



DER BÜRGERBEAUFTRAGTE  
DES FREISTAATS THÜRINGEN



# TÄTIGKEITSBERICHT 2003

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Erwartungen der Bürger an die Verwaltung</b>	
<b>Der Anspruch</b>	5
<b>2. Erfahrungen der Bürger mit der Verwaltung</b>	
<b>Die Wirklichkeit</b>	5
2.1 Ministerielles Selbstverständnis - nachvollziehbar?	5
2.2 Gleiches Recht - unterschiedliche Rechtsfolgen?	7
2.3 Bürgerpost - Umgang beliebig?	8
2.4 Zeit des Bürgers - beliebig vorhanden?	9
2.5 Behördensprache - Verständlichkeit Nebensache?	11
2.6 Reaktionszeit der Behörde - vom erwarteten Ergebnis abhängig?	12
2.7 Geldforderungen - Staat und Bürger gleichberechtigt?	14
2.8 Recht und Billigkeit - ein Widerspruch?	15
<b>3. Konsequenzen</b>	
<b>Was tut der Bürgerbeauftragte?</b>	16
3.1 Verwaltungsmodernisierung und der "Kodex für gute Verwaltungspraxis"	16
3.2 Die Arbeit des Bürgerbeauftragten	17
3.2.1 Erledigung der Aufgaben und Grenzen der Aufgabenwahrnehmung	17
3.2.2 Vermittlerrolle des Bürgerbeauftragten	18
3.2.3 Handlungsmaxime und Maßstab des Bürgerbeauftragten	20
3.3 Bürgerkontakte, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, öffentliche Präsenz	21
3.4 Kontakte	23
3.4.1 Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss des Thüringer Landtags	23
3.4.2 Zusammenarbeit mit anderen Bürgerbeauftragten und der Ombudsmannbewegung	24

<b>4.</b>	<b>Statistik</b>	25
4.1	Allgemeine Daten	25
4.2	Bearbeitungsschwerpunkte	29
4.3	Zuordnung der Bürgeranliegen nach Landkreisen/kreisfreien Städten	32
<b>5.</b>	<b>Einzelbeispiele</b>	34
5.1	Kommunale Angelegenheiten/Kommunalabgaben	34
5.1.1	Unerschütterliches Misstrauen gegenüber Zweckverband und Gemeinde	34
5.1.2	Fäkalienentsorgung in den Garten oder wie ein Bürger von dem Sinn eines Abwasserzweckverbandes überzeugt werden konnte	35
5.1.3	Anpassung einer Vereinbarung an das aktuelle Recht	35
5.1.4	Volle Abwassergebühren trotz nicht geleerter Hausklärgrube	36
5.1.5	Was lange währt, wird doch nicht gut und außerdem noch teuer oder: Was nicht passt, wird passend gemacht	36
5.2	Arbeit, Soziales und Gesundheit	38
5.2.1	Rechtzeitiger Abhilfebescheid rettet betriebliche Existenz	38
5.2.2	Zu wessen Lasten geht die Unklarheit von Bescheiden?	39
5.2.3	Wann ging ein Antrag bei einer Behörde ein?	39
5.2.4	Wann hilft das Jugendamt?	40
5.3	Bauordnungs- und Bauplanungsrecht	41
5.3.1	Unsicherheit von Baubehörden bei der bauplanungsrechtlichen Einstufung von Bauvorhaben in unbeplanten Gebieten	41
5.3.2	Wie erfolgt die Kontrolle, ob die Bauausführung der Baugenehmigung entspricht?	41
5.4	Wirtschaft und Verkehr	42
5.4.1	Sicherheit auf der Autobahn braucht ausgeruhte Kraftfahrer	42
5.4.2	Wo geht's denn hier zum Tiergehege?	43
5.4.3	Welche öffentlichen Wege braucht eine Stadt?	43
5.4.4	Wer muss in Vorleistung gehen: Bürger oder Behörde?	44
5.4.5	Konstruktives Miteinander von Bürgern und Kommune	44

5.5	Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt	45
5.5.1	Lärm im allgemeinen Wohngebiet	45
5.5.2	Schutz vor Gaststättenlärm	45
5.6	Wissenschaft, Bildung und Kultur	46
5.6.1	Gesellschaftliches Engagement eines Pädagogen während der Arbeitszeit?	46
5.6.2	Wer zahlt das Schulgeld?	47
<b>6.</b>	<b>Zusammenfassung und Ausblick</b>	<b>48</b>
<b>7.</b>	<b>Anhang</b>	<b>49</b>
7.1	Kodex für gute Verwaltungspraxis	49
7.2	Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union	57

## **1. Erwartungen der Bürger an die Verwaltung Der Anspruch**

Aus den vielen mündlich wie schriftlich an den Bürgerbeauftragten auch im Jahr 2003 herangetragenen Beschwerden wird deutlich, was die Thüringerinnen und Thüringer von einer bürgerfreundlichen Verwaltung erwarten:

- ein individuelles Eingehen auf ihr vorgetragenes Anliegen und das Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten,
- ein Ausschöpfen des vorhandenen Ermessensspielraumes,
- eine Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger,
- eine verständliche und nachvollziehbare Erklärung der sie betreffenden Verwaltungsentscheidungen,
- einen Umgang, bei dem sie gleichberechtigte Partner und nicht Bittsteller sind.

## **2. Erfahrungen der Bürger mit der Verwaltung Die Wirklichkeit**

Den dergestalt umschriebenen und auch berechtigten Erwartungen werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung im Regelfall gerecht und nehmen trotz knapper gewordener Ressourcen ihre Aufgaben sachbezogen wahr. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Verwaltungstätigkeit aber auch Ausschläge verzeichnet. Ausschläge 'nach oben' im Sinne einer bemerkenswert positiven Aufgabenwahrnehmung als auch solche 'nach unten' im Sinne einer Arbeitsweise, die den berechtigten Erwartungen der Bürger an 'ihre' Verwaltung nicht gerecht wird. Dieser Teil der Realität spiegelt sich in den an den Bürgerbeauftragten gerichteten Eingaben wider, die dann Fragen aufwerfen.

### **2.1 Ministerielles Selbstverständnis - nachvollziehbar?**

Den Ministerien kommt die Funktion zu, die nachgeordneten Behörden zu leiten. D.h., diese haben ihnen die Richtung ihres Handelns vorzugeben und für eine gleichförmige Rechtsanwendung zu sorgen. Die Grundsatzentscheidungen sind mit hin von den Ministerien zu treffen.

Vor diesem Hintergrund befremdet es den Bürgerbeauftragten immer wieder, dass und auf welche Weise das Thüringer Innenministerium bei Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, die entsprechend abstrakt ohne nähere Kenntnis des Einzelfalles beantwortet werden könnten, ausweichend reagiert und es die Klärung dem Widerspruchs- oder gar verwaltungsgerichtlichen Verfahren überantwortet.

Das Verweisen auf den Rechtsweg ist aber weder sachgerecht, da es schlichtweg eine Flucht aus der eigenen Verantwortung bedeutet, noch für den Bürger freundlich, da auf diesen die Mühen der Rechtsverfolgung abgewälzt werden. Überhaupt nicht nachvollziehbar ist, wenn das Ministerium bei einer Anfrage nach dessen abstrakter Rechtsauffassung, die vom Bürgerbeauftragten anlässlich eines konkreten Falles gestellt wird, auf ein Widerspruchsverfahren, das bei einer nachgeordneten Behörde anhängig ist, verweist. Dies stellt eine vollkommene Verkehrung der Verhältnisse dar: Die übergeordnete Behörde lässt Grundsatzentscheidungen von der nachgeordneten Behörde treffen!

Als nicht minder verwunderlich erweist sich die von der gleichen Stelle vertretene Auffassung in einem Fall, der kommunalaufsichtliche Belange tangiert:

Die Petenten erstreben vom Zweckverband (ZV) die ihnen zustehende Entschädigung für die Inanspruchnahme ihres Grundstückes durch die dort verlegte Leitung. Der ZV verzögert die Auszahlung, in dem er die Eintragung der Grunddienstbarkeit im Grundbuch hinausschiebt.

Durch das Grundstück der Petenten war im Jahr 1988 eine Abwasserdruckleitung verlegt worden. § 9 Abs. 1 des Grundbuchbereinigungsgesetzes bestimmt, dass zu Gunsten von Energieversorgungsunternehmen, unter die auch Wasser- und Abwasserzweckverbände fallen, per Gesetz eine persönliche Dienstbarkeit an dem Teil eines Grundstückes entsteht, durch das Energieleitungen verlegt sind. Hierfür steht nach § 9 Abs. 3 Grundbuchbereinigungsgesetz dem Eigentümer ein Ausgleichsbetrag zu. Die erste Hälfte dieses Betrages ist nach Eintragung der Dienstbarkeit im Grundbuch zu zahlen, die zweite Hälfte wird am 1. Januar 2011 fällig.

Der in Frage stehende Zweckverband sah sich bis zum jetzigen Zeitpunkt (nach 13 Jahren!) nicht in der Lage, die Eintragung seiner Grunddienstbarkeit vornehmen zu lassen. Hierfür sei angeblich die Vermessung des gesamten Leitungsverlaufes notwendig, die bisher technisch nicht zu realisieren gewesen sei. Angenehmer Nebeneffekt dieses Versäumnisses für den Zweckverband: Da er die Grunddienstbarkeit nicht eintragen lässt, ist auch die Fälligkeit der Entschädigung hinausgeschoben und die Entschädigungsleistung braucht dementsprechend noch nicht vom Zweckverband bezahlt zu werden. Für den Eigentümer des Grundstückes besteht die Möglichkeit, da die Grunddienstbarkeit per Gesetz entsteht, auf Berichtigung des Grundbuches zu klagen und selbstständig die Eintragung vornehmen zu lassen. Hierdurch könnte er die Fälligkeit der Entschädigungsleistung auslösen. Dies ist für ihn allerdings mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, da er selbst die Lage der Leitung naturgemäß nur schwer bestimmen kann.

Angesichts dieser Situation wandte sich der Bürgerbeauftragte an das zuständige Ministerium. Dieses konnte in der verzögerten Eintragung des Zweckverbandes keinen Rechtsfehler erkennen. Es hielt dies zwar auch für bürgerunfreundlich, erklärte jedoch: "Insoweit ist auch die Frage, ob das Verhalten des Zweckverbandes bürgerfreundlich ist oder nicht, von der Rechtsaufsicht nicht zu würdigen." Im Übrigen sei die Rechtsaufsicht nicht dafür da, die Interessen eines Einzelnen zu vertreten, sondern nur Allgemeininteressen. Sobald ein Einzelner sich gerichtlich wehren könne, sei daher die Rechtsaufsicht nicht gefragt.

Diese Einstellung nahm der Bürgerbeauftragte ebenso mit Befremden zur Kenntnis wie die geäußerte Rechtsansicht, die keinesfalls der herrschenden Meinung in der Rechtswissenschaft entspricht. Danach dürfen Maßnahmen der Kommunalaufsicht zwar nicht ausschließlich dem Interesse eines Einzelnen dienen, aber das Eingreifen zu Gunsten von Privaten ist dann nicht ausgeschlossen, wenn der allgemeine Vorteil mit dem Vorteil eines Einzelnen zusammenfällt. Im konkreten Fall werden durch den Zweckverband in einer Vielzahl von Fällen die Entschädigungszahlungen verweigert.

Sollten sich alle Beteiligten zur Klage entschließen, würden auf den Zweckverband nicht unerhebliche Prozesskosten zukommen. Ein Eingreifen wäre daher sowohl im privaten als auch im öffentlichen Interesse angebracht.

## **2.2 Gleiches Recht - unterschiedliche Rechtsfolgen?**

Artikel 3 des Grundgesetzes garantiert allen Bürgern Gleichheit vor dem Gesetz. Dies ist nicht nur eines der obersten Rechtsprinzipien, sondern spiegelt sich auch im Rechtsbewusstsein der Bürger als wesentlicher Grundsatz wider. Nach den Erfahrungen des Bürgerbeauftragten sind die Bürger durchaus gewillt, belastende Entscheidungen hinzunehmen, wenn sie im Interesse der Allgemeinheit erfolgen und entsprechend begründet werden. Diese Bereitschaft findet aber ihr sofortiges Ende dann, wenn die Bürger eine Ungleichbehandlung gegenüber einem anderen Bürger erkennen können.

Im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes können von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedliche Lösungen für gleich gelagerte Probleme gefunden werden. Dies hat seinen Grund darin, dass die demokratisch legitimierten Gemeindevertretungen durchaus verschiedene Ansichten über Lösungsmöglichkeiten haben können. Insofern ist hier als "Preis" für die kommunale Selbstverwaltung ein gewisses Maß an Toleranz für Ungleichbehandlungen zu zahlen. Im Bereich der Staatsverwaltung - und hier ist in erster Linie an das Bauwesen (Bauordnungsrecht) zu denken - dürften Ungleichbehandlungen aber nicht vorkommen. Dies betrifft sowohl Ungleichbehandlungen im Vergleich eines Kreises mit einem anderen Kreis als auch Ungleichbehandlungen, die sogar innerhalb einer Behörde vorkommen. Es ist Aufgabe der Aufsichtsbehörden - insbesondere des Thüringer Landesverwaltungsamtes als auch der Thüringer Ministerien - innerhalb der Widerspruchsbearbeitung für eine gleichmäßige Rechtsanwendung zu sorgen. Dass hier der Idealzustand nicht erreicht wird, belegen die Erfahrungen des Bürgerbeauftragten:

Der Eigentümer eines Einfamilienhauses, im Außenbereich gelegen, aber nach § 11 Abs. 5 Bevölkerungsbauwerkeverordnung der DDR vertrauensgeschützt, beantragte das Dach über dem auf einem Anbau zum Haus befindlichen Balkon um etwa anderthalb Meter verlängern zu dürfen, um für diesen einen besseren Wetterschutz zu erhalten. Eine Veränderung der Außenabmessung des Hauses war damit nicht verbunden. Das Bauordnungsamt (BOA) genehmigte dies nicht, da das Haus nur Vertrauensschutz genieße und in der Baumaßnahme eine Erweiterung zu sehen sei, die den Außenbereich beeinträchtige. Worin die Beeinträchtigung des Außenbereiches bestehen sollte, da immerhin die Außenabmessungen des Hauses unverändert blieben, und nur eine minimale Abänderung des Daches für einen besseren Wetterschutz geplant war, konnte das BOA dem Bürgerbeauftragten nicht plausibel erklären. Das Thüringer Landesverwaltungsamt stützte jedoch die Auffassung des BOA.

In einer anderen Stadt wurde 1986 im Außenbereich für den Bau eines Einfamilienhauses mit einem Dach von 15 Grad Neigung eine Baugenehmigung erteilt. Die Eigentümer ersetzten dieses Dach durch ein Satteldach mit 35 Grad Neigung, ohne eine dazu erforderliche Genehmigung einzuholen. Als dies dem BOA bekannt wurde, sah dieses keine Gründe für eine Versagung der Genehmigung. Obwohl im Außenbereich, sei dieser

nicht betroffen, da ja "die Grundfläche des Gebäudes nicht verändert wurde".

Fazit: Einmal war eine minimale Veränderung eines Daches um anderthalb Meter zur Erlangung eines besseren Wetterschutzes eine wesentliche Beeinträchtigung des Außenbereiches, im anderen Fall war ein komplettes Dach, das wesentlich vergrößert wurde, nur als geringfügig bewertet worden. Der Außenbereich sei hierdurch nicht betroffen. Dass hier Wertungswidersprüche vorliegen, ist mehr als offensichtlich. Dass diese Wertungswidersprüche einem Bürger nicht zu vermitteln sind, ist ebenso offensichtlich. Ein Bürger jedoch, der sich auf solche Widersprüche gegenüber dem Bauamt beruft, hört von Letzterem in der Regel Folgendes:

1. Es wird Bedauern darüber geäußert, dass es zu der vorherigen, irrtümlichen Genehmigung kam.
2. Der vorherige Bau habe Bestandschutz, da könne man nichts mehr machen.
3. Es gebe keine Gleichbehandlung im Unrecht. Daher könne er trotz der Baugenehmigung für den anderen Bürger selber keine bekommen.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die von der Behörde verursachte Ungleichbehandlung folgenlos bleibt und vom Bürger erwartet wird, dass dieser sie hinnimmt. Welchem Prinzip die Aufsichtsbehörden bei ihren Entscheidungen über Widersprüche folgen, blieb dem Bürgerbeauftragten häufig - angesichts dieser unterschiedlichen Behandlungen - unklar. Er konnte sich des Eindrucks nicht erwehren, dass sich die Aufsichtsbehörden gerne auf die Seite der Ausgangsbehörden stellen und nach Möglichkeiten suchen, deren Entscheidung zu halten, auch wenn bis an die Grenzen des argumentativ Nachvollziehbaren gegangen werden muss. Dass diese als Kumpanei empfundene Handlungsweise nicht angetan ist, das Vertrauen des Bürgers in ein objektives Widerspruchsverfahren zu wecken, liegt auf der Hand.

Die Behörden - sowohl diejenigen, die die Ausgangsentscheidung treffen als auch die Aufsichtsbehörden - dürfen die Bedeutung des Gleichheitssatzes als fundamentales Rechtsprinzip nicht aus den Augen lassen und es ist Aufgabe der Aufsichtsbehörden, durch die Wahrnehmung ihrer Aufsichtsbefugnisse ein einheitliches Verwaltungshandeln zu gewährleisten.

### **2.3 Bürgerpost - Umgang beliebig?**

Geht bei einer Behörde Post eines Bürgers ein, so stellt sich die Frage, wie damit umgegangen werden soll. Ist eine Eingangsbestätigung zu erteilen?

Das Verwaltungsverfahren ist an bestimmte Formen nicht gebunden. Es ist einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen<sup>1</sup>. Dieser Grundsatz der Nicht-Förmlichkeit stellt ein tragendes, übergeordnetes Prinzip des gesamten Verwaltungsverfahrensrechts dar und bedeutet, dass es grundsätzlich dem Ermessen der Behörde überlassen ist, das Verfahren so zu führen und zu gestalten, wie sie es für am zweckmäßigsten hält. Umgekehrt bedeutet diese Nicht-Förmlichkeit jedoch nicht, dass die Behörde gehindert wäre, gewisse Förmlichkeiten zu beachten.

---

<sup>1</sup> § 10 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG)

Im nachfolgend beschriebenen Falle wäre das Bauamt einer Stadtverwaltung aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit wohl besser beraten gewesen, sich der kleinen Mühe zu unterziehen, einem Bürger die von ihm angemahnte Rückäußerung zu einer Eingabe zukommen zu lassen:

Der Petent war Nachbar eines Gewerbetreibenden und fühlte sich durch diesen in einem reinen Wohngebiet agierenden Betrieb in seiner Lebens- und Wohnqualität beeinträchtigt. Dies brachte er bei der zuständigen Behörde zum Ausdruck. Die Behörde ermittelte jedoch wegen der ungenehmigten Ansiedlung des Unternehmens bereits selbst nach dem Amtsermittlungsgrundsatz. Der Petent fragte bei dem bearbeitenden Amte nach dem Stand der Dinge. Als er nach sieben Monaten und trotz wiederholter Bemühungen keine Rückäußerung der Behörde auf seine Nachfrage erhalten hatte, beschwerte er sich hierüber beim Bürgerbeauftragten und - wie dieser meinte - zu Recht.

Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten ließ die Behörde wissen: "Das Formerfordernis von Eingangsbestätigungen für Beschwerde von Nachbarn ist in Thüringen nicht gesetzlich vorgeschrieben und folglich entbehrlich".

Gemeint war offenbar, dass Eingangsbestätigungen gesetzlich nicht vorgeschrieben sind und nach Ansicht des Bearbeiters deshalb nicht erforderlich seien. Diese Rückäußerung gemahnt nicht nur auf bemerkenswert bürgerunfreundliche Weise an den sprichwörtlichen "Dienst nach Vorschrift". Der Nachbar durfte auf seine Mitteilung an die Behörde, er fühle sich auch von der Gewerbeansiedlung belästigt, berechtigterweise ein Feedback erwarten. Dies zumal, als er bei der Behörde mehrfach ausdrücklich nachgefragt hatte. Das Ermessen zur Gestaltung des Verwaltungsverfahrens auch bürgerfreundlich auszuüben, hätte deshalb bedeutet, dem Nachbarn in einem so genannten "Dreizeiler" mitzuteilen, dass sein Schreiben angekommen ist und wie in seiner Angelegenheit weiter verfahren wird.

Fazit: Funktionalität, Akzeptanz und Leistungsfähigkeit einer modernen bürgernahen öffentlichen Verwaltung hängen in einem hohen Maß von der Eigenverantwortung und der sozialen Kompetenz der Behördenmitarbeiter sowie von einer entsprechenden Führungskultur ab.

#### **2.4 Zeit des Bürgers - beliebig vorhanden?**

Immer wieder wird der Bürgerbeauftragte auch mit Eingaben befasst, die eine als zu lang empfundene Verfahrens- oder Bearbeitungsdauer betreffen. Hier ist zwar zu berücksichtigen, dass der Bürger, der in einer für ihn subjektiv wichtigen Angelegenheit auf Antwort wartet, einen 'anderen' Zeitbegriff hat, der mit dem Bearbeitungsgang einer Behörde nicht immer in Übereinstimmung zu bringen ist. Dennoch bestehen trotz allen Verständnisses für knappe personelle Ressourcen und erheblichen Geschäftsanfall an einer zügigen Bearbeitung häufig Zweifel. Bei der Prüfung der Bearbeitungszeit muss es um die Frage gehen, ob eine Verzögerung sachlich gerechtfertigt ist, und nicht nur darum, ob etwa eine Frist zu beachten war und eingehalten wurde. Dies zumal, als Verwaltungsverfahren, wie bereits erörtert, ohnehin zügig durchzuführen sind.

Welche Zeit in der Sache als angemessen anzusehen ist, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Allgemeine Arbeitsüberlastung der Behörde rechtfertigt Verzögerungen indes grundsätzlich nicht, weil die Behörde, unter Umständen auch die höhere und oberste Aufsichtsbehörde und letztlich der für die Bewilligung der erforderlichen Haushaltsmittel zuständige Haushaltsgesetzgeber, hier für Abhilfe sorgen muss.

Wegen der übermäßigen Dauer seines Verfahrens zur Regelung offener Vermögensfragen wandte sich Herr B. an den Bürgerbeauftragten. Weil sich solcherlei Fälle im Berichtszeitraum mehrten, sah sich der Bürgerbeauftragte veranlasst, die derzeitige Gesamtsituation in Thüringen bei der Bearbeitung von Anträgen nach den Vermögensgesetzen zu hinterfragen. Der vorliegende Einzelfall steht daher beispielhaft auch für andere Fälle, die von den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen noch immer nicht abschließend beschieden sind.

Herr B. hatte im März 1993 Antrag auf Entschädigung für Anteilsscheine an einem Wirtschaftsunternehmen gestellt, die er von seinem Vater geerbt hatte. Auf Grund seines Alters befürchtete er, eine Entscheidung nicht mehr zu erleben und wandte sich deshalb im Mai 2003, zehn Jahre nach der Antragstellung an den Bürgerbeauftragten und beklagte, dass sein Antrag noch immer nicht entschieden sei und er stets nur getröstet werde.

Dass der Unternehmenswert zur Festsetzung einer Entschädigung mangels ausreichender wertbegründender Unterlagen nicht abschließend ermittelt war, erschwerte zweifellos die zügige Abarbeitung. Es handelt sich mithin hier auch nicht um einen "einfachen Fall". Der Vorgang war dennoch wie sonstige Anträge im Thüringer Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (LARoV) in die normale Abarbeitungsreihenfolge, d. h. ohne besondere Priorität eingeordnet worden.

Manchem Antragsteller leuchtet ein, dass die gründliche Bearbeitung des Verwaltungsvorgangs zeitaufwändig ist, indessen auch Rechtssicherheit, Wahrung seiner Interessen und Einzelfallgerechtigkeit bedeutet. Aber Zeiträume von zehn Jahren sind nicht vermittelbar. Dies veranlasste den Bürgerbeauftragten, die zuständige oberste Landesbehörde danach zu befragen, was sie unternimmt, über Einzelfälle hinaus derartige Verfahren zu beschleunigen.

In seiner Antwort nennt das Thüringer Finanzministerium (TFM) Maßnahmen zur Verkürzung der Bearbeitungsdauer. So ziele die Bearbeitung nach dem Prioritätenkatalog des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen (BARoV) auf eine gerechtere Bearbeitungsfolge. Weiter erhoffe sich das TFM von der durch die Landesregierung für ihren Verantwortungsbereich beschlossenen Zentralisierung aller vermögens- und entschädigungsrechtlichen Fälle am Standort Gera Synergieeffekte durch flexibles, aufgabenorientiertes Personalmanagement zur Abarbeitung der verbliebenen Fälle.

Schließlich soll ein Teil der Aufgaben im Zusammenhang mit der Enteignung durch das NS-Regime in die Zuständigkeit des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen (BARoV) überführt werden. Die so frei werdenden Kapazitäten im Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (LARoV) und im Staatlichen Amt zur

Regelung offener Vermögensfragen (StARoV) können die Abarbeitung der übrigen Fälle beschleunigen.

Eine vom TFM initiierte Arbeitsgruppe der Vertreter der neuen Länder und Berlins zur Verständigung mit dem Bundesministerium für Finanzen und dem BARoV über die Verfahrensbeschleunigung hat ihre Arbeit noch nicht abgeschlossen.

Die detaillierten bundesgesetzlichen Regelungen zur Entschädigung und Ausgleichsleistung in den Fällen nicht möglicher Rückgabe von Vermögenswerten sind erst im Jahre 2000 - nach Auffassung des Bürgerbeauftragten entschieden zu spät - in Kraft gesetzt worden. Dies verzögert Vermögensverfahren noch immer erheblich.

Besonders drastisch war ein einschlägiger Fall, der gar vor dem Thüringer Verfassungsgerichtshof verhandelt wurde. Der Verfassungsbeschwerdeführer hatte sich gegen die Aussetzung seines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gewendet, mit dem er im Wege der Untätigkeitsklage Ansprüche nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsgesetz verfolgte. Der Gerichtshof legte dar:

1. Artikel 42 Abs. 5 Thüringer Verfassung gewährleistet ebenso wie Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz in Verbindung mit dem Rechtsstaatprinzip den Bürgern wirksamen Rechtsschutz.
2. Wirksamer Rechtsschutz bedeutet auch Rechtsschutz innerhalb angemessener Zeit. Die Angemessenheit der jeweiligen Verfahrensdauer ist auch mit Blick auf Artikel 6 Europäische Menschenrechtskonvention und die dazu vorliegende Rechtsprechung zu bestimmen.
3. Mit dem Argument der Personalknappheit kann ein öffentlicher Aufgabenträger eine lange Verfahrensdauer jedenfalls dann nicht rechtfertigen, wenn zunächst zur Bearbeitung eines Aufgabenkomplexes vorhandenes Fachpersonal nach Abarbeitung eines Teils der zu bearbeitenden Vorgänge ungeachtet dessen abgebaut worden ist, dass noch Anschlussachverhalte in erheblicher Zahl unbearbeitet vorliegen.<sup>2</sup>

Fazit: Dies sollte die Landesregierung veranlassen, auch auf Landesebene nach weiteren geeigneten Möglichkeiten - beispielsweise zeitlich begrenzte Aufstockung des Personals durch Umsetzung - zu suchen, um Vermögensverfahren zu beschleunigen.

## **2.5 Behördensprache - Verständlichkeit Nebensache?**

Missverständnisfreie Kommunikation erfordert es, dass sich die Behördenmitarbeiter einer für den Bürger verständlichen Sprache bedienen. Dies bedingt, dass die Mitarbeiter der Verwaltungen, die auf ihrem Gebiet Spezialisten sind, sich in den Bürger als Nicht-Fachmann hineinversetzen müssen.

Von der Fähigkeit hierzu hängt es ab, inwieweit eine Verwaltungsentscheidung für den Bürger verständlich artikuliert wird. Dies ist deshalb von Bedeutung, da sich hieran die Möglichkeit des Bürgers knüpft, die Verwaltungsentscheidung selbst überprüfen oder Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können. Um eine faire Teilnahme

---

<sup>2</sup> siehe Thüringer Verfassungsgerichtshof, Beschluss vom 15. März 2001, Az.: VerfGH 1/00

der Bürger am Verfahren zu gewährleisten, müssen Behörden sich deshalb einer Sprache und solcher Ausdrucksformen bedienen, die von den Bürgern nachvollzogen werden können. Dies gilt auch und gerade dann, wenn automatisierte Vorgänge hinzutreten.

Dass dies oft nicht beachtet wird, zeigt beispielsweise der Fall von Herrn O.:

Dieser hatte von der Zentralen Bußgeldstelle des Thüringer Polizeiverwaltungsamtes in Artern wegen des Vorwurfes, als Führer und Halter eines PKW die zulässige Höchstgeschwindigkeit außerhalb geschlossener Ortschaften überschritten und dadurch eine Verkehrsordnungswidrigkeit begangen zu haben, eine schriftliche Verwarnung mit Verwarnungsgeld/Anhörung erhalten. In dem Schreiben der Behörde hieß es nach der Überschrift:

"Ihnen wird vorgeworfen, am ..... um ..... in/auf der BAB 71 RF-SW 4.0 KM 125,180 WVZ BRUECKE WEST RECHTS als Führer und Halter ..."

Der Bürger, der mit der Verwarnung einverstanden war, vertrat jedoch die Ansicht, dass es sich bei dieser Ortsbezeichnung nicht um eine für den Laien verständliche Sprache handele. Deshalb wandte er sich an den Bürgerbeauftragten und schlug im Sinne einer bürgerfreundlicheren Vorgehensweise eine auch für Nicht-Fachleute nachvollziehbare Form der jeweiligen Ortsbezeichnung vor. Der Bürgerbeauftragte konnte der Einschätzung von Herrn O. nur zustimmen: Einem Laien ist es bei der wiedergegebenen Bezeichnung nicht möglich, schlüssig zu identifizieren und zuzuordnen, wo er den Verkehrsverstoß begangen haben soll. Hinzu kam aus Sicht des Bürgerbeauftragten, dass der mit dem Anhörungsbogen und der Anhörung verfolgte rechtsstaatliche Zweck angesichts der nur für einen Insider verständlichen kryptischen Kürzel nicht sinnvoll verfolgt werden könne. Der Bürgerbeauftragte hat sich deshalb mit einem entsprechenden Änderungsvorschlag an das Thüringer Polizeiverwaltungsamt gewandt und eine verständlichere, bürgerfreundlichere Gestaltung der Ortsbezeichnung auf den Verwarnungsbögen angeregt. Diese Anregung wurde umgehend und dankbar aufgenommen, sodass auf Bescheiden zum Tatort deshalb zukünftig z.B. folgender Passus erscheinen wird: "...in/auf der BAB 71 km 127,752 Berg Bock Ost Richtung Erfurt ...".

Dieser Fall steht exemplarisch für zahlreiche Anfragen an den Bürgerbeauftragten, die daraus resultieren, dass Entscheidungen von Bürgern nicht verstanden werden und erst in nachvollziehbarer Weise erklärt werden müssen (und dann oft akzeptiert werden). Im Beispielsfall konnte so dem Bürgeranliegen in vollem Umfang abgeholfen und ein Beitrag zu mehr Bürgerfreundlichkeit und Transparenz geleistet werden. Besonders positiv hervorzuheben ist hier aber auch die außergewöhnlich schnelle, dem Anliegen entsprechende Reaktion der Behörde.

## **2.6 Reaktionszeit der Behörde - vom erwarteten Ergebnis abhängig?**

Von einer Behörde erwartet der Bürger mit vollem Recht, dass diese sich jedes Falles individuell annimmt. Das heißt, dass sie die sachlichen Gegebenheiten ermittelt, Besonderheiten zur Kenntnis nimmt und sich ein umfassendes Bild der Sachlage

macht. Des Weiteren darf der Bürger voraussetzen, dass die Behörde mit Engagement zur Sache geht, Interesse am Fall zeigt und Eigeninitiative entwickelt. Welche Fälle sich jedoch in der Praxis ergeben, zeigen folgende Beispiele:

**a) Folgen des verspäteten Eingreifens von Behörden:** Die Petentin ist Eigentümerin eines Grundstückes, an dessen nördlicher Grenze ein Bach verläuft. Seit 1999 hatte der Nachbar von der gegenüberliegenden Uferseite mehrfach Schutt in den Bach eingebracht. Dadurch veränderte sich der Wasserlauf. Die Petentin wandte sich an die zuständige Wasserbehörde. Diese unternahm zunächst nichts. Nachdem nunmehr Jahre vergangen waren, ohne dass eine Reaktion der angeschriebenen Behörde erfolgt war, wandte sich die Petentin an den Bürgerbeauftragten. Unter dessen Vermittlung fand eine Ortsbesichtigung statt. Zwischenzeitlich war jedoch eine Beweislage entstanden, in der es praktisch unmöglich geworden war, auch nur festzustellen, wo der ursprüngliche Wasserlauf verlief. Eine Inanspruchnahme des Nachbarn als Störer scheidet damit aus und eventuelle Bußgeldtatbestände sind verjährt. Die Behörde steht auf dem Standpunkt, dass der Wasserablauf nicht gehindert sei und damit ein natürliches Flussbett vorliege. Der Petent fragt sich allerdings: Kann jeder in Wasserläufe alles einbringen und damit faktische Zustände schaffen, ohne dass eine Behörde, obwohl sie davon Kenntnis hat, eingreift?

**b) Wo darf das Wartehäuschen stehen?** Eine Gemeinde wollte eine neue Bushaltestelle mit Wartehäuschen errichten. Dieses an sich begrüßenswerte Vorhaben plante sie jedoch derartig, dass das Wartehäuschen ausgerechnet so zum Stehen kommen sollte, dass es den Hinterausgang einer Scheune blockierte. Der Eigentümer der Scheune, der seit mehr als 50 Jahren diese von dieser Stelle aus über den Gehweg erreichen konnte, schlug der Gemeinde vor, das Wartehäuschen 10 Meter versetzt zu planen. Diese teilte ihm jedoch mit, dass dies ausgeschlossen sei mit der Begründung, dass er seine Scheune ohnehin seit Jahren nicht mehr gebrauche. Verwundert über die intimen Kenntnisse der Gemeinde hinsichtlich seiner Scheunenbenutzungsgewohnheiten wandte sich der Eigentümer an den Bürgerbeauftragten. Dieser schrieb sogleich die Gemeinde an und bat um nochmalige Prüfung der Angelegenheit, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verschiebung des geplanten Häuschens. Darüber hinaus nahm er selbst eine Ortsbesichtigung vor und schlug neben der bloßen Verschiebung um 10 Meter noch mehrere konkrete Alternativstandorte vor. Statt der erwarteten Antwort, ob einer dieser Alternativstandorte für die Gemeinde in Frage komme, erhielt er die Mitteilung, dass die Angelegenheit erledigt sei, da die Gemeinde das Häuschen bereits gebaut habe. Ein Beispiel für Entschlusskraft und schnelles Verwaltungshandeln – aber auch für Bürgerfreundlichkeit?

Fazit: Fall a) ist deshalb für den Bürger von besonderer Ärgerlichkeit gewesen, da er jegliche Eigeninitiative der Behörde vermisste. Er machte sowohl schriftlich als auch mündlich mehrfach auf die Missstände aufmerksam und es tat sich nichts. Als dann Ermittlungen der Sachlage in Gang kamen, verliefen diese schleppend und waren in der Sache oberflächlich.

Besonders misslich ist es, wenn der Bürger den Eindruck bekommt, dass in Fällen, in denen die Behörde für den Bürger tätig werden soll, ein vollkommenes Desinteresse herrscht, während in umgekehrter Konstellation, wie Fall b) zeigt, nämlich wenn die Behörde mit einem Eigenanliegen an den Bürger herantritt, gegebenenfalls mit erheblichem Druck vorgegangen, das Vorbringen des Bürgers, insbesondere Alternativvorschläge, nicht ernsthaft berücksichtigt und der "Behördenwille" stur durchgeführt wird.

Das Maß an Eigeninitiative und Interesse sowie an Einfühlungsvermögen, das eine Behörde bei einer Problemlösung zeigt, stellt sich meistens nicht als grundsätzliches, strukturelles oder organisatorisches Problem der Behörde dar, sondern hängt vielmehr von den handelnden Personen, konkret den entsprechenden Amtsträgern, ab. Eine Verbesserung der Situation kann daher nur erreicht werden, wenn die Angestellten des öffentlichen Dienstes motiviert werden, Eigeninitiative zu ergreifen, Selbstverantwortung zu übernehmen und gegenüber den Belangen des Bürgers offen zu sein.

## **2.7 Geldforderungen - Staat und Bürger gleichberechtigt?**

Dass beim Umgang mit Geld mitunter verschiedene Maßstäbe gelten, erfahren Bürger leider immer wieder.

Während Geldforderungen der öffentlichen Hand von den Bürgern tendenziell rasch zu begleichen sind und Versäumnisse oder Sorglosigkeiten in der Regel prompt Sanktionen zeitigen, haben es öffentliche Stellen mit Geldzahlungen an den Bürger umgekehrt mitunter längst nicht so eilig und mangelnde Sorgfalt bleibt folgenlos. Hier wird mit zweierlei Maß gemessen, lautet dann der nach Auffassung des Bürgerbeauftragten berechtigte Vorwurf der Bürger.

So wandten sich im Juli des Berichtsjahres Petenten an den Bürgerbeauftragten, weil sie ausdrücklich zugesagtes Geld eben nicht zurückerhielten. Vom Zweckverband war im November 2001 ein Gebührenbescheid erlassen worden, dessen Höhe Frau und Herr Z. nicht nachvollziehen konnten und gegen den sie deshalb Widerspruch eingelegt hatten. Der Bescheid bezog sich auf die Abwasser- und Fäkalienentsorgung für einen Bungalow für den Zeitraum von vier Jahren. Der Vorstand einer örtlichen Interessengemeinschaft hatte daraufhin mit dem Zweckverband verhandelt und versucht, eine Einigung zu erreichen, die schließlich auch gelang.

Hierauf wurde dem Ehepaar Z. im Januar 2003 eine Rückzahlung in Höhe von rund 200.- € unter der Bedingung zugesagt, dass der Widerspruch gegen den Gebührenbescheid zurückgezogen werde. Dies taten die Petenten, doch die für den Fall der Rücknahme zugesagte Rückzahlung erfolgte trotz mehrfacher Anmahnung nicht. Die Petenten baten den Bürgerbeauftragten um Unterstützung dafür, dass die Rückzahlung zügig vorgenommen wird. Der Bürgerbeauftragte intervenierte erfolgreich, sodass das Ehepaar Z. endlich sein Geld bekam. Er vertritt allerdings die Auffassung, dass dies auch ohne sein Zutun hätte geschehen müssen.

Aus Bürgersicht nicht minder deprimierend war das Gebaren eines Versorgungsamtes:

Herrn B. aus M. war nach erfolgreichem Widerspruch gegen einen Rückforderungsbescheid des Versorgungsamtes zuerkannt worden, dass ihm die im Widerspruchsverfahren entstandenen Kosten ersetzt werden. Als trotz ordentlichen Antrags und trotz wiederholter Anfrage nach reichlich anderthalb Jahren weder eine Antwort einging noch die erstattungsfähigen Kosten ersetzt worden waren, wandte sich der Petent aufgebracht über diese außergewöhnliche Verzögerung an den Bürgerbeauftragten.

Dieser fragte beim zuständigen Versorgungsamt nach dem Grund und erfuhr zu seinem Erstaunen, dass die Sache versehentlich einfach "liegen geblieben" war. Mit welcher Reaktion müsste wohl ein Bürger rechnen, wenn er einer rechtsverbindlichen Zahlungspflicht unter Rückgriff auf diese Aussage nicht beizeiten nachkäme?

Der Bürgerbeauftragte erreichte, dass das Versorgungsamt seiner Verpflichtung umgehend nachkam. Nach Ablauf von vier Wochen hatte der Petent schließlich sein Geld auf dem Konto. Dies, so meint der Bürgerbeauftragte, hätte ebenfalls auch ohne sein Zutun geschehen müssen.

Beide Fälle erinnern daran, dass es wünschenswert wäre, wenn sich Behördenmitarbeiter öfter in die Rolle der Bürger hinein versetzten und sich vergegenwärtigten, dass vermeintliche "Peanuts" für einen Bürger mit geringerem Einkommen durchaus erheblich sein können.

## **2.8 Recht und Billigkeit - ein Widerspruch?**

Nicht alles, was recht ist, muss auch 'billig' sein. Der umgangssprachliche Begriff der Billigkeit ist weithin geläufig. Doch was besagt er? Was ist 'billig' oder eben 'unbillig'? Juristen verwenden die Formel vom "Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden". Billigkeit und Gerechtigkeit stehen also offenbar in einer engen Beziehung zueinander. Dem Gerechtigkeitsempfinden entspricht die Forderung, dass Leistung und Gegenleistung in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen müssen und für eine Leistung eine angemessene Gegenleistung verlangt werden kann. Dass es hieran mitunter fehlen und es dementsprechend ausgesprochen unbillig zugehen kann, zeigt ein anderer Fall:

Herr K. wandte sich gegen eine nach seiner Auffassung ungerechtfertigte Heranziehung zur Zahlung von Beiträgen und Gebühren durch einen Wasserversorgungs- und Abwasserzweckverband (WAZ), da in beiden Abgaben die Inanspruchnahme einer Leistung vorausgesetzt wurde, die er auf Grund einer durch den Verband selbst ausgesprochenen Auflage tatsächlich nicht in Anspruch nehmen darf.

Der Petent ist Eigentümer eines Grundstückes mit Haus, für dessen Errichtung seinerzeit vom WAZ zur Auflage gemacht worden war, dass das auf dem Grundstück anfallende Niederschlagswasser wegen der zu geringen Dimensionierung des vorhandenen Kanals nicht in diesen eingeleitet werden dürfe, sondern auf dem Grundstück versickert werden müsse.

Dem kam Herr K. nach. Im Mai 2003 sandte der WAZ Herrn K. einen Beitragsbescheid für die Bereiche "Ortskanäle, Verbindungssammler und Kläranlagen" in nicht unbeträchtlicher Höhe. Der Petent wehrte sich hiergegen unter Berufung auf die vom WAZ selbst ausgesprochene Auflage mit dem Argument, die genannten Anlagen bezogen auf das Niederschlagswasser gar nicht nutzen zu dürfen. Ebenso liege es bei den Abwassergebühren, die einen Anteil für die Abführung und Behandlung dieses Regenwassers enthielten. Deshalb begehrte der Petent einen anteiligen Abschlag von den eingeforderten Summen. Weil der WAZ dem Petenten nicht entgegenkam und dem Widerspruch nicht abhalf, wandte sich Herr K. mit der Bitte um Hilfe und Vermittlung an den Bürgerbeauftragten.

Dieser stellte fest, dass Beiträge und Gebühren zwar formal korrekt bestimmt und erhoben wurden. Grundlage der einschlägigen satzungsrechtlichen Bemessungsfaktoren ist aber doch wenigstens der allgemeine Umstand, dass der Beitrags- und Gebührenzahler die faktische Möglichkeit hat, die entsprechende Einrichtung auch tatsächlich zu nutzen. Da dies Herrn K. hier jedoch bezogen auf das Niederschlagswasser weder gegenwärtig noch zukünftig möglich ist/sein wird, setzte sich der Bürgerbeauftragte beim WAZ für eine der Angemessenheit und Billigkeit entsprechende Vermittlungslösung ein. Diese sollte den Umständen Rechnung tragen, dass die genannten individuellen Einzelfallumstände bei Inkrafttreten der Beitrags- und Gebührensatzung so nicht vorhersehbar und von Herrn K. auch nicht zu verantworten waren.

Trotz dieser Argumentation des Bürgerbeauftragten und der Anrufung des Petitionsausschusses des Thüringer Landtages durch den Petenten sah sich der WAZ zu einer Konsenslösung nicht in der Lage.

Der Bürgerbeauftragte sieht es als wesentlichen Bestandteil seiner Arbeit an, sich dafür einzusetzen, dass Verwaltungsentscheidungen nicht nur recht, sondern auch billig sind. In dem beschriebenen Fall war die Lösung zwar recht, aber nicht billig, sodass sich die Frage stellt, ob und inwieweit ein Regelwerk in seiner Gesamtheit einer kritischen Prüfung standzuhalten vermag, wenn es für außergewöhnliche Fälle keine Möglichkeit zur Schaffung einer auch der Billigkeit entsprechenden Lösung bietet.

### **3. Konsequenzen - Was tut der Bürgerbeauftragte?**

#### **3.1 Verwaltungsmodernisierung und der Kodex für gute Verwaltungspraxis**

Diese vom Bürgerbeauftragten bearbeiteten Fälle sind Indikatoren dafür, dass Verwaltungsarbeit den in sie gesetzten Erwartungen nicht immer gerecht wird. Das darauf zurück gehende Bemühen, Verwaltung noch 'besser' zu machen, spiegelt sich im Begriff der Verwaltungsmodernisierung wider. Sie bündelt die verschiedensten Phänomene, die letztlich alle das gleiche Ziel verfolgen: Verwaltungsstrukturen (noch) transparenter und Verwaltungsarbeit (noch) bürgerfreundlicher zu gestalten.

Deshalb geht es der Verwaltungsmodernisierung heutiger Prägung im Wesentlichen um drei Dinge:

1. die Wandlung und Entwicklung von der klassischen Behörde zum modernen Dienstleister, die durch progressive Managementmethoden gesteuert wird,
2. den sachdienlichen Umgang mit Informationen und Wissen, also die Gestaltung der Geschäftsprozesse innerhalb der Verwaltung und innerhalb des Zusammenwirkens mit dem Bürger, und
3. das Leitbild des 'Aktivierenden Staates', das vor dem Hintergrund eines gewandelten Rollenverständnisses den Staat und die Verwaltung nicht mehr als Patriarchen, sondern als Partner im gleichberechtigten Zusammenwirken mit privaten Unternehmen, gesellschaftlichen Gruppen und dem Bürger sieht.

Funktionalität, Akzeptanz und Leistungsfähigkeit einer modernen bürgernahen öffentlichen Verwaltung hängen jedoch in ganz erheblichem Maße von der individuellen Leistungs- und Identifikationsbereitschaft, der Motivation und Integrität eines jeden Mitarbeiters in der Verwaltung ab. Dessen persönliche Eigenschaften, wie z.B. die Fähigkeit und Bereitschaft zur Wahrnehmung von Eigenverantwortung und das Vorhandensein sozialer und emotionaler Kompetenzen, sind es, die ganz wesentlich die Qualität von Verwaltungsarbeit ausmachen.

Was eine in diesem Sinne 'gute' Verwaltungspraxis sein kann, skizziert der im Anhang wiedergegebene<sup>3</sup> europäische "Kodex für gute Verwaltungspraxis", der am 6. September 2001 vom Europäischen Parlament angenommen wurde. Er soll genauer ausführen, was das in Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ebenfalls siehe Anhang) verankerte 'Recht auf gute Verwaltung' in der Praxis bedeutet und was Bürger berechtigterweise von der Verwaltung und ihren Mitarbeitern erwarten können.

## **3.2 Die Arbeit des Bürgerbeauftragten**

### **3.2.1 Erledigung der Aufgaben und Grenzen der Aufgabenwahrnehmung**

Der Bürgerbeauftragte wirkt auf eine einvernehmliche Erledigung der Bürgeranliegen bzw. die zweckmäßige Erledigung sonstiger Vorgänge hin. Die konkrete Umsetzung dieser Zielsetzung hängt von der Natur des Bürgeranliegens ab.

Bürgeranliegen werden von den Bürgerinnen und Bürgern persönlich in der Sprechstunde, schriftlich per Post oder E-Mail und telefonisch vorgetragen.

In der Sprechstunde vorgetragene Anliegen werden sofort protokolliert und dergestalt 'verschriftlicht' mit den ggf. beigefügten Anlagen zum Vorgang weiterbearbeitet, wie es bei schriftlich vorgetragenen Anliegen ohnedies geschieht.

Nicht unerheblich ins Gewicht fallen allerdings auch die telefonisch vorgetragenen Anliegen.

---

<sup>3</sup> Siehe Seite 49 des Berichtes.

Möchte der Petent eine konkrete Auskunft haben, hinter der kein umfänglicheres Anliegen steht (z.B. Frage nach zuständiger Behörde oder deren Adresse), oder hat er ein zeitlich oder inhaltlich sehr drängendes Problem (z.B. unmittelbar drohende Unterbrechung der Energie- oder Wasserversorgung wegen aufgelaufener Schulden), werden die erbetenen Auskünfte in der Regel sofort, ggf. bei umgehendem Rückruf, erteilt, soweit die erbetene Information sofort verfügbar oder kurzfristig beschaffbar ist. Soweit es um ein wie oben beschriebenes drängendes Problem geht, wird in der Regel auf der Stelle und daher meist telefonisch im Wege der "Pendeldiplomatie" versucht, eine Lösung zu vermitteln. Das Ergebnis wird dem Petenten - wie stets - schriftlich mitgeteilt.

Sofern erkennbar ist, dass der Petent eine Auskunft begehrt, hinter der offenbar ein konkretes (umfänglicheres) Bürgeranliegen steht, sodass eine Bewertung oder die Erteilung der erbetenen Auskunft, mithin die sachkundige und sachdienliche Bearbeitung, ohne genaue Sachverhaltskenntnis sofort nicht möglich ist, wird dies dem Petenten erläutert. Er wird dann in die Sprechstunde eingeladen oder gebeten, sein Anliegen (formlos) schriftlich vorzutragen und entsprechende, ggf. bei ihm schon vorhandene Unterlagen zur Sache (Bescheide, Widersprüche usw.) beizufügen.

Nicht zu vernachlässigen sind schließlich diejenigen Telefonate, bei denen Erläuterung oder Beratung geleistet wird. Gespräche dieser Art sind nicht selten mit einem durchaus erheblichen Sach- und Zeitaufwand verbunden. Sie werden statistisch nicht erfasst, machen aber dennoch einen bedeutenden Teil der geleisteten Arbeit aus.

Dass und in welchen Konstellationen sich der Bürgerbeauftragte bei seiner Arbeit Grenzen seines Befassungsrechtes gegenüber sieht, ist dem Bürgerbeauftragtengesetz in § 4 zu entnehmen. Ein im Gesetz explizit nicht genannter, jedoch häufiger und wichtiger Ausschlussgrund für ein Tätigwerden des Bürgerbeauftragten ist das Vorliegen einer rein zivilrechtlichen Angelegenheit.

### **3.2.2 Vermittlerrolle des Bürgerbeauftragten**

Bei der Beantwortung der Frage, womit dem Petenten am besten geholfen ist, kommen der Natur des Anliegens entsprechend folgende Möglichkeiten in Betracht:

- a) Die Erteilung einer Auskunft oder die Erläuterung einer Verwaltungsentscheidung:

Hier geht es vorwiegend darum, Verwaltungs- und Entscheidungsprozesse transparent zu machen (Dolmetscherfunktion). Hierdurch wird auch die für den Bürger zunehmende Undurchschaubarkeit des hochspezialisierten staatlichen Verwaltungssystems abgefedert.

- b) Das Geben von Hinweisen zur Sach- und Rechtslage:

Derartige Hinweise dienen oft dazu, dass der Petent das einschlägige Verwaltungsverfahren 'auf den Weg bringt' oder ihm zustehende Ansprüche geltend macht. Diese Informationen und Hinweise helfen häufig schon im Vorfeld, einen Streit zu vermeiden.

- c) Die Aufklärung eines Sachverhaltes:

Hier leistet der Bürgerbeauftragte Recherchearbeit und es werden häufig Missverständnisse beseitigt.

- d) Die Weiterleitung des Anliegens/Vorschlages an die zuständige Stelle.
- e) Die zeitliche Forcierung eines schon an anderer Stelle in Bearbeitung befindlichen Anliegens.
- f) Die Überprüfung einer behördlichen Entscheidung mit dem sich anschließenden Bemühen um deren Korrektur bzw. um nochmaliges Überdenken:

Die Einwirkungsmöglichkeiten des Bürgerbeauftragten hängen hier allerdings davon ab, in welchem Stadium sich das rechtsförmliche Verwaltungsverfahren befindet. Ist dieses bereits mit einem Widerspruchsbescheid und damit der Rechts- und Zweckmäßigkeitprüfung abgeschlossen, sodass nur noch die gerichtliche Klage in Betracht kommt, so sind Interventionen des Bürgerbeauftragten in der Regel nicht mehr erfolgversprechend. Von Bedeutung für den Bürger ist jedoch, dass sich die Bearbeitung der Bürgeranliegen ausdrücklich im Rahmen der außergerichtlichen Streitbeilegung, der Vermittlung, abspielt. Dadurch steht ein zusätzliches, nicht-konfrontatives Konfliktlösungsverfahren zur Verfügung, das sich im Ergebnis entlastend und ressourcenschonend auswirken kann.

- g) Die Deeskalation eines Sachverhaltes:

Hier wirkt das Engagement des Bürgerbeauftragten befriedend und in den allermeisten Fällen gelingt es, die Streitbeteiligten wieder miteinander ins Gespräch zu bringen.

- h) Die kommunikative und sachbezogene Vermittlung zwischen den Konfliktparteien, wobei in diesen Fällen oft die mit dem Amt und der Institution 'Bürgerbeauftragter' verbundene Integrität, Autorität und Neutralität positiv ins Gewicht fallen.

- i) Das Aufzeigen anderer geeigneter Konfliktlösungsmöglichkeiten:

Hier geht es darum, Petenten, für deren Anliegen der Bürgerbeauftragte nicht zuständig ist oder in denen er aus anderen Gründen nicht (mehr) hilfreich tätig werden kann, auf einen anderen gangbaren und/oder sinnvolleren Weg (Mediation, Schlichtungsverfahren, Klage im Zivilrechtsweg usw.) zu verweisen (Lotsefunktion).

Sofern der Fall geeignet erscheint, kann und wird der Bürgerbeauftragte einen Termin vor Ort anregen und die Beteiligten dazu einladen, da die Erfahrung zeigt, dass im persönlichen Gespräch und an Ort und Stelle oft sinnvollere Lösungen und Klärungen möglich sind, als im Rahmen der schriftlichen Erörterung, die notgedrungen oft theoretisch bleibt. Der Termin vor Ort birgt nicht nur die Chance, dass jede Seite ihre Sicht und ihr Anliegen/Interesse/Bedürfnis in Gegenwart der anderen Seite darstellt und beide Seiten zusammen vor Ort eigenverantwortlich und in Eigeninitiative

bei Moderation/Vermittlung durch den Bürgerbeauftragten eine geeignet erscheinende, interessengerechte Lösung erarbeiten, sondern schafft auch ganz unmittelbare Bürgernähe. Durch die persönliche Präsenz an Ort und Stelle und das Gespräch mit den Bürgern wird besonders augenfällig und eindringlich vermittelt, dass der um Hilfe gebetene Staat kein Anonymus ist, sondern "ein Gesicht hat" und es eine Institution gibt, die sich der Probleme der Bürger an- und diese ernst nimmt. Diese Wahrnehmung der Bürger ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

### **3.2.3 Handlungsmaxime und Maßstab des Bürgerbeauftragten**

Art und Zielrichtung des Engagements des Bürgerbeauftragten orientieren sich an den eingangs dargestellten Erwartungen an eine bürgerfreundliche Verwaltung. Diesen sieht sich der Bürgerbeauftragte in und mit seiner Arbeit verpflichtet und ist deshalb bestrebt, fördernd und fordernd zu wirken.

Der Bürgerbeauftragte tut dies in folgender Weise:

- Er leistet Hilfestellung für Betroffene, die mangelhafte oder ungerechte Behördenarbeit vermuten.
- Er kann dem Gesetzgeber eine Rückmeldung geben über die Auswirkungen der Gesetze vor Ort.
- Er kann den Ministerien eine Rückkopplung geben zur Rechtsanwendung 'vor Ort' und der damit verbundenen Qualität der Verwaltungsarbeit, zu deren Verbesserung auf diese Weise beigetragen werden kann.
- Er setzt sich bei Interessen- oder Wertungskonflikten dafür ein, dass der Bürger eine ordnungsgemäße Behandlung/Beurteilung seines Anliegens und damit eine einwandfreie, korrekte Behandlung der Angelegenheit erfährt.
- Er leistet eine Mittlertätigkeit zwischen Bürgern und Behörden dergestalt, dass dem Bürger einerseits Hilfe zuteil wird bei der Verdeutlichung seines Standpunktes, ihm andererseits aber auch ein gesetzkonformes Vorgehen der Behörde erläutert wird.
- Er erreicht, dass Vertrauen in die Arbeit der Verwaltung, Transparenz und damit Akzeptanz erhöht werden.
- Er leistet einen Beitrag dazu, dass die Bürger in ihren Rechten ernst genommen und Verwaltungsentscheidungen nach Recht und Billigkeit getroffen werden.

Im Übrigen steht die Arbeit des Bürgerbeauftragten auf dem Boden des europäischen "Kodex für gute Verwaltungspraxis", dessen Regelungen trotz fehlender formell rechtlicher Geltung vor Ort Vorbildcharakter für jede Verwaltung haben sollten.

### **3.3 Bürgerkontakte, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, öffentliche Präsenz**

#### **23 Sprechtage in Landkreisen und Kreisfreien Städten (Tabelle 1)**

#### **30 Sprechtage am Dienstsitz in Erfurt**

Im Berichtszeitraum führte der Bürgerbeauftragte in Landratsämtern und in den Rathäusern der Kreisfreien Städte insgesamt 23 öffentliche Sprechtage durch. Wie in den beiden voran gegangenen Jahren war die dankenswerte Kooperation der Ämter wichtige Grundlage für den Erfolg der Sprechtage, wobei die Zusammenarbeit mit den Pressestellen der genannten Häuser besonders hervor zu heben ist. Die rechtzeitige Bekanntgabe der Außensprechtage in den Landkreisen und Kreisfreien Städten über die Amtsblätter ist hierbei notwendige Voraussetzung für das Gelingen. Die Pressestellen geben die Pressemitteilungen des Bürgerbeauftragten zum bevorstehenden Sprechtag über die Presseverteiler der Landräte und Oberbürgermeister an die regional agierenden Medienvertreter weiter, die an der Tätigkeit des Bürgerbeauftragten reges Interesse zeigen und nicht selten die Sprechtage als Gelegenheit für Interviews nutzen.

Einen erheblichen Teil aller Anliegen, Fragen und Beschwerden nahm der Bürgerbeauftragte im Verlauf seiner 30 Sprechtage am Dienstsitz in Erfurt entgegen.

Im Berichtszeitraum sind auf die beschriebene Weise insgesamt 535 Petenten mit dem Bürgerbeauftragten persönlich in Kontakt getreten.

#### **44 Ortsbesichtigungen**

Eine Besonderheit der Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten sind die Ortstermine zur Recherche von Einzelheiten bei bestimmten Eingaben und zum Zwecke der Vermittlung zwischen Konfliktparteien unter unparteiischer Moderation. Diese Form der Arbeit findet große Anerkennung bei den Petenten und ist erfolgreich besonders dort, wo Mediation und Ausgleich zwischen den Streitenden vonnöten sind, wo aber auch die In-Augenschein-Nahme zeitaufwändiges schriftliches Prozedere ersetzen kann. Die Ortstermine bieten im Übrigen Gelegenheit, mit den Petenten schwierige Sachverhalte zu erörtern, Rückfragen zu beantworten und so Verständnis für rechtsstaatliches Handeln zu entwickeln. Bei 44 derartigen Terminen war der Bürgerbeauftragte am Konfliktort.

#### **Lesertelefon**

Der Bürgerbeauftragte ist bestrebt, sein spezielles Service-Angebot für die Thüringer über alle sich bietenden Medienkanäle zu publizieren. Eine der Formen ist das "Lesertelefon". Jeweils in einer anderen Region und in Zusammenarbeit mit jeweils einer anderen Tageszeitung führt der Bürgerbeauftragte jährlich eine Telefonsprechstunde durch. Diese wird redaktionell vorbereitet und ist von Veröffentlichungen und Interviews begleitet. Derartig eingestimmt richteten dann 34 Anrufer zwei Stunden lang ihre Fragen, Beschwerden und Hinweise an den Beauftragten. Die große Anzahl ist Beleg dafür, dass auch dieses Angebot akzeptiert und sehr intensiv genutzt wird.

## **MDR-Hörer-Sprechstunde**

In ähnlicher Weise bietet auch die jährliche Sprechstunde des Bürgerbeauftragten für die Hörer von MDR 1 Radio Thüringen Gelegenheit, Verwaltungsentscheidungen zu hinterfragen und Fehlleistungen öffentlicher Ämter an den Bürgerbeauftragten heranzutragen. Der Bürgerbeauftragte selbst kann hier die ihm wichtigen Informationen über die Arbeitsweise seines Amtes vermitteln sowie Möglichkeiten und Grenzen seiner Tätigkeit erklären. 28 Anrufer trugen ihr Anliegen telefonisch vor.

Hilfreich ist ebenfalls die Ankündigung der Sprechstunden des Bürgerbeauftragten in den Veranstaltungshinweisen der Regionalprogramme privater Hörfunksender. Eingedenk der Tatsache, dass ein gewisser Teil der Bevölkerung keine Tageszeitung abonniert, wurden die Termine der auswärtigen Sprechstage auch in den kostenlosen Allgemeinen Anzeigern, Amts- und Sonntagsblättern veröffentlicht.

## **Thüringentag und "Tag der offenen Tür" des Thüringer Landtags**

Die Präsenz des Bürgerbeauftragten am "Tag der offenen Tür" des Thüringer Landtags und zum Thüringentag in Mühlhausen wurde von zahlreichen Bürgerinnen und Bürgern dazu genutzt, sich über die Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten zu informieren bzw. Anliegen vorzutragen.

## **Landtagsjahrbuch 2003 und Thüringer Landtagskurier**

Einem interessierten Leserkreis bietet die Veröffentlichung des Bürgerbeauftragten nun schon zum wiederholten Male im "Jahrbuch des Thüringer Landtags 2003" tiefere Einblicke in Details und Zusammenhänge der Arbeit des Bürgerbeauftragten mit Bürgerschaft, Verwaltung und Politik.

Den quartalsweise erscheinenden "Thüringer Landtagskurier" nutzte der Bürgerbeauftragte auch im Berichtszeitraum zur populären und ausführlicheren Darstellung von Beispielen seiner Arbeit, zur Mitteilung von Terminen und der verschiedenen Kontaktmöglichkeiten.

## **Internetpräsenz**

Nach zwei Jahren kontinuierlicher Präsenz im Internet wurde die Website des Thüringer Bürgerbeauftragten grundlegend aktualisiert und modernisiert, sodass hier auf zeitgemäße Weise über den Zugang zum Service des Bürgerbeauftragten, über die rechtlichen Grundlagen seiner Arbeit, über Methoden und Ergebnisse und über die Reflektion seiner Arbeit in den Medien informiert wird. Neu ist die Verlinkung mit den Websites der drei anderen Bürgerbeauftragten in der Bundesrepublik und mit der des Bürgerbeauftragten der Europäischen Union.

Die E-Mail-Adresse des Bürgerbeauftragten wurde wie in den vergangenen Jahren auch im Berichtszeitraum von den Bürgern gelegentlich zur Übermittlung von Anliegen genutzt, denen der Bürgerbeauftragte in jedem Falle nachging.

**Tab. 1: Außensprechtage 2003**

	<b>Landratsamt/Kreisfreie Stadt</b>	<b>Datum</b>
1.	Landratsamt Saale-Orla-Kreis	21.01.2003
2.	Landratsamt Nordhausen	28.01.2003
3.	Landratsamt Hildburghausen	11.02.2003
4.	Landratsamt Altenburger Land	25.02.2003
5.	Landratsamt Eichsfeld	11.03.2003
6.	Landratsamt Saalfeld-Rudolstadt	25.03.2003
7.	Landratsamt Sonneberg	01.04.2003
8.	Stadtverwaltung Gera	06.05.2003
9.	Stadtverwaltung Eisenach	20.05.2003
10.	Landratsamt Kyffhäuserkreis	03.06.2003
11.	Landratsamt Schmalkalden-Meiningen	24.06.2003
12.	Landratsamt Greiz	08.07.2003
13.	Stadtverwaltung Suhl	15.07.2003
14.	Landratsamt Schmalkalden-Meiningen	17.07.2003
15.	Landratsamt Saale-Holzland-Kreis	29.07.2003
16.	Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis	19.08.2003
17.	Landratsamt Weimarer Land	26.08.2003
18.	Landratsamt Wartburgkreis	09.09.2003
19.	Stadtverwaltung Jena	16.09.2003
20.	Landratsamt Gotha	04.11.2003
21.	Landratsamt Sömmerda	25.11.2003
22.	Stadtverwaltung Weimar	02.12.2003
23.	Landratsamt Ilm-Kreis	09.12.2003

### **3.4 Kontakte**

#### **3.4.1 Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss des Thüringer Landtags**

Der Bürgerbeauftragte unterstützt entsprechend § 1 Abs. 3 ThürBüG den Petitionsausschuss des Landtags bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben und berichtete diesem gemäß § 6 Abs. 1 ThürBüG monatlich schriftlich über die ihm zugegangenen und von ihm bearbeiteten Petitionen.

Im Berichtszeitraum leitete der Bürgerbeauftragte 33 Anliegen, in denen keine einvernehmliche Lösung erzielt werden konnte, gemäß § 5 Abs. 1 ThürBüG dem Petitionsausschuss des Thüringer Landtags zu. Sofern dieser die übergebenen Anliegen bereits beraten hat, kam es zu keiner von der Stellungnahme des Bürgerbeauftragten abweichenden Entscheidung.

Der Bürgerbeauftragte nahm gemäß § 6 Abs. 2 ThürBüG an den neun Sitzungen des Petitionsausschusses teil.

Um Überschneidungen mit den auswärtigen Sprechstunden des Petitionsausschusses zu vermeiden, übermittelt ihm der Bürgerbeauftragte – wie auch bereits in den

Vorjahren - die Termine seiner vorgesehenen Außensprechtage jeweils rechtzeitig vor Beginn des I. und III. Quartals.

### **3.4.2 Zusammenarbeit mit anderen Bürgerbeauftragten und der Ombudsmannbewegung**

Die alle zwei Jahre stattfindende Tagung der Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Petitionsausschüsse des Bundes und der Länder mit den Bürgerbeauftragten aus der Bundesrepublik Deutschland wurde am 14./15. September 2003 in Kiel durchgeführt. Die Besonderheit dieser Zusammenkunft bestand darin, dass zu ihr auch die Bürgerbeauftragten aus dem deutschsprachigen Raum Europas eingeladen waren. Dadurch war es möglich, einen Vergleich der Befugnisse sowie der Arbeitsweisen und -schwerpunkte vorzunehmen. Neben der Diskussion zu speziellen Fachthemen, wie zum Beispiel die Behandlung von Eingaben per E-Mail, einer länderübergreifenden Parkerlaubnis für Behindertenparkplätze oder der Verpflichtung zum Anbringen von Rauchmeldern in Privatwohnungen, wurde auch eine engere Zusammenarbeit der Petitionsausschüsse und der Bürgerbeauftragten im deutschsprachigen Raum Europas erörtert und angeregt.

Auf Grund der bereits bestehenden Verbindungen zwischen dem Freistaat Thüringen und dem österreichischen Bundesland Vorarlberg wollen der Landesvolksanwalt von Vorarlberg und der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen diese auf ihre Arbeit übertragen.

Weiter fortgeführt wurde auch die Zusammenarbeit mit den Bürgerbeauftragten aus Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. Bei ihrer Zusammenkunft am 5. und 6. November 2003 in Mainz standen u. a. der Aufbau und die Gestaltung von Bescheiden sowie deren oft mangelnde Transparenz und Nachvollziehbarkeit des vorgelegten Sachverhaltes für die Bürgerinnen und Bürger, die Bearbeitungsdauer von Widersprüchen und die Sozialhilfe für minderjährige schwangere Mütter auf der Tagesordnung.

Der Kontakt zu den anderen Bürgerbeauftragten ermöglicht bei Vorliegen spezieller Probleme häufig eine effektivere Bearbeitung von einzelnen Bürgeranliegen.

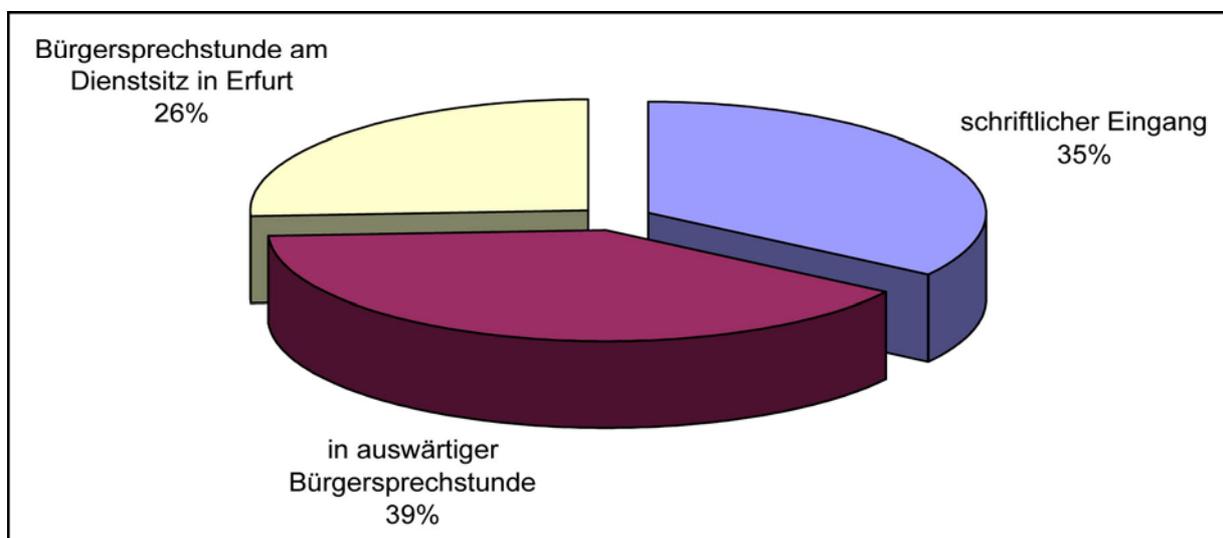
## 4. Statistik

### 4.1 Allgemeine Daten

Innerhalb des Berichtszeitraumes sind dem Bürgerbeauftragten insgesamt 764 Bürgeranliegen zugeleitet worden. Neben diesen mit einem Aktenzeichen versehenen Eingaben konnten knapp 300 Anfragen bzw. Auskunftsersuchen ohne Anlegen eines Vorgangs geklärt werden.

Von den 764 Anliegen erreichten den Bürgerbeauftragten (siehe auch Abb. 1 und Tab. 2)

- 264 auf schriftlichem Wege und
- 500 wurden mündlich vorgetragen.



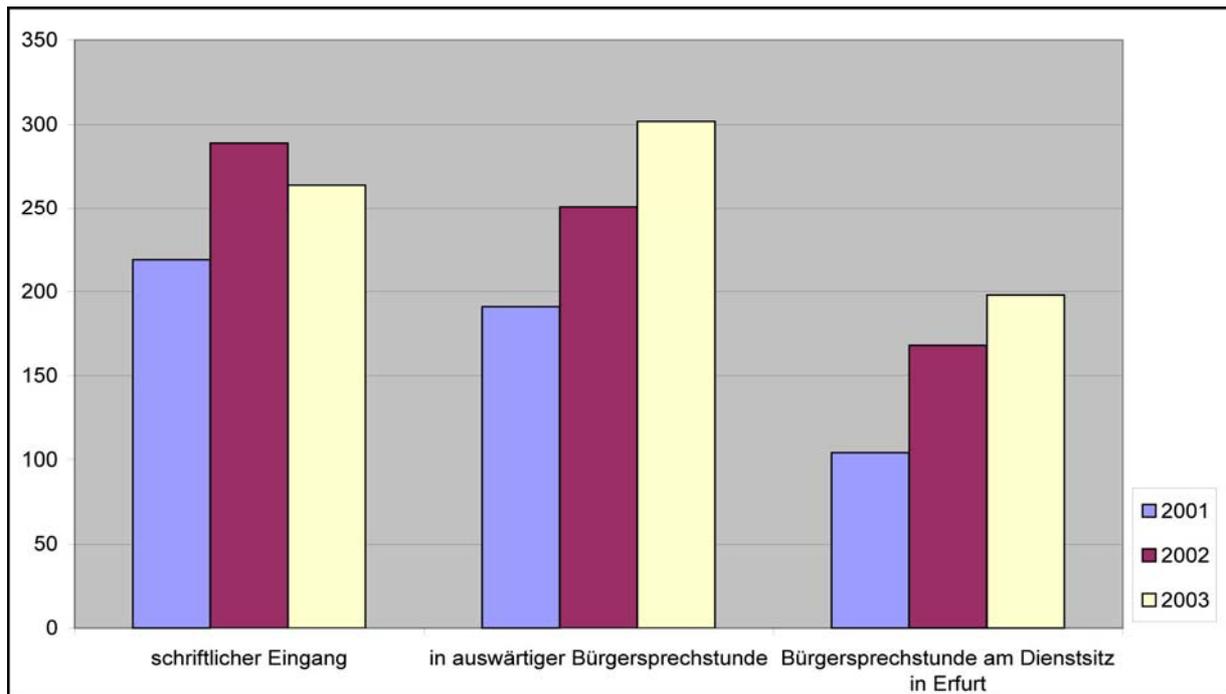
**Abb. 1:** Anliegen nach Eingangsarten

**Tab. 2:** Anliegen nach Eingangsarten

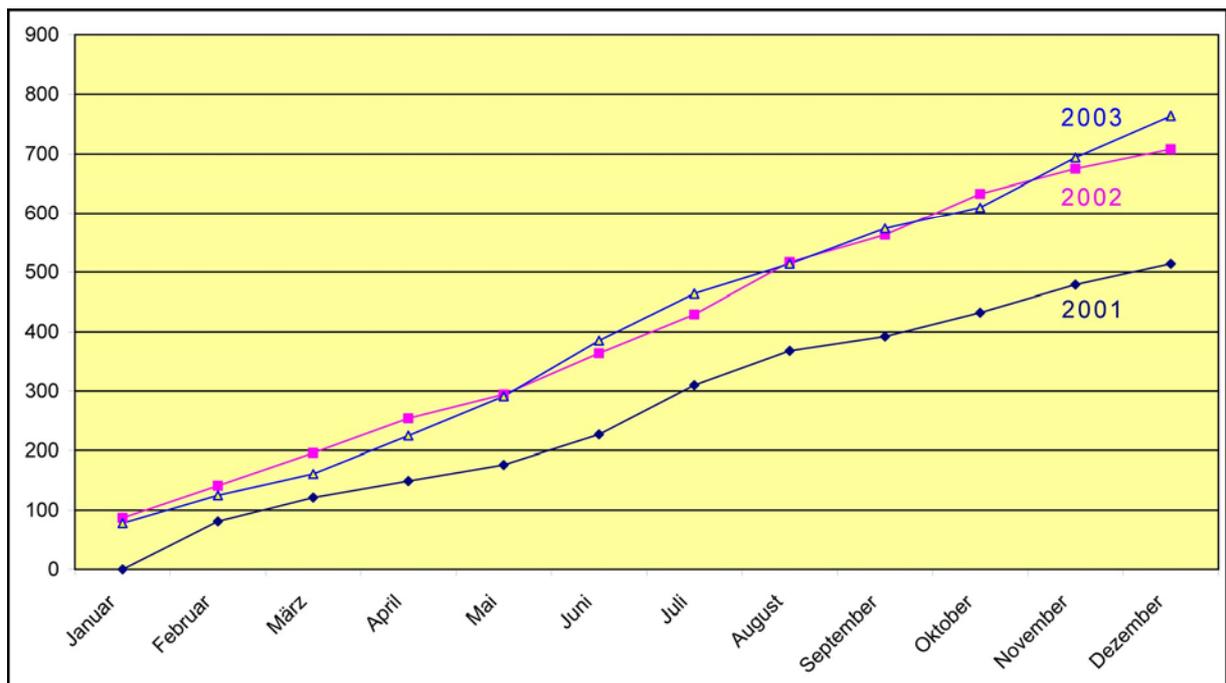
Eingangsarten	Prozentualer Anteil	Anzahl
schriftlicher Eingang	35 % (41 %)*	264 (289)*
in auswärtiger Bürgersprechstunde	39 % (35 %)*	302 (251)*
Bürgersprechstunde am Dienstsitz in Erfurt	26 % (24 %)*	198 (168)*

(\* Angaben aus dem Jahr 2002)

Die kumulative Darstellung in Abbildung 2 und der Jahresvergleich der Eingangsarten in Abbildung 3 geben - neben den Eingängen im Berichtsjahr - Aufschluss über die Entwicklung der Eingabenzahlen in den letzten drei Jahren.



**Abb. 2:** Eingangsarten im Jahresvergleich



**Abb. 3:** Eingänge kumulativ

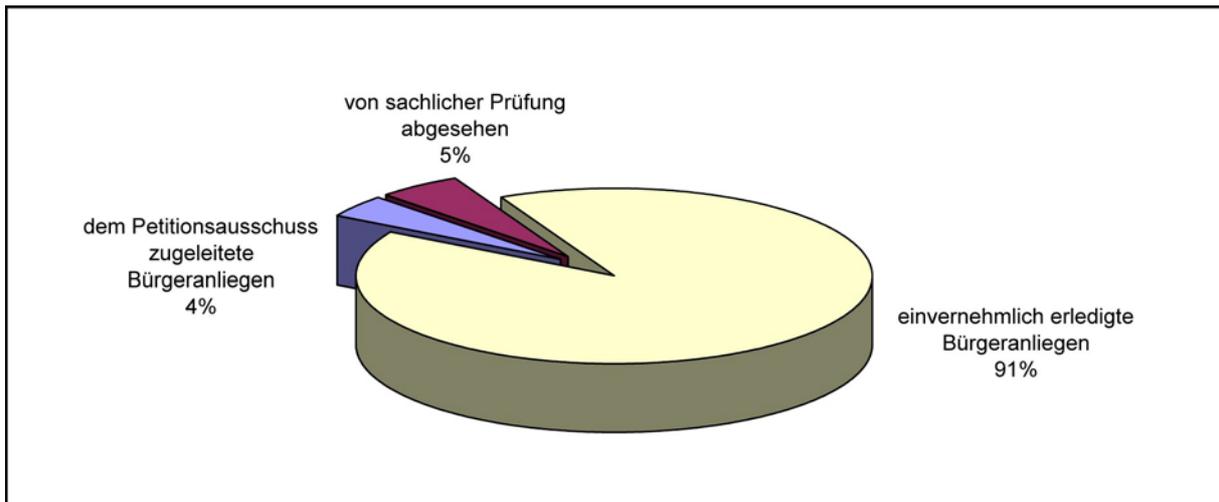
Aus diesen Grafiken ist erkennbar, dass die Zahl der Eingaben seit Arbeitsantritt des Bürgerbeauftragten im Jahr 2001 stetig zugenommen hat. Dies bestätigt insbesondere, dass sich der Bekanntheitsgrad des Bürgerbeauftragten weiter erhöht hat.

Dabei ziehen es die Bürger zunehmend vor, dem Bürgerbeauftragten ihr Anliegen persönlich vorzutragen. Waren es im Jahr 2001 57 % der Petenten, die sich mit ihrem Anliegen persönlich an den Bürgerbeauftragten gewandt haben, so ist diese Zahl im Jahr 2002 auf 59 % und im Jahr 2003 sogar auf 65 % angestiegen.

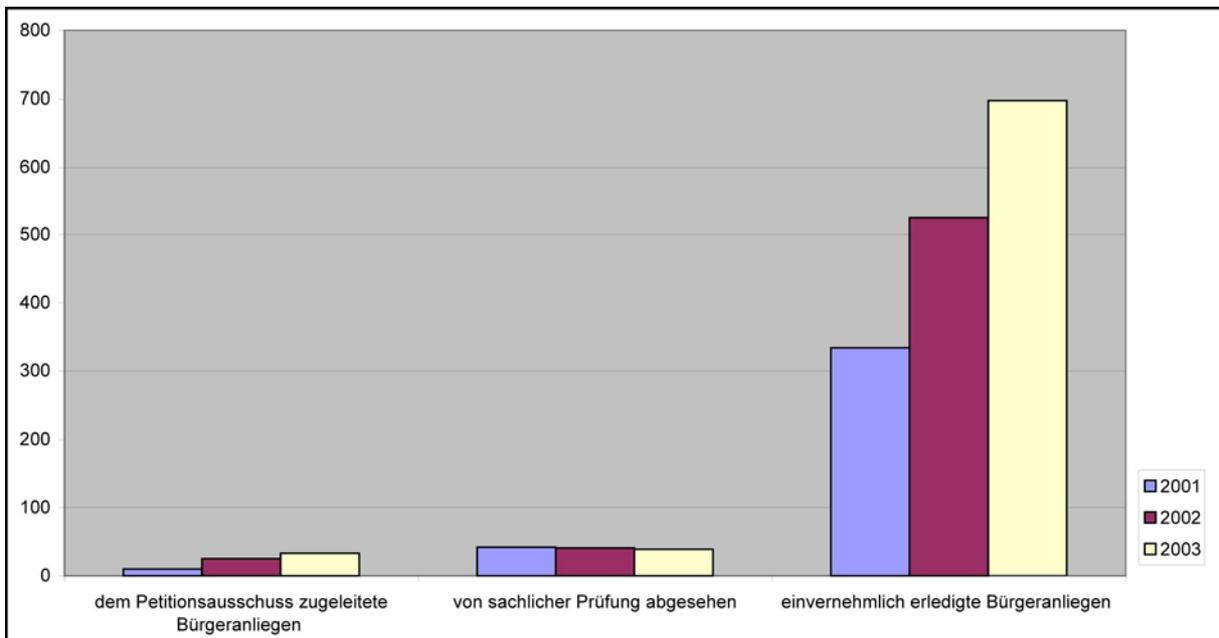
Im Berichtszeitraum konnten 770 Bürgeranliegen abgeschlossen werden. Von diesen Abschlüssen (Abbildung 4)

- wurden einvernehmlich erledigt 698 (525)\* Fälle,
- von der sachlichen Prüfung abgesehen wurde in 39 (41)\* Fällen und
- eine Zuleitung an den Petitionsausschuss erfolgte in 33 (25)\* Fällen.

Somit konnten von den in den Jahren 2001 bis 2003 eingegangenen 1.986 Bürgeranliegen bis zum 31.12.2003 insgesamt 1.747 abgeschlossen werden, was einem Anteil von knapp 88 % entspricht.



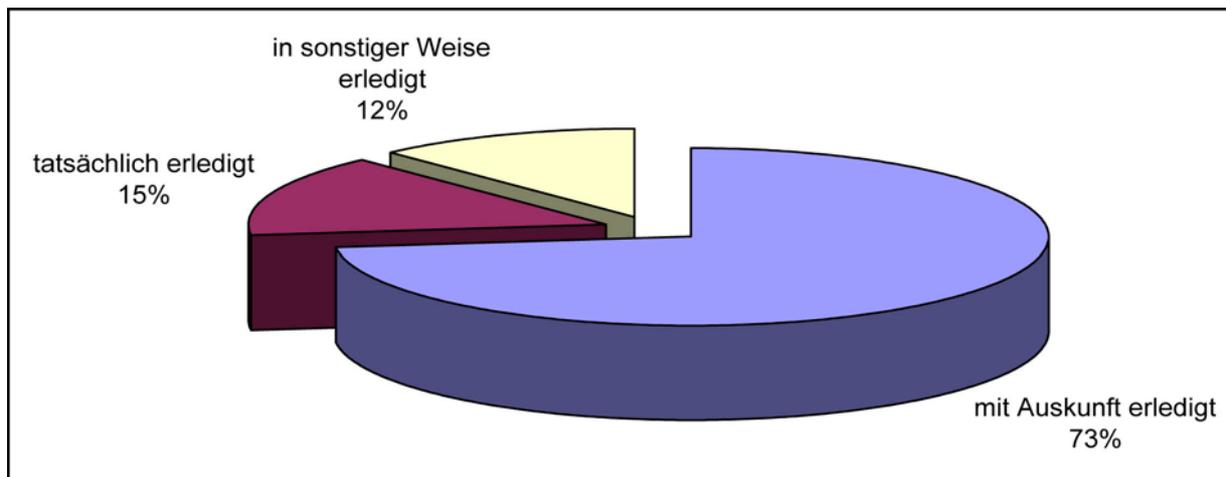
**Abb. 4:** Verteilung der abgeschlossenen Bürgeranliegen



**Abb. 5:** Abschlüsse im Jahresvergleich

Die einvernehmlich abgeschlossenen Bürgeranliegen (Abb. 6 und Tab. 3) untergliedern sich in die Kategorien

- **tatsächlich erledigt:**  
Das sind die Fälle, in denen dem vorgetragenen Bürgeranliegen entsprochen werden konnte.
- **durch Auskunft erledigt:**  
Das sind die Fälle, in denen wegen der vorhandenen Sach- und Rechtslage dem Anliegen des Petenten nicht entsprochen werden konnte, er aber auf Grund der gegebenen Erläuterungen die Verwaltungsentscheidung akzeptierte und auf eine Weiterleitung seines Bürgeranliegens an den Petitionsausschuss verzichtete.
- **in sonstiger Weise erledigt:**  
Das sind die Fälle, in denen der Petent beispielsweise sein Anliegen aus unterschiedlichen Gründen zurückzog oder es nicht mehr weiter verfolgen lassen wollte.

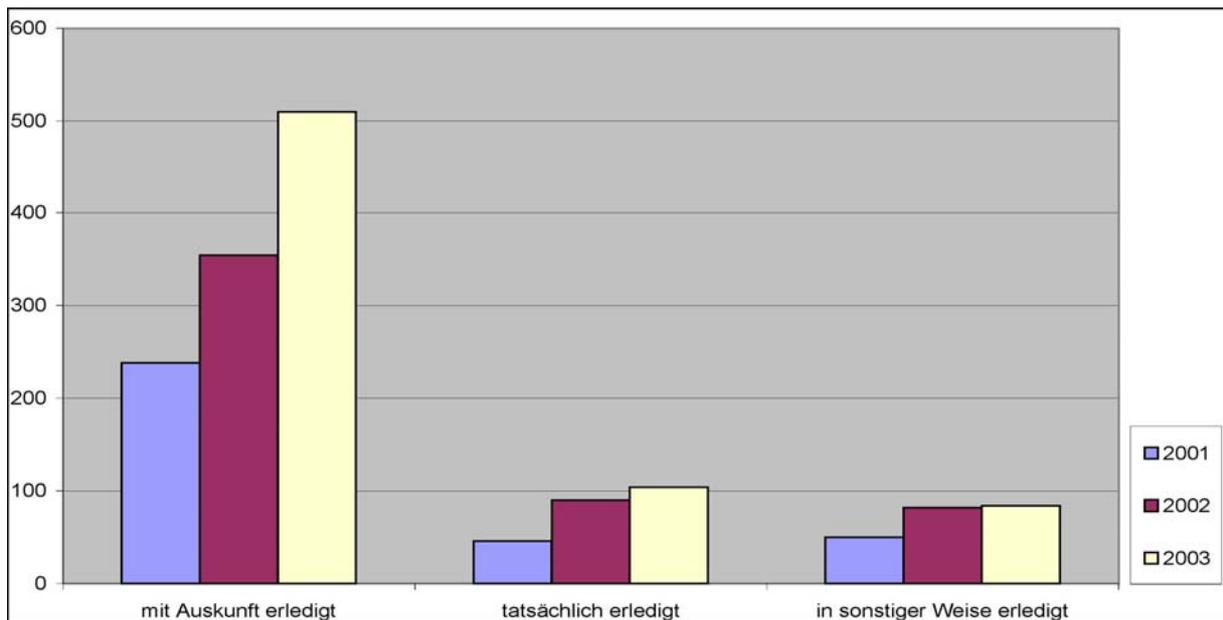


**Abb. 6:** Verteilung der einvernehmlich erledigten Bürgeranliegen

**Tab. 3:** Verteilung der einvernehmlich erledigten Bürgeranliegen

Abschlüsse	Prozentualer Anteil	Anzahl
mit Auskunft erledigt	73 % (67 %)*	510 (354)*
tatsächlich erledigt	15 % (17 %)*	104 (90)*
in sonstiger Weise erledigt	12 % (16 %)*	84 (82)*

(\* Angaben aus dem Jahr 2002)



**Abb. 7:** Verteilung der einvernehmlich erledigten Bürgeranliegen im Jahresvergleich

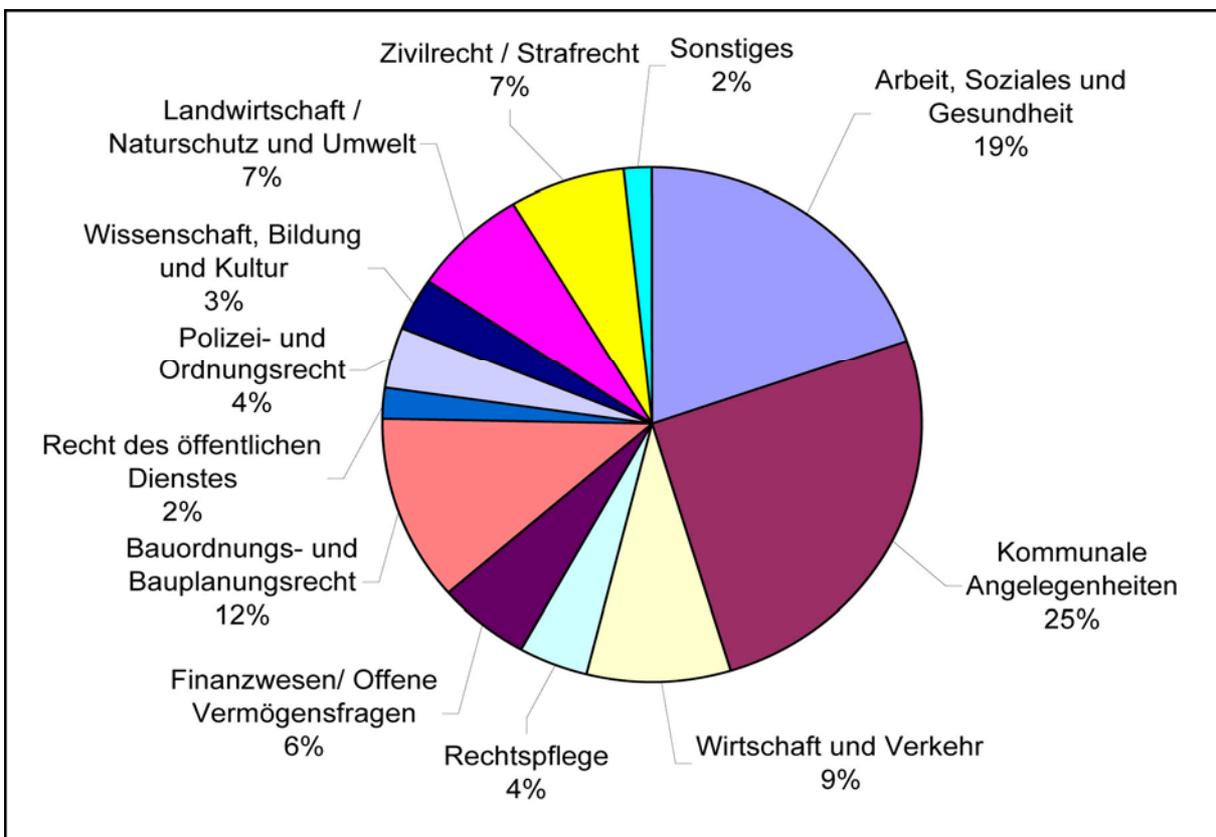
## 4.2. Bearbeitungsschwerpunkte

Entsprechend der bereits in den Vorjahren geübten Praxis werden die eingegangenen Bürgeranliegen ihrem Inhalt nach zwölf Sachgebieten zugeordnet, die sich an denen des Petitionsausschusses orientieren. Dargestellt wird dies in der nachfolgenden Tab. 4 und der Abb. 8

**Tab. 4:** Schwerpunkte in den einzelnen Sachgebieten

<p><b>1. <u>Kommunale Angelegenheiten</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunalabgaben</li> <li>• Beschwerden über kommunale Behörden</li> </ul>
<p><b>2. <u>Arbeit, Soziales und Gesundheit</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehabilitation/Wiedergutmachung</li> <li>• Kinder</li> <li>• Rentenrecht/Landesversicherungsanstalt</li> <li>• Vertriebene</li> <li>• Behindertenhilfe</li> </ul>
<p><b>3. <u>Bauordnungs- und Bauplanungsrecht</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Baugenehmigungen</li> <li>• Bauleitplanung</li> <li>• Bauordnungsrechtliche Belange</li> </ul>
<p><b>4. <u>Wirtschaft und Verkehr</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wirtschaftspolitik/Wirtschaftsförderung</li> <li>• öffentliche Straßen</li> <li>• Wohnungswesen</li> </ul>
<p><b>5. <u>Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Immissions- und Strahlenschutz</li> <li>• Wasserwirtschaft/Wasserrecht</li> <li>• Forst- und Jagdwesen</li> <li>• Tier- und Artenschutz</li> </ul>

<p><b>6. <u>Polizei- und Ordnungsrecht</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufenthalt, Ausweisung und Abschiebung von Ausländern</li> <li>• Polizeimaßnahmen</li> <li>• Datenschutz</li> </ul>
<p><b>7. <u>Rechtspflege</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strafvollzug</li> <li>• Grundbuchangelegenheiten</li> </ul>
<p><b>8. <u>Finanzwesen/Offene Vermögensfragen</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Offene Vermögensfragen</li> <li>• Steuern</li> </ul>
<p><b>9. <u>Wissenschaft, Bildung und Kultur</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schulen/Schulentwicklung</li> <li>• Bildungsabschlüsse/Berufsbildung</li> <li>• Kirchen- und Religionsgemeinschaften</li> </ul>
<p><b>10. <u>Recht des öffentlichen Dienstes</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung, Eingruppierung und Kündigung von Angestellten und Arbeitern</li> <li>• Verbeamtung und Versetzung von Beamten</li> </ul>
<p><b>11. <u>Zivilrecht/Strafrecht</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ! Im Regelfall wurde von der weiteren Bearbeitung abgesehen.</li> </ul>
<p><b>12. <u>Sonstiges</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• z.B. Rundfunk und Fernsehen, Katasterwesen</li> </ul>



**Abb. 8:** Verteilung der Anliegen auf Sachgebiete

**Tab. 5:** Sachgebiete

<b>Lfd. Nr.</b>	<b>Sachgebiet</b>	<b>in %</b>	<b>Anzahl der Bürgeranliegen</b>
1.	Kommunale Angelegenheiten	25	195
2.	Arbeit, Soziales und Gesundheit	19	150
3.	Bauordnungs- und Bauplanungsrecht	12	89
4.	Wirtschaft und Verkehr	9	67
5.	Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt	7	53
6.	Polizei- und Ordnungsrecht	4	29
7.	Rechtspflege	4	31
8.	Finanzwesen/Offene Vermögensfragen	6	43
9.	Wissenschaft, Bildung und Kultur	3	25
10.	Recht des öffentlichen Dienstes	2	16
11.	Zivilrecht/Strafrecht	7	54
12.	Sonstiges	2	12
	<b>Summe:</b>	<b>100 (100)*</b>	<b>764 (708)*</b>

In der nachfolgenden Tabelle 6 ist die prozentuale Verteilung der Bürgeranliegen in den letzten drei Jahren zusammengestellt. Aus dieser Darstellung wird deutlich, dass sich - wenngleich es natürlich von Jahr zu Jahr Schwankungen zu verzeichnen gibt - an den Arbeitsschwerpunkten im Großen und Ganzen nichts geändert hat. Als nach wie vor zahlenmäßig stärkstes Sachgebiet sind danach die Kommunalen Angelegenheiten, gefolgt von dem Bereich Arbeit, Soziales und Gesundheit, vertreten.

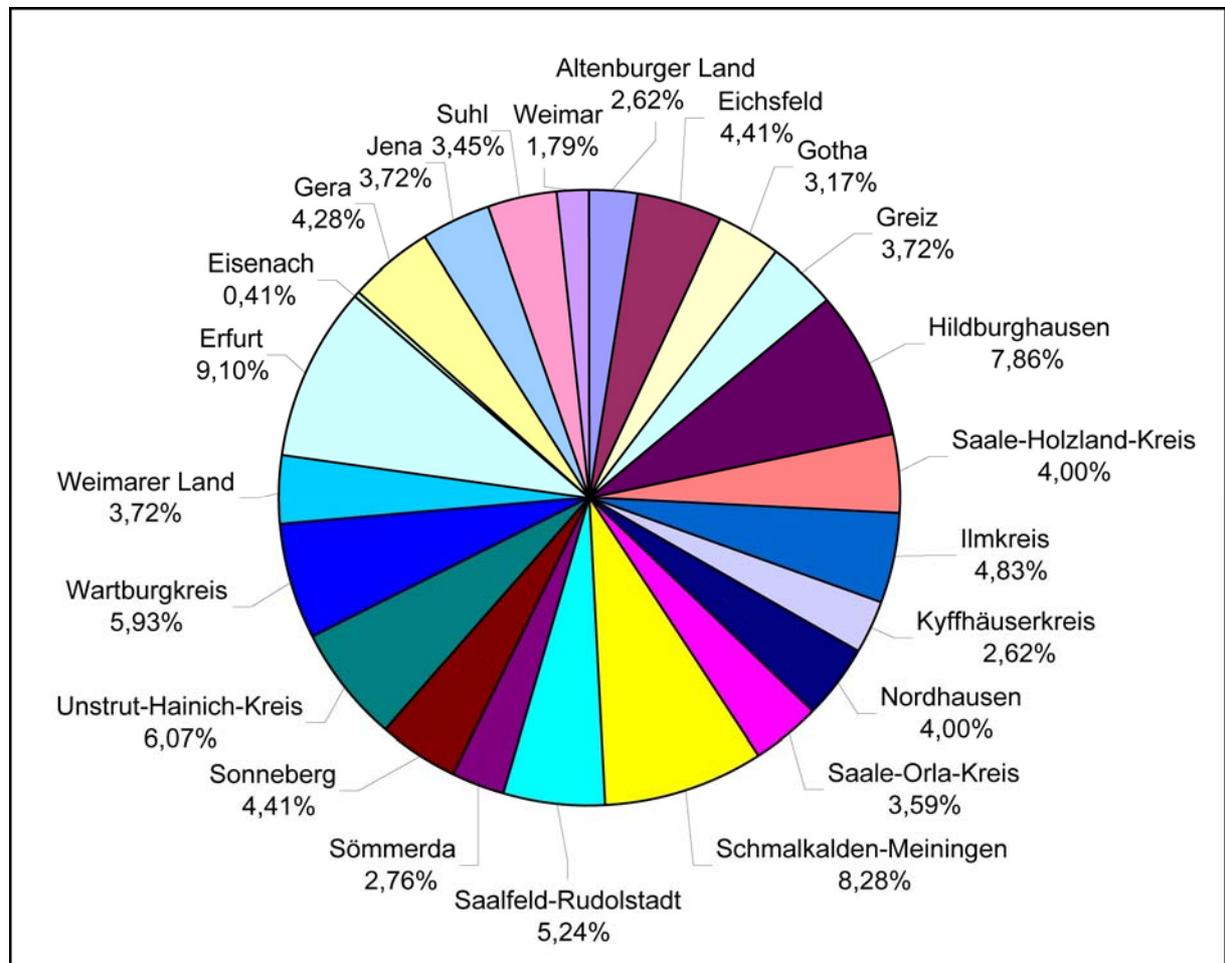
**Tab. 6:** Sachgebiete im Jahresvergleich

<b>Lfd. Nr.</b>	<b>Sachgebiet</b>	<b>Verteilung der Bürgeranliegen in %</b>		
		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
1.	Kommunale Angelegenheiten	24	30	25
2.	Arbeit, Soziales und Gesundheit	22	18	19
3.	Bauordnungs- und Bauplanungsrecht	12	13	12
4.	Wirtschaft und Verkehr	10	10	9
5.	Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt	8	7	7
6.	Polizei- und Ordnungsrecht	5	5	4
7.	Rechtspflege	5	3	4

8.	Finanzwesen/Offene Vermögensfragen	4	4	6
9.	Wissenschaft, Bildung und Kultur	4	2	3
10.	Recht des öffentlichen Dienstes	2	1	2
11.	Zivilrecht/Strafrecht	1	4	7
12.	Sonstiges	3	3	2

#### 4.3 Zuordnung der Bürgeranliegen nach Landkreisen/kreisfreien Städten

In der nachfolgenden Abb. 9 und Tab. 6 wird die Zuordnung der eingegangenen Bürgeranliegen zu den Landkreisen und den kreisfreien Städten dargestellt.



**Abb. 9:** Prozentuale Verteilung der Eingaben auf Landkreise und kreisfreie Städte

**Tab 7: Anzahl der Eingaben aus den Landkreisen und Kreisfreien Städten**

<b>Nr.</b>	<b>Landkreis/kreisfreie Stadt</b>	<b>Einwohner 31.12.2002</b>	<b>Eingaben je 10.000 EW</b>
1.	Stadt Erfurt	199.967	3,3
2.	Stadt Gera	108.082	2,9
3.	Stadt Jena	100.542	2,7
4.	Stadt Weimar	64.069	2,0
5.	Stadt Suhl	45.569	5,5
6.	Stadt Eisenach	44.306	0,7
7.	Altenburger Land	110.887	1,7
8.	Eichsfeld	112.498	2,8
9.	Gotha	146.632	1,6
10.	Greiz	121.129	2,2
11.	Hildburghausen	72.769	7,8
12.	Ilmkreis	120.446	2,9
13.	Kyffhäuserkreis	91.940	2,1
14.	Nordhausen	96.628	3,0
15.	Saale-Holzland-Kreis	92.969	3,1
16.	Saale-Orla-Kreis	96.607	2,7
17.	Saalfeld-Rudolstadt	129.610	2,9
18.	Schmalkalden-Meiningen	141.055	4,3
19.	Sömmerda	79.592	2,5
20.	Sonneberg	66.562	4,8
21.	Unstrut-Hainich-Kreis	117.324	3,8
22.	Wartburgkreis	142.595	3,0
23.	Weimarer Land	90.262	3,0
	Thüringen gesamt	2.392.040	3,2

## **5. Einzelbeispiele**

### **5.1 Kommunale Angelegenheiten/Kommunalabgaben**

#### **5.1.1 Unerschütterliches Misstrauen gegenüber Zweckverband und Gemeinde?**

Ein Petent hatte sich gegen die Erhebung von Abwasserbeiträgen eines Zweckverbandes gewandt. Seiner Eingabe lag ein permanentes, jedoch letztlich unbegründetes Misstrauen gegenüber der Arbeit des Zweckverbandes und der Gemeinde zu Grunde.

Zum einen ging es ihm darum, dass nach seiner Darstellung bereits kurz nach dem Bau des Abwasserkanals in seiner Straße umfangreiche Reparaturarbeiten erforderlich geworden waren. Die hierfür angegebene Ursache (Schäden an dem Kanal durch die Wurzeln einer Weide) konnte er nicht nachvollziehen, er argwöhnte vielmehr, dass ursprünglich nicht ordentlich gearbeitet worden sei. Nun befürchtete er, zu den Kosten dieser Reparaturarbeiten erneut über Beiträge und/oder Gebühren herangezogen zu werden.

Zum anderen konnte der Petent nicht einsehen, dass Teilbeiträge für den Bau einer Kläranlage vor Bauabschluss erhoben wurden. Nach seiner Kenntnis war der endgültige Ausbauzustand der Kläranlage noch nicht erreicht, sodass er befürchtete, beim Bau weiterer Kläranlagen oder bei Fertigstellung weiterer Bauabschnitte wiederholt "zur Kasse gebeten" zu werden. Da alle Antworten des Zweckverbandes und der Gemeinde vom Petenten in Frage gestellt wurden, schien ein Ortstermin unentbehrlich, bei welchem der Bürgerbeauftragte als Vermittler auftritt.

Hierbei konnten die im Raum stehenden Fragen beantwortet und nach argumentativer "Schwerstarbeit" auch das Misstrauen ausgeräumt werden.

Soweit der Petent befürchtete, für den Bau der Kläranlage mehrfach zur Kasse gebeten zu werden, konnte er beruhigt werden. Der von ihm geforderte Teilbeitrag "Kläranlage" bezog sich darauf, dass die mit der Kläranlage als Teil der öffentlichen Einrichtung "Abwasserentsorgung" in Verbindung stehenden investiven Maßnahmen abgegolten sind. Der Petent musste daher nicht mit einer weiteren Beitragserhebung rechnen, was er nach ausführlicher Erläuterung durch den Werkleiter des Zweckverbandes nachvollziehen konnte.

Weil sich der Petent auch gegen die Reparaturarbeiten in seiner Straße gewandt hatte, so wurde ihm erläutert, dass diese Arbeiten zur Vorbereitung der Übernahme des Kanals durch den Zweckverband durchgeführt worden sind. Das heißt - und diese Vorgehensweise konnte nur im Interesse des Petenten sein -, dass der Zweckverband diesen Kanal im ordnungsgemäßen Zustand übernehmen wollte, um zu verhindern, dass er im Anschluss an die Übernahme seinerseits Reparaturen durchführen lassen muss, welche ggf. über die Gebühren zu refinanzieren wären.

Am Ende der Vermittlung des Bürgerbeauftragten stand, dass Zweckverband/Gemeinde und der Bürger wieder miteinander reden konnten, sogar eine gemeinsame Kläranlagenbesichtigung wurde vereinbart. An diesem Fall zeigte sich deutlich, dass der Bürgerbeauftragte eine sehr wichtige Rolle als Vermittler hat, da

im konkreten Fall ohne sein Zutun die "Konfliktparteien" nicht zueinander gefunden hätten.

### **5.1.2 Fäkalienentsorgung in den Garten oder wie ein Bürger von dem Sinn eines Abwasserzweckverbandes überzeugt werden konnte!**

Der Petent hatte sich an den Bürgerbeauftragten gewandt, weil der Zweckverband von ihm den Anschluss seines Grundstückes an die neu fertig gestellte zentrale Kläranlage und damit in Verbindung stehend die Stilllegung seiner Kleinkläranlage (KKA) verlangt hatte. Die damit einher gehenden Kosten hätte er nicht bewältigen können, weshalb er um Vermittlung des Bürgerbeauftragten gebeten hat.

Der zuständige Zweckverband hatte in unmittelbarer Nähe des Grundstückes des Petenten eine zentrale Kläranlage errichtet und damit die Möglichkeit geschaffen, sein Grundstück an diese Anlage anzuschließen. Da eine KKA grundsätzlich nur ein Provisorium darstellt bzw. darstellen kann, war sie auf Grund der nun geschaffenen zentralen Anschlussmöglichkeit von dem Petenten still zu legen.

Bisher wurde das Abwasser des Petenten in seiner KKA vorgeklärt. Der Überlauf dieser KKA führte über eine 50 m lange ca. 70 Jahre alte Abwasserleitung aus dem Grundstück. Der in der KKA verbleibende Fäkalschlamm wurde von dem Petenten zur Gemüsedüngung in seinem hinter dem Haus gelegenen Garten verwandt.

Diese Leitung hätte auf Grund ihrer vorteilhaften Lage genutzt werden können. Sie war aber sowohl auf Grund ihres Alters als auch wegen des nach heutigen Kriterien zu geringen Querschnittes nicht geeignet, das nach der verlangten Stilllegung seiner KKA nunmehr ungeklärte Abwasser aufzunehmen und abzuleiten. Eine Neuverlegung dieser Leitung hätte er auf Grund der mit der Länge einher gehenden hohen Kosten nicht finanzieren können.

Durch die Vermittlung des Bürgerbeauftragten konnte erreicht werden, dass der Petent vom satzungsgemäßen Anschluss- und Benutzungszwang überzeugt wurde, mit dem Ergebnis, dass er, entgegen der in der Vergangenheit üblichen Praxis, seinen in der KKA enthaltenen Fäkalschlamm durch den Zweckverband abfahren lässt.

Im Gegenzug räumte der Zweckverband dem Petenten ein, nach Realisierung einer ebenfalls am Grundstück des Petenten vorbei führenden Straße seine häusliche KKA auf kürzestem Wege an den in dieser Straße befindlichen Kanal umzubinden. Mit diesem Ergebnis konnte sowohl den Interessen des Petenten als auch denen des Zweckverbandes entsprochen werden.

### **5.1.3 Anpassung einer Vereinbarung an das aktuelle Recht**

Die Petentin hatte eine Vereinbarung über die Ablösung des Herstellungsbeitrages mit ihrem Zweckverband getroffen, die sich durch eine Satzungsänderung als sehr nachteilig erwies.

Die Petentin errichtete 1999 ein Einfamilienhaus. Um die Erschließung ihres Grundstückes nachweisen zu können, schloss sie mit dem für sie zuständigen Zweckverband (ZV) eine Vereinbarung über die Ablösung des Herstellungsbeitrages ab. Dieser richtete sich nach der zu diesem Zeitpunkt gültigen Satzung. Die Satzung wurde

jedoch zu einem späteren Zeitpunkt geändert, sodass andere Bemessungsgrundlagen (kombinierter Maßstab aus Grundstücksfläche und Geschossanzahl) galten. Nach dieser aktuellen Satzung hätte die Petentin einen erheblich geringeren Beitrag zahlen müssen. Nachdem der ZV zunächst die Anpassung der Vereinbarung an die aktuelle Satzung abgelehnt hatte, wandte sich die Petentin an den Bürgerbeauftragten. Dieser konnte ein Entgegenkommen des ZV erreichen, der die Vereinbarung der aktuellen Satzung anpasste und den zu viel vereinnahmten Betrag der Beschwerdeführerin erstattete, obwohl er rechtlich dazu nicht verpflichtet gewesen wäre.

#### **5.1.4 Volle Abwassergebühren trotz nicht geleerter Hausklärgrube?**

Frau B. wandte sich an den Bürgerbeauftragten, weil sie eine Korrektur eines nach ihrer Auffassung inhaltlich unrichtigen Abwassergebührenbescheides erstrebte.

Wie sich herausstellte, war dies jedoch nur die "Spitze des Eisberges". Denn seit gut sechs Jahren führte sie - erfolglos - einen Schriftwechsel mit dem Abwasserzweckverband (AZV) über nach ihrer Ansicht zu Unrecht geforderte Abwassergebühren. Die Auseinandersetzung beinhaltete eine kaum mehr zu überblickende Flut von Gebührenbescheiden, Ein- und Widersprüchen hiergegen, Mahnungen, Vorauszahlungs- und Korrekturbescheiden. Worüber sich die Petentin insbesondere beklagte, war die Sprach-, Reaktions- und Erklärungslosigkeit des AZV, sodass die getroffenen Verwaltungsentscheidungen und ihre sachlichen wie rechtlichen Grundlagen für die Petentin 'im Dunkeln' blieben.

Stehen die Streitbeteiligten miteinander im Konflikt, findet meist keine konstruktive Kommunikation mehr statt, vielmehr dominieren Missverständnisse und ein Aneinander-Vorbei-Reden. Dass der Bürgerbeauftragte auch hier zur Klärung und sachdienlichen Lösung beitragen kann, zeigte die weitere Entwicklung: Es kam ans Licht, dass es seit Jahren um eine – bis dahin im Unklaren und auch Unausgesprochenen gebliebene – Problematik ging: Mit den Gebühren wird allgemein auch die Leerung der Hausklärgrube mit abgegolten; letzteres war jedoch in den Jahren 2000 und 2001 nicht erfolgt, sodass es Frau B. um eine Minderung der zu leistenden Zahlungen ging.

In Anbetracht dieser Sachlage und im Sinne einer einvernehmlichen und zweckdienlichen Lösung regte der Bürgerbeauftragte eine gütliche Einigung an. Der Zweckverband zeigte Verständnis für die Auffassung der Petentin, sah sich im Ergebnis aber zu einem Entgegenkommen – auch aus rechtlichen Gründen – nicht in der Lage. So ging es nun zwar 'recht', aber nicht 'billig' zu. Obwohl Frau B. insoweit auf den Ausgang der Widerspruchsverfahren verwiesen werden musste, beleuchtet der Fall aber exemplarisch ein wesentliches und wichtiges Arbeitsfeld des Bürgerbeauftragten: In nicht wenigen Fällen bringt er die Konfliktbeteiligten wieder miteinander ins Gespräch, macht Verwaltungsentscheidungen transparent und beseitigt Missverständnisse. Damit einher geht oft eine Klärung von Sprach- und Begriffsverwirrungen und eine Präzisierung des eigentlichen Streitgegenstandes.

#### **5.1.5 Was lange währt, wird doch nicht gut und außerdem noch teuer oder: Was nicht passt, wird passend gemacht?**

Im Oktober des Jahres 2002 wandte sich Herr A. an den Bürgerbeauftragten wegen der langen Bearbeitungsdauer eines Widerspruchs:

Der Petent hatte im September 2000 einen Beitragsbescheid erhalten. Nachdem der fristgerechte Widerspruch ohne Reaktion geblieben war, forderte Herr A. Anfang Januar 2002 den von ihm bereits entrichteten Beitrag zurück. Hierauf teilte der Abwasserzweckverband (AZV) nun mit, dass dem Widerspruch nicht abgeholfen werden könne und dieser der nächsthöheren Behörde vorgelegt werden würde, sofern Herr A. nicht innerhalb von vier Wochen schriftlich mitteile, dass er diese Prüfung durch das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) nicht wünsche. Da Herr A. die Prüfung wünschte, machte er dem Zweckverband folglich *keine* entsprechende Mitteilung im oben beschriebenen Sinn. Als der Petent im Oktober 2002 jedoch beim TLVwA nach dem Sachstand fragte, erfuhr er, dass dort keine Unterlagen vorlägen. Durch Recherche und Intervention des Bürgerbeauftragten wurde der Vorgang vom AZV dann im Januar 2003 an die Behörde zur Entscheidung abgegeben; im März 2003 erhielt Herr A. von dort den Widerspruchsbescheid, mit dem sein Widerspruch jedoch kostenpflichtig zurückgewiesen wurde.

Nachdem dem Anliegen in Bezug auf die lange Bearbeitungsdauer und die Überprüfung der Korrektheit des Bescheides zunächst abgeholfen war, ergab sich durch die Begründung des Widerspruchsbescheides und die damit verbundene Kostenentscheidung für Herrn A. jedoch eine erneute Beschwerde: In der Zeit zwischen Erlass des Bescheides und Ausfertigung des Widerspruchsbescheides hatte der AZV seine hier einschlägigen Satzungen mehrfach rückwirkend geändert. In Anbetracht dessen argwöhnte Herr A., dass der AZV die Bearbeitung des Widerspruches bewusst "verschleppt" und erst die Satzung geändert habe, um den ehemals begründeten Widerspruch gleichsam nachträglich unbegründet zu machen. Dies konnte der Petent aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit, insbesondere aber auch deshalb nicht nachvollziehen, da er nun auch noch die Kosten für das Widerspruchsverfahren tragen sollte, obwohl sein Widerspruch dereinst begründet gewesen sei.

Diesen Sachverhalt hat der Bürgerbeauftragte zum Anlass genommen, die Landesregierung auf eine nach seiner Auffassung aus Bürgersicht unbefriedigende Gesetzeslage aufmerksam zu machen. Denn die den Fall charakterisierende Rechtslage lässt sich in Eckpunkten wie folgt umreißen:

1. Bearbeitungsfristen für Widersprüche existieren nicht.
2. Die rückwirkende In-Kraft-Setzung von Beitragssatzungen ist nach ganz herrschender Auffassung rechtlich möglich und zulässig.
3. Eine gesonderte Verpflichtung der Zweckverbände, die von einer solchen rückwirkenden Änderung betroffenen Widerspruchsführer von jener rückwirkenden Änderung zu informieren, damit entsprechend darauf reagiert werden kann, existiert ebenfalls nicht.
4. Im Widerspruchsverfahren angefallene Kosten muss der Widerspruchsführer wegen der Nichtgeltung des § 80 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) im Thüringer Kommunalabgabenrecht sogar bei erfolgreichem Widerspruch komplett selbst tragen.

Infolgedessen ist es bei einem im Bereich des Kommunalabgabenrechtes erhobenen Widerspruch nicht ausgeschlossen, dass

- ein seinerzeit begründeter Widerspruch durch die rückwirkende In-Kraft-Setzung einer geänderten Satzung gleichsam erst nachträglich unbegründet 'gemacht' wird,

- der Widerspruchsführer hiervon aber - wenn er nicht ständig argwöhnisch einschlägige Veröffentlichungen studiert - nichts erfährt,
- deshalb im Verfahren nicht adäquat reagiert und in dieser Unkenntnis 'sehenden Auges' einer Zurückweisung seines Widerspruches entgegengeht,
- in jedem Fall nun aber auch noch die für ihn bislang im Widerspruchsverfahren angefallenen Kosten tragen muss, obwohl sein Widerspruch womöglich dereinst begründet war.

Die geltende Rechtslage erscheint deshalb insbesondere im Hinblick auf eine fehlende Verpflichtung der Zweckverbände, solch rückwirkende Änderungen der Rechtslage den davon betroffenen Widerspruchsführern gesondert kundzutun, der Überarbeitung wert, zumal hier gegebenenfalls auch verfassungsrechtliche Aspekte und Gesichtspunkte des Anhörungsrechtes eine Rolle spielen könnten. Auch würden dem Widerspruchsführer, wenn er die Möglichkeit hätte, seinen Widerspruch zurückzunehmen oder für erledigt zu erklären, üblicherweise Kosten sparende verwaltungsprozessuale Varianten bzw. die Regelung des § 80 ThürVwVfG zu statten kommen können.

Der Bürgerbeauftragte hat der Landesregierung deshalb vorgeschlagen, Maßnahmen zu einer schnelleren Bearbeitung von Widersprüchen im Kommunalabgabenrecht, die Statuierung einer Verpflichtung der Zweckverbände, die von einer rückwirkenden Änderung der Satzungsgrundlage betroffenen Widerspruchsführer gesondert zu informieren, und eine dem § 80 ThürVwVfG entsprechende Kostenverteilung auch im Thüringer Kommunalabgabenrecht in Betracht zu ziehen. Letzteres befindet sich gegenwärtig in der Diskussion.

Das Anliegen von Herrn A. hat auf diese Weise eine Rechtslage deutlich werden lassen, die sich im Ergebnis gegebenenfalls als ausgesprochen bürgerunfreundlich und unbillig darstellen kann. Dies war Anlass für den Bürgerbeauftragten, der Landesregierung Änderungsvorschläge zu unterbreiten.

## **5.2 Arbeit, Soziales und Gesundheit**

### **5.2.1 Rechtzeitiger Abhilfebescheid rettet betriebliche Existenz**

Die Dauer eines Verwaltungsverfahrens gefährdete die Existenz des behinderten Gewerbetreibenden Herrn Z. und damit auch die Arbeitsplätze seines Unternehmens.

Herr Z. ist - infolge eines Schlaganfalles Rollstuhlfahrer - als mittelständischer Dienstleister mit mehreren Beschäftigten in besonderem Maße auf die Nutzung eines Fahrzeugs und auf eine Sonderparkgenehmigung angewiesen, damit er Geschäftspartner und Kunden aufsuchen kann. Im vorliegenden Falle ergaben sich aus dem Fehlen einer Parkerlaubnis Erschwernisse für den Behinderten selbst wie auch Gefährdungen der beruflichen Existenz des Petenten und seiner Angestellten.

Sein Antrag auf Erteilung einer Parkgenehmigung war jedoch abgelehnt worden und dem hiergegen eingelegten Widerspruch hatte das Versorgungsamt nicht abhelfen können.

Es leitete den Vorgang an das Landesamt für Soziales und Familie (LASF) weiter. Da seit der Antragstellung für die Parkgenehmigung bereits mehr als ein Jahr vergangen war und der Petent beruflich nur eingeschränkt agieren konnte, würde jede weitere Verzögerung das kleine Wirtschaftsunternehmen gefährden. Eile war geboten und der um Hilfe gebetene Bürgerbeauftragte strebte deshalb eine kurzfristige Bearbeitung des Widerspruchs beim LASF an.

Die Prüfung des Vorgangs ergab, dass zwischen den aktuellen Befundberichten und der durchgeführten Untersuchung Widersprüchlichkeiten bestanden, deren Klärung die Verzögerung verursachte. Das Vorliegen der medizinischen Voraussetzungen für die Zuerkennung des Merkzeichens "aG" (außergewöhnliche Gehbehinderung) wurde dann bestätigt. Nach Zustellung eines entsprechenden Bescheides erfolgte die Erteilung eines neuen Schwerbehinderten-Ausweises. Dank der schnellen Reaktion des LASF ging der Abhilfebescheid rechtzeitig ein. Hierdurch konnte die Widerspruchsangelegenheit abgeschlossen und der kontinuierliche Betrieb des kleinen Unternehmens gewährleistet werden.

### **5.2.2 Zu wessen Lasten geht die Unklarheit von Bescheiden?**

Durch die Kompliziertheit eines Bescheides konnte die Petentin eine Leistungskürzung nicht erkennen.

Die Petentin konnte nicht erfassen, dass in einer schwierigen Berechnung des sozialen Bedarfes eine Minderung der Zahlungen versteckt war. Sie begehrte eine Nachzahlung, obwohl der Bescheid bereits bestandskräftig war. Die Petentin ist allein erziehende Mutter von zwei Kindern. Sie erhielt Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz. Eine Änderung ihres Mietvertrages (Erhöhung der Heizkostenpauschale) fiel zufällig mit der Geburt ihres zweiten Kindes zusammen. Dieser geänderte Mietvertrag wurde von der Petentin dem Sozialamt rechtzeitig übergeben. Irrtümlich ermittelte jedoch das Sozialamt die Sozialhilfe unter Zugrundelegung der Nebenkosten des alten Mietvertrages, wodurch sich eine geringere Summe ergab. Da aber inzwischen die Sozialhilfe in Folge der Geburt des zweiten Kindes erhöht wurde, konnte die Petentin diesen Fehler nicht erkennen und hatte demzufolge auch keinen Widerspruch gegen den damals ergangenen Bescheid eingelegt. Das Sozialamt weigerte sich zunächst, den Differenzbetrag zwischen dem alten und dem neuen Heizkostenzuschuss an die Petentin nachzuzahlen, da der Bescheid bestandskräftig war.

Nach Intervention des Bürgerbeauftragten prüfte das Sozialamt nochmals die Argumente der Petentin und gestand zu, dass diese den Fehler nicht erkennen konnte. Im Ergebnis wurde daher der ihr zustehende Differenzbetrag nachgezahlt, ohne dass hierzu eine Rechtspflicht bestanden hätte.

### **5.2.3 Wann ging ein Antrag bei einer Behörde ein?**

Die Petentin stellte einen Antrag auf Blindengeld beim Sozialamt einer Stadtverwaltung. Diese leitete den Antrag nur verzögert an das zuständige Versorgungsamt weiter, wodurch ihr für einen Monat Blindengeld entging.

Die Petentin erhielt bereits seit mehreren Jahren (vom Land Sachsen-Anhalt) Blindengeld. Nachdem sie mit ihrem Ehemann nach Thüringen verzogen war, begab sie

sich im April zum Sozialamt der Stadt, in der sie wohnhaft war, und stellte einen Antrag auf Gewährung von Blindengeld. Dieses sagte zu, den Antrag an das zuständige Versorgungsamt weiter zu leiten. Dies wurde jedoch nur verzögert veranlasst, so dass der Antrag erst im Mai dem zuständigen Versorgungsamt vorlag. Vom Versorgungsamt wurde ihr zwar das Blindengeld gewährt, jedoch nicht für April, da sie den Antrag zu spät gestellt habe. Da das Versorgungsamt nicht zu einer Abänderung seiner Entscheidung bereit war, suchte die Petentin die Unterstützung des Bürgerbeauftragten.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich wegen dieses unbilligen Ergebnisses an das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit. Dieses veranlasste unter Hinweis auf § 16 Sozialgesetzbuch I (SGB I) das Versorgungsamt zur Auszahlung des Blindengeldes auch für den Monat April. Rechtslage ist: Auch wenn bei einem nicht zuständigen Leistungsträger oder bei einer Gemeindeverwaltung ein sozialrechtlicher Antrag gestellt wird, gilt dieser an dem Tage als eingereicht, an dem er bei dem falschen Leistungsträger oder der Gemeinde einging. Der Zeitraum bis zur Weiterleitung an den richtigen Sozialhilfeträger ist daher irrelevant.

#### **5.2.4 Wann hilft das Jugendamt?**

Eltern suchten vom Jugendamt Hilfe für ihre ins Drogenmilieu abgerutschte Tochter zu erhalten.

Die Eltern eines 12-jährigen Mädchens wandten sich Hilfe suchend an den Bürgerbeauftragten. Sie fühlten sich vom Jugendamt allein gelassen. Ihre Tochter, die bis zum 12. Lebensjahr eine völlig unauffällige und gute Entwicklung nahm, war durch schlechte Freunde mit Drogen in Kontakt gekommen. Seitdem erschien sie nicht mehr regelmäßig zur Schule, beging Straftaten (Ladendiebstähle), verkehrte in der rechten Szene und verweilte auch nur noch sporadisch in der Wohnung ihrer Eltern. Teilweise war der Aufenthaltsort der Tochter den Eltern unbekannt. Diese wandten sich Hilfe suchend an das Jugendamt. Letzteres lud die Tochter zu einem Gespräch ein, zu dem diese aber nicht erschien. Das Jugendamt erklärte daraufhin, wenn diese nicht freiwillig komme, "kann man nichts machen". Sie riet den Eltern zur Kontaktaufnahme mit einer Erziehungsberatungsstelle.

Die Tochter wurde zunehmend, wenn sie bei den Eltern war, aggressiv und zeigte durch den Drogenkonsum psychische Störungen. Für die Eltern war klar, dass die Tochter dem Milieu entrissen werden musste. Ihrer Auffassung nach sollte sie zunächst psychiatrisch behandelt werden und dann in einem Jugenddorf für drogenabhängige Kinder weiter betreut werden. Die Eltern wussten jedoch nicht, wie dieses Ziel erreicht werden konnte. Der Bürgerbeauftragte klärte die Petenten darüber auf, dass solche Zwangsmaßnahmen nur vom Familiengericht angeordnet werden könnten. An Letzteres wandten sich die Eltern sodann, das die Einweisung der Tochter in eine psychiatrische Klinik verfügte. Nach 6-wöchigem Aufenthalt schloss sich eine Therapie der Tochter in einem Jugenddorf für drogenabhängige Kinder an, die sich sehr erfolgreich gestaltete. Der Bürgerbeauftragte meint, dass seine Hilfestellung auch vom Jugendamt zu erwarten gewesen wäre.

## **5.3 Bauordnungs- und Bauplanungsrecht**

### **5.3.1 Unsicherheit von Baubehörden bei der bauplanungsrechtlichen Einstufung von Bauvorhaben in unbeplanten Gebieten**

Der Antrag einer Petentin auf Erteilung einer Baugenehmigung im unbeplanten Bereich war unter Hinweis auf die Außenbereichslage ihres Grundstückes abgelehnt worden, weshalb sie sich mit der Bitte um Unterstützung und Prüfung an den Bürgerbeauftragten gewandt hat.

Auf Grund des nach Aktenlage unklaren Sachverhaltes machte sich der Bürgerbeauftragte vor Ort selbst ein Bild von dieser Angelegenheit. Bei diesem Ortstermin stellte sich die Lage des Grundstückes nach seiner Einschätzung als unbeplanter Innenbereich dar. An drei Seiten war das Grundstück der Petentin von Bebauung umgeben. An der vierten Seite schloss sich eine Böschung als natürliche Grenze dieses "Baugebietes" an.

Auf Nachdruck des Bürgerbeauftragten wurde der Bauantrag erneut überprüft. Auch nach dieser Prüfung wollte die Baubehörde den Antrag nicht genehmigen. Sie befürchtete Folgeanträge und damit die Bildung einer Splittersiedlung.

Dieser Argumentation hielt der Bürgerbeauftragte entgegen, dass in dem betreffenden Gebiet bereits verfestigte Bebauung besteht. Lediglich auf einem der benachbarten Grundstücke sind die Voraussetzungen für eine Bebaubarkeit – ähnlich wie bei der Petentin - gegeben. Somit hätte sich der Baugenehmigung der Petentin ggf. ein einziger Folgeantrag angeschlossen, dem ohne weiteres hätte entsprochen werden können.

Auf Grund mangelnder Entscheidungsfreudigkeit konnte sich die Baubehörde einer immerhin großen Thüringer Stadt dieser Sicht nicht anschließen, sodass die Petentin leider heute noch auf die in Angriff genommene Verabschiedung einer Ergänzungssatzung durch den Stadtrat dieser Stadt, durch die sie nach Ansicht der Behörde Baurecht erlangen könnte, wartet.

### **5.3.2 Wie erfolgt die Kontrolle, ob die Bauausführung der Baugenehmigung entspricht?**

Im Juni 2002 wurde durch eine Untere Bauaufsichtsbehörde die Baugenehmigung für die Überdachung einer bereits vorhandenen Terrasse erteilt. Der Nachbar war am Genehmigungsverfahren ordnungsgemäß beteiligt worden. Er war zwar der Ansicht, dass die Abstandsflächen nicht eingehalten seien, doch da das Bauordnungsamt (BOA) diese Rechtsansicht nicht teilte, wurde die Baugenehmigung antragsgemäß erlassen. Im September 2002 wandte sich der Nachbar an das BOA und teilte diesem mit, dass die tatsächliche Bauausführung von der genehmigten abweiche. Von Seiten des BOA erfolgte jedoch keine Reaktion. Es wurde weder eine Untersuchung vor Ort durchgeführt, noch erhielt der Nachbar eine Antwort auf sein Vorbringen. Er wandte sich telefonisch wiederholt an das Amt, das ihm lediglich die Telefonnummer des zuständigen Sachbearbeiters mitteilte. Nachdem dieser für zwei Wochen nicht erreichbar war und mittlerweile drei Monate ohne Ergebnis verstrichen waren, bat der Petent im November 2002 den Bürgerbeauftragten um Unterstützung. Dieser setzte sich mit dem Landratsamt in Verbindung und veranlasste, dass dieses eine Vor-Ort-

Untersuchung durchführte, die die Angaben des Nachbarn bestätigte. Am 14.01.2003 wurde dann die entsprechende Rückbauverfügung erlassen. Die Durchführung des Rückbaus kontrollierte das BOA allerdings wiederum nicht. Vielmehr gab es der Eigentümerin des Grundstückes auf, den Vollzug der Rückbauverfügung selbst an das BOA zu melden. Da diese - nach eigenen Angaben - längere Zeit erkrankt gewesen sei, erfolgte die entsprechende Mitteilung an das Amt erst am 24.04.2003. Der Nachbar war allerdings nicht der Ansicht, dass der Rückbau entsprechend der Baugenehmigung erfolgt war. Seine diesbezügliche Beschwerde, die er über den Bürgerbeauftragten an das BOA reichte, führte dazu, dass bei einer weiteren Vor-Ort-Kontrolle am 15.07.2003 festgestellt wurde, dass der Rückbau tatsächlich nicht korrekt vorgenommen worden war. Am 21.10.2003 fand dann im BOA eine Anhörung des Bauherrn statt und es wurde die Vereinbarung getroffen, dass die nicht durch die Baugenehmigung gedeckten Bauteile entfernt werden.

Obwohl das BOA durch den Petenten informiert war, dass entgegen der erteilten Baugenehmigung die Bauausführung erfolgte (und dabei nachbarschaftsschützende Belange verletzt wurden), verging über ein Jahr, bis das BOA den genehmigten Zustand herstellen ließ. Und das offensichtlich auch nur, weil der Bürgerbeauftragte eingeschaltet wurde.

## **5.4 Wirtschaft und Verkehr**

### **5.4.1 Sicherheit auf der Autobahn braucht ausgeruhte Kraftfahrer**

Für die vom Gesetzgeber geforderten Fahrpausen der LKW-Fahrer gibt es nach Ansicht eines Betroffenen nicht auf allen Autobahnraststätten geeignete Stellflächen. Er forderte deshalb entsprechende Veränderungen.

Der Fernfahrer trug vor, dass bei geplanten und bereits errichteten Parkplätzen an Thüringer Autobahnen die LKW-Stellplätze so angelegt seien, dass die LKW in der Regel mit den Fahrerkabinen zur Autobahn hin, also dem Lärm zugewandt, abgestellt werden müssen. Den pausierenden Fahrern werde es daher erschwert, sich in den vorgeschriebenen Fahrpausen auch erholen zu können. Angesichts der alarmierenden Berichte über Unfälle mit Bussen und Lasttransportern hat der Bürgerbeauftragte das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) gebeten, den Sachverhalt zu prüfen.

Das TMWAI bestätigte den Befund und führte aus, dass ein Rechtsanspruch auf Lärmschutz für den ruhenden Verkehr auf Rastanlagen gegenwärtig nicht besteht. In Ermangelung dieser Rechtsgrundlage ist die Anordnung entsprechender Schutzmaßnahmen nicht möglich, soweit hierdurch ein Mehraufwand entsteht.

Allerdings läge es jedoch im Ermessen des Planers, die Parkflächen für LKW so anzuordnen, dass die Fahrerkabinen von der Hauptfahrbahn abgewandt sind, sofern dies ohne großen Mehraufwand realisierbar ist und andere Belange nicht entgegen stehen. Beim fischgrätenartigen Anordnen der Parkplätze ist immerhin für die Hälfte der Stellplätze die obige Forderung erfüllt. Auch können beim Bau der Verkehrsanlagen im Einzelfall anfallende Überschussmassen als "Lärmschutzwall" zwischen Hauptfahrbahn und den Parkflächen deponiert werden.

Der Hinweis des Bürgerbeauftragten hat das TMWAI veranlasst, bei den Straßenbauverwaltungen darauf hinzuwirken, dass beim Planen neuer Rastanlagen der verständliche Wunsch der LKW-Fahrer einbezogen wird.

#### **5.4.2 Wo geht's denn hier zum Tiergehege?**

Verwirrende und unübersichtliche Verfahrensvorschriften zur Beschilderung und Wegweisung zu touristischen Sehenswürdigkeiten behindern ein gastronomisches Unternehmen bei seinen Aktivitäten.

Thüringen bemüht sich um den Ruf eines interessanten Tourismuslandes und hat manche Attraktionen aufzuweisen, von denen viele Menschen allerdings nicht wissen, wo man sie finden kann. Die verwirrende Gestaltung der Rechtsvorschriften zur Beschilderung touristischer Sehenswürdigkeiten hält manche Unternehmen von einer diesbezüglichen Antragstellung ab.

Rein zufällig fand im vorliegenden Fall Frau S. tief im Wald ein schönes Waldgasthaus und dahinter ein ansehnliches Gehege mit exotischen Tieren. Von der Petentin nach den Gründen für das Fehlen von Schildern befragt, bemerkte die Geschäftsführerin des Unternehmens, die gesetzlichen Vorschriften für das Aufstellen von Wegweisern und Hinweisschildern zu touristischen Sehenswürdigkeiten seien derartig unübersichtlich, dass sie ihre Versuche, die Zufahrten zu beschildern, aufgegeben habe. Selbst das Straßenverkehrsamt sei irritiert.

Der Bürgerbeauftragte ging der Sache nach und führte die zuständige Straßenverkehrsbehörde und das Landesstraßenbauamt mit der Unternehmerin zu einer Beratung zusammen. Außerdem konnte er der Geschäftsführerin eine sinnvolle Handreichung aus dem Internet übergeben, die von der IHK Ostthüringen erarbeitet und mit dem Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) abgestimmt worden war. Das Papier ist geeignet, die verschlungenen Wege zwischen Blauem, Braunem, Gelbem, Grünem und Weißem Beschilderungssystem für den Laien zu entwirren ([www.gera.ihk.de](http://www.gera.ihk.de)). Der Vertreter des Landesamtes für Straßenbau erklärte überdies, das Tiergehege sei ohne Frage ein touristisches Ziel und es gäbe keinen Grund, eine Ausschilderung zu versagen.

Die Hilfe des Bürgerbeauftragten und sein Hinweis darauf, dass im TMWAI gegenwärtig eigene thüringische Regelungen und Richtlinien ausgearbeitet würden, ermutigten die Unternehmerin, nun doch einen ordnungsgemäßen Beschilderungsantrag auf den Weg zu bringen.

#### **5.4.3 Welche öffentlichen Wege braucht eine Stadt?**

Die Stadt wollte einen öffentlichen Weg, der über das Grundstück des Petenten verlief, nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz erwerben. Dieser machte dagegen geltend, dass dieser Weg von der Stadt nicht mehr benötigt würde, da er inzwischen von den Einwohnern kaum noch benutzt würde.

Der Petent hatte von einer Stadt ein Baugrundstück erworben. Allerdings machte die Stadt zur Auflage, dass ein am Rande des Grundstückes gelegener "wilder" Fußweg erhalten bleibt, der angeblich zum Erreichen des Kindergartens benötigt und viel genutzt würde.

Der Petent konnte keine Einigung mit der Stadt erzielen und wandte sich deshalb an den Bürgerbeauftragten, den er um Vermittlung bat. Dieser nahm mit Vertretern der Stadt eine Vorortbesichtigung vor. Es stellte sich heraus, dass durch die zwischenzeitlich erfolgte städtebauliche Entwicklung der Weg kaum noch von Fußgängern benutzt wurde. Zudem stand eine nur geringfügig längere, aber für Fußgänger erheblich sicherere Verbindung (Ampel) zur Verfügung. Nachdem diese Feststellungen getroffen wurden, verzichtete die Stadt auf die Erhaltung des Fußweges, sodass dem Anliegen des Petenten entsprochen werden konnte.

#### **5.4.4 Wer muss in Vorleistung gehen: Bürger oder Behörde?**

Einem Landwirt stand eine Entschädigung für eine Inanspruchnahme seines Grundstückes zu. Die Behörde wollte die Baumaßnahme beginnen, ohne zuvor die Entschädigung abschließend zu regeln.

Der Petent ist Eigentümer eines Grundstückes, über das zukünftig ein Brückenneubau verlaufen soll. Dazu müssen drei Pfeiler auf dem Grundstück errichtet werden. Der Petent war bereit, seine Zustimmung zu erteilen und die notwendige Fläche an die Kommune zu verkaufen. Es bestand auch Einigung über die Höhe der Entschädigung. Die Kommune verzögerte allerdings die rechtliche Umsetzung des Besprochenen, d.h. den Abschluss des entsprechenden Vertrages, sodass die Bauarbeiten unmittelbar heranrückten und das Tiefbauamt den Petenten drängte, schon Bauarbeiten zuzulassen, obwohl der Vertrag noch nicht unterschrieben war. Verständlicherweise war der Petent hiermit nicht einverstanden und wandte sich an den Bürgerbeauftragten. Diesem gelang es, über das zuständige Ministerium zu erreichen, dass die Kommune unverzüglich die entsprechende Rechtssicherheit für den Petenten herstellte und die nötigen Verträge abschloss.

#### **5.4.5 Konstruktives Miteinander von Bürgern und Kommune**

Auf Grund unklarer Grundstücksgrenzen hatte eine Petentin Konflikte mit Nachbarn und der Kommune.

Frau M. ist Eigentümerin eines Grundstückes, das nach ihrer Darstellung teilweise als öffentliche Straße genutzt wird. Nach Ansicht benachbarter Anwohner jedoch sind die Flächen vor dem Hause der Petentin öffentlicher Verkehrsraum, der allgemeiner Nutzung offen steht. Dieser Anspruch der Petentin auf vermeintlichen Privatbesitz einerseits und die Nutzung als öffentlicher Verkehrsraum andererseits führten zu Konflikten und störten erheblich den Frieden der ansonsten beschaulichen Ortschaft. Infolge der unklaren Grundstücksgrenzen war eine Einigung mit der Stadt nicht zu Stande gekommen, was weiter Nachbarschaftsstreitigkeiten schürte.

In ihrer Not erbat die Beschwerdeführerin die Hilfe des Bürgerbeauftragten, um den Konflikt mit der Stadt einvernehmlich zu lösen. Auf Grund der unübersichtlichen Lage entschloss sich der Bürgerbeauftragte zur Akteneinsicht und Beratung vor Ort. Zur Vorbereitung führte die Stadtverwaltung eine, wie sich zeigte ertragreiche, interne Beratung mehrerer Ämter durch. Zum Ortstermin konnte sie dann aktualisierte Grundstückspläne vorlegen. Diese dokumentierten, dass Teile des Wohnhauses - im Gegensatz zu früheren Darstellungen der Petentin - vom Vorbesitzer ohne Genehmigung auf öffentlichem Grund errichtet worden waren, ein Sachverhalt, von dem

Frau M. bei Erwerb des Grundstücks keine Kenntnis hatte, für den sie jedoch rechtlich einstehen muss.

Im Ergebnis der Beratung wird die Petentin den überbauten Grund nun von der Stadt erwerben, ohne dass dabei künftige Straßengestaltungen in Frage gestellt werden. Das Anwesen kann hierdurch vom öffentlichen Raum so abgegrenzt und eingezäunt werden, dass Belästigungen von Nutzern des öffentlichen Raumes künftig weitgehend ausgeschlossen sind. Frau M. und die Stadtverwaltung einigten sich darauf, dass die Petentin die hierfür notwendigen Vermessungsarbeiten auf eigene Rechnung vornehmen lässt.

Die zuständige Leiterin des Amtes für Wirtschaftsförderung und Liegenschaften hat mit der hausinternen Vorklärung des Problems und mit der durch sie veranlassten Erstellung neuen, aktuellen Kartenmaterials den Ortstermin sehr gut vorbereitet. Die sachlich fundierten Argumente der mit anwesenden Mitglieder des Ortschaftsrates wirkten sich ebenfalls förderlich auf die Einigung aus, weil im direkten Gespräch auch die Befindlichkeiten der Nachbarn einbezogen werden konnten. Nach intensiver Erörterung wurde ein ernstes Konfliktthema aus der Welt geschafft.

## **5.5 Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt**

### **5.5.1 Lärm im allgemeinen Wohngebiet**

Die Petentin wendet sich dagegen, in einem allgemeinen Wohngebiet eine Autoreparaturwerkstatt in ihrer Nachbarschaft dulden zu müssen, die erhebliche Geräuschmissionen verursacht.

In unmittelbarer Nachbarschaft betrieb eine Firma ein Gewerbe, bei dem es sich laut Gewerbeanmeldung um einen "Selbsthilfeservice/Reifenservice" handelte. Besonders störend wurden die Geräusche der Schlagschrauber, der Winkelschleifer und der Schweißarbeiten empfunden. Obwohl es sich um ein allgemeines Wohngebiet handelte, hat das Landratsamt auf die Beschwerden der Petentin nicht reagiert.

Der Bürgerbeauftragte hat sich wegen der Beschwerden, die er für gerechtfertigt hielt, an das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt sowie an das Thüringer Innenministerium gewandt. Letzteres veranlasste die Überprüfung der örtlichen Situation. Hierbei stellte sich heraus, dass die erforderlichen Genehmigungen für ein Arbeiten in derartigen Ausmaßen nicht vorlagen und es wurde unter Anordnung des Sofortvollzuges der weitere Betrieb als Reparaturwerkstatt zum Schutz der Wohnanlieger untersagt. Die Nutzung wurde damit auf den genehmigten Reifenservice zurückgeführt.

### **5.5.2 Schutz vor Gaststättenlärm**

Der Petent beehrte ein Einschreiten des Landratsamtes (LRA) gegen eine benachbarte Gaststätte, da er sich von dem von ihr ausgehenden Lärm beeinträchtigt fühlte.

Die Wohnung des Petenten grenzt unmittelbar an eine Gaststätte. Auf Grund der Beschwerden des Petenten und durchgeführter Geräuschpegelmessungen, bei denen Überschreitungen des Grenzwertes um 25 dB (A) nach 22:00 Uhr festgestellt wurden, erließ das LRA eine Verbotsverfügung für Musikdarbietungen nach 22:00

Uhr. Daraufhin beauftragte die Hotelbetreiberin ein Ingenieurbüro, das ein Schallschutzgutachten erarbeitete. In diesem wurde festgestellt, dass die Hotelbetreiberin die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte auch nach 22:00 Uhr - unter bestimmten Bedingungen - einzuhalten in der Lage ist. Das Verbot wurde daraufhin aufgehoben.

Der Petent beklagte trotz der Auflagen weiterhin einen erheblichen Geräuschpegel. Auf die Bitte des Bürgerbeauftragten überprüfte das LRA die Einhaltung der Auflagen. Hierbei wurde festgestellt, dass die vorgeschriebenen Pegelbegrenzer an der Verstärkeranlage nicht angebracht waren. Das LRA setzte daraufhin die Festinstallation der Pegelbegrenzer durch, sodass damit die Auflagen erfüllt waren. Weiter wurde für zukünftige Veranstaltungen mit dem LRA vereinbart, dass die Einhaltung der zulässigen Immissionsrichtwerte überwacht wird.

## **5.6 Wissenschaft, Bildung und Kultur**

### **5.6.1 Gesellschaftliches Engagement eines Pädagogen während der Arbeitszeit?**

Weil das Staatliche Schulamt einem Lehrer die vom Thüringer Kultusministerium (TKM) genehmigte Freistellung vom Dienst für außerschulische Forschungsprojekte nicht weiter gestatten wollte, da der Lehrer seine Unterrichtsverpflichtungen vernachlässige, beschwerte sich dieser beim Bürgerbeauftragten.

Dem Lehrer im staatlichen Schuldienst waren je Schuljahr 5 Tage Freistellung für das Forschen zu regional wichtigen und brisanten Themen der jüngsten Geschichte gewährt worden. Das Staatliche Schulamt jedoch hatte diese Vereinbarung unter dem Aspekt seiner Verantwortung für die Absicherung des Unterrichts geprüft und dem Kollegen mündlich mitgeteilt, die Freistellungsregelung gelte ab dem Schuljahr 2002/2003 nicht mehr. Die Schulaufsicht begründete ihre Entscheidung damit, dass der Pädagoge infolge der Forschungsarbeit seine beruflichen Obliegenheiten vernachlässige.

Der Betroffene bat den Bürgerbeauftragten sich dafür einzusetzen, dass er weiterhin in gewohntem Umfang frei gestellt werde. Das TKM bekräftigte in der vom Bürgerbeauftragten erbetenen Stellungnahme erneut, den forschenden Lehrer durch 5-tägige Freistellung je Schuljahr unterstützen zu wollen. Das ist verständlich, erhoffte sich das Ministerium doch Synergien für die schulische Arbeit des Kollegen.

Angesichts der Personalsituation an Thüringer Schulen konnte der Bürgerbeauftragte jedoch auch die Bedenken der Schulaufsicht nachvollziehen. Bei seinen Recherchen stellte er fest, dass der Konflikt aus dem Mangel an konkreten Festlegungen zur Dauer des Forschungsvorhabens und zu den Freistellungsmodalitäten erwuchs. Der Bürgerbeauftragte indessen meinte, man könne durchaus das eine tun, ohne das andere zu lassen. Er empfahl das nahe Liegende, nämlich dem Engagement des Kollegen einen geeigneten, vor allem schriftlich fixierten Rahmen zu geben, der die Sicherung von Unterrichtsverpflichtungen, die Modalitäten seiner Freistellung und die Dauer der Forschungsarbeit umfasst.

Auf Grund dieser Empfehlung stellte das Staatliche Schulamt gegenüber dem Pädagogen klar, dass dieser im Interesse der Unterrichtsversorgung seine Anträge auf Freistellung künftig rechtzeitig einzureichen hat. Darüber hinaus forderte das Amt,

nach Auffassung des Bürgerbeauftragten völlig zu Recht, dass der Lehrer nicht ausschließlich die Tage mit Unterrichtsverpflichtungen für seine Forschungsvorhaben nutze, sondern dazu auch unterrichtsfreie Zeit verwenden möge. Überdies erwartet das Schulamt, dass der Pädagoge die Ergebnisse seiner Forschungsarbeit verstärkt in Schülerprojekte einfließen lassen und die ermittelten Fakten in die schulinterne Fortbildung einbringen möge. Dies ist aus Sicht des Bürgerbeauftragten ein vernünftiger Kompromiss, bei dem alle Beteiligten partizipieren.

### **5.6.2 Wer zahlt das Schulgeld?**

Das Arbeitsamt bot der Petentin die Möglichkeit der Qualifizierung in einem Pflegeberuf an. Fraglich war die Kostenübernahme der schulischen Weiterbildungsmaßnahme.

Die Petentin war mit einem befristeten Arbeitsvertrag als Stationshilfe beschäftigt. Ihr wurde von der Klinik angeboten, in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen zu werden, wenn sie sich in einem Pflegeberuf qualifiziert. Das Arbeitsamt bot ihr die Möglichkeit dieser Qualifizierung an. Damit lag eine Lösung der Arbeitsplatzfrage sowohl im Interesse der Petentin als auch im öffentlichen Interesse (keine weitere Arbeitslosenhilfe) in greifbarer Nähe. Obwohl somit der Weg für eine vernünftige Lösung geebnet schien, entbrannte nun ein Streit über die Finanzierung der Weiterbildung zwischen den beteiligten Behörden. Grundsätzlich standen zwar die Mittel bereit, jedoch bestanden bürokratische Hindernisse dergestalt, dass keine Behörde sich zuständig fühlte. Der Bürgerbeauftragte setzte sich dafür ein, dass eine Einzelfalllösung für die Petentin gefunden wurde, die das Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit dann der ausbildenden Schule zur Ausführung vorgab.

## 6. Zusammenfassung und Ausblick

Im Verhältnis zwischen Bürger und Behörde ist der Bürger - der rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien und aller Erinnerungen an den Servicecharakter der modernen öffentlichen Verwaltung zum Trotz - faktisch der schwächere Partner: Die Entscheidung im Verwaltungsverfahren treffen letztlich die staatlichen Stellen, deren Mitarbeiter Spezialisten auf ihrem Gebiet sind. Sie kennen die Gesetze, die Verfahrensvorschriften, die übliche Verwaltungspraxis, ihren Ermessensspielraum und die Möglichkeit von Ausnahmen. Im Normalfall sind die Bürger darüber viel weniger informiert und vor der Behörde auch selten anwaltlich vertreten. Dieser Vorsprung der Verwaltung prägt das Verhältnis zwischen Bürger und Behörde.

Aufgabe und Ziel des Bürgerbeauftragten ist es deshalb, im Leistungsstaat moderner Prägung, der für den Bürger immer komplizierter wird, an der Seite des Bürgers zu stehen. Der Bürgerbeauftragte als gut erreichbarer Ansprechpartner außerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit und als personalisierte Petitionsinstanz hat hier eine Lotsen-, Vermittler und Dolmetscherfunktion. Seine Möglichkeit, dem Bürger flexibel, schnell und im unmittelbaren Kontakt mit den zuständigen Verwaltungsstellen zu helfen, erweist sich als große Stärke der Institution Bürgerbeauftragter.

Bei seiner Arbeit geht es aber darüber hinaus maßgeblich auch um die Kontrolle der Verwaltung nicht nur nach den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, sondern auch nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Billigkeit.

Darüber hinaus ist er auch in der Lage, die Verwaltung erforderlichenfalls gegen ungerechtfertigte Vorwürfe zu schützen, indem er Verwaltungshandeln und -entscheidungen erläutert und somit Misstrauen gegenüber Behörden abbaut. Noch wirkungsvoller kann das allerdings durch die Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung selbst erreicht werden. Deren fachliche und soziale Kompetenz entscheidet letztendlich darüber, wie die Bürgerinnen und Bürger ihre Verwaltung wahrnehmen und beurteilen. Der vorliegende Bericht soll dazu beitragen, dass vorhandene Defizite erkannt und abgebaut werden.

## 7. Anhang

### 7.1 Der europäische Kodex für gute Verwaltungspraxis<sup>4</sup>

Der Kodex richtet sich an die europäischen Bürger und die Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes. In diesem Kodex wird den Bürgern mitgeteilt, was sie berechtigterweise von der Verwaltung und ihren Mitarbeitern erwarten können und welche Grundsätze diese bei ihrer Tätigkeit berücksichtigen müssen. Der Kodex steht in sehr engem Zusammenhang mit dem *Grundrecht* der Unionsbürgerschaft *auf eine gute Verwaltung*, das in Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die auf dem Gipfel von Nizza im Dezember 2000 proklamiert wurde, niedergelegt ist.

Der Kodex, der vom Europäischen Parlament angenommen wurde, beinhaltet folgende Bestimmungen:

#### ARTIKEL 1

##### *ALLGEMEINE VORSCHRIFT*

In ihren Beziehungen zur Öffentlichkeit beachten die Organe und ihre Beamten die Grundsätze, die in diesem Kodex für gute Verwaltungspraxis (nachstehend als "der Kodex" bezeichnet) niedergelegt sind.

#### ARTIKEL 2

##### *PERSÖNLICHER GELTUNGSBEREICH*

1. Der Kodex gilt für alle Beamten und sonstigen Bediensteten, auf die das Statut der Beamten und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten Anwendung finden, in ihren Beziehungen zur Öffentlichkeit. Im Folgenden bezieht sich der Begriff "Beamte" sowohl auf die Beamten als auch auf die sonstigen Bediensteten.
2. Die Organe und ihre Verwaltungen ergreifen die notwendigen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die Vorschriften dieses Kodex auch für andere Personen

---

<sup>4</sup> Durch den Vertrag von Maastricht wurde das Amt des Europäischen Bürgerbeauftragten mit dem Ziel geschaffen, Missstände bei der Tätigkeit der Gemeinschaftsorgane und -institutionen zu beseitigen. Durch Förderung einer guten Verwaltung soll der Bürgerbeauftragte dazu beitragen, die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und ihren Bürgern zu verbessern. Seit der Einführung des Amtes des Bürgerbeauftragten im September 1995 hat insbesondere JACOB SÖDERMAN versucht, Missstände zu definieren, und zwar auf der Grundlage der Rechtsprechung des Gerichtshofs und der Grundsätze des europäischen Verwaltungsrechts. Auch nationale Rechtsvorschriften in diesem Bereich vermittelten wertvolle Anregungen. Diese Tätigkeit des Europäischen Bürgerbeauftragten und die Ergebnisse ihrer Auswertung fanden ihren Niederschlag in der Ausarbeitung des „Kodex über gute Verwaltungspraxis“. Am 6. September 2001 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung zur Annahme des Kodex für gute Verwaltungspraxis an, den Organe und Institutionen, deren Verwaltungen und Beamten in ihren Beziehungen zur Öffentlichkeit befolgen sollten.

Die Idee eines Kodex wurde zum ersten Mal von Roy PERRY, Mitglied des Europäischen Parlaments, im Jahre 1998 aufgeworfen. Der Europäische Bürgerbeauftragte entwarf den Text nach einer Untersuchung aus eigener Initiative und legte ihn dem Europäischen Parlament als Sonderbericht vor. Die Entschließung des Parlaments zum Kodex basiert auf dem Vorschlag des Europäischen Bürgerbeauftragten und einigen Änderungen, die von dem Abgeordneten PERRY als Berichterstatter für den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments vorgeschlagen wurden.

Anwendung finden, die für sie tätig sind, z.B. für Personen, die im Rahmen von privatrechtlichen Verträgen beschäftigt werden, von den nationalen öffentlichen Diensten abgestellte Sachverständige und Praktikanten.

3. Der Begriff "Öffentlichkeit" bezieht sich auf natürliche und juristische Personen unabhängig davon, ob sie ihren Wohnsitz bzw. ihren eingetragenen Sitz in einem Mitgliedstaat haben oder nicht.
4. Im Sinne dieses Kodexes:
  - a) steht der Begriff "Organ" für ein Gemeinschaftsorgan oder eine Gemeinschaftsinstitution;
  - b) steht der Begriff "Beamte" für einen Beamten oder einen sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften.

### ARTIKEL 3

#### *SACHLICHER GELTUNGSBEREICH*

1. Der vorliegende Kodex enthält die allgemeinen Grundsätze guter Verwaltungspraxis, die auf die Gesamtheit der Beziehungen der Organe und deren Verwaltungen zur Öffentlichkeit Anwendung finden, sofern sie nicht spezifischen Vorschriften unterliegen.
2. Die im vorliegenden Kodex dargelegten Grundsätze gelten nicht für die Beziehungen zwischen dem Organ und dessen Beamten. Diese Beziehungen unterliegen den Vorschriften des Statuts der Beamten.

### ARTIKEL 4

#### *RECHTMÄßIGKEIT*

Der Beamte handelt nach dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit und wendet die in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft niedergelegten Regeln und Verfahren an. Der Beamte achtet insbesondere darauf, dass Beschlüsse, die die Rechte oder Interessen von Einzelpersonen berühren, eine rechtliche Grundlage haben und ihr Inhalt mit den geltenden Rechtsvorschriften übereinstimmt.

### ARTIKEL 5

#### *NICHTDISKRIMINIERUNG*

1. Bei der Behandlung von Ersuchen der Öffentlichkeit und bei der Beschlussfassung gewährleistet der Beamte, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung beachtet wird. Einzelpersonen, die sich in der gleichen Situation befinden, werden auf vergleichbare Weise behandelt.
2. Wird bei der Behandlung ein Unterschied gemacht, stellt der Beamte sicher, dass diese unterschiedliche Behandlung durch die objektiven wesentlichen Eigenschaften des betreffenden Falles gerechtfertigt ist.
3. Der Beamte enthält sich insbesondere jeder ungerechtfertigten unterschiedlichen Behandlung von Einzelpersonen aus Gründen der Nationalität, des Geschlechts,

der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, genetischer Merkmale, der Sprache, der Religion oder des Glaubens, einer politischen oder sonstigen Haltung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Eigentums, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

## ARTIKEL 6

### *VERHÄLTNISMÄßIGKEIT*

1. Bei der Beschlussfassung stellt der Beamte sicher, dass die getroffenen Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen. Der Beamte vermeidet es insbesondere, die Rechte der Bürger einzuschränken oder ihnen Belastungen aufzuerlegen, wenn diese Einschränkungen oder Belastungen nicht in einem angemessenen Verhältnis zum Zweck der durchgeführten Maßnahmen stehen.
2. Bei der Beschlussfassung achtet der Beamte auf einen angemessenen Ausgleich zwischen den Belangen von Privatpersonen und dem allgemeinen öffentlichen Interesse.

## ARTIKEL 7

### *KEIN MISSBRAUCH VON BEFUGNISSEN*

Befugnisse dürfen ausschließlich zur Erreichung der Ziele ausgeübt werden, für die sie in den einschlägigen Vorschriften übertragen worden sind. Der Beamte sieht insbesondere davon ab, von den Befugnissen für Zwecke Gebrauch zu machen, für die keine rechtliche Grundlage besteht bzw. die nicht mit einem öffentlichen Interesse begründet werden können.

## ARTIKEL 8

### *UNPARTEILICHKEIT UND UNABHÄNGIGKEIT*

1. Der Beamte handelt unparteiisch und unabhängig. Der Beamte enthält sich jeder willkürlichen Handlung, die sich nachteilig auf Einzelpersonen auswirkt, sowie jeder Form der Vorzugsbehandlung, mit welchen Gründen auch immer sie motiviert sein mag.
2. Das Verhalten des Beamten darf zu keiner Zeit von persönlichen, familiären oder nationalen Interessen oder politischem Druck geleitet werden. Der Beamte beteiligt sich nicht an einer Entscheidung, an der er oder sie oder ein enges Mitglied seiner oder ihrer Familie ein finanzielles Interesse besitzt.

## ARTIKEL 9

### *OBJEKTIVITÄT*

Bei der Beschlussfassung berücksichtigt der Beamte alle wesentlichen Faktoren und misst jedem von ihnen das ihm gebührende Gewicht bei; alle nicht zur Sache gehörenden Umstände finden keine Berücksichtigung.

## ARTIKEL 10

### *RECHTMÄSSIGE ERWARTUNGEN UND FOLGERICHTIGES HANDELN UND BERATUNG*

1. Der Beamte handelt, in seiner eigenen Verwaltungspraxis und im Verhältnis zur Verwaltungstätigkeit des Organs, folgerichtig. Der Beamte hält sich an die regulären Verwaltungspraktiken des Organs, sofern nicht berechtigte Gründe dafür vorliegen, in einem Einzelfall von diesen Praktiken abzuweichen. Diese Gründe sind schriftlich niederzulegen.
2. Der Beamte beachtet die berechtigten und billigen Erwartungen, die die Öffentlichkeit, in Anbetracht des Handelns des Organs in der Vergangenheit, hegt.
3. Der Beamte berät die Öffentlichkeit bei Bedarf darüber, wie in einer Angelegenheit, die in seinen Tätigkeitsbereich fällt, vorgegangen werden kann und wie bei der Behandlung der Angelegenheit verfahren werden sollte.

## ARTIKEL 11

### *FAIRNESS*

Der Beamte soll unparteiisch, fair und vernünftig handeln.

## ARTIKEL 12

### *HÖFLICHKEIT*

1. Der Beamte legt in den Beziehungen zur Öffentlichkeit ein dienstleistungsorientiertes, korrektes, höfliches und zugängliches Verhalten an den Tag. Bei der Beantwortung von Schriftverkehr, Telefongesprächen und E-Mails bemüht sich der Beamte, so hilfsbereit wie möglich zu sein, und beantwortet an ihn gerichtete Fragen so vollständig und genau wie möglich.
2. Ist der Beamte nicht für die betreffende Angelegenheit verantwortlich, verweist er den Bürger an den zuständigen Beamten.
3. Tritt ein Fehler auf, der die Rechte oder Interessen einer Einzelperson beeinträchtigt, entschuldigt sich der Beamte dafür und bemüht sich, die durch seinen oder ihren Fehler verursachten negativen Auswirkungen auf zweckmäßigste Weise zu korrigieren, und unterrichtet den Bürger über etwaige Berufungsmöglichkeiten gemäß Artikel 19 des Kodex.

## ARTIKEL 13

### *BEANTWORTUNG VON SCHREIBEN IN DER SPRACHE DES BÜRGERS*

Der Beamte stellt sicher, dass jeder Bürger der Union bzw. jede Einzelperson, die sich in einer der Vertragssprachen schriftlich an das Organ wendet, eine Antwort in der gleichen Sprache erhält. Dasselbe gilt soweit wie möglich auch für juristische Personen wie Vereinigungen (NRO) und Unternehmen.

## ARTIKEL 14

### *EMPFANGSBESTÄTIGUNG UND ANGABE DES ZUSTÄNDIGEN BEAMTEN*

1. Für jedes an das Organ gerichtete Schreiben bzw. jede ihr übermittelte Beschwerde wird innerhalb einer Frist von zwei Wochen eine Empfangsbestätigung ausgestellt, es sei denn, dass innerhalb dieser Frist eine inhaltlich fundierte Antwort übermittelt werden kann.
2. In der Antwort bzw. der Empfangsbestätigung werden der Name und die Telefonnummer des Beamten angegeben, der mit der Angelegenheit befasst ist, sowie seine bzw. ihre Dienststelle.
3. Keine Empfangsbestätigung und keine Antwort muss in Fällen übermittelt werden, in denen Schreiben bzw. Beschwerden auf Grund ihrer übermäßigen Zahl, wegen ständiger Wiederholung oder ihres sinnlosen Charakters, den Tatbestand des Missbrauchs erfüllen.

## ARTIKEL 15

### *VERPFLICHTUNG ZUR WEITERLEITUNG AN DIE ZUSTÄNDIGE DIENSTSTELLE DES ORGANS*

1. Wird ein Schreiben oder eine Beschwerde an das Organ an eine Generaldirektion, Direktion oder Abteilung gerichtet oder übermittelt, die nicht zur Behandlung des Schreibens bzw. der Beschwerde befugt ist, tragen seine Dienststellen dafür Sorge, dass die Akte unverzüglich an die zuständige Dienststelle des Organs weitergeleitet wird.
2. Die Dienststelle, bei der das Schreiben bzw. die Beschwerde ursprünglich eingegangen ist, setzt den Verfasser von dieser Weiterleitung in Kenntnis und gibt den Namen und die Telefonnummer des Beamten an, an den die Akte weitergeleitet worden ist.
3. Der Beamte weist die Einzelperson oder die Vereinigung auf etwaige Fehler und Mängel in den Dokumenten hin und gibt ihnen die Möglichkeit, diese zu berichtigen.

## ARTIKEL 16

### *RECHT AUF ANHÖRUNG UND ABGABE VON ERKLÄRUNGEN*

1. In Fällen, in denen die Rechte oder Interessen von Einzelpersonen berührt werden, stellt der Beamte sicher, dass die Verteidigungsrechte auf jeder Stufe des Beschlussfassungsverfahrens respektiert werden.
2. Jede Einzelperson hat in Fällen, in denen ein Beschluss gefasst werden muss, der seine Rechte oder Interessen berührt, das Recht, schriftliche Bemerkungen zu unterbreiten und erforderlichenfalls mündliche Anmerkungen vorzutragen, ehe der Beschluss gefasst wird.

## ARTIKEL 17

### *ANGEMESSENE FRIST FÜR DIE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG*

1. Der Beamte stellt sicher, dass über jedes Ersuchen bzw. jede Beschwerde an das Organ innerhalb einer angemessenen Frist, unverzüglich und auf keinen Fall später als zwei Monate nach dem Datum des Eingangs entschieden wird. Die gleiche Regelung gilt für die Beantwortung von Schreiben von Einzelpersonen und für Antworten auf Verwaltungsmitteilungen, die der Beamte seinen Vorgesetzten mit dem Ersuchen übermittelt hat, Anweisungen bezüglich der erforderlichen Beschlüsse zu erteilen.
2. Kann über eine an das Organ gerichtete Forderung oder Beschwerde wegen des komplexen Charakters der aufgeworfenen Fragen nicht innerhalb der vorstehend genannten Frist entschieden werden, unterrichtet der Beamte den Verfasser so rasch wie möglich. In diesem Falle sollte eine abschließende Entscheidung dem Verfasser in der kürzestmöglichen Zeit mitgeteilt werden.

## ARTIKEL 18

### *VERPFLICHTUNG ZUR BEGRÜNDUNG VON ENTSCHEIDUNGEN*

1. Für jede Entscheidung des Organs, die sich nachteilig auf die Rechte oder Interessen einer Einzelperson auswirken kann, sind die Gründe zu nennen, auf die sie sich stützt; dazu sind die relevanten Tatsachen und die Rechtsgrundlage der Entscheidung eindeutig anzugeben.
2. Der Beamte sieht von Entscheidungen ab, die sich auf nicht ausreichende oder vage Gründe stützen und die keine individuelle Argumentation enthalten.
3. Ist es wegen der großen Anzahl von Personen, die von ähnlichen Entscheidungen betroffen sind, nicht möglich, die Gründe für die Entscheidung im Detail mitzuteilen, und werden deshalb Standardantworten erteilt, stellt der Beamte sicher, dass er anschließend dem Bürger, der ausdrücklich darum bittet, eine individuelle Argumentation liefert.

## ARTIKEL 19

### *ANGABE DER BERUFUNGSMÖGLICHKEITEN*

1. Ein Entscheidung des Organs, die sich nachteilig auf die Rechte oder Interessen einer Einzelperson auswirken kann, enthält eine Angabe der Möglichkeiten, Berufung gegen die Entscheidung einzulegen. Angegeben werden insbesondere die Art der Rechtsmittel, die Institutionen, vor denen sie in Anspruch genommen werden können, sowie die Fristen für ihre Inanspruchnahme.
2. In den Entscheidungen ist insbesondere auf die Möglichkeit hinzuweisen, Gerichtsverfahren einzuleiten und Beschwerden an den Bürgerbeauftragten zu richten, gemäß der in den Artikeln 230 und 195 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft festgelegten Bedingungen.

## ARTIKEL 20

### *MITTEILUNG DER ENTSCHEIDUNG*

1. Der Beamte stellt sicher, dass Entscheidungen, die die Rechte oder Interessen von Einzelpersonen beeinträchtigen, der betreffenden Person bzw. den betreffenden Personen schriftlich mitgeteilt werden, sobald die Entscheidung gefasst worden ist.
2. Der Beamte sieht so lange davon ab, die Entscheidung anderen Adressaten mitzuteilen, bis die betreffende Person bzw. die betreffenden Personen unterrichtet worden ist bzw. sind.

## ARTIKEL 21

### *DATENSCHUTZ*

1. Der Beamte, der mit personenbezogenen Daten umgeht, die einen Bürger betreffen, beachtet die Privatsphäre und die Unversehrtheit der Person gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und den freien Datenverkehr.
2. Der Beamte sieht insbesondere davon ab, personenbezogene Daten für unrechtmäßige Zwecke zu verarbeiten bzw. solche Daten an unbefugte Personen weiterzuleiten.

## ARTIKEL 22

### *INFORMATIONSBEGEHREN*

1. Der Beamte stellt, sofern er für die betreffende Angelegenheit verantwortlich ist, Einzelpersonen die von ihnen angeforderten Informationen zur Verfügung. Gegebenenfalls gibt der Beamte Empfehlungen für die Einleitung eines Verwaltungsverfahrens in seinem Zuständigkeitsbereich ab. Der Beamte stellt sicher, dass die übermittelte Information klar und verständlich ist.
2. Ist ein mündlich vorgetragenes Informationsbegehren zu kompliziert oder zu umfassend, legt der Beamte der betreffenden Person nahe, ihren Antrag schriftlich zu formulieren.
3. Kann ein Beamter die angeforderte Information wegen ihres vertraulichen Charakters nicht offen legen, teilt er der betreffenden Person gemäß Artikel 18 dieses Kodex die Gründe mit, warum er die Information nicht liefern kann.
4. Informationsbegehren zu Fragen, für die er nicht verantwortlich ist, leitet der Beamte an die zuständige Person weiter und gibt deren Namen und Telefonnummer an. Der Beamte leitet Informationsbegehren, die ein anderes Organ oder eine andere Institution der Gemeinschaft betreffen, an dieses Organ bzw. diese Institution weiter.
5. Gegebenenfalls verweist der Beamte - je nach Gegenstand des Begehrens - die Person, die um Informationen bittet, an die Dienststelle des Organs, das für die Information der Öffentlichkeit zuständig ist.

## ARTIKEL 23

### *ANTRÄGE AUF ÖFFENTLICHEN ZUGANG ZU DOKUMENTEN*

1. Der Beamte befasst sich mit Anträgen auf Zugang zu Dokumenten gemäß den von dem Organ angenommenen Regelungen und gemäß den allgemeinen Grundsätzen und Beschränkungen auf Grund der Verordnung (EG) Nr. 1049/20013.
2. Kann der Beamte einem mündlichen Antrag auf Zugang zu Dokumenten nicht nachkommen, wird dem Bürger nahe gelegt, seinen Antrag schriftlich zu formulieren.

## ARTIKEL 24

### *FÜHRUNG ANGEMESSENER VERZEICHNISSE*

Die Abteilungen des Organs haben angemessene Verzeichnisse über ihren Posteingang und -ausgang, die von ihnen erhaltenen Dokumente und die von ihnen ergriffenen Maßnahmen zu führen.

## ARTIKEL 25

### *WERBUNG FÜR DEN KODEX*

1. Das Organ ergreift wirksame Maßnahmen, um die Öffentlichkeit über ihre Rechte im Rahmen dieses Kodex zu informieren. Sie stellt den Wortlaut nach Möglichkeit in elektronischer Form auf der Homepage ihrer Website zur Verfügung.
2. Die Kommission veröffentlicht und verteilt den Kodex im Namen aller Organe als Broschüre an die Bürger.

## ARTIKEL 26

### *RECHT AUF BESCHWERDE BEIM EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN*

Gegen jedwedes Versäumnis eines Organs oder eines Beamten, den in diesem Kodex dargelegten Grundsätzen nachzukommen, kann gemäß Artikel 195 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und dem Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten eine Beschwerde an den Europäischen Bürgerbeauftragten gerichtet werden.

## ARTIKEL 27

### *ÜBERPRÜFUNG DER ANWENDUNG*

Jedes Organ überprüft seine Ausführung des Kodex nach zweijähriger Anwendung. Das Organ unterrichtet den Europäischen Bürgerbeauftragten von den Ergebnissen seiner Überprüfung.

## 7.2 Artikel 41 - Recht auf eine gute Verwaltung

Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union lautet:

1. *Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.*
2. *Dieses Recht umfasst insbesondere:*
  - *das Recht einer jeden Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige, individuelle Maßnahme getroffen wird;*
  - *das Recht einer jeden Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des legitimen Interesses der Vertraulichkeit und des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses;*
  - *die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.*
3. *Jede Person hat Anspruch darauf, dass die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.*
4. *Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.*