausfall von Sport- und Freizeit-

maßnahmen die Inhaftierten getroffen habe und von diesen entsprechend wahrgenommen wurde. Aufgrund der geschilderten Umstände habe jedoch keine Handlungsalternative bestanden.

Weitere Inhaftierte beklagten zu wenig Freizeit- und Sportmöglichkeiten in ihrer JVA. Sie gaben an, dass entsprechende Angebote nur vormittags durchgeführt werden und die Gefangenen, bis auf die Zeit des Hofganges, die restliche Zeit in ihrem Haftraum verbringen müssten. Sie führten weiter aus, dass es auch vorkomme, dass Gefangene während der Freizeit zum Anstaltsarzt gerufen werden, was dazu führe, dass eine weitere zeitliche Beschränkung der Freizeit stattfinde. Sie begehrten deshalb, dass das Sport- und Freizeitangebot der JVA zeitlich erweitert wird. Die betroffene JVA teilte hierzu mit, dass es auch für Untersuchungsgefangene in der Anstalt ein angemessenes Angebot an Freizeit- und Sportveranstaltungen gebe. Die Freizeit für Untersuchungsgefangene finde von Montag bis Freitag für 1,5 Stunden vormittags sowie sonntags für 70 Minuten statt. Samstags könne keine Freizeit angeboten werden, da das vorhandene Personal mit der Begleitung des evangelischen und katholischen Gottesdienstes sowie der Abhaltung der Hofstunden gebunden sei. Zum angebotenen Sport wurde mitgeteilt, dass in der JVA – angesichts der dünnen Personaldecke – für jeden Wochentag (Montag bis Freitag) nur ein Bediensteter als Sportbeamter eingeteilt werden könne. Diesem obliege es, dafür Sorge zu tragen, dass allen Abteilungen mindestens zweimal wöchentlich Sport angeboten werde. Die Mindestteilnehmerzahl von drei Gefangenen dürfe dabei nicht unterschritten werden. Maximal zwölf Gefangene dürften pro Sportgruppe teilnehmen. Die Durchsicht der Pläne der letzten Monate habe ergeben, dass die Abteilungen grundsätzlich täglich von Montag bis Donnerstag Sport angeboten bekommen hätten, mit Ausnahme der Tage, an denen der Sport habe ausfallen müssen. Dies sei im ersten Halbjahr 2016 an zehn Tagen der Fall gewesen. Grund für den Ausfall sei entweder eine Krankenhausbewachung, die geleistet werden musste, oder eine kurzfristige Erkrankung des Sportbeamten. In jedem dieser Fälle sei es nicht mehr möglich gewesen, noch irgendeinen Ersatz zu finden. Den Anliegen konnte nicht abgeholfen werden.

Schwierige Personalsituation in den Justizvollzugseinrichtungen

Wie sich bereits aus den vorstehenden Ausführungen ergibt, hat der Bürgerbeauftragte auch im Berichtsjahr 2016 vielfältige Hinweise darauf erhalten, dass sich die Personalsituation in den Justizvollzugseinrichtungen des Landes weiterhin schwierig gestaltet. Darauf hatte er auch bereits in seinen vorangegangenen Jahresberichten 2014 und 2015 hingewiesen. In Gesprächen mit Berufsverbänden, Personalvertretungen und den Anstaltsleitungen sowie in den Stellungnahmen zu Eingaben wurde dieser Eindruck wiederholt bestätigt. Die Begleiterscheinungen seien eine hohe Zahl geleisteter Überstunden und eine im Vergleich zu den übrigen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und zur Privatwirtschaft überdurchschnittlich hohen Krankheitsquote.

Eine weibliche Inhaftierte wandte sich an den Bürgerbeauftragten, da in ihrer Justizvollzugsanstalt über einen längeren Zeitraum kein Umschluss bzw. Aufschluss stattgefunden hatte. Hierzu wurde in der Stellungnahme ausgeführt, dass infolge Personalmangels aufgrund kurzfristiger Erkrankungen von Bediensteten der Nachtverschluss zum Teil erheblich vorverlegt werden musste. Ergänzend wurde mitgeteilt, dass auch der Justizvollzug im Rahmen der Schuldenbremse personellen Einsparmaßnahmen unterliege, die sich bereits im Verlauf der letzten Jahre ausgewirkt hätten. Vorübergehende personelle Engpässe würden sich dann insbesondere in sehr kleinen und spezialisierten Bereichen, wie dem geschlossenen Frauenvollzug, auswirken.

Eine weitere JVA teilte zum Anliegen eines Gefangenen mit, der wegen der Durchführung von Umschluss und Aufschluss an den Bürgerbeauftragten geschrieben hatte, dass die knappe personelle Besetzung (nur ein Bediensteter je Abteilung) einen Aufschluss bzw. Umschluss der Gefangenen nicht zulasse.

In einem weiteren Fall hatte eine Bedienstete ebenfalls um eine Abordnung mit dem Ziel der Versetzung von einer JVA zu einer Kommunalbehörde gebeten. Dies war von der Anstalt abgelehnt worden, weshalb die Bedienstete den Bürgerbeauftragten um Unterstützung gebeten hatte. Die betroffene JVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass auch der örtliche Personalrat den Anstaltsleiter überzeugt hätte, einer Versetzung nicht zuzustimmen. In der Stellungnahme wird u. a. ausgeführt: *„Insbesondere haben wir infolge des Ablebens von zwei Bediensteten im Jahr 2015, insgesamt 6 Versetzungen zwischen Juli 2014 und Mai 2016, und der geringen Zahl von Anwärterstellen ein erhebliches Defizit an ausgebildeten und erfahrenen Beamten. Die bisherigen Versetzungen, die letztlich in Absprache mit den aufnehmenden Stellen (insbesondere Kommunen) lediglich Kompromisse waren und als kleineres Übel im Vergleich zu einer feindlichen Übernahme vorgenommen wurden, müssen letztlich im Hinblick auf die schwierige Personalsituation ein Ende haben.“* Ergänzend wurde hierzu mitgeteilt, dass es aufgrund der allgemeinen Haushaltslage nicht möglich sei, die Personalsituation im Allgemeinen Vollzugsdienst zu verbessern. Um einen ordnungsgemäßen Justizvollzugsdienst zu gewährleisten, sei es unverzichtbar, ausreichend qualifiziertes Personal in genügender Anzahl zur Verfügung zu stellen. Die vorhandenen Anwärterstellen für das 2. Einstiegsamt im Justizvollzug seien jedoch nicht ausreichend, um den Bedarf, auch in den nächsten Jahren, zu decken. Eine Erweiterung der Ausbildungskapazitäten sei aus haushaltsrechtlichen Gründen gescheitert. Diese Situation wirke sich insbesondere bei weiblichen Bediensteten in der Justizvollzugsanstalt aus, da hier durch die anhaltend hohe Belegung im Frauenvollzug gewährleistet werden müsse, dass z. B. für gleichgeschlechtliche körperliche Durchsuchungen zu allen Dienstzeiten ausreichend qualifizierte weibliche Beamtinnen zur Verfügung stehen. Dem Anliegen der Bürgerin konnte damit nicht abgeholfen werden.

Aufgabe des Bürgerbeauftragten ist es, Erkenntnisse und Feststellungen aus der Bearbeitung der ihm vorliegenden Eingaben in seinem Jahresbericht dazustellen und entsprechende Hinweise zu geben. Letztendlich ist es an den politisch Verantwortlichen, hieraus die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen und ggf. entsprechend gegenzusteuern.

Weitere Einzelfälle

„Unterhosen-Fall“

Ein Gefangener, der eine Freiheitstrafe in einer JVA verbüßt, hatte sich an den Bürgerbeauftragten gewandt und beklagt, dass ihm Unterhosen in einer zu kleinen Größe und in einer zu geringen Menge als Anstaltskleidung ausgegeben worden waren. Nachdem die JVA in ihrer ersten Stellungnahme mitgeteilt hatte, dass der Gefangene zehn Unterhosen und damit ausreichend Wechselwäsche zur Verfügung habe, die er auch in die für ihn passende Größe tauschen könne, wandte sich der Bürger erneut an den Bürgerbeauftragten. Er teilt nun mit, dass ihm zwei Unterhosen nun in Größe 8 getauscht wurden. Im letzteren Fall sei das Etikett mit der Größenbezeichnung aus der Unterhose herausgeschnitten worden. Er fühle sich durch diese Vorgehensweise schikaniert. Daraufhin wandte sich der Bürgerbeauftragte erneut an die betroffene JVA. Diese teilte dann mit, dass nach Auskunft des Stationsbeamten der Gefangene tatsächlich noch im Besitz von zwei zu kleinen Unterhosen war. Das Erforderliche wurde sodann veranlasst. Dem Anliegen konnte damit entsprochen werden.

Impfschutz für Hausarbeiter in der JVA sichergestellt

Mit einer Eingabe wollte ein Gefangener, der eine Freiheitsstrafe in einer JVA verbüßt, die Durchführung eines Impfschutzes gegen Hepatitis A und B für die Mitarbeiter des Hauswirtschaftsbetriebs „Innenhöfe“ erreichen. Er berichtete hierzu, dass aufgrund einer Eingabe an das Ministerium der Justiz dort positiv entschieden worden sei, dass die Mitarbeiter im entsprechenden Anstaltsbetrieb gegen Hepatitis A und B geimpft werden sollen. Trotz eines entsprechenden Antrages vom 6. Juni 2016 sei bisher keine Impfung der betroffenen Mitarbeiter erfolgt.

Die JVA teilte hierzu mit, dass dem Gefangenen mit Bescheid des Leiters der Arbeitsverwaltung der JVA mit Schreiben vom 6. Juni 2016 mitgeteilt worden sei, dass die Arbeitsmedizinerin darüber informiert habe, dass Hepatitis-A- und B-Impfungen für Gefangene des Hauswirtschaftsbetriebs „Innenhöfe“ empfohlen sei. Auf Antrag würden diese durchgeführt.

Die Anstalt teilte weiter mit, dass die vorgenannten Impfungen in das Aufgabengebiet der Arbeitsmedizinerin fallen, die zwischenzeitlich die erste von drei vorgesehenen Impfungen durchgeführt habe. Die beiden weiteren Impfungen würden nach Vorgabe der Arbeitsmedizinerin durchgeführt. Dem Anliegen des Gefangenen konnte damit abgeholfen werden.

3.2 Selbstaufgriff

Hof- und Außensportgelände der JVA Trier

Anlässlich des Sprechtags des Bürgerbeauftragten in der JVA Trier am 11. Juli 2016 wurde aufgrund entsprechender Hinweise von Gefangenen das Hofgelände der Anstalt in Augenschein genommen. Da nach seiner Auffassung hier ein dringender Handlungsbedarf besteht, hatte er sich im Rahmen seines Selbstaufgriffsrechts nach § 1 Abs. 2 LGBB unmittelbar an das Ministerium der Justiz gewandt und um eine Prüfung gebeten. Dabei ging es insbesondere um die Klärung der Frage, mit welcher zeitlichen Perspektive bereits geplante räumliche Verbesserungen umgesetzt werden bzw. umgesetzt werden können.

Das Ministerium der Justiz teilt hierzu mit, dass es bereits erste konkrete Überlegungen für die Verbesserung der Hofsituation und zur Schaffung von Sportmöglichkeiten für Gefangene im Freien im Jahre 2010 gegeben habe. In einem ersten Schritt hatte der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (LBB), Niederlassung Trier, in Zusammenarbeit mit der JVA Trier zwei Entwurfsvarianten zur Überplanung der Freiflächen auf dem Gelände der JVA erarbeitet. Die für eine bauliche Umsetzung geschätzten Kosten hätten sich dabei auf 951 000 bzw. 1 039 000 belaufen.

Das Ministerium wies darauf hin, dass aufgrund parallel laufender und in der Umsetzung befindlicher Neubaumaßnahmen im rheinland-pfälzischen Strafvollzug die Finanzierung der Maßnahme in der JVA Trier vor dem Hintergrund der Haushaltslage des Landes nicht möglich gewesen sei.

Genannt werden hier die Neubauten der Wirtschaftsgebäude in den Justizvollzugsanstalten Wittlich und Zweibrücken, die Um- und Ausbaumaßnahmen im Bereich der Justizvollzugsschule Wittlich, der Neubau der Werk- und Sporthalle in der JVA Ludwigshafen am Rhein. Überlegungen, eine finanzierbare Lösung zu finden, hätten sich in der Folgezeit angeschlossen. Auf eine weitere Nachfrage teilte das Ministerium der Justiz mit, dass, ausgehend von veranschlagten Gesamtkosten des Projekts in Höhe von rund 1 Mio. EUR, anteilig 650 000 EUR aus noch vorhandenen Restmitteln des im Jahr 2001 aufgelegten Sicherheitspakets der Landesregierung und 345 000 EUR unmittelbar über den Justizhaushalt refinanziert werden sollen. Über diesen Teilbetrag in Höhe von 345 000 EUR habe der LBB ein Nutzungsentgeltangebot unterbreitet,

welches vom Ministerium der Justiz angenommen wurde. Für die Zeit nach Abschluss der Baumaßnahme sei dazu eine monatliche Erhöhung des Nutzungsentgelts zum laufenden Haushalt vorgemerkt worden. Diese Haushaltsmittel seien auch im Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2017/2018 veranschlagt. Alternativ sei mit dem LBB vereinbart worden, je nach weiterer Entwicklung der Haushaltslage, einen Teil der Investitionskosten gegebenenfalls in Form eines Baukostenzuschusses zu leisten. Mit Schreiben vom 11. Juli 2016 habe das Ministerium der Finanzen Ausgabereste in Höhe von 600 000 EUR, die zur Verwendung u. a. auch für dieses Projekt vorgesehen gewesen seien, bis auf weiteres zunächst gesperrt. Im Übrigen würden derzeit die Ausführungsplanungen ruhen, bis ein Ergebnis der Prüfung der Strukturen im rheinland-pfälzischen Strafvollzug vorliege. Damit ist mit einer zeitnahen Umsetzung der sich in Planung befindlichen Baumaßnahmen nicht zu rechnen.

3.3 Besuche in den Justizvollzugsanstalten

2016 führte der Bürgerbeauftragte Sprechtage in den Justizvollzugsanstalten Rohrbach und Trier durch. Die Nachfrage nach einem persönlichen Gespräch mit Bürgerbeauftragten, um das Anliegen persönlich vortragen zu können, war erwartungsgemäß hoch.

Wie bereits im Jahresbericht 2015 angekündigt, wird an dieser Stelle zunächst über den Sprechtag in der JVA Zweibrücken nachberichtet, der im November 2015 stattgefunden hatte und dessen Ergebnisse zum Jahresende 2015 deshalb noch nicht vorliegen konnten.

3.3.1 JVA Zweibrücken

Anlässlich des Sprechtages in der JVA Zweibrücken am 18. und 19. November 2015 hatten insgesamt 64 Bürgerinnen und Bürger beim Bürgerbeauftragten vorgesprochen. Dabei handelte es sich um 57 Inhaftierte und sieben Justizvollzugsbedienstete. Aus den Gesprächen resultierten letztendlich 160 Eingaben. Die Bandbreite der Themen, die dabei angesprochen wurden, war sehr breit und lässt deshalb keine Rückschlüsse auf besondere Missstände zu. Die größte Anzahl der Eingaben betrafen die Gewährung von Vollzugslockerungen, den Einkauf beim Anstaltskaufmann, Freizeit und Sport, die Verpflegung und die ärztliche Behandlung und Versorgung.

Erfreulich waren die Ergebnisse, die hier erreicht werden konnten. So konnten 24 Eingaben einvernehmlich im Sinne der Inhaftierten geregelt werden. Lediglich in 30 Fällen konnte keine Regelung erreicht werden. Einen großen Raum nahmen dieses Mal die vom Bürgerbeauftragten erteilten Auskünfte ein. Dabei wurden die Sachverhalte und erforderlichenfalls die Rechtslage ausführlich erklärt. Damit sind die Betroffenen oft zufrieden. Ihnen geht es dabei darum, dass ihnen von einer neutralen Stelle, der sie auch vertrauen, bestätigt wird, dass die Maßnahme oder die Entscheidung, von der

sie betroffen sind, objektiv richtig und rechtmäßig ist. Darüberhinaus gab es auch Fälle, in denen Inhaftierte Auskünfte zu Verfahrenswegen oder möglichen Ansprechpartnern wünschten. So konnte der Bürgerbeauftragte in 85 Fällen die erbetenen Auskünfte erteilen.

3.3.2 JVA Rohrbach

Der Sprechtag in der JVA Rohrbach in Wöllstein fand am 18. Februar 2016 statt. Hierzu hatten sich insgesamt 47 Personen, darunter zwei Justizvollzugsbedienstete, angemeldet. Die Vorsprachen ergaben dann insgesamt 132 Eingaben. Auch hier konnten erfreulicherweise 18 Eingaben einvernehmlich erledigt werden. In 34 Fällen konnte den Anliegen nicht entsprochen werden. Auskünfte wurden in 52 Fällen erteilt. Vier Anliegen konnte teilweise abgeholfen werden. Themenschwerpunkte waren die Erstellung von Vollzugs- und Eingliederungsplänen und die Zuweisung von Arbeit für Gefangene, das Übergangsmanagement und Sport und Freizeit der Inhaftierten.

Anlässlich eines zusätzlich angebotenen Sprechtages in der offenen Vollzugsabteilung in der Außenstelle Wonsheim der JVA Rohrbach meldeten sich insgesamt vier Inhaftierte für ein persönliches Gespräch mit dem Bürgerbeauftragten an. Dabei wurde von Inhaftierten und Bediensteten auf die unzureichende Verkehrssituation hingewiesen. Inhaftierte, die einer auswärtigen Beschäftigung nachgehen und den öffentlichen Personennahverkehr nutzen, müssen fußläufig zur Bushaltestelle Hof Iben gehen und dabei die unbeleuchtete und schnell befahrene Landesstraße 400 nutzen. Der Bürgerbeauftragte hat das Anliegen im Rahmen eines Selbstaufgriffes gegenüber dem Landesbetrieb Mobilität (LBM) geltend gemacht. Der LBM Worms teilte mit, dass die Einrichtung einer Geschwindigkeitsbeschränkung bzw. die Herstellung beleuchteter Fußwege nicht unmittelbar zum Aufgabenbereich des LBM gehören. Die Anordnung verkehrsbeschränkender Maßnahmen obliegt der Kreisverwaltung, die Herstellung der Gehwege der Ortsgemeinde. Da der LBM jedoch in beiden Fällen als Straßenbaulastträger bzw. Straßenbaubehörde beteiligt wäre, hat er Kontakt mit den zuständigen Stellen aufgenommen, um diesbezügliche Entscheidungen in Gang zu bringen. Der LBM hat einen Ortstermin mit allen Beteiligten angeregt, um die Verkehrssituation und mögliche Verbesserungsmaßnahmen zu besprechen.

3.3.3 JVA Trier

Hier sprachen anlässlich des Sprechtages des Bürgerbeauftragten am 11. Juli 2016 insgesamt 21 Inhaftierte vor. Daraus entstanden insgesamt 78 Eingaben. Hiervon wurden drei mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen. 26 Eingaben mussten nicht einvernehmlich abgeschlossen werden. In 39 Fällen konnte die erbetene Auskunft erteilt bzw. eine Sachverhaltsaufklärung herbeigeführt werden. 26 Eingaben mussten mit einem für den Gefangenen negativen Ergebnis abgeschlossen werden. Sport und

Freizeit, die Zuweisung von Arbeit für Inhaftierte sowie fehlende Kühlmöglichkeiten für Speisen und Getränke der Gefangenen waren eindeutig die Hauptanliegen, die an den Bürgerbeauftragten herangetragen wurden.

3.4 Abschlussgespräche mit den Staatssekretären und Anstaltsleitern

Die Ergebnisse der Sprechtage in den Justizvollzugseinrichtungen des Landes sind immer Gegenstand von Abschlussgesprächen mit dem zuständigen Staatssekretär, dem amtierenden Abteilungsleiter im Ministerium der Justiz sowie den Anstaltsleitern. Dabei werden die Ergebnisse und ggf. aufgetretene Besonderheiten besprochen. Der Bürgerbeauftragte dankt Herrn Staatssekretär a. D. Dr. Hannes Kopf, der bis zum 18. Mai 2016 zuständig war, und Herrn Staatssekretär Philipp Fernis, der am 18. Mai 2016 dieses Amt neu übernommen hat, für die stets offene und konstruktive Gesprächsatmosphäre, in der die angefallenen Themen erörtert wurden.

Dank des Bürgerbeauftragten an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Justizvollzug

Der Bürgerbeauftragte dankt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Justizvollzugseinrichtungen des Landes, die ihren nicht einfachen Dienst mit Sorgfalt und Umsicht verrichten. Damit leisten sie einen wichtigen Beitrag für die Sicherheit und für einen menschen- und zeitgerechten Strafvollzug.

4. Gesundheit und Soziales

Auch in diesem Jahr stellen die Eingaben zum Bereich „Soziales und Gesundheit“ einen der Schwerpunkte der Arbeit des Bürgerbeauftragten dar. Nach wie vor betrifft der überwiegende Teil dieser Eingaben die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, v. a. das Arbeitslosengeld II und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung inklusive der Kosten für Unterkunft und Heizung. Daneben gibt es Eingaben zum Bereich der Ausbildungsförderung, dem Wohngeld, der Eingliederungshilfe oder der Hilfe in besonderen Lebenslagen. Dabei sind die einzelnen Gebiete nicht immer genau abzugrenzen.

4.1 Grundsicherung und Sozialhilfe

Die Anzahl der Eingaben zum Arbeitslosengeld II ist im Berichtsjahr leicht gesunken, während die Anzahl der Eingaben im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung leicht angestiegen ist. Inhaltlich hat sich bei den Eingaben im Vergleich zu den Vorjahren nichts geändert. Besondere Probleme waren im Berichtsjahr nicht zu erkennen. Dabei geht es immer wieder um die Bearbeitung von Anträgen, die Bewilligung von Leistungen, die Höhe der Leistungen usw. Oft muss dabei leider

festgestellt werden, dass auch die Bürgerinnen und Bürger Anträge nicht rechtzeitig abgeben oder ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen. Tun sie dies dann, ist die Erwartungshaltung sehr hoch, dass ihre Angelegenheit auch sofort bearbeitet wird, was nicht immer möglich ist. Die Jobcenter und auch die Sozialämter sind nach den Erfahrungen des Bürgerbeauftragten immer bemüht, weiterzuhelfen und die Anträge kurzfristig zu bearbeiten.

In einem solchen Fall beanstandete eine Bürgerin, die seit März 2016 arbeitsunfähig erkrankt war und deshalb ihre selbstständige Tätigkeit aufgeben musste, dass ihr Antrag auf Arbeitslosengeld Anfang Mai immer noch nicht abschließend bearbeitet war und sie keine Leistungen erhalten hatte. Zudem würden ständig neue Unterlagen angefordert. Nach Angaben der Kreisverwaltung resultierte die Verzögerung bei der Bearbeitung daraus, dass die nachgewiesenen Zahlungseingänge aufgrund der in der Vergangenheit ausgeübten Selbstständigkeit nicht direkt zugeordnet werden konnten. Nachdem die Bürgerin am 4. Mai alle erforderlichen Unterlagen vorlegte, konnte erst festgestellt werden, dass bzw. ab wann ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II besteht. Die Bewilligung erfolgte dann mit Bescheid vom 11. Mai. Aufgrund der gegenüber dem Bürgerbeauftragten geltend gemachten Dringlichkeit wurde ihr angeboten, die Leistungen in Form eines Schecks zu erhalten, was sie aber ablehnte.

Einen weiteren Schwerpunkt bilden wiederum die Kosten für Unterkunft und Heizung. Dabei ging es um die Übernahme von Nebenkostenabrechnung, Umzugskosten und immer wieder um die Übernahme der tatsächlichen Unterkunftskosten, wenn die Miete nicht mehr den örtlichen Angemessenheitskriterien entspricht. Erfolgreich war hier die Eingabe einer Bürgerin, die in einer der größeren Städte in Rheinland-Pfalz lebt, in der es nicht einfach ist, eine Wohnung zu finden. Die Bürgerin ist 69 Jahre alt und erhält zu ihrer Rente ergänzend Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Sie wurde aufgefordert, sich eine günstigere Wohnung zu suchen, da die Kosten für ihre Wohnung nach einer Mieterhöhung nicht mehr angemessen sind. Sie hatte über 30 Jahre in der Wohnung gelebt und konnte im aktuellen Umfeld alle notwendigen Einkäufe und Arztbesuche zu Fuß erledigen. Auch mit ihren Knieproblemen kommt sie in der aktuellen Wohnung gut klar. Eine günstigere Wohnung im Erdgeschoss bzw. mit Aufzug sei in ihrer Stadt kaum zu finden. Hier sah auch die Stadtverwaltung aufgrund der Besonderheit des Einzelfalls eine besondere Härte und erklärte, dass von einer weiteren Aufforderung zum Umzug abgesehen und weiterhin die tatsächlichen Mietkosten anerkannt werden.

4.2 Hilfen allgemein

Gerade im Bereich Soziales lassen sich Eingaben nicht immer einem abgrenzbaren Sachgebiet zuordnen. So gibt es vermehrt Bürgerinnen und Bürger, die ihre persönlichen Lebensumstände schildern und vom Bürgerbeauftragten Rat und Hilfe erbitten, weil

sie nicht mehr weiter wissen. Dabei ist es oft schwierig, herauszufinden, worum es ihnen genau geht. Dies ist meist nur über schriftliche oder telefonische Rückfragen bzw. in einem persönlichen Gespräch möglich. Darüber hinaus versucht der Bürgerbeauftragte, soweit möglich, gestellte Fragen zu beantworten und Hinweise zu geben, an wen sich die Betroffenen in ihrer Situation wenden oder wo sie gegebenenfalls Anträge auf Leistungen stellen können. Auch wenn die begehrte Hilfe nicht immer möglich ist, sind die Betroffenen in der Regel dankbar, dass ihr Anliegen ernst genommen wird. Manchmal entwickeln sich die Anliegen dabei in eine ganz andere Richtung als zunächst angenommen. Beispielsweise wandte sich eine Bürgerin an den Bürgerbeauftragten, weil erneut die Zahlung von Rundfunkbeiträgen von über 180 EUR angemahnt wurde. Sie hätte doch erst im letzten Jahr Raten an die Verbandsgemeindeverwaltung gezahlt. Auf Nachfrage stellte sich heraus, dass sie die laufenden Beiträge nicht gezahlt hatte. Eine Befreiung war nicht möglich, da sie aufgrund der Höhe ihrer Witwenrente keine Grundsicherung erhielt. Im Laufe des Gesprächs gab sie an, dass sie aufgrund einer Erkrankung an MCS (vielfacher Chemikalienunverträglichkeit) nicht mehr aus ihrer Wohnung herauskomme und nur noch auf ihrer Couch liege. Es stelle sich dann heraus, dass sie sich nicht mehr hilfesuchend an die Kreisverwaltung wenden wollte, da man sie dort in der Vergangenheit abgewiesen hatte. Auf Bitten des Bürgerbeauftragten besuchten Mitarbeiter des sozialpsychiatrischen Dienstes die Bürgerin zu Hause und führten dort ein längeres und umfassendes Beratungsgespräch. Dabei wurde sie auf die Möglichkeit einer gesetzlichen Betreuung hingewiesen, auf die sie spontan einging. Ihr wurde ein entsprechender Antrag übergeben. Zudem erhielt sie die Kontaktdaten des sozialpsychiatrischen Dienstes, damit sie sich bei Bedarf unmittelbar dorthin wenden kann.

In einem anderen Fall schilderte eine Frau die schwierige finanzielle Situation ihrer Familie, die durch die Erkrankung ihres Lebensgefährten entstanden war. Dieser lebt seit 1995 in Deutschland und ist zwischenzeitlich deutscher Staatsangehöriger. Als Folge seiner Teilnahme am Golfkrieg hat er erhebliche psychische Probleme, wodurch er leicht reizbar ist und einen Rückzugsort benötigt. Eine gemeinsame Wohnung ist für sie, den Lebensgefährten und den gemeinsamen zehnjährigen Sohn nicht möglich. Der Lebensgefährte erhält Grundsicherung, während sie, die eine Teilzeitbeschäftigung hat, und ihr Sohn keine Leistungen erhalten, da es sich um zwei getrennte Bedarfsgemeinschaften handelt. Um zumindest zeitweise ein Leben als Familie führen zu können, hat sie allerdings eine Wohnung angemietet, die für drei Personen geeignet ist. Ein Wohngeldantrag war 2015 abgelehnt worden. Ihr ging es mit ihrer Eingabe einerseits um die Suche nach finanzieller Hilfe, anderseits wollte sie erreichen, dass ihr und ihrem Lebensgefährten von den Mitarbeitern des Sozialamtes mehr Verständnis für ihre Lebenssituation entgegengebracht wird. Letzteres sicherte die Stadtverwaltung zu. Darüber hinaus erfolgte im Rahmen der Eingabe eine erneute Prüfung durch die Stadtverwaltung, wobei sich herausstellte, dass sich im Zusammenhang mit der Wohngeldreform 2016 ein Anspruch für die Bürgerin ergab. Hierauf wies die Stadtverwaltung

die Bürgerin direkt hin. Mit dem dann bewilligten Wohngeld und der Möglichkeit, Leistungen auf dem Bildungs- und Teilhabepaket für den Sohn zu erhalten, hat sich die finanzielle Situation der Familie verbessert. Die Bürgerin war hierüber sehr erfreut, da sie selbst nicht noch einmal einen Wohngeldantrag gestellt hätte.

4.3 Gesetzliche Sozialversicherung

Die Eingaben zu diesem Bereich betreffen im Berichtsjahr die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung sowie die gesetzliche Rentenversicherung. Inhaltlich geht es um viele unterschiedliche Bereiche, beispielsweise die Gewährung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die Bewilligung einer Rente, Leistungen aus der Pflegeversicherung, die Zahlung von Krankengeld, die Kostenübernahme für Medikamente und Hilfsmittel, die Feststellung einer Pflegestufe oder die Bewilligung und Durchführung einer Reha-Maßnahme. Auf einige der Eingaben soll im Folgenden näher eingegangen werden:

Leistungen zur medizinischen Rehabilitation

Eingaben, in denen es um Leistungen der medizinischen Rehabilitation ging, betrafen im Berichtsjahr hauptsächlich den Rentenversicherungsträger. Hier ging es den Bürgerinnen und Bürgern sowohl um die Bewilligung einer Reha-Maßnahme an sich als auch die Möglichkeit, diese in einer bestimmten Reha-Klinik durchführen zu können. Geht es um die Durchführung der Reha-Maßnahme in einer bestimmten Klinik, spielen unterschiedlichste Gründe eine Rolle. Dies können z. B. schlechte Erfahrungen in der Vergangenheit in dieser Klink sein.

In einem Fall ging es der Bürgerin darum, die Reha-Maßnahme gleichzeitig mit ihrem Ehemann am selben Ort durchführen zu können. Sie hatte von der Rentenversicherung die Kostenzusage für eine Reha-Maßnahme in einer dermatologischen Klinik erhalten, während ihrem Ehemann eine Reha-Maßnahme aufgrund seiner Herzprobleme bewilligt worden war. Die Ehefrau hatte bereits in ihrem Antrag angegeben, dass sie die Reha-Maßnahme aus persönlichen Gründen in einer der von ihr bezeichneten Kliniken, die beide Krankheitsbilder behandeln, gemeinsam mit ihrem Ehemann absolvieren möchte. Aufgrund der dargelegten persönlichen Gründe zur Durchführung eines Eheheilverfahrens entsprach der Rentenversicherungsträger dem Anliegen.

Häusliche Krankenpflege

Bei der häuslichen Krankenpflege handelt es sich um eine Leistung der Krankenversicherung – im Gegensatz zur häuslichen Pflege, einer Leistung der Pflegeversicherung.

Dies ist auch für die Betroffenen nicht immer einfach zu durchschauen. So beanstandete ein 92 Jahre alter Bürger, der Leistungen der Pflegestufe II erhielt, dass eine Kostenübernahme für das Anziehen von Kompressionsstrümpfen an beiden Beinen von der Krankenkasse abgelehnt wurde. Nach einem Krankenhausaufenthalt im Januar musste er einen Pflegedienst in Anspruch nehmen, der ihm auch dabei helfen sollte. Seine 90 Jahre alte Ehefrau konnte ihm aufgrund massiver Schulterbeschwerden und einer Armschwäche ebenfalls nicht helfen. Da er selbst den Überblick verloren hatte, hatte er den Widerspruch gegen die Ablehnung versehentlich zurückgenommen. Er bat nun um Hilfe, da die Kompressionsstrümpfe für ihn überlebenswichtig seien und er gerne den 70. Hochzeitstag im Februar 2017 mit seiner Ehefrau erleben wollte. Nach Auskunft der Krankenkasse besteht ein Anspruch auf häusliche Krankenpflege nur, soweit eine im Haushalt lebende Person den Kranken in dem erforderlichen Umfang nicht pflegen und versorgen kann. Daher war zunächst dem im Haushalt lebenden Sohn angeboten worden, ihn in die Leistung „Kompressionsstrümpfe anzuziehen" einzuweisen, ggf. auch mittels einer zu beschaffenden „Anziehhilfe", sodass die Leistung abgelehnt wurde. Während des Petitionsverfahrens erhielt die Krankenkasse Kenntnis, dass auch der Sohn körperlich nicht dazu in der Lage ist, dem Vater die Kompressionsstrümpfe anzuziehen. Daher wurde die Kostenübernahme im Rahmen der häuslichen Krankenpflege genehmigt.

Krankengeld und Krankenversicherungsschutz

Weitere Eingaben erreichten den Bürgerbeauftragten im Zusammenhang mit der Zahlung von Krankengeld. Dabei kommt es u. a. zum Streit bei unterschiedlichen Auffassung des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung einerseits und den Versicherten bzw. deren behandelnden Ärztinnen und Ärzten andererseits. Ein weiteres Problem sind verspätete Folgebescheinigungen, wenn es um die Weitergewährung von Krankengeld geht. Nach einer Änderung des § 46 des Fünften Buches des Sozialgesetzbuches (SGB V) durch das GKV-Stärkungsgesetz zum 23. Juli 2015 bleibt der Krankengeldanspruch bestehen, wenn nach dem Ende der ärztlich festgestellten Arbeitsunfähigkeit deren Fortdauer wegen derselben Krankheit am nächsten Arbeitstag, der ein Werktag ist, ärztlich festgestellt wird. Zuvor musste die Folgebescheinigung bereits am letzten Tag der attestierten Arbeitsunfähigkeit ausgestellt werden, um den Krankengeldanspruch nicht zu gefährden. Allerdings reicht diese Änderung immer noch nicht aus, um alle problematischen Fälle zu erfassen. Kommt es nun zu einer Lücke von mindestens einem Werktag, erlischt weiterhin der Anspruch auf Krankengeld. Bei langfristig Erkrankten, die während ihrer Arbeitsunfähigkeit ihren Arbeitsplatz verloren oder vor der Erkrankung schon Arbeitslosengeld bezogen haben, führt dies in der Regel dazu, dass der Krankenversicherungsschutz erlischt. So bleibt die (Pflicht-)Mitgliedschaft nach § 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V unabhängig vom Fortbestand des Arbeitsverhältnisses erhalten, wenn ein Anspruch auf Krankengeld besteht.

Diese Erfahrung musste auch eine Bürgerin machen, die sich hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten wandte. Sie hatte durchgehend vom 12. August 2015 bis zum 5. Juli 2016 Nachweise der Arbeitsunfähigkeit erbracht. Einen am 6. Juli 2016 ursprünglich vereinbarten Termin bei ihrer Hausärztin am frühen Morgen konnte sie nicht wahrnehmen, weil sie unerträgliche Schmerzen hatte. Als sie die Praxis gegen 10.45 Uhr aufsuchte, musste sie feststellen, dass diese wegen einer Fortbildung ab 10.30 Uhr geschlossen war. Wieder zu Hause, hatte sie starke Beschwerden, sodass sie selbst keinen Notarzt mehr rufen konnte. Auch ihre 14 Jahre alte Tochter, die abends kam, habe nicht daran gedacht. Die Bürgerin hat dann erst am 7. Juli 2016 ihre Hausärztin aufgesucht und eine erneute Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung erhalten. Die Krankenkasse erklärte hierzu, dass die Bürgerin nach eigenen Angaben von einem Nachbarn zur Arztpraxis und wieder nach Hause gefahren wurde. Das Versäumnis bestünde darin, dass sie nicht zu einem Vertretungs- oder Notarzt gefahren sei, um eine weitere Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung zu erhalten und damit nicht alles Notwendige getan habe, um die Arbeitsunfähigkeit lückenlos nachzuweisen. Über den lückenlosen Nachweis und die Konsequenzen bei Nichtbeachtung wurde die Versicherte zu Beginn des Krankengeldbezugs durch die Krankenkasse aufgeklärt. Aus diesem Grund endete der Krankengeldanspruch am 5. Juli 2016. Da die Bürgerin zu Beginn der Arbeitsunfähigkeit durch den Bezug von Arbeitslosengeld krankenversichert war, war die weitere Krankenversicherung durch den Bezug des Krankengeldes sichergestellt. Nachdem der Krankengeldanspruch mit dem 5. Juli 2016 endete, bedeutete dies auch, dass der Krankenversicherungsschutz ebenfalls endete. In diesem konkreten Fall wies die Krankenkasse die Betroffene darauf hin, dass sie sich nach Ablauf der letzten Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung ab 6. August 2016 bei der Arbeitsagentur zumindest für leichte Tätigkeiten arbeitslos melden sollte. Sofern ihr Arbeitslosengeld ab spätestens 6. August 2016 gezahlt werden sollte, könnte die Krankenkasse ihr im Rahmen des sog. nachgehenden Leistungsanspruchs nach § 19 SGB V das Krankengeld vom 7. Juli 2016 bis spätestens 5. August 2016 nachzahlen. Ab dem 1. Oktober 2016 hatte die Bürgerin laut eigener Aussage eine neue Arbeitsstelle.

Dieser Fall zeigt aber auch, dass die gesetzliche Regelung nach wie vor nicht ausreichend ist, um die Versicherten vor dem Verlust des Krankenversicherungsschutzes zu bewahren. Die Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein hatte bei einem Treffen der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Potsdam am 20. September 2016 auf diese Problematik aufmerksam gemacht und auf einen Lösungsvorschlag hingewiesen, den sie bereits in ihren Tätigkeitsberichten aus den Jahren 2014 und 2015 angesprochen hatte. Voraussetzung für die (weitere) Gewährung des Krankengeldes und damit auch der weitere Status der Pflichtmitgliedschaft sollte nicht mehr die rechtzeitige ärztliche Feststellung der Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit, sondern deren objektives (Fort-)Bestehen sein. Für die Zeiten, in denen kein Nachweis vorliegt, würde kein Krankengeld gezahlt,

weil der Anspruch ruht. Damit hätten die Versicherten weiterhin die Verpflichtung zum Nachweis der fortdauernden Erkrankung und müssten auch damit rechnen, dass ein fehlender Nachweis zu einer „Leistungslücke“ führt. Allerdings würde die Konsequenz des vollständigen Wegfalls des Krankengeldanspruchs sowie Beendigung der Pflichtmitgliedschaft wie z. B. im oben angeführten Fall bei einer Nachweislücke von einem Tag beseitigt.

4.4 Schwerbehindertenrecht

Auch zum Bereich des Schwerbehindertenrechts erreichten den Bürgerbeauftragten im Berichtsjahr etliche Eingaben. Neben den Anträgen auf Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft geht es dabei u. a. um die Zuerkennung von Merkzeichen. Ein vielfaches Anliegen ist dabei die Inanspruchnahme von Parkerleichterungen und insbesondere die Zuerkennung des Merkzeichens „aG“, da es nur damit erlaubt ist, auf den sog. Behindertenparkplätzen zu parken. Dabei stimmen die subjektiven Einschätzungen der Betroffenen mit den beim Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung vorliegenden Befunden und Aktenunterlagen nicht immer überein. Dies kann beispielsweise daran liegen, dass die Entscheidungen in der Regel nach Aktenlage erfolgen und die Befundberichte der behandelnden Ärzte nicht immer alle Beeinträchtigungen beschreiben oder die Folgen richtig darstellen.

In einem solchen Fall bat eine Bürgerin den Bürgerbeauftragten um Hilfe, die erneut die Zuerkennung der Merkzeichen „G“ und „B“ beantragt hatte. Sie verwies darauf, dass sie seit Jahren an starken Angststörungen und Panikattacken leidet, die sie in ihrer Mobilität stark beeinträchtigen. So könne sie das Haus nur noch mit Begleitperson verlassen und sich im Straßenverkehr nicht allein fortbewegen. Das Landesamt verwies in seiner ablehnenden Entscheidung darauf, dass die Angststörungen und Panikattacken bei der Feststellung des Grades der Behinderung berücksichtigt wurden. Allerdings sei in allen bisher eingeholten ärztlichen Stellungnahmen eine Beeinträchtigung der Mobilität durch ihre psychische Erkrankung verneint worden. Aufgrund einer aktuell vorgelegten Bescheinigung des behandelnden Neurologen veranlasste das Landesamt im Rahmen der Petition eine ergänzende Prüfung mit dem Ergebnis, dass dem Anliegen der Bürgerin entsprochen und ein Bescheid von Amts wegen erteilt wurde.

Bestehen Anhaltspunkte, dass die vorliegenden ärztlichen Unterlagen in der Akte möglicherweise nicht das tatsächliche Bild wiedergeben, veranlasst das Landesamt in der Regel eine Untersuchung durch einen ärztlichen Sachverständigen. Dies erfolgte auch im Rahmen der Eingabe einer Frau, die nach ihrer eigenen Darstellung aufgrund ihrer Gehstörung zwischenzeitlich auf die Benutzung eines Rollstuhls angewiesen sei. Sie könne maximal zehn Meter gehen und dies auch nur mit beidseitigen Gehhilfen.

Ihr ging es darum, dass ihr das Merkzeichen „aG“ zuerkannt wird, damit sie auf den sog. Behindertenparkplätzen parken kann. Aus ihrer Sicht liegt eine außergewöhnliche Gehbehinderung vor. Die Untersuchung ergab allerdings, dass der Bürgerin mit einem Gehstock noch Strecken bis zu 100 Metern und Treppauf- und Treppabgehen, wenn auch verlangsamt und schleppend, möglich ist. Damit liegt zwar eine erhebliche, aber keine außergewöhnliche Gehbehinderung vor. Diese liegt vor, wenn die schwerbehinderten Menschen sich wegen der Schwere ihres Leidens dauernd nur mit fremder Hilfe oder nur mit großer Kraftanstrengung außerhalb ihres Kraftfahrzeugs bewegen können. In der Regel erfordert die außergewöhnliche Gehbehinderung eine dauernde Rollstuhlbenutzung oder ist damit zumindest vergleichbar. Damit liegen bei der Bürgerin nur die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme von Parkerleichterungen für schwerbehinderte Menschen in Rheinland-Pfalz vor. Dies reichte ihr aber nicht aus, da ihr Problem u. a. darin bestand, dass sie auf normal breiten Parkplätzen die Autotür nicht weit genug öffnen kann, um trotz ihrer Beeinträchtigung gut aussteigen zu können. Dies darf bei der Feststellung der Voraussetzungen für das Merkzeichen „aG“ aber keine Rolle spielen. Hier kommt es allein auf die Einschränkung des Gehvermögens an, so schwierig dies auch für die Betroffenen nachzuvollziehen ist.

5. Schule / Hochschule

5.1 Schulische Angelegenheiten

Bei Fragen im Zusammenhang mit schulischen Angelegenheiten stand die Schülerbeförderung im Vordergrund. Eingaben hierzu betreffen vor allem die Frage der Übernahme der Beförderungskosten. Zu den grundsätzlichen Fragen in diesem Zusammenhang hat der Bürgerbeauftragte eine Stellungnahme des Ministeriums für Bildung eingeholt. Darin wurde zunächst ausgeführt, dass es nach § 69 Schulgesetz (SchulG) den Landkreisen und kreisfreien Städten als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung obliegt, für die Beförderung der Schülerinnen und Schüler zur Schule zu sorgen. Eine freiwillige Übernahme der Fahrtkosten gebe es wegen der finanziellen Situation der Landkreise und der Prüfung freiwilliger Ausgaben durch die Kommunalaufsicht grundsätzlich nicht. Die Kosten für die Schülerbeförderung sind von den Landkreisen und kreisfreien Städten dann zu tragen, wenn der Schulweg bei Grundschülern länger als zwei Kilometer bzw. bei Schülern weiterführender Schulen länger als vier Kilometer ist. Das Bildungsministerium weist darauf hin, dass seit der Festlegung der Entfernungsgrenzen (auf zwei Kilometer bzw. vier Kilometer) die Zahl der Schwerverletzten in der Altersgruppe von sechs bis einschließlich 17 Jahren trotz gestiegener Zahlen der in Rheinland-Pfalz zugelassenen Kraftfahrzeuge von 1968 bis 2015 deutlich zurückgegangen ist. Auch unter Berücksichtigung der Verkehrsentwicklung würden die Entfernungsgrenzen nach wie vor für zumutbar gehalten. Eine gesetzliche Änderung ist deshalb laut Bildungsministerium nicht geplant.

Das Ministerium ging in seiner Stellungnahme auch auf den Begriff der besonderen Gefährlichkeit ein, der mehrfach Gegenstand von Gerichtsentscheidungen war. Danach haben die Gerichte festgehalten, dass sich die besondere Gefährlichkeit ausschließlich nach objektiven Gegebenheiten beurteilt und nicht auf die jeweiligen individuellen Belange der Schülerin oder des Schülers abstellt. So kann sich die besondere Gefährlichkeit aus Gründen des Straßenverkehrs oder unter dem Gesichtspunkt sittlicher oder krimineller Gefährdung ergeben, die das Schadensrisiko überdurchschnittlich hoch erscheinen lassen (vgl. VG Koblenz, Urteil vom 22. September 2009 – 7 K 1421108.KO; VG Neustadt/Weinstraße, Urteil vorn 22. April 2004, 2 K 3267/03.NW; BayVGH, Urteil vom 17. Februar 2009,7 B 08.1027, VG Koblenz vom 24. Mai 2011, 7 K 1327/10.KO). Nur wenn konkrete Umstände hinzutreten, die über die allgemeinen Gefahren hinausgehen und die Schülerin oder den Schüler einer Gefahr außerhalb des allgemeinen Lebensrisikos schutzlos aussetzen, besteht unabhängig von der Länge des Schulwegs ein Anspruch auf Schülerbeförderung. Die üblichen – insbesondere straßenverkehrsbedingten – Gefahren, denen Schülerinnen und Schüler auf dem Weg zur Schule im modernen Straßenverkehr ausgesetzt sind, reichen für einen Anspruch nicht aus (vgl. OVG Lüneburg vom 11. September 20132 LC 101/11; OVG Lüneburg vom 5. Januar 2011, 2 LB 318/09; VG Mainz vom 26. November 2004, 6 L 1063/04, OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 7. Oktober 2012, 19 A 2625/07). Vielmehr ist eine gesteigerte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts erforderlich (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 5. August 2004, 2 A 11235/04). Das Ministerium hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass in den genannten Entscheidungen der rheinland-pfälzischen Gerichte die 4-km-Grenze zur Ermittlung der Zumutbarkeit des Schulweges nicht in Frage gestellt wird.

Auch hinsichtlich des Wunsches eines Bürgers, dass Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf einen Anspruch auf Schülerbeförderung und insbesondere auf den Einsatz eines Schulbusses haben – unabhängig von der Frage, ob der Einsatz wirtschaftlich ist – hat das Ministerium für Bildung eine grundsätzliche Stellungnahme abgeben. Danach richtet sich die Zumutbarkeit des Schulweges auch hier grundsätzlich nach der Länge des Weges zwischen Wohnung und Schule. Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist unabhängig von der besuchten Schulart auch Art und Grad der Behinderung maßgeblich. Wenn hiernach dem Grunde nach ein Anspruch besteht, wird dieser vorrangig durch die Übernahme der notwendigen Kosten für öffentliche Verkehrsmittel erfüllt. Soweit zumutbare öffentliche Verkehrsmittel nicht vorhanden sind, sollen Schulbusse eingesetzt werden (§ 69 Abs. 4 Satz 1 und 2 SchulG). Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz (Urteil vom 16. Juli 2004, Az: 2 A 10433/04) dürfen die Träger der Schülerbeförderung dabei auf eine wirtschaftliche Auslastung achten. Das Oberverwaltungsgericht hat es für zulässig erachtet, dass mindestens fünf Schülerinnen

und Schüler transportiert werden müssen. Die Beförderung mit anderen Verkehrsmitteln als dem Schulbus ist im Gesetz nicht vorgesehen. Von daher kann der Träger der Schülerbeförderung auch nicht verpflichtet werden, die Schülerbeförderung durch Abholen an der elterlichen Wohnung sicherzustellen. Allerdings muss der Träger der Schülerbeförderung gemäß der Regelung in § 69 Abs. 4 Satz 3 SchulG die Kosten bis zur Höhe der fiktiven Kosten öffentlicher Verkehrsmittel erstatten. Im Schulgesetz wird hinsichtlich der Frage der Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Schulbussen zwischen der Beförderung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf und der Beförderung von Schülerinnen und Schülern ohne einen solchen Bedarf nicht unterschieden. Für eine derartige Differenzierung bietet der Gesetzeswortlaut keinen Anhaltspunkt. Dies hat auch das Verwaltungsgericht Neustadt mit seinem Urteil vom 26. April 2007 (Az: K 1814/06.NW) bestätigt. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf für Begleitpersonen zu sorgen sei, wenn dies nach Art und Grad der Behinderung notwendig ist (§ 69 Abs. 5 SchulG). Wie das Bildungsministerium weiter ausführt, sollten Nachteile, die sich hinsichtlich der Beförderung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf ergeben, durch die Berücksichtigung von Art und Grad der Behinderung bei der Frage der Zumutbarkeit und der Übernahme einer Begleitperson ausgeglichen werden. Ein darüber hinausgehender Ausgleich der behinderungsbedingten Aufwendungen ist im Rahmen der Eingliederungshilfe ab-gedeckt. Denn besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft durch den Besuch der Schule zu ermöglichen oder zu erleichtern (vgl. § 53 Abs. 3 SGB XII). Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass es vom Grundsatz her Aufgabe der Eltern ist, die Beförderung ihrer Kinder zur Schule faktisch sowie wirtschaftlich sicherzustellen. Die damit verbundenen Kosten sind als Teil des allgemeinen Lebensaufwandes zu tragen (so OVG Koblenz, Beschluss vom 23. Juli 2013 –Az.: 2 A 10634/13; OVG Koblenz, Urteil vom 18. Dezember 2014 – Az.: 2 A 10506/14). Der Staat geht mit dem jetzt erreichten Standard der kostenfreien Schülerbeförderung also bereits weit über seine Verpflichtungen hinaus. Die Eingabe des Vaters hat das Bildungsministerium zum Anlass genommen, mit den kommunalen Spitzenverbänden Kontakt aufzunehmen, um die Träger der Schülerbeförderung darauf hinzuweisen, dass ablehnende Bescheide zur Schülerbeförderung mit einem Hinweis auf weitere Anspruchsgrundlagen (z. B. Eingliederungshilfe) versehen werden sollten.

In einem anderen Fall beklagte sich eine Bürgerin hinsichtlich ihres Sohnes über die schlechte Qualität der Schülerbeförderung. Der Sohn hatte die Schule zwischenzeitlich beendet. Sie machte jedoch im Nachhinein Ersatz für ihr entstandene Kosten geltend, da insbesondere der Zubringer zum Busunternehmen nicht funktioniert habe und ihr

Sohn oft „stehen gelassen“ wurde, weshalb sie ihn an diesen Tagen mit dem Privat-Pkw zur Schule gefahren hatte. Des Weiteren rügte sie häufige Überschreitungen von Fahr- und Bringzeiten in den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012. Die Bürgerin bezifferte ihre Forderung gegenüber der Kreisverwaltung in einer entsprechenden Aufstellung auf insgesamt 2 141 EUR. Die Ermittlungen ergaben, dass die Beförderung an einzelnen Tagen ausgefallen ist, insbesondere aufgrund winterlicher Verkehrsverhältnisse. In diesem Zusammenhang hatte die Kreisverwaltung ausgeführt, dass bei der Entscheidung, ob eine Beförderung stattfindet, die Beförderung anvertrauter Kinder in einem vollbesetzten Schulbus von der Fahrt im eigenen Pkw zu unterscheiden ist. Hier stehe insoweit die eigenverantwortliche Entscheidung der Eltern, die Kinder an solchen Tagen trotzdem in die Schule zu schicken, vor dem Beförderungsanspruch durch den Landkreis als Kostenträger. Nach den von der Kreisverwaltung getroffenen Feststellungen war die entsprechende Schülerbeförderung insbesondere nach dem Wechsel des beauftragten Busunternehmens von den Fahrzeiten her – entgegen der Darstellung Mutter – weitgehend mängelfrei gewesen. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

In einer weiteren Eingabe begehrten Eltern die Übernahme der Kosten für die Schülerbeförderung ihres Sohnes, der ein Gymnasium besucht. Die Ermittlungen hatten ergeben, dass der Schulweg nach amtlicher Vermessung 3 796 m beträgt und damit unterhalb der gesetzlich festgelegten Grenze von 4 km liegt. Der von den Eltern als sinnvoll angesehene alternative Schulweg hat eine Länge von insgesamt 4,5 km, was von der Entfernung her zu einer Übernahme der Kosten für die Schülerbeförderung geführt hätte. Ihnen war im Zuge des Petitionsverfahrens erläutert worden, dass für die Beurteilung ihres Antrags auf Übernahme der Schülerbeförderungskosten der amtlich ermittelte Schulweg maßgeblich ist. Die Tatsache, dass der Schulweg entlang einer viel befahrenen Straße verläuft, macht diesen nicht ohne Weiteres zu einem besonders gefährlichen Schulweg. Ein entsprechend ausgebauter und beleuchteter Fußweg mit Ampeln und Fußgängerüberwegen an den zu querenden Straßenkreuzungen genügt in der Regel, um diese besondere Gefährlichkeit auszuschließen. Auch die Tatsache, dass der Weg nur etwa 200 m unterhalb der gesetzlichen Grenze von 4 km liegt, vermag daran nichts zu ändern. Dieses vom Gesetzgeber eingeführte Kriterium ist auch dann maßgeblich, wenn es nur knapp unterschritten wird. Die Eltern waren jedoch der Auffassung, dass der von ihnen alternativ entworfene Schulweg zu Unrecht keine Beachtung gefunden hat. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

In dem folgenden und abschließenden Beispiel aus dem Bereich Schülerbeförderung beanstandete ein Bürger die Festlegung der Verbandsgemeindeverwaltung, wonach das fahrplanmäßig verkehrende Ruftaxi nicht von Schulkindern benutzt werden durfte. Im Zuge des Petitionsverfahrens wurde ein Kompromiss dahingehend gefunden, dass die Schulkinder das Ruftaxi nicht regelmäßig, sondern nur sporadisch nutzen, d. h.,

wenn aufgrund der Wetterlage (z. B. bei Glatteis) eine erhöhte Gefahr für die Sicherheit der Kinder besteht oder wenn es andere, wichtige und nicht vorhersehbare Gründe gibt. Die Eingabe wurde einvernehmlich abgeschlossen.

5.2 Bildung, Kultur und Sport

Zu diesem Bereich gab es im Berichtsjahr nur wenige Eingaben.
So beschwerte sich ein Bürger über die Leitung einer Musikschule und strebte die Ablösung bzw. Versetzung des amtierenden Leiters und seines Vertreters an. Der Bürger rügte die nach seiner Auffassung seit mehreren Jahren währende mangelnde Bereitschaft, den zahlreichen Beanstandungen, Einwendungen und Beschwerden hinsichtlich der Leitung der Einrichtung nachzugehen. Er nahm Bezug auf seine entsprechenden, in den letzten Jahren erfolgten Hinweise u. a. an den Bürgermeister. Im Zuge der Ermittlungen hatte das Bildungsministerium darauf hingewiesen, dass es sich vorliegend um eine städtische Einrichtung handelt und das Ministerium gegenüber dieser weder die Fach- noch die Rechtsaufsicht hat. Die Verbindung zum Ministerium besteht über eine Zuständigkeit gemäß der Landesverordnung über die staatliche Prüfung für Musikschullehrer und selbstständige Musiklehrer. Nach § 1 Abs. 1 dieser Verordnung wird ermittelt, ob eine Kandidatin oder ein Kandidat die Befähigung zum Musiklehrer besitzt. Gemäß § 4 obliegt die Durchführung der Prüfung dem fachlich zuständigen Ministerium, das hierzu einen staatlichen Beauftragten ernennt. Zentrale Aufgabe dieses staatlich Beauftragten ist es dabei, für die mündliche, künstlerische und unterrichtspraktische Prüfung der Kandidaten einen Prüfungsausschuss zusammenzustellen. Bei dieser Tätigkeit vergewissert sich der staatlich Beauftragte, dass die Prüferinnen und Prüfer mindestens über die Qualifikation der zu Prüfenden verfügen. Es werde keine Prüfung anerkannt, die diesem Grundsatz nicht gerecht werde. Bislang hat sich nach Auskunft des Bildungsministeriums kein Anlass zu Beanstandungen ergeben. Die Stadtverwaltung führte aus, dass sich der Bürger bereits im Jahr 2014 mit dem gleichen Sachverhalt dorthin gewandt hatte. Nach Prüfung der personalrechtlichen Fragen waren die seitens des Bürgers erhobenen Vorwürfe zurückgewiesen worden, verbunden mit der Feststellung, dass sich an dieser Beurteilung seitdem nichts verändert habe. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

6. Öffentlicher Dienst

6.1 Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst

Mit ihrer Eingabe wollte die Bürgerin eine gerechtere Wertschätzung ihrer Arbeit bei der Eingruppierung erreichen. Sie war seit Mitte 2011 als Erzieherin an einem staatlichen Aufbaugymnasium angestellt und nach dem damals gültigen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) in Entgeltgruppe E 6 eingestuft worden. Trotz der gleichen Arbeit waren ihre Kolleginnen bis zu drei Tarifstufen höher eingruppiert. Sie

vermochte nicht einzusehen, weshalb ihre erbrachte Arbeitsleistung finanziell weniger wert sein sollte als die ihrer Kolleginnen. Die Ermittlungen ergaben, dass die Erzieherin mit Einführung der Entgeltordnung zum TV-L im Januar 2012 innerhalb einer einjährigen Ausschlussfrist per Antrag die Möglichkeit gehabt hatte, in die Entgeltgruppe 8 TV-L eingruppiert zu werden. Da sie dies versäumt hatte, ist ihr Höhergruppierungsantrag im Mai 2014 abgelehnt worden. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion führte hierzu aus, dass die Tarifvertragsparteien ganz bewusst geregelt haben, dass Beschäftigte in den Fällen, in denen Höhergruppierungsanträge verspätet erfolgen, für die Dauer der unverändert auszuübenden Tätigkeit in ihrer bisherigen Entgeltgruppe verbleiben. Ein sich eventuell ergebender Vergütungsunterschied zwischen solchen Beschäftigten, die ihre Höhergruppierungsmöglichkeit fristgemäß wahrgenommen haben und solchen, die dies nicht getan haben, sei damit kein zu missbilligendes Verhältnis, sondern schon durch die gewählte Rechtsnatur der Ausschlussfrist, die entsprechende Ansprüche endgültig untergehen lässt, ein gerade gewolltes Ergebnis. Aus diesem Grunde liege auch keine unzulässige Ungleichbehandlung vor. Die ADD sah daher keine Möglichkeit, dem Anliegen zu entsprechen. Mit diesem Ergebnis war die Betroffene nicht zufrieden. Eine Klärung ihres Falles über den Rechtsweg behielt sie sich vor. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

Eine weitere Bürgerin hatte ihr 2. Staatsexamen in den Fächern Geschichte und Sozialkunde im Januar 2012 mit der Note 2,7 abgeschlossen. Im Anschluss daran hatte sie an einer IGS für das zweite Halbjahr des Schuljahres 2011/2012 und an einem Gymnasium für das Schuljahr 2012/2013 einen Vertretungsvertrag erhalten. Bis zum 6. September 2015 hatte sie in einem anderen Bundesland verschiedene Vertretungsverträge. Danach war sie in Elternzeit. Sie beschwerte sich darüber, dass sie in Rheinland-Pfalz weder an Integrierten Gesamtschulen noch an Gymnasien Vertretungsverträge, geschweige denn eine Planstelle erhalte. Auch in anderen Bundesländern hatte sie sich ohne Erfolg beworben.

Die ADD erklärte, selbst unter Berücksichtigung des Bonus für Erfahrungen im rheinland-pfälzischen Schulsystem und bei der Anrechnung ihrer insgesamt über drei Jahre währenden Vertretungstätigkeit läge die Auswahlnote im Listenverfahren noch immer bei 1,46. Damit stand die Lehrerin in dem von ihr angegebenen Bereich auf Platz 4 oder 5. An Integrierten Gesamtschulen war die Fächerkombination aufgrund der Tatsache, dass dort Gesellschaftslehre unterrichtet wird und sie somit nur in einem Fach eingesetzt werden könnte, für sie besonders ungünstig. Auch Vertretungslehrkräfte wurden mit jener Fächerkombination nicht gesucht. Inwiefern im Laufe des Schuljahres 2016/2017 kurzfristig auftretender Vertretungsbedarf bestehe, konnte nicht vorausgesagt werden. Hinsichtlich der Bezugnahme der Bewerberin auf ein bestimmtes schulscharfes Stellenverfahren lag sie nach Auskunft der ADD unter 33 Bewerbungen auf die ausgeschriebene Stelle auf Platz 22. In diesem Zusammenhang wies die ADD auch darauf hin, dass seitens der Schulaufsicht bereits häufiger mit ihr

gesprochen wurde. Dabei sei sie jeweils darauf hingewiesen worden, dass mit den von ihr selbstverantwortlich gewählten Unterrichtsfächern auch langfristig mit keiner Einstellung in eine Planstelle zu rechnen ist. Die von der Lehrerin angestrebte Zusatzqualifikation in Englisch habe sie nicht abgeschlossen. Insofern sah die ADD keine Perspektive für eine dauerhafte Beschäftigung im rheinland-pfälzischen Schuldienst. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

6.2 Beamtenrecht

Ein Bediensteter im Justizbereich wandte sich gegen die Ablehnung seines Antrags auf Hinausschieben des Ruhestandsbeginns um ein Jahr. Er fühlte sich körperlich und gesundheitlich noch sehr fit. Die Entscheidung des Ministeriums der Justiz wurde damit begründet, dass keine dringenden dienstlichen Belange unmittelbar aus der Tätigkeit des Beamten vorliegen würden, die ein Hinausschieben des Ruhestands begründen. Zudem könne aus dem Kreis seiner Fachkollegen die Stelle nachbesetzt werden. Aus Sicht des Betroffenen waren jedoch keine entsprechenden Vorkehrungen getroffen worden. Nach § 38 Landesbeamtengesetz kann der Ruhestandseintritt eines Beamten mit seiner Zustimmung hinausgeschoben werden, wenn dies im dienstlichen Interesse liegt. Ein solches Interesse liegt namentlich dann vor, wenn dienstliche Belange für eine Fortführung der Dienstgeschäfte gerade durch den betreffenden Beamten sprechen. Anträge auf Hinausschieben des Ruhestands werden deshalb im Einzelnen durch die Chefpräsidenten und Generalstaatsanwälte auf das Vorliegen dieser Voraussetzung geprüft. Danach lagen hier dringende dienstliche Belange, die sich unmittelbar aus der Tätigkeit des Bürgers ergeben und für ein Hinausschieben des Ruhestands Anlass gegeben hätten, gerade nicht vor. Dies wurde gegenüber dem Beamten im entsprechenden Ablehnungsbescheid ausführlich begründet. Die Eingabe ist nicht einvernehmlich abgeschlossen worden.

Ein weiterer Fall betraf eine Hauptschullehrerin an einer Realschule plus. Um die gleiche Besoldung wie Realschullehrerinnen und -lehrer zu erhalten, hatte sie die sogenannte „Wechselprüfung II“ erfolgreich bestanden. Gleichwohl sollte sie die höhere Besoldung nicht bekommen, weil sie die Möglichkeit der Altersteilzeit in Anspruch nimmt und ihre Freistellungsphase im Februar 2017 beginnt. Hiergegen hat sie sich gewehrt. Die Ermittlungen des Bürgerbeauftragten haben ergeben, dass die Lehrerin – isoliert betrachtet – mit erfolgreichem Abschluss der Wechselprüfung II nachgewiesen hat, für ein höher bewertetes Amt befähigt zu sein. Unabhängig davon müsste sie noch in eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 13 eingewiesen werden, um die höhere Besoldung – wie gewünscht – zu erhalten. Nach Angaben der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion reicht hierfür allein der erfolgreiche Abschluss der Wechselprüfung II jedoch nicht aus. Vielmehr müsste sie hierfür auch die beamtenrechtliche Eignung besitzen. Diese sei bei ihr wegen der anstehenden Freistellungsphase nicht gegeben. Die ADD berief sich dabei auf ein Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Lüneburg vom

4. November 2012, worin ausgeführt wird, dass ein Beamter die für das Beförderungsamt erforderliche Eignung nicht besitzt, wenn feststeht, dass er das neue Statusamt nicht für eine angemessene Zeit ausüben wird. Hieran anknüpfend verneint die Rechtsprechung die Eignung für ein Beförderungsamt, wenn der Beamte das neue Statusamt wegen einer Altersteilzeit nicht oder nicht mehr für eine angemessene Zeit bzw. in zeitlich nennenswertem Umfang ausüben wird (vgl. etwa Nds. OVG, Beschluss vom 29. September 2005; Bay. VGH, Beschluss vom 19. Februar 2007, OVG NRW, Beschluss vom 26. September 2007 – 1 A 4138/06). Soweit die Lehrerin beanstandete, keinen entsprechenden Hinweis bei ihrer Antragstellung auf Zulassung zur Wechselprüfung II erhalten zu haben, erklärte die ADD hierzu, dass die Lehrerin die Zulassung zu einem sehr frühen Zeitpunkt beantragt hatte. Den Antrag habe sie bearbeitet und an das Landesprüfungsamt weitergeleitet, ohne letztlich auf die Altersteilzeit hinzuweisen. Dem Landesprüfungsamt war es zum damaligen Zeitpunkt daher nicht möglich gewesen, die Betroffene diesbezüglich zu beraten. Nach den eingeholten Informationen übermittelt die ADD zwischenzeitlich dem Landesprüfungsamt bei allen Anträgen einen entsprechenden Hinweis. Auch wenn die ADD das Landesprüfungsamt nun stets auf die Rechtslage hinweist, bleibt festzuhalten, dass sie dem Anliegen auf der Grundlage der Rechtsprechung nicht zu entsprechen vermochte. Die Eingabe wurde nicht einvernehmlich abgeschlossen.

In einem anderen Fall setzte sich der Sohn eines verstorbenen Polizeibeamten für eine zeitnahe finanzielle Abgeltung von Erholungsurlaub nach dem Tod seines Vaters ein. Auf seinen entsprechenden Antrag hin erging Anfang Dezember 2015 ein Bescheid, wonach seiner Mutter (der Witwe) ein Anspruch auf finanzielle Abgeltung der Urlaubstage zusteht. Nachdem über Monate hinweg kein Zahlungseingang zu verzeichnen war, erhielt der Sohn seitens des Landesamtes für Finanzen die Auskunft, dass noch Verfahrensfragen zu klären seien. Im Zuge des Petitionsverfahrens stellte sich heraus, dass die finanzielle Abgeltung des nicht genommenen Erholungsurlaubs lediglich aufgrund verwaltungsinterner Kommunikationsprobleme noch nicht veranlasst wurde. Die Auszahlung an die Mutter erfolgte mit dem Abrechnungsmonat Mai 2016. Die Eingabe ist einvernehmlich abgeschlossen worden.

Ebenfalls erfreulich ist folgender Fall verlaufen: Mit ihrer Eingabe wandte sich ein Ehepaar gegen die Höhe der Rückforderung von Versorgungsbezügen. Der Ehemann war 40 Jahre lang Vollstreckungsbeamter und ist seit 2012 pensioniert. Er hatte im Jahr 2004 einen Dienstunfall, für den er eine „kleine Rente“ erhielt. Für den Zeitraum seit September 2013 wurde mit Bescheid des Landesamtes für Finanzen vom Januar 2016 ein Betrag in Höhe von ca. 3 500 EUR zurückgefordert. Die Ermittlungen ergaben, dass aufgrund einer amtsärztlichen Untersuchung bereits im September 2013 festgestellt wurde, dass die bei ihm als Dienstunfallfolge vorhandene posttraumatische Belastungsstörung durch eine leitliniengerechte Therapie im Jahr 2012 erfolgreichbehandelt worden ist und dass dementsprechend der zu viel gezahlte Unfallausgleich zurückge-

fordert wurde. Da die mit dem Zeitablauf entstandene Höhe der angefallenen Gesamtsumme nicht durch sein Versäumnis zustande gekommen war, hat das Landesamt für Finanzen im Zuge des Petitionsverfahrens aus Billigkeitserwägungen heraus auf die Hälfte des Rückforderungsbetrags verzichtet. Für die andere Hälfte des Betrags wurde Ratenzahlung angeboten. Damit waren die Betroffenen einverstanden. Die Eingabe wurde einvernehmlich abgeschlossen.

7. Bauen, Wohnen und Umwelt

7.1 Denkmalschutz

Unkenntnis über Denkmalzone schützt nicht

Mehrere Bürger wandten sich an den Bürgerbeauftragten und brachten ihr Unverständnis darüber zum Ausdruck, dass ihre Wohnhäuser Teil einer Denkmalzone sein sollen. Insbesondere machten sie geltend, hiervon nichts gewusst zu haben.

Soweit es zur Klarstellung erforderlich ist, soll die Eigenschaft als unbewegliches Kulturdenkmal bei Denkmalzonen durch Rechtsverordnung festgestellt werden (§ 8 Abs. 3 Nr. 1 des Denkmalschutzgesetzes [DSchG]). Über die Feststellung entscheidet die Untere Denkmalschutzbehörde. In dem konkreten Fall ist eine Rechtsverordnung unterblieben. Vielmehr hat die um Überprüfung gebetene Stadtverwaltung als Untere Denkmalschutzbehörde eingewandt, alle betroffenen Eigentümer mittels eines Merkblattes über die Unterschutzstellung der Häuserreihe als Denkmalzone seinerzeit unterrichtet zu haben. Diese haben im Zuge des Petitionsverfahrens wiederum geltend gemacht, ein solches Merkblatt nicht erhalten zu haben. Insoweit stand „Aussage gegen Aussage“.

Dennoch half den Eigentümern ihre Unkenntnis über die Denkmalzone nicht weiter. Hintergrund dessen ist, dass alle unbeweglichen Kulturdenkmäler – worunter auch eine Denkmalzone fällt – in Rheinland-Pfalz kraft Gesetzes geschützt sind (vgl. § 8 Abs. 1 Nr. 1 DSchG), sodass bei Veränderungen eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung nach § 13 DSchG erforderlich ist. Gleichwohl ist für die Frage, ob Belange des Denkmalschutzes einem in einer Denkmalzone gelegenen Vorhaben entgegenstehen, maßgeblich darauf abzustellen, unter welchen Gesichtspunkten die Denkmalwürdigkeit der Denkmalzone angenommen wurde. Im Einzelfall befindet hierüber der Denkmalpfleger bei der Generaldirektion Kulturelles Erbe Rheinland-Pfalz (GDKE). Regelmäßig ist die Erhaltung des äußeren Erscheinungsbildes in seiner Gesamtheit Zweck der Unterschutzstellung als Denkmalzone und zwar unabhängig von einer etwaigen Schutzwürdigkeit der einzelnen Bestandteile der Gesamtanlage (OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 13. März 2014, Az. 8 A 11176/13).

Alle nach § 8 Abs. 1 DSchG geschützten Kulturdenkmäler werden in die sogenannte „Denkmalliste“ eingetragen (§ 10 Abs. 1 Satz 1 DSchG). Die Denkmalliste ist ein durch die GDKE erstelltes Verzeichnis, was jedoch nur nachrichtlich erfolgt. Somit löst die Eintragung an sich keine Rechtsfolgen hinsichtlich der Begründung der Denkmaleigenschaft aus (§ 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 DSchG). Gleichwohl dürfte zumindest eine Eintragung der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit dienen. Im Hinblick darauf kann der Bürgerbeauftragte Bauherren im Zweifelsfall nur empfehlen, vor einer Baumaßnahme den Kontakt zu der zuständigen Unteren Denkmalschutzbehörde zu suchen, die einen Auszug der Denkmalliste für ihr Gebiet führt (§ 10 Abs. 2 erster Halbsatz DSchG). Die Unteren Denkmalschutzbehörden sind entweder bei den Kreisverwaltungen oder bei den Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte anzutreffen.

Sollten Eigentümer mit der Unterschutzstellung ihrer Häuser als Denkmalzone nicht einverstanden sein, besteht ihrerseits die Möglichkeit, die Löschung der Eintragung in die Denkmalliste bei der GDKE anzuregen. Nach § 10 Abs. 1 Satz 6 erster Halbsatz DSchG ist die Eintragung zu löschen, wenn u. a. die Eigenschaft als Kulturdenkmal nicht oder nicht mehr vorliegt. Hierauf hat der Bürgerbeauftragte die Hilfesuchenden abschließend hingewiesen.

Hinweis an alle Denkmalschutzbehörden

Genauso wenig hilft die Unkenntnis der Verwaltungen über ein kraft Gesetzes geschütztes Kulturdenkmal nicht. Aber der Reihe nach: Eine Bürgerin hatte mit ihrer Eingabe beanstandet, dass die Mauerreste einer Burg an mehreren Stellen, insbesondere durch das Verlegen von Abwasserkanälen, bei einer städtischen Sanierungsmaßnahme zerstört worden sind.

Zunächst hatte die Kreisverwaltung als Untere Denkmalschutzbehörde die Rechtsauffassung vertreten, dass die Mauerreste der Burg zwar ein Bodendenkmal, jedoch kein besonders geschütztes Kulturdenkmal im Sinne des DSchG darstellen. Die Kreisverwaltung stützte ihre Rechtsauffassung darauf, dass der Bereich der Mauerreste zu keinem Grabungsschutzgebiet im Sinne von § 22 DSchG erklärt worden war. Die Bürgerin verwies hingegen auf § 8 Abs. 1 Nr. 1 DSchG, wonach unbewegliche Kulturdenkmäler – wie oben bereits dargestellt – kraft Gesetzes geschützte Kulturdenkmäler darstellen.

Nach einer juristischen Überprüfung hat die Kreisverwaltung schließlich festgehalten, dass es sich bei den Mauerresten um ein geschütztes Kulturdenkmal im Sinne der §§ 3 und 8 Abs.1 DSchG handelt.

Da die Führung der Abwasserkanäle durch die Anlage eine Umgestaltung und teilweise eine Bestandsveränderung bedeutet, war die Baumaßnahme nach § 13 DSchG im Übrigen auch genehmigungspflichtig. Die GDKE als zuständige Denkmalpflegebehörde hat nach Angaben der Kreisverwaltung jedoch versichert, dass die Baumaßnahme aus denkmalschutzfachlicher wie auch aus archäologischer Sicht korrekt durchgeführt worden sei, indem der Eingriff auf ein Minimum beschränkt worden war. Auch sei die Untere Denkmalschutzbehörde in die Baumaßnahme mit eingebunden worden und habe sich letztlich formlos damit einverstanden erklärt. Ein förmlicher Genehmigungsbescheid war indes unterblieben.

Die Eingabe wurde schließlich einvernehmlich abgeschlossen, soweit geklärt werden konnte, dass es sich bei den Mauerresten der in Rede stehenden Burg um ein geschütztes Kulturdenkmal im Sinne der §§ 3 und 8 Abs. 1 DSchG handelt. Im Übrigen wurde festgestellt, dass eine Regelung im Sinne der Bürgerin nicht zu erzielen war.

Auf die Bitte des Petitionsausschusses, die der Bürgerbeauftragte an das damalige Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur als Oberste Denkmalschutzbehörde herangetragen hatte, hat es diesen Fall schließlich zum Anlass genommen, die Denkmalschutzbehörden in einem Rundschreiben auf die Rechtslage hinzuweisen, damit sich ein ähnlicher Fall künftig nicht wiederholt.

7.2 Bauen und Wohnen

Fachaufsichtliches Einschreiten

In gleich mehreren Einzelfällen wollten Bürger mit ihrer Eingabe ein fachaufsichtliches Einschreiten gegenüber der jeweils zuständigen Unteren Bauaufsichtsbehörde erreichen. Hintergrund dessen war, dass sie mit der Vorgehensweise durch die Untere Bauaufsichtsbehörde nicht einverstanden waren und sich anschließend mit der nächsthöheren Behörde in Verbindung gesetzt hatten mit dem Ziel, dass diese gegenüber der nachgeordneten Behörde fachaufsichtlich tätig wird.

Den Fällen lagen jeweils bereits langwierige wie auch komplexe Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zugrunde. Vor Gericht waren die Bürger letztlich gescheitert, weil sie nicht in ihren subjektiven Rechten verletzt waren. Eine Nachbarklage gegen eine erteilte Baugenehmigung kann nämlich nur dann erfolgreich sein, wenn die Baugenehmigung nicht nur rechtswidrig ist, sondern sie auch in ihren nachbarschützenden Rechten verletzt.

Vor diesem Hintergrund sahen die Bürger in ihrem Begehren auf ein fachaufsichtliches Einschreiten die letzte Chance für die Schaffung rechtmäßiger Zustände. Umso ent-

täuschter waren sie, als ihren Anliegen im Ergebnis nicht entsprochen wurde. Im Hinblick darauf, dass Bürger keinen gerichtlich durchsetzbaren Rechtsanspruch auf ein Einschreiten einer Aufsichtsbehörde gegenüber der beaufsichtigten Behörde haben, weil die Fachaufsicht vielmehr der verwaltungsinternen Kontrolle dient, konnte der Bürgerbeauftragte ihnen im Ergebnis nicht weiterhelfen.
Exemplarisch soll an dieser Stelle auf folgende Eingabe hingewiesen werden:

Bürger wollten erreichen, dass die Obere Bauaufsichtsbehörde fachaufsichtlich tätig wird mit dem Ziel, dass die an Dritte gerichtete Baugenehmigung der Unteren Bauaufsichtsbehörde zur Errichtung eines Wohnhauses für nichtig erklärt wird. Zumindest sollte die Obere Bauaufsichtsbehörde die Untere Bauaufsichtsbehörde auffordern, die nach § 34 des Baugesetzbuches (BauGB) erteilte Baugenehmigung durch eine solche nach § 35 Abs. 2 BauGB zu ersetzen.

Zum Hintergrund:

Die bauplanungsrechtlichen Anforderungen für eine Wohnbebauung nach § 35 Abs. 2 BauGB sind deutlich höher als nach § 34 BauGB.

Das Bauplanungsrecht unterscheidet zwischen drei Bereichen:

- **Beplanter Innenbereich:** Das ist der Bereich des sog. „Innenbereichs“, der mit einem Bebauungsplan überplant ist.
- **Unbeplanter Innenbereich:** Das ist der Bereich des Innenbereichs, für den es keinen Bebauungsplan gibt.
- Sogenannter **„Außenbereich“:** Das ist der Bereich, der außerhalb des Innenbereichs gelegen ist.

Der Innenbereich ist grundsätzlich zur Bebauung vorgesehen. Im beplanten Innenbereich richtet sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens zunächst nach dem Bebauungsplan. Ggf. kommen noch Befreiungen oder Ausnahmen von einer der Festsetzungen des Bebauungsplans in Betracht. Für den unbeplanten Innenbereich greift § 34 BauGB. Danach ist ein Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (sogenannter „Bebauungszusammenhang“) zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung einfügt, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB).

Hingegen ist eine Bebauung des Außenbereichs grundsätzlich verboten. Ein Vorhaben ist dort nur dann zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die aus-

reichende Erschließung gesichert ist und wenn es sich um ein besonderes, „privilegiertes“ Vorhaben wie z. B. um einen Schweinemastbetrieb handelt (§ 35 Abs. 1 BauGB). Ein nichtprivilegiertes Vorhaben kann nach § 35 Abs. 2 BauGB im Einzelfall zugelassen werden, wenn es öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert ist. Was der Bundesgesetzgeber unter einer Beeinträchtigung öffentlicher Belange versteht, hat er in § 35 Abs. 3 BauGB festgehalten. So liegt z. B. eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange vor, wenn das Vorhaben Belange des Naturschutzes beeinträchtigt.

Schwierigkeiten bereiten immer wieder Fälle, bei denen Flächen nicht eindeutig dem (unbeplanten) Innenbereich oder dem Außenbereich zuzuordnen sind. Nach dem Wortlaut von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist ein unbeplanter Innenbereich an einem vorhandenen Bebauungszusammenhang festzumachen. Dünnt sich die Bebauung – insbesondere am Ortsrand – aus, mag die Einschätzung, ob ein Vorhaben noch dem Innenbereich oder bereits dem Außenbereich angehört, mitunter nicht einfach sein.

So weit zu dem Hintergrund.

In dem konkreten Fall stellte sich im Zuge des Petitionsverfahrens heraus, dass Grundlage der Baugenehmigung ein zuvor ergangener Bauvorbescheid war. Mit diesem Bauvorbescheid hatte die Untere Bauaufsichtsbehörde die Errichtung eines Wohnhauses nach § 34 BauGB für bauplanungsrechtlich zulässig erklärt. Insoweit hatte sie den zu beurteilenden Bereich dem Innenbereich zugeordnet. Hiergegen hatten die Bürger seinerzeit Widerspruch eingelegt und anschließend Klage erhoben. Das zuständige Verwaltungsgericht hatte die Klage zwar abgewiesen, da der Bauvorbescheid nach den vom Verwaltungsgericht getroffenen Feststellungen sie nicht in ihren nachbarschützenden Rechten verletzt. Ihre hiergegen eingelegte Berufung hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zurückgewiesen.

In seinem Urteil hatte das Verwaltungsgericht allerdings u. a. festgestellt, dass für die Beurteilung des Bauvorhabens, „wovon seit der Widerspruchsentscheidung auch der Beklagte ausgeht, § 35 BauGB und nicht die Regelung des § 34 BauGB über die Zulässigkeit von im Innenbereich gelegenen Vorhaben maßgeblich“ sei. Folglich ist der zu beurteilende Bereich nicht dem Innenbereich, sondern dem Außenbereich zuzuordnen.

Dennoch hat die Kreisverwaltung eine Baugenehmigung für die Errichtung eines Wohnhauses auf der Grundlage des § 34 BauGB erteilt und somit die Einschätzung des Verwaltungsgerichts schlichtweg ignoriert.

Die Obere Bauaufsichtsbehörde hat zwar im Rahmen ihrer Überprüfung des Anliegens eingeräumt, dass das Wohnhaus nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen ist. Sie gelangte jedoch auch zu dem Ergebnis, dass es nach § 35 Abs. 2 BauGB zulässig sei;

nach den ihr vorliegenden Unterlagen sei insbesondere von keiner Beeinträchtigung öffentlicher Belange auszugehen.

Vor diesem Hintergrund vertrat die Obere Bauaufsichtsbehörde die Rechtsauffassung, dass eine Aufforderung an die Untere Bauaufsichtsbehörde zur Aufhebung der zwischenzeitlich bestandskräftigen Baugenehmigung für das bereits errichtete Wohnhaus und zu deren Neuerteilung auf der Grundlage des § 35 Abs. 2 BauGB – wie die Bürger es verlangt haben – unverhältnismäßig sei.

Ungeachtet dessen hat die Obere Bauaufsichtsbehörde den Vorgang zum Anlass genommen, die Untere Bauaufsichtsbehörde auf die Einhaltung der ergangenen Gerichtsentscheidungen hinzuweisen. Die Untere Bauaufsichtsbehörde habe ihr immerhin zugesagt, sich bei künftig zu genehmigenden Vorhaben hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Beurteilung an diese zu halten.

Beeinträchtigungen der Wohnnutzung durch andere Nutzungen

Immer wieder kommen Bürger auf den Bürgerbeauftragten zu und beklagen ihre Wohnsituation, die z. B. durch Gewerbebetriebe oder Gaststätten beeinträchtigt werde. Hier hat der Bürgerbeauftragte besonders genau zu prüfen, um welche Beeinträchtigungen es ihnen im Einzelnen geht. Werden Lärm- oder Geruchsbelästigungen geltend gemacht, kommt nämlich neben einer bauaufsichtlichen Überprüfung auch eine immissionsschutzrechtliche in Betracht. Dabei stellt sich zunächst die Frage, was genau die Lärmquelle oder die Ursache für die Gerüche ist. So können z. B. Lärmbelästigungen auf einen Gewerbebetrieb an sich zurückzuführen sein. Darüber hinaus kommen jedoch auch Lärmquellen in Betracht, die nur mittelbar im Kontext einer gewerblichen Nutzung stehen. Als Beispiel sei der vermehrte Straßenverkehr durch Lkw-Anlieferungen genannt. In einem solchen Fall zieht der Bürgerbeauftragte zusätzlich noch eine straßenverkehrsrechtliche Überprüfung in Erwägung.

Interessenskonflikte können auch auftreten, wenn Wohnbebauung und landwirtschaftliche Nutzungen aufeinander treffen. So machte ein Bürger im Berichtsjahr geltend, dass der innerhalb der Ortslage in der unmittelbaren Nachbarschaft zu seinem Wohnhaus gelegene Weinberg ungefähr sieben Mal im Jahr mit Pflanzenschutzmitteln gespritzt wird. Der Bürger befürchtete einerseits gesundheitliche Beeinträchtigungen. Andererseits wies er auf die dadurch eingeschränkte Nutzungsmöglichkeit seines Gartens und seiner Terrasse hin.

Da die Dienstleistungszentren Ländlicher Raum die Winzer und Landwirte u. a. hinsichtlich des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln beraten, hat der Bürgerbeauftragte das zuständige Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum (DLR) um eine Stellungnahme gebeten. Zunächst hat es ganz allgemein ausgeführt, dass es sich bei dem beschrie-

benen Fall um einen Konflikt handelt, der in den Weinbaugemeinden an der Mosel häufiger auftritt. So würden Baulandflächen in die Weinbauflächen hin ausgedehnt werden, ohne dass die absehbaren Nutzungskonflikte gelöst werden. Dabei werden Baulandflächen auf der Grundlage eines Bebauungsplanes ausgewiesen. Dies hat zur Folge, dass auf den zu Weinbauzwecken genutzten Flächen auch eine Bebauung möglich ist, wobei die Weinbaunutzung in der Regel nicht eingeschränkt wird. Einschränkungen sind durch Festsetzungen im Bebauungsplan möglich, was in einer Weinbaugemeinde allerdings kaum vorstellbar sei, weil diese „Mischform" für Bürger, die dem Weinbau verbunden sind, kein Problem darstellen würde.

Letztlich ist das DLR in dem Einzelfall zu dem Ergebnis gelangt, dass die beanstandete Weinbaunutzung grundsätzlich zulässig ist. Dabei sind die einschlägigen Bestimmungen des öffentlichen Rechtes (wie z. B. zum Pflanzenschutz) und des privaten Rechtes (wie z. B. hinsichtlich der Abstandsvorschriften) zu beachten. Insbesondere die Fachgesetze legen den Rahmen der „guten fachlichen Praxis" im Pflanzenschutz fest, die jeder Landwirt und Winzer einzuhalten hat. Im Übrigen hatte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in der Vergangenheit bereits kontrolliert und auch Gespräche mit den Beteiligten geführt. In der Zwischenzeit hat der Bürger den Privatrechtsweg beschritten.

Darüber hinaus sei auf einen Fall hinzuweisen, im Rahmen dessen die Anwohner Lärmbelästigungen beanstandeten, die im Wesentlichen vom Raucherbereich einer Klinik herrührten.

Durch Vermittlung des Bürgerbeauftragten hatte der Bürgermeister der zuständigen Verbandsgemeindeverwaltung im Laufe des Petitionsverfahrens die Klinikleitung und die Anwohner zu einem gemeinsamen Gespräch eingeladen. Sowohl die Bürger als auch der Bürgermeister haben das Gespräch als sehr konstruktiv empfunden: Letztlich hatte die Klinikleitung den vom Bürgermeister unterbreiteten Vorschlag aufgegriffen und wollte prüfen, ob und inwieweit es auch vor dem Hintergrund bestehender Betriebsabläufe möglich ist, den bisherigen offiziellen Raucherbereich für Patienten zu verlegen. Zugleich sollten die Mitarbeiter der Klinik für die bestehenden organisatorischen Regelungen an den Wochenenden und nach Feierabend sensibilisiert werden.

Die Anwohner hatten sich über die Entwicklung der Angelegenheit gefreut und berichtet, dass sie insbesondere durch die vermittelnde Diskussionsführung des Bürgermeisters eine Lösung des Lärmproblems finden konnten. An dieser Stelle schließt sich der Bürgerbeauftragte dem Dank der Bürger ausdrücklich an.

Im Laufe des Berichtsjahres baten die Anwohner jedoch erneut um die Hilfe des Bürgerbeauftragten, weil eine Verlagerung des Raucherbereichs um rund 30 m aus ihrer Sicht nicht geeignet ist, die Lärmsituation zu verbessern. Darüber hinaus machten

sie Lärmbelästigungen durch Gäste im Eingangsbereich bis teilweise nach 22:30 Uhr geltend.

Die anschließend seitens der Verbandsgemeindeverwaltung kontaktierte Klinikleitung soll sich hierüber überrascht gezeigt haben, weil die Mitarbeiter dahingehend sensibilisiert worden sind, die Gäste auf die bestehenden organisatorischen Regelungen hinsichtlich des Verhaltens nach 22:00 Uhr hinzuweisen und auf die Einhaltung der Regelungen zu achten. Insoweit sollte es ab 22:00 Uhr im Bereich des Klinikgeländes zu keiner Lärmbelästigung durch rauchende Gäste mehr kommen.

Schließlich hat die Klinikleitung nach Angaben der Verbandsgemeindeverwaltung erklärt, dass sie über die bestehenden organisatorischen Regelungen hinaus intern überlegt, den Raucherbereich nochmals zu verlegen. Die Verbandsgemeindeverwaltung wird die Lärmsituation im Auge behalten, was die Anwohner sehr begrüßt haben. Auch der Bürgerbeauftragte wird sich hierzu noch berichten lassen.

In einem anderen Fall beanstandete eine Bürgerin erhebliche Lärmbelästigungen durch den Betrieb einer Bäckerei; insoweit begehrte sie geeignete Maßnahmen zur Einhaltung der Nachtruhe.

Im Laufe des Petitionsverfahrens hat die zuständige Gewerbeaufsicht bei der SGD eine Lärmmessung durchgeführt. Im Rahmen einer orientierenden Schallpegelmessung hat sie festgestellt, dass beim Betrieb des Backofens in Verbindung mit der Abluftführung und der Kühlzellen eine Überschreitung der höchstzulässigen Immissionsrichtwerte für die Nachtzeit zu erwarten ist. Hierbei hatte sie zur Ermittlung der einschlägigen Immissionsrichtwerte ein sogenanntes „Dorf-/Mischgebiet“ zugrunde gelegt. Ausweislich der „Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm“ (TA Lärm) ist dort nachts ein gemittelter Schallleistungspegel von 45 dB(A) einzuhalten.

Parallel dazu hatte die zuständige Untere Bauaufsichtsbehörde bereits eine bauaufsichtliche Überprüfung veranlasst. Die SGD hat ihr letztlich empfohlen, ein schallschutztechnisches Gutachten im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens einzuholen. Im weiteren Verlauf des Petitionsverfahrens hat die Kreisverwaltung als Untere Bauaufsichtsbehörde erklärt, dass der Schallgutachter nach Einsicht in die Bauantragsunterlagen und nach erfolgter Schallpegelmessung eine Empfehlung abgegeben habe. Die Kreisverwaltung hat versichert, diese Empfehlung zu berücksichtigen, was den Bürgerbeauftragten für die Bürgerin gefreut hat.

Fälle, bei denen Anwohner um ihre Nachtruhe gebracht werden und/oder Gerüche eine Nutzung ihres Gartens oder Balkons unmöglich machen, wurden in den vergangenen Jahren im Übrigen regelmäßig an den Bürgerbeauftragten herangetragen. Insoweit können sie im Berichtsjahr keinen „echten“ Schwerpunkt darstellen. Dabei

schildern die Betroffenen auch ihre persönliche Situation, indem sie im Einzelnen darlegen, wie sich der Lärm sowohl auf ihr berufliches Leben als auch auf ihr privates auswirkt.

Umso eindringlicher richtet der Bürgerbeauftragte einen Appell an die rheinland-pfälzische Landesregierung, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf sehr bedachte Regelungen im Zuge der beabsichtigten Ergänzung der Baunutzungsverordnung (BauNVO) und der TA Lärm hinzuwirken.

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Stand: 16. Juni 2016) sieht die Einführung der neuen Baugebietskategorie „urbane Gebiete (MU)“ in die BauNVO vor: Danach dienen urbane Gebiete dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben sowie sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen in kleinräumiger Nutzungsmischung, soweit diese Betriebe und Einrichtungen die Wohnnutzung nicht wesentlich stören. Parallel dazu soll die TA Lärm geändert werden. Der höchstzulässige Immissionsrichtwert für urbane Gebiete soll auf 63 dB(A) tagsüber und 48 dB(A) nachts festgelegt werden. Damit liegen diese Werte um 3 dB(A) über den höchstzulässigen Immissionsrichtwerten für u. a. Misch- und Dorfgebiete. Zum Vergleich: In reinen Wohngebieten beträgt der höchstzulässige Immissionsrichtwert 50 dB(A) tagsüber und 35 dB(A) nachts. Ausweislich des oben genannten Referentenentwurfs soll mit der Einführung der neuen Baugebietskategorie den Gemeinden zur Schaffung von Baurecht in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt werden.

Wie dem Referentenentwurf auch zu entnehmen ist, werden damit Gemeinden angestrebt, die für soziale Gerechtigkeit und Teilhabe stehen, für ein lebendiges, tolerantes und kreatives Miteinander, für eine saubere Umwelt und ein intaktes Klima sowie für die Verantwortung für kommende Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit. Kurzum: Arbeiten und Wohnen sollen wieder näher zusammenrücken.

Dies setzt jedoch u. a. voraus, dass die Bewohner eines urbanen Gebiets tolerant sind. Angesichts der vom Bürgerbeauftragten gemachten jahrelangen Erfahrungen kann jedoch nicht per se angenommen werden, dass sich die Bewohner eines urbanen Gebiets bewusst dafür entschieden haben und somit bereit sind, höhere Immissionen zu akzeptieren. Die Schwelle zur Intoleranz ist – im Übrigen durchaus nachvollziehbar – dann regelmäßig erreicht, wenn insbesondere die Gesundheit z. B. durch andauernden Schlafentzug gefährdet ist. Möglicherweise ließe sich ein Lärmproblem lösen, indem Schallschutzfenster zur Auflage gemacht werden. Bekanntlich hängt die Wohnqualität aber auch sehr von der Wohnlage ab, wobei zu befürchten ist, dass urbane Gebiete in der Nähe zu Gewerbegebieten angesiedelt werden. Ein geruhsamer Auf-

enthalt im Garten oder auf dem Balkon oder gar der Anbau von Obst und Gemüse für den häuslichen Gebrauch dürfte dort wohl keine Freude mehr bereiten.

Grenzbebauung

Konfliktträchtig kann im Einzelfall auch eine Grenzbebauung sein, insbesondere wenn auf einem an der gemeinsamen Grundstücksgrenze errichteten Gebäude zusätzlich eine Terrasse gebaut wird. Hier ist von Bedeutung, dass nach der bis zum 31. Juli 2015 geltenden Landesbauordnung (LBauO) Dachterrassen an der Grundstücksgrenze bauordnungsrechtlich zulässig waren, nach dem Landesnachbarrechtsgesetz hingegen nicht. Aufgrund der unterschiedlichen Regelungen im öffentlichen Recht (LBauO) und privaten Recht (Landesnachbarrechtsgesetz) hat dies der Landesgesetzgeber mit der seit dem 1. August 2015 geltenden LBauO geändert. Nunmehr müssen Dachterrassen einen Abstand von mindestens 3 m zur Grundstücksgrenze hin gemäß § 8 Abs. 9 Satz 6 zweiter Halbsatz LBauO einhalten, sodass zumindest für die Zukunft bauordnungsrechtliche Konflikte ausgeschlossen sein dürften.

In einem zu bearbeitenden Fall hatte ein Bauherr augenscheinlich gerade noch rechtzeitig einen Bauantrag für die Errichtung einer Dachterrasse auf der grenzständig gebauten Garage gestellt. Mit seiner Eingabe beanstandete der Nachbar das Vorgehen der zuständigen Kreisverwaltung in diesem Zusammenhang. Nach Angaben der Kreisverwaltung war der Bauantrag noch im Juli 2015 bei der Verbandsgemeindeverwaltung eingegangen. Daher habe der Bauherr aus ihrer Sicht beantragen können, dass sein Bauantrag nach dem „alten Recht“ beurteilt wird, auch wenn die Baugenehmigung im August 2015 und somit nach dem Inkrafttreten der neuen LBauO am 1. August 2015 erteilt wurde.

Gemäß § 70 Abs. 1 Satz 1 LBauO ist die beantragte Baugenehmigung zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine baurechtlichen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Insoweit hat der Bauherr einen einklagbaren Anspruch. Nach den von der Kreisverwaltung getroffenen Feststellungen war dies hier der Fall. Dennoch habe ihre Untere Bauaufsichtsbehörde ihn in der Baugenehmigung – rein vorsorglich – darauf hingewiesen, dass das Landesnachbarrechtsgesetz eine Regelung zum Abstand von Dachterrassen enthält.

Hingegen war in einem anderen Fall die alleinige Garagenhöhe Stein des Anstoßes. Bauordnungsrechtlich dürfen Garagen entlang der Grundstücksgrenze – ohne Einhaltung eines Abstandes – gebaut werden, sofern die mittlere Wandhöhe über der Geländeoberfläche nicht höher als 3,20 m ist (§ 8 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 LBauO). Erst auf Bitten des Bürgerbeauftragten war eine Untere Bauaufsichtsbehörde gewillt, die

Garagenhöhe aufgrund eigener Feststellungen zu überprüfen. Vor Ort stellte sich heraus, dass der Nachbar die Garage – wie seitens einer Bürgerin bereits geltend gemacht – zu hoch gebaut hatte, woraufhin die Untere Bauaufsichtsbehörde ein Verfahren eingeleitet hat. Die betroffene Bürgerin, die einen deutlichen Verlust an Lebensqualität und eine erhebliche Wertminderung ihres Grundstücks geltend gemacht hatte, fand anschließend folgende Worte in einem an den Bürgerbeauftragten gerichteten Schreiben:
„Ihren Brief vom 25. Oktober habe ich erhalten und mich über die Nachricht sehr gefreut. In der Volkssprache habe ich immer gehört, dass ein Streit mit der Verwaltung wie der Kampf zwischen David und Goliath wäre. Aber dieses Mal, in meinem Fall, mit Ihrer großen Hilfe, Ihrem Verständnis für meine Probleme und meine Situation und auch mit Ihrer Geduld habe ich meine Bürgerrechte durchsetzen können. Und das alles auch in einer kurzen Zeit. […] Ihre Arbeit und besonders Ihre nette Art mir gegenüber haben mir nicht bloß meine Rechte wiedergegeben, sondern auch meine Seele getröstet. […] Ich möchte mich SEHR SEHR herzlich bedanken für alles, was Sie für mich gemacht haben."

7.3 Tierschutz

Tierschutzrechtliche Überprüfungen von Tierhaltungen

In diesem Berichtsjahr fällt auf, dass Bürger vermehrt den Bürgerbeauftragten um Hilfe ersucht haben, um eine tierschutzrechtliche Überprüfung einer bestimmten Tierhaltung zu erreichen. Soweit noch nicht geschehen, kamen die Unteren Tierschutzbehörden dem umgehend nach. Teilweise haben sie – je nach Prüfungsergebnis – die Tierhalter zu konkreten Maßnahmen wie z. B. zu einer tierärztlichen Untersuchung und Behandlung verpflichtet. Ein Haltungsverbot – wie zum Teil begehrt – musste in keinem der Fälle ausgesprochen werden.

So hat eine Bürgerin am 16. Januar 2016 erklärt, sich per E-Mail vom 27. Dezember 2015 an eine Amtstierärztin gewandt und um eine tierschutzrechtliche Überprüfung der Tierhaltung einer dritten Person gebeten zu haben. Insbesondere hatte sie ein Husten der Pferde festgestellt. Hierauf habe sie lediglich eine kurze Zwischennachricht einer Mitarbeiterin erhalten, wonach die zuständige Amtstierärztin in Urlaub sei und sich anschließend bei ihr melden würde. Die Bürgerin beanstandete mit ihrer Eingabe, dass hier keine zeitnahe tierschutzrechtliche Überprüfung erfolgt ist. Zugleich forderte sie ein Haltungsverbot.

Die um Stellungnahme gebetene Kreisverwaltung hat zunächst darauf hingewiesen, dass ihre Untere Tierschutzbehörde beim Eingang einer Tierschutzbeschwerde eine interne Dringlichkeitsbewertung durchführt. So bewertet die zuständige Amtstierärztin bzw. der zuständige Amtstierarzt noch an demselben oder darauffolgenden Tag

anhand der Angaben in der Anzeige sowie aller anderen bereits bekannten Informationen, in welchem Zeitraum eine Kontrolle zu erfolgen hat.

In dem konkreten Fall waren die Aussagen der Bürgerin zu der Hustenproblematik in ihrer E-Mail aus Sicht der Kreisverwaltung eher vage gewesen. Hinzu kam die Tatsache, dass die Tierhaltung noch kurz zuvor kontrolliert worden war. Während dieser Kontrolle sei keine Hustensymptomatik festgestellt worden. Auch der sonstige Gesundheitszustand sowie der Ernährungs- und Pflegezustand der Tiere seien nicht zu beanstanden gewesen. Nach alldem sei die Anzeige im Ergebnis mit der Dringlichkeitsstufe 3 bewertet worden, d. h., dass nach Angaben der Kreisverwaltung eine Kontrolle im Zeitraum von bis zu zwei Wochen durchgeführt werden sollte. An den wenigen Werktagen um den Jahreswechsel war ihre Untere Tierschutzbehörde zudem nur unterhälftig besetzt. Die an diesen Tagen anstehenden Arbeiten wurden deshalb besonders prioritär abgearbeitet.

Die Tierhaltung ist nach den weiteren Angaben der Kreisverwaltung am 11. Januar 2016 kontrolliert worden. Dabei hat ihre Untere Tierschutzbehörde eine Atemwegserkrankung bestätigen können und sogleich reagiert. Hierüber hat die Untere Tierschutzbehörde die Bürgerin per E-Mail vom 20. Januar 2016 unterrichtet.

Später hat die Bürgerin bestätigt, dass die Tiere nunmehr nicht mehr husten würden. Soweit sie nach wie vor ein Haltungsverbot erreichen wollte, sah die Kreisverwaltung hierfür im Ergebnis aber keinen Anlass.

Hinsichtlich des Verfahrensablaufs begrüßt der Bürgerbeauftragte die interne Dringlichkeitsbewertung wie auch die an die Bürgerin gerichtete Zwischennachricht durch die Untere Tierschutzbehörde. Damit hat sie nach seinem Dafürhalten nicht nur bürgerfreundlich, sondern auch effizient gehandelt, um ihren vielfältigen Aufgaben gerecht zu werden. Dies sah die Bürgerin zwar anders; seinerzeit hatte sie aber auch noch keine Kenntnis über die (interne) Verwaltungspraxis. Insoweit hat der Bürgerbeauftragte mit seinen Bemühungen zu einer Klärung beitragen können.

Im Übrigen fiel auf, dass aus Sicht verschiedener Unterer Tierschutzbehörden die Vorstellungen der Bürger von Tierschutz mit dem objektiven Recht und ihren Möglichkeiten als Untere Tierschutzbehörde offensichtlich nicht einhergehen und somit nicht zu vereinbaren waren.

Soweit eine Bürgerin geltend gemacht hatte, dass verschiedene Kälbchen immer wieder „weinen“ würden, hat die um Überprüfung gebetene Kreisverwaltung erläutert, dass eine Tierhaltung nicht ohne Lautäußerung der gehaltenen Tiere geschehen kann, weil dies zur normalen Kommunikation und Interaktion zwischen den Tieren untereinander wie auch zwischen Mensch und Tier gehört. So kann es nach Angaben

der Kreisverwaltung dazu kommen, dass Kälber nach der Person „rufen“, die die Vollmilchtränke auffüllt. Jedenfalls kann es dazu kommen, wenn die Vollmilchtränke immer exakt zu derselben Zeit aufgefüllt wird. Dieses „Rufen“ könne durchaus als „Weinen“ gedeutet werden. Hierbei muss der Grund für das „Rufen“ nicht einmal Hunger sein, sondern eher der Appetit auf das exakt zu derselben Zeit angebotene Futter.
Soweit die Bürgerin darüber hinaus eine konkrete Anbindehaltung von Kühen beanstandet hatte, hat die Kreisverwaltung dies zunächst bestätigt. Zugleich hat sie jedoch darauf hingewiesen, dass die Anbindehaltung von Milchkühen nach wie vor tierschutzrechtlich zulässig ist, auch wenn es politische Bestrebungen gibt, dies zu untersagen.

Selbstverständlich können sich auch Tierhalter an den Bürgerbeauftragten wenden. Dies ist im Berichtsjahr nur einmal geschehen. Im Zuge des Petitionsverfahrens hat die zuständige Kreisverwaltung die Angelegenheit nochmals überprüft. Sie ist jedoch zu dem Ergebnis gelangt, dass die in Rede stehende Pferdehaltung aus tierschutzrechtlicher Sicht zu beanstanden sei, sodass sie an ihrer bereits ergangenen tierschutzrechtlichen Verfügung festgehalten hat. Die Eingabe wurde mit den erteilten Auskünften abgeschlossen.

Tierschutzrechtliche Erlaubnis für gewerbsmäßige Hundetrainerinnen und -trainer

Wie auch schon im vergangenen Berichtsjahr der Fall, stellten Anliegen, die auf die Erteilung einer tierschutzrechtlichen Erlaubnis gerichtet waren, einen Schwerpunkt dar.

Zur Erinnerung: Mit der Novellierung des § 11 des Tierschutzgesetzes (TierSchG) brauchen gewerbsmäßige Hundetrainerinnen und -trainer für die Ausübung ihres Berufes seit dem 1. August 2014 eine tierschutzrechtliche Erlaubnis. Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens haben sie u. a. einen Sachkundenachweis zu erbringen.

Im vergangenen Berichtsjahr hatten Hundetrainerinnen in der Regel geltend gemacht, dass sie die Auskunft erhalten hätten, den Sachkundenachweis nur durch den erfolgreichen Abschluss einer Prüfung vor einer Landestierärztekammer erbringen zu können.

In diesem Berichtsjahr vermochten die Betroffenen nicht nachzuvollziehen, dass sie ihre Sachkunde im Rahmen eines Fachgespräches unter Beweis stellen sollten, hatten sie doch verschiedene Ausbildungen absolviert. Entsprechend haben sie die Erteilung einer tierschutzrechtlichen Erlaubnis unter Würdigung der bereits eingereichten Dokumente begehrt, um auch weiterhin ihre Hundeschule betreiben zu dürfen.

In einem Fall hat der Bürgerbeauftragte allgemeine Auskünfte zur Sach- und Rechtslage erteilt.

In den anderen Fällen haben die um Stellungnahme gebetenen Unteren Tierschutzbehörden im Zuge der Petitionsverfahren konkret dargelegt, aus welchen Gründen die vorgelegten Dokumente privater Anbieter im Einzelfall keinen geeigneten Sachkundenachweis darstellen.

Insbesondere wurde dargelegt, dass bestimmte Anforderungen in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht sowohl an die Schulung als auch an die Prüfung bei der Anerkennung von Aus- und Weiterbildungen privater Anbieter zu stellen sind. Erforderlich sei mindestens eine mehrmonatige Schulungszeit, die auch praktische Schulungen und das eigenständige Arbeiten mit Hund und Halter beinhaltet. Weiterhin müsste eine bei privaten Anbietern absolvierte Aus- oder Weiterbildung mit einer Prüfung abgeschlossen worden sein, die theoretische und praktische Anteile zum Inhalt hat, die unter Beteiligung sachkundiger Prüfer erfolgt und schriftlich dokumentiert wurde. Die fachlichen Inhalte derartiger Aus- und Weiterbildungen müssten dabei den Kriterien entsprechen, die in den Vollzugsempfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Tierschutz vorgegeben sind. Nur so sei ein vergleichbares Niveau zwischen staatlich anerkannten Aus- und Weiterbildungen und Aus- und Weiterbildungen privater Anbieter gewährleistet. Im Übrigen könne letztlich nur durch den Abschluss einer Ausbildung mit erfolgreich bestandener Abschlussprüfung der Nachweis erbracht werden, dass die ausgebildete Person tatsächlich über die notwendigen theoretischen Kenntnisse und vor allem über die praktischen Fähigkeiten verfügt. Die bloße Teilnahme ist demnach nicht ausreichend.

Entgegen der offensichtlichen Annahme verschiedener Hundetrainerinnen standen die Unteren Tierschutzbehörden somit gerade nicht auf dem Standpunkt, dass nur Aus- und Weiterbildungen bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften anerkannt werden können. Vielmehr müssten die Aus- und Weiterbildungen privater Anbieter – wie oben dargelegt – bestimmte Anforderungen erfüllen.

Letztlich haben die Unteren Tierschutzbehörden in den in Rede stehenden Einzelfällen auf das angebotene Fachgespräch nicht verzichten können, wobei sie es im Einzelfall auf bestimmte Teilaspekte wie z. B. auf die praktischen Fähigkeiten – so in einem Fall geschehen – beschränken konnten. Im Übrigen blieb es der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller unbenommen, den Sachkundenachweis auch auf eine andere Weise, wie z. B. durch den Abschluss der Prüfung vor der Landestierärztekammer oder einer anderen anerkannten Institution, zu erbringen.

Zwar kann die Behörde im Einzelfall auch von einem Fachgespräch absehen, wenn ihr die für die Tätigkeit verantwortliche Person als „geeignet bekannt“ ist. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Behörde den Antragsteller aufgrund objektivierbarer Kriterien als geeignet ansieht.

Es bleibt festzuhalten, dass der Antragsteller verschiedene Möglichkeiten hat, die Sachkunde – u. a. durch ein Fachgespräch – nachzuweisen, wobei das Risiko der Unaufklärbarkeit von Zweifeln an der Sachkunde bei ihm liegt. Insoweit handelt es sich bei einem beabsichtigten Fachgespräch zum Nachweis der Sachkunde um ein Angebot der Unteren Tierschutzbehörde, das der Betroffene annehmen kann, aber nicht muss. Der Bürgerbeauftragte empfiehlt daher, sich vor einer vertraglichen Bindung über das Leistungsspektrum der privaten Anbieter kundig zu machen und ggf. den Kontakt mit der zuständigen Unteren Tierschutzbehörde zu suchen.

8. Ordnungsverwaltung, Verkehr

8.1 Verkehrsrecht

Zum 1. Januar 2016 waren bundesweit rund 61,5 Mio. Kraftfahrzeuge zugelassen. 45,1 Mio. davon waren Personenkraftwagen (Pkw). Statistisch gesehen sind damit 672 Kraftfahrzeuge je 1 000 Einwohner zugelassen. Allein der Pkw-Bestand erhöhte sich von 2008 bis 2015 um 4 Mio. Fahrzeuge (rund 10 Prozent). Diese Masse von Fahrzeugen führt zu vielschichtigen Problemen im Verkehrsbereich. Baustellen, Staus und die Parkplatzsituation stellen sich insbesondere in Städten, aber zwischenzeitlich auch im ländlichen Bereich, als Probleme für die Bürgerinnen und Bürger dar.

Vielfach wurden Beschwerden vorgetragen, dass im Bereich des Straßenbaus die einzelnen Baumaßnahmen nach dem Empfinden der Bürgerinnen und Bürger viel zu lange dauern. Moniert wurde dabei immer wieder, dass auf einzelnen Baustellen über Wochen und Monate keine Bautätigkeit festzustellen war. Auch wären die Baustellen nach Abschluss der Baumaßnahmen über längere Zeit nicht geräumt worden. Bei der Ursachenaufklärung stellten sich als wesentliche Gründe heraus, dass die beim Straßenbau vorgefundenen Bodenverhältnisse eine Umplanung erforderlich machten, wegen der Insolvenz oder Nichtleistungsfähigkeit der Baufirma eine Neuausschreibung erfolgen musste oder aufgrund der Witterungsverhältnisse Baumaßnahmen ins Stocken gerieten.

Staus auf Autobahnen

Insbesondere bei Unfällen auf Autobahnen ergeben sich vorwiegend bei Vollsperrungen chaotische Verkehrsverhältnisse auf den Straßen im Umkreis der Unfallstelle. Ausgewiesene Umleitungsstrecken sind hier nicht immer sinnvoll.

Ein Bürger wies auf einen Lkw-Unfall auf der A 63 zwischen den Anschlussstellen Winnweiler/Sembach nach der Autobahn-Abfahrt Winnweiler hin. Die Bergung des

Lkw dauerte von 04.00 Uhr bis 19.00 Uhr. Der Verkehr wurde von der Polizei über die L 401 durch die Ortschaften Lohnsfeld, Wartenberg-Rohrbach und Sembach in Richtung Kaiserslautern umgeleitet. Er stellte detailliert dar, warum diese Umleitungsstrecke aus seiner Sicht völlig ungeeignet sei. So wies er darauf hin, dass auf der Umleitungsstrecke fünf Mal ein Links- oder Rechtsabbiegen unter Beachtung des fließenden Verkehrs oder des Gegenverkehrs zu beachten war. Bei der von ihm aufgezeigten Umleitungsstrecke bis zur nächsten Autobahnauffahrt war es nur einmal erforderlich rechts abzubiegen und dabei den fließenden Verkehr zu beachten. Die Strecke führte nicht durch die drei Gemeinden, sondern als Umgehung an diesen vorbei.
Unter Federführung des Landesbetriebs Mobilität Rheinland-Pfalz sprachen sich alle beteiligten Stellen bei der Überprüfung der vom Bürger vorgeschlagenen Umleitungsstrecke aus. Die Änderung wurde auch verkehrsbehördlich angeordnet.

Parksituationen

Eine Vielzahl von Petitionen befasste sich mit unzureichend zur Verfügung stehenden Parkmöglichkeiten. Das betraf allerdings nicht nur die Situation in innerstädtischen Bereichen sondern vielmehr auch den ländlichen Raum. Ursache war in der Regel, dass größere Wohneinheiten auf relativ kleinen Grundstücken gebaut wurden, ohne die entsprechenden Parkplätze bereitzustellen. Noch problematischer ist es oft auch in Gemeinden im innerörtlichen Bereich mit teilweise sehr engen Straßen und zusammenhängender Bebauung. Gravierend ist es dann, wenn weder im öffentlichen Verkehrsraum noch auf den Grundstücken Parkraum zur Verfügung steht.

Gerade für ambulante Pflegedienste gilt es hier insbesondere in Städten Sonderregelungen zu schaffen. Eine Inhaberin einer Physiotherapie-Praxis in Kaiserslautern stellte dar, dass sie in den vergangenen Jahren für sich und ihre 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Sonderparkausweise für den medizinischen Dienst von der Stadtverwaltung erhalten habe. Seit einigen Monaten komme es insofern zu Problemen, dass sie Strafzettel trotz Sonderparkausweis erhalte, wenn die Autos in Praxisnähe parken würden. Sie weist ausdrücklich darauf hin, dass auch in Nähe der Praxis Hausbesuche durchgeführt werden, sodass der Sonderparkausweis gelten müsse.

Das Ordnungsamt bezweifelte dies und forderte eine Liste der durchgeführten Hausbesuche. Die Betroffene verwies darauf, dass sie dem aus Datenschutzgründen nicht entsprechen könne. Sie verwies darauf, dass es ihr und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht zumutbar sei, bei Hausbesuchen in Praxisnähe jedes Mal einen Parkschein zu lösen. Sie bat darum, für die Zukunft eine vertretbare Lösung zu finden.

Die Stadtverwaltung teilte hierzu mit, dass sie dafür bisher Ausnahmegenehmigungen für medizinische Dienste ausstelle. Die Jahresgebühr betrage 10 EUR und solle den Pflegediensten die Umstände zur häuslichen Pflege erleichtern. Ermöglicht werde dadurch gebührenfreies Parken an Parkscheinautomaten, in Anwohnerparkzonen, im eingeschränkten Halteverbot, in Fußgängerzonen während der allgemeinen Lieferzeiten in dienstlicher Ausübung und sofern kein Parkplatz in zumutbarer Entfernung frei ist, in verkehrsberuhigten Zonen außerhalb markierter Flächen. Die Parkerleichterungen würden im gesamten Stadtgebiet gelten.
Den Hilfspolizistinnen der Stadt fiel im Rahmen der Überwachung des ruhenden Verkehrs auf, dass in den Bereichen der Parkraumbewirtschaftung einige der Fahrzeuge mit dieser Ausnahmegenehmigung direkt vor dem Büro des Pflegedienstes bzw. in der direkten Umgebung des Büros regelmäßig länger geparkt wurden. In den Fahrzeugen hätte kein gezogener Parkschein sondern die Ausnahmegenehmigung gelegen. Auffällig sei vor allem gewesen, dass teilweise mehrere Fahrzeuge der medizinischen Dienste gleichzeitig dort geparkt waren. In diesem Zusammenhang hätten auch die Anwohner Fragen an die Stadtverwaltung herangetragen, ob es rechtens sei, dass in einem Gebiet, das einen hohen Parkdruck habe, die Mitarbeiter eines medizinischen Dienstes mit der Ausnahmegenehmigung über längere Zeit parken dürften.

Aufgrund der geschilderten Situation seien auffällige Fahrzeuge von verschiedenen Pflegediensten verwarnt worden. Dabei habe die Bußgeldstelle der Stadt sich gegenüber den Pflegediensten sehr kulant gezeigt und einige der Verwarnungen zurückgenommen. Dies geschah unter dem Hinweis, dass das Parken in dieser Form dort in der Zukunft nicht mehr möglich sei. Verwarnungen ab der dritten Verwarnung wurden aufrechterhalten. Nach einigen klärenden Gesprächen mit verschiedenen medizinischen Diensten sei festgestellt worden, dass die Auffälligkeiten zurückgingen.

Die Stadt weist auf die Möglichkeit hin, für die Fahrzeuge Gewerbeparkausweise zu kaufen. Die Jahresgebühr dafür betrage 102 EUR und gewährleiste zu jeder Zeit auch die Möglichkeit zum Parken in Praxisnähe. Damit wurde der Bürgerin eine Lösungsmöglichkeit aufgezeigt, die sie akzeptierte.

Gemeinsame Geh- und Radwege

Allein sieben Radfernwege führen durch die Flusstäler des Landes. Hinzu kommen rund 1 850 km Radweg an Bundes-, Landes- und Kreisstraßen, die gemeinsam mit 75 Themenrouten und weiteren Strecken das insgesamt 12 000 km lange Radverkehrsnetz in Rheinland-Pfalz komplettieren.

Vielfach werden neben stark befahrenen Straßen gemeinsame Geh- und Radwege ausgewiesen. Diese erfüllen aber nicht immer die Normen der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung.

In einem Fall wird eine Gruppe Radfahrer auf der Landesstraße 530 zwischen Dannstadt-Schauernheim und Mutterstadt von der Polizei angehalten. Sie werden darauf hingewiesen, dass sie das Gebotsschild Zeichen 240 gemeinsamer Geh- und Radweg missachtet haben. Obwohl sie darauf hinweisen, dass dieser nicht die geforderte Breite habe, werden sie diesen bei der Weiterfahrt zu nutzen.
Bei der Überprüfung des Falles stellt sich heraus, dass gemeinsam genutzte Geh- und Radwege, die durch Zeichen 240 ausgewiesen werden, nach den allgemeinen Vorschriften zur Straßenverkehrsordnung außerorts eine Mindestbreite von 2,00 m haben müssen. Demnach war die Anordnung zur Aufstellung des Verkehrsschildes in diesem Fall rechtswidrig. Die anordnende Behörde müsste dieses wieder entfernen, da der gemeinsame Geh- und Radweg in diesem Falle nur ca. 1,50 m beträgt. Für die Radfahrer auf dieser Strecke ist das Verkehrszeichen allerdings bindend, solange es aufgestellt ist. Bei Nichtbeachtung können sogar Verwarnungsgelder ausgesprochen werden, so wie in diesem Fall geschehen.

Gehäufte Fälle von Unfallflucht

Immer mehr Autofahrer entfernen sich unerlaubt vom Unfallort, nachdem sie einen Sachschaden verursacht haben. Allein die Zahl der angezeigten Fluchtdelikte pro Jahr liegt bei deutlich über 500 000. Der Umfang der Unfallfluchten dürfte allerdings noch viel größer sein, da nicht jeder Schaden überhaupt bekannt und angezeigt wird. Geschädigte meiden oft den Aufwand einer Anzeige, weil sie davon ausgehen, dass die Ermittlungen der Polizei zu keinem Ergebnis führen.

Unfallflucht mit Tarnkennzeichen

Kaum vorstellbar war der Fall einer Fahrzeughalterin. Sie war geschädigte eines Verkehrsunfalls am 24. Dezember 2015, bei dem sich der Unfallverursacher unerlaubt vom Unfallort entfernte. Aufgrund des Hinweises eines Augenzeugen war das Kennzeichen bekannt. Bei den Nachforschungen über den Halter dieses Kraftfahrzeugs stellte sich heraus, dass es sich um ein reines Tarnkennzeichen handelte. Eine Haftpflichtversicherung wurde zu diesem Kennzeichen nicht ermittelt.
Bei den weiteren Nachforschungen in der Angelegenheit stellte sich heraus, dass Tarnkennzeichen durch die Zulassungsstellen an Landesbehörden ausgegeben werden können. Bei diesen Behörden erfolgt dann die Registrierung und Verwaltung über die Verwendung des Kennzeichens. In diesem Fall wurde das Tarnkennzeichen im Jahr 1998 von der Zulassungsstelle einer Kreisverwaltung an die Bezirksregierung Koblenz zugeteilt. Deren Auflösung erfolgte zum Ende des Jahres 1999. Der zuständige Mitarbeiter, der die Tarnkennzeichen zum damaligen Zeitpunkt verwaltete, verstarb. Trotz intensiver Bemühungen konnten die Unterlagen zu dem Tarnkennzeichen nicht mehr aufgefunden werden.

Auch Recherchen durch den Landesbetrieb Mobilität ergaben keine Erkenntnisse darüber, für welchen Zweck die Tarnkennzeichen angefordert bzw. wem sie dann weitergegeben wurden. Nachfragen bei verschiedenen Behörden blieben ebenfalls erfolglos. Es stellte sich dabei auch heraus, dass die Kreisverwaltung im Jahr 1998 neben diesem Kennzeichen gleichzeitig weitere sieben Tarnkennzeichen der Bezirksregierung Koblenz zuteilte. Auch über deren Registrierung und Verwendung liegen keinerlei Erkenntnisse vor. Nach der Ausgabe dieser Tarnkennzeichen endete bei der Zulassungsstelle jede weitere Registrierung.

Wie in der Praxis üblich, können die Tarnkennzeichen seit der Ausgabe von allen möglichen Landes- und Bundesbehörden genutzt worden sein. So beispielsweise vom Landeskriminalamt, Bundesnachrichtendienst, Verfassungsschutz auf Bundes- und Landesebene oder auch der Zollfahndung. Sogar amerikanischen Sicherheitsbehörden könnten sie zur Verfügung gestanden haben. Nicht auszuschließen wäre auch ein Austausch zwischen den einzelnen Bundesländern.

Tarnkennzeichen können an jedem beliebigen Kraftfahrzeug angebracht werden, ohne dass eine Zulassung vorgenommen werden muss. Die Überlegung, über den TÜV den Halter zu ermitteln, zeigte auch keinen Erfolg, weil diese dort nicht abgenommen werden müssen. Wegen der nicht mehr vorhandenen Registrierung konnte weder auf Bundes- noch auf Landesebene ermittelt werden, in wessen Besitz sich das Tarnkennzeichen befindet oder ob es überhaupt noch genutzt wird. Es ist damit auch nicht auszuschließen, dass das in diesem Fall benutzte Tarnkennzeichen gefälscht war.

Letztendlich verblieb nur die Möglichkeit, das Kennzeichen zur polizeilichen Fahndung auszuschreiben, was zwischenzeitlich durch die zuständige Kreisverwaltung veranlasst worden ist. Sollte das Tarnkennzeichen jetzt auf einem Fahrzeug vorgefunden werden, kann die Polizei dieses einziehen, weil damit eine Straftat (Unfallflucht) verübt wurde.

Da das Tarnkennzeichen zweifelsfrei an eine Landesbehörde ausgegeben wurde und dessen Registrierung und Verwendung nicht nachvollzogen werden kann, wurde das Ministerium der Finanzen angefragt, inwieweit eine Haftungsregelung des Landes für seine Dienstfahrzeuge in einem solchen Fall greift. Dieses hatte Verständnis dafür, dass es keineswegs tragbar wäre, dass die Fahrzeughalterin für den entstandenen Schaden aufkommen müsste. Ohne Anerkennung einer Rechtspflicht erklärte sich das Ministerium bereit, den entstandenen Schaden zu erstatten.

8.2 Ordnungsrecht und Verbraucherschutz

In diesem Bereich gibt es Eingaben zu den unterschiedlichsten Anliegen, in denen Verwaltungen nicht oder nur unzureichend für die Belange von Bürgerinnen und Bürgern tätig werden.

In einem Fall stellte eine Bürgerin dar, dass sie im Februar 2016 über den Arbeitskreis Asyl in H die Betreuung der syrischen Familie A (Vater, Mutter, Kind und Cousin) übernommen habe. Im April sei es zu ersten Problemen mit mehreren Polizeieinsätzen gekommen. Auch habe es etliche Gespräche mit dem Jugendamt gegeben. Schließlich sei Herr A in eine Wohnung nach G verlegt worden.

Sie schildert, dass ihr Engagement für die Familie mit einem Eklat im Amtsgericht am 28. Juni 2016 endete. Herrn und Frau A sei das Sorgerecht für die Tochter entzogen worden. Herr A habe sie daraufhin mit dem Tode bedroht. Mit Beschluss des Amtsgerichtes vom 1. Juli 2016 wäre ihm u. a. untersagt worden, ihr Haus zu betreten und sich diesem in einem Umkreis von 100 m zu nähern. Entgegen ihrem Einspruch habe die Verwaltung Herrn A wieder nach H zurückgeholt. Die Gemeinde unterstütze sie dabei sehr, die gesamte Familie in einen anderen Ort unterzubringen. Von der Verwaltung würden jedoch keine entsprechenden Schritte dazu unternommen. Die ehrenamtlich Engagierte gibt an, seit dem Vorfall im Amtsgericht krank zu sein.

Die Kreisverwaltung teilt hierzu mit, dass die Darstellungen der Bürgerin absolut zutreffend sind. Demnach sei es tatsächlich bereits im April 2016 zu Auseinandersetzungen zwischen den Eheleuten A gekommen, bei denen auch die gemeinsame Tochter in Mitleidenschaft gezogen wurde. Das Kreisjugendamt trat damals für eine getrennte Unterbringung der Eheleute ein. Deshalb sei die Umverteilung von Herrn A, der zwischenzeitlich kurz untergetaucht war, zum 9. Juni 2016 nach G erfolgt.

Die Kreisverwaltung führt weiter aus, dass als Ausfluss dieser familiären Streitigkeiten und der räumlichen Trennung der Eheleute dann auch Streitfragen im Hinblick auf das Aufenthaltsbestimmungsrechtes und etwaiger Kindeswohlgefährdungen der Tochter resultierten, die dann in dem geschilderten Eklat beim Amtsgericht gipfelten.

In einem gemeinsamen Gespräch mit dem Jugendamt am 1. Juli 2016 erklärte die Familie A ihre ausdrückliche Bereitschaft, eine sozialpädagogische Familienhilfe anzunehmen. Es wäre auch ihr Wunsch, wieder gemeinsam in H zu leben. Das Kind war bereits zu diesem Zeitpunkt von der Pflegestelle in den Haushalt der Mutter zurückgeführt worden, in dem sich auch der Vater aufhielt. Das Kreisjugendamt habe im Verlauf des Monats Juli, ebenso wie der mittlerweile eingesetzte Familienhelfer, die Erkenntnis erlangt, dass die Familie wieder gut zueinander gefunden habe. Zu dieser Zeit wohnte Herr A faktisch bereits länger wieder bei seiner Ehefrau und dem gemeinsamen Kind in H, weshalb aus der Sicht des Jugendamtes nichts gegen eine Rückverteilung sprach. Der zuständige Familienhelfer habe das ebenfalls ausdrücklich befürwortet. Ein weiterer Aspekt war, dass die Tochter die erste Klasse der dortigen Grundschule besuchte, sich gut integriert hatte und Freundschaften schloss.

Die Kreisverwaltung bestätigt, dass die von der Bürgerin vorgetragenen Bedenken zu jeder Zeit ernst genommen wurden. Sie hätte auch im persönlichen Kontakt zum

zuständigen Kreisbeigeordneten gestanden, der sich sehr in die Angelegenheit einbrachte und letztendlich den weiteren Weg in ihrem Sinne vorgab. Aus diesem Grund fand bereits am 8. November 2016 ein gemeinsames Gespräch mit allen Verfahrensbeteiligten der Kreisverwaltung statt.

In diesem Gespräch sei die weitere Vorgehensweise im Fall A besprochen worden. Im Vordergrund standen dabei die Problematiken innerfamiliär und in Bezug auf die Familie der Bürgerin. Da erneut ein schwelender innerfamiliärer Streit bei der Familie A stattfand, wurde beschlossen, dass Herr A zunächst nach C umverteilt wird. Dies sei bereits zum 15. November 2016 vollzogen worden. Neben Wohnraum wurde dort auch zeitgleich ein Praktikumsplatz für ihn gefunden.

Abschließend bestätigt die Kreisverwaltung, dass Frau A mit dem Kind zunächst in H wohnen bleiben wird. Für den Fall, dass die Familie wieder zusammenfindet, wird auch sie mit ihrer Tochter aus H wegverteilt. Eine Rückkehr nach H werde es für Herrn A durch eine Entscheidung der Kreisverwaltung nicht mehr geben.

9. Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht

Die Eingaben zu ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlichen Themenstellungen weisen gegenüber den Vorjahren eine leicht steigende Tendenz auf. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass in Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten verstärkt ablehnende Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ergehen, die von den kommunalen Ausländerbehörden vollzogen werden müssen. Dabei wird meist verkannt, dass die Ausländerbehörden an die Entscheidung des BAMF gebunden sind und kein eigenes Entscheidungsermessen besteht. Damit einhergehend werden deshalb auch oft die Möglichkeiten des Bürgerbeauftragten überschätzt. Dieser ersucht die Ausländerbehörden im Rahmen einer Stellungnahme um Prüfung von zusätzlichen humanitären Gesichtspunkten, die bisher jedoch in keinem Fall zu einem weiteren dauerhaften Bleiberecht geführt haben, da diese bereits Gegenstand des Asylverfahrens waren und in dem sich meist anschließenden verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren überprüft wurden. Nur in den Fällen, in denen inlandsbezogene Abschiebehindernisse neu geltend gemacht wurden, führte dies zu einer weitergehenden Prüfung durch die Ausländerbehörde. Dies ist nur in den Fällen möglich, in denen nicht bereits eine Abschiebungsanordnung durch das BAMF erlassen wurde.

So blieb eine Petition erfolglos, mit der sich ein Bürger einer Gemeinde im nördlichen Rheinland-Pfalz für ein weiteres Bleiberecht von kosovarischen Staatsangehörigen aus humanitären Gründen eingesetzt hatte. Diese waren im Frühjahr 2015 in die Bundesrepublik eingereist und hatten hier Asylanträge gestellt. Die Asylanträge waren vom BAMF als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden. Anträge auf Gewährung eines

einstweiligen Rechtsschutzes beim Verwaltungsgericht blieben erfolglos. Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) konnten nicht gewährt werden, da die Voraussetzungen hierfür, dass eine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist, nicht vorlagen. Um eine zwangsweise Aufenthaltsbeendigung zu vermeiden, hat die Familie dann einer freiwilligen Ausreise zugestimmt.

10. Härtefallkommission

Der Bürgerbeauftragte konnte in der Vergangenheit in einigen wenigen Fällen als Mitglied der Härtefallkommission des Landes Rheinland-Pfalz erreichen, dass vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Ein Härtefallersuchen im Sinne des § 23 a Abs. 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz setzt voraus, dass dringende persönliche und humanitäre Gründe die weitere Anwesenheit des Ausländers in der Bundesrepublik Deutschland rechtfertigen. Der Ausnahmecharakter der gesetzlichen Regelung erfordert es deshalb, bei der Prüfung, ob ein Härtefall gegeben ist, strenge Maßstäbe anzulegen. Dabei geht es im Kern darum, mit einem übergesetzlichen „Gnadentatbestand“ einen Einzelfall zu lösen, der bei der Anwendung der allgemeinen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes nicht sachgerecht hätte behandelt werden können (vgl. hierzu: Maaßen/Kluth in Kluth/Heusch, Ausländerrecht, Kommentar, RdNr. 1 zu § 23 a AufenthG). Aus Sicht des Bürgerbeauftragten gehören zu diesen Beurteilungsmaßstäben u. a.:

- dass eine ungewöhnlich lange Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet, die nicht selbst (z. B. durch Identitätstäuschung) verschuldet wurde, gegeben ist;
- dass es sich beim Heimatland nicht um ein sicheres Herkunftsland handelt, da ansonsten ein besonderes Schutzbedürfnis für den Betroffenen nicht gegeben wäre;
- dass die für einen Härtefall geltend gemachten Gründe nicht bereits im Asylverfahren gewürdigt wurden oder Gegenstand einer gerichtlichen Entscheidung waren;
- dass eine tatsächliche wirtschaftliche und soziale Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik erfolgt ist;
- dass ein unglückliches persönliches Schicksal des betroffenen Ausländers (z. B. Fälle schwerer häuslicher Gewalt, Suizidgefährdung, starke Traumatisierung, die nicht im Heimatland behandelt werden kann, drohende Zwangsverheiratung etc.) vorliegt und
- dass die zur Begründung eines Härtefallantrags vorgelegten Unterlagen fachliche Mindeststandards (z. B. fachärztliche Gutachten) erfüllen.

In jedem Fall hat jedoch die Härtefallkommission unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalles gemäß § 4 Härtefallkommissionsverordnung (i. d. F. vom 29. Juni 2015) eine umfassende Interessensabwägung vorzunehmen. Dabei sind die

dringenden humanitären oder persönlichen Gründe, die für eine weitere Anwesenheit der Ausländerin oder des Ausländers sprechen, mit den öffentlichen Belangen, die einer weiteren Anwesenheit entgegenstehen, in Relation zu setzen.
Hieraus wird deutlich, dass ein Antrag auf Sachbefassung an die Härtefallkommission keinesfalls der Umgehung asylrechtlicher oder gerichtlicher Entscheidungen dient oder dies zum Ziel haben kann.
Dabei wird die Härtefallkommission ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig, d. h. Dritte können nicht verlangen, dass sich die Härtefallkommission mit einem bestimmten Fall befasst. Die Mitglieder der Härtefallkommission entscheiden alleine und weisungsfrei, ob sie einen Antrag auf Sachbefassung an die Härtefallkommission stellen, damit diese einen bestimmten Fall auf das Vorliegen einer besonderen Härte untersucht und ggf. ein Härtefallersuchen an die oberste Landesbehörde stellt.

10.1 Staatsangehörigkeitsrecht

Anders als in Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten konnte der Bürgerbeauftragte bei Petitionen, die das Staatsangehörigkeitsrecht betrafen, in einigen Fällen weiterhelfen.
In einem Fall hatte sich ein Bürger einer Eifelgemeinde an den Bürgerbeauftragten gewandt, um die Einbürgerung einer ägyptischen Staatsbürgerin in den deutschen Staatsverband zu erreichen, ohne dass diese sich bei der ägyptischen Auslandsvertretung registrieren lassen musste, um sich anschließend aus der ägyptischen Staatsbürgerschaft entlassen zu lassen. Die zuständige Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier (ADD) hatte zunächst mitgeteilt, dass die Einbürgerung der jungen Ägypterin im Jahr 2000 unter der Maßgabe erfolgt ist, dass diese mit Erreichen der Volljährigkeit die Entlassung aus der ägyptischen Staatsbürgerschaft nachreicht. Eine Rückfrage oder ein Hinweis auf eine Unzumutbarkeit der Entlassung aus der ägyptischen Staatsangehörigkeit ihrer Tochter sei zum damaligen Zeitpunkt und auch in der Folgezeit nicht erfolgt. Rechtsmittel gegen den Auflagenbescheid seien ebenfalls nicht eingelegt worden. Der Bescheid habe damit Bestandskraft erlangt.

Nachdem zwischenzeitlich über den Bürgerbeauftragten der ADD entsprechende Unterlagen übersandt wurden, die eine Unzumutbarkeit der Nachregistrierung und Entlassung aus der ägyptischen Staatsbürgerschaft belegen, teilte die ADD mit, dass aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles für die Betroffene die zunächst verlangte Nachregistrierung bei den ägyptischen Behörden bzw. die Durchführung eines Entlassungsverfahrens aus der ägyptischen Staatsbürgerschaft nicht zumutbar sei. Der Auflagenbescheid wurde deshalb durch die ADD widerrufen, sodass die Einbürgerung nun ohne die obligatorische Nachregistrierung und Durchführung eines Entlassungsverfahrens erfolgen kann. Dem Anliegen des Bürgers wurde damit entsprochen.

Ebenfalls weiterhelfen konnte der Bürgerbeauftragte im Falle einer jungen kosovarischen Staatsangehörigen, die in Deutschland geboren wurde und ihre Einbürgerung ggf. unter

Hinnahme der Mehrstaatigkeit erreichen wollte. Ihr Vater teilte mit, dass er sich wegen der Entlassung seiner Tochter aus der kosovarischen Staatsbürgerschaft an das zuständige Generalkonsulat in Frankfurt gewandt habe. Dort habe er zweimal persönlich vorgesprochen. Das Konsulat der Republik Kosovo sei jedoch nicht bereit gewesen, ihm eine sog. „Negativbescheinigung“ auszustellen. Es sei ihm aber telefonisch bestätigt worden, dass seine Tochter bei den dortigen Behörden nicht registriert sei. Auch seinem Anwalt sei es bisher nicht gelungen, die erforderlichen Papiere zu beschaffen. Nachdem aufgrund der Eingabe auch die Ausländerbehörde in einem engen Kontakt mit dem Konsulat der Republik Kosovo gestanden hatte, konnte die erforderliche Negativbescheinigung ausgestellt werden.

Die Stadtverwaltung teilte in ihrer abschließenden Stellungnahme mit, dass der Einbürgerungsantrag aufgrund der vorgelegten Unterlagen abschließend geprüft und positiv entschieden werden konnte. Die Einbürgerungsurkunde wurde im Rahmen der Einbürgerungsfeier der Stadt am 23. August 2016 überreicht.

11. Steuern

In diesem Sachgebiet ließen sich im Berichtszeitraum keine besonderen Schwerpunkte ausmachen. Bürgerinnen und Bürger wandten sich mit unterschiedlichen steuerlichen Themen an den Bürgerbeauftragten und baten um eine entsprechende Vermittlung.

Exemplarisch wird eine Petition dargestellt, die möglicherweise von allgemeinem Interesse ist. Es geht um die Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen.

Ein Ehepaar beanstandete die Weigerung des Finanzamts, ihnen eine Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen zu gewähren. Sie hatten einen Maler auf dessen Wunsch bar bezahlt und den Betrag steuerlich geltend gemacht. Dies wurde vom Finanzamt abgelehnt, wodurch sich die Betroffenen ungerecht behandelt fühlten.

Das zuständige Finanzamt erklärte in seiner Stellungnahme, dass nach § 35 a Abs. 3 Einkommensteuergesetz (EStG) für die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen eine Steuerermäßigung gewährt wird. Voraussetzung für die Gewährung der Steuerermäßigung sei nach § 35 a Abs. 5 Satz 3 EStG, dass der Steuerpflichtige für die Handwerkerleistung eine Rechnung erhalten hat und die Zahlung auf das Konto des Leistungserbringers erfolgt ist.

Das Finanzamt wies darauf hin, dass diese Voraussetzungen durch die Barzahlung nicht erfüllt wurden; die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen wurde daher versagt. Im Übrigen sei die gesetzliche Regelung des § 35 a EStG durch die Recht-

sprechung des Bundesfinanzhofs bestätigt worden. Aus diesem Grund sah das Finanzamt keine Möglichkeit, dem Anliegen zu entsprechen.

Diese Vorgehensweise war aus Sicht des Bürgerbeauftragten nicht zu beanstanden.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesfinanzhof mehrfach entschieden, dass die Barzahlung von Handwerkerrechnungen ohne Einbindung eines Kreditinstituts und damit ohne bankmäßige Dokumentation des Zahlungsvorgangs nicht die formellen Voraussetzungen der Steuerermäßigung erfüllt. Der Gesetzgeber habe mit der Regelung des § 35 a EStG den Zweck verfolgt, einen Anreiz für Beschäftigungsverhältnisse im Privathaushalt zu schaffen und die Schwarzarbeit in diesem Bereich zu bekämpfen. Die formellen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung seien damit folgerichtige Ausgestaltung dieser gesetzgeberischen Zielsetzung. Der Bundesfinanzhof weist darauf hin, dass die Vorschrift typisierend dem Erfahrungssatz entspricht, dass Barzahlungen regelmäßig Kennzeichen der Schwarzarbeit im Privathaushalt sind.

Ein weiterer Fall könnte ebenfalls von allgemeinem Interesse sein. Ein Bürger wandte sich mit seiner Eingabe gegen die Verzinsung einer Steuerforderung. So wurde bei der Berechnung der Einkommensteuer für die Jahre 2010 und 2011 seine Rente nicht berücksichtigt. Die daraus resultierende Steuernachforderung hatte der Bürger fristgerecht bezahlt, allerdings sollte er auch Zinsen von mehr als 1 000 EUR zahlen. Dies sah der Steuerzahler jedoch nicht ein.

Das um Stellungnahme gebetene Finanzamt legte zunächst dar, dass der Bürger seine Renteneinnahmen in 2010 und 2011 nicht bzw. nicht zutreffend erklärt hatte. Nachdem dies aufgefallen war, wurden entsprechende Korrekturbescheide erlassen und gleichzeitig Zinsen nach § 233 a Abgabenordnung (AO) – Verzinsung von Steuernachforderungen und Steuererstattungen – festgesetzt. Die Zinsen nach § 233 a AO seien festzusetzen, wenn die Steuer 15 Monate nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Steuer entstanden ist, festgesetzt wird. Dies gelte sowohl bei der erstmaligen Festsetzung der Steuer als auch bei Änderungen und Berichtigungen von Steuerfestsetzungen. Die Verzinsung soll im Interesse der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen einen Ausgleich dafür schaffen, dass die Steuern trotz gleichen gesetzlichen Entstehungszeitpunkts, aus welchen Gründen auch immer, zu unterschiedlichen Zeitpunkten festgesetzt werden. Die Verzinsung sei gesetzlich vorgeschrieben und die Zinsfestsetzung stehe nicht im Ermessen der Finanzbehörde. Darüber hinaus lagen auch keine Anhaltspunkte für eine Billigkeitsmaßnahme vor bzw. es waren die Voraussetzungen dafür nicht erfüllt.

Dank gebührt auch in diesem Jahr den Finanzämtern in Rheinland-Pfalz für die kompetente und schnelle Bearbeitung der an sie herangetragenen Anliegen, ebenso wie dem Landesamt für Steuern und dem Ministerium der Finanzen.

12. Wasserrecht

Ortstermine dienen der Kommunikation

Ein Thema bei Eingaben in diesem Sachgebiet sind Beeinträchtigungen von Grundstücken durch Wasser. Bürgerinnen und Bürger wenden sich dabei hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten, da ihre Grundstücke z. B. durch Oberflächenwasser oder fließende Gewässer beeinträchtigt werden bzw. sie Beeinträchtigungen befürchten.

In diesen Fällen ist eine umfassende und vollständige Sachverhaltsermittlung besonders wichtig, da zunächst festgestellt werden muss, ob es überhaupt zu Beeinträchtigungen kommt bzw. kommen kann, und – sollte dies bejaht werden – was Ursache der Beeinträchtigung ist. Dabei kommt der Durchführung von Ortsterminen unter Beteiligung der Fachbehörden eine besondere Rolle zu. Die Ortstermine, die nicht selten von den beteiligten Verwaltungen selbst vorgeschlagen werden, dienen der Begutachtung der tatsächlichen Verhältnisse und, ganz wichtig, der Kommunikation.

Insbesondere bieten diese Termine die Möglichkeit, dass vor Ort mit allen Beteiligten Lösungen vereinbart werden können und die weitere Vorgehensweise besprochen werden kann. In einem Ortstermin kann eine Angelegenheit geklärt werden, die ansonsten umfangreichen Schriftverkehr verursachen würde. Den Bürgerinnen und Bürgern wird die Gelegenheit gegeben, ihre Bedenken und Fragen zu äußern und den beteiligten Verwaltungen wird gleichermaßen die Möglichkeit geben, sich direkt zu den einzelnen Themen zu äußern und auf diesem Weg eventuell Bedenken zu zerstreuen sowie Fragen zu beantworten.

Die Durchführung eines Ortstermins dient neben der Kommunikation aber auch dem Zweck, dass sich die zuständige Verwaltung selbst ein Bild von der Situation vor Ort macht und damit zeigt, dass sie das der Eingabe zugrundeliegende Anliegen ernst nimmt. Gerade in Fällen des Wasserrechts ist die von den Bürgern geschilderte Situation vor Ort entscheidend für die Beurteilung der Angelegenheit.

So beanstandete ein Betroffener eine Aufschüttung auf einem Nachbargrundstück im Überschwemmungsgebiet eines Flusses und begehrte deren wasserrechtliche Überprüfung.

Die zuständige Kreisverwaltung als Untere Wasserbehörde berichtete zu dem Anliegen des Bürgers, dass aufgrund dessen Informationen eine Besichtigung und Überprüfung vor Ort stattgefunden hatte. Eine Rücksprache mit dem benachbarten Grundstückseigentümer hatte ergeben, dass auf dem Grundstück Erdreich abgetragen und neu auf dem Grundstück verteilt wurde. Die Hochwassersituation werde durch die Maßnahme nicht nachteilig verändert, da weiterhin das komplette Grundstück überflutet werden kann. Die Kreisverwaltung wies darauf hin, dass die Maßnahme im Überschwemmungsgebiet auch von der Oberen Wasserbehörde so beurteilt und keine nachteilige Veränderung der Abflusssituation im Hochwasserfall gesehen wird. Aus diesem Grund sei eine Beseitigungsanordnung aus wasserwirtschaftlicher Sicht nicht erforderlich und angezeigt.

Mit dieser Auskunft gab sich der Bürger zufrieden.

Nachteile für sein Grundstück befürchtete ein weiterer Grundstückseigentümer, dessen Nachbarn eine wasserrechtliche Genehmigung zur Vergrößerung eines Grabens erteilt wurde. Er befürchtete eine daraus folgende Veränderung der Strömungsverhältnisse eines Flusses und damit einhergehenden Uferabriss an seinem Grundstück. Der Bürger wollte erreichen, dass an seinem Grundstück eine dauerhafte Uferbefestigung errichtet wird.

Auch in dieser Eingabe kam der Durchführung eines Ortstermins wesentliche Bedeutung zu. So wurde seitens der Struktur- und Genehmigungsdirektion festgestellt, dass die Grundstücke des Anliegers nicht beeinträchtigt werden. Bereits während der Bauausführung habe es einen gemeinsamen Ortstermin gegeben und zugesagte Maßnahmen seien gleich umgesetzt worden. Weitere Maßnahmen seien aus wasserwirtschaftlicher Sicht nicht erforderlich. Das weitere Vorbringen im Laufe des Petitionsverfahrens wurde seitens der Struktur- und Genehmigungsdirektion geprüft, führte aber zu keiner anderen Beurteilung des Sachverhalts; im Ergebnis werden die Grundstücke des Bürgers nicht beeinträchtigt.

Die Ergreifung von Maßnahmen zum Schutz eines Grundstücks vor Außengebietswasser war Gegenstand einer weiteren Eingabe. Ein Grundstückseigentümer befürchtete, dass aufgrund von auf einem höher liegenden Nachbargrundstück vorgenommenen Aufschüttungen bei Regen sein Grundstück beeinträchtigt wird. Im Laufe des Petitionsverfahrens hatte ein Ortstermin mit der Verbandsgemeindeverwaltung stattgefunden. Einem Vermerk über den Ortstermin war u. a. zu entnehmen, dass eine Beeinträchtigung des Grundstücks nicht vorliegt bzw. auch bei Niederschlag nicht zu erwarten ist. Das Wasser werde auf den Wirtschaftsweg abgeleitet. Nach den von der Struktur- und Genehmigungsdirektion als Oberer Wasserbehörde getroffenen Feststellungen wurden im Jahr 2013 ca. 7 bis 9 m^3 Mutterboden im oberen Bereich des Nachbargrundstücks aufgebracht und eingeebnet. Dies sei notwendig gewesen, da an verschiedenen

Stellen die Oberbodenschicht nur noch aus Fels- und Steinschichten bestanden habe. Diese Auffüllung sei jedoch nicht mehr erkennbar. Die Angaben des Bewirtschafters über die Größenordnung der Auffüllung erschienen glaubhaft. Aufgrund dieser Gegebenheiten sei eine baurechtliche, naturschutzrechtliche oder abfallrechtliche Genehmigung nicht notwendig gewesen.

Nach Auskunft der Struktur- und Genehmigungsdirektion wurde die Örtlichkeit von dieser begangen, wobei weder eine Auffüllung des Geländes noch eine wesentliche Veränderung der Topographie zu erkennen gewesen sei. Inwieweit das ursprüngliche Gelände verändert wurde, hätte nicht festgestellt werden können. Allerdings sei eine zusätzliche Verschärfung des Wasserabflusses zu dem Anwesen des Betroffenen augenscheinlich nicht anzunehmen. Die oberhalb des Anwesens fallenden Niederschläge würden durch eine eventuell veränderte Topographie an ihrem Abflussverhalten nur unwesentlich beeinflusst. Eine weitere Aufklärung dieser Angelegenheit müsste im Zuge eines privatrechtlichen Verfahrens durchgeführt werden.

In diesem Zusammenhang dankt der Bürgerbeauftragte den Gemeinden, den Unteren Wasserbehörden sowie den Struktur- und Genehmigungsdirektionen Nord und Süd als Oberen Wasserbehörden für ihre konstruktive Mitarbeit und die Bereitschaft, in Fällen dieser Art Ortstermine durchzuführen.

13. Kommunale Angelegenheiten

Schriftliche Vereinbarungen

Bürgerinnen und Bürger kommen in vielfältiger Weise mit Verwaltungen in Berührung. Im Alltag werden im Zusammenhang mit unterschiedlichsten Situationen zwischen Bürgern und Verwaltungen Vereinbarungen getroffen, deren Einhaltung bzw. Nichteinhaltung anschließend immer wieder Gegenstand von Petitionen ist.

In diesem Zusammenhang weist der Bürgerbeauftragte darauf hin, dass letzten Endes stets nur die schriftlich fixierten Vereinbarungen etwas zählen. Auf eine schriftliche Vereinbarung zu bestehen ist kein überflüssiger Formalismus, der nur unnötige Arbeit verursacht, sondern eine für alle Beteiligten sinnvolle Verfahrensweise, die am Ende der Rechtssicherheit dient und Ärger vermeidet. Dabei muss die Nichteinhaltung einer mündlichen Vereinbarung oder Zusage nicht einmal böswillig sein, sondern kann einfach auf einem Missverständnis beruhen, wenn z. B. die Gesprächspartner, wie so oft, „aneinander vorbei reden“.

Aus diesem Grund ist auch im Petitionsverfahren die Schriftform wichtig, insbesondere, wenn seitens der Verwaltung gegenüber Bürgerinnen und Bürgern Zusagen gemacht werden.

Wie wichtig die Schriftform ist, soll exemplarisch an einer Eingabe verdeutlicht werden, bei der es um die Verhinderung einer Zwangsversteigerung ging. Die zuständige Verwaltung hatte einen Antrag auf Zwangsversteigerung des Hauses einer Bürgerin gestellt. Diese wandte sich erst zwei Tage vor dem Termin beim Amtsgericht an den Bürgerbeauftragten und machte ihre Verzweiflung geltend. In dem Telefonat schilderte sie, dass es ihr möglich wäre, einen Teil der Forderung zu begleichen. Dieses Angebot unterstützte der Bürgerbeauftragte gegenüber der Verwaltung. Per E-Mail erhielt der Bürgerbeauftragte die Zusage der Verwaltung, bei der fristgerechten Zahlung eines bestimmten Betrages den Antrag auf Zwangsversteigerung zurückzunehmen. Diese Aussage wurde der Betroffenen seitens des Bürgerbeauftragten kurzfristig übermittelt, damit sie „etwas Schriftliches“ in der Hand hat.

Sie konnte den geforderten Teilbetrag aufbringen und der Antrag wurde daraufhin vereinbarungsgemäß zurückgezogen. Allerdings schilderte die Bürgerin im Nachhinein, dass von einem Mitarbeiter der Verwaltung die Vereinbarung zunächst in Zweifel gezogen und auf Zahlung des Gesamtbetrags bestanden wurde. Erst als sie die E-Mail des Bürgerbeauftragten zeigte, habe man eingelenkt.

Ob sich dieser Sachverhalt tatsächlich so oder eventuell anders zugetragen hat, wurde seitens des Bürgerbeauftragten im Hinblick auf die gefundene Lösung des Problems nicht mehr überprüft. Dies verdeutlicht, dass es im Ergebnis immer gut ist, etwas „Schriftliches“ in der Hand zu haben, und bekräftigt auch die Verfahrensweise des Bürgerbeauftragten, allen Bürgerinnen und Bürgern die Ermittlungsergebnisse stets schriftlich mitzuteilen.

Zu welchen Folgen eine missverstandene mündliche Aussage führen kann, zeigte eine bereits im Vorjahr des aktuellen Berichtszeitraums erfolgte Eingabe an den Bürgerbeauftragten. Ein Bauherr überbaute mit einer Einfriedung ein Grundstück der Gemeinde. Dies geschah seitens des Bürgers wissentlich. Grundlage war ein vorausgegangenes zufälliges Gespräch zwischen dem Bauherrn und dem Ortsbürgermeister in dessen Rahmen nach Auskunft der zuständigen Verbandsgemeindeverwaltung über die grundsätzliche Möglichkeit der Errichtung einer Einfriedung gesprochen wurde. Da der genaue Grenzverlauf dem Ortsbürgermeister nicht bekannt gewesen sei, sei mit dem Gespräch auf keinem Fall die Erlaubnis verbunden gewesen, ein gemeindeeigenes Grundstück zu überbauen. Dies hatte der Bürger jedoch anders verstanden.

Im Ergebnis konnte dem Bauherrn nicht geholfen werden. Er hatte fremdes Eigentum überbaut und musste die Einfriedung wieder entfernen.

Auf die Schriftform bestand ein anderer Bürger, der bereits im Jahr 2015 mit einem Schreiben Fragen zu einer geplanten Straßenbaumaßnahme gestellt hatte. Die

zuständige Verwaltung lehnte eine schriftliche Beantwortung zunächst auch gegenüber dem Bürgerbeauftragten ab und verwies auf ein Gesprächsangebot des Bürgermeisters an den Bürger, das dieser nicht angenommen habe. In dem Bemühen, doch noch zu vermitteln, schlug der Bürgerbeauftragte vor, das Gesprächsangebot anzunehmen und auf diesem Wege möglicherweise eine Klärung zu erreichen; dieser bestand aber auf einer schriftlichen Beantwortung seiner Fragen. Der Bürgerbeauftragte stellte gegenüber der zuständigen Verwaltung fest, dass er Gesprächsangebote von Verwaltungen als grundsätzlich begrüßenswert ansieht. Der Bürgerbeauftragte versucht Verwaltungen stets dazu zu animieren, mit den Bürgerinnen und Bürgern Gespräche zu führen, in deren Rahmen Lösungen gefunden werden können. Allerdings ist die schriftliche Beantwortung schriftlich gestellter Fragen der Regelfall, wobei die Schriftform der Rechtssicherheit dient und für alle Beteiligten von Vorteil sein kann.

Letztlich wurden die Fragen des Bürgers schriftlich beantwortet.

Grundstücksangelegenheiten

Grundstücke sind häufig ein Thema von Anliegen, die an den Bürgerbeauftragten herangetragen werden. Dabei sind die konkret vorgetragenen Probleme sehr vielfältig. Ist eine bestimmte Rechtsmaterie, z. B. das Baurecht oder Beitragsrecht, streitentscheidend, so wird die Eingabe unter diesem Sachgebiet bearbeitet.

Weiterhin gibt es nicht wenige Anliegen, die sich keinem besonderem Rechtsgebiet zuordnen lassen. Dies sind z. B. Eingaben, mit denen Bürgerinnen und Bürger erreichen möchten, ein gemeindeeigenes Grundstück zu erwerben, ein Grundstück an die Gemeinde zu veräußern, oder sich über die bestimmte Nutzung eines Grundstücks beschweren.

Ein zähes Enteignungsverfahren und die ausstehende Einigung zwischen dem Bürger und der Gemeinde war Gegenstand einer Eingabe, die sich seit dem Jahr 2014 hinzog und erst im Jahr 2016 abgeschlossen werden konnte. Als am Ende eine Einigung durch die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd erzielt werden konnte, bedankte sich der Betroffene beim Bürgerbeauftragten mit den Worten:

„Durch Ihre Mithilfe konnte die Angelegenheit zu einer beidseitigen Zufriedenheit abgeschlossen werden. Ihre Mithilfe brachte Schwung und Motivation in die Angelegenheit."

In diesem Zusammenhang dankt der Bürgerbeauftragte der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd für ihre Bemühungen um eine Einigung zwischen Bürger und der Gemeinde. Insoweit gebührt der Dank auch dieser Behörde.

Eine einvernehmliche Lösung bzw. eine Klärung der Angelegenheit kann stets nur dann erreicht werden, wenn alle Beteiligten dazu bereit sind und mitwirken. Insofern ist es richtig, dass der Bürgerbeauftragte manchmal „etwas Schwung“ in die Sache bringt und eventuell die Motivation der beteiligten Verwaltungen nach einer Lösungsfindung erhöht.

In einer weiteren Eingabe ging es ebenfalls um ein Grundstück, allerdings um dessen Verkaufspreis.

Hintergrund der Eingabe war, dass die Mutter des Betroffenen im Jahr 2009 Grundstücke an die Stadt verkauft hatte, wobei sich der Kaufpreis an einem vom Gutachterausschuss der Stadt ermittelten Grundstückswert orientierte. Im Nachhinein hatte der Sohn als Mitglied einer Erbengemeinschaft erfahren, dass anderen Grundstückseigentümern höhere Preise gezahlt wurden. Insoweit machte er einen „Nachbesserungsanspruch“ geltend und bat den Bürgerbeauftragten um eine diesbezügliche Vermittlung.

Die Ermittlungen hatten ergeben, dass seitens der Stadt Grundstücke zum Zwecke der Neuerrichtung eines kommunalen Gebäudes zu einem Grundstückswert erworben wurden, der von der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses errechnet wurde. Nach Auskunft der Stadtverwaltung wurden im Jahr 2009 für das Bauprojekt weitere Grundstücke erworben, bei denen der Erwerb unter den gleichen Bedingungen wie bei den Grundstücken der Verkäuferin erfolgte. Vertragliche Nachzahlungsverpflichtungen wurden keine vereinbart. Ein weiteres Grundstück konnte ein Jahr später unter den gleichen Voraussetzungen erworben werden, allerdings nur durch Einräumung einer zweijährigen Nachzahlungsverpflichtung zu Gunsten des Verkäufers. Ein Jahr später sei das letzte für das Bauprojekt benötigte Grundstück durch einen entsprechenden Kaufvertrag beurkundet worden. Der Verkäufer habe dem Abschluss des Kaufvertrages aber nur unter der Bedingung zugestimmt, dass sich die Stadt verpflichtet, den ermittelten Kaufpreis durch die Struktur- und Genehmigungsdirektion, Enteignungsbehörde, überprüfen zu lassen. Dementsprechend sei ein Entschädigungsfestsetzungsverfahren bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion eingeleitet worden. Die Parteien hätten sich darauf verständigt, das fragliche Grundstück mittels eines Obergutachters noch einmal bewerten zu lassen. Daraufhin sei der Obere Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich des Landes Rheinland-Pfalz um die Ausarbeitung einer entsprechenden obergutachterlichen Stellungnahme gebeten worden, der dann einen höheren Grundstückswert ermittelte. Auf der Grundlage dieser Werte hätten sich die Stadt und die Eigentümer geeinigt.

Hinsichtlich der Frage nach einer Nachbesserung des seinerzeit mit der Mutter des Betroffenen vereinbarten Kaufpreises wies die Stadtverwaltung darauf hin, dass sich aus dem damaligen Kaufvertrag kein Anspruch herleiten lässt. Ein Nachbesserungsanspruch bezüglich des Kaufpreises erscheine aus diesem Grund nicht möglich. Damit konnte dem Bürger leider nicht geholfen werden.

Regelmäßig wollen Bürgerinnen und Bürger von Gemeinden Grundstücke erwerben oder pachten. Dabei ist zunächst festzustellen, dass die Entscheidung, wie sie mit ihrem Eigentum verfährt, der Gemeinde obliegt und die Einflussmöglichkeiten des Bürgerbeauftragten damit gering sind. Auch wenn in einzelnen Fällen gute Gründe z. B. für einen Verkauf des Grundstücks an die Bürger sprechen, ist die Entscheidung der Gemeinde als Grundstückseigentümerin zu akzeptieren. Hilfreich ist es, wenn die Gemeinde ihre Entscheidung begründet und damit versucht, Akzeptanz beim Bürger zu erreichen.

So begehrte eine Bürgerin den Erwerb bzw. die Anpachtung eines gemeindeeigenen Grundstücks. Gleichzeitig beanstandete sie, dass das Grundstück anderweitig verpachtet wurde. Nach Auskunft der Verbandsgemeindeverwaltung hatte die Ortsgemeinde das in Rede stehende Grundstück im Jahr 2009 zum Zwecke der baulichen Entwicklung erworben. Das Grundstück grenze unmittelbar an die Ortslage bzw. an ein Baugebiet an und ein Verkauf sei daher nicht beabsichtigt.

Nach den von der Verbandsgemeindeverwaltung getroffenen Feststellungen wurde das Grundstück im Auftrag der Ortsgemeinde von einem privaten Dritten, dem derzeitigen Pächter, unentgeltlich gepflegt. Der Ortsgemeinderat habe sich mit dem Antrag der Bürgerin auf Anpachtung des Grundstücks beschäftigt. Da das Grundstück bisher von dem privaten Dritten unterhalten wurde, habe dieser auf Befragen des Ortsbürgermeisters erklärt, dass er das Grundstück ebenfalls anpachten möchte. Daher habe der Ortsgemeinderat einstimmig beschlossen, das Wiesengrundstück bis zum 31. Dezember 2019 zu verpachten. Ein entsprechender Pachtvertrag sei abgeschlossen worden. Die Bürgerin sei von dem Ortsbürgermeister über die Entscheidung des Ortsgemeinderates in Kenntnis gesetzt worden. In diesem Zusammenhang wies die Verbandsgemeindeverwaltung darauf hin, dass, da es sich bei der Grundstücksverpachtung um eine zivilrechtliche Angelegenheit handelt, der Ortsgemeinderat befugt gewesen sei, eine Auswahl zwischen den Pachtinteressenten zu treffen. Aufgrund der Beschwerde habe der Ortsbürgermeister ihr andere Grundstücke zum Zwecke des Erwerbs bzw. zur Anpachtung angeboten. Ferner sei ihr anheim gestellt worden, nach Ablauf der Pachtzeit einen erneuten Antrag auf Anpachtung des besagten Grundstücks zu stellen. Die Betroffene war damit jedoch nicht zufrieden.

Hier konnte ihr zwar nicht geholfen werden, allerdings begründete die Gemeinde ihre Entscheidung, die dadurch nachvollziehbar wurde.

Im Gegensatz dazu wurde in einer anderen Eingabe mit vergleichbarem Anliegen seitens der Verbandsgemeindeverwaltung lediglich darauf verwiesen, dass der Ortsgemeinderat beschlossen hat, das Grundstück nicht an eine Interessentin zu verkaufen. Dies war im Ergebnis nicht zu beanstanden. Eine Entscheidung ohne Begründung führt aber in der Regel nicht zu einer Akzeptanz bzw. einer Befriedung der Situation.

In diesem Zusammenhang ermutigt der Bürgerbeauftragte die Verantwortlichen in den Gemeinden, ihre Entscheidungen nach Möglichkeit zu begründen. Dies führt zu einer höheren Akzeptanz und vermeidet Ärger, der wiederrum für alle Beteiligten zu Aufwand führt.

Lehnt eine Gemeinde einen Verkauf ihres Grundstücks rechtsfehlerfrei ab, führt auch die Beteiligung weiterer Verwaltungen nicht zu einer anderen Entscheidung. So wandte sich ein Bürger, der ein Grundstück von der Ortsgemeinde erwerben wollte, gleich an die Kommunalaufsicht bei der Kreisverwaltung und bat dort um Unterstützung. Die zuständige Kreisverwaltung teilte darauf hin mit, dass nach Aufnahme des Sachverhalts, der Durchführung eines Ortstermins und der sachlichen und rechtlichen Würdigung durch die Kommunalaufsicht festgestellt wurde, dass ein kommunalaufsichtliches Einschreiten gegenüber der Ortsgemeinde nicht angezeigt ist. Die Ortsgemeinde könne weder zu einem Verkauf des Grundstücks verpflichtet, noch könne ihr eine fehlerhafte Bearbeitung nachgewiesen werden. Allerdings bot die Ortsgemeinde dem Bürger den Abschluss eines Gestattungsvertrags für eine Nutzung des Grundstücks an, was dieser jedoch ablehnt.

14. Rundfunk

Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der Eingaben im Berichtsjahr leicht angestiegen. Sie betrafen alle den Rundfunkbeitrag. Dabei ist allerdings zu beachten, dass im Jahr 2015 der weitaus größte Teil der Eingaben erst in der 2. Jahreshälfte – nachdem die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V. die Beitragsberatung eingestellt hatte – einging. Nun werden die Bürgerinnen und Bürger wieder an den Bürgerbeauftragter verwiesen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Daneben gab es telefonische Anfragen und Beratungen, die nicht als Eingaben erfasst werden. Diese haben im Lauf des Jahres spürbar nachgelassen. Die telefonischen Anfragen betrafen alle möglichen Fragen zum Rundfunkbeitragsrecht, wie z. B. die Höhe, wer muss zahlen, die Befreiungsvoraussetzungen, die Forderung rückwirkender Zahlungen oder die Vollstreckbarkeit von Forderungen.

Gerade Anfragen zur Vollstreckbarkeit und Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitrags häuften sich in den letzten Monaten. Dabei beriefen sich Bürgerinnen und Bürger immer wieder auf Informationen aus dem Internet, denen sie entnommen hatten, dass der Rundfunkbeitrag nicht mehr gefordert werden dürfe, weil er verfassungswidrig sei, oder eine Vollstreckung gar nicht zulässig sei. Sofern es ihnen nur darum ging, ob diese Informationen richtig sind, konnte diesen Bürgerinnen und Bürger weitergeholfen werden.

Daneben gab es vermehrt Anrufe und schriftliche Nachfragen, bei denen es den Bürgerinnen und Bürgern ersichtlich darum ging, den Rundfunkbeitrag nicht zahlen zu müssen, auch wenn sie nicht befreit werden konnten. Hier ging es eher darum, zu erfahren, wie sie es vermeiden können, den Rundfunkbeitrag zu zahlen, wann dieser verjährt, ob sie sich aktiv anmelden müssen. Vielfach verwiesen sie darauf, dass sie im Internet gelesen hätten, dass sie den Rundfunkbeitrag nicht zahlen müssen, oder dort auf Urteile verwiesen werde, dass eine Vollstreckung gar nicht zulässig sei u. Ä. Hier war vielfach keine Hilfe des Bürgerbeauftragten im Rahmen der gesetzlichen Regelungen gewünscht, sondern eine Hilfestellung, wie man eine Zahlung vermeiden kann. Dies ist natürlich nicht möglich.

Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht

Sofern Bürgerinnen und Bürger mit dem Anliegen an den Bürgerbeauftragten herantreten, dass sie nicht in der Lage sind, den Rundfunkbeitrag zu zahlen, prüft dieser in der Regel, ob die Möglichkeit einer Befreiung in Betracht kommt. Dies ist dann der Fall, wenn sie eine der im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag genannten Sozialleistungen, z. B. Arbeitslosengeld II oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, beziehen. Auch Studenten können befreit werden, wenn sie Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) beziehen. Dagegen reicht ein geringes Einkommen allein nicht aus. Solange die Betroffenen keine der aufgeführten Sozialleistungen erhalten, kann keine Befreiung erfolgen, unabhängig davon, aus welchem Grund keine Bewilligung erfolgt. Dies gilt sowohl für die älteren Menschen, die sich scheuen, Sozialleistungen zu beantragen, als auch für Studenten, die keinen Anspruch auf BAföG haben.

Zusätzlich gibt es die Möglichkeit einer sog. Härtefallbefreiung. Voraussetzung ist, dass jemand keine Sozialleistungen erhält, weil die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze überschreiten, aber die Überschreitung geringer ist als die Höhe des monatlichen Rundfunkbeitrags von 17,50 EUR. Hier hatte eine Bürgerin Schwierigkeiten, die zunächst Hilfe zum Lebensunterhalt erhielt und deswegen befreit war. Nachdem die Unterhaltsverpflichtung ihrer Eltern geklärt war, stellte die Stadtverwaltung die Leistungsgewährung ein. Das ihr nun zur Verfügung stehende Einkommen entspricht in seiner Höhe genau den Leistungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt, die der Betroffenen zu zahlen wäre, wenn sie keine Erwerbsunfähigkeitsrente und Unterhaltsbeiträge der Eltern erhielte. Den Antrag auf Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht hatte der Beitragsservice aber abgelehnt, obwohl die Stadtverwaltung zwei Mal bestätigt hatte, dass nur deswegen kein Anspruch auf Sozialleistungen besteht, weil die Eltern in Höhe des sozialhilferechtlichen Bedarfs Unterhalt zahlen. Da dem Grunde nach ein Anspruch besteht, sah der SWR dies auch als besonderen Härtefall an und veranlasste die weitere Befreiung.

Forderung von Rundfunkbeiträgen bei doppelter Anmeldung

Grund für eine Eingabe ist regelmäßig, dass sich die Bürgerinnen und Bürger einer Rundfunkbeitragsforderung gegenübersehen, mit der sie nicht einverstanden sind oder die sie nicht nachvollziehen können. Dabei gibt es immer wieder Fälle, die klar erscheinen, wo aber die Betroffenen es nicht schaffen, die Angelegenheit selbst mit dem Beitragsservice zu klären.

Hierzu zählt der Fall eines anerkannten Asylbewerbers, der von einer älteren Dame aufgrund seiner schlechten Deutschkenntnisse Hilfestellung erhielt, die aber selbst beim Beitragsservice telefonisch nicht weiterkam. Hier war es offensichtlich aufgrund eines Fehlers bei der Datenübermittlung zu einer Doppelanmeldung gekommen, und zwar wurde der anerkannte Asylbewerber unter seiner Adresse mit zwei Beitragskonten angemeldet, da in einem Fall ein Buchstabe in seinem Nachnamen weggefallen war und der Beitragsservice damit von zwei unterschiedlichen Personen ausging. Sehr verwirrend war dabei, dass er aufgrund des Bezugs von Arbeitslosengeld II auf dem einen Beitragskonto (dem unter dem falschgeschriebenen Namen) befreit war, auf dem unter seinem richtigen Namen aber nicht. Der SWR teilte dazu mit, dass dem Beitragsservice bei der Anmeldung ein Fehler unterlaufen war und er sich dafür entschuldigt. Der Fehler wurde umgehend korrigiert. Ergänzend wies der SWR darauf hin, dass es derzeit zu Fällen kommt, in denen anerkannte Asylbewerber nach Erstbezug einer eigenen Wohnung mit der Datenübermittlung durch das Einwohnermeldeamt in das System des Beitragsservice gelangen und automatisch angeschrieben werden. Dies könne leider nicht vermieden werden. Aus diesem Grund werde derzeit nach einer bundesweiten Lösung gesucht, die Betroffenen in einfachem Deutsch sowie in Fremdsprachen über die Befreiungsmöglichkeiten aufzuklären und zu informieren, dass sie sich nach Eingang der Schreiben mit dem Beitragsservice in Verbindung setzen sollen. Allerdings gestalte sich die Umsetzung schwierig, da Umzüge ausschließlich auf kommunaler Ebene geregelt werden und die Rundfunkanstalten bzw. der Beitragsservice keine zentralen Ansprechpartner hat, die einen Überblick über die Anzahl der Betroffenen geben und das Umzugsverfahren von den Erstunterkünften in eigenen Wohnungen geben können. Soweit könne er nur hoffen, dass sich die Befreiungsmöglichkeit bei den anerkannten Flüchtlingen, die in eigenen Wohnungen umziehen, herumspricht und verstanden wird.

(Drohende) Vollstreckung der Rundfunkbeitragsforderung

Erstaunlich ist immer wieder, wie lange Schreiben des Beitragsservice ignoriert werden. Oft werden Anliegen an den Bürgerbeauftragten erst dann herangetragen, wenn der Beitragsservice mit der Vollstreckung droht bzw. die Vollstreckungsbehörde bereits tätig wird. Dabei hätten diese Fälle in der Regel unproblematisch geklärt werden können, wenn die Bürgerinnen und Bürger sich direkt auf die Schreiben des Beitrags-

service gemeldet hätten. So teilte ein Bürger bei seiner Eingabe mit, dass er auf die Schreiben des Beitragsservice nicht geantwortet hätte, da er doch keinen Rundfunkbeitrag zahlen müsste. Er lebe in einer Wohngemeinschaft und sein Mitbewohner zahle den Rundfunkbeitrag. Darauf, dass der Beitragsservice dies nicht wissen konnte, war er nicht gekommen.

Besonders spät handelte ein Bürger, der sich erst am Tag vor einer von der Vollstreckungsbehörde angekündigten Türöffnung hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten wandte. Mehrere Vollstreckungsversuche der Stadtverwaltung waren bis dahin erfolglos. Er gab an, dass seine Ehefrau bereits Rundfunkbeiträge zahlte und er versucht habe, dies telefonisch mit dem Beitragsservice zu klären. Mit der Vollstreckungsbehörde konnte kurzfristig geklärt werden, dass diese die Prüfung des Anliegens durch den Bürgerbeauftragten abwartet. Dabei stellte sich heraus, dass der Bürger im Jahr 2013 mit vier Schreiben auf die Beitragspflicht seiner Wohnung ab 1. Januar 2013 hingewiesen worden war. Nachdem er darauf nicht reagierte, wurde er auf der Grundlage der übermittelten Meldedaten ab Dezember 2013 angemeldet. Weder auf die Anmeldebestätigung noch auf folgende Zahlungsaufforderungen, Festsetzungsbescheide und Mahnungen reagierte er. Am 2. Juli 2015 wurde ein Vollstreckungsersuchen gegen ihn erlassen, worauf er ebenfalls nicht reagierte. Eine telefonische Nachricht an den Beitragsservice, dass seine Ehefrau bereits den Rundfunkbeitrag zahlte, erfolgte erst am selben Tag, an dem er sich an den Bürgerbeauftragten wandte. Daraufhin wurde ihm die Abmeldung des Kontos zum Anmeldedatum bestätigt, worauf sich auch die Vollstreckung erledigte.

Aber auch, wenn die Bürgerinnen und Bürger im Rahmen einer Vollstreckung die Forderungen tilgen, bedeutet dies nicht, dass alle Probleme gelöst sind. In mehreren Fällen traten Irritationen auf, da sich die Beitragsforderung laut Schreiben des Beitragsservice erhöhte bzw. neue Forderungen eintrafen.

In einem Fall beanstandete eine Bürgerin, dass ihr Beitragskonto laut aktuellem Festsetzungsbescheid Ende Dezember 2015 einen offenen Gesamtbetrag von knapp 720 EUR aufwies. Sie hatte im Rahmen einer Vollstreckung der Stadtverwaltung im Juli 2015 einen Betrag von ca. 415 EUR gezahlt und war davon ausgegangen, dass damit alles erledigt sei. Hier teilte der SWR mit, dass der vollstreckte Betrag beim Beitragsservice eingegangen sei. Die Vollstreckungsbehörden in Rheinland-Pfalz melden die Zahlungseingänge in der Regel per Sammelüberweisung. Dabei könne es zu größeren Verzögerungen kommen, was der Überlastung der Vollstreckungsbehörden geschuldet sei. Der SWR habe darauf wenig Einfluss. Dass nach der Vollstreckung weitere Beitragsschulden entstanden, lag daran, dass der Betroffenen nicht bewusst war, dass sie nicht nur ihre Schulden tilgen, sondern auch den laufenden Rundfunkbeitrag zahlen muss. Hier erfolgte ein ausdrücklicher Hinweis, künftig die laufenden Zahlungen sicherzustellen.

In der Folge kam es zu weiteren Fällen, in denen Bürgerinnen und Bürger ein ähnliches Anliegen vortrugen. Diese tilgten die Schulden in monatlichen Raten, wobei sie nicht beachteten, dass sie daneben auch alle drei Monate den laufenden Rundfunkbeitrag zahlen müssen. Hier reichte es in der Regel aus, sie darauf hinzuweisen, zur Vermeidung weiterer Schulden den Rundfunkbeitrag regelmäßig zu zahlen. In einem Fall konnte erreicht werden, dass ein Bürger nach Auslaufen der monatlichen Tilgung an die Stadtverwaltung (aufgrund der Vollstreckung) eine Ratenzahlung mit dem Beitragsservice über die weiteren aufgelaufenen Beitragsforderungen abschloss. Der SWR entsprach dem Wunsch nach einer niedrigen Höhe der Ratenzahlung, die es ermöglicht, auch den laufenden Rundfunkbeitrag zu zahlen.

Abschließend möchte sich der Bürgerbeauftragte für die gute Zusammenarbeit mit dem SWR bedanken, der immer bereit ist, im Rahmen der Möglichkeiten einen Lösungsvorschlag im Sinne der betroffenen Bürgerinnen und Bürger zu unterbreiten.

IV. Öffentliche Petitionen

Auch im zurückliegenden Jahr wurde die in Rheinland-Pfalz im März 2011 eingeführte öffentliche Petition von den Bürgerinnen und Bürgern genutzt, um Anliegen von allgemeinem Interesse öffentlich bekannt zu machen.

Die Möglichkeit, die eigene Petition durch deren Veröffentlichung bekannt zu machen und Unterstützer zu werben, führt nicht zwangsläufig zu einem Erfolg der Petition. Erfährt die Petition jedoch eine hohe Anzahl an Unterstützern, verdeutlicht dies, dass das Thema die Öffentlichkeit bewegt und möglicherweise Nachbesserungsbedarf gegeben ist.

Wie in jedem Jahresbericht soll auch in diesem Jahr an dieser Stelle der Hinweis erfolgen, dass nur Anliegen von allgemeinem Interesse veröffentlicht werden können. Individuelle Anliegen sowie persönliche Bitten oder Beschwerden eignen sich nicht für eine Veröffentlichung. Bei der Ablehnung eines Antrags auf Veröffentlichung entstehen jedoch keine Nachteile; die Petition wird auf jeden Fall bearbeitet.

Veröffentlichte Petitionen im Jahr 2016:

- Änderung der LVO über die Anerkennung von niederschwelligen Betreuungsangeboten nach § 45 b SGB IX, 31 Mitzeichnungen
- Änderung des Landeswahlgesetzes; § 2 Abs. 1 LWahlG, 1 Mitzeichnung
- Änderung von § 69 SchulG; Gleichstellung aller Schülerinnen und Schüler mit Studierenden, 13 Mitzeichnungen
- Änderung des § 51 Landesbauordnung, 0 Mitzeichnungen

- Zusammenlegung ärztlicher Bereitschaftsdienstzentralen im Donnersbergkreis, 262 Mitzeichnungen
- Änderung von § 69 SchulG; Gleichstellung aller Schülerinnen und Schüler mit und ohne Beeinträchtigung, 101 Mitzeichnungen
- Änderung des Landesgesetzes über den Schutz der Sonn- und Feiertage; Benennung von Oster- und Pfingstsonntag als Feiertage, 7 Mitzeichnungen
- Minderheitenrechte in der Verfassung für Rheinland-Pfalz, 0 Mitzeichnungen
- Änderung des Landesgesetzes über den Schutz der Sonn- und Feiertage; Abschaffung einzelner christlicher Feiertage, 1 Mitzeichnung

Informationen zur öffentlichen Petition sowie zu den aktuellen und bisherigen öffentlichen Petitionen sind auf der Homepage des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und des Beauftragten für die Landespolizei unter

www.derbuergerbeauftragte.rlp.de

zu finden.

Anlage 1

Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz

17. Wahlperiode (konstituiert am 1. Juni 2016)

Fredi Winter	SPD	Vorsitzender des Petitionsausschusses
Jörg Denninghoff	SPD	
Nina Klinkel	SPD	
Ingeborg Sahler-Fesel	SPD	
Barbara Schleicher-Rothmund	SPD	
Horst Gies	CDU	Stellv. Vorsitzender des Petitionsausschusses
Elfriede Meurer	CDU	
Reinhard Oelbermann	CDU	
Gordon Schnieder	CDU	
Iris Nieland	AfD	
Monika Becker	FDP	
Eveline Lemke	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	

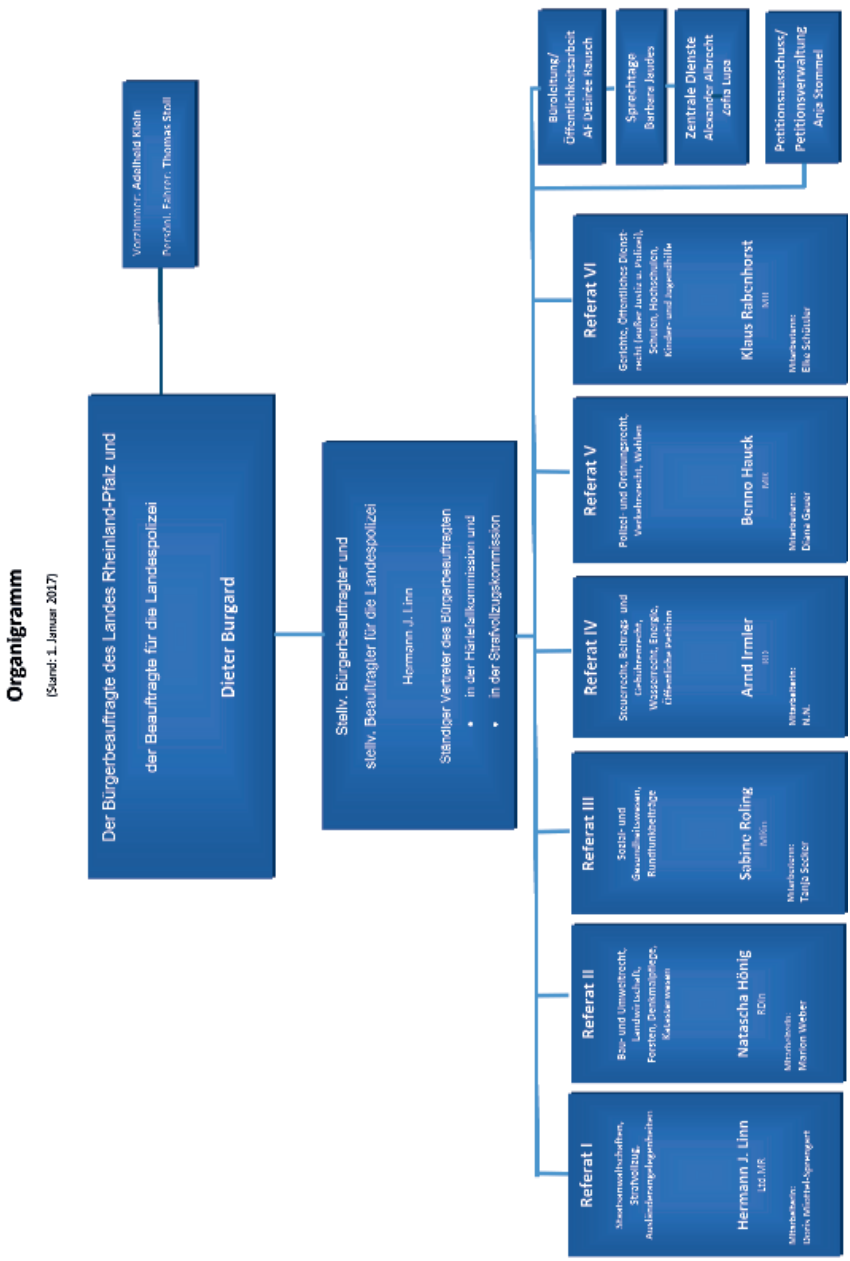
v.l.n.r.:
Iris Nieland (AfD), Reinhard Oelbermann (CDU), Horst Gies (CDU), Monika Becker (FDP), Fredi Winter (SPD), Jörg Denninghoff (SPD), Elfriede Meurer (CDU), Gordon Schnieder (CDU), Bürgerbeauftragter Dieter Burgard, Ingeborg Sahler-Fesel (SPD), Nina Klinkel (SPD), Barbara Schleicher-Rothmund (SPD), Eveline Lemke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz

16. Wahlperiode (bis zum 18. Mai 2016)

Fredi Winter	SPD	Vorsitzender des Petitionsausschusses
Jörg Denninghoff	SPD	
Walter Feiniler	SPD	
Fritz Presl	SPD	
Ingeborg Sahler-Fesel	SPD	
Nico Steinbach	SPD	
Thomas Günther	CDU	Stellv. Vorsitzender des Petitionsausschusses
Horst Gies	CDU	
Elfriede Meurer	CDU	
Wolfgang Reichel	CDU	
Michael Wäschenbach	CDU	
Gunther Heinisch	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Stephanie Nabinger	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	

Anlage 2


Organigramm
(Stand: 1. Januar 2017)
Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und der Beauftragte für die Landespolizei
Dieter Burgard
Vorsimmer: Adelheid Klein
Pressest. Fahrer: Thomas Stoll
Stellv. Bürgerbeauftragter und stellv. Beauftragter für die Landespolizei
Hermann J. Linn
Ständiger Vertreter des Bürgerbeauftragten
in der Härtefallkommission und
in der Strafvollzugskommission
Referat I
Hermann J. Linn
Ltd. MR
Mitarbeiterin:
Doris Mischel-Jagengast
Referat II
Natascha Hönig
RDin
Mitarbeiterin:
Marion Weber
Referat III
Sabine Roling
MRin
Mitarbeiterin:
Tanja Sattler
Referat IV
Arnd Irmler
RD
Mitarbeiterin:
N.N.
Referat V
Bonno Hauck
MR
Mitarbeiterin:
Diana Gauer
Referat VI
Klaus Rabenhorst
MR
Mitarbeiterin:
Elke Schüssler
Büroleitung/ Öffentlichkeitsarbeit
Af Desirée Rausch
Sprechtage
Barbara Jeudes
Zentrale Dienste
Alexander Albrecht
Zofia Lupa
Petitionsausschuss/ Petitionsverwaltung
Anja Stommel