

UNTERRICHTUNG

durch den Bürgerbeauftragten des Landes Mecklenburg-Vorpommern

20. Bericht des Bürgerbeauftragten gemäß § 8 Absatz 7 des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz - PetBüG M-V) für das Jahr 2014

Inhaltsverzeichnis	Seite
VORWORT	5
A. ÜBERBLICK ZUR ARBEIT IM JAHR 2014	6
1. Aufgabenstellung, Zahlen und Fakten	6
2. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit	9
B. ARBEIT DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN, DARGESTELLT NACH AUFGABENGEBIETEN	10
1. Innenpolitik	10
Fragen zur Kommunalverfassung	10
Die alten „Neubaublöcke“	12
Augenschein statt Aktenlage: Wo steht der Baum?	13
Was darf Verwaltungsvollstreckung?	14
Zweitwohnung: Steuer auch für kleine Hütte	14
Die herrenlose Abwasserpumpstation	15
Anschlussbeitrag: Auch nach Jahren keine Rechtssicherheit	16
Schätzen oder messen: Wieviel Wasser (ver)braucht ein Mensch?	17
Abwassergebühren - wer rechnet nach?	18
Personenstand: Was ist ein „Geburtsname“?	19
Keine Leistungen für studierende Asylbewerber	19
Fortsetzung aus 2013: Ehrenamtskarte	20
2. Europa- und Rechtspolitik	21
Dauer von Gerichtsverfahren	21
Archivauskunft	22
3. Finanzpolitik	22
Kindergeld	23
Keine Schulden - trotzdem Pfändung oder: Der doppelte Schuldner	25
4. Wirtschaft, Bau und Tourismus	25
Streitthema Ferienwohnen	26
Abrissverfügung für Veranda	29
Umgang unterer Bauaufsichtsbehörde mit Petitionsverfahren	30
Trotz Wegerecht: Gemeinde verweigert Baulast	31
Öffentlichkeitsbeteiligung im Immissionsschutzrecht	31
Ruhestörungen durch nächtliche Ernteeinsätze	32

	Seite
5. Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz	33
Naturschutz muss die Menschen mitnehmen III	33
Restpolder: Vorläufige Lösung nach Jahren	33
Grenz-Werte: Wer nimmt die Sache in die Hand?	34
Verunsicherung durch Hochschulgutachten	36
Fremdes Eigentum für Seesanierung verbaut	36
Ländlicher Raum: Alle an einen Tisch	38
Fortsetzung aus 2012 und 2013: Hygieneschutz bei Kuchenbasaren	39
6. Bildung, Wissenschaft und Kultur	39
Schülerbeförderung	39
Schulwahl im Grundschulbereich	40
Städtischer Raum: Kapazitätsprobleme im Vordergrund	40
Ländlicher Raum: Kampf um gewünschte Schule	41
Schulen in freier Trägerschaft	42
Inklusion: Gemeinsamer Unterricht braucht gute Bedingungen	43
7. Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung	44
Widerstand gegen Windeignungsgebiete	45
Verkehrslärm und -erschütterungen	45
Ausfahrt freihalten!	47
Fortsetzung aus 2013: Inklusion – Barrierefreiheit bei der Bahn?	47
8. Arbeit, Gleichstellung, Gesundheit und Soziales	48
a) Kinder- und Jugendhilfe	49
Kita-Beiträge: Eltern mit geringem Einkommen benachteiligt	49
KiföG: Ganztagsverpflegung als verpflichtendes Leistungsangebot der Kitas	51
Zwangsschlaf in der Kita?	52
Kita: Wunsch- und Wahlrecht auch auswärts	53
Allein gelassen ...	54
Fortsetzung aus 2012 und 2013: Elternbeiträge bei Pflegekindern	55
b) Arbeitsförderung	55
c) Soziale Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II	56
Langer Weg zur Weiterbildung	57
Aufwendige Sachverhaltsaufklärung hilft Bürger	58
Aufstockende Leistungen nachgezahlt	58
Reparaturkosten: Zuschuss oder Darlehen?	59

	Seite
d) Sozialhilfe	60
Beraten - nicht vollstrecken!	60
Besondere Situation verlangt Einzelfallentscheidung	60
Schnelle Hilfe zum Lebensunterhalt	61
e) Gesetzliche Sozialversicherung	62
Klarheit über Rentenhöhe nach sieben Jahren	63
Der teure Schwimmanzug	64
f) Tätigkeit zur Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen	64
Gemeinsame Fachtagungen zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen	65
Petitionen von Menschen mit Behinderungen	66
Unterschiedliche Bezahlungen für Gebärdendolmetscher	66
Hortbetreuung - Hilfe zur angemessenen Schulbildung?	67
Begleitung von Heimbewohnern zu Arztbesuchen	68
Verbesserte Anerkennungsverfahren für schwerst herzkranken Kinder erreicht	69
Passender Betreuungsschlüssel in Tagesstätte für Menschen mit Behinderungen?	70
Keine Leistungen für Opfer aus Heimen der Behindertenhilfe	71
Fortsetzung aus 2013: Gleichstellung von Begleithunden mit Blindenführhunden	72
C. ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN OMBUDSINSTITUTIONEN	73

Vorwort

Zum 20. Mal wird der Jahresbericht des Bürgerbeauftragten dem Landtag vorgelegt. Auch dieser Bericht ist jedoch keine Festschrift, sondern ganz nüchtern ein Spiegel von Themen und Problemen, die Menschen in Mecklenburg-Vorpommern 2014 bewegt haben. Das sind zuerst die sozialen Anliegen. Sie machten den größten Teil der Eingaben aus, hier gab es den meisten Beratungs- und Unterstützungsbedarf – wie in all den Jahren zuvor auch. Insgesamt waren 1.637 Petitionen und Anfragen zu verzeichnen, ein erneuter Anstieg.

Gerade Menschen mit Behinderungen haben verstärkt das Angebot des Bürgerbeauftragten genutzt. Ich führe das zum einen auf ein wachsendes Bewusstsein für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zurück, aber auch auf noch vorhandene oder wachsende Probleme. Noch vieles ist zu tun, damit Menschen mit schweren Behinderungen - immerhin fast jeder Neunte in unserem Land - gleichberechtigt und möglichst selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilhaben können.

Aber auch politische und gesellschaftliche, oft Streitige Themen haben den Weg zum Bürgerbeauftragten gefunden: Gebiete für Windenergieanlagen, Bürgerbeteiligung in den Kommunen, die Ganztagsverpflegung in Kindertageseinrichtungen, Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit, Verkehrsprojekte und Lärmschutz, Folgen der Kreisreform, Fragen der Schülerbeförderung und der Schulwahl oder der richtigen Nutzung von Ferienwohnungen an der Ostsee.

Solche Themen lassen sich in den Fallbeschreibungen darstellen. Was sich kaum darstellen und messen lässt, ist ein zunehmend spürbarer Unmut und Verdruss von Bürgerinnen und Bürgern, in den Fälle und Probleme eingebettet sind und für den es keine schnelle Erklärung gibt. Das Verständnis für politische und Verwaltungsentscheidungen scheint abzunehmen, vor allem, wenn es - tatsächlich oder vermeintlich - keine Chance auf Mitsprache gibt und Menschen sich überwältigt fühlen. Hier sind Sorg- und Achtsamkeit geboten.

Der 20. Jahresbericht soll auch Anlass zum Dank sein - zunächst an alle, die in Politik und Verwaltung meine Mitarbeiter und mich in aufrichtiger Zusammenarbeit unterstützt haben. Besonders gilt der Dank den vielen Menschen, die dem Bürgerbeauftragten ihr Vertrauen entgegengebracht haben. Dieses Vertrauen ist Auftrag und Verpflichtung.

Matthias Crone
Bürgerbeauftragter des Landes
Mecklenburg-Vorpommern

A. Überblick zur Arbeit im Jahr 2014

1. Aufgabenstellung, Zahlen und Fakten

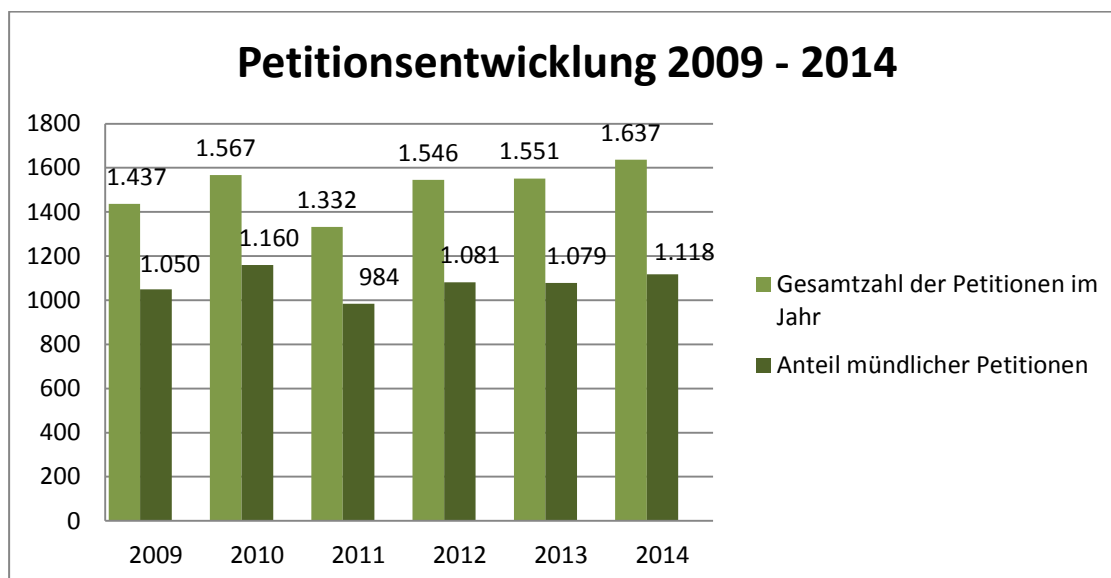
Im Jahr 1994 wurde in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Artikel 10 jedem das Recht gewährt, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen mit Bitten oder Beschwerden an Behörden und an die Volksvertretung zu wenden. Dieses Grundrecht wird in Art. 36 der Landesverfassung mit der Einrichtung des Amtes eines Bürgerbeauftragten ergänzt. Der Bürgerbeauftragte ist in der Ausübung seines Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Nach Art. 36 Abs. 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und § 6 Abs. 1 des Petition- und Bürgerbeauftragtengesetzes (PetBüG) von 1995 ist es die Aufgabe des Bürgerbeauftragten,

- die Rechte der Bürger gegenüber der Landesregierung und den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande zu wahren,
- die Bürger in sozialen Angelegenheiten zu beraten und zu unterstützen sowie
- insbesondere die Belange von Bürgern mit Behinderungen wahrzunehmen.

Der Gesetzgeber weist dem Bürgerbeauftragten also nicht nur die Behandlung von Eingaben im klassischen Sinn zu. Mit dem Auftrag zur Beratung und Unterstützung in sozialen Angelegenheiten und mit der hervorgehobenen Aufgabe für die Menschen mit Behinderungen erhält das Amt eine besondere, helfende Ausrichtung für soziale Fragen. Die Inanspruchnahme durch die Bürgerinnen und Bürger entspricht dieser Ausrichtung. Gut die Hälfte der Eingaben und Anfragen bezieht sich auf soziale oder sozialrechtliche Themenbereiche.

Insgesamt haben sich im Jahr 2014 die Bürgerinnen und Bürger in 1.637 Fällen an den Bürgerbeauftragten gewandt. Das sind erneut mehr als im Vorjahr (2013: 1.551 Fälle). Das Aufkommen an Petitionen, Eingaben und Ersuchen hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:



Die Übersicht der Verteilung nach Sachthemen zeigt, dass der Anstieg vor allem auf besondere Belange der Menschen mit Behinderungen und auf Eingaben im Baurecht und bei der Raumplanung zurückzuführen ist.

Übersicht der Verteilung der Petitionen nach Sachthemen		
Themen	2014	2013
Sozialgesetzbücher II, III, V, VI, VII, VIII, XI, XII	629 (davon 408 zum SGB II)	618 (davon 383 zum SGB II)
Besondere soziale Angelegenheiten, Ausländerrecht	88	88
Belange der Menschen mit Behinderung - Sozialgesetzbuch IX	155	114
Kommunale Angelegenheiten	129	118
Wirtschaft, Arbeit, Fördermittel, Verkehr	49	53
Schule, Ausbildung, Kultur	62	67
Baurecht, Denkmalschutz, Landesplanung	134	87
Umwelt- und Naturschutz	76	72
Justizangelegenheiten, Liegenschaftsrecht	217	208
Steuern und Abgaben	98	126
Gesamt	1.637	1.551

Auf elektronischem Weg erreichten den Bürgerbeauftragten 265 Anfragen, auf schriftlichem 248. In 1.124 Fällen sind die Anliegen von den Bürgern mündlich vorgetragen worden, nämlich persönlich (484, davon 380 bei Sprechtagen) oder telefonisch (640). Das sind 68 % der Fälle. Damit ist dieser, gesetzlich ausdrücklich gewünschte, niedrighschwellige Zugang wieder am meisten genutzt worden - wie in allen Vorjahren auch.

Dazu trugen auch die Sprechtage im ganzen Land bei. 2014 fanden 50 Sprechtage in allen Regionen des Landes statt. Sechs wurden als Sprechtage mit dem Schwerpunkt der sozialen Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II durchgeführt.

Übersicht der Sprechtage im Jahr 2014:			
Datum	Ort	Datum	Ort
09.01.2014	Greifswald	01.07.2014	Hagenow
22.01.2014	Neubrandenburg	08.07.2014	Wolgast
29.01.2014	Gadebusch	15.07.2014	Ribnitz-Damgarten
05.02.2014	Parchim	23.07.2014	Neubrandenburg
13.02.2014	Altentreptow	05.08.2014	Greifswald
19.02.2014	Stralsund	27.08.2014	Neustrelitz
27.02.2014	Lübz	02.09.2014	Stralsund
06.03.2014	Demmin	09.09.2014	Demmin
13.03.2014	Rostock	10.09.2014	Bad Doberan
20.03.2014	Sternberg	16.09.2014	Pasewalk
01.04.2014	Pasewalk	24.09.2014	Waren
08.04.2014	Waren	30.09.2014	Wismar
16.04.2014	Bad Doberan	02.10.2014	Wittenburg
30.04.2014	Wismar	09.10.2014	Rostock
06.05.2014	Grimmen	15.10.2014	Ueckermünde
08.05.2014	Torgelow	28.10.2014	Bergen
08.05.2014	Friedland	04.11.2014	Güstrow
13.05.2014	Güstrow	06.11.2014	Ludwigslust
15.05.2014	Ludwigslust	19.11.2014	Anklam
27.05.2014	Ueckermünde	20.11.2014	Parchim
05.06.2014	Grevesmühlen	27.11.2014	Grevesmühlen
11.06.2014	Röbel	03.12.2014	Neukalen
18.06.2014	Anklam	04.12.2014	Rostock
19.06.2014	Bergen	09.12.2014	Schwerin
26.06.2014	Rostock	11.12.2014	Neubrandenburg

Die Sprechtage fanden meist in den Räumen der Kommunalverwaltungen statt, gelegentlich auch in anderen öffentlichen Räumen. Hier leisteten die Gastgeber Unterstützung, damit das Angebot des Bürgerbeauftragten genutzt werden konnte. Die Sprechtage wurden in den amtlichen Mitteilungsblättern wie auch in lokalen Medien angekündigt. Zudem enthält die Internetseite des Bürgerbeauftragten einen Halbjahresüberblick über die Termine.

Nach § 7 Abs. 4 des PetBüG hat die zuständige Stelle den Bürgerbeauftragten innerhalb einer angemessenen Frist, spätestens jedoch nach einem Monat, über die veranlassten Maßnahmen, den Fortgang oder das Ergebnis des Verfahrens zu unterrichten. Dieser Pflicht sind die Stellen in einer Reihe von Fällen nur schleppend nachgekommen. Obwohl in Abstimmung verlängerte Antwortfristen eingeräumt oder sogar mündliche Zwischenmitteilungen zum Sachstand akzeptiert werden können, mussten 186 förmliche Mahnungen erteilt werden.

2. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit

Nur wenn die Menschen ihre Rechte und Möglichkeiten kennen, können sie von ihnen Gebrauch machen. Das gilt besonders für das Petitionsrecht und das Beratungsangebot des Bürgerbeauftragten. Die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit muss daher einen hohen Stellenwert haben. Die wesentlichen Informationen sind dabei auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten abrufbar.

Zusätzlich wurden die Medien über die Arbeit und die Möglichkeiten des Bürgerbeauftragten regelmäßig informiert. Mittlerweile hat sich ein Pressegespräch im Abstand von sechs Monaten bewährt. Die Medienvertreter erhielten jeweils einen Halbjahresüberblick über die Entwicklungen der zurückliegenden Monate und noch anstehende Probleme. Zu Interviews und weiteren Medienanfragen standen der Bürgerbeauftragte und seine Dienststelle darüber hinaus zur Verfügung. Insgesamt konnte mit Hilfe der Berichterstattung eine breitere Aufmerksamkeit für die Tätigkeit und die aktuellen Themen beim Bürgerbeauftragten erzielt werden.

Daneben dient die Öffentlichkeitsarbeit dazu, den Bürgern im direkten Kontakt das Angebot des Bürgerbeauftragten vorzustellen. Dazu gehörte die Teilnahme an Demokratie- und weiteren Publikumsveranstaltungen mit einem Informationsstand.

Wie schon in den Vorjahren nahm der Bürgerbeauftragte durch Besuche in allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen die Gelegenheit wahr, jungen Menschen in Gesprächen und mit Rollenspielen das Petitionsrecht und vor allem seine Gestaltungsmöglichkeiten als Teilhaberecht näherzubringen.

Auf Anfrage hat sich der Bürgerbeauftragte in weiteren Veranstaltungen und Beratungen mit Vereinen, Beiräten oder auf Fachtagungen der Diskussion gestellt, Möglichkeiten der Zusammenarbeit erörtert oder für eine bürgerfreundliche Verwaltung geworben.

Daneben führte der Bürgerbeauftragte wieder eine gemeinsame Fachkonferenz mit der Agentur für Arbeit Stralsund zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderung durch, diesmal über die Vermeidung von und den Umgang mit psychischen Erkrankungen. Aus dem gleichen Anlass organisierte die Agentur für Arbeit Greifswald gemeinsam mit dem Bürgerbeauftragten ein Fachgespräch mit Vertretern der Behindertenverbände, der Bildungseinrichtungen, der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und der Arbeitgeber (siehe Beitrag „Tätigkeit zur Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen“).

B. Arbeit des Bürgerbeauftragten, dargestellt nach Aufgabengebieten

Die Reihenfolge der Darstellung entspricht der Reihung der Parlamentsausschüsse und der Ressortgliederung auf Landesebene.

1. Innenpolitik

Innenpolitische Themen werden von Bürgern des Landes häufig gemeinsam mit Fragen aus anderen Bereichen angesprochen. So werden im Zusammenhang mit Themen wie Bauleit-, Regional- oder Landesplanung Fragen zur Beteiligung der Bürger der Gemeinden aufgeworfen. Auch bei sozialen Themen wird nach der Rolle der kommunalen Ebene und deren Angeboten gefragt.

Schwerpunkte bei Petitionen und Anfragen waren wegen der Kommunalwahlen im Mai das Wahlrecht und die Konstituierung der Kommunalvertretungen. Auch die Forderung nach mehr Einbeziehung von Bürgern und mehr Möglichkeiten für ein Rede- und Antragsrecht wurde deutlich gemacht. Immer wieder gab es Fragen zur ausreichenden öffentlichen Bekanntmachung.

Erneut spielten kommunale Abgaben eine wichtige Rolle. Wegen der rechtlichen Unklarheit über die Bestandskraft von Abgabensatzungen kommt es nach wie vor erst Jahrzehnte nach der Fertigstellung von Anschlüssen zu Festsetzungen – zum Unverständnis der Bürger.

Hinzu traten insbesondere Eingaben zum Ordnungsrecht, zur öffentlichen Sicherheit und zum Ausländerrecht. Die Verantwortung der kommunalen Ebene als Vermieter oder bei Grundstücksgeschäften war ebenfalls ein Grund für Erkundigungen beim Bürgerbeauftragten.

Fragen zur Kommunalverfassung

Im Berichtszeitraum gab es kritische Fragen von Bürgern zum Handeln ihrer Gemeinde im Bereich der Kommunalverfassung (KV). Oft waren Nachfragen vor Ort nicht oder nur allgemein beantwortet worden.

Informationspflicht/Bekanntmachungen

Eine Reihe von Fragen bezog sich auf die Informationspflicht der Gemeinden:
Wie muss was, wann, wo bekannt gegeben werden?

Die Gemeinden sind bei der Regelung zur öffentlichen Bekanntmachung in der Hauptsatzung gemäß § 5 Abs. 2, Abs. 4 KV i. V. m. § 3 der Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung (KV-DVO) autonom.

- Von einem Bürger eines kleinen Ortsteils, ca. 6 km vom Hauptort entfernt, wurde kritisiert, dass es ausreichend sein soll, lediglich einen Aushang am Rathaus im Hauptort vorzuhalten und dass die Aushangtafeln in den Ortsteilen abgeschafft werden sollten. Der Vorschlag, die Informationen parallel auch im Internet bekannt zu geben, wurde abgelehnt.

Das Ministerium für Inneres und Sport bestätigte die Rechtmäßigkeit dieser Regelung. Die auch vom Bürgerbeauftragten aufgeworfenen Zweifel an der „Erreichbarkeit in zumutbarer Weise“ (§ 7 KV-DVO) sah das Innenministerium als nicht berechtigt an.

- Eine andere Gemeinde setzt hingegen nur noch auf Bekanntmachungen im Internet. Auch dies wird teilweise kritisch gesehen. Einerseits nutzten viele (ältere) Menschen, das Medium Internet (noch) nicht, andererseits gebe es im Land noch „weiße Flecke“ bei der Internetversorgung, sodass die Nutzung dieser Informationsquelle gar nicht möglich sei.

Der Bürgerbeauftragte konnte dem Petenten nur die Auskunft geben, dass diese Regelung § 3 i. V. m. § 8 KV-DVO entspricht und die Satzungshoheit der Gemeinde eine solche Festlegung ermöglicht. Der Petent wollte sich dennoch innerhalb der Gemeinde um eine bürgerfreundlichere Regelung bemühen.

- Der Informationsgehalt von Tagesordnungen in den Bekanntmachungen wurde kritisiert. Die Tagesordnungspunkte würden, so ein Petent, durch seine Gemeinde so allgemein formuliert, dass man nicht erkennen könne, was beraten werden soll. Insbesondere verlangte er die Veröffentlichung von Beschlussvorlagen.

Die dem Bürgerbeauftragten gegenüber vom Petenten kritisierten Beispiele waren jedoch nicht zu beanstanden: Die Themen waren erkennbar. Dies genügt dem Informationsrecht im Sinne des § 29 Abs. 6 KV. Die Bevölkerung muss in der Lage sein, sie interessierende Themen zu erkennen, um über eine Teilnahme entscheiden oder auch im Vorfeld der Sitzung das Gespräch mit Vertretern zu anstehenden Themen suchen zu können. Die Beratungsrichtung, d. h. Beschlussvorlagen oder -empfehlungen, muss nicht bekannt gemacht werden.

Ablauf von Beratungen

Auch Abläufe der Sitzungen in den Vertretungen wurden kritisch hinterfragt.

Ein Bürger fragte: Wenn es Beschlussempfehlungen (mit Begründungen) aus Ausschüssen gibt, müssen diese nicht zumindest inhaltlich in der Sitzung bekannt gegeben werden, sodass auch Zuschauer wissen, worum es geht? Er wollte gemeinsam mit anderen Bürgern sein Informationsrecht durch die Teilnahme an Sitzungen wahrnehmen, konnte aber nicht folgen, wenn Empfehlungen ohne inhaltliche Angaben einfach nur „durchgewunken“ wurden.

Dem Petenten wurde empfohlen, diese Kritik zunächst an den Bürgermeister und die Gemeindevertreter direkt heranzutragen. Im Wiederholungsfall könnte die Kommunalaufsicht angerufen werden, da auch durch eine solche Art der Beratung den Bürgern die Möglichkeit genommen wird, den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess in seiner Vertretung nachzuvollziehen. Gerade dazu soll die Öffentlichkeit dienen.

Andere Anfragen betrafen das Fragerecht in der Einwohnerfragestunde nach § 17 KV: Darf ein Bürgermeister schon nach 15 Minuten entscheiden, dass die Fragestunde nach § 17 KV zu Ende ist? Wann ist das Rederecht zu erteilen oder zu entziehen?

Diese Fragen konnten mit Hinweisen und Erläuterungen zur Versammlungsleitung beantwortet werden. Auch die jeweilige Hauptsatzung der Gemeinde kann die Modalitäten der Sitzungen konkretisieren. Anhand der geltenden Hauptsatzungen wurde dann jeweils Auskunft gegeben.

Mitwirkungsverbot

Gefragt wurde auch nach der Einhaltung des Mitwirkungsverbotes nach § 24 KV bzw. dessen Grenzen.

In einem Fall hatten Grundstückseigentümer eines Planungsgebietes an den Beschlüssen zur Verabschiedung eines Bebauungsplanes zur Änderung der Gebietsart mitgewirkt. Dies stellt einen Verstoß gegen § 24 Abs. 1 dar und wurde von der Kommunalaufsicht auch moniert.

Sonstige Fragen

Weitere Fragen zu den Sitzungen waren:

- Wer darf Anträge stellen?
- Wie kann jemand, der nicht Mitglied der Kommunalvertretung ist, erreichen, dass Anliegen beraten werden?
- Durften zusätzliche Punkte in der Sitzung behandelt werden, obwohl sie nicht auf der angekündigten Tagesordnung standen?
- Dürfen Tagesordnungspunkte von der Tagesordnung genommen werden?

Im Wesentlichen werden solche Fragen, soweit möglich, kurz telefonisch oder schon im persönlichen Gespräch beantwortet. In den wenigsten Fällen waren Anhaltspunkte gegeben, dass nicht rechtmäßig gehandelt worden war. Es ist aus Sicht des Bürgerbeauftragten sinnvoll und notwendig, dass gerade auf gemeindlicher Ebene Informationen offensiver gegeben werden und mehr Transparenz geschaffen wird.

Die alten „Neubaublöcke“

Die weitere Nutzung der in der DDR-Zeit errichteten „Neubaublöcke“, die aufgrund der demographischen Entwicklung im Land gerade in ländlichen Gemeinden hohe Leerstände aufweisen, bewegte 2014 viele Bürger. Beispielhaft sei hierzu die Petition einer Bürgerin dargestellt, die sich bei einem Sprechtag im Juli 2014 an den Bürgerbeauftragte wandte. Hintergrund ihrer Petition waren Gerüchte, dass der „Neubaublock“ in ihrem Heimatdorf abgerissen werden solle. Die Petentin verwies darauf, dass viele der Bewohner die Wohnung seit ihrer Errichtung bewohnten, sich nun im Rentenalter befänden und entsprechend auch ihr soziales Umfeld dort hätten. Ein Umzug in andere Orte käme für diese nicht in Betracht. Statt eines Abrisses solle besser ein Rückbau von einer oder zwei Etagen erfolgen.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den Bürgermeister und bat um einen Bericht zu den angeblichen Abrissplänen. Er regte zugleich eine Information der Bürger an. Der Bürgermeister bestätigte in seinem Antwortschreiben Abrissüberlegungen, da von den 32 Wohnungen 16 leer stünden und ein teilweiser Rückbau wirtschaftlich nicht in Betracht komme. Die Gemeinde habe daher im Zuge eines Förderprogramms Mittel für einen Abriss im Jahr 2016 beantragt. Nach einem nochmaligen Gespräch mit dem Fördermittelgeber sei aber mitgeteilt worden, dass das Programm fortgeschrieben werde und die beantragten Mittel bis zum Jahr 2021 verwendet werden dürften. Der Bürgermeister sagte zu, alle Eventualitäten abzuklären, eine Mieterversammlung durchzuführen und eine längerfristige Verschiebung vorzunehmen.

Augenschein statt Aktenlage: Wo steht der Baum?

Die einfache Prüfung vor Ort kann viel Unmut, Zweifel an der Kompetenz der Verwaltung und zusätzlichen Aufwand für alle ersparen.

Im September des Berichtszeitraumes beschwerte sich ein Bürger über seine Gemeinde. Von einer Pappel, die an der Dorfstraße direkt an seinem Grundstück stehe, gehe eine Gefahr für Leib und Leben aus. Der Baum sei stark brüchig und abgängig. Fotos dokumentierten starke abgebrochene Äste. Schriftverkehr seit 2005 belegte, dass der Bürger immer wieder auf Gefahren aufmerksam gemacht hatte. Die Gemeinde hatte in den ersten Jahren auch mit „geeigneten Maßnahmen“ reagiert, dann aber plötzlich dem Bürger selbst die Pflicht zugewiesen.

Die für die Gemeinde zuständige Amtsverwaltung war der Ansicht, dass die Pappel überwiegend auf dem angrenzenden privaten Flurstück stünde. Der Petent wies die Gemeinde schriftlich auf vorhandenen Vermessungspunkte hin, anhand derer die Grenze zwischen den beiden Flurstücken in der Örtlichkeit und damit die Lage des Baumes klar feststellbar sei. Eine Prüfung vor Ort wurde abgelehnt.

Der Bürgerbeauftragte forderte die Gemeinde nun auf, den Standort des Baumes endlich in Augenschein zu nehmen. Die Gemeinde sollte so feststellen, ob die Pappel tatsächlich abgängig und brüchig ist und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Maßnahmen geboten wären.

Schon nach wenigen Tagen ging die Antwort ein, dass sich die Pappel nach der Augenscheinnahme zu 4/5 auf dem Straßengrundstück befindet und der Baum, wegen seines schlechten Zustandes, abgenommen werden solle. Der Baumfällantrag wurde nach einigen Wochen von der unteren Naturschutzbehörde genehmigt und die Fällung erfolgte Anfang 2015.

Was darf Verwaltungsvollstreckung?

Ein älteres Ehepaar nutzte aufgrund eines langjährigen Pachtvertrages ein hinter und neben seinem Haus gelegenes städtisches Grundstück als Gartenland. Der Pachtvertrag untersagte jegliches Fällen von Bäumen. 2014 bat die Stadt das Ehepaar, zur besseren Erreichbarkeit eines Nachbargrundstücks den vorderen Teil des Pachtgrundstücks aufzugeben. Das Ehepaar erklärte sich damit einverstanden. Kurz nach der Rückübertragung dieses Teils ließ die Stadt dort sechs Bäume fällen. Einen Monat später erhielten das Ehepaar vollkommen überraschend für diese Fällung eine Zahlungsaufforderung von 364,59 Euro.

Auf seiner Suche nach Aufklärung erhielt das Ehepaar von einer Verwaltungsmitarbeiterin den Rat, gegen die Rechnung Widerspruch einzulegen. Dann müssten sie die Rechnung erst einmal nicht zahlen. Dies taten die Eheleute auch. Auf ihren Widerspruch erhielten sie aber keine Antwort, sondern eine Mahnung nach der Abgabenordnung mit zusätzlichen Säumnis- und Mahnzuschlägen und Vollstreckungsandrohung. Erschreckt über diese Reaktion zahlte das Ehepaar die Rechnung samt Zuschlägen.

Umgehend suchten die Eheleute einen Sprechtag des Bürgerbeauftragten auf und schilderten ihren Fall. Der Bürgerbeauftragte wies sie schon in diesem Gespräch darauf hin, dass es sich allenfalls um eine zivilrechtliche Forderung handele und damit eine Vollstreckung nach der Abgabenordnung (AO) gar nicht zulässig sei.

Nach Prüfung der Rechtslage bat der Bürgerbeauftragte den Bürgermeister der Stadt um Überprüfung des Falls. Er wies darauf hin, dass es nach seiner Einschätzung weder aus gesetzlichen noch vertraglichen Grundlagen eine Rechtsgrundlage für diese Rechnung gebe.

Die Stadt reagierte - mehrfach angemahnt - erst über drei Monate später mit einem dreizeiligen Schreiben, in dem sie ohne Begründung mitteilte, sie würde nicht an der Forderung festhalten und hätte den Betrag (allerdings ohne die zusätzlichen Mahn- und Säumnisgebühren) zurücküberwiesen. Weder gegenüber dem Bürgerbeauftragten noch den Petenten äußerte die Stadt Bedauern über ihr rechtswidriges Verhalten.

Die Petenten zeigten sich trotzdem zufrieden. Wegen der einbehaltenen Mahn- und Säumnisgebühren wollten sie sich nicht weiter ärgern.

Zweitwohnung: Steuer auch für kleine Hütte

Ein Eigentümer eines Gartengrundstücks mit Gartenlaube wurde zur Zweitwohnungssteuer herangezogen. Es ging nach Angaben des Petenten um eine 21 m² große Leichtbaulaube aus DDR-Zeiten, aufgeteilt in 2 Räume und ausgestattet mit einer kleinen Kochnische, fließend Wasser und Toilette. Nach der Zweitwohnungssteuersatzung der Kommune beträgt die jährliche Steuer 150 Euro. Der Petent bemängelte, dass er für seine kleine Laube einfachster Ausstattung zahlen soll. Auch die Höhe könne er nicht akzeptieren.

Nach der Satzungsbestimmung und auch nach der Rechtsprechung ist es für die Steuerpflicht entscheidend, dass ein Gebäude jedenfalls vorübergehend zum Wohnen geeignet ist. Das war bei dieser Ausstattung der Fall. Die Ausstattungskriterien entsprechen den Vorgaben der Rechtsprechung. Eine Heizmöglichkeit ist nicht Voraussetzung.

Auch die Anwendung eines gestaffelten Steuersatzes nach drei Mietaufwandsgruppen ist rechtlich zulässig. Die Gerichte vertreten hierzu die Auffassung, dass sogar die mit einer solchen Pauschalierung einhergehende Ungleichbehandlung aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung gerechtfertigt sein kann und grundsätzlich hinzunehmen ist.

Für die Laube des Petenten wurde nach einem sehr differenzierten Berechnungsschema von der Kommune eine Jahreswohnmiete von 390 Euro ermittelt und eine Einstufung in die niedrigste Mietaufwandsgruppe vorgenommen. Die Kommune sah keine Möglichkeit, einen Teilerlassgrund - etwa wegen der nur saisonalen Nutzung der Laube - heranzuziehen. Diese war bereits bei der Berechnung des Jahresmietwertes berücksichtigt worden.

Die herrenlose Abwasserpumpstation

Im Rahmen eines Sprechtags wandten sich Bürger aus einem ländlichen Ort an den Bürgerbeauftragten. Sie berichteten, dass es zum Zeitpunkt der Errichtung ihres Hauses noch keine zentrale Abwasserleitung in der Nähe gegeben habe. Deswegen sei durch den Abwasserzweckverband eine Pumpstation mit einer gesonderten Leitung zum Abwassersystem eingerichtet worden. Den Strom für die Pumpe lieferten die Petenten aus ihrem Haushalt, wobei mit dem Zweckverband vertraglich eine Erstattung der Stromkosten vereinbart war.

2003 wurde eine zentrale Abwasserleitung gebaut. Die Petenten sollten eigentlich abgeschlossen werden, was jedoch aus nicht mehr nachvollziehbaren Gründen unterblieb. Bis 2008 zahlte der Zweckverband auch weiterhin die Stromkosten für die Pumpstation und führte regelmäßige Wartungen durch. Danach stellte der Zweckverband Zahlung und Wartung ein.

Nachdem sich die Petenten immer wieder um eine Klärung mit dem Zweckverband bemüht hatten, wandten sie sich im Juli 2014 an den Bürgerbeauftragten. Sie wünschten zum einen die Zahlung der ausstehenden Stromkosten. Zum anderen wollten sie, dass der Zweckverband künftig den Strom für die Pumpe von einer nahe gelegenen Trafo-Station beziehe.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt zum Zweckverband auf und wies auf den bestehenden Vertrag hin. Der Zweckverband gab an, er habe die Petenten zum Anschluss an die neue Leitung aufgefordert und sehe daher keinen Grund mehr, die „Luxusvariante“ mit dem Pumpwerk weiter zu unterstützen.

Der Bürgerbeauftragte machte den Verband darauf aufmerksam, dass die Petenten ja bereits einen Anschluss hätten, es also wohl keine Verpflichtung zum Anschluss an die neue Leitung gebe. In der Folge kam es zu wechselnden Auskünften des Verbands, wer überhaupt Eigentümer der Anlage sei. Offenbar konnte der Verband aktenmäßig nicht mehr nachvollziehen, ob er überhaupt noch Eigentümer der Anlage war.

Der Bürgerbeauftragte vermittelte letztlich einen Termin zwischen Zweckverband und Petenten. Im Anschluss an diese Besprechung teilte der Verband mit, dass die aufgelaufenen Stromkosten erstattet würden. Außerdem werde in Absprache mit den Petenten die Pumpstation bald rückgebaut und die Petenten an die zentrale Leitung angeschlossen. Damit konnte dieser Fall im Sinne der Petenten abgeschlossen werden.

Anschlussbeitrag: Auch nach Jahren keine Rechtssicherheit

Die Besonderheiten und Verfahrensabläufe des Abgabenrechts sind oft kaum nachzuvollziehen. Ein Bürger war nach Fertigstellung der öffentlichen Abwasseranlage im Jahre 2007 durch den Zweckverband auf Zahlung in Anspruch genommen worden. Der Bescheid ist seit Jahren rechtskräftig. Nachdem der Zweckverband den Petenten Anfang 2014 mit einem geänderten, erhöhten Bescheid für dasselbe Grundstück heranzog, schaltete dieser den Bürgerbeauftragten ein. Unverständlich war für den Petenten insbesondere, dass ausschließlich für sein Grundstück ein neuer Bescheid ergangen war.

Nach dem Kommunalabgabengesetz beträgt die Festsetzungsfrist für alle kommunalen Abgaben und Steuern vier Jahre. Der Fristenlauf beginnt mit Entstehung der sachlichen Beitragspflicht. Dafür muss die öffentliche Anlage fertiggestellt sein und eine wirksame Satzung existieren. In seiner Antwort an den Bürgerbeauftragten berief sich der Zweckverband darauf, die nun gültige, 10. Änderungssatzung zur Abwasserabgabensatzung des Verbandes sei die erste wirksame Satzung. Alle Vorgängersatzungen seien nichtig gewesen. Wegen weiterer, vom Bürgerbeauftragten aufgeworfener Fragen, verwies der Zweckverband im Übrigen auf das Widerspruchsverfahren und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung.

Damit war der Bürgerbeauftragte nicht einverstanden. Er wandte sich an die untere Rechtsaufsichtsbehörde mit der Frage, ob sich der Zweckverband auf die Nichtigkeit seiner eigenen Satzung berufen durfte. Eine gerichtliche Entscheidung zur Nichtigkeit der Satzung gab es schließlich nicht. Der Bürgerbeauftragte bat auch um eine Stellungnahme dazu, dass ausschließlich zum Grundstück des Petenten ein neuer Bescheid ergangen war, was ein ungleichmäßiges Verwaltungshandeln darstellen könnte. Außerdem teilte er seine Auffassung mit, dass es im Widerspruch zu Inhalt und Absicht des PetBüG stehe, wenn der Zweckverband im Übrigen auf das Widerspruchsverfahren und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung verweist.

Die untere Rechtsaufsichtsbehörde bestätigte in ihrer Antwort, dass die Feststellung der Nichtigkeit einer Satzung den Gerichten vorbehalten sei. Eine Überprüfung könne der Petent im Anschluss an das laufende Widerspruchsverfahren erreichen. Auf die Möglichkeit einer Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung wurde hingewiesen.

Damit waren die relevanten Fragen nicht beantwortet. Der Bürgerbeauftragte bat deshalb den zuständigen Minister als oberste Rechtsaufsichtsbehörde um eine Stellungnahme. Er machte deutlich, dass sich der Zweckverband ja gerade ohne eine entsprechende gerichtliche Entscheidung auf die Nichtigkeit seiner Satzung berufen hatte und dadurch das Risiko eines gerichtlichen Verfahrens auf den Petenten als Beitragsschuldner abgewälzt wurde. Der Zweckverband initiierte für seine eigene Rechtssicherheit einen Musterprozess. Der Bürgerbeauftragte wies darauf hin, dass das formalrechtlich wohl nicht zu beanstanden, aber keinesfalls bürgerfreundlich sei. Er kritisierte die Haltung, sich einer Auseinandersetzung im Petitionsverfahren mit dem Verweis auf das Widerspruchsverfahren und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung zu entziehen.

Der Minister berief sich in seiner Antwort auf einen inzwischen vorliegenden Beschluss des Verwaltungsgerichts, in dem das Gericht die Rechtmäßigkeit des Bescheides im einstweiligen Rechtsschutzverfahren bestätigt hatte. Die untere Rechtsaufsichtsbehörde hatte in der Zwischenzeit gegenüber dem Ministerium außerdem eine Nacherhebung auch für die anderen betroffenen Grundstücke angekündigt. Für die einstmals zu hoch veranlagten Grundstücke müssen nach der Rechtsprechung hingegen keine Rückerstattungen vorgenommen werden.

Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten zur Bürgerfreundlichkeit und dem Mitwirken des Zweckverbandes im Petitionsverfahren teilte der Minister in einem weiteren Schreiben mit, er habe die zuständigen Stellen über die Kritik informiert und ausdrücklich auf ihre Pflichten gegenüber dem Bürgerbeauftragten hingewiesen.

Schätzen oder messen: Wieviel Wasser (ver)braucht ein Mensch?

Der Abwasserverbrauch eines Haushalts und damit die zu zahlenden Abwassergebühren werden grundsätzlich nach dem Verbrauch an Trinkwasser berechnet. Wasser, das im Haushalt für die täglichen Verrichtungen, wie Duschen, Spülen, Kochen, Toilette etc. verbraucht wird, endet danach als Abwasser und wird der Entsorgung zugeführt. Das kostet. Anders ist das bei Wasser, das auf dem Grundstück selbst verbraucht wird, beispielsweise zum Sprengen des Gartens oder auch als Tränkwasser für Tiere.

Im November 2014 wandte sich eine Petentin an den Bürgerbeauftragten, weil sie mit der Jahresabrechnung ihrer Abwassergebühren nicht einverstanden war. Sie sei Eigentümerin eines Hausgrundstücks, das sie alleine mit drei Pferden bewohne. Bei der Berechnung des Abwasserverbrauchs war in der Vergangenheit stets berücksichtigt worden, dass neben der Petentin auch die Pferde Wasser verbrauchen. Anders als das von der Petentin selbst verbrauchte Wasser blieb dieses aber auf dem Grundstück. Seit Jahren hatte der zuständige Zweckverband auf Antrag der Petentin die von den drei Pferden verbrauchte Wassermenge bei der Abrechnung herausgerechnet. Da sich auf dem Grundstück kein extra Gartenwasserzähler für das Tränkwasser der Pferde befand, berechnete der Zweckverband die auf die Petentin entfallene Wassermenge nach dem durchschnittlichen Wasserverbrauch pro Person und Jahr.

Das wurde nun plötzlich abgelehnt. Der Zweckverband berief sich dabei auf eine neue Satzungsbestimmung. Danach müsse der Gebührenschuldner, also die Petentin, den Verbrauch durch einen Gartenwasserzähler nachweisen. Einen solchen Zähler hatte die Petentin ja gerade nicht. Ihr wurde deshalb der gesamte Wasserverbrauch in Rechnung gestellt. Dagegen hatte die Petentin Widerspruch eingelegt.

Der Bürgerbeauftragte wies den Zweckverband darauf hin, dass diese Satzungsbestimmung schon seit fast fünf Jahren gelte. Trotzdem hatte der Verband bei der Petentin weiterhin geschätzt. Darauf durfte sie vertrauen, zumal sie zu keinem Zeitpunkt auf eine „Zählerpflicht“ hingewiesen worden war. Ein Nachweis mittels Zähler für den zurückliegenden Abrechnungszeitraum konnte schlicht nicht erbracht werden. Das Wasser war geflossen. Der Bürgerbeauftragte regte an, wie in den Vorjahren nach dem durchschnittlichen Prokopfwasserverbrauch abzurechnen.

Bereits eine Woche später teilte der Zweckverband dem Bürgerbeauftragten mit, er werde der Empfehlung folgen. Die Petentin erhielt den geänderten Bescheid mit der gewohnten Prokopfberechnung. Sie wurde nun auf ihre Nachweispflicht hingewiesen und gebeten, einen Zähler einzubauen.

Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, dass der Zweckverband zukünftig diese Nachweissführung verlangt. Auch nach der „neuen“ Satzung ist allerdings die Möglichkeit einer Schätzung gegeben, sollte der Einbau eines Zählers technisch nicht möglich sein. Der Petentin wurde empfohlen, sich hierzu mit dem Verband abzustimmen.

Abwassergebühren - wer rechnet nach?

Durch einen Zweckverband wurden Abwassergebühren erhöht. In seiner Eingabe an den Bürgerbeauftragten bemängelte ein Bürger, dass sich nach der Satzungsänderung die Gebühren für die Schmutzwasserabfuhr aus einer abflusslosen Grube um fast 80 % erhöht hätten. Aus den Jahresabschlüssen des Verbandes ergäben sich aber Überschüsse von bis zu 693.000 Euro, weshalb er davon ausgehe, dass die Gebühren nicht korrekt ermittelt worden seien.

Der Bürgerbeauftragte bat den Zweckverband insbesondere um die Übersendung der Kalkulationsunterlagen für die neuen Gebührensätze. Der Zweckverband legte eine ausführliche Stellungnahme eines Wirtschaftsberatungsunternehmens vor, das die Ermittlung kostendeckender Gebührensätze bestätigte. Der Zweckverband wies auch darauf hin, dass in den vorausgehenden Jahren bei dieser Form der Schmutzwasserentsorgung die entstandenen Kosten nicht vollständig durch Gebühren gedeckt gewesen seien, sodass die Neufestsetzung notwendig gewesen wäre. Zudem bestünde für den Petenten die Möglichkeit, durch Nachrüstung mit einer Kleinkläranlage die Kosten zu senken.

Der Petent verwies auf höchst unterschiedliche Gebührensätze im Landesvergleich. Der Zweckverband erhebe die zweithöchsten Gebühren für diese Leistung.

Der Bürgerbeauftragte bemühte sich in der Folgezeit bei der Kommunalaufsicht des zuständigen Landkreises und beim Innenministerium um eine Überprüfung der Gebührenhöhe im Rahmen der Kommunalaufsicht. Daraufhin wurde zwischen den Aufsichtsbehörden grundlegend geklärt, dass keine Behörde in der Pflicht und in der Lage sei, Kalkulationen im Einzelnen gegenzurechnen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen anzustellen. Lediglich die Rechtsaufsicht bzw. die Finanzkontrolle seien durchzuführen. Eine Klärung der Gebührensätze lasse sich letztlich nur über ein Gerichtsverfahren mit vom Gericht eingesetzten Gutachtern erreichen.

Dem Bürgerbeauftragten blieb nur übrig, dieses Ergebnis dem Petenten mitzuteilen. Dieser hatte jedoch gerade ein Gerichtsverfahren vermeiden wollen.

Personenstand: Was ist ein „Geburtsname“?

Eine Bürgerin wurde außerehelich geboren und erhielt daher den Nachnamen ihrer Mutter. Die Mutter heiratete Jahre später und die Tochter erhielt den neuen Nachnamen der Mutter. Der alte Nachname wurde im Personalausweis von der Behörde als „Geburtsname“ vermerkt. Das ist aber nicht zulässig: Ändert sich bei einem Kind der Nachname durch spätere Annahme eines anderen Namens, so gilt dieser als Geburtsname (§ 1617c BGB).

Bei einer Ummeldung in eine andere Stadt erkannte die dortige Behörde den Fehler und forderte die Bürgerin auf, sich einen korrekten Personalausweis ausstellen zu lassen. Die Bürgerin wollte dies durchaus tun, aber nicht auf eigene Kosten. Nach langwierigen Verhandlungen mit den betroffenen Behörden gelang es ihr ein Jahr später, ohne neue Kosten einen korrekten Personalausweis zu erhalten. Damit war die Angelegenheit für die Bürgerin erledigt. Die Bürgerin wusste aber nicht, dass ihr alter Personalausweis schon gleich bei Bekanntwerden des Fehlers von der neuen Meldebehörde für ungültig erklärt worden war.

Einen Monat nach Ausstellung des neuen Personalausweises erhielt die Bürgerin völlig unerwartet einen Bußgeldbescheid über 190 Euro zzgl. 28,50 Euro Verfahrenskosten mit dem Vorwurf, sie sei ihrer Pflicht zur Neubeantragung nicht rechtzeitig nachgekommen. Die Bürgerin legte Einspruch ein und wandte sich an den Bürgerbeauftragten.

Der Bürgerbeauftragte erreichte bei der Behörde zunächst die Aussetzung des Einspruchsverfahrens für die Dauer des Petitionsverfahrens. Er wandte sich schriftlich an die Stadt und setzte sich für die Petentin ein. Er verwies auf die Vorgeschichte, auf den guten Willen der Petentin und ihre fehlende Kenntnis von der Ungültigkeit ihres Ausweises. Die Höhe des Bußgeldes liege zudem weit über der in vergleichbaren Fällen (30 bis 60 Euro). In Folge dessen kam es zu einem persönlichen Gespräch mit der Behörde, bei dem dann der Bußgeldbescheid zurückgenommen wurde.

Keine Leistungen für studierende Asylbewerber

Ein Asylbewerber hatte zunächst Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen. Er verfügte auch über eine Arbeitserlaubnis, konnte aber trotz seiner Bemühungen keine Arbeit finden. Bereits während seines Asylverfahrens nahm er eine studienvorbereitende Ausbildung an einer Hochschule auf. Hierauf strich ihm die zuständige Ausländerbehörde die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit der Begründung, dass für diese Ausbildung grundsätzlich Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) möglich seien. BAföG-Leistungen erhielt der junge Mann jedoch nicht, da er die Voraussetzungen dieses Gesetzes wegen der dort geregelten Einschränkungen bei der Förderung von Ausländern nicht erfüllte. Im Ergebnis erhielt er also überhaupt keine Leistungen mehr. Einen Antrag auf einstweilige Anordnung zur Weiterzahlung der Asylbewerberleistungen lehnte das zuständige Sozialgericht ab. Im Ergebnis musste der Asylbewerber seinen Lebensunterhalt aus Spenden fristen.

In diesem Verfahrensstand erreichte den Bürgerbeauftragten über die Studienberatung der Hochschule die Petition. Der Bürgerbeauftragte prüfte die Rechtslage und bemühte sich in den Folgewochen um eine Lösung mit allen Beteiligten. Nach der bestehenden Rechtslage ist eine Leistung für studierende Asylbewerber tatsächlich ausgeschlossen: sie erhalten weder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz noch nach dem BAföG. Letztlich konnte der Bürgerbeauftragte den Petenten lediglich darauf hinweisen, dass er möglicherweise Anspruch auf Wohngeld habe - eine Leistung, deren Höhe aber weit unter den Sätzen der anderen Gesetze liegt.

Der Bürgerbeauftragte sieht hier grundsätzlichen Regelungsbedarf.

Fortsetzung aus 2013: Ehrenamtskarte

Der Bürgerbeauftragte setzte 2014 seine Bemühungen zur Einführung von Ehrenamtskarten auf der kommunalen bzw. auf der Landesebene fort. Er erhielt weitere Zuschriften, die sich positiv zu dieser Initiative aussprachen, so vom Landeskommando der Bundeswehr und vom Landesverband des THW. Er beraumte im Sommer ein Gespräch mit den Geschäftsführern der kommunalen Spitzenverbände und Vertretern der zuständigen Ministerien an. In diesem Gespräch wurden verschiedene Bedenken gegen die Einführung einer landesweiten Ehrenamtskarte erhoben (Mitnahmeeffekte, bürokratischer Aufwand). Man müsse die Bemühungen in den Landkreisen, auf dieser Ebene Ehrenamtskarten einzuführen, verfolgen und begleiten.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich daher Ende des Jahres an die Landräte und die Oberbürgermeisterin der Landeshauptstadt Schwerin und erkundigte sich nach dem Stand der Beratungen. In Schwerin hat die Stadtvertretung die Oberbürgermeisterin beauftragt, die Voraussetzungen für die Verleihung einer städtischen „Ehrenamtskarte“ zu schaffen. Die Stadtvertretung hat sich darüber hinaus für eine landesweite Würdigung des Ehrenamtes, gegebenenfalls im Rahmen einer Ehrenamtsstiftung bzw. einer Ehrenamtskarte ausgesprochen.

Für die Landräte antwortete der Geschäftsführer des Landkreistages, dass die Einführung einer Ehrenamtskarte eine sinnvolle Möglichkeit sein könnte, ehrenamtliches Engagement zu fördern. Voraussetzung dafür sei, dass die Einführung einer solchen Karte für das gesamte Bundesland erfolge. Die Landkreise könnten aktuell keine flächendeckende Einführung der Ehrenamtskarte sicherstellen. *„Insoweit könnte eine Finanzierung über die geplante Ehrenamtsstiftung des Landes überlegenswert sein.“*

Der Bürgerbeauftragte hat diese Frage mit dem Chef der Staatskanzlei erörtert. Die Ehrenamtsstiftung des Landes bietet in der Tat Möglichkeiten, den Werdegang zu fördern.

2. Europa- und Rechtspolitik

Eingaben zur Europa- und Rechtspolitik betrafen im Jahr 2014 erneut vor allem die Dauer von gerichtlichen Prozessen. Am häufigsten wurde die Länge von Verfahren vor den Sozialgerichten kritisiert, betroffen waren aber auch die ordentlichen Gerichte im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Zu der Tätigkeit des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ fragten viele Bürger nicht nur nach den möglichen Leistungen und dem Verfahren (dazu Näheres unter „8. Arbeit, Gleichstellung, Gesundheit und Soziales“), sondern erbaten in diesem Zusammenhang auch Auskünfte zu weiteren Möglichkeiten der Rehabilitierung nach den Gesetzen über die strafrechtliche, verwaltungsrechtliche und berufliche Rehabilitierung. Eingaben mit europarechtlichem Bezug betrafen grenzüberschreitende Kindergeldzahlungen (siehe Beitrag „3. Finanzpolitik“).

Dauer von Gerichtsverfahren

- Eine Petentin teilte dem Bürgerbeauftragten Anfang 2014 mit, dass sie bereits im Jahr 2011 eine Klage gegen eine Erstattungsforderung wegen angeblich überzahlten Arbeitslosengeldes II bei einem Sozialgericht eingereicht hätte. Obwohl seit diesem Zeitpunkt fast drei Jahre vergangen seien, habe sie keinen Fortgang des Verfahrens feststellen können. Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten teilte das Justizministerium mit, das Verfahren sei durch das Gericht ordnungsgemäß gefördert worden. Die Dauer resultiere vor allem daraus, dass das beigeladene Jobcenter mehrfach durch das Gericht aufgefordert und gemahnt werden musste, eine detaillierte Aufschlüsselung der Erstattungsforderung einzureichen.
- Ein weiterer Petent berichtete im Herbst 2014, dass er seit 2006 mit seinem Rentenversicherungsträger einen Streit vor Gericht austragen würde. Nachdem das Sozialgericht nach mehreren Jahren zu Gunsten des Petenten entschieden hatte, hatte der Rentenversicherungsträger im September 2012 Berufung beim Landessozialgericht (LSG) eingelegt. Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten erklärte das Justizministerium, die Dauer dieses Verfahrens liege im Rahmen der für derartige Sachen üblichen Zeitspanne. Soweit Berufungsverfahren beim LSG ohne Urteil erledigt werden könnten, betrüge die durchschnittliche Verfahrensdauer 23,1 Monate. Verfahren, in denen eine Entscheidung durch Urteil getroffen werde, würden durchschnittlich 31,5 Monate dauern.
- Ein Bürger beschwerte sich über lange Bearbeitungszeiten im Grundbuchamt eines Amtsgerichts. Hierbei teilte er mit, dass dort im November 2014 erst die im Januar des Jahres eingegangenen Anträge bearbeitet würden. Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten bestätigte das Justizministerium den Sachverhalt. Es verwies darauf, dass gerade die küstennahen Amtsgerichte wegen des dort aktiven Immobilienmarktes besonders belastet seien. An dem speziellen Amtsgericht seien zudem Versuche, die Rückstände durch Abordnung von Personal und Aktenversand abzubauen, durch unvorhersehbare personelle Ereignisse wie Krankheiten, Schwangerschaften und Elternzeiten erfolglos geblieben. Ein Ende der personellen Engpässe sei aber absehbar.

- Auch die Kommunikation zwischen verschiedenen Abteilungen eines Amtsgerichts kann schwierig sein, so beklagte ein Petent im Januar 2014. Eine Erbgemeinschaft hatte im September 2013 ein Grundstück verkauft. Zur Abwicklung im Grundbuch musste durch das Amtsgericht noch eine erbrechtliche Frage geklärt werden. Hierzu forderte die Grundbuchabteilung des Amtsgerichtes bei dessen Nachlassabteilung am 25. September 2013 die entsprechende Akte an. Wegen personeller Unterbesetzung und „der Erforderlichkeit umfangreicher Sucharbeiten im Archiv“, so das vom Bürgerbeauftragten eingeschaltete Justizministerium, hätte die Akte erst vier Monate später am 20. Januar 2014 bei der Grundbuchabteilung im gleichen Hause vorgelegt werden können.

Archivauskunft

Ein Petent versuchte, das rechtliche Schicksal eines seinem Großvater 1948 übertragenen Bodenreformgrundstückes aufzuklären. Ihm stand allerdings nur die 1948 gefertigte Übertragungsurkunde zur Verfügung, aus der sich lediglich die Nummer des Flurstückes im damaligen Verteilungsplan ergab. Der Petent berichtete, Nachfragen beim Grundbuchamt und auch bei der Kataster- und Vermessungsbehörde hätten ihn nicht weiter gebracht. Weder zu dem Namen des Großvaters noch zu dem Aufteilungsplan der seinerzeitigen Bodenkommission konnten Unterlagen gefunden werden.

Der Bürgerbeauftragte ersuchte das Landeshauptarchiv um Prüfung, ob dort Unterlagen zur Durchführung der Bodenreform in dem Ort der Grundstücksbelegenheit archiviert seien. Das Archiv konnte verschiedene Kopien alter Belege, aus denen sich vor allem auch die 1948 vergebene Grundbuchbezeichnung entnehmen ließ, zur Verfügung stellen. Damit bekam der Petent einen konkreten und erfolgversprechenden Ansatzpunkt, um seine Nachforschungen zu Ende führen zu können.

3. Finanzpolitik

Die aus dem Bereich der Finanzpolitik im Jahr 2014 eingegangenen Petitionen betrafen vor allem verschiedene Aspekte der Einkommensbesteuerung. Neben einzelnen inhaltlichen Fragen wie die der steuerrechtlichen Behandlung einer betrieblichen Altersversorgung oder der Anerkennung außergewöhnlicher Belastungen waren auch formale Regelungen Inhalt von Petitionen zur Tätigkeit der Finanzämter, wie zum Beispiel die Behandlung der Kirchensteuer beim Quellensteuerabzug oder die Voraussetzungen für die Berücksichtigung haushaltsnaher Dienstleistungen.

Gegenstand mehrerer Anfragen war das geänderte Verfahren zum Einzug der Kfz-Steuer nach der Übertragung der Zuständigkeit auf die Zollbehörden. Weitere Eingaben betrafen die Anerkennung der Gemeinnützigkeit eines Vereines nach der Abgabenordnung und Fragen zur Doppelbesteuerung bei einer Berufstätigkeit im Ausland. Auch in diesem Jahr wurden wiederum mehrfach Probleme um die Grundsteuer, vor allem im Hinblick auf mögliche Ermäßigungen bei seit langem ungenutzten bebauten Grundstücken, an den Bürgerbeauftragten herangetragen.

Kindergeld

Auch Großeltern oder Pflegeeltern können Kindergeld erhalten, wenn das Kind bei ihnen lebt. Kindergeldberechtigte, aber auch (volljährige) Kinder wandten sich an den Bürgerbeauftragten, weil sie Fragen zur Kindergeldzahlung für erwerbslose oder ausbildungssuchende Kinder hatten.

Kindergeld wird mindestens bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres gezahlt. Bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres steht das Kindergeld Berechtigten zu, wenn das Kind in keinem Beschäftigungsverhältnis steht, aber bei der Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter arbeitssuchend gemeldet ist. Bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres wird Kindergeld gezahlt, wenn sich das Kind in einer Ausbildung befindet oder auf der Suche danach ist. Allerdings muss sich das ausbildungssuchende Kind auch förmlich bei der Arbeitsverwaltung arbeitssuchend melden. Hierzu führte die Dienststelle des Bürgerbeauftragten Beratungen durch.

Wartezeit bis zum Ausbildungsbeginn

In einem Fall meldete sich eine Mutter beim Bürgerbeauftragten, weil die Familienkasse die Aufhebung der Kindergeldfestsetzung prüfte. Die Familienkasse argumentierte, dass die Tochter ein für eine Ausbildung notwendiges Praktikum nicht angetreten habe. Tatsächlich aber konnte die Tochter das Praktikum im Februar an einer Lehrrettungswache mangels freien Plätzen gar nicht belegen, obwohl sie vorher vom Ausbildungsbetrieb hierfür eine Zusage hatte. Sie konnte das Praktikum erst im Juli beginnen, als wieder Plätze frei wurden, und überbrückte die Zeit bis dahin, indem sie auf geringfügiger Basis arbeitete. Der Bürgerbeauftragte teilte dies der Familienkasse mit und verwies auf § 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 c Einkommensteuergesetz und die Dienstanweisungen des Bundeszentralamtes für Steuern. Danach ist ein ausbildungswilliges Kind auch dann zu berücksichtigen, wenn eine Ausbildung mangels Ausbildungsplatzes nicht begonnen werden kann. Gleiches gilt, wenn ein Ausbildungsplatz zwar zugesagt wurde, das Kind die Ausbildung aber aus schul-, studien- oder betriebsorganisatorischen Gründen erst zu einem späteren Zeitpunkt antreten kann. Die Familienkasse prüfte den Sachverhalt nochmals und bejahte nun den Kindergeldanspruch. Das Kindergeld wurde weiter gewährt.

Kindergeld in Europa

Viele Anfragen von Deutschen und in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Ausländern erhielt der Bürgerbeauftragte zu Fragen des Kindergeldes in grenzüberschreitenden Fällen. Dabei beschwerten sich die Bürger in erster Linie über Bearbeitungszeiten der Familienkassen von teilweise mehr als einem Jahr.

In grenzüberschreitenden Fällen gibt es besondere Zuständigkeiten. So ist etwa die Familienkasse Bayern Süd zuständig, wenn es um Österreich geht. Die Familienkasse Sachsen ist zuständig für Polen oder die Tschechische Republik. Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die jeweils zuständige Familienkasse und informierte das Bundeszentralamt für Steuern als Fachaufsichtsbehörde über die Familienkassen.

Die folgenden Fälle sind beispielhaft für Petitionen zu diesem Themenbereich.

- Großeltern, die bislang das Kindergeld für ihre bei sich lebenden Enkel bezogen, wurde im April 2013 mitgeteilt, dass wegen der Berufstätigkeit der Eltern in Österreich der Anspruch auf deutsches Kindergeld neu überprüft werden müsste. Bis zur endgültigen Entscheidung wurde den Großeltern zunächst nur ein anteiliges Kindergeld in Höhe von monatlich 71,30 Euro ausgezahlt. Dabei handelt es sich um den Unterschiedsbetrag, der sich abzüglich der in Österreich zu zahlenden Beihilfe (112,70 Euro) errechnen würde.

In grenzüberschreitenden Fällen sind die Bestimmungen des europäischen Rechts zu beachten. Diese europarechtlichen Koordinierungsvorschriften regeln, welcher Staat für die Kindergeldzahlung zuständig ist. Das Prüfverfahren ist langwierig, da Behörden verschiedener Länder betroffen sind. Der Bürgerbeauftragte fragte mehrfach schriftlich und telefonisch bei der Familienkasse nach und mahnte eine Entscheidung an. Diese wurde dann erst im Juli 2014 getroffen. Mit Bescheid vom 31. Juli 2014 wurde Kindergeld endgültig festgesetzt. Die Großeltern erhielten eine Nachzahlung von 1.690,50 Euro. Seit August 2014 bekommen sie wieder das volle Kindergeld von der Familienkasse in Höhe von 184 Euro monatlich.

Grund für die lange Bearbeitungszeit war die mehrfache Anforderung von Unterlagen, aber auch Ermittlungsfehler der beteiligten Behörden. Das Bundeszentralamt für Steuern teilte dem Bürgerbeauftragten aber auch mit, dass die langen Bearbeitungszeiten einer organisatorischen Neustrukturierung geschuldet seien. Wegen der Vielzahl der von der Umorganisation betroffenen Kindergeldfälle würden positive Auswirkungen erst mit einem gewissen zeitlichen Abstand spürbar werden.

- Eine polnische Staatsbürgerin, die in Deutschland erwerbstätig ist und hier lebt, beantragte erstmals im Juni 2013 für ihren Sohn, der sich in einer Ausbildung befand, Kindergeld. Auf ihre Nachfrage bei der Familienkasse teilte man ihr mit, dass die Unterlagen nicht eingegangen seien. Den erneuten Antrag stellte sie im Dezember 2013. Im November 2014 meldete sie sich beim Bürgerbeauftragten, da über den Antrag noch immer nicht entschieden worden war.

Freizügigkeitsberechtigte Angehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben grundsätzlich einen Anspruch auf deutsches Kindergeld, wenn sie in Deutschland leben oder arbeiten. Kindergeld wird nach den gleichen Voraussetzungen gewährt wie für Deutsche. Die zuständige Familienkasse Sachsen hat die Bearbeitung trotz Mahnung des Bürgerbeauftragten bis zum Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen. Die ebenfalls eingeschaltete Aufsichtsbehörde verwies auch in diesem Fall auf die Neustrukturierungen in der Behördenorganisation.

Keine Schulden - trotzdem Pfändung oder: Der doppelte Schuldner

Der Bürgerbeauftragte erhielt einen Hilferuf. Ein Bürger berichtete, dass es in einem anderen Bundesland eine Person gebe, die den gleichen Vor- und Nachnamen trage und auch am selben Tage geboren sei. Dieser Namens- und Geburtsvetter hatte offenbar seit Jahren Schulden bei der Finanzverwaltung seines Wohnsitzbundeslandes. Bereits 2008 erfolgte eine Lohnpfändung - allerdings zulasten des Petenten aus Mecklenburg-Vorpommern. Die Verwechslung konnte damals aufgeklärt werden.

Ende 2013 erfolgte jedoch erneut eine Kontopfändung bei dem Petenten, der sich nun schriftlich an die handelnde Finanzverwaltung des anderen Bundeslandes wandte und erneut darauf verwies, dass er Ziel einer Pfändung war, die einen anderen betraf. Die Hinweise des Petenten fruchteten jedoch nicht, denn zwei Monate später erging die nächste Kontopfändung. Auf seine telefonische Nachfrage teilte die auswärtige Finanzverwaltung mit, dass deren Finanzamt auf die Beschwerde des Petenten bereits geantwortet habe. Ein entsprechendes Schreiben hat dieser jedoch nie erhalten.

Der Bürgerbeauftragte bat nun den zuständigen Finanzsenator um Überprüfung, ob solche Verwechslungen angesichts der Einführung der steuerlichen Identifikationsnummer, die jedem Bürger individuell zugeteilt wird, nicht ausgeschlossen werden könnten.

In der Antwort wurde mitgeteilt, dass bei einem Kontenabruf nach § 93 Abs. 7 AO weder die Anschrift noch das steuerliche Identifikationsmerkmal abgeglichen werden würden. Eine Speicherung dieser Daten sei nach den maßgeblichen Vorschriften des § 93 AO in Verbindung mit § 24 c Kreditwesengesetz nicht vorgesehen. Man habe allerdings das betreffende Finanzamt angewiesen, die Ergebnisse von Kontenabrufen bei Namensgleichheit mit besonderer Sorgfalt auszuwerten. Darüber hinaus sollte in den Akten des tatsächlichen Schuldners ein dauerhafter Sichtvermerk angebracht werden, mit dem auf die Verwechslungen der Vergangenheit hingewiesen wird. Hierdurch sollte sichergestellt werden, dass bei zukünftigen Vollstreckungsmaßnahmen die richtige Identität des Vollstreckungsschuldners anhand zusätzlicher Daten wie Geburtsort und Anschrift abgeglichen wird.

Weitere Vollstreckungsmaßnahmen zu Lasten des Petenten hat es dann nicht mehr gegeben.

4. Wirtschaft, Bau und Tourismus

Wie in den Vorjahren herrschten in dem Bereich Wirtschaft, Bau und Tourismus Petitionen zum Bau- und zum Immissionsrecht vor.

Die Verbesserung der touristischen Infrastruktur, wie zum Beispiel der Ausbau von Rad- und Wanderwegen, war erneut ein oft angesprochenes Thema, aber auch die Angst vor dem Verlust touristischer Attraktivität im Zusammenhang mit der Planung von Windeignungsräumen. Das Baurecht war nach der Zahl und Bedeutung der Fälle ein besonderer Schwerpunkt, insbesondere zur Thematik der Zulässigkeit von Ferienwohnungen in verschiedensten Konstellationen.

Streitthema Ferienwohnen

Ende 2013 baten Bürger aus einem Ostseebad den Bürgerbeauftragten, sich für eine Beschleunigung der Bauleitplanung einzusetzen, mit der eine Klärung der baurechtlichen Situation des Ferienwohnens in einigen Baugebieten ermöglicht werden sollte. Hintergrund ist, dass Dauerwohnen und Ferienwohnen baurechtlich unterschiedliche Nutzungsarten sind, die nur bedingt nebeneinander zugelassen werden können. Erst durch eine Entscheidung des OVG Greifswald von 2007 ist dies auch Baubehörden und Gemeinden bewusst geworden. Zuvor wurde zwischen den Nutzungsarten in der Regel nicht unterschieden.

Im Verlauf des Jahres 2014 beschwerten sich immer mehr Bürger aus Badeorten der mecklenburgischen Ostseeküste über die untere Bauaufsicht. Sie trugen vor, im guten Glauben Wohnungen oder Häuser an Feriengäste vermietet zu haben und nun von Nutzungsuntersagungen und Ordnungsmaßnahmen betroffen zu sein. Die Vermietung erfolgte in der Vergangenheit in aller Regel mit Unterstützung der Kommunal- oder Kurverwaltung. Einige Petenten sehen ihr Finanzierungsmodell für ihr Eigenheim mit Einliegerwohnung zusammenbrechen. Andere Bürger fühlen sich „kriminalisiert“.

Aus den Verwaltungsvorgängen war nicht ersichtlich, nach welchen Kriterien die untere Bauaufsicht Fälle aufgegriffen und verfolgt hat. Unterschiede nach der städtebaulichen und bodenrechtlichen Relevanz der Nutzung zum Beispiel einer Einliegerwohnung oder zwischen den Anforderungen der verschiedenen Gebietsarten waren nicht erkennbar. In etlichen Fällen wurden Nutzungsuntersagungen in Plangebieten ausgesprochen, obwohl eine Neuordnung der planungsrechtlichen Situation durch Beschlüsse der Kommunalvertretungen bereits erkennbar begonnen worden war. Offensichtlich wurde ein Benehmen mit den Gemeinden über das Einschreiten der unteren Bauaufsicht selbst in diesen Fällen über lange Zeit nicht gesucht.

Der Bürgerbeauftragte hat eine Reihe von Gesprächen mit Verantwortlichen in den Kommunen, mit der unteren und der obersten Bauaufsicht und auch dem Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus geführt. Dabei hat er dafür geworben, die Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu würdigen und entsprechend vom Ermessen über das Ob und Wie des Einschreitens Gebrauch zu machen. Er hält es für angezeigt, dass Ordnungsmaßnahmen auf echte Störfälle in Wohngebieten konzentriert werden. In den Fällen, in denen die Kommune erkennbar die Ferienwohnnutzung unterstützt und bereits mit einer bestandssichernden Überarbeitung der Bauleitplanung begonnen hat, sollten Untersagungen nicht ergehen. Hierüber gibt es Streit mit dem hauptsächlich betroffenen Landkreis Rostock.

Der Bürgerbeauftragte hat sich auch bemüht, über die Einzelfallbearbeitung hinaus zu Lösungsmustern beizutragen, was auch der politischen Meinungsbildung im Landtag entspricht. Er hat - bisher unberücksichtigte - Anregungen zur Ausarbeitung einer Handlungsempfehlung des Bauministeriums gegeben. Begleitend hat er gemeinsam mit dem Kommunalen Studieninstitut des Landes Mecklenburg-Vorpommern ein Seminar für Vertreter der unteren Baubehörden und der Gemeinden zu dem Thema „Dauerwohnen und Ferienwohnen - was geht da noch?“ organisiert, das wegen hoher Nachfrage wiederholt werden muss.

Aus dem Petitionsgeschehen seien beispielhaft vier Fälle genannt:

- Bestandsschutz:

Die Petenten vermieten seit den 70er Jahren auf ihrem selbstbewohnten Grundstück eine Unterkunft an Feriengäste. Im Juli 2014 wurden sie vom Landkreis angeschrieben. Es wurde mitgeteilt, dass eine Anzeige vorliege und eine Nutzungsuntersagung beabsichtigt sei. Der Bürgerbeauftragte wies den Landkreis darauf hin, dass eine derart lange Nutzung mit Kenntnis der Behörden für sich genommen bereits einer Nutzungsuntersagung entgegenstehe. Das sah der Landkreis schließlich genauso und stellte das Verfahren ein.

- unberechtigtes Zwangsgeld:

Einem Ehepaar war unter Androhung eines Zwangsgeldes die Nutzung ihres Häuschens im Nachbarort zu Ferienwohnzwecken untersagt worden. Die private Nutzung war davon im Bescheid ausdrücklich ausgenommen worden. Kurz nach einem Familienbesuch wurde gegen die Bürger ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 Euro festgesetzt und weiteres angedroht. Die Bürger empfanden dieses Vorgehen als willkürlich und familienfeindlich und legten Widerspruch ein. Sie legten gegenüber dem Landkreis dar, dass sich zum fraglichen Zeitraum die Tochter anlässlich eines Familientreffens vor Ort befunden hätte. Das genügte dem Landkreis nicht. Er forderte weitere Nachweise.

Daraufhin baten die Eheleute den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Der Landkreis vertrat in seiner Stellungnahme die Auffassung, die Petenten müssten nachweisen, dass es sich nicht um eine Vermietung an Feriengäste, sondern den Besuch eines Familienmitgliedes gehandelt habe. Schließlich gebe es das Foto eines fremden Kfz-Kennzeichens vor dem Haus. Ein einziges Indiz reicht aber nicht aus. Im Verwaltungsverfahren kann zwar neben der Amtsermittlung auch der Bürger zu einer Mitwirkung bei der Sachverhaltsermittlung verpflichtet sein. Hier hatte der Landkreis aber die Anforderungen deutlich überzogen. Auch ist nicht zu verstehen, warum das Zwangsgeld ohne vorherige Anhörung festgesetzt worden war. Eine solche Anhörung ist nach dem Gesetz in diesen Fällen zwar nicht zwingend. Der Bürgerbeauftragte hätte es aber für geboten gehalten, den Petenten die Möglichkeit zu geben, sich zunächst zur Sache zu äußern. Er wies den Landkreis außerdem darauf hin, dass sich für das betreffende Gebiet bereits ein geänderter B-Plan in der Auslegung befände, der das Ferienwohnen ausdrücklich zulassen sollte. Auch unter diesem Gesichtspunkt schien das Vorgehen unangemessen. Erst nach weiteren Schreiben des Bürgerbeauftragten, in denen detailliert vorgetragen wurde, und mehreren Gesprächen gab der Landkreis nach und hob die Festsetzung des Zwangsgeldes auf.

- Sonderfall Mischgebiet:

Der Petent wohnt mit seiner Ehefrau in einem Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung. Die Einliegerwohnung wird vom Petenten seit Jahren an Feriengäste vermietet. Die Einnahmen waren bei der Finanzierung des Hauses fest einkalkuliert worden.

Gegen den Petenten war wegen der Vermietung ein ordnungsbehördliches Verfahren sowie ein Bußgeldverfahren eingeleitet worden. Die Bauordnungsbehörde hatte den Erlass einer Nutzungsuntersagung, die Festsetzung eines Zwangsgeldes und den Erlass eines Bußgeldbescheides angekündigt. Für den Petenten war das deshalb unverständlich, weil einerseits die Gemeinde einen Beschluss gefasst hatte, dass Einlieger(ferien)wohnungen in selbstbewohnten Häusern erwünscht seien und er außerdem der einzige im ganzen Ort war, der Post von der Bauaufsichtsbehörde erhalten hatte.

Der zwischenzeitlich vom Petenten gestellte Bauantrag war ebenso wie der Befreiungsantrag zur Nutzungsänderung der Einliegerwohnung in eine Ferienwohnung abgelehnt worden. Gegen die Entscheidungen der Behörde hatte der Petent Widerspruch eingelegt. In diesem Verfahrensstadium wandte er sich im Frühjahr 2014 an den Bürgerbeauftragten.

Nach eingehender Prüfung und einer Ortsbegehung kommt nach Ansicht des Bürgerbeauftragten eine Genehmigung in diesem speziellen Fall in Betracht. Das Grundstück des Petenten liegt in einem Mischgebiet. Dort sind nach der Baunutzungsverordnung (BauNVO) - anders als in reinen Wohngebieten - neben Wohngebäuden, Tankstellen und Vergnügungsstätten u. a. auch Beherbergungsbetriebe und sonstige Gewerbebetriebe allgemein zulässig. In der Nachbarschaft des Petenten gibt es eine Reihe von Vermietungen an Feriengäste in größerem Umfang. Ferienwohnungen sind von der Gemeinde in diesem Gebiet in selbstgenutzten Einfamilienhäusern ausdrücklich erwünscht. Die Gemeinde hat für das betreffende Gebiet die Entwicklung der Fremdenverkehrsfunktion als besonderes Planungsziel dargestellt.

Der Bürgerbeauftragte bat den Landkreis um Überprüfung der getroffenen Entscheidungen. Dabei legte er seine Rechtsauffassung unter Benennung jeder einzelnen Besonderheit mehrfach schriftlich dar und führte Gespräche. Der Landkreis hat eine Genehmigung abgelehnt. Es seien die Grundzüge der Planung berührt. Auf die relevanten Besonderheiten in diesem Fall ging der Landkreis nicht ein. Der Bürgerbeauftragte hat nun eine förmliche Empfehlung gemäß § 7 Absatz 6 PetBüG M-V mit dem Inhalt ausgesprochen, dem Petenten die begehrte Genehmigung zur Nutzung der in seinem Hause gelegenen Einliegerwohnung zu Ferienwohnzwecken zu erteilen. Die Empfehlung ist dem zuständigen Mitglied der Landesregierung zugeleitet worden, das den Fall auf Recht- und Zweckmäßigkeit prüfen soll.

- Handlungsleitfaden ignoriert:

Ein Ehepaar hatte im Jahr 2005 in einem Ostseebad eine barrierefreie Wohnung erworben, die sowohl von der Familie mit schwerbehinderten Angehörigen als auch zur Vermietung an Gäste genutzt wurde. In der näheren Umgebung gibt es neben Wohnbebauung genehmigte Ferienwohnungen und Beherbergungsbetriebe. Im Bebauungsplan von 2009 hatte die Gemeinde ein „besonderes Wohngebiet“ festgesetzt, um die Wohnnutzung zu stärken und den vorhandenen Bestand von Ferienwohnungen zu erhalten.

Im Januar 2014 erhielt das Ehepaar eine Anhörung des Landkreises zu einer beabsichtigten Nutzungsuntersagung wegen unzulässiger Ferienvermietung. Im Mai 2014 veröffentlichte die Gemeinde einen Aufstellungsbeschluss, der eine bestandssichernde Planänderung zur Vereinbarkeit von Dauerwohnen und Ferienwohnen anstrebt. Nachdem die Bürger auf ihre Darlegungen im Anhörungsverfahren mehrere Monate nichts vom Landkreis gehört hatten, wandten sie sich an den Bürgerbeauftragten. Sie waren verunsichert, ob und wie sie ihre Wohnung nutzen dürfen.

Der Landkreis sah sich in seiner Stellungnahme gegenüber dem Bürgerbeauftragten nicht in der Lage, das bauordnungsbehördliche Verfahren aufgrund der angestrebten Planänderungen der Gemeinde auszusetzen. Es fehle an der „formellen Planreife“, die auch eine Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung voraussetze.

Das sah der Bürgerbeauftragte anders. Nach dem Handlungsleitfaden des Ministers für Wirtschaft, Bau und Tourismus zur Zulässigkeit von Ferienwohnungen genügt hingegen die Fortführung des Planänderungsverfahrens durch die Gemeinde. Der Bürgerbeauftragte schaltete deshalb die oberste Baubehörde ein, um bis zur endgültigen Planänderung ein Abwarten der Bauverwaltung zu erreichen.

Überraschend wurde Anfang des Jahres 2015 der vorhandene Bebauungsplan durch eine gerichtliche Entscheidung für unwirksam erklärt. Damit gilt das Gebiet als unbeplanter Innenbereich, in dem eine Ferienwohnung grundsätzlich zulässig wäre. Der Bürgerbeauftragte erteilte nunmehr dem Landkreis die förmliche Empfehlung, das laufende bauaufsichtliche Verfahren auszusetzen.

Abrissverfügung für Veranda

Ein Bürger berichtete, er habe im Jahr 1990 in einer Dorflage ein Reihenhäuschen nebst angebauter Veranda mit einer Grundfläche von knapp 9 m² gekauft. Nach Verbesserungsarbeiten an der Veranda sei er wegen „Schwarzbaus“ angezeigt worden. Die untere Bauaufsichtsbehörde leitete daraufhin ein Verfahren gegen den Bürger ein. Nach der vom Bürger als unhöflich empfundenen persönlichen Anhörung gab die Behörde ihm auf, für den Umbau innerhalb eines Monats eine Baugenehmigung zu beantragen. Anderenfalls müsse er mit einer Abrissverfügung rechnen.

Da der Bürger diese Vorgehensweise nicht nachvollziehen konnte, wandte er sich an den Bürgerbeauftragten. Dieser bat die Behörde darum, das bauaufsichtliche Verfahren während des Petitionsverfahrens auszusetzen und zu überprüfen, ob es sich nicht um ein genehmigungsfreies Vorhaben handle. Die Behörde lehnte beides ab und verfügte wegen des fehlenden Bauantrags nach Fristablauf den Abriss der Veranda. In der Begründung der Beseitigungsverfügung verwies der Landkreis auf die Lage des Grundstücks im Außenbereich.

Auf Zuraten des Bürgerbeauftragten legte der Bürger Widerspruch gegen die Abrissverfügung ein. Der Bürgerbeauftragte wandte sich an das zuständige Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus, um die Beurteilung der Grundstückslage zu klären. Außerdem nahm er anlässlich eines Sprechtages einen Ortstermin wahr, bei dem sich die örtlichen Begebenheiten als baurechtlicher Innenbereich darstellten.

Das Ministerium kam hinsichtlich der Grundstückslage zum gleichen Ergebnis, wies jedoch auf die erforderliche Baugenehmigung hin, da es sich bei der Veranda um einen Anbau handle. Nur ein selbständiges Gebäude im Innenbereich mit einer Grundfläche von bis zu 10 m² sei ein verfahrensfreies Vorhaben. Der Landkreis hob daraufhin die Abrissverfügung auf. Der Bürgerbeauftragte unterrichtete den Bürger über das Prüfungsergebnis und empfahl, den Bauantrag einzureichen. Abschließend berichtete der Bürger, dass er nun von der unteren Bauaufsichtsbehörde freundlich behandelt werde und die Genehmigung in Aussicht stehe.

Umgang unterer Bauaufsichtsbehörde mit Petitionsverfahren

Zwischen Behörden und dem Bürgerbeauftragten gibt es trotz der langjährigen Praxis gelegentlich unterschiedliche Auffassungen über eine korrekte und sinnvolle Handhabung des Petitionsverfahrens. Das illustriert dieser Fall:

Im Februar 2014 ging die Petition eines Bürgers ein, der eine erhebliche Beeinträchtigung seines Grundstücks durch die geplante Bebauung des Nachbargrundstücks befürchtete. Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die untere Bauaufsichtsbehörde und teilte die Bedenken des Petenten, die nicht von der Hand zu weisen waren, mit. Ende April teilte die Behörde diesem mit, seit März liege ein Bauantrag vor. Im Baugenehmigungsverfahren würde auch der nachbarrechtliche Abwehrschutz geprüft.

Nachdem im Juli dem Nachbarn eine Baugenehmigung erteilt worden war, bat der Petent den Bürgerbeauftragten erneut um Unterstützung. Aus der Genehmigung war in keiner Weise ersichtlich, inwieweit seine Einwände im Verwaltungsverfahren Berücksichtigung gefunden hatten. Das sah der Bürgerbeauftragte auch so. Er wandte sich deswegen erneut an den Landkreis und bat um eine Stellungnahme. Die Bedenken des Petenten, der inzwischen Widerspruch eingelegt hatte, wurden nochmals ausführlich dargelegt.

Daraufhin teilte der Landkreis lediglich mit, der Ausgang des Widerspruchsverfahrens müsse abgewartet werden. Die Argumente der Behörde konnte der Bürgerbeauftragte wegen der unterbliebenen Stellungnahme erst anhand der Begründung zum Widerspruchsbescheid, den der Petent im September übermittelte, prüfen. Im Ergebnis war der Bescheid nicht zu beanstanden. Die Argumentation und das Prüfergebnis des Landkreises waren jetzt nachvollziehbar. Mit einer solchen Begründung in der Genehmigung hätte das Verfahren von vornherein abgekürzt werden können.

Mit der Vorgehensweise des Landkreises im Petitionsverfahren war der Bürgerbeauftragte nicht einverstanden. Es steht im Widerspruch zu Inhalt und Absicht des PetBüG, wenn zunächst ein ablehnender Widerspruchsbescheid ergeht und erst danach eine Äußerung zur Petition erfolgt. Auch wegen der damit verbundenen Kostenfolge sollte die Möglichkeit erhalten bleiben, dass der Petent nach entsprechender Information im Petitionsverfahren gegebenenfalls seinen Widerspruch zurückzieht. Der Bürgerbeauftragte wandte sich deshalb an die oberste Bauaufsichtsbehörde. Ihm wurde mitgeteilt, eine Beteiligung des Bürgerbeauftragten im Verwaltungsverfahren sehe das Gesetz nicht vor. Gleichwohl seien die unteren Bauaufsichtsbehörden im Rahmen einer Dienstberatung für die Thematik sensibilisiert worden.

Trotz Wegerecht: Gemeinde verweigert Baulast

Seit mehr als 40 Jahren nutzten mehrere Anwohner einen unbefestigten Weg auf einem Gemeindegrundstück als Zufahrt zu ihren Grundstücken. Der Eigentümer eines noch unbebauten Grundstückes an diesem Weg wandte sich 2009 an den Bürgerbeauftragten, da ihm die Gemeinde die Sicherung dieser Zuwegung über eine Grunddienstbarkeit verweigerte. Der Bürgerbeauftragte konnte die Gemeinde nach mehreren erfolglosen Versuchen zuletzt überzeugen, dem Anliegen des Bürgers nachzukommen. Im Ergebnis wurde gegen ein Entgelt eine Dienstbarkeit an der Gemeindefläche für Fahr- und Leitungsrechte im Grundbuch eingetragen.

2014 bat ein anderer Bürger, der dieses unbebaute Grundstück in der Zwischenzeit gekauft hatte, den Bürgerbeauftragten um Unterstützung. Sein Bauantrag war durch den Landkreis zurückgewiesen worden, nachdem die Gemeinde sich geweigert hatte, der Eintragung einer Baulast für die Zuwegung zuzustimmen, obwohl sie nach Inhalt und Umfang genau der eingetragenen Grunddienstbarkeit entspricht.

Der Bürgerbeauftragte bat die untere Bauaufsichtsbehörde, wegen der eingetragenen Grunddienstbarkeit die Möglichkeit einer Befreiung vom Erfordernis einer Baulast nach § 67 LBO M-V zu prüfen. Die Behörde lehnte aber die Erteilung einer Befreiung ab.

Die Weigerung der Gemeinde, der Eintragung einer Baulast zuzustimmen, ist unverständlich. Der Berechtigte kann aus der eingetragenen Grunddienstbarkeit die Eintragung einer Baulast gerichtlich vor einem Zivilgericht erzwingen. Das hat der Bundesgerichtshof in vergleichbaren Fällen bereits mehrfach entschieden.

Daraufhin trat der Bürgerbeauftragte an die Gemeinde mit der Frage heran, ob sie zur Änderung ihrer Haltung bereit wäre. Diese verwies auf einen Beschluss der Gemeindevertretung, der eingehalten werden müsse. Nun empfahl der Bürgerbeauftragte der Gemeinde gemäß § 7 Abs. 6 PetBüG M-V förmlich, dem Anspruch des Bürgers auf Eintragung einer Baulast zu entsprechen. So könnte ein Gerichtsverfahren mit den Kosten für die Gemeinde vermieden werden. Die Gemeindevertretung kam der Empfehlung nicht nach. Der Bürgerbeauftragte wendet sich nun gemäß § 8 Abs. 3 PetBüG an den Petitionsausschuss.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Immissionsschutzrecht

Ein Bürger kritisierte die aus seiner Sicht unzureichende Bekanntmachung der Auslegung von Planungsunterlagen eines Tierhaltungsbetriebes, welcher einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedurfte. Sie war im Amtsblatt und im Internet erfolgt, nicht aber in der örtlichen Tagespresse. Daher, so der Bürger, hätten viele Anwohner mangels Kenntnis keine Eingaben gegen das Vorhaben erheben können. Auch hätten die Planungsunterlagen nicht in der Gemeinde, sondern nur im zuständigen Amt ausgelegen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus teilte dem Bürger zu dessen Beschwerde mit, dass der Gesetzgeber aufgrund der hohen Verfügbarkeit von Internet-Zugängen von einer ausreichenden Informationsmöglichkeit ausgegangen war und daher mit dem Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz 2007 die Wahlmöglichkeit, im Internet oder in der Tagespresse Veröffentlichungen bekannt zu geben, eingeräumt hatte.

Außerdem sei ja die Bekanntgabe im Amtsblatt weiterhin vorgeschrieben. Auch ergebe sich aus § 10 Absatz 3 Satz 1 Bundesimmissionsschutzgesetz keine Pflicht, bei einer Veröffentlichung im Internet parallel in der örtlichen Tagespresse darauf hinzuweisen.

Die Auslegung der Planungsunterlagen im Amt entspricht der Regelung in § 73 Absatz 3 Landesverwaltungsverfahrensgesetz M-V. Eine amtsangehörige Gemeinde verfügt ja oft nicht über die für die ordnungsgemäße Auslegung erforderliche Infrastruktur.

Der Bürgerbeauftragte konnte keine Verstöße gegen die landesrechtlichen Vorschriften feststellen. Diese stehen im Einklang mit europarechtlichen Vorgaben in Umweltangelegenheiten. Für die Auslegung ist in der 9. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz zudem bestimmt, dass diese in der Genehmigungsbehörde und in einer geeigneten Stelle in der Nähe des Vorhabens erfolgen soll.

Der Bürger empfand die Rechtslage als unbefriedigend.

Ruhestörungen durch nächtliche Ernteeinsätze

Wegen der über mehrere Monate andauernden Lärmbeeinträchtigungen durch nächtliche Lkw- und Traktorfahrten eines landwirtschaftlichen Betriebes in der Erntezeit schaltete eine Bewohnerin des Ortes den Bürgerbeauftragten ein. Der Landkreis hatte dem landwirtschaftlichen Betrieb eine Baugenehmigung für die Errichtung einer Betriebshalle erteilt. Die dabei gemachten Auflagen wegen des Lärmschutzes bei unvermeidlichen nächtlichen Fahrten wurden nach Ansicht der Bürgerin nicht eingehalten. Die Fahrzeuge würden eine für die Nachtzeit gesperrte Zufahrt durch den Ort nutzen und die Anwohner so um den Schlaf bringen.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Gemeinde, die bereits Planungen bezüglich einer Umgehungsstraße für den Ort aufgenommen hatte. Außerdem ersuchte er den Landkreis um eine immissionsschutzrechtliche Überprüfung.

Der Landkreis stellte in seiner Antwort Maßnahmen zur Durchsetzung der lärmschutzrechtlichen Auflagen in Aussicht. Nachfolgend wurden dann auch eine Geschwindigkeitsbegrenzung innerhalb des gesamten Ortes auf 30 km/h vorgenommen sowie das nächtliche Durchfahrtsverbot für die innerörtliche Zufahrt besser ausgeschildert. Der Bürgerbeauftragte wird sich über den Erfolg dieser Maßnahmen berichten lassen.

Die angeforderte Stellungnahme der Gemeinde liegt trotz mehrfachen Anmahns unter Hinweis auf die gesetzliche Antwortfrist von einem Monat immer noch nicht vor. Der Fall wurde an die Kommunalaufsicht herangetragen, damit diese die Pflicht zur Beantwortung durchsetzt.

5. Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz

Das Petitionsgeschehen im Bereich Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz betraf viele Einzelfälle zum Natur- und Umweltschutz, wie Anfragen zu Baumfällgenehmigungen, zum Biotopschutz bei Söllen oder im Schilfgürtelbereich, Fälle zu Regenentwässerung und Grundwasserschutz, aber auch Fragen zur kleingärtnerischen Nutzung, zum Beispiel der Zulässigkeit der Einrichtung von Seniorengärten.

Einzelfragen gab es auch zum Jagdrecht, zum Nutzungsrecht von Waldwegen, zur Waldumwandlung und zum Auskunftsrecht nach dem Umweltinformationsgesetz.

Vernässung und Renaturierung spielten hauptsächlich bei der Fortführung seit längerem anhängiger Petitionen eine Rolle.

Naturschutz muss die Menschen mitnehmen III

Schon in den Berichten für 2012 und 2013 wurde das Thema „Naturschutz muss die Menschen mitnehmen“ aufgegriffen. Der Landtag hatte den Bürgerbeauftragten gebeten, weiter über die Problematik zu berichten.

Restpolder: Vorläufige Lösung nach Jahren

Die Petitionen zum Polder in Kamp sind schon im 19. Jahresbericht dargestellt worden. Durch Vernässungsmaßnahmen entstanden den Bürgern hohe Kosten für den Betrieb des Schöpfwerkes.

Ursprünglich hatten die Petenten gefordert, die Gebührenbelastung für die Pumpkosten zu verringern. Hierüber ist zu Beginn des Berichtszeitraums gerichtlich entschieden worden. Die Gebührenerhebung wurde durch ein Urteil des Verwaltungsgerichts als rechtswidrig aufgehoben, weil die Satzung der Gemeinde methodische Fehler enthielt.

Die Ursache für die Vernässung im Restpolder Kamp und die dadurch bedingten hohen Pumpkosten war damit aber nicht beseitigt.

Aus der vom Bürgerbeauftragten befürworteten Begutachtung im Auftrag des Landkreises resultierten drei Vorschläge von Maßnahmen, um die Situation vor Ort zu verbessern und die Vernässung im Polder zu verringern. Nach weiteren Gesprächen mit dem Staatssekretär des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz und schriftlichen Nachfragen stellte der Minister bei einem Ortsbesuch gegenüber der Presse ein Engagement des Landes in Aussicht. Im Mai begannen Arbeiten zur Umsetzung der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen, die das Ziel hatten, das Hineinlaufen des Wassers in den Polder zu verringern. Die Wirksamkeit kann sich erst langfristig zeigen.

Mehrfach hatte der Bürgerbeauftragte eine Modernisierung des Schöpfwerkes angeregt, denn auch die veraltete Technik führte zu höheren Pumpkosten. Übergangsweise sagte der Landwirtschaftsminister der Gemeinde zu, die erhöhten Schöpfwerkskosten für zwei Jahre i. H. v. insgesamt 6.000 Euro auszugleichen. Auf die Nachfrage des Bürgerbeauftragten, ob und wie die Ertüchtigung des Schöpfwerks unterstützt werden könne, wurde die Auskunft gegeben, dass die Gemeinde hierbei möglicherweise in der neuen Förderperiode, nach Verabschiedung der Förderrichtlinien, unterstützt werden könne. Projektträger müsse die Gemeinde sein.

Grenz-Werte: Wer nimmt die Sache in die Hand?

Seit Juni 2012 liegt dem Bürgerbeauftragten eine Petition vor, bei deren Bearbeitung es viele Gespräche und Schriftverkehr mit unterschiedlichen Verwaltungsebenen gab, ohne dass bisher eine Lösung erreicht werden konnte.

Ein Bürger aus dem Süden der Insel Usedom hatte den Bürgerbeauftragten aufgesucht, weil das Grundwasser auf der Höhe der Bodenplatte seines Einfamilienhauses stand. Die tieferliegenden Bereiche der Ortschaft nahe der Grenze zu Polen vernässten zusehends. Der Petent vermutete zunächst einen Zusammenhang mit der Renaturierung eines Naturschutzgebietes in der Nähe.

Der Bürgerbeauftragte nahm Kontakt zum Wasser- und Bodenverband, der Gemeinde, dem Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz sowie der unteren Naturschutzbehörde des Landkreises auf. Aus den eingegangenen Stellungnahmen ging hervor, dass der Wasserstand mit dem Projekt der Wiedervernässung im Naturschutzgebiet in keinem Zusammenhang stünde. Als Ursachen wurden die fortschreitende Flächenversiegelung, die zunehmende Niederschlagsmenge, aber vor allem auch der Rückgang der Grundwasserförderung auf der polnischen Seite benannt. Hierdurch entstünden ein Rückstau und ein Wasseranstieg im See am Ortsrand, was sich dann auch auf die Ortslage auswirke.

Die Gemeinde, die für Oberflächenentwässerung in der Ortslage zuständig ist, zeigte grundsätzlich ihre Bereitschaft, an einer Lösung mitzuwirken. Jedoch könne sie nicht zusätzlich die Absenkung des Wasserstandes im See bewältigen. Dies sei nur mit einer entsprechenden Förderung möglich. Selbst Anträge der Gemeinde auf Förderung von Maßnahmen zur Entwässerung der Ortslage waren abgelehnt worden.

Da die Entwässerung der Ortslage nicht die Ursache der Vernässung beheben, sondern lediglich deren Auswirkungen reduzieren könnte, wandte sich der Bürgerbeauftragte erneut an den Landkreis und das Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz. Zunächst gab es daraufhin im Juli 2013 eine gemeinsame Beratung mit dem Staatssekretär, den Fachbereichen und dem zuständigen Abteilungsleiter Naturschutz des Landkreises. Hierbei sagte das Ministerium eine Beratungshilfe sowohl dem Landkreis als auch der Gemeinde zu, wie man die Thematik aufgreifen könne. Dazu stellte der Kreis dem Ministerium alle verfügbaren Unterlagen, insbesondere auch Gutachten zum hydrologischen System der Region, zur Verfügung. Auf Anregung des Staatssekretärs wurde eine gemeinsame Beratung vor Ort durchgeführt, zu der Betroffene, die Gemeinde sowie der Zweckverband hinzu gebeten wurden.

Auf dieser Veranstaltung im August 2013 wurde durch den Landkreis das hydrologische System erläutert. Der ursprüngliche Abfluss des Sees sei früher über die so genannte Grenzschenke und den Torfkanal erfolgt. Mit der zunehmenden Wasserentnahme auf der polnischen Seite der Grenze zu DDR-Zeiten verringerte sich der Wasserstand im See erheblich. Der Abfluss, zumindest in Richtung Grenzschenke, fiel trocken. Beim Bau eines Weges wurde er ganz zugeschüttet. Ob diese Maßnahme durch die NVA oder den Forstwirtschaftsbetrieb durchgeführt wurde, ist bis heute unklar.

Bei der Ortsbesichtigung wurde das ganze Ausmaß der Vernässung erkennbar. Ebenfalls wurde deutlich, dass der Torfkanal - ein Gewässer erster Ordnung - in seinem oberen Abschnitt mangels Unterhaltung durch das Land seine Funktion als Abfluss zum Haff nicht mehr, wie historisch vorgesehen, erfüllen kann.

Vor diesem Hintergrund verlangte der Bürgerbeauftragte vom zuständigen Ministerium die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des ganzen Torfkanals und die Prüfung, ob die Veränderung am Abfluss des Sees vom Rechtsnachfolger des Verursachers wieder rückgängig gemacht werden müsste.

Durch das Ministerium wurde wiederum auf die Gemeinde verwiesen, die eine Untersuchung des hydrologischen Systems und eine Machbarkeitsstudie veranlassen müsse. Die Prüfung der Förderfähigkeit wurde in Aussicht gestellt.

Mangels konkreter Aktivitäten bat der Bürgerbeauftragte den Staatssekretär des Landwirtschaftsministeriums erneut um eine Beratung, die im Februar 2014 stattfand. Da zwischenzeitlich auch der Ministerpräsident von Bürgern zu dieser Problematik angerufen wurde, nahm auch ein Vertreter der Staatskanzlei an der Beratung teil. Nun wurde eine Prüfung vom Landwirtschaftsministerium zugesagt, ob auf Arbeitsebene Abstimmungen mit der polnischen Seite getroffen werden könnten. Aussagen zur zukünftigen Wasserförderung sollten eingeholt werden. Die historischen Unterlagen sollten gesichtet und vor Ort sollte noch einmal geprüft werden, ob der ehemalige Durchlass vom See zur Grenzschenke wieder hergestellt werden könnte. Für die Prüfung wurde ein Zeitraum von zwei Monaten vereinbart.

Nach Ablauf der vereinbarten Prüfzeit erfolgte erneut eine Nachfrage beim Landwirtschaftsministerium. In der Antwort wurde lediglich dargestellt, dass es noch keinen Fortschritt bei der Prüfung der Angelegenheit gegeben habe. Die Verantwortlichkeit für die Beseitigung des Seeabflusses sei nicht zu klären. Weitere Aussagen gab es nicht. Im Mai 2014 wurde angekündigt, dass man zumindest Gespräch mit der Gemeinde führen wolle, um Lösungsansätze zu skizzieren.

Auf weitere Nachfrage im Juni erhielt der Bürgerbeauftragte eine Stellungnahme des Ministers. Wiederum wurde auf die nötige Machbarkeitsstudie durch die Gemeinde hingewiesen. Hinsichtlich der Wasserfassung gebe es zwar keine wasserrechtliche Erlaubnis oder ein ähnliches Dokument, jedoch fühle man sich an ein Projektergebnis zur grenzüberschreitenden Wasserbewirtschaftung gebunden. Man wisse zwar, dass sich die polnische Seite nicht daran halte, es gebe aber keine neuere Grundlage.

Zwar ließe sich der Wasserstand des Sees über den Torfkanal regulieren, jedoch würde dies neue bilaterale Absprachen notwendig machen, die als langwierig einzuschätzen seien. Ein Gespräch mit der Gemeinde wurde für den Zeitraum nach der Sommerpause 2014 angekündigt.

Im Oktober 2014 teilte das Ministerium auf weitere zwei Nachfragen und Hinweise des Bürgerbeauftragten mit, dass die Prüfungen noch nicht abgeschlossen seien. Fachliche Hinweise des Bürgerbeauftragten würden im Zuge der Untersuchungen und Planungen berücksichtigt. Die erforderlichen Abstimmungen sollten jedoch bis Ende 2014 andauern. Erst dann könne man sich mit der Gemeinde ins Benehmen setzen.

Dieses Gespräch fand bisher nicht statt. Eine Lösung zeichnet sich nicht ab, aber der Wasserstand steigt. Deshalb haben sich auch der Bürgermeister der Gemeinde und der Amtsvorsteher an die Landesebene gewandt.

Verunsicherung durch Hochschulgutachten

Naturschutzmaßnahmen oder auch nur die Diskussion hierüber führten auch andernorts zu Problemen und zur Verunsicherung, so bei Bürgern anderer Gemeinden auf Usedom. Grund für die Beunruhigung war ein so genanntes Bürgergutachten, welches durch eine Hochschule erstellt und bei einem Bürgerforum zur Moornutzung beraten und diskutiert wurde.

Angesichts der Erfahrungen mit Renaturierungsprojekten andernorts befürchteten viele Bürger schwerwiegende Veränderungen und negative Auswirkungen auf ihr Wohnumfeld und baten den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Hier konnte durch eine Anfrage an den Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz klargestellt werden, dass aktuell kein Planungsanlass zur Renaturierung oder Wiedervernässung des Thurbruchs bestehe. Die Untersuchung der Hochschule sei theoretischer und wissenschaftlicher Art. Die Projektgruppe sei bereits aufgelöst. Somit sei davon auszugehen, dass keine entsprechenden weiteren Initiativen getätigt würden.

Fremdes Eigentum für Seesanieung verbaut

Beachtung in der Öffentlichkeit fand das vor einigen Jahren durchgeführte und mit Millionenbeträgen geförderte Landesprojekt „Naturraumsanieung Galenbecker See“. Im Februar 2012 erreichte den Bürgerbeauftragten dazu eine Petition.

Die vom Land für das Projekt beauftragte Baufirma hatte unerlaubt u. a. vom Grundstück des Petenten Feldsteine in erheblicher Größenordnung geladen und im See verbaut. Das auch wegen Diebstahls eingeleitete Ermittlungsverfahren war durch die Staatsanwaltschaft eingestellt worden, da kein Vorsatz nachgewiesen werden konnte.

Der Petent hatte seine Schadensersatzforderungen gegen die Firma geltend gemacht. Diese hatte inzwischen Insolvenz angemeldet. Er sah deshalb nun das Land als Auftraggeber und Eigentümer der Flächen in der Verpflichtung.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz. Der verwies auf das Unternehmen. Die Beschaffung des Gesteins sei Gegenstand der Ausschreibung gewesen und deshalb Angelegenheit des Auftragnehmers. Das seinerzeit zuständige Staatliche Amt für Umwelt und Natur (StAUN) habe zwar gewusst, dass verbaute Steine auch von anderswo beschafft worden seien, nicht jedoch wo und in welchem Umfang.

Mit dieser Antwort war der Bürgerbeauftragte nicht zufrieden. Schließlich ging es um eine unbefugte Wegnahme der Steine vom Grundstück des Petenten. Dies stellt einen rechtswidrigen Eingriff in das Eigentum dar. Die Steine des Petenten waren mit anderen im See verbaut worden. Damit wurde das Land zwar Eigentümer, als Ausgleich sieht das Gesetz dafür aber eine Entschädigung vor. Der Bürgerbeauftragte bat den Minister zu überprüfen, inwieweit das Land zur Zahlung eines Wertersatzes bereit sei. Im Gegenzug wurde eine Abtretung der inzwischen vom Insolvenzverwalter anerkannten Forderung wegen der Entwendung der Steine angeboten.

Dazu sah sich das Ministerium nicht in der Lage und verwies auf den Rechtsweg. In einem Gespräch mit einem Vertreter des Ministeriums wurde die Angelegenheit erörtert. Im Ergebnis wurden für eine weitere Prüfung eine Bezifferung der Schadenshöhe, Belege und Fotos gefordert. Der Petent lieferte nach.

Da das Ministerium trotzdem nicht lösungsbereit war, führte der Bürgerbeauftragte jetzt das Gespräch mit dem Staatssekretär. Ergebnis: Das inzwischen zuständige Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt (StALU) sollte mit dem Petenten zu einer Regelung kommen. Das StALU forderte vom Petenten die Beantwortung einer Vielzahl von Fragen. Dem kam der Petent nach. Eine Antwort des StALU blieb jedoch aus. Nach einem dreiviertel Jahr und diversen Nachfragen durch den Petenten, informierte dieser im August 2014 den Bürgerbeauftragten, ihm sei ein Vergleich zur Entschädigung avisiert worden.

Mitte November 2014 teilte das Ministerium dem Bürgerbeauftragten überraschend mit, mögliche Ansprüche seien verjährt.

Der Bürgerbeauftragte hält es für widersprüchlich, wenn sich nach jahrelangen Verhandlungen im Petitionsverfahren die Verwaltung am Ende doch wieder auf Verjährung beruft. Eine solche Position belastet nicht nur das Vertrauen des Petenten in einen aufrichtigen Umgang miteinander, sondern auch das des Bürgerbeauftragten. Dies gilt auch deshalb, weil die Verjährung nur zu berücksichtigen ist, wenn der Schuldner sich ausdrücklich darauf beruft. Eine durch eine gütliche Einigung erzielte Bereinigung unrechtmäßig erworbener Vorteile ist im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensentscheidung auch mit haushaltsrechtlichen Grundsätzen vereinbar.

Der Bürgerbeauftragte hat sich erfolglos beim Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz beschwert.

Ländlicher Raum: Alle an einen Tisch

2008 wurden aus dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz gebietsbezogene Fördermittel aus dem LEADER-Programm der EU bzw. dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) an einen kleinen privaten Schulträger für die Errichtung von einem Schulgebäude und einem „Dorfhaus“ auf dem Land ausgereicht. Die Gebäude wurden auch errichtet, doch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgte die Aufhebung der Betriebserlaubnis für die Schule durch das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur.

Während noch ein Rechtsstreit über den Erhalt der Schule geführt wurde, hatte ein Kindergarten-Trägerverein seinen Kindergartenbetrieb in das Dorfhaus verlegt. So wurde wenigstens ein Teil der Gebäude genutzt. Völlig unerwartet erhielt jedoch der Kindergartenträger Anfang 2014 eine bauaufsichtliche Nutzungsuntersagung des Landkreises zu Ende Februar 2014. Der Landkreis berief sich darauf, dass das Dorfhaus für den Schulbetrieb und für die Dorfgemeinschaft errichtet worden sei. Ein Kindergartenbetrieb sei nicht genehmigt und auch nicht im Bebauungsplan vorgesehen.

Der Kindergarten-Träger bat den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Dieser wandte sich an den Landkreis, das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz und die örtliche Gemeinde. Es stellte sich heraus, dass nicht nur mit Blick auf den Kindergartenbetrieb, sondern auch auf die zweckgemäße Verwendung der EU-Fördermittel dringend eine Lösung gefunden werden musste. Falls eine zweckentsprechende Verwendung der Gelder nicht rechtzeitig möglich sein würde, hätte der Mittelempfänger diese zurückzahlen. Sollte er das nicht können, stünde das Land in der Pflicht.

Es war klar: Eine schnelle Lösung konnte nur gefunden werden, wenn alle Beteiligten dazu beitrugen. Der Bürgerbeauftragte lud daher kurzfristig zu einer Verhandlung in die Gemeinde. Es nahmen Vertreter des Kindergarten- und des Schulprojekträgers, des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz, des StALU, drei Ämtern des Landkreises, der stellvertretende Landrat und die gesamte Gemeindevertretung teil.

Die Gemeindevertretung war bereit, den Bebauungsplan zu ändern. Die weiteren Festlegungen: Der Kindergarten-Träger sollte den Kindergartenbetrieb in das benachbarte Schulgebäude verlegen und einen baurechtlichen Nutzungsänderungsantrag stellen. Der Schulprojekträger verpflichtete sich, alle Unterlagen zu liefern. Das Jugendamt wollte die Betriebserlaubnis für den Kindergarten auf das Schulgebäude übertragen.

Die Umnutzung des Schulgebäudes für eine Kindertagesstätte war nach dem Förderrecht zulässig. Die mit den Kreisbehörden abgestimmten Verwaltungsschritte wurden vom Trägerverein erfolgreich absolviert. Der Kindergartenbetrieb konnte erhalten, die Gebäude sinnvoll genutzt und die Rückzahlung von Fördermitteln vermieden werden.

Fortsetzung aus 2012 und 2013: Hygieneschutz bei Kuchenbasaren

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz hatte 2013 angekündigt, gemeinsam mit dem aid infodienst Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz e. V. einen Leitfaden für Veranstalter von Vereinsfesten und ein Faltblatt für ehrenamtliche Helfer herauszugeben. Darin sollte ehrenamtlich Tätigen eine verein-fachte Verfahrensweise zur Veranstaltung von Kuchenbasaren an Schulen oder Vereinsfesten aufgezeigt werden. Der aid infodienst e. V. möchte nun jedoch einen bundesweit einsetzbaren Leitfaden herausgeben, der von der Europäischen Kommission notifiziert werden soll. Dieses Verfahren wird allerdings noch rund ein Jahr in Anspruch nehmen.

Das Ministerium hat sich daher entschieden, vorab ein Merkblatt als QM-Dokument zu erstellen. Das Merkblatt wird bis Ende April 2015 entworfen und nach Beratung in den entsprechenden QM- Gremien voraussichtlich auf der Internetseite des Landesamtes für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei Mitte des Jahres abzurufen sein.

6. Bildung, Wissenschaft und Kultur

Im Bereich Bildung, Wissenschaft und Kultur waren erneut Petitionen im Zusammenhang mit der Schulwahl ein Schwerpunktthema. Wieder gab es mehrere Petitionen zur Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft. Auch mit Fragen zur Schülerbeförderung wandten sich wieder Bürger an den Bürgerbeauftragten. Zunehmend spielt das Recht auf inklusive Bildung für Schüler mit Behinderungen eine Rolle.

Schülerbeförderung

Der Bürgerbeauftragte hat auch im Jahr 2014 diese Thematik weiterverfolgt und sich dafür eingesetzt, Verbesserungen der derzeitigen Situation zu erreichen. Er hat dem Landtag mehrfach vorgetragen, dass er die gesetzliche Regelung für unzureichend hält. Der Bildungsausschuss hat dazu in seiner mitberatenden Stellungnahme zum 19. Jahresbericht den Petitionsausschuss ersucht, diesem Themenbereich eine hohe Aufmerksamkeit zu widmen.

Nach wie vor gibt es in den Landkreisen keine einheitlichen Regelungen zur Schülerbeförderung. Im Berichtszeitraum gewährten noch fünf von sechs Landkreisen freiwillige Leistungen auch beim Besuch der örtlich unzuständigen Schule. In einem davon ist Ende 2014 die Streichung der freiwilligen Leistungen beschlossen worden. Nachdem zunächst der vollständige Wegfall von Vergünstigungen für die Betroffenen zur Debatte stand, sollen nun zumindest bereits bestehende Linien auch zur örtlich unzuständigen Schule Bestand haben. In einem weiteren Landkreis steht der Wegfall des bisher gewährten Zuschusses zur Diskussion. Betroffene sind Schüler an Schulen in freier Trägerschaft und die, die eine staatliche, aber örtlich unzuständige Schule besuchen. Einige Bürger haben sich dazu auch an den Bürgerbeauftragten gewandt.

Im Zusammenhang mit der Schülerbeförderung gehen immer wieder Petitionen ein, in denen Eltern lange Schulwegzeiten ihrer Kinder beklagen. In diesen Fällen hat der Bürgerbeauftragte versucht, gemeinsam mit den Landkreisen als Träger der Schülerbeförderung Verbesserungen zu erreichen. Teilweise konnten durch organisatorische Maßnahmen kürzere Fahrtzeiten erreicht werden. Es gibt aber auch Konstellationen, in denen wegen der weiten Entfernung selbst die Vorgaben der Schulentwicklungsplanungsverordnung zu zumutbaren Schulwegzeiten nicht eingehalten werden können. Das betrifft vor allem Schüler, die wegen einer besonderen Begabung Gymnasien nach § 19 Absatz 2 und 3 Schulgesetz M-V besuchen. Der Bürgerbeauftragte plädierte in diesen Fällen für pragmatische Lösungen.

Schulwahl im Grundschulbereich

Grundsätzlich sind für die staatlichen Grundschulen im Schulgesetz verbindliche Einzugsbereiche vorgesehen. Die Schulwahlfreiheit ist insoweit eingeschränkt. Probleme können dann entstehen, wenn die gewünschte nicht die örtlich zuständige Schule ist. Schwierig wird es auch dann, wenn die Wunschschule zwar zuständig, aber überfüllt ist.

Städtischer Raum: Kapazitätsprobleme im Vordergrund

Im Sommer baten mehrere Eltern zukünftiger Erstklässler verschiedener Grundschulen einer Stadt unabhängig voneinander den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Bei der Wunschschule der Petenten für ihre Kinder handelte es sich jeweils um eine von mehreren örtlich zuständigen Schulen. Eine Aufnahme war wegen des Überschreitens der Aufnahmekapazität jeweils abgelehnt worden. Die Kinder sollten statt der fußläufig erreichbaren Schule in der Nachbarschaft eine Grundschule in einem ganz anderen Stadtteil besuchen.

Nach dem Schulgesetz werden gemäß § 45 Abs. 3 die Anmeldungen nach der Entfernung vom gewöhnlichen Aufenthaltsort zu der Schule verteilt. Dabei sind Härtefälle angemessen zu berücksichtigen. Übersteigt die Zahl der Anmeldungen die Aufnahmekapazität einer Schule, darf der Schulträger eine andere Schule zuweisen. Er muss aber zunächst bedarfsgerecht planen und alle Möglichkeiten und Kapazitäten ausschöpfen.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Stadt als Schulträger und an den Bildungsminister als oberste Schulbehörde und hinterfragte, ob alle Kapazitäten tatsächlich ausgeschöpft wurden. Insbesondere wollte er wissen, warum an einer der Schulen statt bisher dreizügig nun nur noch zweizügig unterrichtet werden sollte. Ein erhöhter Bedarf bestand ja.

In seiner Antwort teilte der Schulträger dem Bürgerbeauftragten mit, es hätten nun doch Lösungen für fast alle betroffenen Schüler im Sinne des Elternwunsches gefunden werden können. Für das kommende Schuljahr wurde für eine Schule sogar nochmals eine Erweiterung der Aufnahmekapazität in Aussicht gestellt. In allen Petitionen wurde dem Anliegen entsprochen.

Ländlicher Raum: Kampf um gewünschte Schule

Ein Ehepaar aus dem ländlichen Raum kam zu einem Sprechtag des Bürgerbeauftragten.

Beide Eltern sind berufstätig, die Mutter in der nahegelegenen Kleinstadt, der Vater auswärts im Schichtsystem bei der Bundeswehr. Beide Söhne, 3 und 6 Jahre alt, besuchten bislang einen Kindergarten nahe der Arbeitsstätte der Mutter. Nun sollte der älteste Sohn die - örtlich unzuständige - Grundschule an diesem Ort besuchen. Diese Schule war auch aufnahmebereit.

Die Petenten hatten bereits den nötigen Antrag gestellt und darauf hingewiesen, dass an der örtlich zuständigen Schule im Nachbardorf eine Hortbetreuung nicht gesichert sei. Der letzte Schulbus fahre schon um 13:30 Uhr nach Hause. Das Kind hätte dann dort allein bleiben müssen. Die Schulträgergemeinde hatte den Antrag abgelehnt, ohne die Petenten vorher anzuhören. Den hiergegen eingelegten Widerspruch der Petenten hatte das Bildungsministerium abschlägig beschieden. Die Petenten sahen ihre gesamte Alltagsplanung gefährdet.

Der Bürgerbeauftragte riet den Petenten, einen neuen Antrag zu stellen und diesen noch ausführlicher zu begründen. Er selbst sprach mit dem Vorsitzenden des Schulausschusses des Amtsbezirks. Dieser befürchtete einen Berufungsfall und damit indirekt eine Gefährdung des Schulstandortes der zuständigen dörflichen Schule. Nun wurde die Anhörung der Eltern nachgeholt. Die Kommune verwies darauf, dass ein Hortplatz in einem dritten Dorf nachgewiesen werden könne und lehnte erneut den Antrag auf Ausnahme ab.

Gegen den Bescheid legten die Petenten auf Anraten des Bürgerbeauftragten erneut Widerspruch ein. Dieser wandte sich an das Bildungsministerium als Widerspruchsbehörde. Er wies vor allem darauf hin, dass Fragen der Hortbetreuung nach wie vor ungeklärt seien. Es war nicht berücksichtigt worden, dass es sich bei der Wunschschule um eine volle Halbtagschule handelt. Entgegen der Behauptung der Gemeinde lägen auch die Schulwegzeiten zur örtlich zuständigen Schule über 40 Minuten und seien damit für einen Grundschüler nach der Schulentwicklungsplanungsverordnung des Landes unzumutbar. Bei alledem handelt es sich wichtige Gründe, die nach § 46 des Schulgesetzes (SchulG) Ausnahmeentscheidungen rechtfertigen.

Das Ministerium teilte schließlich mit, der Widerspruch sei begründet, da die örtlich zuständige Schule tatsächlich nur unter erheblichen Schwierigkeiten und bei Überschreitung der zumutbaren Schulwegzeit erreichbar wäre. Die Zustimmung zum Besuch der Wunschschule wurde erteilt.

Dem Bürgerbeauftragten gingen im Berichtszeitraum weitere Petitionen von Familien aus dem ländlichen Raum zu. Allen Petitionen war gemein, dass beide Elternteile berufstätig waren und die Alltagsplanung beim Besuch der örtlich zuständigen Schule gefährdet sahen. Aus den jeweiligen Verwaltungsverfahren ergab sich, dass die Ausnahmetatbestände von den Schulträgern verkannt, zu eng ausgelegt oder gar nicht geprüft wurden.

Der Bürgerbeauftragte hält eine Entscheidungspraxis für geboten, die stärker im Interesse der Familien ausgeübt wird. Auch mit Blick auf das Kindeswohl wäre es nicht richtig, dass der gesamte Familienalltag bei zwei berufstätigen Eltern und möglicherweise noch Geschwistern sich ausschließlich am Standort der Grundschule auszurichten hat. Ebenso wenig kann Eltern die Entscheidung vorgegeben werden, ob ein Erstklässler schon längere Zeit alleine zu Hause bleiben kann. Auch darf die eingeschränkte Schulwahl nicht dazu führen, dass ein Elternteil den Beruf aufgeben muss, um die Betreuung abzusichern, die an der gewünschten Schule gegeben wäre.

Hierzu führte der Bürgerbeauftragte ein Grundsatzgespräch mit dem Bildungsminister. Der Bürgerbeauftragte warb für eine lösungs- und näher am Gesetz orientierte Widerspruchsbescheidung. Nach den Erfahrungen aus Petitionen der jüngeren Zeit scheint dieser Weg bereits begonnen zu sein. In allen folgenden Petitionen konnte eine Entscheidung im Sinne der Petenten erreicht werden.

Schulen in freier Trägerschaft

Zu Genehmigungsverfahren für die Erweiterung von Schulen in freier Trägerschaft gingen beim Bürgerbeauftragten Petitionen sowohl von den Antragstellern als auch von Eltern ein. Genehmigungsbehörde ist das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur. Beklagt wurde von den Petenten in allen Fällen das schleppende Verfahren und die späte Bescheidung.

In einem der Fälle wandte sich der Träger einer freien Schule mit evangelischem Selbstverständnis Ende des Schuljahres 2012/2013 an den Bürgerbeauftragten. Der Trägerverein betrieb bereits im achten Jahr eine anerkannte Regionalschule. Nun hatte er im Herbst 2012 die Erweiterung um eine Grundschulstufe beantragt. Im Mai 2013 teilte das Bildungsministerium mit, dass angesichts der eingereichten Unterlagen eine Entscheidungsreife für das Schuljahr 2013/2014 nicht mehr rechtzeitig gegeben sei. Es stützte sich im Schwerpunkt darauf, dass das Schulkonzept mit seinen Lehrplänen nicht ausreichend sei. Auch könne die Schulkonzeption nicht mit den geplanten Instrumenten umgesetzt werden. Die Voraussetzungen zur Genehmigung könnten nicht mehr rechtzeitig erfüllt werden.

Zur Klärung der verschiedenen Möglichkeiten führte der Bürgerbeauftragte ein Gespräch mit Vertretern des Bildungsministeriums. Dieses blieb bei seiner Auffassung. Allerdings werde es künftig zu einem früheren Zeitpunkt mitteilen, ob mit einer Genehmigung zum neuen Schuljahr gerechnet werden kann. Seither werden die Fristen für Antragstellung und Bescheidung generell vorgezogen.

Der Träger wollte sich nun darauf konzentrieren die Genehmigung für das folgende Schuljahr 2014/2015 zu erhalten. Dazu veränderte er die pädagogische Konzeption und hob den Charakter als eine evangelische Bekenntnisschule im Sinne von Artikel 7 Absatz 5 des Grundgesetzes hervor. Ende April 2014 teilte das Bildungsministerium erneut mit, dass die Voraussetzungen für den Schulbetrieb im Schuljahr 2014/2015 nicht nachgewiesen worden seien. Es bestehe kein besonderes pädagogisches Interesse an der Schulgründung. Vor allem stehe die geplante Grundschule der Schulentwicklungsplanung für die staatlichen Schulen entgegen.

Der nun erneut eingeschaltete Bürgerbeauftragte wandte sich wieder an den Bildungsminister wies darauf hin, dass bei Errichtung einer kirchlichen Bekenntnisschule nach dem Grundgesetz kein „besonderes pädagogisches Interesse“ nachzuweisen sei. Auch sei der Einklang mit der Schulentwicklungsplanung kein gesetzlich vorgesehener Versagungsgrund. Er bot ein Gespräch zur Klärung der Handlungsmöglichkeiten an. Trotzdem lehnte das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur mit Bescheid vom 9. Juli 2014 die Genehmigung zur Errichtung der Grundschule ab. Es gebe Finanzierungslücken, es fehle an geeignetem Personal, das besondere pädagogische Interesse sei nicht erkennbar und die Grundschule gefährde langfristig andere Schulstandorte. Im Übrigen seien für die Errichtung einer evangelischen Bekenntnisschule nicht die nötigen Nachweise zum Bekenntnischarakter der Schule vorgelegt worden.

Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten gingen die vom Ministerium genannten Kriterien für den Nachweis einer Bekenntnisschule soweit, dass ein Eingriff in die Glaubensfreiheit nicht ausgeschlossen werden konnte. Zum anderen war in dem Bescheid nicht nachzuvollziehen, dass die Errichtung einer evangelischen Grundschule zu der Schließung einer oder mehrerer staatlicher Grundschulen führen würde.

Das Kriterium der Gefährdung anderer Schulstandorte, das auch in anderen Fällen als Versagungsgrund herangezogen wurde, ist weder in der Verfassung noch im Schulgesetz genannt. Es könnte allenfalls eine immanente Schranke für den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Erteilung einer Schulgenehmigung sein. Hierzu gibt es so gut wie keine Rechtsprechung. Allerdings hat das Oberverwaltungsgericht Greifswald in einem Beschluss ausgeführt, dass jedenfalls die bloße Behauptung, der Bestand staatlicher Schulen würde gefährdet, nicht ausreicht. Es müssten zunächst einmal tatsächliche Feststellungen zu einer konkreten Beeinträchtigung des Bestandes staatlicher Schulen getroffen werden. Daran fehlte es im Bescheid.

Der Bürgerbeauftragte legte dem Ministerium schriftlich seine Rechtsauffassung dar. Zwischenzeitlich hatten sich auch besorgte Eltern bei ihm gemeldet, denn das neue Schuljahr stand unmittelbar bevor. In einem Gespräch zwischen Ministerien, Vertretern des Schulträgers und dem Bürgerbeauftragten konnten nun die strittigen Punkte dieses Falls geklärt werden. Die Genehmigung wurde erteilt.

Inklusion: Gemeinsamer Unterricht braucht gute Bedingungen

Inklusion im Bildungswesen verlangt, dass Menschen mit Behinderungen ihre Potentiale und Fähigkeiten auch im allgemeinen Schulsystem entwickeln können. Von der Inklusion profitieren Kinder mit und ohne Behinderung gleichermaßen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Dann trägt das gemeinsame Lernen entscheidend dazu bei, die Bildungsqualität zu steigern.

Daran aber fehlt es oft: Integrationshelfer oder Assistenzen werden zurückhaltend bewilligt. Das Feststellungsverfahren für die sonderpädagogische Förderung, wie es die Förderverordnung Sonderpädagogik vorsieht, wurde kritisiert. Schulsozialarbeiter werden vermisst; sogar an einem Förderzentrum wurde diese Fachkraft gestrichen. Sonderpädagogen empfinden die gewährten Fördermaßnahmen im gemeinsamen Unterricht als zu knapp; räumliche Rückzugsmöglichkeiten in den Regelschulen fehlten. Viele Barrieren sind noch ab- und Fördermöglichkeiten stärker aufzubauen.

Dieses Anliegen bewegte auch die engagierte Klassenlehrerin einer 5. Klasse einer Regionalen Schule und die Mutter einer ihrer Schüler. Sie beehrten beim Bürgerbeauftragten Unterstützung für bessere Bedingungen im gemeinsamen Unterricht dieser Schule. Beide Petentinnen halten die inklusive Bildung für den richtigen Weg. Dieser gelinge jedoch nur, wenn auch die Voraussetzungen dafür tatsächlich vorhanden sind.

Die Mutter war wegen des Leistungsabfalls ihres Sohnes in der Schule sehr besorgt. Ihr Sohn hatte während der Grundschulzeit eine intensive Förderung im Rahmen des Rügener Inklusionsmodells genossen. Seit Beginn des Schuljahres 2014/2015 und dem Wechsel an die Regionale Schule seien Fördermaßnahmen weggefallen. Nachfolgeregelungen für die Fortführung der einst begonnenen schulischen Inklusion fehlten. Die Lehrkräfte seien nicht in der Lage, den festgestellten Förderbedarf ihres Sohnes abzudecken. Es mangle an Materialien, Zeit, Schulungen und personeller Unterstützung für eine angemessene und bedarfsgerechte Förderung aller Schüler im gemeinsamen Unterricht.

Auch die Klassenlehrerin bestätigte die Klassensituation. Die dringend benötigte Unterrichtsbegleitung durch eine sonderpädagogische Fachkraft fehle. Sie selbst sei keine Sonderpädagogin.

Der Bürgerbeauftragte forderte den Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur auf, die Bedingungen für den gemeinsamen Unterricht an dieser weiterführenden Schulen zu prüfen und nötigenfalls bessere Voraussetzungen hierfür zu schaffen.

In seiner Antwort informierte der Bildungsminister über die Bereitstellung von zusätzlichen Förderstunden für den Sohn der Petentin. Im Rahmen des vom Staatlichen Schulamt gewährten Budgets an Lehrerwochenstunden müsse diese Regionale Schule in der Lage sein, eine intensive pädagogische und sonderpädagogische Förderung der Schüler sicherzustellen. Im Umfang von 42 Wochenstunden würden an der Schule zusätzliche Förderkurse angeboten.

Mit der zugesagten Einstellung von zusätzlichem Personal mit sonderpädagogischer Aufgabenstellung erhoffen sich die Petentinnen eine verbesserte Lernatmosphäre und Förderung für alle Schüler.

7. Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung

Mit Beginn des Berichtszeitraums dominierten im Bereich Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung die Eingaben zur Raumordnung in Bezug auf die Planungen von Eignungsräumen für Windenergieanlagen und zum Straßenbau und Verkehr, hier vor allem zum Verkehrslärm, aber auch zum Schienenverkehr (z. B. Südbahn).

Widerstand gegen Windeignungsgebiete

Aus verschiedenen Regionen des Landes wurden Petitionen an den Bürgerbeauftragten herangetragen, in denen gefordert wurde, die Neuausweisung von Windeignungsgebieten in der Nähe von Ortschaften zu stoppen.

Viele Bürger wissen nicht, dass es sich bei den Einwendungen, die in diesem Planverfahren allein zählen, um Belange handelt, die das Land in einer Verwaltungsrichtlinie bereits vorgegeben hat. Mit dem Beteiligungsverfahren soll nur geklärt werden, ob diese landesplanerischen Belange bereits hinreichend berücksichtigt wurden. Die Sorgen, die den betroffenen Bürgern vor Ort besonders am Herzen liegen (z. B. Lärmbelästigung, Schattenschlag oder Disco-Effekte, Werteverlust der Grundstücke, Nachteile besonders für sanften Tourismus), werden in der Landesplanung nicht gesondert berücksichtigt, sondern allenfalls erst erheblich, wenn es um die Genehmigung von Einzelanlagen geht.

In anderen Petitionen ging es um die geplante Errichtung von Windanlagen außerhalb bestehender Eignungsräume. Den betroffenen Bürgern ist dabei insbesondere unverständlich, warum Anlagen nun in Gebieten errichtet werden dürfen, die zuvor in den Planverfahren gerade nicht als geeignet ausgewiesen worden sind. Auch in diesen Petitionen hat der Bürgerbeauftragte die Rechtslage erläutert und über den Ablauf dieser so bezeichneten Zielabweichungsverfahren informiert. Er hat die Petenten auf die Möglichkeiten hingewiesen, Einwendungen vorzutragen.

Der Bürgerbeauftragte hat die Gesamtproblematik mit den verschiedenen Ebenen der Ministerien und den Planungsverbänden erörtert. In den Gesprächen hat er auf die Sorgen und Bedenken der Bürger aufmerksam gemacht und dafür geworben, von den Abwägungsmöglichkeiten gerade auch zu Gunsten der Betroffenen vor Ort Gebrauch zu machen. Der Bürgerbeauftragte forderte in diesem Zusammenhang, von der Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen Gebrauch zu machen. So könnte dafür gesorgt werden, dass Windenergieanlagen nicht zu dicht an die Wohnbebauung heranrücken und das Maß der Bebauung erträglich bleibt. Er trug auch konkrete Bedenken gegen die lokale Häufung von Windparks vor. Ein zuständiger Planungsverband hat dem Bürgerbeauftragten die Problematik bestätigt und zugesagt, die Umstellungswirkung bei der anstehenden Entwurfsbearbeitung nach strengeren Maßstäben zu prüfen.

Verkehrslärm und -erschütterungen

In vielen Situationen empfinden Anwohner den Verkehr subjektiv als sehr belastend und gesundheitsgefährdend. Die sogenannte objektive Bewertung durch die Verkehrslärmberechnung (ohne Messung) führt aber in vielen Beschwerdefällen dazu, dass die erhofften verkehrsrechtlichen Anordnungen nach den geltenden Richtlinien nicht geboten sind. Trotzdem können Verbesserungen in manchen Situationen erzielt werden.

Ende gut ...

Ein Bürger bemühte sich seit mehreren Jahren um eine Verbesserung des Zustandes einer Landesstraße, die an einer Siedlung mit 40 Anliegern vorbeiführt. Die Straße, die keine Ortsdurchfahrt ist, weise - insbesondere in den Randbereichen - erhebliche Schäden auf. Der schlechte Straßenzustand bewirke, dass von den Fahrzeugen großer Lärm erzeugt würde und auch die Erschütterungen deutlich in den Häusern zu merken seien. Die Vorschläge der Anwohner, zumindest die Geschwindigkeit von den zugelassenen 70 km/h auf 50 km/h zu reduzieren, waren abgelehnt worden.

Das Problem wurde schon 2013 an den Bürgerbeauftragten herangetragen. Dieser bat den Verkehrsminister um eine Prüfung. Angesichts der Verkehrszahlen für die Straße, die allerdings nicht mitgeteilt wurden, ging der Minister davon aus, dass bei Einhaltung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auch die zulässigen Grenzwerte für die Geräuschmissionen nicht überschritten würden. Somit sah das Ministerium keine Veranlassung, Baumaßnahmen am Straßenkörper kurz- oder mittelfristig vorzunehmen.

Bezüglich einer möglichen Geschwindigkeitsbeschränkung, die nach Einschätzung des Bürgerbeauftragten auch zu einer Verbesserung führen könnte, teilte der Minister mit, dass die Ablehnung durch die untere Verkehrsbehörde des Landkreises zu Recht erfolgt sei.

Diese Auskunft wollten die Petenten nicht akzeptieren. Neben dem schlechten Zustand der Straße würden auch die vielen Grundstückszufahrten eine weitere Herabsetzung der Geschwindigkeit rechtfertigen. Zudem wären zwei schwere Unfälle im zurückliegenden Jahr ein deutliches Indiz für die Notwendigkeit von Abhilfemaßnahmen. Auch nach dieser Argumentation änderte das Ministerium die Einschätzung gegenüber dem Bürgerbeauftragten nicht und verwies hinsichtlich der Unfälle auf die Unfallkommission der unteren Verkehrsbehörde.

Wegen der Sicherheit der Fußgänger und Radfahrer auf dem Weg zur nahegelegenen Stadt nahm der Bürgerbeauftragte parallel auch Kontakt zur Stadtverwaltung auf. Aus einer Stellungnahme von dort ging dann überraschend hervor, dass das zuständige Straßenbauamt die Erneuerung der Fahrbahnoberfläche mittelfristig doch in Aussicht gestellt habe. Zwischenzeitlich hätte der Landkreis auch die Anordnung für eine Verringerung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 60 km/h angekündigt.

Im April 2014 ist dann nach weiteren Verzögerungen und mehrfachen Nachfragen die verkehrsrechtliche Anordnung ergangen. Mitte Juni wurden die Schilder aufgestellt. Im September 2014 erfolgte die Deckenerneuerung der Landesstraße von der Stadt zunächst bis zur Siedlung. Die Lebensqualität der Anwohner war nun deutlich verbessert worden. Nicht nachvollziehbar blieben die zeitlichen Abläufe und die zunächst erfolgte Zurückweisung des Anliegens.

... nicht alles gut

Ein anderer Bürger beklagte sich über unzumutbaren Verkehrslärm. Sein Wohngrundstück liege in einem spitzen Winkel zwischen einer Gemeindestraße und einer Landesstraße. Die Ortsdurchfahrt ende kurz hinter dem Grundstück. In Sichtweite des Ortsausgangs werde schon häufig wesentlich schneller gefahren.

Direkt auf Höhe seines Hausgiebels befindet sich auf der Gemeindestraße eine Aufpflasterung. Insbesondere Kleintransporter, die oft in den frühen Morgenstunden die touristischen Unternehmen der Umgebung belieferten, erzeugten beim Überfahren solch einen Lärm, dass an Schlaf nicht mehr zu denken sei.

Das Ministerium überprüfte das Anliegen mit dem Ergebnis, dass die gültigen Lärmgrenzwerte für ein allgemeines Wohngebiet nicht überschritten wurden. Es bestand daher kein Anspruch auf Schallschutz durch eine weitere Geschwindigkeitsbegrenzung.

Der auf eine Verbesserung der Gemeindestraße angesprochene Bürgermeister stellte eine Überprüfung des Anliegens durch die Gemeinde in Aussicht. Vier Monate später ließ die Gemeinde die Aufpflasterung beseitigen, eine zumindest einseitige Entlastung für den Bürger.

Ausfahrt freihalten!

Ein Bürger einer Stadt suchte Rat beim Bürgerbeauftragten. Besucher einer angrenzenden Sportstätte blockierten mit ihren abgestellten Fahrzeugen - trotz Parkverbotes - immer wieder den Zugang zu den Wohnhäusern und die Zufahrt für Rettungsfahrzeuge.

Der Petent sei gesundheitlich sehr angeschlagen, hätte gerade einen Herzinfarkt überstanden und leide an Hypertonie. Er habe Angst, dass ihn die Rettungskräfte im Notfall nicht erreichen könnten.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Stadtverwaltung. Es sollte vor Ort geprüft werden, ob durch zusätzliche Maßnahmen, z. B. durch eine bessere Kennzeichnung, der Zugang freigehalten werden kann.

Der Vorschlag wurde aufgegriffen. Eine eindeutiger Kennzeichnung, auch durch zusätzliche Piktogramme auf dem Boden, wurde zügig umgesetzt. Eine Prüfung, ob zusätzlich Poller zum Schutz des Gehweges eingebaut werden können, soll noch erfolgen.

Fortsetzung aus 2013: Inklusion - Barrierefreiheit bei der Bahn?

2013 hatte es Beschwerden gegeben, dass auf der im Rahmen einer Notvergabe an die Deutsche Bahn AG (DB) vergebenen Strecke Bützow - Neubrandenburg - Ueckermünde nur ältere Züge ohne barrierefreien Einstieg eingesetzt werden sollten. Die Barrierefreiheit sollte aber, so das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung, ab Dezember 2014 durch den Einsatz neuer Züge sichergestellt werden. Bis dahin müssten Betroffene den Mobilitätsdienst der Deutschen Bahn nutzen.

Leider erwies sich diese Aussage als zu optimistisch. Schon wenige Monate später teilte die DB mit, dass wegen Lieferschwierigkeiten des Herstellers auch Ende 2014 keine barrierefreien Fahrzeuge zur Verfügung stünden. Trotz einer klaren Vertragslage sah das Ministerium keine praktische Möglichkeit, den termingerechten Einsatz des neuen Zugmaterials herbeizuführen.

Daraufhin lud der Bürgerbeauftragte zu einer Gesprächsrunde mit dem Konzernbeauftragten und weiteren Verantwortlichen der DB für Mecklenburg-Vorpommern, Spitzenvertretern des Ministeriums und Behindertenvertretern aus den betroffenen Regionen ein. Die Forderung nach zügiger Herstellung der Barrierefreiheit auf dem Streckenabschnitt wurde erneuert. Die DB versicherte, dass die ersten ausgelieferten Züge auf der noch benachteiligten Strecke sukzessive zum Einsatz kämen, aber nicht vor dem 2. Halbjahr 2015 zur Verfügung stehen würden. Für die Zwischenzeit wurden Verbesserungen beim Mobilitätsservice zugesagt. Zur Klärung weiterer Fragen, insbesondere zur Verbesserung der Barrierefreiheit der Bahnhofsanlagen, wurde ein Folgetermin vereinbart.

Der Aktions- und Maßnahmeplan der Landesregierung verlangt die Barrierefreiheit der Fahrzeuge bei Neuvergabe von Schienenverkehrsleistungen. Im Ergebnis zeigte sich, dass selbst klare Vergabe- und Vertragskriterien nicht garantieren, dass die verbindlich vereinbarte Leistung auch tatsächlich pünktlich erbracht wird. Nun sollen die ersten neuen Züge ab dem 3. Quartal 2015 rollen.

8. Arbeit, Gleichstellung, Gesundheit und Soziales

Der Bürgerbeauftragte hat in besonderer Weise einen helfenden und beratenden Auftrag bei sozialen Fragen. Dementsprechend stellten auch 2014 die Petitionen und Anfragen, die ausdrücklich soziale Angelegenheiten betrafen, den größten Anteil. Petitionen, die sich auf die Sozialgesetzbücher und andere klassische soziale Leistungsgesetze bezogen oder soziale Wohnungsfragen machten rund 53 % der Eingaben aus.

Die Zahl der Fälle aus diesem Bereich ist im Berichtszeitraum auf 868 gestiegen. Vor allem bei den Belangen der Menschen mit Behinderungen nach dem Sozialgesetzbuch IX (SGB IX), aber auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) wurden mehr Anliegen vorgetragen als in den Vorjahren.

Die Bürger beschwerten sich oft über die Bearbeitungszeiten, die Nichteinhaltung von Zusagen zum Verfahrensablauf, schlechte Erreichbarkeit oder mangelnde Beratung zu möglichen Ansprüchen, nötige Anspruchsvoraussetzungen und praktikable Lösungswege. Auf der anderen Seite gibt es bei Bürgern oft Unverständnis für die rechtlichen oder tatsächlichen Zwänge der Leistungsverwaltung, die Vorgaben der Gesetze oder auch bestimmte Mitwirkungspflichten.

Beschwerden über die Bearbeitungszeiten im Kinder- und Jugendhilfebereich, die im Vorjahr in einigen Regionen massiv vorgetragen wurden, sind hingegen zurückgegangen, weil durch Umstrukturierungen und Umgruppierungen in den Verwaltungen die Situation verbessert wurde.

Erneut haben Träger von sozialen Einrichtungen und soziale Leistungserbringer von ihrem Petitionsrecht Gebrauch gemacht und den Bürgerbeauftragten eingeschaltet, weil Entgeltverhandlungen verschleppt, Rahmenverträge als unzureichend empfunden wurden oder eine rechtliche bzw. praktische Hilfestellung erforderlich war.

Die tarifliche Bezahlung von Pflegekräften in stationären Einrichtungen, die noch 2013 strittig war, ist durch Entscheidung des Bundessozialgerichts zugunsten der Träger (und der Pflegekräfte) geklärt worden. Hinzu kommt, dass die Reform der Pflegeversicherung Klarheit in der Tarifbezahlung geschaffen hat; diese darf nicht mehr als „unwirtschaftlich“ abgelehnt werden.

Die Darstellung soll im Folgenden durch den Bericht über Schwerpunktthemen und repräsentative oder instruktive Einzelfälle einen Überblick über die Problemstellungen der Bürger und das methodische Vorgehen des Bürgerbeauftragten geben.

a) Kinder- und Jugendhilfe

Nach wie vor hoch ist das Petitionsaufkommen in diesem Themenbereich (71; Vorjahr: 72). Wie auch in den Vorjahren baten Eltern, Pflegeeltern und Großeltern den Bürgerbeauftragten um Hilfe. Die Bürger fragten nach ihren Rechten, baten um Hilfe, weil sie Entscheidungen nicht verstehen oder akzeptieren konnten. Sie kritisierten auch Bearbeitungszeiten der Verwaltung. Zum Ende des Berichtszeitraums war ein wesentlicher Schwerpunkt die Kritik an der Einführung und Umsetzung der Ganztagsverpflegung in Kindertageseinrichtungen.

Vermehrt haben sich auch freie Träger der Jugendhilfe an den Bürgerbeauftragten gewandt. Sie kritisierten in einem Landkreis erhebliche Verfahrensprobleme und lange Verfahren bei den Entgeltverhandlungen oder die fehlende Umsetzung von Schiedssprüchen. Zu vereinbarten Terminen waren die Mitarbeiter der Verwaltung teilweise nicht vorbereitet. Der Bürgerbeauftragte kritisierte dies schriftlich und forderte in Gesprächen die Verwaltungsspitze auf, die Verfahren zügig voranzutreiben und den Abschluss der Leistungsvereinbarungen sicherzustellen. Die Beschwerden der freien Träger, aber auch die Erhebungen des Bürgerbeauftragten sollte der Landkreis zum Anlass für eine Überprüfung der Verfahrensabläufe nehmen. Den Vorwurf der bewussten Verzögerung wies der Landkreis zurück.

Dem Bürgerbeauftragten ist an einem guten Zusammenspiel von Eltern, Kindertagesstätten und Verwaltung gelegen, denn es geht um das Kindeswohl. Er hat sich daher auch direkt an die freien Träger der Jugendhilfe gewandt, beispielsweise als Träger einer Kita, wenn sich etwa Eltern über ihre Kita beschwerten. Gegenüber freien Trägern kann er nur Hinweise und Anregungen geben. Überwiegend zeigten sich diese Träger aber offen für eine Kritik und waren gesprächsbereit.

Kita-Beiträge: Eltern mit geringem Einkommen benachteiligt

Ein Elternpaar mit geringem Einkommen beantragte beim Jugendamt die Befreiung von der Zahlung der Elternbeiträge für die Kita. Nach § 21 Abs. 6 Kindertagesförderungsgesetz (KiföG) übernimmt das Jugendamt die Elternbeiträge, sofern eine Kostenbeteiligung den Eltern nicht oder nur anteilig zuzumuten ist. Das Jugendamt gab dem Antrag nur teilweise statt; knapp die Hälfte des Beitrages (142 Euro) müssten die Eltern selbst tragen. Der Vater meldete sich beim Bürgerbeauftragten. Gegen die Bescheide legte er Widerspruch ein.

Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist die Berechnungsmethode des Jugendamtes nicht rechtskonform. Das Gesetz sieht zunächst vor, dass bei einem Elterneinkommen unter der Einkommensgrenze überhaupt keine Elternbeiträge entrichtet werden müssen. Dies wird auch so praktiziert. Für den Fall aber, dass das Einkommen geringfügig die Einkommensgrenze übersteigt, ist nach § 87 SGB XII ein Einsatz des übersteigenden Einkommens nur in angemessenem Umfang zuzumuten. Zur Anwendung dieser Bestimmung gibt es unterschiedliche Auffassungen.

Um die Angemessenheit zu bestimmen, hat die Arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter Empfehlungen erarbeitet. Danach wird pauschal ein Einsatz des die Einkommensgrenze übersteigenden Einkommens von 50 % als zumutbar angesehen. Wenn also - wie hier - das Einkommen mit 142 Euro über der Grenze liegt, müssten die Eltern davon 71 Euro für den Elternbeitrag aufbringen.

Von dieser Empfehlungen und der bisherigen Verwaltungspraxis weichen in Mecklenburg-Vorpommern die Jugendämter ab. Sie berufen sich darauf, dass die Haushaltslage nicht mehr zulasse. Außerdem seien die Empfehlungen der Landesjugendämter nicht verbindlich. Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung beriefen sich Landkreise und kreisfreie Städte hier auf ihre Entscheidungsfreiheit. Ein Arbeitstreffen mit den Leitern der Jugendämter im Januar 2014 blieb daher ergebnislos.

Der Bürgerbeauftragte teilte nun seine Rechtsauffassung der Verwaltungsspitze der Kommune mit, dass zumindest jeweils eine Angemessenheitsprüfung erfolgen müsse. Er schaltete auch das Sozialministerium ein, das sich den gemeinsamen Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter anschloss.

Trotzdem bleiben die Jugendämter bisher bei ihrer Auffassung: Das die Einkommensgrenze übersteigende Einkommen sei in voller Höhe anzurechnen, da besondere Umstände des Einzelfalls bereits bei der Ermittlung des anrechenbaren Einkommens berücksichtigt würden. Der Landkreistag, den der Bürgerbeauftragte danach ebenfalls um eine Stellungnahme bat, verwies nun darauf, dass folgende besondere Belastungen nach § 87 SGB XII geltend gemacht werden können:

- Schuldverpflichtungen (außer bei der Beschaffung von Luxusgütern)
- Kosten im Zusammenhang mit Familienereignissen
- Aufwendungen für Krankheit, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung
- Unterhaltsverpflichtungen, soweit diese nicht durch Familienzuschläge nach § 85 SGB XII gedeckt werden.

Wenn aber keine der aufgezählten Belastungen vorliegt, sei eine Zahlung des vollen Betrages über der Freigrenze innerhalb des Ermessensspielraums möglich. Der Bürgerbeauftragte hält diese Handhabung weder für praktisch noch für rechtlich überzeugend.

Der Widerspruch des Bürgers wurde im eingangs geschilderten Fall von der Verwaltung zurückgewiesen. Das Thema verfolgt der Bürgerbeauftragte weiter, da eine Vielzahl von Eltern betroffen sind. Die Grundsatzfrage soll in einer gemeinsamen Besprechung mit den Ministerien und den Kommunalvertretern geklärt werden.

KiföG: Ganztagsverpflegung als verpflichtendes Leistungsangebot der Kitas

Den Bürgerbeauftragten haben landesweit viele Beschwerden erreicht, die sich gegen die pauschale Abrechnung der Verpflegungskosten durch die Träger von Kindertageseinrichtungen richten. Der Landesgesetzgeber hat festgelegt, dass ab 2015 die Ganztagsverpflegung Bestandteil des Leistungsangebotes der Kita sein muss, um jedem Kind eine vollwertige Ernährung zu ermöglichen. Diese Leistung ist von den Eltern - anders als die sonstige Förderung - allein zu bezahlen und letztlich grundsätzlich in Anspruch zu nehmen. Bislang schlossen die Eltern im Allgemeinen Verpflegungsverträge direkt mit einem externen Dienstleister ab und konnten mit diesem verbrauchsbezogen abrechnen.

Bei der pauschalen Abrechnung, die ein Teil der Träger von Kindertageseinrichtungen jetzt vornimmt, wird nach durchschnittlichen Anwesenheiten der Kinder abgerechnet. In der Regel wird die Rechnung für 17 Tage monatlich erstellt, auch wenn die Kinder öfter kommen. Urlaubs- und etwaige Fehlzeiten sollten so bereits berücksichtigt werden. Eine taggenaue Abrechnung der vom Kind eingenommenen Mahlzeiten erfolgt bei dieser Abrechnungsmethode nicht mehr. Einzelne Mahlzeiten können nicht dazu- oder abgewählt werden. Die Träger der Kitas wollen mit dieser Berechnungsmethode den Verwaltungsaufwand und so auch die Kosten für die Eltern gering halten. Das Sozialministerium akzeptiert die Berechnungsmethode.

Der Abrechnungsmodus stößt aber bei vielen Eltern auf Kritik und Unverständnis. Sie fühlen sich in ihrem ureigenen Recht auf Erziehung beeinträchtigt. Sie machen geltend, dass zu Hause gemeinsam mit der ganzen Familie gefrühstückt oder das Kind erst nach dem Frühstück in die Kita gebracht werde. Eltern sehen nicht ein, für die nicht eingenommenen Mahlzeiten zu zahlen.

Auf Nachfrage im Sozialministerium wurde dem Bürgerbeauftragten mitgeteilt, dass bei regelmäßiger Nichtteilnahme an einzelnen Mahlzeiten - ganz überwiegend handelt es sich um das Frühstück - diese auch nicht abgerechnet werden dürfen. Das gilt aber nur dann, wenn das Kind zu der Mahlzeit überhaupt nicht in der Kita anwesend ist. Ist es dagegen während der Mahlzeit anwesend, muss auch bezahlt werden. Diese Auslegung stößt bei Eltern erst recht auf Empörung. Teilweise ist die Frühstücksmahlzeit um 9:00 Uhr beendet, sodass Kinder erst dann in die Kita gebracht werden dürfen, wenn Eltern ihrer Zahlungsverpflichtung entgegen wollen. Das ist bei berufstätigen Eltern mit einem Ganztagsplatz kaum umzusetzen.

Kritikpunkte der Eltern sind auch zu späte Elterninformationen und fehlende Beteiligung der Elternräte. § 8 Abs. 1 KiföG sieht vor, dass die Personensorgeberechtigten informiert und mit einbezogen werden. § 8 Abs. 4 KiföG begründet ein Mitwirkungsrecht des Elternrates. Die Eltern beschwerten sich, weil sie erst Ende des Jahres 2014, teilweise erst kurz vor Weihnachten, informiert worden seien, obwohl die gesetzliche Neuregelung bereits 2013 erfolgte. Die Beteiligung der Elternräte war teilweise nicht mehr möglich.

Das führten die Träger wiederum auf die zu späte Information durch die Jugendämter oder das Sozialministerium zurück. Ihre Kritik richteten Eltern und auch Träger an den Landesgesetzgeber. Mit der Regelung würden weiterer Verwaltungsaufwand und Kosten entstehen. Dies sei unnötig, da die meisten Kitas die Ganztagsverpflegung auch vor der Regelung vorgehalten hätten, aber eben als Angebot, nicht als Pflichtleistung.

Einige Kita-Träger haben angekündigt, Betreuungsverträge zu kündigen, wenn Eltern mit der pauschalen Abrechnung nicht einverstanden sind. Aus Sorge über die dann ungeklärte Betreuung akzeptieren die berufstätigen Eltern vielfach die Regelung. Eine direkte Zuständigkeit gegenüber freien Trägern hat der Bürgerbeauftragte nicht. Wenn Hinweise und Anregungen nicht aufgegriffen werden, bleibt den Eltern am Ende nur die Klärung auf dem Gerichtsweg.

Auch 2015 erreichen den Bürgerbeauftragten viele weitere Beschwerden.

Zwangsschlaf in der Kita?

Welche Schwierigkeiten Eltern mit ihrer Kita erleben können, zeigt der nachfolgende Fall:

Eine Frau, verheiratet und Mutter von vier Kindern, schilderte, dass ihre beiden jüngsten Kinder, 4 und 5 Jahre, aufgrund einer festen Regelung, die ohne Ausnahme für alle Kinder galt, täglich mittags in der Kita schlafen müssten. In der Mittagszeit, die von 12:15 Uhr bis 13:45 Uhr festgelegt ist, würden alle Kinder ins Bett gebracht. Mit dem Vorlesen einer Geschichte und der anschließenden Schlaf- und Aufwachphase seien alle Kinder in der Zeit von 11:45 Uhr bis 14:00 Uhr im Bett. Das jüngere Geschwisterkind benötigte aber keinen Mittagsschlaf. Die Auswirkungen des verordneten Schlafens betrafen die gesamte Familie. Das Kind weigerte sich zunehmend, in die Kita zu gehen. Auffälligkeiten wie Sprachstörungen würden mit den Ängsten des Kindes vor dem Kita-Besuch zusammenhängen. Auch wirkte sich das verordnete Schlafen auf den familiären Ablauf aus. Da das Kind erst am späten Abend zwischen 22:00 Uhr und 22:30 Uhr zur Ruhe kam, hatten auch die älteren schulpflichtigen Kinder keine frühere Abendruhe.

Gespräche mit der Kita-Leitung und dem Träger brachten keine Besserung. Die Kita bestand auf dem Schlafen für alle Kinder. Im Ergebnis gab die Mutter ihre selbstständige Arbeit auf, um die Kinder mittags aus der Kita zu holen. Sie bat nun den Bürgerbeauftragten um Hilfe und verwies darauf, dass die von der Kita vorgegebene Regelung dem Anspruch eines Kindes auf individuelle Förderung widerspreche. Die Betreuung müsse sich nach dem Bedarf des Kindes richten. Das Einhalten von Pausenzeiten der Erzieherinnen, das auch als Kriterium für die Einhaltung der Mittagsruhe der Kinder genannt wurde, sei nicht vorrangig.

Der Bürgerbeauftragte schilderte zur fachlichen Beurteilung das Problem der Sozialministerin. Aus der Antwort, die die Petentin direkt vom Staatssekretär erhielt, ergab sich, dass das Ministerium keinen rechtlichen Ansatz sah, um auf den Träger einzuwirken. Eine staatliche Regulierung der pädagogisch-inhaltlichen Ausgestaltung der Förderung sei nicht vorgesehen. Da damit eine Lösung nicht absehbar war, kündigte die Petentin den Betreuungsvertrag und suchte sich eine neue Kita. In dieser Kita gab es eine Wach- und eine Ruhensgruppe. Der Wechsel der Kita war allerdings mit viel weiteren Fahrwegen verbunden, pro Strecke 24 km, insgesamt täglich knapp 100 km.

Die Petentin wollte, dass der Bürgerbeauftragte das Anliegen grundsätzlich weiter verfolgt. Er wandte sich daher direkt an den Vorstand des Trägers und den örtlichen Jugendhilfeträger. Der Träger sah keinen weiteren Handlungsbedarf, da der Einzelfall nicht mehr zu klären war. Der Landkreis hingegen nahm detailliert Stellung. In den Einrichtungen sei ein individuelles Schlafbedürfnis grundsätzlich zu berücksichtigen. Bereits in Erstgesprächen sollte es das Ziel sein, die Erwartungshaltung der Familie mit dem Leistungsangebot Schlafen in Einklang zu bringen. In der Eingewöhnung könne dann in Kooperation mit den Familien eine Beobachtungsanalyse (Schlafprotokoll) erarbeitet werden. Mit diesem Ergebnis sei die Einrichtung dann verpflichtet, das individuelle Schlafbedürfnis der Kinder umzusetzen. Die pädagogischen Fachkräfte sollen sich mit der Thematik auseinandersetzen und im Team so eine gemeinsame Haltung entwickeln.

Auf dieser Grundlage soll eine Tagesstruktur aufgebaut werden, die unterschiedliche Angebote ermöglicht (z. B. Wachgruppe, Ruhensgruppe, verkürzte Schlafzeiten/Schlafgruppe).

Zwischenzeitlich gibt es zu der Thematik neue Petitionen. Der Bürgerbeauftragte wird das Thema daher weiter verfolgen.

Kita: Wunsch- und Wahlrecht auch auswärts

Eine Familie wollte ihr dreijähriges Kind in einer Kita der nahe gelegenen kreisfreien Stadt betreuen lassen. Die Kita war dazu bereit, teilte den Eltern aber mit, dass sie den Betreuungsvertrag nur abschließen dürfe, wenn die Eltern zuvor die Erlaubnis des städtischen Jugendamtes eingeholt hätten. Das Jugendamt wollte die „Genehmigung“ mit dem Hinweis, es seien vorrangig eigene Stadtkinder zu betreuen, zunächst nicht erteilen. Es berief sich auf eine Regelung der städtischen KiföG-Satzung. Darin ist folgendes festgelegt:

„Soweit die Plätze mit Kindern belegt werden sollen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht in ... haben, ist dies zuvor vom Jugendamt ... genehmigen zu lassen.“

Der Bürgerbeauftragte wies die Verwaltungsspitze auf das gesetzlich festgelegte Wunsch- und Wahlrecht von Eltern hin, das den Eltern ermögliche, sich eine Kita frei zu suchen. Dieses Recht dürfe nicht von einer Genehmigung abhängig gemacht werden.

Weder das System des KiföG noch die gesetzlichen Regelungen des SGB VIII sehen eine solche Genehmigungspflicht vor. Auch die gesetzlich festgelegte Planungsverantwortung der Stadt als öffentlicher Jugendhilfeträger und die Pflicht, ausreichend Plätze für die „eigenen“ Kinder vorzuhalten, sind keine Gründe, das Wunsch- und Wahlrecht in dieser Weise einzuschränken. Hinzu kommt, dass die Stadt auch nicht an den Kosten der Betreuung auswärtiger Kinder beteiligt ist. Kostenträger sind das Land, der Wohnsitzkreis, die Wohnsitzgemeinde und die Eltern. Der Anspruch auf Kindertagesförderung richtet sich gegen das Jugendamt des Wohnsitzkreises, das den Bewilligungsbescheid bereits erlassen hatte.

Der Einzelfall konnte schnell zugunsten der Familie geklärt werden. Dem Bürgerbeauftragten war aber auch an einer grundsätzlichen Klärung gelegen. Er verfolgte die Angelegenheit weiter, um die Abschaffung der Genehmigungspflicht für die Eltern zu erreichen. Das Sozialministerium bestätigte die Auffassung des Bürgerbeauftragten. Die zuständige Verwaltung räumte nun ihre fehlerhafte Verfahrensweise ein. Künftig sollen die Träger der Kindertageseinrichtungen die Zustimmung der Verwaltung einholen, wenn sie ein auswärtiges Kind aufnehmen möchten. Eine Rechtsgrundlage hierfür ist zwar nicht ersichtlich, die Eltern müssen jedenfalls keine Genehmigung mehr einholen.

Allein gelassen ...

Ein Bürger lebte 11 Jahre mit seiner Freundin und deren Sohn in einem Haushalt zusammen. Nach der Trennung des Paares blieb das Kind im Haushalt des Ziehvaters, der nur geringe Einkünfte hatte. Geplant war, dass der Junge für eine Übergangszeit von einigen Wochen dort bleiben sollte, bis sich die Mutter eine eigene Wohnung gesucht und ein stabiles Umfeld aufgebaut hatte. Die Mutter hielt jedoch keinen Kontakt zu dem Kind. Vereinbarte Umgänge ließ sie ausfallen; auch Kindesunterhalt zahlte sie nicht.

Im August 2013 beantragte der Ziehvater auf Anraten des Jugendamtes Pflegegeld nach dem SGB VIII. Der Landkreis zahlt in anderen Fällen für 13-jährige Kinder einen monatlichen Betrag in Höhe von 870 Euro. Nach einigen Wochen erteilte das Jugendamt die mündliche Auskunft, dass der Antrag nur vom Sorgeberechtigten (hier der Kindesmutter) gestellt werden könne. Ein Ablehnungsbescheid erging. Einen behördlichen Hinweis, dass auch Leistungen durch das Sozialamt in Betracht kommen könnten, erhielt er ebenfalls nicht. Das Jugendamt wandte sich auch nicht von Amts wegen an das eigene Sozialamt, um den Bürger in dieser schwierigen Situation zu unterstützen.

Der Ziehvater erhielt bis auf das Kindergeld keine weitere finanzielle Unterstützung für den Jungen. Mit dem Anliegen, zusätzliche Leistungen für das Kind zu erhalten, wurde er allein gelassen.

Im Februar 2014 wurde das Jugendamt in einem familiengerichtlichen Verfahren zum Amtsvormund bestellt. Erst ab März 2014 beantragte nun das Jugendamt Leistungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt beim Sozialamt. Erstmals vom Vormund erfuhr der Bürger, dass ihm diese Leistungen zugestanden hätten. Um die laufenden finanziellen und behördlichen Angelegenheiten wollte sich jetzt der Vormund kümmern.

Doch auch dieses Verfahren wurde schleppend bearbeitet. Nun wurde dem Bürger vorgeworfen, nicht alle Unterlagen eingereicht zu haben, die für eine Anspruchsprüfung durch das Sozialamt erforderlich gewesen wären. Das Sozialamt forderte Unterlagen an, die ein Ziehvater gar nicht haben konnte (z. B. Betreuerausweis oder Unterhaltsurteil). Seine Nachfragen, was er tun könne, damit doch über den Antrag entschieden wird, blieben unbeantwortet. In dieser Situation bat der Petent den Bürgerbeauftragten um Unterstützung.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich ab April 2014 mehrfach an den Landkreis, schriftlich und auch telefonisch. Nach seiner Auffassung kam als finanzielle Unterstützung für das Kind Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII in Betracht. Für diese Hilfe waren die vom Sozialamt angeforderten Unterlagen überhaupt nicht erforderlich.

Erst nach mehreren Wochen und einer Mahnung erhielt der Bürgerbeauftragte eine erste Antwort. In dieser Antwort erklärte der Landkreis, dass das Kind aufgrund einer privaten Absprache zwischen der Mutter und dem Ziehvater bei diesem lebe. Aussagen zur finanziellen Unterstützung gab es nicht. Erneut machte der Bürgerbeauftragte auf die ungeklärte Situation aufmerksam und forderte den Landkreis auf, das Verfahren wegen der Hilfe zum Lebensunterhalt voranzutreiben.

Auch jetzt kam es bei der Bearbeitung durch den Landkreis wieder zu Verzögerungen. Erst im Juli 2014 wurde der Petent zu einem Gespräch in das Sozialamt geladen. Dort wurde ihm mitgeteilt, dass das Kind einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt in Höhe von monatlich 639 Euro habe. Der Betrag wurde rückwirkend ab März 2014 gezahlt. Weitere Nachzahlungen lehnte der Landkreis ab. Er erkannte nur an, dass die Bearbeitungsdauer viel zu lang gewesen sei.

Fortsetzung aus 2012 und 2013: Elternbeiträge bei Pflegekindern

Pflegeeltern sind nicht verpflichtet, die Elternbeiträge für die Kindertagesförderung auf eigene Kosten zu zahlen. Wie angekündigt, hat sich der Bürgerbeauftragte dazu an die Landkreise gewandt. Er bat die zwei betroffenen Landkreise, die Richtlinien zu korrigieren und den geltenden rechtlichen Bestimmungen anzupassen.

Der Landkreis Rostock teilte mit, dass an einer neuen Richtlinie gearbeitet werde. Dies würde aber längere Zeit in Anspruch nehmen. Aktuell werden alle Entscheidungen unter Zugrundelegung der aktuellen Richtlinie getroffen. Im Übrigen seien zu der Problematik gerichtliche Verfahren anhängig. Die Entscheidungen sollen in die Neufassung der Richtlinie einfließen. Derzeit gilt im Landkreis weiter die unzureichende Formulierung:

„Besucht ein Pflegekind den Kindergarten oder Hort, so wird der Elternbeitrag in Höhe der Kosten für einen Halbtagsplatz übernommen. Der Anspruch auf einen Kita-Platz richtet sich nach dem KITA-Gesetz M-V sowie den jeweils gültigen Richtlinien.“

Der Landkreis Nordwestmecklenburg änderte seine Verfahrensvorschriften. Künftig wird der Elternbeitrag entsprechend den Feststellungen über den individuellen Förderbedarf im Hilfeplan übernommen.

b) Arbeitsförderung

Anfragen, die den Bürgerbeauftragten zur Arbeitsförderung nach SGB III erreichten, bezogen sich unter anderem auf die berufliche Weiterbildung. So beschwerten sich Bürger, weil ihnen eine gewünschte Weiterbildungsmaßnahme nicht bewilligt wurde. Oft erfüllen aber die Antragsteller die persönlichen Voraussetzungen für die Maßnahme nicht. Im Rahmen der Beratung können der Bürgerbeauftragte und seine Mitarbeiter schon anhand der Bescheide Entscheidungen der Arbeitsagentur erläutern. Falls Unklarheiten bestehen, wird die zuständige Arbeitsagentur angesprochen.

In einem Fall wurde auf Bitte des Bürgerbeauftragten die erneute amtsärztliche Begutachtung angeordnet. Die Petentin, eine gelernte Altenpflegerin, konnte diesen Beruf aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr ausüben. Der Amtsarzt stellte fest, dass sie für den gewünschten Beruf zur Fachwirtin für Gesundheits- und Sozialwesen die gesundheitlichen Voraussetzungen auch nicht erfüllte. Allerdings ermöglichte der Reha-Berater der Petentin nun eine Alternative: Die Petentin durfte eine zweijährige Weiterbildung zur Sozialversicherungsfachangestellten belegen; der notwendige Bildungsgutschein wurde ausgehändigt.

Bürger meldeten sich auch, weil sie Fragen zu einer Sperrzeit hatten. Während der Sperrzeit ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld. Mit dieser Sanktion wird nach § 159 SGB III belegt, wer sich versicherungswidrig verhält, ohne dafür einen wichtigen Grund zu haben. So erhielt eine junge Frau eine Sperrzeit, weil sie ihr Beschäftigungsverhältnis gekündigt hatte. Sie tat das, weil sie zu ihrem Verlobten nach Baden-Württemberg ziehen wollte, um ihn dort zu heiraten. Der Bürgerbeauftragte empfahl der Petentin, Widerspruch einzulegen und diesen damit zu begründen, dass sie für die Lösung des Beschäftigungsverhältnisses einen wichtigen Grund hatte.

Ein wichtiger Grund im Sinne des Gesetzes liegt vor, wenn dem Arbeitnehmer unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles und unter Abwägung seiner Interessen gegen die Interessen der Versichertengemeinschaft ein anderes Verhalten nicht zugemutet werden kann. Als wichtige Gründe kommen berufliche, betriebliche und persönliche Umstände in Betracht. Ein wichtiger Grund kann auch vorliegen, wenn die Arbeitsplatzaufgabe erfolgte, um zum zukünftigen Ehepartner zu ziehen. Das ist der Fall, wenn die Eheschließung in absehbarer Zeit beabsichtigt ist.

c) Soziale Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II

Die meisten der im Berichtszeitraum eingegangenen sozialrechtlichen Anfragen und Eingaben hatten den Rechtskreis des SGB II zum Gegenstand. 2014 waren es 408 Fälle (2013: 384), von denen bis zum Jahresende 323 abgeschlossen werden konnten. Davon betrafen 68 die Berücksichtigung von Einkommen. Weitere Fallgruppen waren

- Leistungen für die Unterkunft und Heizung (57 Fälle),
- Aufhebung und Erstattung von Leistungen (26),
- Leistungen zur Eingliederung für Arbeit (22),
- die Bearbeitungsdauer von Leistungsanträgen (21),
- Hilfebedürftigkeit (17),
- Sanktionen (14),
- Leistungsberechtigung (12),
- abweichende Erbringung von Leistungen (12),
- Leistungen für Auszubildende (5).

In anderen Fällen ging es um das zu berücksichtigende Vermögen, Mehrbedarfe und Aufrechnungen. Mehrere Bürger wandten sich gegen eine Aufforderung des Jobcenters, wegen der bevorstehenden Vollendung ihres 63. Lebensjahres vorzeitig eine Altersrente zu beantragen. Aufgrund der Beratung konnte die Renten Antragstellung vermieden werden.

Zur Beratung gehören nicht nur mündliche und schriftliche Auskünfte und Handlungsvorschläge, sondern auch Zuarbeiten, die die Petenten in die Lage versetzen, das Verfahren selbst zu betreiben.

Insgesamt wurden die Eingaben zum SGB II im Jahr 2014 wie folgt erledigt:

	2014	2013
Eingänge	408	383
davon abgeschlossen	323	328
<u>darin enthalten:</u>		
Beratungen	150	124
Auskünfte zur Sach- und Rechtslage	94	105
Anliegen (teilweise) entsprochen	42	44
sonstige Erledigungen	25	40
Anliegen nicht entsprochen	9	7
Petition zurückgezogen/ Bearbeitungen rechtlich nicht möglich/ Abgabe an andere Stellen	3	8

Langer Weg zur Weiterbildung

Ein 36-jähriger Arbeitsuchender beehrte eine Umschulung zum Steuerfachangestellten. Er habe seit zwölf Jahren in seinem erlernten Beruf als Vermessungstechniker nicht mehr gearbeitet und war schon länger arbeitslos. Er habe sich jährlich etwa 100-mal erfolglos beworben. Bei einer Probearbeit für ein Vermessungsbüro sei ihm gesagt worden, dass er aufgrund der inzwischen fehlenden Praxis nicht mehr für diesen Beruf geeignet sei. Verschiedene Bewerbungen und Qualifizierungen hätten ebenfalls keinen Erfolg gebracht.

Das Jobcenter hatte seine wiederholten Anträge jedoch unter anderem deswegen abgelehnt, weil die Umschulung nicht notwendig sei, da Vermessungstechniker gesucht würden. Der Chef der Agentur für Arbeit hatte erklärt, dass es keine arbeitsmarktpolitischen Gründe für die Umschulung gebe.

Der Bürgerbeauftragte regte beim Geschäftsführer des Jobcenters an, dem Anliegen zu entsprechen. Er wies darauf hin, dass nach den gesetzlichen Vorschriften Arbeitnehmer bei beruflicher Weiterbildung gefördert werden können, wenn die Weiterbildung notwendig ist. Dies ist u. a. der Fall, wenn Arbeitnehmer trotz Berufsabschlusses längerfristig in an- oder ungelernten Tätigkeiten oder ganz ohne Beschäftigung waren (§§ 81 Abs. 2 SGB III, 16 Abs. 1 SGB II). Diese Voraussetzungen seien hier erfüllt, die Weiterbildung also notwendig. Eine Ermessensentscheidung zugunsten des Petenten sei möglich.

Das Jobcenter stimmte der Förderung einer beruflichen Weiterbildung daraufhin zu. Mitte Januar 2015 hat der Petent die Umschulung zum Steuerfachangestellten begonnen.

Aufwendige Sachverhaltsaufklärung hilft Bürger

Im August 2014 informierte das Jobcenter einen Bürger über eine offene Erstattungsforderung von knapp 3.180 Euro. Es benannte acht in den Jahren 2006 bis 2013 erlassene Aufhebungs- und Erstattungsbescheide und bezifferte die jeweils noch zu leistende Erstattung.

Der Bürger beschwerte sich beim Bürgerbeauftragten, dass er sich diese Erstattungssumme nicht erklären könne. Er habe gegen alle Aufhebungs- und Erstattungsbescheide Widerspruch eingereicht. Widerspruchsbescheide seien nicht erlassen worden. Jedenfalls seien sie ihm nicht zugestellt worden. Einige Aufhebungs- und Erstattungsbescheide seien auch Gegenstand von Klageverfahren, die noch anhängig seien.

Der Bürgerbeauftragte bat das Jobcenter mitzuteilen, welche der Aufhebungs- und Erstattungsbescheide bestandskräftig seien. Nur für diese dürften festgesetzte Erstattungen geltend gemacht werden.

Bei der Prüfung stellte sich heraus, dass der Petent gegen fünf der acht Bescheide keinen Widerspruch eingelegt hatte. Allerdings zeigte sich, dass einer der Bescheide teilweise fehlerhaft und um rund 130 Euro zugunsten des Petenten zu korrigieren war. In einem weiteren Fall war ein Schreiben des Petenten zu Unrecht nicht als Widerspruch ausgelegt worden; folglich hatte man auch kein Widerspruchsverfahren eingeleitet. Der Widerspruch stellte sich nun als teilweise begründet heraus, so dass der Erstattungsbetrag bereits in diesem Punkt zugunsten des Bürgers um die Hälfte (ca. 415 Euro) reduziert werden musste.

Zu einer weiteren Erstattungsforderung von ca. 1.420 Euro war seinerzeit gar kein Bescheid erlassen worden. Diese Forderung wurde storniert. Vermutlich waren hier Daten falsch eingegeben worden.

Gegen den letzten Bescheid war Widerspruch erhoben worden, wobei das Verfahren noch nicht beendet war. Entsprechend war die Erstattung von 170 Euro wegen der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs jetzt nicht zu leisten.

Im Ergebnis reduzierte sich die vom Petenten zu leistende Erstattung um rund 2.000 Euro. Der Geschäftsführer entschuldigte sich für die fehlerhafte Bearbeitung.

Aufstockende Leistungen nachgezahlt

Das Jobcenter hatte einer vierköpfigen Familie vorläufig Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II für die Zeit vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2014 bewilligt. Ende Januar 2014 informierte es die Familie darüber, dass die Leistungen vorläufig eingestellt worden seien. Grund hierfür sei, dass anstelle des Lohnes Krankengeld gezahlt werde, dessen Anrechnung im Monat des jeweiligen Zuflusses zu geringeren oder gar keinen Leistungen zur Sicherung des Unterhalts nach dem SGB II führen könne.

Mitte März 2014 teilte die Petentin dem Bürgerbeauftragten mit, dass seit dem 1. Februar 2014 keine aufstockenden Leistungen erbracht worden seien. Ein Aufhebungsbescheid sei nicht erlassen worden.

Die Rechtslage ist folgende: Das Instrument der „vorläufigen Zahlungseinstellung“ (nach §§ 331 Abs. 2 SGB III, 40 Abs. 2 Nr. 4 SGB II) soll verhindern, dass während der Zeit, in der die Behörde prüft, ob ein Bescheid zu ändern oder aufzuheben ist, Überzahlungen eintreten. Ohne dieses Instrument müsste ein wirksamer Bescheid ausgeführt werden; die bewilligten Leistungen wären voll zu erbringen.

Die vorläufig eingestellte laufende Leistung ist aber unverzüglich nachzuzahlen, wenn nicht die ursprüngliche Bewilligung zwei Monate nach der vorläufigen Einstellung der Zahlung mit Wirkung für die Vergangenheit aufgehoben worden ist. Darauf wies der Bürgerbeauftragte das Jobcenter Anfang April 2014 hin.

Es meldete sich der Leistungssachbearbeiter und teilte mit, ihm und seinen Kollegen sei nicht bekannt gewesen, dass die vorläufig einbehaltenen Gelder nachzuzahlen sind, wenn die ursprüngliche Bewilligung nicht rechtzeitig aufgehoben worden ist. Das Jobcenter erließ noch Anfang April 2014 einen Änderungsbescheid und erbrachte zum Teil deutlich höhere Leistungen als zuvor bewilligt.

Reparaturkosten: Zuschuss oder Darlehen?

Mitte Juni 2014 war die Steuerung der Heizungsanlage auf dem Hausgrundstück eines Arbeitslosengeld II beziehenden Ehepaares aufgrund eines Blitzschlages zerstört worden (Überspannungsschaden). Die Eheleute beantragten beim Jobcenter, schnellstmöglich die Kosten für die Reparatur ihrer Heizung zu übernehmen, da sie kein warmes Wasser hätten. Dem Antrag hatten sie einen Kostenvoranschlag über knapp 1.200 Euro beigelegt.

Wenige Tage später erhielten sie die Auskunft, dass Leistungen für die Reparatur der Heizung lediglich als Darlehen gemäß § 24 Abs. 1 SGB II erbracht werden könnten. Ein Darlehensantrag war beigelegt.

Verunsichert meldeten sich die Petenten beim Bürgerbeauftragten. Dieser wies das Jobcenter darauf hin, dass dem Antrag der Eheleute zu entsprechen sei. Die Kosten seien nach § 22 Abs. 1 und 2 SGB II als Bedarf für die Unterkunft anzuerkennen und als Zuschuss zu bewilligen. Als Bedarf für die Unterkunft werden nach dieser Vorschrift auch unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur bei Wohneigentum anerkannt, soweit diese im Laufe von zwölf Monaten mit den anderen Aufwendungen insgesamt unterhalb der Angemessenheitsgrenze liegen.

Wegen der sonst sehr geringen Aufwendungen für das Haus lag der Gesamtbetrag selbst unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Kosten der Unterkunft für die nächsten Monate einschließlich der Reparaturkosten weit unter der Bedarfsgrenze von 4.500 Euro. Dem Antrag der Eheleute wurde deshalb entsprochen, der Sachverhalt mit den Mitarbeitern der Leistungsabteilung ausgewertet.

d) Sozialhilfe**Beraten - nicht vollstrecken!**

Ein alleinstehender Altersrentner lebte nur von einer kleinen Nettorente (412 Euro). Er wohnte in einem alten Haus in einer Dorflage und sollte für das Grundstück seit Jahren einen Straßenbaubeitrag von über 600 Euro an die Gemeinde bezahlen. Mit seinem Geld kam er ohnehin kaum aus und reagierte auf Mahnungen lange Zeit nicht. Selbst die geschlossene Ratenzahlungsvereinbarung über zehn Euro im Monat konnte er nicht erfüllen.

Die Gemeinde drohte bereits mit Vollstreckungsmaßnahmen wie z. B. einer Kraftfahrzeugpfändung. Auch der Schornsteinfeger wollte Gebühren eintreiben.

Der Rentner wusste nicht mehr weiter. Vor allem auf sein altes Auto konnte er gar nicht verzichten. So suchte er den Bürgerbeauftragten bei einem Sprechtag auf. Dieser riet dem Petenten dringend, einen Antrag auf Grundsicherungsleistungen für Altersrentner nach SGB XII zu stellen, da das Einkommen deutlich unter der Grundsicherungsgrenze liege. Dazu ließ sich der Petent erst nach eingehender Beratung über seine Ansprüche überzeugen.

Dann wandte sich der Bürgerbeauftragte an die Amtsverwaltung, um den Erlass der Gebührenforderungen zu erreichen. Die Abgabenordnung (AO) sieht den Erlass von öffentlichen Abgaben vor, wenn deren Einziehung im Einzelfall unbillig wäre. Das ist sie dann, wenn die wirtschaftliche Existenz gefährdet, also die Grundsicherung nicht erreicht wird.

Ursprünglich hatte sich die Gemeinde nach Angaben der Amtsverwaltung geweigert, den Straßenbaubeitrag zu erlassen, weil sie noch pfändbare Gegenstände beim Petenten vermutete. Nachdem nun der Rentner Grundsicherungsleistungen beantragt und bewilligt bekommen hatte, sah sich die Amtsverwaltung in der Lage, dem ehrenamtlichen Bürgermeister der Gemeinde eine Erlassanordnung vorzubereiten. Der Erlass wurde gewährt.

Hier wird deutlich, dass eine gute Beratung unerlässlich ist. Obwohl der Lebenssachverhalt sowohl der Amtsverwaltung als auch der Gemeinde bekannt war, wurde mit Vollstreckungsmaßnahmen gedroht, anstatt dem Bürger Hilfe zu leisten.

Besondere Situation verlangt Einzelfallentscheidung

Ein alleinerziehender Vater mit einer schweren Behinderung (70 GdB) erhielt ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt gemäß SGB XII neben seiner Erwerbsminderungsrente. Er bewohnte seit langem mit seinen 10-jährigen Zwillingssöhnen ein Haus in einer Dorflage. Beide Söhne sind ebenfalls von Behinderung betroffen. Ein Sohn ist pflegebedürftig (Pflegestufe II), der andere Sohn leidet an einer psychischen Behinderung.

Da die tatsächlichen Kosten der Unterkunft der Familie über den Grenzen der Angemessenheit nach der Richtlinie des Landkreises lagen, wurde der Unterkunftsbedarf gekürzt. Hiergegen legte der Petent Widerspruch ein und bat zugleich den Bürgerbeauftragten um Unterstützung. Er könne das Haus mit den Restmitteln nicht halten.

Das private Wohnumfeld beider Kinder müsse stabil bleiben. Sie seien beide durch ihre psychischen Beeinträchtigungen in ihrem täglichen Leben bereits stark eingeschränkt und hätten ohnehin schon mit Veränderungen vor allem im Schulumfeld sehr zu kämpfen.

Auch die sozialpädagogische Familienhilfe, die den Vater gemäß § 31 SGB VIII unterstützte, untermauerte die Einschätzung des Petenten. Das Wohnumfeld für beide Kinder sei ein sehr wichtiger und sicherer Faktor in ihrem Leben und solle auf gar keinen Fall verändert werden, zumal beide dort seit Geburt an wohnten. Es sei für eine gute Entwicklung beider Kinder sehr wichtig, so viel Stabilität wie möglich in ihrem Leben zu behalten.

Der Bürgerbeauftragte trug dem Landrat das Anliegen vor: Die Richtlinie des Landkreises lasse es in besonders begründeten Einzelfällen zu, die festgelegten Höchstgrenzen für die Kosten der Unterkunft zu überschreiten. Zudem sei in der Richtlinie geschrieben, dass Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen für die Kosten der Unterkunft in der Regel nicht zuzumuten seien bei Menschen mit Behinderungen oder Pflegebedürftigkeit, die schon sehr lange in ihrer Wohnung lebten sowie Haushalten mit minderjährigen Kindern, wenn die sozialen Bezüge der Kinder dadurch gefährdet wären.

Das Sozialamt vergewisserte sich daraufhin bei der Familienhelferin über die sozialpädagogische Einschätzung. Danach wurde „in Ausübung von Ermessen“ eine Einzelfallentscheidung getroffen, die die volle Bruttokaltmiete bei der Hilfe zum Lebensunterhalt berücksichtigt.

Die Richtlinie dieses Landkreises wurde erst nach den Hinweisen des Bürgerbeauftragten durch die Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zutreffend angewandt.

Schnelle Hilfe zum Lebensunterhalt

Im Oktober 2014 schilderte eine alleinerziehende Mutter im Büro des Bürgerbeauftragten ihre finanziellen Sorgen. Sie war schon seit Längerem Bezieherin von Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII. Ihr Sohn war im September zwölf Jahre alt geworden, so dass der bis dahin geleistete Unterhaltsvorschuss weggefallen war. Der neue Sozialhilfebescheid berücksichtigte nunmehr eine Wohngeldzahlung für den Sohn als Einkommen. Allerdings war der neue Wohngeldantrag der Petentin noch gar nicht beschieden worden. Ein Antrag auf einen Vorschuss war vom Sozialamt mündlich abgelehnt worden. Zudem war die Petentin der Auffassung, dass die Berechnung in den Leistungsbescheiden falsch sei.

Eine Überprüfung der Bescheide beim Bürgerbeauftragten zeigte schnell das Problem: Obwohl das angenommene Einkommen des Sohnes geringer war als sein Bedarf, war aus unerklärlichen Gründen eine Leistung von 0 Euro ausgewiesen worden. Aufgrund dieses Fehlers fehlten der Petentin für September 2014 ein Betrag von 47,65 Euro und ab Oktober ein Betrag von monatlich 298,65 Euro.

Durch ein Telefonat mit dem Amt konnte erreicht werden, dass die Petentin wenige Tage später zusätzliche Leistungen für die Monate September und Oktober 2014 in Höhe von ca. 350 Euro ausgezahlt erhielt.

Im November 2014 sprach die Petentin erneut beim Bürgerbeauftragten vor und erklärte, dass das für ihren Sohn beantragte Wohngeld nicht bewilligt worden sei und sie nur noch über Barmittel in Höhe von 20 Euro verfüge. Das zustehende Kindergeld werde erst in einer Woche gezahlt.

Die Überprüfung der neuesten Bescheide ergab, dass die Berechnung wiederum fehlerhaft erfolgt war. Zwar war die Ablehnung des Wohngeldes zu Recht erfolgt, aber im Berechnungsbogen war ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt in Höhe von 298,65 Euro nicht berücksichtigt worden. Das Amt wurde telefonisch gebeten, die offensichtliche Notlage der Petentin so schnell wie möglich zu beheben.

Bei diesem Gespräch konnte zugleich ein weiteres Problem der Petentin gelöst werden. Die Petentin hatte zur Kostensenkung den Umzug in eine günstigere Wohnung vorbereitet. Sie hatte auch das Amt über die Umzugspläne informiert, aber für die hiermit verbundenen Leistungen nicht die erforderlichen Anträge gestellt. Der Bürgerbeauftragte bat daher das Amt, über alle in diesem Zusammenhang stehenden Anträge, wie die Zustimmung zu den neuen Kosten der Unterkunft und Umzugskostenbeihilfe im Rahmen der Einzelfallentscheidung, angemessen zu entscheiden. Die Petentin erhielt am selben Tag einen Gesprächstermin bei der zuständigen Sachbearbeiterin.

Mit Hilfe des Bürgerbeauftragten konnte die Situation für die Petentin geklärt werden. Sie erhielt sämtliche ihr zustehenden Leistungen, auch die Folgebescheide waren seitdem korrekt.

e) Gesetzliche Sozialversicherung

Zu den einzelnen Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherungen erreichten den Bürgerbeauftragten 2014 insgesamt 66 Petitionen, die in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Sozialleistungsträger bearbeitet wurden. Hierzu kamen rund 100 telefonische Anfragen, die in einem klärenden Gespräch mit weiterführenden Hinweisen beantwortet werden konnten, ohne ein Petitionsverfahren zu eröffnen. Gerade hier zeigte sich, dass der gesetzlichen Beratungsauftrag des Bürgerbeauftragten in sozialen Angelegenheiten von vielen Bürgern nachgefragt wurde und ihnen schnell und ohne großen Verwaltungsaufwand geholfen werden konnte.

Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung gingen Petitionen vor allem zu Beitragsfragen ein, insbesondere von freiwillig gesetzlich versicherten Personen. Hinzu kamen Eingaben zur Dauer des Krankengeldbezuges und zur Übernahme von Kosten verschiedener spezieller Behandlungs- und Therapieformen.

Petitionen zur Rentenversicherung betrafen oft Fragen nach der individuellen Rentenhöhe. Vor allem aber wurden Probleme um die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung einer Erwerbsminderungsrente angesprochen. Oft liegen die medizinischen Voraussetzungen dazu vor, ohne dass die versicherungsrechtlichen, wie zum Beispiel die Belegung bestimmter Zeiträume mit Pflichtbeitragszeiten, gegeben sind. Für die Bürger sind die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften häufig nicht verständlich.

Dies gilt gerade angesichts der zahlreichen Ausnahmenvorschriften, mit denen bei Gesetzesänderungen in der Vergangenheit bereits erworbene Besitzstände für bestimmte Geburtsjahrgänge gewahrt werden sollten. In derartigen Fällen sind den Bürgern die für sie zutreffenden Vorschriften erläutert und die jeweiligen individuellen Arbeitsbiografien damit abgeglichen worden.

Weniger Eingaben gab es zur Unfall- und Pflegeversicherung. Zur Pflegeversicherung baten Petenten um Überprüfung der Kosten von stationären Unterbringungen oder einzelnen Leistungen und Maßnahmen. In einem Fall konnte eine Bürgerin, die aus der Arbeitslosigkeit heraus einen privaten Pflegedienst gründen wollte, bis zum erfolgreichen Abschluss der ersten Pflegeverträge beraten und unterstützt werden.

Klarheit über Rentenhöhe nach sieben Jahren

Eine Bürgerin war von 1961 an bei der Deutschen Post der DDR beschäftigt. Sie erhielt nach der Post-Dienst-Verordnung (PDVO) der DDR die einmal jährlich auszuzahlende „zusätzliche Belohnung“.

Die Petentin hörte von einem Urteil des Landessozialgerichts Mecklenburg-Vorpommern (LSG) vom 10. November 2004. Darin wurde die damalige Bundesversicherungsanstalt für Angestellte als Versorgungsträger für die Zusatzversorgungssysteme verpflichtet, einem ehemaligen Mitarbeiter der Deutschen Reichsbahn die nach der Verordnung über Pflichten und Rechte der Eisenbahner der DDR gezahlte „zusätzliche Belohnung“ mit rentensteigernder Wirkung als Einkommen zu berücksichtigen.

Daraufhin stellte die Bürgerin bei der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV) einen Überprüfungsantrag. Sie wollte die von der Deutschen Post gezahlte „zusätzliche Belohnung“ ebenfalls bei der Rentenberechnung mit berücksichtigt wissen. Der Rentenversicherungsträger antwortete mit Schreiben vom Dezember 2006, dass dem Überprüfungsantrag nicht stattgegeben werden könne. Das von der Petentin genannte Urteil des LSG bezog sich, darauf wurde zu Recht hingewiesen, nur auf Versicherte, die in eines der Zusatzversorgungssysteme der DDR einbezogen waren. Die DRV erklärte, dass zu der Frage der Einbeziehung der Leistung der Deutschen Post mehrere Gerichtsverfahren anhängig seien und schlug vor, den Antrag der Petentin bis zum rechtskräftigen Abschluss ruhen zu lassen. Mit Zwischennachrichten in den Jahren 2010, 2012 und 2013 wurde wiederholt auf die offenen Gerichtsverfahren hingewiesen.

Die Bürgerin wandte sich nun, über sieben Jahre nach dem ersten Schreiben der DRV, an den Bürgerbeauftragten. Dieser fragte zunächst telefonisch bei der DRV nach, bei welchen Gerichten die Musterverfahren anhängig seien. Er erhielt zunächst die Auskunft, dass solche Verfahren nicht bekannt wären.

Die daraufhin schriftlich an den Präsidenten der DRV gerichtete Anfrage erbrachte die Antwort, dass die bei den verschiedenen LSG anhängig gewesenen Verfahren mit Urteilen aus den Jahren 2009 und 2010 rechtskräftig abgeschlossen worden waren.

In sämtlichen Urteilen war eine Einbeziehung der „zusätzlichen Belohnung“ der Deutschen Post außerhalb von Zeiten der Zugehörigkeit zu einem Zusatzversorgungssystem in die Rentenberechnung abgelehnt worden. Man werde, so schloss die Antwort, nun auch das bis dahin ruhende Verfahren der Petentin zum Abschluss bringen.

Unklar blieb, weshalb die Verwaltung nicht schon 2010 die richtige Auskunft erteilte.

Der teure Schwimmanzug

Die Petentinnen betreuen mehrere Pflegekinder. Darunter befindet sich auch ein mehrfach schwerstbehinderter Junge, der u. a. auch inkontinent ist. Der Junge nimmt schon seit längerem an einer Schwimmtherapie teil. Die Badekleidung wurde von den Petentinnen bisher selbst bezahlt. Nun benötigte der Junge einen neuen „Neopren-Inkontinenz-Schwimmanzug“, der 316,48 Euro kosten sollte. Die Krankenkasse hatte jedoch nur einen Teilbetrag von 175 Euro bewilligt. Die Petentinnen sahen sich außerstande, den verbleibenden Betrag zu leisten.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Krankenkasse und bat um Überprüfung dieser Entscheidung. Es stellte sich heraus, dass der Schwimmanzug viel günstiger über einen Vertrags Händler der Kasse bezogen werden konnte. Diese setzte sich auf Bitten des Bürgerbeauftragten mit den Petentinnen in Verbindung, verwies auf diese Möglichkeit und sagte einen neuen Bescheid zu. Im Ergebnis konnte ein günstigerer Schwimmanzug erworben und die Eigenbeteiligung der Petentinnen auf ca. 25 Euro gesenkt werden.

f) Tätigkeit zur Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen

Der Bürgerbeauftragte hat nach dem Gesetz die Aufgabe, insbesondere die Belange von Menschen mit Behinderungen wahrzunehmen. Diese besondere Sorge reicht über die Behandlung von Einzelfällen hinaus. So nahm der Bürgerbeauftragte die Einladungen von Behindertenbeiräten und -verbänden, Selbsthilfeorganisationen und Fachveranstaltungen wahr, um Anliegen von Menschen mit Behinderungen aufzunehmen und die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren zu vertiefen. Auch die Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte, das Monitoringstelle für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist, wurde fortgesetzt und vertieft.

Mit den kommunalen Behindertenbeauftragten und den Vorsitzenden der Behindertenbeiräte führte der Bürgerbeauftragte drei Arbeitstagungen durch. Dabei ging es u. a. um die Novellierung der Landesbauordnung, die unberechtigte Nutzung von Parkausweisen für Schwerbehinderte und die Barrierefreiheit bei der Deutschen Bahn. Schwerpunktthema einer Sitzung war die Inklusion an den Schulen, zu der die Bevollmächtigte des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur für Inklusion als Gesprächspartnerin zur Verfügung stand. Nach den Kommunalwahlen wurden die Arbeitsmöglichkeiten der Behindertenbeauftragten und der kommunalen Beiräte erörtert. Nicht in jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt gibt es Behindertenbeauftragte. Sehr unterschiedlich sind auch die Möglichkeiten der Beiräte, an der kommunalpolitischen Willensbildung teilzunehmen, z. B. durch ein Rederecht in Ausschüssen der Kommunalvertretung.

Weiter nahm der Bürgerbeauftragte an einem Treffen der Patienten-, Pflege- und Bürgerbeauftragten teil, zu dem der Pflegebevollmächtigte der Bundesregierung eingeladen hatte. Die Teilnehmer befassten sich mit der Zukunft der ärztlichen Versorgung, vor allem im ländlichen Raum. Sie sahen einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der ärztlichen Versorgung auch in der Erhöhung der Studienplätze für Medizin.

Beim 47. Treffen der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern mit der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) im Mai 2014 in Rostock war der Bürgerbeauftragte Gastgeber und Vorsitzender der Tagung. Zentrales Thema der Tagung war die Zusammenschau der Reformen von gesetzlicher Pflegeversicherung und der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen durch ein Bundesteilhabegesetz. Die Beauftragten haben sich in ihrer Rostocker Erklärung dafür ausgesprochen, beide Reformen zeitlich und inhaltlich zu einem Gesamtkonzept zu verbinden. Das Recht auf Teilhabe und unabhängige Lebensführung müsse auch bei Pflegebedürftigkeit gesichert sein.

Bei ihrem 48. Treffen im November in Stuttgart berieten die Beauftragten über das Recht auf inklusive schulische Bildung. Sie bekräftigten in ihrer Stuttgarter Erklärung das Recht auf gemeinsames Lernen von Menschen mit und ohne Behinderungen im allgemeinen Bildungssystem. Dazu werden zusätzliche Mittel und bessere Rahmenbedingungen für ein inklusives Bildungssystem gefordert. Gleichzeitig sollen auf dem Weg zu einer gemeinsamen Beschulung Eltern bzw. die jungen Menschen mit Behinderungen ein Wunsch- und Wahlrecht zur Bestimmung des Lernortes haben.

Gemeinsame Fachtagungen zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen

Aus Anlass des Internationalen Tages der Menschen mit Behinderungen führte der Bürgerbeauftragte im November und Dezember Veranstaltungen gemeinsam mit den Agenturen für Arbeit in Stralsund und Greifswald durch. Dabei ging es um die Verbesserung von Chancen für Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt.

Sensibilisieren, aufklären und ein fachgerechter Umgang mit psychischen Erkrankungen war das Ziel der gemeinsamen Veranstaltung mit der Arbeitsagentur in Stralsund für die Unternehmen der Region. Die Prävention im Unternehmen vor Burn-Out und Depressionen, die Chancen von Therapie und Rehabilitation im Krankheitsfall und die Unterstützungsmöglichkeiten der Arbeitsverwaltung waren der Schwerpunkt der gut besuchten und vom Bürgerbeauftragten moderierten Veranstaltung.

In Greifswald hatten die Agentur für Arbeit und der Bürgerbeauftragte Mitarbeiter der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, der Behindertenverbände und der Bildungseinrichtungen zu einem Fachgespräch für die Region Vorpommern-Greifswald mit den Spezialisten aus Arbeitsagentur und Jobcentern eingeladen. Im Fachgespräch wurde deutlich, wie wichtig eine gute Abstimmung über den Einsatz von Unterstützungsmöglichkeiten zwischen Fachleuten, aber auch mit den Unternehmen ist. Da in der Region große Unternehmen fehlen, müssen kleine Unternehmen informiert, ermutigt und begleitet werden. Das gilt besonders bei der Übernahme von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf in die Ausbildung.

Diese Veranstaltung zur beruflichen Inklusion wurde durch eine öffentliche Präsentation zu Behinderungen und Barrieren, aber auch zu Erfolgsgeschichten von Menschen mit Behinderungen in Arbeit und Beruf ergänzt.

Petitionen von Menschen mit Behinderungen

Eingaben von Menschen mit Behinderungen betreffen nicht nur die klassischen Bereiche der Eingliederungshilfe (SGB XII) und der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX). Sie beziehen sich auch auf eine inklusive schulische Bildung, auf Barrierefreiheit, z. B. im öffentlichen Raum und im öffentlichen Personenverkehr, oder auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (siehe auch Einzelbeiträge in den jeweiligen Abschnitten). Allein in diesem Kernbereich gingen 155 Petitionen ein, die auf Eingliederungshilfen und Nachteilsausgleiche bezogen waren (2013: 113).

Der größte Teil von ihnen bezog sich auf Feststellungsverfahren bei der Schwerbehindertenanerkennung nach § 69 SGB IX (51; 2013: 40). Trotz Tendenzen zur Verbesserung wurde die oft vielmonatige Dauer dieser Verfahren kritisiert. Die Entscheidungen sind im Übrigen sehr häufig unzureichend und nicht nachvollziehbar begründet. So entsteht der Eindruck, dass die Versorgungsverwaltung restriktiv entscheidet, ein Eindruck, der auch von kommunalen Behindertenbeauftragten geteilt wird. Hierzu stehen Gespräche mit dem Sozialministerium und dem Landesamt für Gesundheit und Soziales an.

Auch bei der Anspruchsprüfung zu Eingliederungsleistungen (zum Beispiel Integrationshelfer) wurde nicht nur das Ergebnis der Kritik unterzogen, sondern gerade auch die Verfahrensdauer. Vor allem die Einholung amtsärztlicher Stellungnahmen, Begutachtungen vor Ort, die Abstimmung zwischen Sozial- und Jugendämtern oder das Widerspruchsverfahren beim überörtlichen Sozialhilfeträger benötigen oft sehr viel Zeit. Die Verwaltungen selbst klagen über angespannte Personalsituationen wegen hohen Krankenstands, großer Arbeitsverdichtung oder ausbleibender Nachbesetzungen.

Unterschiedliche Bezahlungen für Gebärdendolmetscher

Aufgrund des Rechtsanspruchs auf gleiche Teilhabe sind die Behörden verpflichtet, die Kosten für den notwendigen Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern für gehörlose oder hörgeschädigte Bürger zu tragen. Das gilt z. B. für Behördengespräche, Fortbildungsveranstaltungen, Gerichtsverhandlungen oder Arztbesuche. Für Gerichtsverfahren ist dies im Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetz des Bundes (JVEG) ausdrücklich mit einem konkreten Vergütungssatz geregelt. Nach § 17 SGB I sind die Bestimmungen des JVEG auch bei der Ausführung von Sozialleistungen entsprechend anzuwenden.

Trotz dieser Regelung erhielt der Bürgerbeauftragte Beschwerden von mehreren Dolmetschern darüber, dass die vom Land bezahlten Vergütungen um 20 % unter denen des JVEG lägen. Aufträge von Gehörlosen müssten teilweise abgelehnt werden, da die gekürzten Vergütungen, z. B. bei großen Entfernungen, nicht hinreichend seien. Im Laufe des Jahres wandten sich auch Hörgeschädigte an den Bürgerbeauftragten mit dem Problem, dass ihnen Gebärdensprachdolmetscher die Sätze des JVEG in Rechnung stellten, während die Integrationsämter nur den niedrigeren Satz der Landesverordnung bewilligten.

Der Bürgerbeauftragte hält diese unterschiedlich hohen Vergütungen für rechtswidrig. Für die gleiche Art der Leistung muss auch von der öffentlichen Hand eine gleiche Vergütung gewährt werden. Dies ist auch deshalb wichtig, da bei geringeren Vergütungssätzen die Gefahr besteht, dass betroffene Gehörlose nicht oder nicht sofort einen Gebärdensprachdolmetscher finden könnten, der sie begleitet. Dies würde dem staatlichen Versorgungsauftrag sowie dem sozialrechtlichen Grundsatz des Wunsch- und Wahlrechtes der Betroffenen widersprechen.

In der Gesetzesbegründung zu § 17 SGB I ist ausdrücklich vermerkt, dass durch die gesetzliche Regelung die Betroffenen „*während der Ausführung von Sozialleistungen genauso gestellt werden wie im Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren.*“ Diese Rechtsauffassung wird von einer neueren Entscheidung eines Sozialgerichts gestützt. Aus diesem Grund ist es nach Auffassung des Bürgerbeauftragten erforderlich, die Vergütungssätze in allen Bereichen einheitlich anzuwenden. Die Ausführungsvorschriften des Landes müssen gesetzeskonform auf die Vergütungen des JVEG verweisen.

Der Bürgerbeauftragte hat sich in dieser Angelegenheit an das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales gewandt. Dieses hat mitgeteilt, dass eine Anwendung entsprechend dem JVEG nicht in Betracht komme, weil dieses nur auf die Justizebene ausgerichtet sei und zudem entsprechende Mittel nicht vorhanden seien. Dem widersprach der Bürgerbeauftragte: Fehlende Mittel dürften den gesetzlichen Anspruch nicht verhindern.

Darüber hinaus kritisierten die Petenten Regelungen des Sozialministeriums, wonach Fahrt- und Wegezeiten insgesamt nur bis zu 3 Stunden vergütet würden. Diese Regelung berge in einem Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern die Gefahr, dass bei längeren Anfahrten und Einsätzen geleistete Stunden nicht vollständig abgerechnet werden könnten. Auch hier muss nach Ansicht des Bürgerbeauftragten eine Regelung gefunden werden, die die Teilhabe der gehörlosen und hörgeschädigten Bürger nicht beeinträchtigt. Die vom Ministerium angekündigten Verhandlungen und Gespräche mit den Dolmetschern sind bisher noch nicht begonnen worden.

Im Fall der betroffenen Hörgeschädigten wurden die Widerspruchsverfahren trotz der Einwände des Bürgerbeauftragten zu Ungunsten der Bürger abgeschlossen. Die Verfahren sind inzwischen beim Verwaltungsgericht anhängig.

Hortbetreuung - Hilfe zur angemessenen Schulbildung?

Zum Schuljahr 2013/2014 wurden Zwillinge, ein Junge und ein Mädchen, in eine Förderschule für Kinder mit Körperbehinderungen eingeschult, weil der Junge auf den Rollstuhl angewiesen ist. Die Schule ist eine Ganztagschule mit erweitertem Personalschlüssel und Fachpersonal einschließlich Integrationsassistenten. Das Mädchen, das keine Beeinträchtigungen hatte, besuchte eine andere Klasse als ihr Bruder und nahm daher nicht am Ganztagschulkonzept teil. Sie wechselte nach dem Unterricht in den Hort, der der Schule angegliedert ist.

Nun sollte der Zwillingbruder nach der Unterrichtszeit ab 15:30 Uhr und ebenso in den Ferien den Hort besuchen. Der Hort sah sich nicht in der Lage, bei dem gegebenen Personalschlüssel die notwendige Betreuung des Jungen sicherzustellen. Daraufhin beantragten die Eltern für die Hortbetreuung Eingliederungshilfe mittels eines Integrationshelfers. Dieser wurde auch bewilligt; allerdings lehnte das Sozialamt eine Übernahme der Kosten wegen des übersteigenden Einkommens und Vermögens der Eltern ab. Da es sich hier nur um eine Maßnahme zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft handle, sei den Eltern die Aufbringung der Mittel zuzumuten.

Hier widersprachen die Eltern. Sie sahen in der Hortbetreuung - gleich ob an Schultagen oder in den Ferien - eine Hilfe zur angemessenen Schulbildung gemäß § 54 Abs. 1 SGB XII. Die Förderung im Hort sei Teil der Gesamt-Bildungskonzeption, die das Land festgelegt habe. Eine Hilfe zur angemessenen Schulbildung sei aber einkommens- und vermögensunabhängig (§ 92 Abs. 2 Nr. 2 SGB XII). Die Eltern wandten sich unter anderem auch an den Bürgerbeauftragten, der die Auffassung der Eltern teilte und sie dem Amt für Jugend und Soziales vortrug. Der Einzelfall wurde dann zwar durch eine Änderung der KiföG-Satzung der Kommune geklärt, die Grundsatzfrage war aber noch offen.

Der Bürgerbeauftragte brachte die Thematik daher beim Integrationsförrat der Landesregierung ein: Nach seiner Auffassung können Eingliederungshilfen zur Förderung im Hort nicht als Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft angesehen werden, die einkommens- und vermögensabhängig gewährt werden. Dies wird zum einen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) nicht gerecht. Diese will eine diskriminierungsfreie Teilhabe von Kindern mit Behinderungen an Bildungschancen (Artikel 7, Artikel 24 UN-BRK). Zum anderen ist die Kindertagesförderung, auch die Betreuung im Hort, in Mecklenburg-Vorpommern Teil einer verbindlichen Bildungskonzeption (vgl. § 1 Abs. 3 und 4 KiföG). Auch das Schulgesetz sieht beim Gemeinsamen Unterricht eine enge Zusammenarbeit mit den Trägern der Kindertagesförderung vor (§ 35 Abs. 1 Schulgesetz).

Der Integrationsförrat beriet diese Fragestellung und ersuchte im Ergebnis die Landesregierung um eine geeignete Lösung, behinderungsbedingte Zusatzkosten für die Betroffenen bei der wichtigen Teilhabe an der Kindertagesförderung auszuschließen.

In einem Parallelfall konnte der Bürgerbeauftragte eine Lösung in diesem Sinne erzielen.

Begleitung von Heimbewohnern zu Arztbesuchen

Bewohner von Pflegeheimen müssen bei Erkrankungen oft Arzttermine außerhalb der Pflegeeinrichtungen wahrnehmen. Das wird vor allem dann schwierig, wenn - etwa im ländlichen Raum - Fachärzte nicht vor Ort sind und Angehörige nicht in der Nähe wohnen. In den Pflegeeinrichtungen ist zudem die Personalsituation oft angespannt.

Für Berufsbetreuer ist die Organisation und Durchführung von notwendigen Arztbesuchen ihrer im Heim lebenden Betreuten seit Jahren ein Dauerproblem. Deshalb wandte sich eine Betreuerin auch stellvertretend für andere an den Bürgerbeauftragten und stellte ihm die Situation dar.

Der Bürgerbeauftragte bat das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales die Heimaufsichtsbehörden auf die Rechtslage zu dieser Thematik hinzuweisen. Wesentlich ist dabei ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg aus dem Jahr 2012, wonach die rechtliche Verantwortung und Verpflichtung der Pflegeeinrichtungen zur Organisation und gegebenenfalls Begleitung von Arztbesuchen besteht, wenn diese notwendig sind und nicht durch die Pflegebedürftigen, deren Angehörige oder deren rechtliche Betreuer selbst organisiert werden können. Allerdings hat das Gericht auch bestätigt, dass solche Begleitungen nicht zur allgemeinen Pflegeleistung zählen, weshalb gesonderte Entgelte dafür erhoben werden können.

Das Sozialministerium folgte der Anregung des Bürgerbeauftragten und informierte die Heimaufsichtsbehörden im vorgenannten Sinne. Die Liga der Wohlfahrtsverbände hat daraufhin den Pflegeeinrichtungen empfohlen, den Arztbesuch sicherzustellen und als Zusatzleistung zu berechnen, damit diese gegebenenfalls dem Sozialhilfeträger vorgelegt werden kann.

Damit ist aber immer noch keine wirklich praktikable Regelung zur Kostentragung gefunden. Der betreffende Landesrahmenvertrag für Mecklenburg-Vorpommern erlaubt derzeit nicht, dass diese Kostenposition in die allgemeinen Leistungsentgelte aufgenommen, also generell berechnet wird. In anderen Ländern ist das möglich. Die Regelung sollte angepasst werden.

Verbesserte Anerkennungsverfahren für schwerst herzkrankte Kinder erreicht

Die Schwerbehindertenanerkennung durch die Versorgungsverwaltung ermöglicht es, Nachteilsausgleiche in Anspruch zu nehmen. Das können zum Beispiel Steuervergünstigungen, kostenlose Beförderung im ÖPNV oder Parkerleichterungen sein.

So stellte ein Vater einen Antrag auf Feststellung und Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft nach § 69 SGB IX für seinen dreijährigen Sohn. Das Kind litt seit seiner Geburt an einem schweren Herzfehler. Mehrere Operationen wurden bereits durchgeführt und weitere müssen noch erfolgen.

Das Versorgungsamt hatte in dem Feststellungsverfahren dem Kind allerdings nur einen Grad der Behinderung (GdB) von 30 ohne Merkzeichen zuerkannt. Das konnte der Vater nicht akzeptieren. Auch der behandelnde Kinderkardiologe, Chefarzt in einer großen Klinik, konnte die Entscheidung der Versorgungsverwaltung angesichts der Schwere der Krankheit und der Funktionsbeeinträchtigungen bei dem Kind nicht nachvollziehen. Dem erfahrenen Spezialisten war aufgefallen, dass für die von ihm betreuten herzkranken Kinder oft wegen der Schwerbehindertenanerkennung zu kämpfen war.

Daraufhin wandte sich der Bürgerbeauftragte an das Sozialministerium. Der Einzelfall konnte durch einen zusätzlichen Befundbericht, in dem die krankheitsbedingten Funktionsdefizite genauer beschrieben wurden, geklärt werden. Wegen der generellen Problematik bat der Bürgerbeauftragte um ein klärendes Arbeitsgespräch im Beisein des Kinderkardiologen mit Vertretern des Landesamtes für Gesundheit und Soziales.

In dem Gespräch konnte auf der einen Seite herausgearbeitet werden, dass die ärztlichen Befundberichte für den Versorgungsärztlichen Dienst das Ausmaß der Funktionsstörung deutlich beschreiben müssen. Die Bewertungsmaßstäbe der Versorgungsmedizin sind defizitorientiert.

Auf der anderen Seite wurde eingeräumt, dass für ein spezielles Krankheitsbild wie dieses mehr Sachkunde bei den Gutachtern des Versorgungsärztlichen Dienstes herauszubilden ist. Künftig soll für kinder-kardiologische Verfahren die Begutachtung bei ein oder zwei Gutachtern landesweit konzentriert werden. Für die Vertiefung der Expertise wurde eine Zusammenarbeit zwischen dem Landesamt und dem Kinderkardiologen vereinbart. Laufende Erst- oder Neufeststellungsanträge für herzkrankte Kinder, die das 5. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sollen schon jetzt gesondert geprüft werden.

Damit konnte für diese spezielle Patientengruppe (ca. 50 Kinder pro Jahr in Mecklenburg-Vorpommern) ein verbessertes Bewertungsverfahren erreicht werden, das diesen Kindern die Nachteilsausgleiche ermöglicht, die ihnen zustehen.

Passender Betreuungsschlüssel in Tagesstätte für Menschen mit Behinderungen?

Eine Tagesstätte für Menschen mit schwersten und mehrfachen Behinderungen wurde über viele Jahre als Modellprojekt finanziert. Die Tagesstätte dient der ganzheitlichen Entwicklungsförderung von Jugendlichen und Erwachsenen. Die bis zu 16 Betreuten werden in drei verschiedenen strukturierten Gruppen gefördert.

Nach Abschluss der langjährigen Modellphase sollte 2013/14 ein neuer Leistungsvertrag der Tagesstätte mit dem Kommunalen Sozialverband (KSV) abgeschlossen werden. Es kam aber zu keiner Einigung über den Betreuungsschlüssel. Hatte zuvor jeder Betreuer rechnerisch 2,5 Personen betreut, sollte er nun nach Auffassung des KSV drei Personen betreuen. Der KSV berief sich dabei auf eine Erklärung der Vertragspartner (Sozialhilfeträger und Träger der Einrichtungen) des Landesrahmenvertrages. Diese hatten bestimmt, dass allein bestehende Tagesstätten so zu behandeln seien wie Tagesstätten „unter dem verlängerten Dach“ einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen (WfMB). Für sie gelte der Betreuungsschlüssel von 1 : 3.

Gegen diese Eingruppierung wehrte sich der Träger der Tagesstätte. Nach seiner Auffassung und auch der des zuständigen Landkreises würden in der Tagesstätte viel schwerere Fälle betreut als in den zum Vergleich herangezogenen Gruppen. Der Träger schaltete den Bürgerbeauftragten ein und wies hierbei auf die Folgen einer Betreuungsverschlechterung hin:

- Es wäre nur noch je ein Förderangebot für jeden Tagesstättenbesucher möglich.
- Ein Aufenthalt im Freien wäre nicht mehr zu ermöglichen.
- Es komme zu langen Pausen- und Wartezeiten.
- Bei Ankunft und Abfahrt müssten manche Betreute unbeaufsichtigt bleiben, damit andere zum Auto begleitet werden könnten.

Der Bürgerbeauftragte verschaffte sich zunächst durch einen Besuch in der Tagesstätte, sowie durch Gespräche einen Eindruck vom Hilfe- und Eingliederungsbedarf der meist jungen Betreuten. Er bat auch den Landkreis als örtlichen Sozialhilfeträger und das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales um fachliche Stellungnahmen. Die Antworten bestätigten die Angaben des Trägers und den Eindruck des Bürgerbeauftragten, dass der Benutzerkreis in der Tagesstätte mit dem in Tagesstätten bei den WfBM nicht vergleichbar war.

Das Ergebnis seiner Recherchen trug der Bürgerbeauftragte dem KSV vor. Er wies darauf hin, dass nach geltendem Recht bedarfsgerechte Lösungen für Menschen mit Behinderungen zu finden seien. Gegebenenfalls müsse man einen besonderen Leistungstyp für Tagesstätten dieser Art schaffen. Der Verbandsdirektor des KSV entgegnete, dass zwar in diesem Fall tatsächlich eine besondere Situation vorliege, auf der anderen Seite aber kein neuer Leistungstyp geschaffen werden könne. Hier müsse der Einzelfall gelöst werden.

Der Bürgerbeauftragte bat deshalb um ein gemeinsames Gespräch mit dem KSV, dem Sozialamt des Landkreises und dem Träger. In diesem Gespräch wurde festgestellt, dass die Zuweisung von Personen speziell in diese Tagesstätte erfolgte, weil die räumliche und personelle Situation für besonders schwere Fälle geeignet ist. Da es für die meisten Nutzer in zumutbarer Entfernung keine Alternative gab, konzentrierten sich in dieser Einrichtung stark betreuungsbedürftige Fälle. Für die aktuelle Situation konnte die Fortführung des bisherigen Betreuungsschlüssels vereinbart werden. Ein Einstieg in eine 1 : 3 Betreuung wurde für die Zukunft festgelegt. Um das zu ermöglichen, wird der Landkreis dieser Einrichtung weniger Fälle mit hohem Betreuungsbedarf zuweisen.

Zwei Monate später konnte auf Grundlage dieser besprochenen Eckwerte der Leistungsvertrag zwischen KSV und Träger abgeschlossen werden.

Keine Leistungen für Opfer aus Heimen der Behindertenhilfe

Im Jahr 2014 wandten sich viele ehemalige Heimkinder an den Bürgerbeauftragten und baten um Auskunft, welche Leistungen aus dem Heimkinderfonds ihnen zustehen könnten und wie diese zu beantragen seien. Mit Hinweisen auf die Möglichkeiten des Fonds und die Tätigkeit der bei der Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR eingerichteten Anlauf- und Beratungsstelle und der Übersendung von Antragsformularen konnte den Betroffenen in den allermeisten Fällen weitergeholfen werden.

Für einige Petenten war dieser Weg aber nicht eröffnet. Der Fonds "Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990" wurde durch ein Übereinkommen des Bundes mit den „neuen“ Bundesländern und Berlin zu Gunsten der Menschen, die in Heimen der Kinder- und Jugendhilfe Leid und Unrecht erfuhren, geschaffen. Aber weder dieser Fonds noch andere spezielle Programme stehen für diejenigen zur Verfügung, die Opfer von Unrechtshandlungen in Heimen der Behindertenhilfe oder Kinder- und Jugendpsychiatrie wurden.

Der auf Anregung des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages durch Beschluss des Deutschen Bundestages aus dem November 2008 eingerichtete „Runde Tisch Heimerziehung“, dessen Erörterungen der Fondsgründung vorausgingen, hatte Leistungen für Opfer aus den Behindertenheimen nicht behandelt. Im Abschlussbericht des Runden Tisches aus dem Jahr 2011 heißt es, diese Thematik sei nicht im Auftrag des Petitionsausschusses enthalten gewesen.

Aufgegriffen wurde das Thema durch die 90. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) im November 2013. Die Minister und Senatoren der Länder stellten fest, dass Menschen, die in Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie Unrecht und Leid erfahren mussten, gleich behandelt werden müssen wie diejenigen, denen entsprechendes in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe widerfuhr und die heute Leistungen aus dem Heimkinderfonds in Anspruch nehmen können. Die ASMK beschloss, eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzurichten und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu bitten, deren Leitung zu übernehmen. Ziel der Arbeitsgruppe sollte es sein, eine Beschlussvorlage zu erarbeiten. Diese sollte auf Fallzahlen, mögliche Kosten pro Betroffenen, die Entwicklung eines Leistungskataloges, die Klärung der rechtlichen Anbindung (z. B. an die bestehenden Fonds in Ost und West) und Weiteres eingehen.

Ein Jahr später erklärte die ASMK bei ihrer 91. Tagung im November 2014, dass aufgrund der Erfahrungen mit den bestehenden Heimkinderfonds Zweifel bestünden, ob dieser Weg geeignet sei, das erfahrene Unrecht und Leid auszugleichen. Nunmehr wurde die genannte Arbeitsgruppe gebeten, Vorschläge zu unterbreiten, wie eine Anerkennung auch mit Hilfe von Anpassungen der Regelsysteme (z. B. im Rentenrecht) erfolgen könne.

Ob und wann auf diesem Weg gerechte Regelungen gefunden werden, ist nicht absehbar. Das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern sollte im Rahmen seiner Mitwirkung in der ASMK auf eine schnelle Erarbeitung konkreter Lösungsvorschläge hinarbeiten.

Fortsetzung aus 2013: Gleichstellung von Begleithunden mit Blindenführhunden

Bereits im Jahresbericht 2013 hatte der Bürgerbeauftragte darauf hingewiesen, dass Begleithunde psychisch erkrankter Personen bisher nicht mit Blindenführhunden gleichgestellt sind. Dies kann zum Beispiel beim Zutritt zu öffentlichen Gebäuden, in denen ein generelles Hundeverbot mit der Ausnahme von Blindenführhunden besteht, zu Problemen führen.

Auch in 2014 wurde diese Problematik bundesweit thematisiert, ohne dass eine Lösung gefunden werden konnte. Hinderlich ist hierbei insbesondere, dass es unterschiedliche Arten von Begleithunden gibt (u. a. für Rollstuhlfahrer, Zuckerkrankte, psychisch Erkrankte), deren Fähigkeiten und Ausbildungen nicht geregelt sind. Insofern müssen die Betroffenen derzeit darauf verwiesen werden, beim Zutritt zu öffentlichen Gebäuden möglichst vorab die Zustimmung zum Mitführen des Hundes zu klären. Mit Blick auf Artikel 9 Abs. 2 e der UN-BRK (tierische Assistenz) sind hier rechtliche Regelungen für die Zukunft notwendig.

C. Zusammenarbeit mit anderen Ombudsinstitutionen

- Die in der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum 19. Jahresbericht des Bürgerbeauftragten angebotene Möglichkeit, über die gesetzliche Berichtspflicht gem. § 8 Abs. 7 PetBüG hinaus dem Ausschuss halbjährlich über seine Tätigkeit zu berichten, wird der Bürgerbeauftragte nutzen. Im Interesse der Bürger wurde daneben bei thematisch gleichen Petitionen eine noch engere Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen dem Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss abgesprochen. Dies gilt auch für Petitionen, in denen Behörden oder Körperschaften einer förmlichen Empfehlung des Bürgerbeauftragten nicht gefolgt sind und dann zur Erläuterung ihrer Haltung vom Petitionsausschuss geladen werden.
- Die Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Petitionsausschüsse des Bundes und der Länder und die Bürgerbeauftragten trafen sich im September 2014 in Bremen zu ihrem alle zwei Jahre stattfindenden Erfahrungsaustausch. Themen der Tagung waren unter anderem die kontinuierliche Behandlung von Petitionen über den Wechsel einer Wahlperiode hinaus, die Behandlung über Online-Portale eingereichter elektronischer Petitionen, aufenthaltsrechtliche und andere ausländerrechtliche Fragen im Zusammenhang mit den „Dublin“-Verordnungen der EU sowie die Befugnisse der Ombudsinstitutionen gegenüber der Exekutive.
- Die in der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten Deutschlands zusammengeschlossenen Bürgerbeauftragten aus Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern kamen auch 2014 zu Arbeitstreffen zusammen. Getagt wurde auf Einladung des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz im Mai 2014 in Mainz, im Zusammenhang mit einer Festveranstaltung zum vierzigjährigen Bestehen des dortigen Amtes. Im Mittelpunkt der Beratungen standen aktuelle Fragen zur Sozialgesetzgebung, verschiedene Aspekte des Kindergeldbezuges sowie die Fortentwicklung des Petitionsrechts. Alle Bürgerbeauftragten bemängelten die Verständlichkeit von Verwaltungsschreiben und Bescheiden. Hier gilt es bundesweit eine einfachere Sprache zu benutzen. Ein weiteres Treffen fand im September 2014 am Rande des Treffens der Petitionsausschüsse und der Bürgerbeauftragten in Bremen statt. Bei dieser Gelegenheit wurden neue Formen der Petitionseinreichung und Bearbeitung mit Beteiligung der Öffentlichkeit im digitalen Zeitalter erörtert.
- Am 9. Regionalseminar des Verbindungsnetzes der Europäischen Ombudsleute nahm der Bürgerbeauftragte teil. Unter dem Motto „Stimmen für die Stimmlosen“ befassten sich am 23./24. Juni 2014 Ombudsleute aus den Regionen der Europäischen Union im Rathaus der walisischen Hauptstadt Cardiff u. a. mit dem Recht auf hochwertige Gesundheits- und mit Sozialversorgung und der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.