

## **UNTERRICHTUNG**

**durch den Bürgerbeauftragten des Landes Mecklenburg-Vorpommern**

**21. Bericht des Bürgerbeauftragten gemäß § 8 Absatz 7 des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz - PetBüG M-V) für das Jahr 2015**

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
VORWORT.....	4
A. ÜBERBLICK ZUR ARBEIT IM JAHR 2015 .....	5
1. Aufgabenstellung, Zahlen und Fakten .....	5
2. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit .....	8
3. 20 Jahre parlamentarisch gewählter Bürgerbeauftragter in M-V.....	10
B. ARBEIT DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN, DARGESTELLT NACH AUFGABENGEBIETEN.....	11
1. Innenpolitik .....	11
Die Aufnahme von Flüchtlingen im Land .....	11
Härtefall: Ausländerbehörde hilft .....	13
Was Haushaltssicherung bedeuten kann ... ..	13
Anschlussbeiträge: Auch nach Jahren keine Rechtssicherheit - Teil II.....	17
Zweitwohnungssteuer bei Kleingärten.....	18
Polizei barrierefrei?.....	19
Fehlende Unterstützung beim Volksentscheid?.....	19
Kleine Dinge - große Verärgerung.....	20
Grabstellensuche mit überraschendem Ende .....	21
2. Europa- und Rechtspolitik .....	22
Dauer von Gerichtsverfahren .....	22
Grundbuchänderung mit uralter Vollmacht? .....	23
Deutschsprachige Musiksendungen im NDR 1 - Radio M-V.....	24
Rundfunkbeitrag: Doch ein Härtefall! .....	24
3. Finanzpolitik .....	25
Langsames Finanzamt.....	25
4. Wirtschaft, Bau und Tourismus .....	26
Fortsetzung von 2014: Ferienwohnungen – neue Entwicklungen .....	26
Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans.....	28
Neubau: Nachbarschutz ist wichtig.....	29
Barrierefreiheit im öffentlichen Raum.....	29
Gewerbelärm stört Wohngebiet .....	31
Fortsetzung aus 2014 - Ruhestörung durch nächtliche Ernteeinsätze.....	32
Bodenschutz muss sein - für alle.....	32
Glasabfuhr zur Unzeit .....	33
5. Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz .....	34
Fortsetzung aus 2014: Grenz-Werte: Wer nimmt die Sache in die Hand? .....	34
Regenentwässerung von Straßen - kein privates Problem .....	35
Gesprächsfaden wieder aufgenommen .....	36
6. Bildung, Wissenschaft und Kultur .....	36
Inklusion.....	37
Sonderpädagogischer Förderbedarf an Privatschulen.....	38
Probleme an den Förderzentren .....	39
Schülerbeförderung .....	41
Gefährlicher Schulweg.....	41

	<b>Seite</b>
7. Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung.....	42
Fortsetzung aus 2014: Widerstand gegen Windeignungsgebiete .....	42
Eigengenutzte Energie muss wirtschaftlich sein.....	43
Unbegleitetes Fahren mit 17 Jahren.....	44
Fortsetzung aus 2014: Inklusion - Mehr Barrierefreiheit bei der Bahn .....	45
8. Arbeit, Gleichstellung, Gesundheit und Soziales.....	46
a) Kinder- und Jugendhilfe .....	46
Erholungsmaßnahmen für Familien mit niedrigem Einkommen .....	47
Verwandte als Pflegepersonen .....	47
Fortsetzung aus 2014: Ganztagsverpflegung in Kindertagesstätten.....	48
Hortbetreuung: Was ist bedarfsgerecht? .....	48
b) Arbeitsförderung .....	50
c) Soziale Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II.....	51
Verwertung von Hausgrundstücken .....	52
Mehrbedarf für Alleinerziehende .....	53
Unverzögliche Weiterleitung von Antragsunterlagen .....	54
d) Sozialhilfe.....	55
Zwangsvollstreckung wegen Untätigkeit des Sozialamtes .....	55
Erhebliche Nachzahlung von Hilfe zum Lebensunterhalt.....	56
e) Gesetzliche Sozialversicherung.....	57
Krankenversicherung für todkranken Haftentlassenen .....	57
f) Tätigkeit zur Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen .....	58
Gemeinsame Fachtagungen zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen .....	59
Fortsetzung aus 2014: Hilfe für Opfer aus Heimen der Behindertenhilfe .....	60
Beförderung von Menschen mit Behinderungen.....	60
Kfz-Steuervergünstigungen vereinfacht beantragen .....	62
Fortsetzung aus 2014: Unterschiedliche Bezahlung der Gebärdensprachdolmetscher .....	63
Betreuungsschlüssel in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.....	64
Integrationshelfer - ein Dauerthema.....	65
Erwerbsminderung und Pflegestufe schließen Werkstatttätigkeit nicht aus .....	67
Heimplatzwechsel doch möglich.....	68
Mehrbedarf bei Assistenzleistungen .....	69
Kosten für Rollstuhlrampe nicht übernommen .....	70
 C. ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN OMBUDSINSTITUTIONEN .....	 72

## **Vorwort**

Mehr als zwanzig Jahre gibt es in Mecklenburg-Vorpommern die Institution des Bürgerbeauftragten. Rund 30.000 Eingaben, Bitten und Beschwerden gingen in dieser Zeit ein. Die Nachfrage nach einem niedrigschwelligen Angebot, nach einer unabhängigen und sachkundigen Unterstützung, nach Hilfe zur sozialen und politischen Teilhabe hat in dieser Zeit nicht nachgelassen. 2015 waren es 1.619 Fälle, in denen der Bürgerbeauftragte für die Menschen dieses Landes tätig wurde - nicht mitgezählt die vielen Anfragen, die kurz und mündlich beantwortet werden konnten.

Die Themen, um die es 2015 ging, unterschieden sich wenig von denen des Jahres 2014. Vor allem soziale Angelegenheiten und sozialrechtliche Fragestellungen standen in der Mehrzahl der Fälle wieder im Vordergrund. Diese Fragen sind es ja, die Bürgerinnen und Bürger besonders unmittelbar betreffen und beschäftigen - etwa wegen einer Behinderung oder wegen Arbeitslosigkeit. Hier ist es besonders nötig, dass Verwaltungshandeln verständlich, zügig und bürgernah ist. Aber auch der rechtliche Rahmen muss schlüssig und nachvollziehbar sein. Gerade daran fehlt es bei den komplexen Gesetzen und Vorschriften zu sozialen Rechten oft.

Das alles ist nicht neu - die Themen nicht und das Verlangen nach Vereinfachung und Bürgernähe auch nicht. Neu - oder doch in Art und Ausmaß verändert - sind Ärger, Unmut und Verdruss, die erst unterschwellig und langsam, dann mit der Flüchtlingsdebatte immer mehr sich Bahn gebrochen haben. Sie kommen heute als Stimmung in vielen Petitionen vor. Kritik und Sprache werden härter, das Verständnis für manche Regeln und Zusammenhänge sinkt, ebenso das Vertrauen in Verfahren und Entscheidungen. Niemand darf das abtun, schon gar nicht ein Bürgerbeauftragter.

Das bedeutet: Fragen müssen zugelassen und Ärger und Sorgen benannt werden dürfen. Die Bürger erwarten einen achtsamen Umgang mit ihnen und ihren Anliegen. Zur Aufgabe eines Bürgerbeauftragten gehört es, Argumente, den Kern des Problems herauszuarbeiten und Lösungen vorzuschlagen, wenn es Lösungen überhaupt geben kann. Ich danke allen, die geholfen haben, diese Aufgabe zu erleichtern - durch gute Zusammenarbeit, durch eine offene Haltung für Argumente und Bürgeranliegen, durch Bereitschaft zu Gespräch und Lösungssuche.

**Matthias Crone**

Bürgerbeauftragter des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern

## A. Überblick zur Arbeit im Jahr 2015

### 1. Aufgabenstellung, Zahlen und Fakten

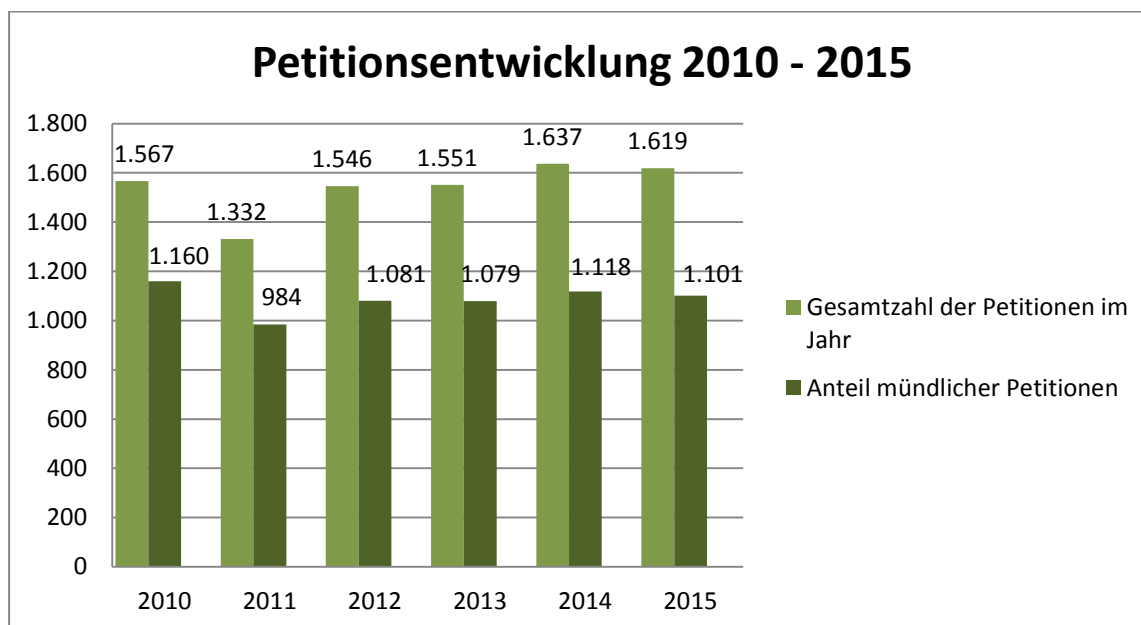
Nach Art. 10 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LV M-V) hat jeder das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen mit Bitten oder Beschwerden an Behörden und an die Volksvertretung zu wenden. Art. 36 der Landesverfassung ergänzt dieses Grundrecht mit der Möglichkeit, sich an den Bürgerbeauftragten zu wenden.

Nach Art. 36 Abs. 1 LV M-V und § 6 Abs. 1 des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes M-V (PetBüG) von 1995 ist 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.

Mit diesem Auftrag ist dem Bürgerbeauftragten nicht nur die Behandlung von Petitionen im klassischen Sinn zugewiesen. Die vorgesehene Beratung und Unterstützung in sozialen Angelegenheiten und die hervorgehobene Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen richten das Amt inhaltlich stark auf soziale Fragen und methodisch auf Beratung und Hilfe aus. Wie in den Jahren zuvor, bezog sich dann auch 2015 gut die Hälfte der Eingaben und Anfragen auf soziale oder sozialrechtliche Themen.

2015 wurde der Bürgerbeauftragte in 1.619 Fällen von Bürgerinnen und Bürgern befasst, um Auskunft, Beratung und Unterstützung gebeten, nicht mitgezählt einfachere (fern-)mündliche Anfragen. Das ist etwas weniger als 2014 (1.637), liegt aber immer noch über dem langjährigen Durchschnitt. Das zeigt auch der Überblick der letzten Jahre:



Wieder wurde der überwiegende Anteil der Anliegen mündlich oder fernmündlich anhängig, nämlich in 1.101 Fällen (2014: 1.124). § 1 PetBüG erlaubt es, die Eingaben an den Bürgerbeauftragten auch mündlich vorzutragen. So wurden 416 Anliegen im Erstkontakt persönlich bei Sprechtagen, 109 in der Dienststelle des Bürgerbeauftragten vorgetragen; 579 gingen telefonisch ein. Der niedrigschwellige Zugang wird daher am meisten genutzt. Die 518 schriftlichen Ersteinträge verteilen sich auf E-Mail (276), Brief (213) und Fax (29).

Die 47 Sprechtage fanden wieder in allen Regionen des Landes statt, davon 3 als Sprechtage mit dem Schwerpunkt der sozialen Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II.

<b>Übersicht der Sprechtage im Jahr 2015:</b>			
<b>Datum</b>	<b>Ort</b>	<b>Datum</b>	<b>Ort</b>
06.01.2015	Neubrandenburg	09.07.2015	Loitz
15.01.2015	Stralsund	16.07.2015	Neubrandenburg
20.01.2015	Wismar	23.07.2015	Parchim
21.01.2015	Pasewalk	28.07.2015	Pasewalk
05.02.2015	Gadebusch	04.08.2015	Wismar
10.02.2015	Greifswald	06.08.2015	Stralsund
12.02.2015	Parchim	18.08.2015	Güstrow
19.02.2015	Demmin	02.09.2015	Waren
26.02.2015	Rostock	08.09.2015	Greifswald
03.03.2015	Dassow	29.09.2015	Demmin
05.03.2015	Waren	30.09.2015	Ribnitz-Damgarten
17.03.2015	Ribnitz-Damgarten	06.10.2015	Ueckermünde
01.04.2015	Altentreptow	09.10.2015	Grevesmühlen
08.04.2015	Wolgast	13.10.2015	Güstrow
15.04.2015	Güstrow	14.10.2015	Bergen
16.04.2015	Bergen	23.10.2015	Ludwigslust
28.04.2015	Ueckermünde	04.11.2015	Wolgast
05.05.2015	Ludwigslust	10.11.2015	Neustrelitz
07.05.2015	Grevesmühlen	12.11.2015	Bad Doberan
12.05.2015	Neustrelitz	17.11.2015	Anklam
28.05.2015	Bad Doberan	01.12.2015	Rostock
10.06.2015	Anklam	09.12.2015	Grimmen
17.06.2015	Lübz	15.12.2015	Schwerin
25.06.2015	Rostock		

In aller Regel wurden für die Sprechtage die Räume der Kommunalverwaltungen, gelegentlich auch andere öffentliche Räume genutzt. Die Gastgeber leisteten dabei nicht nur logistische Unterstützung: Durch Ankündigung in den amtlichen Mitteilungsblättern soll sichergestellt werden, dass möglichst viele Haushalte erreicht werden.

Ebenso sorgen die lokalen Medien für Aufmerksamkeit durch Vorankündigungen und Nachberichterstattung. Zusätzlich können die Sprechtagstermine auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten im Überblick eingesehen werden.

Landesweit betrachtet, kam auf rund 1.000 Einwohner eine Eingabe an den Bürgerbeauftragten. Auf die Wohnsitze der Petenten bezogen, gab es aus den großen Städten (über 50.000 Einwohner) nur etwa halb so viele Eingaben. Anders ist dies nur in Schwerin, was sich durch den dortigen Dienstsitz des Bürgerbeauftragten erklären dürfte.

Zwischen den Sachgebieten haben sich Verschiebungen im Vergleich zum Vorjahr ergeben. Die Fallzahl im Rechtskreis des SGB II (ALG II) ist zurückgegangen. Dafür sind mehr Fälle aus besonderen sozialen Angelegenheiten (zum Beispiel Kindergeld, Ausbildungsbeihilfen, soziale Wohnungsangelegenheiten) und aus dem Ausländerrecht eingegangen. Deutliche Anstiege hat es auch rund um die Themen Straße und Verkehr gegeben, wie die Übersicht zeigt:

<b>Übersicht der Verteilung der Petitionen nach Sachthemen</b>		
<b>Themen:</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>
Sozialgesetzbücher II, III, V, VI, VII, VIII, XI, XII	607 (davon 348 zum SGB II)	629 (davon 408 zum SGB II)
Besondere soziale Angelegenheiten, Ausländerrecht	118	88
Belange der Menschen mit Behinderung – Sozial- gesetzbuch IX	148	155
Kommunale Angelegenheiten	110	129
Wirtschaft, Arbeit, Fördermittel, Verkehr	102	49
Schule, Ausbildung, Kultur	68	62
Baurecht, Denkmalschutz, Landesplanung	109	134
Umwelt- und Naturschutz	66	76
Justizangelegenheiten, Liegenschaftsrecht	199	217
Steuern und Abgaben	92	98
<b>Gesamt</b>	<b>1.619</b>	<b>1.637</b>

Seit Frühjahr 2015 kann die Art und Weise der Erledigungen der Petitionen elektronisch erfasst werden. Das erlaubt es, für die seitdem angelegten Vorgänge einen ersten, noch nicht das ganze Jahr erfassenden Überblick zu geben. Zum Stichtag 29.02.2016 waren von 1.619 Petitionen aus 2015 noch 405 in Bearbeitung. Die Arten der Erledigungen unterstreichen den großen Beratungsanteil in der Arbeit (ca. 54 %). Hierbei können diese Auskünfte und Beratungen durchaus umfangreiche Verfahren beinhalten, insbesondere bei komplexen Sach- oder Rechtslagen.

<b>Erledigungsstatistik der Petitionen 2015:</b>	
Ohne Zuordnung (Abschluss vor April)	182
Dem Anliegen wurde entsprochen	156
Dem Anliegen wurde teilweise entsprochen	71
Dem Anliegen wurde nicht entsprochen	134
Auskunft wurde erteilt	296
Beratung wurde erteilt	272
Abgabe an den Petitionsausschuss des Bundestages	4
Abgabe an den Petitionsausschuss des Landtages	5
Abgabe an sonstige Dienststellen	1
Anregung zur Bundesgesetzgebung übermittelt	1
Anregung zur Landesgesetzgebung übermittelt	-
Petition zurückgezogen	23
Der Bürgerbeauftragte kann gemäß § 2 PetBüG nicht tätig werden	19
Erledigung in sonstiger Art und Weise (z. B. anderweitige Klärung oder Parallelpetition)	50
Gesamtanzahl erledigter Petitionen aus 2015	1.214

In einer Reihe von Fällen mussten Behörden zu Antworten an den Bürgerbeauftragten gemahnt werden, weil sie nicht innerhalb der vom Gesetz vorgesehenen angemessenen Frist - spätestens nach einem Monat - reagiert hatten. Zweimal war es nötig, die obere Rechtsaufsichtsbehörde, das Innenministerium, einzuschalten. In einem der beiden Fälle kam es zu einem klärenden Gespräch im Ministerium, bei dem Verfahrensverbesserungen bei der betreffenden Amtsverwaltung besprochen wurden.

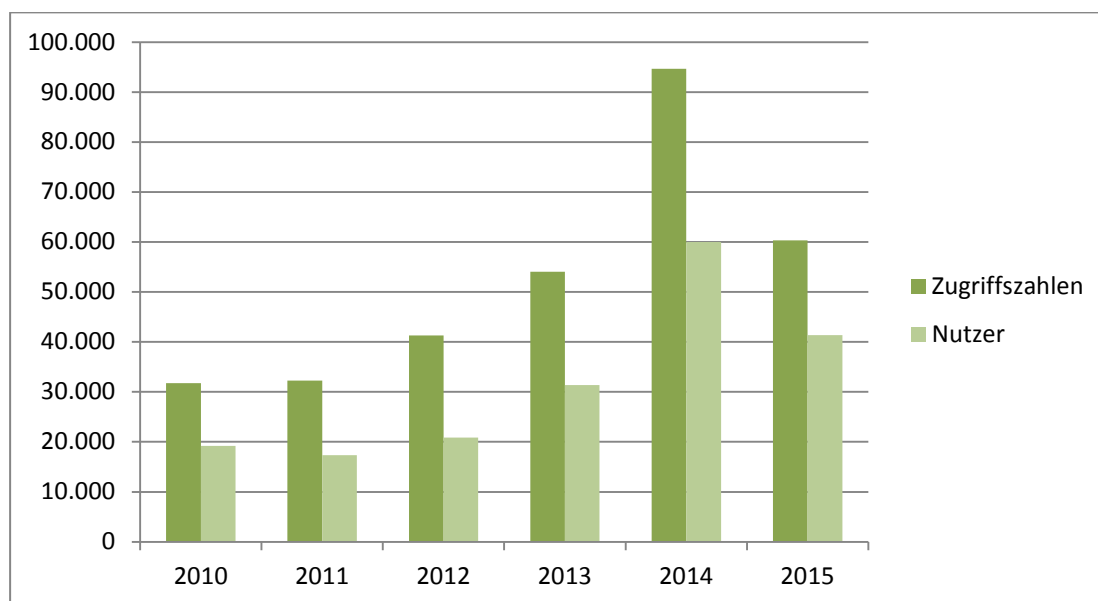
## **2. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit**

Der Bürgerbeauftragte hat über seine Arbeit - wie in den Vorjahren - im Verlauf des Jahres durch Medieninformationen und -mitteilungen informiert. Zusammenfassende Überblicke wurden in halbjährlichen Mediengesprächen gegeben. Aktuelle Probleme in einer Region wurden im Zusammenhang mit den Sprechtagen bei entsprechender Themenlage oder auf Nachfrage behandelt. Mit Hilfe dieser Berichterstattung konnte erneut eine breitere Wahrnehmung für die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten und sein Angebot erzielt werden.

Alle wesentlichen Informationen über Ansprechmöglichkeiten und die Arbeit des Bürgerbeauftragten sind auf der Internetseite zu finden. Insgesamt gab es hierauf im Jahr 2015 rund 60.000 Zugriffe.



Die Zahl der Zugriffe ist abgesehen von Sondereffekten tendenziell seit Jahren steigend:



Die Öffentlichkeitsarbeit des Bürgerbeauftragten umfasste wieder die Mitwirkung an Demokratie- und anderen Publikumsveranstaltungen. Durch Besuche in allgemein bildenden Schulen stellte er jungen Menschen das Petitionsrecht vor und zeigte die Gestaltungsmöglichkeiten, die dieses Recht bietet, auf. In weiteren Veranstaltungen und Beratungen mit Bürgerinitiativen, Verbänden, Organisationen und Beiräten - vor allem mit Vertretern der Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen - stellte er sich den Fragen und informierte über Rechte der Bürger sowie Unterstützungsmöglichkeiten des Bürgerbeauftragten.

Die Zusammenarbeit aus den Vorjahren mit den Agenturen für Arbeit in Stralsund und in Greifswald wurde fortgesetzt, um in gemeinsamen Veranstaltungen die Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zu verbessern. In Stralsund behandelte eine gemeinsame Fachtagung am 24. November 2015 die Förderung psychisch erkrankter Mitarbeiter am Arbeitsplatz. Am 3. Dezember, dem Tag der Menschen mit Behinderungen, fand in Greifswald ein gemeinsam veranstaltetes Fachgespräch zur Arbeitsmarktlage von Menschen mit Behinderungen statt.

### 3. 20 Jahre parlamentarisch gewählter Bürgerbeauftragter in M-V

1995 nahm der erste parlamentarisch gewählte Bürgerbeauftragte Mecklenburg-Vorpommerns seine Tätigkeit auf, nachdem mit Artikel 36 der Landesverfassung und Verabschiedung des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes M-V am 5. April 1995 die notwendigen gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden waren. In weit mehr als 30.000 Fällen haben die Bürger des Landes die Institution des Bürgerbeauftragten seit Bestehen in Anspruch genommen.

Aus diesem Anlass fand im September 2015 die Veranstaltung „Petitionsrecht und Bürgerbeauftragter - wirksamer Beitrag zu mehr Demokratie?“ statt. Mit 120 Teilnehmern aus Gesellschaft, Politik und Verwaltung sowie an den Kreis der Petenten konnte der Wert dieses Verfassungsrechtes für die Menschen im Land erörtert werden.

In ihrem Grußwort nahm die Präsidentin des Landesverfassungsgerichtes Hannelore Kohl auf die starke Verankerung in der Verfassung Bezug. Die 1. Vizepräsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern Beate Schlupp unterstrich die Möglichkeit des Bürgerbeauftragten, unmittelbar und direkt mit der handelnden Behörde in Kontakt zu treten, um auf diese Weise eine unbürokratische Konfliktlösung im Sinn der Bürger zu erreichen.

In seinem Vortrag „Vertrauensbildung: Petition und Ombudsman als Dienst am Bürger“ hob der Passauer Politikwissenschaftler Prof. Dr. Heinrich Oberreuter die Chancen des Petitionsrechtes und des Bürgerbeauftragten hervor, die gefühlte Kluft zwischen „Oben und Unten“ zu überbrücken. Zentrales Politikfeld seien dabei die sozialen Angelegenheiten: „*Die Art, wie sie gestaltet und erledigt werden, führt zu Frust oder Zufriedenheit: also zu Vertrauen oder Vertrauensentzug.*“ Hier könne ein unabhängiger Ombudsman mit direkten Kontakten zu Bürgern wie Verwaltung viel tun. Gerade Zweckmäßigkeit und Stil des Verwaltungshandelns seien ein Aktionsfeld des Bürgerbeauftragten.

Oberreuter sieht in der Institution der Bürgerbeauftragten, aber auch in der Einführung der Öffentlichen Petition richtige Reaktionen auf gesellschaftlichen Wandel, die Kommunikation mit Bürgern verbessern und verdichten sollten, um Entscheidungen verständlicher oder korrigierbarer zu machen: „*Eine Demokratie, die nicht Offenheit und Verständlichkeit anbietet, ist ein Irrtum. Bürger, die sich allein gelassen fühlen, meinen das auch so. Ihnen Angebote zu machen, die sie nicht allein lassen, ist nicht nur ein Dienst an ihnen, sondern zugleich ein Dienst am demokratischen Rechtsstaat.*“

An der sich anschließenden Diskussion „*Petitionsrecht - Chance auf mehr politische Teilhabe?*“ nahmen im Podium Spitzen der Landtagsfraktionen, im Plenum Vertreter von Verwaltungen und Wissenschaft, Bürgerinitiativen und Selbsthilfeeinrichtungen, aber auch Schüler und interessierte Petenten teil. Die Podiumsteilnehmer unterstrichen Möglichkeiten, die das Petitionsrecht bieten kann, und sahen in der Institution des Bürgerbeauftragten eine wichtige Ausformung des Petitionsrechtes.

## **B. Arbeit des Bürgerbeauftragten, dargestellt nach Aufgabengebieten**

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

### **1. Innenpolitik**

Insgesamt wird das Petitionsaufkommen im Bereich Innenpolitik von Petitionen zum kommunalen Handeln bestimmt. In diesem Abschnitt sind die Themen aus dem eigenen Wirkungskreis dargestellt, soweit die Zuständigkeit des Innenausschusses gegeben ist. Die Vielfalt der innenpolitischen Themen lässt sich an den dargestellten Einzelfällen ablesen.

Den Bürgerbeauftragten erreichten viele Einzelfragen zur Kommunalverfassung, zu kommunalen Entscheidungen und zur Erhebung von Gebühren und Beiträgen im kommunalen Bereich. Auch zum fiskalischen Handeln gab es immer wieder Fragen und Beschwerden. Eine Reihe von Anfragen betraf Pacht- und Mietverhältnisse. Hier konnten Bürger getroffene Entscheidungen oft nicht nachvollziehen und äußerten Misstrauen gegenüber den Entscheidern.

Erwähnt werden muss, dass auch wieder Fragen zur Schadensregulierung wegen Verletzungen der Verkehrssicherungspflicht an den Bürgerbeauftragten gerichtet wurden. Der Versicherer Kommunaler Schadensausgleich (KSA) lehnt nach den Erfahrungen, die viele Bürger gemacht haben, eine Schadensregulierung grundsätzlich ab. Lose Steine im Weg, durch Hitze aufgebrochener Asphalt oder massive Schlaglöcher seien nicht unvorhersehbar, so die gängige Argumentation des KSA, und begründeten daher keine Schadensersatzpflicht bei Unfällen. Eine eigene Bewertung, selbst gegenüber dem Bürgerbeauftragten, wird von den kommunalen Ämtern oder Städten mit Hinweis auf den KSA ebenfalls grundsätzlich abgelehnt. Unter diesen Voraussetzungen ist eine Hilfe für die betroffenen Bürger oft nicht möglich.

Weitere Eingaben betrafen Polizei- und Ordnungsangelegenheiten. Einen moderaten Anstieg von Petitionen gab es im Bereich des Ausländerrechts.

### **Die Aufnahme von Flüchtlingen im Land**

Der Zustrom von Flüchtlingen in die Bundesrepublik im Jahr 2015 bewegte auch viele Petenten. In Petitionen, aber auch im Gespräch mit dem Bürgerbeauftragten wurde das Thema immer wieder angeschnitten. Dabei wurde die für Flüchtlinge geleistete Hilfe im Jahresverlauf zunehmend kritisch betrachtet. Eine Reihe von Petenten gab den Eindruck wieder, „die Ausländer“ seien besser gestellt oder würden besser behandelt als Einheimische. Hier klärte der Bürgerbeauftragte darüber auf, dass Flüchtlinge allenfalls hiesigen Leistungsbeziehern in der Höhe der Leistungen gleich gestellt würden. In der Regel erhielten sie aber weniger Geldleistungen bzw. im wesentlichen Sachleistungen.

Im eigentlichen Petitionsanliegen spiegelte sich 2015 dieses wichtige Thema nur geringfügig wieder. Zu Belangen von Ausländern wurden in 2015 nur 24 Petitionen (1,5 %) eingereicht, von denen sich wiederum lediglich 15 auf die Flüchtlings- bzw. Asylproblematik bezogen.

Zwei Drittel dieser Petitionen verwendeten sich für Flüchtlinge. Zumeist ging es um konkrete Hilfen im Einzelfall, sei es bei der Nutzung von Sprachkursen oder bei drohenden Abschiebungen. Auf der anderen Seite richteten sich mehrere Petitionen gegen die Unterbringung der Flüchtlinge in bestimmten - zumeist kleineren - Orten.

In einem Fall wandte sich Anfang März - also bereits vor Beginn des großen Flüchtlingszuströms - ein Einwohner eines kleinen Dorfes an den Bürgerbeauftragten. Er bemängelte, dass in einem Plattenbau am Rande des Dorfes in 14 Wohnungen bis zu 60 Asylbewerber untergebracht werden sollten. Das Dorf habe 67 Einwohner, zur nächsten Einkaufsmöglichkeit seien es 3,5 Kilometer und die Ortschaft sei nur wochentags durch Schulbusse angebunden. Damit seien im Dorf die denkbar schlechtesten Voraussetzungen für eine Integration gegeben. Besonders besorgt zeigte sich der Bürger auch über von dem Vermieter dieser Wohnungen angeblich betriebene Versuche, weitere noch belegte Wohnungen ebenfalls an den Landkreis zu vermieten. Deren Mieter seien unter Druck gesetzt worden, ihre Wohnung zu kündigen.

Der vom Bürgerbeauftragten angefragte Landkreis wies darauf hin, dass er zur Unterbringung der Asylbewerber alle ihm angebotenen Wohnungen, soweit diese akzeptabel seien, anmieten müsse. Im konkreten Fall sei der Mietvertrag schon geschlossen worden; von den vermuteten zusätzlichen „Entmietungsversuchen“ des Vermieters sei beim Landkreis nichts bekannt.

Aufgrund der bereits getroffenen Entscheidung des Landkreises konnte der Bürgerbeauftragte dem besorgten Bürger keine weitere Unterstützung anbieten. Im Nachhinein wurden jedoch bei dieser Unterbringung keine Probleme bekannt.

Für eine Unterbringung von Flüchtlingen setzte sich in einem anderen Fall der Eigentümer eines Gutshofes mit mehreren Mietwohnungen ein. Er habe mit den anderen Mietern besprochen, eine Flüchtlingsfamilie in einer leer stehenden Wohnung des Gutshofes unterzubringen. Ein entsprechendes Angebot zur Anmietung habe der zuständige Landkreis mit der Begründung abgelehnt, dass er aus praktischen Erwägungen auf eine zentrale Unterbringung setze und der Weg zum Gutshaus für die Sozialbetreuer zu weit sei. Der Petent verwies hingegen darauf, dass er und die anderen Mieter eine solche Betreuung selbst sicherstellen könnten. Zudem liege der Gutshof nur etwa einen Kilometer von der nächsten Stadt entfernt, sodass auch eine gute Anbindung an Einkaufsmöglichkeiten, Schulen etc. gegeben sei.

Der Bürgerbeauftragte hat auch hier den Landkreis um Überprüfung gebeten und verwies auf die in diesem Fall geradezu mustergültige Möglichkeit der Integration. Der Landkreis lehnte das Angebot jedoch erneut mit der oben geschilderten Begründung ab. Der Bürger vermietete die Wohnung anderweitig.

**Härtefall: Ausländerbehörde hilft**

In einem ausländerrechtlichen Fall wollte eine deutsche Staatsangehörige ihre Eltern aus Russland zu sich nehmen. Die beiden, über 70 Jahre alt und lebensbedrohlich erkrankt, wohnten in einem kleinen Dorf und konnten dort nicht adäquat versorgt werden. Andere, vor Ort lebende Verwandte gab es nicht.

Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten teilte das Innenministerium mit, dass auch dort und in der deutschen Botschaft vom Vorliegen eines Härtefalles ausgegangen werde. Auch hier müssten jedoch vor der Erteilung eines Einreisevisums die Regelvoraussetzungen gemäß § 5 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz erfüllt sein. Die Petentin konnte eine Wohnung stellen und auch finanziell den Lebensunterhalt ihrer Eltern absichern; problematisch war jedoch der notwendige Krankenversicherungsschutz. Ohne eine wenigstens befristete Aufenthaltserlaubnis schien eine Aufnahme in die gesetzliche Krankenversicherung (gKV) zunächst nicht möglich. Ohne Nachweis des Krankenversicherungsschutzes war jedoch eine Erteilung der Aufenthaltserlaubnis schwierig.

Eine weitere Nachfrage des Bürgerbeauftragten beim Innenministerium ergab, dass auch im Härtefall eine Krankenversicherung nachzuweisen sei. Weiter wurde mitgeteilt, dass die zuständige Ausländerbehörde versuche, die Petentin gegenüber den Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung zu unterstützen. Die Behörde verfasste ein Schreiben, in dem daraufhin gewiesen wurde, dass unmittelbar nach der Zusage des Versicherungsschutzes ein Visum und eine Aufenthaltserlaubnis für zunächst 12 Monate erteilt werden würden. Daraufhin erklärte ein Träger der gKV seine Bereitschaft, die Versicherung zu übernehmen und das Einreisevisum konnte erteilt werden.

**Was Haushaltssicherung bedeuten kann ...**

Zu Petitionen, die vom Bürgerbeauftragten direkt an die kommunalen Entscheidungsträger, sowohl auf Landkreis- als auch auf gemeindlicher Ebene, herangetragen wurden, enthielten Antworten zunehmend Hinweise darauf, dass aufgrund von Sparzwängen Angelegenheiten nicht zugunsten der Bürger oder auch als Kompromiss entschieden werden können. Hier einige Beispiele:

**... Unterlassen**

Bewohner einer Seniorenanlage in einer kleineren Stadt kritisierten, dass die angrenzenden Gehwege mit Kopfsteinpflaster bestückt sind. Man wünschte sich für die Anwohner zumindest einen Bereich mit glatter Oberfläche, sodass man diesen problemlos mit Rollstuhl und Rollatoren passieren kann. Das Kopfsteinpflaster sei so uneben, dass bereits eine Rollstuhlfahrerin mit ihrem Rollstuhl umgekippt sei.

Der Bürgermeister, der durch den Bürgerbeauftragten persönlich auf die Angelegenheit angesprochen wurde, zeigte sich zwar sehr aufgeschlossen, machte aber sofort klar, dass die kommunalen Finanzen nicht ausreichen würden, um eine entsprechende Spur in den Gehwegbereich zu legen. Er erklärte sich bereit, mit dem Eigentümer der Seniorenwohnanlage in Kontakt zu treten und diesen um eine (Mit)Finanzierung für entsprechende Arbeiten zu bitten; nur dann würde eine Realisierung möglich sein.

Der Eigentümer der Wohnanlage zeigte sich jedoch nicht bereit, eine Kostenbeteiligung zu übernehmen. Das Anliegen des Petenten wurde daher mit Hinweis auf die angespannte Haushaltslage der Stadt zurückgewiesen.

### **... Kürzen**

In einer größeren Stadt des Landes gibt es eine Beratungsstelle für Menschen mit Hörbehinderungen, die vom Landesverband der Schwerhörigen und Ertaubten getragen wird. Der Landesverband erhält hierfür Mittel des Landes Mecklenburg-Vorpommern und zusätzlich für die Durchführung ambulanter Beratung von Menschen mit Behinderungen Zuschüsse dreier Landkreise.

Ein Landkreis kündigte Ende 2014 an, bis dahin als fixe Unterstützung geleistete Fördermittel für die Kosten der eigentlichen Beratungsstelle in erheblichem Umfang zu kürzen. Dies stellte die Existenz der Beratungseinrichtung insgesamt infrage.

Der Bürgerbeauftragte trat mit dem Landkreis in Kontakt. Im Antwortschreiben heißt es: *... der Landkreis ... ist wegen des bestehenden finanziellen Defizites ... nicht in der Lage, alle freiwilligen Leistungen aufrecht zu erhalten. Kommunalrechtlich wurden wir aufgefordert, insbesondere die finanziellen Zuwendungen für freiwillige pauschale Aufgabenbereiche zu überdenken und zu kürzen...*“. Eine zukünftige Förderung solle ausschließlich über zielgerichtete Einzelvereinbarungen über zu erbringende Fachleistungsstunden erfolgen. Letztlich sei der Landkreis jedoch nicht in der Lage, weiterhin finanzielle Mittel bereitzustellen.

Im Ergebnis der vorgenommenen Mittelkürzungen um über zwei Drittel binnen zwei Jahren musste die Beratungsstelle die genutzten Räumlichkeiten auf weniger als die Hälfte reduzieren und einer dort tätigen Teilzeitkraft kündigen, was für die Betroffenen Angebotsreduzierungen zur Folge hat. Es ist schwer zu erklären, dass gerade Beratungsleistungen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in so einem erheblichen Umfang gestrichen werden müssen.

### **... Verschieben**

Seit dem Jahr 2008 kritisiert ein Bürger den Zustand einer durch seinen Wohnort führenden Kreisstraße. Von der Gemeinde und vom Kreis selbst wird der äußerst schlechte Zustand der Straße bestätigt. Schlaglöcher mit enormen Tiefen sind vorhanden. Ausgebesserte Stellen zerbröseln, teilweise ist die Straße auch noch mit Kopfsteinen gepflastert. Der Petent fordert seit Jahren eine Herrichtung der Straße oder aber eine Tonnagebegrenzung, die verhindert, dass große Fahrzeuge die Straße weiter in Mitleidenschaft ziehen. In verschiedenen Zeitungsberichten wird die Straße als Zumutung beschrieben.

Vor der Kreisgebietsreform hatte der damalige Landkreis die Straße bereits in eine Prioritätenliste eingeordnet. Vorrangige Projekte sollten jedoch zuerst erledigt werden. Nach der Kreisgebietsreform wurde dem Bürgerbeauftragten 2012 mitgeteilt, dass zunächst für den Gesamtkreis eine neue Prioritätenliste erarbeitet werden müsse.

Zu einer erneuten Beschwerde im Jahr 2015 teilte der Landkreis auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten mit, dass die Prioritätenliste noch nicht vorliege. In den zurückliegenden Jahren seit der Kreisgebietsreform sei es notwendig gewesen, ein Viertel des ingenieurtechnischen Personals der Straßenbauverwaltung für die Bewertung des Infrastrukturvermögens einzusetzen. Diese Arbeiten dienten der Aufstellung der Eröffnungsbilanz des Landkreises, wie sie im neuen Haushaltsrecht vorgeschrieben wird. Mit dem vorhandenen Personalbestand sei eine Fortschreibung der Prioritätenliste nicht möglich gewesen. Zusätzliches Personal hierfür könne nicht akquiriert werden. Auch hier erfolgte der Hinweis auf die entsprechende Finanzlage des Kreises.

Die vom Petenten gewünschte Alternative, nämlich die Anordnung einer Tonnagebegrenzung, wurde von der Straßenbauverwaltung ebenfalls abgelehnt, da mit einer solchen Einschränkung die Verkehrsfunktion und -bedeutung der Straße quasi aufgehoben würde. Somit konnte dem Anliegen des Petenten nicht entsprochen werden.

### **... Streichen**

Ein Bürger, der auf den öffentlichen Personennahverkehr angewiesen ist, kritisierte, dass sein Wohnort - ca. 16 km von der nächst größeren Stadt entfernt - an den Wochenenden vom öffentlichen Personennahverkehr abgeschnitten ist. Wochentags wird die Ortschaft ausreichend oft angefahren. Mit den zum Jahresende umgesetzten Änderungen im Nahverkehrsplan wurde am Wochenende die Busverbindung völlig gestrichen. Weder Rufbus noch Linientaxis gibt es als Alternative.

Die Strecke ist als Hauptachse zur Ergänzung einer Bahnlinie im Nahverkehrsplan eingeordnet. Solche Hauptachsen sollen an Wochenenden nachfrageorientiert, aber mindestens mit vier Fahrten bedient werden. Trotzdem blieb der Landkreis bei der Streichung der Linie am Wochenende, weil die Anbindung unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht mehr vorgehalten werden könne. Da bisher durch den Landkreis die Nachfrage nach alternativen Bedienformen nicht beantwortet worden ist, ist die Petition noch nicht abgeschlossen.

### **... Verkaufen**

Bürger einer größeren Stadt baten um Unterstützung für den Erhalt eines städtischen Areals, das als ursprüngliches Zentrum ihres Stadtteils galt, aber durch Bewuchs nicht mehr als solches erkennbar war. Die Stadt hatte das Grundstück zum Teil zum Verkauf als bebaubare Fläche ausgeschrieben. Hinweise der Bürger, der Ortsteilvertretung und des Bürgerbeauftragten auf die Historie, die Bedeutung als Grünfläche und ehemals zentraler Platz wurden zurückgewiesen. Wesentliches Argument: die Stadt benötige die Fläche nicht und könne daher nach § 56 Absatz 4 KV M-V verkaufen. Die Bürgerinitiative, die sich zwischenzeitlich gebildet hatte, sah dies als Ausverkauf der Geschichte zur Aufbesserung der Stadtkasse.

Auch ein Kleingartengelände dieser Stadt sollte verkauft werden. Den Nutzern wurde gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 4 Bundeskleingartengesetz gekündigt, um eine andere als die kleingärtnerische Nutzung planungsrechtlich zulässig werden zu lassen und die Flächen als bebaubare Fläche vermarkten zu können. Der Bürgerbeauftragte zweifelt, dass die Voraussetzungen nach dem Bundeskleingartengesetz für eine Kündigung vorgelegen haben. Gespräche des Verbandes der Gartenfreunde e. V. mit der Stadt und ein schriftlicher Austausch zwischen der Stadt und dem Bürgerbeauftragten machten nur die unterschiedlichen Rechtspositionen zur Rechtmäßigkeit der Kündigung deutlich. Die Stadt blieb bei ihrer Haltung. Hier muss nun ein Klageverfahren Klärung bringen.

### ... Verteuern

Mit der Deutschen Einheit stellte sich in vielen Bereichen die Frage, wie die unterschiedlichen Rechtssysteme der beiden deutschen Staaten zusammengeführt werden konnten. Dies galt auch für das unterschiedliche Recht bei der Errichtung von Gebäuden auf fremden Grundstücken. Anders als das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) ließ es das DDR-Recht zu, die Eigentumsrechte an Grundstücken und den darauf befindlichen Gebäuden zu trennen. Gerade beim Bau von Garagen und Wochenendhäusern war es in der DDR üblich, dass Bürger Bauten auf fremden Grundstücken errichten konnten und dann auch Gebäudeeigentümer waren, während das Grundstück lediglich genutzt werden durfte.

Bei der Rechtsangleichung entschied sich der Bundesgesetzgeber mit dem Schuldrechtsanpassungsgesetz für folgende Lösung: Zunächst sollten in diesen Fällen die unterschiedlichen Eigentumsrechte weiterbestehen. Endet aber das Nutzungsverhältnis, so fällt das Eigentum am Gebäude an den Grundstückseigentümer. Um eine Übervorteilung der Nutzer zu verhindern, waren aber für einen Übergangszeitraum Kündigungsschutzfristen und Entschädigungszahlungen festgelegt.

Im Jahr 2015 erreichten den Bürgerbeauftragten eine ganze Reihe von Petitionen, die sich gegen die Erhöhung von Nutzungsentgelten für derartige Grundstücke wandten. Unter Hinweis auf den Konsolidierungsdruck hatten viele Gemeinden die über Jahre sehr niedrig gehaltenen Nutzungsentgelte deutlich erhöht.

So beklagten sich z. B. mehrere Bürger, dass ihre Pachtverhältnisse für die von ihnen genutzten Garagen gekündigt und neue Mietverträge angeboten worden seien. In einem Fall sollte sich das Entgelt von 43 EUR auf 180 EUR erhöhen. Versuche des Bürgerbeauftragten, bei der Stadt eine geringere Miethöhe zu erreichen, blieben erfolglos. Die Stadt erklärte, sie habe fast 100 Pächtern gekündigt und gleichartige Mietverträge angeboten. Im Rahmen der Gleichbehandlung könnten keine Ausnahmen gemacht werden. Im Übrigen sei die Höhe des Entgelts ortsüblich.

Der Bürgerbeauftragte konnte die Kritik der Bürger an diesen plötzlichen und sehr starken Erhöhungen nachvollziehen, zumal in anderen Fällen das Entgelt sogar auf das 10-fache stieg. Bei der Beratung der Petenten musste er allerdings darauf verweisen, dass jedenfalls eine Erhöhung auf das ortsübliche Niveau beim Abschluss von Neuverträgen nach der Nutzungsentgeltverordnung rechtlich zulässig ist.



Im Gegensatz zur Wohnraummiete gibt es bei der Vermietung/Verpachtung von Garagen und Wochenendhäusern keine Begrenzungen für Erhöhungen. Zudem muss in jedem Einzelfall die Rechtslage geprüft werden: Nur bei noch aus der DDR-Zeit stammenden Verträgen sind die Regelungen des Schuldrechtsanpassungsgesetzes anzuwenden. Ist aber z. B. nach 1990 ein neuer Vertrag geschlossen worden, so gelten ausschließlich die Vorschriften des BGB.

Rechtlich problematisch ist auch der oftmals noch praktizierte „Verkauf“ von Garagen und Wochenendhäusern vom bisherigen Eigentümer des Gebäudes an Dritte. Diese Art der Weitergabe wird in manchen Gemeinden geduldet. Als sich in einem Fall eine Bürgerin beschwerte, die Gemeinde verhindere den „Ankauf“ einer solchen Garage, musste sie der Bürgerbeauftragte darüber aufklären, dass es für ein solches Rechtsgeschäft keine Rechtsgrundlage gibt. Nach den Bestimmungen des Schuldrechtsanpassungsgesetzes fällt bei Beendigung der Nutzung das Gebäude an den (zumeist kommunalen) Grundstückseigentümer. Entsprechend kann der bisherige Nutzer es dann auch nicht mehr verkaufen.

### **Anschlussbeiträge: Auch nach Jahren keine Rechtssicherheit - Teil II**

Auch 2015 wurde die Problematik der Anschlussbeiträge an den Bürgerbeauftragten herantgetragen. Einer Reihe von Fällen betraf die so genannten „Altanschließer“. Dabei ging es nicht immer um Abwasseranschlussbeiträge für Anschlüsse, die vor 1990 geschaffen wurden, sondern auch um solche, die Anfang der 90er-Jahre hergerichtet wurden.

So meldete sich u. a. ein Bürger, der sein Elternhaus übertragen bekommen hatte. Das zentrale Abwassersystem in der Ortschaft war gleich nach 1990 errichtet worden. Nach seiner Erinnerung sei damals den Eltern mitgeteilt worden, dass keine Beiträge erhoben würden, da das System gebührenfinanziert sei. Nun sollte er jedoch einen Beitrag in Höhe von ca. 4.500 EUR für den Abwasseranschluss zahlen.

Für die Betroffenen, die solche Bescheide nach so langen Zeiträumen erhalten, ist nicht nachvollziehbar, dass die Beiträge jetzt noch geltend gemacht werden dürfen.

Grund hierfür sind Regelungen im Kommunalabgabengesetz M-V (KAG), die die Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der ersten wirksamen Satzung entstehen lassen (§ 9 Abs. 3). Ab diesem Zeitpunkt beträgt die Festsetzungsfrist für den Anschlussbeitrag vier Jahre (§ 12 Abs. 2). Wurden oder werden also ältere Satzungen wegen eines Rechtsmangels aufgehoben, kann die Beitragspflicht mit dem Inkrafttreten einer neuen rechtswirksamen Satzung erst viele Jahre nach dem eigentlichen Anschluss entstehen. Tritt, wie im oben genannten Beispiel, die erste rechtswirksame Satzung 2014 in Kraft, könnten noch bis Ende 2019 Beiträge erhoben werden. Eine auf die Baumaßnahme bezogene zeitliche Obergrenze zur Geltendmachung ist bislang im KAG nicht geregelt.

Der Bürgerbeauftragte erklärte den Betroffenen, die gegen die Bescheide Widerspruch eingelegt hatten, die Rechtslage und beriet sie. Aufgrund der Erläuterungen konnten die Bürger teilweise die Begründungen zu ihren Widersprüchen erweitern.

Zwei höchstrichterliche Entscheidungen stellten 2015 die Gesetzeslage in Frage. Zunächst stellte das Bundesverwaltungsgericht im April zum KAG M-V fest, dass für die Erhebung von Beiträgen nach 2008 eine gesetzliche zeitliche Obergrenze eingeführt werden müsse, da ansonsten der Grundsatz der Rechtssicherheit verletzt werde. Für Aufsehen sorgte auch ein Beschluss des Bundesverfassungsgerichts im November, der eine Regelung zur Festsetzungsverjährung im Kommunalabgabengesetz des Landes Brandenburg für verfassungswidrig erklärte. Allerdings ist die Rechtslage in Brandenburg wohl anders.

Wegen der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist eine Novellierung in Mecklenburg-Vorpommern notwendig. Aktuell besteht sowohl für die Bürger als auch für die Kommunen eine unsichere Situation. Auch aus Mecklenburg-Vorpommern sind Verfassungsbeschwerden anhängig. Aus diesem Grund haben Gemeinden bzw. Zweckverbände die Entscheidungen über Widersprüche ausgesetzt. Man will sowohl die weitere Rechtsprechung als auch die Entscheidung des Gesetzgebers über eine Änderung des KAG abwarten.

### **Zweitwohnungssteuer bei Kleingärten**

In mehreren Fällen wandten sich auch 2015 Bürger an den Bürgerbeauftragten, die für die Nutzung von Kleingärten außerhalb ihres Wohnortes zur Zweitwohnungssteuer herangezogen werden sollten. Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 5 KAG M-V unterfallen Gartenlauben im Sinne des Bundeskleingartengesetzes nicht der Zweitwohnungssteuer. Dies betrifft Lauben in einer Anlage mit einer Grundfläche von höchstens 24 qm, die zum dauerhaften Wohnen nicht geeignet sind.

Eine Gemeinde trat an alle Kleingartennutzer heran, die ihren Erstwohnsitz weiter als sechs Kilometer entfernt hatten. Das Bundeskleingartengesetz, so behauptete die Verwaltung, gehe nämlich in § 1 von wohnortnaher, d. h. maximal fünf Kilometer vom Wohnort entfernter Nutzung aus.

Es könne ab einer solchen Entfernung zwischen Wohnort und Kleingarten angenommen werden, dass die Nutzer zur Bewirtschaftung des Gartens zeitweise auch dort übernachten würden. Damit wandle sich aber die Nutzung der Laube, sodass ihr die Qualität eines - der Zweitwohnungssteuer unterliegenden - Wochenendhauses zukomme.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich zur Klärung dieser Rechtsauffassung an das zuständige Innenministerium. Das Innenministerium verwies auf einen Runderlass von 2010 zur Zweitwohnungssteuer in Kleingartenlauben. Hierin wurde festgestellt, dass man davon ausgehen könne, dass derartige Anlagen nach dem Bundeskleingartengesetz in der Mehrzahl zweitwohnungssteuerfreie Gartenlauben umfassten. Abweichungen hiervon müssten jeweils im Einzelfall festgestellt und nachgewiesen werden. In einem konkret angesprochenen Fall sei allerdings die Sichtweise der Stadt, aufgrund der Entfernung zwischen Wohnort und Kleingarten (120 km) eine „Wohnbeschaffenheit“ der Laube zu vermuten, vertretbar. Es obliege dem Steuerpflichtigen, eine solche Vermutung zu widerlegen.

Der Bürgerbeauftragte hält es für richtig, generell bei Anlagen nach dem Bundeskleingartengesetz von zweitwohnungssteuerfreien Gartenlauben auszugehen und die Beweislast für Abweichungen bei den Gemeinden zu belassen. Hierbei kann die Gemeinde nicht allein auf die Entfernung zwischen Wohnort und Gartenlaube abstellen. Zu bestreiten ist, dass bereits gelegentliches Übernachten ausreicht, um eine Steuerpflicht zu bejahen (so auch OVG M-V, Beschluss vom 15.07.2014, 1 L 116/12). Der Kleingärtner kann auch nicht darauf verwiesen werden, pauschale Vermutungen der Gemeinde zu widerlegen.

### **Polizei barrierefrei?**

Bei einem Sprechtag beklagte sich ein Bürger darüber, dass eine Polizeidienststelle in seiner Heimatstadt nicht barrierefrei erreichbar sei. Seine gehbehinderte Mutter, die dort eine Strafanzeige habe erstatten müssen, hätte aufgrund von Treppenstufen und schweren Türen die Dienststelle ohne Hilfe gar nicht betreten können. Im Gebäude selbst gebe es trotz mehrerer Etagen keinen Aufzug. Eine vorhandene Klingel, mit dem Bürger auf sich aufmerksam machen könnten, sei unauffällig und ohne Beschriftung angebracht. Auch bei einer weiteren Dienststelle in der Stadt sehe es nicht anders aus.

Im Zuge der Bearbeitung der Petition konnte der Bürgerbeauftragte beim Innenministerium erreichen, dass der Haupteingang an eine Tür ohne Stufen verlegt wurde. Zu den übrigen Kritikpunkten teilte das Ministerium allerdings mit, dass die benannten Polizeidienststellen in absehbarer Zeit aufgegeben würden. Deswegen sollten dort keine weiteren Investitionen zur Herstellung der Barrierefreiheit in den Gebäuden mehr erfolgen.

Der Petent regte daraufhin an, bei Zeugenvorladungen und ähnlichen Schreiben einen Textbaustein einzufügen, um auf die fehlende Barrierefreiheit hinzuweisen und die Möglichkeit zu eröffnen, telefonisch eine Vernehmung in einem anderen örtlichen modernen Polizeigebäude zu vereinbaren.

Auch diese Anregung nahm das Innenministerium auf und sagte zugleich zu, dieses Problem bei einer Behördenleitertagung zu erörtern. Im Ergebnis dieser Tagung teilte das Ministerium dem Bürgerbeauftragten abschließend mit, dass nunmehr landesweit entsprechende Hinweise bei fehlender Barrierefreiheit der jeweiligen Dienststellen erfolgen sollen. Aufgrund des Hinweises eines Bürgers konnte also eine Verbesserung für viele erreicht werden.

### **Fehlende Unterstützung beim Volksentscheid?**

Die Vorbereitung des Volksentscheides zur Gerichtsstrukturereform in Mecklenburg-Vorpommern durch die Landesregierung und Verwaltung wurde von manchen Bürgern öffentlich als ungenügend kritisiert.

Auch beim Bürgerbeauftragten wurde dieses Thema angesprochen. Zwei Petenten beklagten sich darüber, dass der Termin für den Volksentscheid ohne sachlichen Grund in die Zeit unmittelbar nach den Sommerferien gelegt worden sei. Auch solle es nur große Wahlbezirke mit vergleichsweise wenigen Lokalen geben. Selbst in größeren Städten sei es dann mühsamer, zum Wahllokal zu kommen, gerade auch für Ältere und Menschen mit Behinderungen. Besonders im ländlichen Raum, der durch die Gerichtsstrukturereform in erster Linie betroffen sei, dürfe die Zahl der Wahlräume nicht reduziert werden. Die Petenten baten den Bürgerbeauftragten um Intervention.

Der Bürgerbeauftragte musste die Petenten darauf hinweisen, dass zum Zeitpunkt der Einreichung der Petitionen wesentliche Entscheidungen, wie eben z. B. die zum Wahltag, bereits getroffen und deswegen kaum mehr zu beeinflussen waren. Auch die Reduzierung der Wahlräume sei wohl rechtlich zulässig. Er wandte sich nach Prüfung der Rechtslage sowohl an die Landeswahlleiterin als auch den Kreiswahlleiter des betroffenen Landkreises. Er halte es für wichtig, dass bei den Bürgern nicht der Eindruck entstehe, die Verwaltung behindere gezielt die Durchführung des Volksentscheides.

Schon aus diesem Grund würde er es begrüßen, wenn im Land annähernd so viele Wahllokale geöffnet würden wie bei den Wahlen zur Gemeindevertretung. Es bestätigte sich allerdings, dass Verbesserungen nicht mehr erzielt werden konnten, da die entsprechenden Vorbereitungen schon weit fortgeschritten waren.

Ferner hat es generell zur Durchführung von Volksentscheiden mehrfach Anfragen von Bürgern gegeben. Hier ging es vor allem um die Erläuterung der nicht immer eindeutigen gesetzlichen Grundlagen. Der Bürgerbeauftragte hält es für richtig, die gesetzlichen Regelungen zur Durchführung der Volksentscheide klarer und bürgerfreundlicher zu gestalten.

### **Kleine Dinge - große Verärgerung**

Auch 2015 beschwerten sich Bürger, dass ihre Anregungen und Hinweise von ihrer Gemeinde ignoriert und abgewiegelt würden. Die Petenten fühlten sich in diesen Fällen von „denen da oben“ nicht ernst genommen. Hier nur drei Beispiele:

- Ein Bürger wohnt in einer kleinen Gemeinde. Sein Wohnhaus wird über eine 120 m lange unbefestigte Straße erschlossen. Ein Gehweg ist nicht vorhanden. Zur Beleuchtung der Straße steht etwa auf der Hälfte der Wegstrecke eine einzige Straßenlampe. Bereits Anfang 2015 fiel diese Leuchte aus. Gerade bei früh einsetzender Dunkelheit, so der Petent, sei die Situation sehr unangenehm gewesen. Unebenheiten, Pfützen, aber auch andere Hindernisse seien für Fußgänger nicht sichtbar gewesen. Bis Juli 2015 hatte er mehrfach den Bürgermeister darauf angesprochen. Auch in einer Einwohnerfragestunde der Gemeindevertretersitzung habe er den Zustand kritisiert sowie eine Reparatur angeregt. Bis August 2015 wurde den Hinweisen nicht nachgegangen. Daher bat der Bürger den Bürgerbeauftragten um Unterstützung.

Auf die Anfrage des Bürgerbeauftragten wurde dann geantwortet, dass die Reparatur von Anfang an geplant gewesen sei, man jedoch Reparaturaufträge gesammelt habe, um wirtschaftlicher agieren zu können. Die Reparatur wurde für Mitte Oktober 2015 zugesagt und ist dann auch erfolgt.

Es ist schon fraglich, ob vor dem Hintergrund der Verkehrssicherungspflicht der Gemeinde eine derart langfristige Zurückstellung einer Reparatur mit der Vorbereitung eines Sammelauftrags begründet werden kann. Jedenfalls hätte eine entsprechende Erläuterung dem Betroffenen aufgezeigt, dass seinem Hinweis nachgegangen wird.

- In einem anderen Fall beschwerte sich ein Bürger einer größeren Stadt, dass er auf seine schriftlich eingereichten Anregungen und Hinweise zu verschiedenen Schwachpunkten der Verkehrsinfrastruktur keinerlei Reaktion erhalten habe. Diese waren im Einzelnen klar und nachvollziehbar aufgeführt.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den zuständigen Bürgermeister. Dieser räumte in seiner Antwort ein, dass den Sachverhalten zwar nachgegangen, das Prüfergebnis jedoch dem Bürger nicht mitgeteilt worden sei. Zu einem Sachverhalt war sogar ein positives Aufgreifen der Vorschläge des Bürgers beabsichtigt. Ihm wurde dann zu den einzeln angeführten Punkten eine Antwort erteilt. Eine kurze Reaktion der Verwaltung hätte den Unmut des Bürgers vermieden.

- Eine andere Bürgerin berichtete dem Bürgerbeauftragten, dass eine Grünfläche in ihrem Wohnumfeld durch wild geparkte Fahrzeuge zerstört werde. Sie habe den Anblick der zerfahrenen Wiese ständig vor Augen und ärgere sich, dass immer mehr Grün verschwinde. Darauf habe sie die Stadt wiederholt hingewiesen. Laut einer schriftlich erteilten Antwort wollte die Stadt hieran nichts ändern, da das Abstellen von Kraftfahrzeugen auf dem Areal seit vielen Jahren geduldet werde.

Nun wandte sich der Bürgerbeauftragte an den Bürgermeister und schilderte noch einmal die Kritikpunkte der Petentin, insbesondere auch die spürbar negative Entwicklung im Wohnumfeld. Er regte an, das Parken wenigstens zu regulieren, wenn es dort überhaupt erlaubt bleiben solle. Das Parken der Fahrzeuge könne auf den Randbereich beschränkt werden.

Dieser Vorschlag wurde aufgegriffen. 2016 soll am Rand der Grünfläche eine Fläche zum geordneten Parken hergerichtet werden, sodass die übrige Grünfläche als solche unberührt bleibt. Diese Regelung entsprach den Vorstellungen der Petentin.

### **Grabstellensuche mit überraschendem Ende**

Eine Petentin klagte bei einem Sprechtag darüber, dass sie die Grabstätte ihres Vaters nicht ausfindig machen könne. Die Petentin, die schon seit ca. 10 Jahren keinen Kontakt zu ihm hatte, wisse nur, dass er zuletzt in einem bestimmten Pflegeheim einer anderen Stadt gewohnt haben solle. Nachdem sie über Dritte vom Tod ihres Vaters erfahren habe, sei es ihr aber weder bei diesem Pflegeheim noch beim kostentragenden Sozialamt möglich gewesen, Auskünfte zu erhalten, wo sich das Grab befinde.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich zunächst an die örtliche Friedhofsverwaltung, die jedoch auch keine Grabstelle für den Vater der Petentin benennen konnte. Daraufhin bat der Bürgerbeauftragte die Stadtverwaltung um Überprüfung, wann der Vater verstorben sei und ob einem städtischen Amt der Ort seiner Bestattung bekannt sei.

Im weiteren Verlauf der Recherche folgte eine überraschende Wende. Der Bürgerbeauftragte konnte der Petentin die Mitteilung machen, dass der tot geglaubte Vater tatsächlich noch lebte, nur in einem anderen Pflegeheim untergebracht war. Die Petentin war falsch informiert worden. Sie hat nun die Möglichkeit, ihren Vater zu besuchen.

## 2. Europa- und Rechtspolitik

Die Eingaben zur Europa- und Rechtspolitik betrafen 2015 wiederum vor allem die Dauer von Gerichtsverfahren in verschiedenen Zweigen der Gerichtsbarkeit. Rund 50 Eingaben bezogen sich insgesamt auf Angelegenheiten der Justiz. Daneben forderten auch in diesem Jahr wieder einige Petenten die Schaffung eines Nachbarrechtsgesetzes für Mecklenburg-Vorpommern. Rundfunk- und beitragsrechtliche Petitionen waren ebenfalls zu bearbeiten. Europarechtliche Bezüge stellten nur Eingaben zu Kindergeldzahlungen bei einem Auseinanderfallen von Tätigkeitsstaat des Arbeitnehmers und dem Wohnsitzstaat der Familie her.

### Dauer von Gerichtsverfahren

Auch 2015 erreichten den Bürgerbeauftragten erneut etliche Petitionen, mit denen die Dauer gerichtlicher Verfahren bemängelt wurde.

Betroffen waren nicht nur streitige Prozesse, sondern auch andere bei den Gerichten angesiedelte Angelegenheiten. So gingen im Berichtsjahr Petitionen zur überlangen Bearbeitungsdauer von Nachlasssachen, Eintragungen im Vereinsregister oder die Festsetzung von Vergütungen für ehrenamtliche Betreuer ein.

Oftmals verwiesen die Petenten darauf, dass sie als „Rendite“ der Gerichtsstrukturreform eine erhöhte Effizienz erwartet hätten. In ihren Fällen seien aber eher erhebliche Verzögerungen als Folge der veränderten Zuständigkeiten eingetreten.

- Eine ehrenamtliche Betreuerin hatte Anfang Dezember 2014 die Festsetzung der ihr zustehenden Aufwandsentschädigung beantragt. Bewilligt wurde diese nach fast neun Monaten Ende August 2015. Das Justizministerium teilte hierzu mit, dass die Dauer durch die seit Jahren hohe Belastung der Rechtspfleger bei dem betroffenen Amtsgericht und die Umsetzung der Gerichtsstrukturreform bedingt gewesen sei. Gerade zum Abbau der Rückstände in Betreuungssachen seien dem Amtsgericht im September 2015 dann aber zwei neue Rechtspfleger zugewiesen worden.
- Eine Petentin beklagte, ihr Scheidungsverfahren sei seit 2012 bei Gericht anhängig. Auf Nachfrage des Bürgerbeauftragten zu der ungewöhnlichen Dauer berichtete das Justizministerium über den Verfahrensgang seit Übernahme des Verfahrens 2014 durch eine neue Richterin. Erst zu jenem Zeitpunkt sei die Einholung eines Sachverständigengutachtens zum Versorgungsausgleich angeordnet worden, das im März 2015 bei Gericht einging. Diese Angelegenheit sei zeitaufwendig, weil im Ausland erworbene Versorgungsansprüche zu ermitteln seien. Die verschiedenen Verbundverfahren hätten unter mehrfachem Richterwechsel gelitten. Ein Richter habe sich wegen einer Vielzahl zu bearbeitender Strafsachen und anderer Verfahren außer Stande gesehen, diese Sache zu fördern. Mit dem letzten, vierten Richterwechsel sei die Angelegenheit dann weiter behandelt worden: Im November 2015 habe das Gericht den Parteien dann die Einleitung eines Mediationsverfahrens vorgeschlagen.

- Ein weiterer Petent berichtete, dass bei seiner beim selben Gericht anhängigen Scheidungssache im Herbst 2012 das Zugewinnausgleichsverfahren abgetrennt worden sei, nach drei Jahren aber immer noch keine Entscheidung vorliege. Das Gericht habe Anfang September 2015 mitgeteilt, in der Abteilung des zuständigen Dezernenten seien rund 700 Familiensachen anhängig, der zuständige Richter stünde wegen einer teilweisen Abordnung an ein weiteres Gericht nur zu 70 % seiner Arbeitszeit zur Verfügung und habe darüber hinaus viele Eilverfahren zu bearbeiten.

Auf Anfrage des Bürgerbeauftragten teilte das Justizministerium mit, dass 13 Monate nach gescheiterten Güteverhandlungen ein Wertgutachten in Auftrag gegeben werden sollte, zum Jahreswechsel 2013/14 aber der zuständige Richter gewechselt habe. Anfang Mai 2014 seien die Akten dem Gutachter übermittelt worden, der das Gutachten im Juni 2014 dem Gericht vorlegte. Ende März 2015 habe es erneut einen Richterwechsel und danach eine ergänzende Stellungnahme des Gutachters gegeben. Ein im April 2016 anstehender, weiterer Richterwechsel sowie der Abzug eines anderen Richters von diesem Amtsgericht ließen weitere Verzögerungen erwarten. Da über Maßnahmen zur Verbesserung der Situation an dem Gericht nichts mitgeteilt wurde, fragte der Bürgerbeauftragte nach, welche Vorstellungen das Ministerium hierzu habe. Dieses antwortete, die Anfrage sei an den Präsidenten des zuständigen Landgerichts weitergeleitet worden.

- Ein bis Januar 2015 noch zuständiges Amtsgericht hatte Anfang Juli 2014 ein Wertgutachten zu einer Baulichkeit in Auftrag gegeben, das Anfang November 2014 vorliegen sollte. Dies war nach Angaben des Petenten Ende April 2015 noch immer nicht der Fall. Dem Bürgerbeauftragten wurde vom Justizministerium erklärt, dass das ab Februar 2015 zuständige Amtsgericht die Gutachtenerstellung Anfang März 2015 erfolglos angemahnt habe. Eine weitere Erinnerung sei erst nach dem Schreiben des Bürgerbeauftragten erfolgt. Daraufhin ging das Gutachten im Juli 2015 bei Gericht ein und das Verfahren konnte Fortgang nehmen.

### **Grundbuchänderung mit uralter Vollmacht?**

Ein Petent beschwerte sich über die im März 2014 durch das Grundbuchamt eines Amtsgerichts vorgenommene Eigentumsumschreibung an einem Grundstück. Ein Verwandter hatte sich das Grundstück auf der Grundlage einer vom Petenten 1983 gegebenen Vollmacht an sich übertragen.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich hierzu an das Justizministerium. Er wies darauf hin, dass Vollmachten für ein bestimmtes Rechtsgeschäft zwar grundsätzlich so lange gelten, bis das Rechtsgeschäft abgeschlossen worden ist (§ 168 BGB). Da von der Erstellung der Vollmacht bis zur Anwendung 31 Jahre vergangen waren, stelle sich allerdings die Frage, ob das Grundbuchamt diese Vollmacht zur Übertragung eines Grundstückes noch ohne Prüfung habe anerkennen dürfen. Die Rechtsprechung habe in einem ähnlich gelagerten Fall entschieden, dass das Grundbuchamt die Wirksamkeit der Vollmacht von Amts wegen als Voraussetzung der Eintragung zu prüfen habe. Wenn über mehrere Jahrzehnte niemand Wert auf die Durchführung des Vertrages gelegt habe, komme dies einer stillschweigenden Aufhebung der Vollmacht nahe. In Betracht zu ziehen seien ebenfalls der Gesichtspunkt der Verwirkung oder ein Erlöschen der Vollmacht infolge geänderter Umstände.

Das Justizministerium bestätigte zwar, dass das Grundbuchamt verpflichtet sei, das Fortbestehen der Vollmacht bei der Eintragung zu prüfen. Es müsse allerdings solange vom Fortbestand der Vollmacht ausgehen, als ihm nicht Umstände bekannt seien, die begründete Zweifel hieran wecken würden. Anhaltspunkte hierfür seien nicht ersichtlich gewesen, zumal auch der Notar diese Prüfung bereits zuvor vorgenommen habe. Im Übrigen habe der Petent die Möglichkeit der Beschwerde nach § 71 Grundbuchordnung nicht genutzt.

Da der Petent die Angelegenheit nicht weiter verfolgen wollte, wurde das Petitionsverfahren beendet. Der Bürgerbeauftragte ist allerdings der Auffassung, dass entsprechende Prüfungen mit der notwendigen Sorgfalt durchzuführen sind. Hierbei muss das Grundbuchamt eigenständig prüfen und darf sich nicht auf einen Notar verlassen. Gerade bei einer derart langen Zeitspanne zwischen Abgabe und Nutzung der Vollmacht drängt sich der Gedanke der Verwirkung oder des Erlöschens aufgrund geänderter Umstände wie die Wertentwicklung von Immobilien seit 1990 geradezu auf.

### **Deutschsprachige Musiksendungen im NDR 1 - Radio M-V**

Ende 2014, vor allem aber mit Beginn des Jahres 2015, wurde der Bürgerbeauftragte von einzelnen älteren Bürgern und einer Bürgerinitiative mit dem Wunsch befasst, sich für mehr deutschsprachige Musik im Programm von NDR 1 - Radio M-V einzusetzen. Er hat die Petenten zunächst regelmäßig informiert, dass nach den (verfassungs-) rechtlichen Grundlagen die Programmhoheit beim NDR selbst liegt. Für Eingaben zum Regionalprogramm ist der Landesrundfunkrat Mecklenburg-Vorpommern des NDR zuständig.

Der Bürgerbeauftragte hat mit Blick auf diese Rechtslage seine Aufgabe darin gesehen, vor allem den Gesprächsprozess zwischen dem Landesfunkhaus und den unzufriedenen Hörern zu befördern. Im Frühjahr 2015 gab es dann ein Gespräch beim NDR, an dem nicht nur die Bürgerinitiative, sondern auch die Seniorenbeiräte der Landkreise und kreisfreien Städte sowie der Landesseniorenbeirat beteiligt waren. Dabei wurde vom NDR das Angebot einer Spezialmusikstunde für das Abendprogramm unterbreitet. Das Angebot stieß allerdings auf Ablehnung der Bürgerinitiative.

Zwei Petenten unterstützten hingegen die Auffassung des Senders, nach der das derzeitige Musikangebot mit einem Anteil an deutschsprachiger Musik von etwa 20 % die größte Übereinstimmung der unterschiedlichen Hörerwünsche aufweise.

### **Rundfunkbeitrag: Doch ein Härtefall!**

Nicht nur wegen rein saisonaler Nutzung von Wochenendhäusern, sondern auch aus sozialen Gründen fragten Bürger zur Befreiung von Rundfunkbeiträgen nach.

Ein Petent bezog seit 2013 eine kleine Altersrente und hatte keine Gebühren mehr bezahlen können, sodass erhebliche Rückstände aufgelaufen waren. Sein 2013 gestellter Härtefallantrag war 2014 vom Beitragsservice im Namen des NDR abgelehnt worden. Zur Begründung wurde auf die Ablehnung des Antrages auf Grundsicherung verwiesen. Diese war erfolgt, weil die Altersrente des Petenten den festgestellten monatlichen Bedarf für Lebensunterhalt und Unterkunft um 33,89 Euro überstieg.



Nur wenn in solchen Fällen der überschießende Betrag geringer ist als der monatliche Rundfunkbeitrag (damals 17,98 EUR), liegt ein Härtefall vor.

Der Petent hatte beim Beitragsservice Widerspruch eingelegt, ohne ihn zu begründen, und wandte sich dann an den Bürgerbeauftragten.

Unter den vom Petenten vorgelegten Unterlagen befand sich auch ein Widerspruchsbescheid des Sozialamtes, mit dem die Ablehnung des Antrages auf Grundsicherung im Alter bestätigt worden war. Aus der Begründung war aber zu entnehmen, dass bei Berechnung des Bedarfs keine Heizkosten berücksichtigt worden waren. Der Petent musste also die Kosten des Kohlenkaufs aus dem monatlichen Überschussbetrag ansparen. Über diese Summe konnte er nicht frei verfügen. Finanziell stand er damit einem Leistungsempfänger gleich, sodass von einem Härtefall im Sinne des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages auszugehen war.

Der Bürgerbeauftragte empfahl dem Petenten, mit einem Hinweis auf diese Umstände seinen Widerspruch beim Beitragsservice zu begründen. Der Petent folgte diesem Ratschlag. Der dann ergangene Widerspruchsbescheid erkannte die Argumentation und das Vorliegen eines Härtefalles an. Die Beitragsbefreiung wurde für drei Jahre, beginnend ab März 2013, ausgesprochen. Damit waren auch die aufgelaufenen Beitragsschulden aus der Vergangenheit erledigt.

### **3. Finanzpolitik**

Im Bereich der Finanzpolitik erreichten den Bürgerbeauftragten 2015 nur wenige Petitionen. Sie betrafen die Tätigkeit der Finanzämter im Hinblick auf die Anwendung vor allem einkommensteuerrechtlicher Vorschriften und auf die Dauer von Veranlagungs- und Einspruchsverfahren. Auch zu verschiedenen Aspekten des Kindergeldbezuges gingen Petitionen ein.

#### **Langsames Finanzamt**

Ein Petent bemängelte Anfang 2015 gegenüber dem Bürgerbeauftragten die Arbeitsweise eines Finanzamtes. Bereits bei der Bearbeitung seiner Einkommensteuererklärung 2011 sei es zu erheblichen Verzögerungen gekommen. Eine zu seinen Gunsten vorzunehmende Änderung sei erst nach zwei Jahren erfolgt. Auf seinen im Mai 2014 gegen den Einkommensteuerbescheid für 2013 eingelegten Einspruch habe die Behörde seit acht Monaten nicht reagiert. Noch nicht einmal eine Eingangsbestätigung habe er erhalten. Auch inhaltlich kritisierte er die Arbeit des Finanzamtes. Bei der Berechnung der Werbungskosten würden einzelne Positionen wiederkehrend zu Unrecht nicht berücksichtigt.

Der Bürgerbeauftragte bat die Finanzministerin um Prüfung des Sachverhaltes. Diese informierte den Bürgerbeauftragten, dass sich das Finanzamt erst mit einem Schreiben vom 23.12.2014, in dem es die Kürzung der Werbungskosten begründete, an den Petenten gewandt habe. Die Dauer der Bearbeitung sei unbefriedigend gewesen. Dass das Finanzamt von Mai bis Dezember 2014 weder inhaltlich reagiert noch eine Eingangsbestätigung versandt habe, ließe - unabhängig davon, ob die Einwendungen des Petenten begründet seien - keine sachgerechte Arbeitsweise erkennen. Dies gelte auch für die Bearbeitung der Steuererklärung für das Jahr 2011, die letztlich zwar einvernehmlich, aber erst mit Bescheid vom November 2014 abgeschlossen worden sei.

Inzwischen liege der Vorgang zur Prüfung und Entscheidung über den Einspruch seit Januar 2015 bei der Rechtsbehelfsstelle des Finanzamtes. Streitig sei die Höhe der Werbungskosten, weil neben den beruflich bedingten Aufwendungen auch solche aus dem privaten Bereich geltend gemacht worden seien. Das Ministerium werde nun das Finanzamt auffordern, aktiv auf den Petenten zuzugehen und ihn zu einem Gespräch einzuladen, um die unterschiedlichen Auffassungen zu erörtern.

Gut zwei Monate später teilte der Petent dem Bürgerbeauftragten mit, dass das angekündigte Gespräch stattgefunden habe und danach ein Großteil der von ihm geltend gemachten Aufwendungen vom Finanzamt anerkannt worden sei. Daher habe er auch den dann im Mai 2015 erlassenen Steuerbescheid für 2013 akzeptiert.

#### **4. Wirtschaft, Bau und Tourismus**

Im Bereich Wirtschaft, Bau und Tourismus gingen Petitionen zum Bau-, Immissions- und Abfallrecht, aber auch zum Thema touristische Infrastruktur ein.

Bei baurechtlichen Themen gab es eine große Bandbreite von Anfragen (64), so zum Bauen im Außenbereich, zu Bauordnungsverfügungen, zum nachbarlichen Drittschutz und zur baulichen Barrierefreiheit. Das Thema Ferienwohnungen wurde und wird weiter intensiv begleitet. Viele Verfahren laufen hier noch.

Zu abfall- und immissionsrechtlichen Fragen werden in der Regel die unteren kommunalen Behörden direkt kontaktiert. Das Ministerium wird erst eingeschaltet, wenn Aufklärung oder Abhilfe auf dieser Ebene nicht möglich ist, zum Beispiel, wenn für eine verbindliche Bewertung belastbare Messungen durch eine Landesbehörde erforderlich sind.

Der Tourismus ist in vielen Regionen unseres Landes ein Wirtschaftsfaktor. Bürger erhofften sich, dass eine Verbesserung der touristischen Infrastruktur auch eine Verbesserung ihrer Lebenssituation bewirken könnte. Gerade in den touristisch weniger bekannten Regionen ist die Frage nach solchen Investitionen nicht selten.

#### **Fortsetzung von 2014: Ferienwohnungen - neue Entwicklungen**

Der Streit um die Vereinbarkeit von benachbartem Dauerwohnen und Ferienwohnen hat den Bürgerbeauftragten auch im Verlauf des Jahres 2015 weiter beschäftigt.

Zum einen meldeten sich Bürger, die wegen der Vermietung ihrer Ferienwohnungen Probleme mit den Baubehörden bekommen hatten. Zum anderen kam es nun auch vermehrt vor, dass Nachbarn sich gegen die Umwandlung von Wohnungen in Ferienwohnungen wandten, meist allerdings, soweit es über das im Bebauungsplan zugelassene Maß hinausging.

Der Bürgerbeauftragte veranstaltete gemeinsam mit dem Kommunalen Studieninstitut Mecklenburg-Vorpommern zweimal ein Seminar zum Thema „Ferienwohnen und Dauerwohnen im Baurecht - Was geht da noch?“. Vertreter der unteren Baubehörden und der kommunalen Bauämter erörterten mit Sachverständigen aus Justiz und Verwaltung Lösungsmöglichkeiten. Hier wurden erneut nach Regionen unterschiedliche Grundhaltungen der unteren Bauaufsichtsbehörden deutlich.

Durch die Bundesratsinitiative zur Änderung der Baunutzungsverordnung mit dem Ziel, die Zulässigkeit von Ferienwohnungen in verschiedenen Baugebietstypen klarzustellen, hat sich das Petitionsaufkommen spürbar beruhigt. Nach Angaben der unteren Bauaufsichtsbehörden ist auch die Zahl der Anzeigen von Dritten zurückgegangen.

Zwischenzeitlich hat die Bundesregierung die Auffassung geäußert, dass Ferienwohnungen in einigen Baugebietstypen als Ausnahme - in Form eines nicht störenden Gewerbebetriebes - durchaus zugelassen werden könnten. Offenbar ist auch Bereitschaft vorhanden, Klarstellungen der Baunutzungsverordnung ggf. im Zuge der anstehenden Städtebaurechtsnovelle vorzunehmen. Nach Angaben der Bundesregierung im März 2016 soll dies bis zum Jahresende 2016 erfolgen. Das spricht dafür, dass die Baubehörden bei Ordnungsmaßnahmen bedachtsam vorgehen sollten.

Das OVG Greifswald hat mittlerweile eine Reihe von weiteren Entscheidungen - meist in Eilverfahren - getroffen. In einem Eilverfahren wurde für ein Plangebiet in einem Ostseebad eine Nutzungsuntersagung ausgesetzt, weil das gemeindliche Änderungsverfahren zum Bebauungsplan - entgegen der Ansicht des Landkreises - schon weit genug gediehen war. Auf Ersuchen des Bürgerbeauftragten hat das Bauministerium nach der Entscheidung des OVG die unteren Baubehörden um eine entgegenkommende Haltung in vergleichbaren Fällen gebeten.

Der Bürgerbeauftragte hat daraufhin gemäß § 7 Absatz 6 PetBüG mehrere förmliche Empfehlungen in solchen Fällen dahingehend ausgesprochen, dass die eingeleiteten Verfahren für die Dauer der jeweiligen Planverfahren in den Gemeinden ausgesetzt werden sollten. Der hiervon betroffene Landkreis hat den Empfehlungen unter Hinweis auf die unterschiedlichen Einzelfallsituationen keine Folge geleistet. Er verwies auf zurückgezogene Widersprüche oder die entstandene Bestandskraft. In anderen Fällen waren bereits Eilverfahren bei Gericht anhängig geworden. Leider wurde in Einzelfällen das Petitionsverfahren durch die Verwaltung nicht abgewartet, sondern ein Widerspruchsbescheid erlassen. Daher waren Petenten gezwungen, Klage zu erheben, um den Bescheid nicht wirksam werden zu lassen.

Insgesamt unterstützt der Bürgerbeauftragte die Linie, Konflikte möglichst durch Bauleitplanung der Gemeinden zu entschärfen. Hierzu gibt es in einigen Badeorten Fortschritte. So hat ein Ostseebad in einem umstrittenen Plangebiet vorhandene Ferienwohnungen nachträglich mittels einer sogenannten „Fremdkörperfestsetzung“ planerisch gesichert. In einem anderen Ostseebad ist ein Verfahren zur Änderung des Bebauungsplans weit gediehen. Andere Kommunen warten erkennbar darauf, dass sie durch die Änderung der Baunutzungsverordnung erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten für die Ferienwohnnutzung in den verschiedenen Baugebietstypen erhalten.

### **Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans**

Neubauvorhaben lassen sich nicht immer leicht in die Gestaltungsvorschriften eines Bebauungsplanes einpassen. Ein Architekt, der für Bauherren den Neubau eines Ferienhauses plante, wandte sich dazu an den Bürgerbeauftragten.

Er hatte mit der Einreichung des Bauantrages im Oktober 2014 auch einen Antrag auf Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans bezüglich der Dachneigung und Dacheindeckung gestellt. Nach dem B-Plan ist eine Dachneigung von 45° bei Hartdächern, wozu auch Kunstreet zählt, vorgesehen.

Die Bauherren wollten jedoch gerne auch bei der geplanten Eindeckung mit Kunstreet eine Dachneigung von 51°, wie sie bei Naturreet zulässig wäre. Eine Eindeckung mit Naturreet war aufgrund der geringen Grundstücksgröße nicht möglich. Vor allem gehört zur Familie der Bauherren ein auf den Rollstuhl angewiesenes Kind, für dessen Mobilität eine stärkere Dachneigung vorteilhaft wäre. In der Nachbarschaft gab es mehrere naturreetgedeckte Häuser mit der Dachneigung von 51°. Der Landkreis kündigte eine Ablehnung des Antrages an, weil das gemeindliche Einvernehmen aufgrund der Nichtvereinbarkeit mit dem B-Plan versagt wurde.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den Landkreis, weil hier eine Ersetzung des Einvernehmens nach § 31 BauGB in Betracht kam und die Voraussetzungen für eine Befreiung von den Festsetzungen des B-Plans vorlagen: Die Grundzüge der Planung waren nicht berührt, die minimale Abweichung städtebaulich vertretbar und auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar.

Nun wollte der Landkreis den Bauantrag ablehnen, weil die Erschließung nicht gesichert sei. Es existierte aber ein Erschließungsvertrag zum B-Plan. Der Petent konnte daher die Haltung des Landkreises in keiner Weise mehr nachvollziehen. Außerdem, so der Petent, sei die Baugenehmigung unverzüglich zu erteilen, da die gesetzlich zur Bearbeitung des Bauantrages vorgesehene 3-Monats-Frist abgelaufen sei.

Das wies der Landkreis in einer Antwort an den Bürgerbeauftragten zurück. Der Antrag sei ruhend gestellt worden bis zur Rechtskraft einer B-Plan-Änderung. Erst danach beginne die Frist. Dessen ungeachtet habe der Landkreis nach nochmaliger Prüfung sowie nach erneuter Anhörung der Gemeinde das fehlende Einvernehmen zum Antrag auf Befreiung von den Festsetzungen des B-Plans ersetzt, da die Abweichung andere Rechtsgüter nicht beeinträchtigt. Die Baugenehmigung wurde zum Monatsende in Aussicht gestellt, letztlich aber wegen weiterer Verzögerungen nach Fristablauf im Wege der Fiktion erteilt.

### **Neubau: Nachbarschutz ist wichtig**

In einem Baugenehmigungsverfahren muss immer auch der Nachbarschutz berücksichtigt werden. So meldete sich im Jahr 2014 beim Bürgerbeauftragten eine Bürgerin, die sich gegen die geplante Errichtung eines Mehrfamilienhauses auf dem Nachbargrundstück wegen erheblicher Abweichungen vom gültigen B-Plan wandte. Es sollte das vorgegebene Baufeld um etliche Meter und damit auch der Grenzabstand überschritten werden. In anderen Fällen, auch bei der Petentin selbst, waren Abweichungen vom Bebauungsplan nicht genehmigt worden.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich unter Hinweis auf die bisherige Genehmigungspraxis und die zu berücksichtigenden nachbarlichen Interessen an die zuständige Bauaufsichtsbehörde. Diese teilte mit, dass das Bauvorhaben bauplanungs- und bauordnungsrechtlich als unzulässig bewertet werde. Der Bauherr habe angekündigt, sein Vorhaben neu zu planen. Man habe ihm empfohlen, sich im Sinne einer guten nachbarschaftlichen Beziehung vorab an die Nachbarn zu wenden.

Eine neue Planung wurde nach mehrfacher Beratung im Bauausschuss wegen Überschreitung der Baugrenzen erneut abgelehnt. Die nachbarlichen Interessen wurden nun von der Gemeinde berücksichtigt. In einer dritten Bauvoranfrage beschränkte sich der Bauherr nun auf ein Doppelhaus: Da die Baugrenze nur noch geringfügig überschritten werden sollte, hatte die Petentin keine Einwände mehr. Die Baugenehmigung wurde erteilt.

### **Barrierefreiheit im öffentlichen Raum**

Menschen mit Behinderungen haben nach der UN-Behindertenrechtskonvention, die Bundesrecht geworden ist, einen Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe. In der Praxis stoßen jedoch Betroffene immer wieder an Grenzen, weil die notwendige Barrierefreiheit gerade im öffentlichen Raum nicht oder nur eingeschränkt gegeben ist. Auch 2015 wandten sich Petenten aus mehreren Städten an den Bürgerbeauftragten, die solche Barrieren kritisierten.

#### **- Barrierefreiheit oder Ästhetik:**

Barrierefreiheit verlangt auch, gute Kontraste (z. B. bei Absätzen und Wegführungen) zur Orientierung und Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Hierzu beschäftigte eine schon seit 2013 laufende Petition den Bürgerbeauftragten noch bis in das Jahr 2015. Hierbei hatte sich eine Bürgerin an den Bürgerbeauftragten gewandt, die auf einem zentralen, viel besuchten und als Fußgängerzone ausgewiesenen städtischen Platz durch Abrutschen von der für sie nicht erkennbaren Bordsteinkante gestürzt war. Der Petentin ging es insbesondere darum, auf die latente Gefahrensituation aufmerksam zu machen, zumal nach Zeitungsberichten bereits andere Personen aus dem gleichen Grund auf diesem Platz gestürzt waren.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Stadt und wies auf die bestehende Verkehrssicherungspflicht für die öffentlichen Verkehrsflächen der Stadt hin. Da es hier vor allem auch um die optische Barrierefreiheit gehe, sollten weitergehende Maßnahmen zur Kennzeichnung und Kennbarmachung der Absätze von den Gehwegen zur Straße geprüft und verfolgt werden. Dies könne durch farbliche Kontraste erfolgen.

Nach weiterem Drängen des Bürgerbeauftragten veranlasste die Stadt eine Kenntlichmachung der Bordsteinkanten durch eine dunkle Markierung. Die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen wurde nicht gesehen, insbesondere wurden farbige Markierungen abgelehnt, da dies der städtebaulich prägenden farblichen Platzgestaltung widersprechen würde.

Bei einer späteren Besichtigung stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass nur noch geringfügige Reste der dunklen Markierungen auf den Bordsteinkanten erkennbar waren. Die Stadt bemerkte hierzu, dass die Markierungen zunächst lediglich temporär den Bordsteinverlauf unterstreichen sollten. Eine dauerhafte Lösung werde jedoch vorbereitet. Es wurden dann weiße Markierungen, allerdings nur in dem Bereich vor einem Einkaufscenter, aufgebracht. Die Stadt begründete dies damit, dass vorrangig dort das Unfallgeschehen stattgefunden hätte. Nach Aufbringung der Markierung in diesem Bereich seien keine weiteren Unfallmeldungen durch ein Stolpern bekannt geworden.

Der Bürgerbeauftragte hat weiterhin Zweifel daran, ob die Barrierefreiheit in diesem Bereich ausreichend hergestellt ist. Ästhetik darf nicht wichtiger sein als die Funktion, zumal Barrierefreiheit die Voraussetzung für die Gewährung von Fördermitteln war.

- Barrierefreiheit oder Denkmalpflege:

In anderen Fällen ging es um die Beseitigung physischer Barrieren. So beklagte sich eine auf den Rollstuhl angewiesene Bürgerin aus einer Kleinstadt darüber, dass Rollstuhlfahrer und Nutzer von Rollatoren Probleme hätten, die im Zuge der Stadtsanierung mit einem groben Kopfsteinpflaster belegten Straßen im Innenstadtbereich, in dem drei Senioreneinrichtungen liegen, zu überqueren.

Der Bürgerbeauftragte nahm daraufhin eine Ortsbesichtigung mit den Betroffenen, dem Bürgermeister und Mitarbeitern der Verwaltung vor und empfahl, dass vor allem die besonders stark genutzten Querungen verbessert werden sollten. Die Stadt, die das Problem schon länger kannte, nahm nun das Anliegen nicht nur auf, sondern ließ sogar wenige Monate später zwölf barrierefreie Übergänge herrichten. Der Bürgerbeauftragte wurde zur Eröffnung dieser Übergänge eingeladen und bedankte sich bei der Stadt für das zügige und bürgerfreundliche Verwaltungshandeln.

- Barrierefreiheit oder Baumschutz:

In einem anderen Fall beklagte sich eine Petentin über den Zustand eines Gehweges vor ihrem Wohnhaus. Vor 20 Jahren gepflanzte Ahornbäume hätten diesen durch ihre Wurzeln an vielen Stellen beschädigt. Der ohnehin zu schmale Gehweg sei damit für die Petentin, die inzwischen auf einen Rollstuhl angewiesen ist, nicht mehr nutzbar. Auch hier erfolgte ein Ortstermin mit der zuständigen Bauverwaltung, bei dem diese berichtete, dass ihr die Probleme bekannt seien. Sie hätten sich nun entschieden, die Bäume zu fällen, sobald hierzu die notwendige und bereits beantragte Genehmigung der Naturschutzbehörde des Landkreises vorliege.

Der Bürgerbeauftragte konnte der Petentin, nachdem er sich beim zuständigen Landkreis erkundigt hatte, wenige Wochen später berichten, dass die Fällgenehmigung erteilt worden sei und somit die Wiederherstellung des Gehweges nun bald erfolgen werde. Im Zuge des Vororttermins konnten zudem auch die Probleme der Petentin bei der Überquerung von anderen Straßen angesprochen werden.

Die Verwaltung sicherte zu, auch hier Lösungen finden zu wollen. Ende Januar 2016 begann die Fällung der Bäume. Sobald die Witterung es zulässt, soll dann der Gehweg neu hergestellt werden.

Im Zuge der Petitionen wurde insgesamt deutlich, dass die Bauverwaltungen gerne den Bedürfnissen nach Barrierefreiheit im Straßenraum, insbesondere durch Absenkung von Bordsteinen und Schaffung von behindertenfreundlichen Übergängen, entsprechen würden. Während dies bei der grundhaften Sanierung oder beim Neubau von Straßen berücksichtigt werden kann, können jedoch solche Maßnahmen bei bestehenden Straßen angesichts der eingeschränkten Finanzkraft vieler Kommunen nur nach und nach durchgeführt werden. Förderprogramme für solche Bestandsstraßen gibt es nicht. Allenfalls Städtebaufördermittel - die nicht allen Kommunen zur Verfügung stehen und oft bereits für andere Maßnahmen vorgesehen sind - können hierfür eingesetzt werden.

Der Bürgerbeauftragte hat sich daher zum Jahresende an das Wirtschaftsministerium gewandt und um Prüfung gebeten, ob ein solches Förderprogramm aufgelegt werden sollte. Der Wirtschaftsminister sah jedoch keine Möglichkeit, ein solches Förderinstrument zu schaffen.

### **Gewerbelärm stört Wohngebiet**

In einer größeren Gemeinde wurden durch verschiedene Bebauungspläne Wohngebiete und auch Gewerbegebiete festgelegt. Ein Wohngebiet wurde ca. im Jahr 2004 bebaut. Seit dieser Zeit wohnen auch die späteren Petenten dort.

Im Jahr 2011 siedelte sich im benachbarten Gewerbegebiet ein Betrieb an, in dem auch in den Nachtstunden lärmintensiv gearbeitet wird. Drei Jahre versuchten die Petenten gegenüber dem zuständigen Landkreis, Lärmschutzmaßnahmen durchzusetzen. Immer wieder seien in der Vergangenheit Zusagen gemacht worden, die nicht eingehalten wurden. Insbesondere sollte eine Lärmschutzwand errichtet werden. Nachdem auch dieses nicht geschah, nahmen die Betroffenen Kontakt zum Bürgerbeauftragten auf.

Der Bürgerbeauftragte trug die Angelegenheit der unteren Immissionsschutzbehörde, der Kreisverwaltung, vor. Nach den immissionsrechtlichen Feststellungen der Behörde wurden vor Ort teilweise die Immissionsrichtwerte unterschritten, teilweise aber auch erreicht. Die Behörde räumte ein, dass es aufgrund der Nähe beider Areale (der B-Plan-Gebiete) zu Konflikten zwischen den Lärmquellen des Gewerbegebietes und der benachbarten Wohnnutzung kommen könnte.

Um Konflikte auszuräumen, war daher mit dem Unternehmen die Errichtung eines Lärmschutzwalls beraten worden, ohne dass dies im Rahmen einer Anordnung den Lärmverursachern förmlich auferlegt worden war. Letzteres wurde damit begründet, dass die Quelle des Lärms nicht eindeutig lokalisiert werden konnte, da auch andere Gewerbebetriebe Lärm verursachen würden und ebenfalls Verkehrslärm auf das Wohngebiet einwirke. Der Landkreis teilte letztlich mit, dass nun seitens des Betriebes ein Bauantrag zur Errichtung eines Lärmschutzwalls gestellt wurde, dem im Verlauf der nächsten Monate stattgegeben wurde.

Dieser Fall zeigt, dass nicht immer förmliche Anordnungen notwendig sind, um eine Verbesserung der Lärmsituation zu erreichen. Hier wurde durch eine freiwillige Lärmschutzmaßnahme eine Verbesserung erreicht. Dies dürfte ein Ergebnis der Gespräche und Bemühungen gewesen sein.

#### **Fortsetzung aus 2014 - Ruhestörung durch nächtliche Ernteeinsätze**

Im Jahresbericht für das Jahr 2014 war über mehrere Monate dauernde Lärmbeeinträchtigungen durch nächtliche Lkw- und Traktorfahrten eines landwirtschaftlichen Betriebes in der Erntezeit berichtet worden. Der Fall musste damals an die Kommunalaufsicht herangetragen werden, da der Eingang einer Antwort der Gemeinde trotz der gesetzlichen Frist von einem Monat und mehreren Mahnungen nicht festgestellt werden konnte.

In einer vom Innenministerium angeregten Gesprächsrunde mit den verschiedenen beteiligten Behörden konnte der Verfahrensablauf ausgewertet und geklärt werden. Im Ergebnis der Gesprächsrunde erklärte sich die Amtsverwaltung bereit, ein Beschwerdemanagement einzurichten.

Zum eigentlichen Anliegen des Lärmschutzes führte die Gemeinde letztlich aus, dass aufgrund der Beschwerden eine neue Wegeführung zum landwirtschaftlichen Betrieb genutzt werde, die den Ort nur noch am Rande berühre. Zudem sehen die Planungen nach wie vor eine Umgehungsstraße sowie zwei Kreisverkehre vor. Hierfür ist jedoch die Aufstellung eines Bebauungsplanes erforderlich. Vorher muss der Flächennutzungsplan geändert und eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden.

Da an den Bürgerbeauftragten mit Einführung der neuen Verkehrsführung keine weiteren Beschwerden über Lärmbelästigungen herangetragen wurden, wurde die Petition abgeschlossen.

#### **Bodenschutz muss sein - für alle**

Bürger, die in einer kleinen Gemeinde Pferde auf einer Koppel halten, hatten sich mit der Bitte um Unterstützung an den Bürgerbeauftragten gewandt. Die Fläche sei bei der Übernahme verunreinigt gewesen und habe sehr große Unebenheiten aufgewiesen. Die Petenten hatten die Koppel beräumt und Boden aufgetragen, um die Unebenheiten auszugleichen. Der aufgetragene Boden stammte aus einer Lieferung, die ursprünglich von der Gemeinde für eine eigene Maßnahme bestellt, aber nicht vollständig verwendet worden war. Der überschüssige Boden wurde den Petenten zur Verfügung gestellt.

Wegen der fehlenden baurechtlichen Genehmigung für die Aufschüttung hatten die Petenten eine Ordnungsverfügung erhalten. Die daraufhin beantragte Genehmigung sei erteilt worden; allerdings mit der Bedingung nach dem Abfall- und Bodenschutzrecht, einen gutachterlichen Nachweis zu erbringen, dass der zur Aufschüttung verwendete Boden den Anforderungen des § 12 Bundesbodenschutzverordnung entspricht. Anderenfalls wäre die Aufschüttung zu entfernen.



Die Petenten kritisierten, dass diese Forderung überzogen sei. Sie seien bereit, Bodenproben zur Verfügung zu stellen, jedoch nicht bereit und in der Lage, ein sehr kostspieliges Bodengutachten erstellen zu lassen. Darüber hinaus kritisierten die Petenten, dass die Gemeinde bei gleichem Verhalten weder Adressat einer Ordnungsverfügung geworden sei noch eine entsprechende Auflage oder Bedingung erhalten habe.

Der Bürgerbeauftragte nahm zunächst eine rechtliche Prüfung des Sachverhaltes und der übergebenen Bescheide vor. Den Petenten wurde die Rechtslage nach dem Bodenschutzrecht dargelegt, wonach bei derartigen Aufschüttungen die Unbedenklichkeit des verwendeten Bodens nachzuweisen ist. Parallel wandte sich der Bürgerbeauftragte an die zuständige Landrätin als untere Bauaufsichtsbehörde und kritisierte die Ungleichbehandlung. Da sowohl die Gemeinde als auch die Petenten von der gleichen Lieferung Boden auf ihre jeweiligen Grundflächen aufgetragen haben, hätte die Beprobung auch von beiden gleichermaßen verlangt werden müssen.

Der Landkreis teilte nun mit, ihm seien die ungenehmigten Aufschüttungen der Gemeinde nicht bekannt gewesen. Bei der Überprüfung vor Ort habe man mit der Gemeinde eine Lösung gefunden. Die Gemeinde hatte die geforderten Nachweise zur Herkunft und zur Unbedenklichkeit des Auffüllmaterials zur Verfügung gestellt. Dies hatte dann auch Gültigkeit für die Petenten, die jetzt keinen gutachterlichen Nachweis mehr erbringen mussten.

#### **Glasabfuhr zur Unzeit**

Wertstoffbehälter stehen für Entsorgung, können aber für Nachbarn belastend sein:

- Über das Kontaktformular der Internetseite des Bürgerbeauftragten beklagte sich ein Bürger über die Lärmbelästigungen beim Leeren von Papier- und Flaschencontainern. Die Container würden wöchentlich gegen 05:15 Uhr von einem durch den Landkreis beauftragten Unternehmen geleert.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die zuständige Landrätin. Zum einen sollte geklärt werden, inwieweit der in diesem Fall hervorgerufene Lärm immissionsrechtlich zulässig sei. Zum anderen solle unabhängig davon geprüft werden, ob man über eine Vertragsgestaltung mit dem Abholer den Schutz der Nachtruhe erreichen könne.

Bei der Überprüfung des Sachverhaltes wurde festgestellt, dass der Standort des Wohnhauses der Petenten keinen besonderen Immissionsschutz genießt. Insofern konnte hier auf der Grundlage des Immissionsrechtes die Einhaltung der Nachtruhe von dem Unternehmen nicht gefordert werden.

Dennoch ist der Landkreis im Rahmen des Vertragsverhältnisses auf das Unternehmen zugegangen und hat vereinbart, dass künftig die Container erst nach 06:00 Uhr und dann möglichst geräuscharm geleert werden. Im Monat darauf meldete sich der Petent und teilte mit, dass die vorgegebene Zeit nunmehr eingehalten und die Nachtruhe nicht mehr gestört werde.

- In einem anderen Fall, der ebenfalls die Leerung und den Standort der Glascontainer zum Thema hatte, konnte dagegen kein Ergebnis im Sinn der Petenten erzielt werden. Auch dort standen die Wertstoffcontainer unweit des Wohnhauses (ca. 25 Meter). Der mit der Nutzung und Abfuhr verbundene Lärm wurde als erhebliche Belästigung empfunden und die Petenten forderten eine Verlegung des Standortes. Diese Forderung wurde von der Gemeinde sowohl zuvor als auch im Rahmen des Petitionsverfahrens gegenüber dem Bürgerbeauftragten zurückgewiesen. Glascontainer müssten als sozialadäquat auch in der Nähe der Wohnbebauung geduldet werden, so die gängige Rechtsprechung.

Die Gemeinde wurde durch das Petitionsverfahren und die Hinweise auf die Lärmvermeidungspflicht nach dem Immissionsrecht zumindest sensibilisiert. Die Standortwahl wurde in der Gemeindevertretung und auf einer Einwohnerversammlung beraten. Die Nutzer wurden sowohl durch neue Hinweisschilder als auch im Amtsblatt zur Einhaltung der Nutzungszeiten aufgefordert. Die Container selbst wurden durch neuere, lärmgedämmte Behälter ersetzt. Damit waren aber die Petenten noch nicht zufrieden.

## **5. Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz**

Auf den Bereich Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz entfielen vergleichsweise wenige Fälle. Wieder waren es einzelne Eingaben zum Natur- und Umweltschutz sowie Anfragen zu Baumfällgenehmigungen, zum Jagdrecht und zur Waldumwandlung, die an den Bürgerbeauftragten herangetragen wurden.

Themen aus den Vorjahren zu Vernässung und Renaturierung wurden weiter begleitet (siehe unten).

### **Fortsetzung aus 2014: Grenz-Werte: Wer nimmt die Sache in die Hand?**

Seit Juni 2012 lag dem Bürgerbeauftragten eine Petition über Vernässungsprobleme im Süden der Insel Usedom vor. Der umfangreiche Schriftwechsel mit der Gemeinde, dem Wasser- und Bodenverband, dem Landkreis und dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz ist im 20. Bericht des Bürgerbeauftragten dargestellt worden.

Das zuständige Ministerium entschloss sich im Verlauf des Petitionsverfahrens im Frühjahr 2015, eine Begutachtung in Auftrag zu geben, um den Zusammenhang zwischen dem Wasserstand im Wolgastsee, dem Grundwasserstand und der Vernässung des Wohngebietes zu ermitteln. Die Untersuchungsergebnisse lagen im III. Quartal vor. Ende November 2015 wurden die Untersuchungsergebnisse dann dem Bürgerbeauftragten und in der Folge auch der Gemeinde eröffnet.

Dem Gutachten zufolge ergibt sich ein direkter Zusammenhang zwischen dem Grundwasserstand und dem Pegel des Wolgastsees als Grundwasserspeicher. Der Wasserstand wird insgesamt mit bestimmt durch die Menge der Wasserfassung für die Trinkwasserversorgung auf polnischer Seite. Durch den drastischen Rückgang dieser Wasserentnahme ist der Grundwasserspiegel und somit der Wasserstand des Wolgastsees erheblich angestiegen. Nach den Feststellungen des Gutachters werde damit aber eher ein natürlicher Zustand erreicht. Es gebe historische Belege, dass der heutige Grundwasserstand in etwa dem ursprünglichen Wasserstand des Sees entspreche.

Der Gutachter folgerte daraus, dass die von den Bürgern geforderte Absenkung des Wolgastsees rechtlich nicht zulässig sei. Dies widerspreche der Wasserrahmenrichtlinie der Europäischen Union, wonach Gewässer in ihren natürlichen Zustand zurückzuführen sind. Darüber hinaus sei das Ableiten von ungenutztem Grund- und Trinkwasser in das Haff nicht mit dem Wasserhaushaltsrecht vereinbar.

Bei der Wasserfläche des Sees handele es sich um einen naturschutzrechtlich festgelegten Lebensraumtyp in einem FFH-Gebiet, der nicht verkleinert werden dürfe - auch nicht durch Verringerung des Wasserstandes.

Damit wurden nun erstmalig - nach langen Jahren - die rechtlichen Grenzen für Abhilfemöglichkeiten deutlich aufgezeigt. Eingriffe, für die das Land unmittelbar Verantwortung zu tragen hätte, wären demnach ausgeschlossen.

Das Gutachten stellt stattdessen alternative Maßnahmen für eine direkte Absenkung des Grundwasserspiegels im Wohngebiet des Petenten vor. Für eine solche Maßnahme wäre die Gemeinde eigenständig verantwortlich. Aufgrund der geringen Anzahl der Betroffenen hat die Gemeinde allerdings erklärt, dass ein öffentliches Interesse an einer solchen Investition nicht gegeben sei. Hierzu ist die Gemeinde rechtlich auch nicht verpflichtet.

Insofern bleibt für die betroffenen Bürger nur die Hoffnung, dass keine erneuten Starkregenereignisse auftreten und dass die Wasserfassung auf polnischer Seite wieder verstärkt genutzt wird.

### **Regenentwässerung von Straßen - kein privates Problem**

Im Juli 2015 bat eine Familie um Unterstützung bei einem schon seit 1999 bestehenden Problem mit der Regenentwässerung in der Ortslage. Bis 1999 habe es eine Regenentwässerung über mit Rohren verbundene offene Gräben parallel zur Straße gegeben. Das Wasser wurde von der Straße im Ortsbereich eingeleitet.

Dann sei ein Teilstück eines Grabens mit Zustimmung der Gemeinde von Anliegern verrohrt worden. Bereits zu diesem Zeitpunkt hatten die Petenten schriftlich darauf aufmerksam gemacht, dass die Verrohrung unterdimensioniert sei. Später habe sich die damit verbundene Gefahr mehrfach realisiert: Bei stärkeren Regenfällen konnte das eingebaute Rohr die Wassermengen nicht mehr aufnehmen. Es kam zum Rückstau, der mehrfach zu Wasserschäden am Wohnhaus der Petenten führte. Versuche der Petenten, die Gemeinde und das Amt zum Handeln zu bewegen, scheiterten. Aus Sicht der Gemeinde war die Leitung funktionstüchtig und die Petenten sollten sich allein schützen.

Der Bürgerbeauftragte machte die Gemeinde darauf aufmerksam, dass sie nach dem Wasser-gesetz des Landes (§ 40 ff.) für die Beseitigung von Niederschlagswasser von der Straße zuständig ist. Die von der Gemeinde vorgehaltenen Einrichtungen müssten dem Bedarf entsprechen. Die Gemeinde sollte Zulässigkeit und Geeignetheit der vorgenommenen Verrohrung prüfen. Daraufhin veranlasste die Gemeinde eine Bestandsaufnahme der Regenentwässerung in dem Ortsteil. Die Leitung wurde mit einer Kamera untersucht. Das Ergebnis: „...die hydraulische Leistungsfähigkeit [sei] nicht in ausreichendem Maße gegeben.“

Die Gemeinde teilte nach weiteren Nachfragen des Bürgerbeauftragten mit, dass die Leitungen nun mit einem größeren Querschnitt erneuert würden. Die Arbeiten wurden im Mai 2015 ausgeführt. Damit dürfte künftig die Überflutungsgefahr gebannt sein.

### **Gesprächsfaden wieder aufgenommen**

Vertreter einer Bürgerinitiative einer großen Stadt wandten sich an den Bürgerbeauftragten und berichteten darüber, dass nach Starkregenereignissen im Jahr 2011 die Stadt zwei Jahre später beschlossen hatte, einen Binnenhochwasserschutz für ihr Wohngebiet zu errichten.

In den ersten Jahren habe sich die Zusammenarbeit mit der Bürgerinitiative sehr gut gestaltet. Jedoch seien die Gespräche im September 2014 durch die Stadt während der Bauarbeiten abrupt abgebrochen worden. Auf Nachfragen und weitere Hinweise habe es dann keine Reaktionen und keine Gesprächsangebote mehr gegeben. Auch angesichts der Förderung des Projektes durch das Land hielten die Petenten die tatsächliche Projektausführung, die von der ursprünglichen Planung abweiche, für problematisch. Sie schlugen Veränderungen vor, um die Gesamtmaßnahme erfolgreich abschließen zu können. Vor allem hielten sie das Gefälle der Regenwasserableitung für zu gering. Ihre Kritik würde seit mehreren Monaten ignoriert.

Die Bürgerinitiative drang darauf, die Kommunikation wieder aufzunehmen und ein gemeinsames Gespräch mit den beteiligten Behörden unter Moderation des Bürgerbeauftragten zu führen.

Mit diesem Ziel setzte sich der Bürgerbeauftragte mit dem zuständigen Ministerium und der zuständigen Fachabteilung in der Stadt in Verbindung. Nach anfänglichen Schwierigkeiten und Zurückhaltung durch die Behörden wurde dann eine gemeinsame Ortsbesichtigung mit Vertretern der Bürgerinitiative und der Stadt, dem Vorsitzenden des Ortsbeirates und dem Wasser- und Bodenverband anberaunt. Bei der Ortsbesichtigung konnten die Pläne mit der Umsetzung der Maßnahme abgeglichen werden. Die Petenten verdeutlichten ihre Kritik am geringen Gefälle der Regenwasserableitung vor Ort. Die Planabweichungen waren zwar gering, hätten aber im Extremfall wieder zu Problemen führen können. Da mit wenig Aufwand eine Korrektur möglich war, sagten die Projektverantwortlichen auf Anregung des Bürgerbeauftragten eine Abhilfe zu.

Die Maßnahmen wurden unmittelbar danach umgesetzt und die Schutzanlage für das Wohngebiet konnte kurze Zeit später offiziell übergeben werden. Ohne die Beratungen vor Ort wären die Bedenken und sachkundigen Hinweise der großen Gemeinschaft der Anwohner nicht gehört worden.

## **6. Bildung, Wissenschaft und Kultur**

Im Bereich Bildung, Wissenschaft und Kultur ist 2015 die Frage der Schülerbeförderung wieder verstärkt ins Blickfeld gerückt. Die Zahl dieser Petitionen erhöhte sich deutlich. Grund hierfür war insbesondere die geplante Abschaffung freiwilliger Zuschüsse von Landkreisen für die Fahrten zu örtlich nicht zuständigen Schulen. Eltern beklagten sich auch mehrfach über gefährliche Schulwege ihrer Kinder. Ebenfalls spielten Probleme bei der Schulwahl und den Schuleinzugsbereichen sowie Fragen der praktischen Umsetzung der Inklusion immer wieder eine Rolle.

## Inklusion

Inklusion im Bildungswesen verlangt, dass Menschen mit Behinderungen ihre Potentiale und Fähigkeiten auch im allgemeinen Schulsystem entwickeln können. Kinder mit und ohne Behinderung können von der gemeinsamen Beschulung profitieren, wenn die Rahmenbedingungen stimmen.

Die Förderung von Kindern mit Behinderungen ist im Sozialrecht und im Schulrecht geregelt. Zumindest bei der Anwendung dieser Regelungen gibt es im Alltag immer wieder Probleme. Dazu erreichten den Bürgerbeauftragten erneut Petitionen. Dies betraf zum Beispiel die mangelnde Förderung im gemeinsamen Unterricht. Oft bedürfen die Schüler einer Unterstützung durch einen Integrationshelfer, also einer Hilfsperson, die den Schüler während des Unterrichts begleitet. In Streitfällen wurde der Bürgerbeauftragte um Hilfe gebeten. In diesen Fällen musste der Bürgerbeauftragte eine sehr zurückhaltende Bewilligung bei den zuständigen Sozial- und Jugendämtern feststellen. Den betroffenen Schülern wurden Bildungserfolge und ein sinnvoller Schulalltag verwehrt.

In anderen Petitionen wurde ein fehlender Anschluss von Fördermaßnahmen zwischen den Bildungseinrichtungen beanstandet. Dies betraf sowohl den Übergang vom Kindergarten in die Schule als auch von der Grund- in die weiterführende Schule. Fortführende Unterstützungsangebote schlossen hierbei nicht nahtlos an bisher gewährte Hilfen an. Teilweise musste ein erneutes zeitaufwendiges Diagnostikverfahren erfolgen. Vom Antrag bis zur Bewilligung verging teilweise ein halbes Jahr, in dem die Kinder keine Hilfe erhielten.

In Gesprächen übten Lehrkräfte Kritik am Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs. Die hierzu bestehenden Regelungen führen dazu, dass eine gezielte Förderung in der Grundschule sehr spät erfolgt: Ein Antrag auf sonderpädagogische Förderung kann nämlich erst sechs Monate, nachdem die Schule eigene Fördermaßnahmen veranlasst hat, gestellt werden.

Sowohl Eltern als auch Lehrkräfte sahen die Unterrichtsmaterialien für die inklusive Beschulung als auch die räumlichen Voraussetzungen teilweise als unzureichend an. So sei es z. B. oft schwierig, in den Regelschulen separate Räume für Fördermaßnahmen zu erhalten. Auch die personelle Absicherung sei problematisch: Sonderpädagogen würden für den gemeinsamen Unterricht an bis zu drei Schulstandorten arbeiten. Gerade im Bereich der Sonderpädagogik komme es zu einem überdurchschnittlichen Personalwechsel, was sich auf den Lernerfolg ungünstig auswirken könne. Durch die Arbeit an verschiedenen Schulstandorten seien Absprachen zwischen den Sonderpädagogen und den Grundschullehrern im Stammkollegium schwierig.

Auch zur gemeinsamen Beschulung von Schülern mit besonderem Förderbedarf wegen emotional-sozialer Entwicklungsverzögerung oder mit Lernbehinderung in Regelklassen erreichten den Bürgerbeauftragten Petitionen. In einem Fall trug eine Elternvertreterin vor, dass in einer Grundschulklasse von insgesamt 24 Schülern acht Kinder Förderbedarf hätten und ursprünglich für eine Diagnoseförderklasse vorgesehen gewesen seien. Der Unterricht gestalte sich schwierig, da es den Lehrkräften nicht immer gelinge, für alle Kinder gute Lernbedingungen zu schaffen. Außerdem seien die Räumlichkeiten zu klein.

Zur Klärung besuchte ein Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten mit einem Vertreter des Bildungsministeriums die Schule und nahm an mehreren Unterrichtsstunden teil. Inzwischen hatte die Schulleitung nachgebessert: Ein zusätzlicher Raum war zur Verfügung gestellt worden. Ferner erhielten die Kinder nun regelmäßig Unterricht mit einer Sonderpädagogin. Eine Schulsozialarbeiterin war ebenfalls unterstützend in der Klasse tätig. Im Ergebnis des Besuchs wurde dem Lehrer zusätzlich ein Unterrichtsberater zur Seite gestellt, damit sich dieser besser auf die unterschiedlichen Kinder einstellen konnte.

Insgesamt müssen für eine erfolgreiche Umsetzung der schulischen Inklusion noch viele Weichen gestellt und Barrieren abgebaut werden. Es bleibt abzuwarten, ob mit der Umsetzung der im Oktober 2015 vorgestellten „Strategie der Landesregierung zur Umsetzung der Inklusion im Bildungssystem in Mecklenburg-Vorpommern“ entscheidende Verbesserungen erzielt werden.

### **Sonderpädagogischer Förderbedarf an Privatschulen**

Die praktischen Schwierigkeiten bei der angemessenen schulischen Förderung verdeutlicht auch der Fall eines sehbehinderten Grundschuljägers. Bereits im Juni 2014 war ein sonderpädagogischer Förderbedarf festgestellt und bewilligt worden. Nur mit Unterstützung durch den Bürgerbeauftragten konnte erst nach einem Jahr für ihn an einer Ersatzschule die erforderliche Förderung durch den Abschluss einer Honorarvereinbarung mit dem Überregionalen Förderzentrum SEHEN geregelt werden.

Im Petitionsverfahren zeigte sich, dass das Verfahren zum Einsatz von sonderpädagogischem Fachpersonal aus dem öffentlichen Förderzentrum an freien Schulen der staatlichen Schulverwaltung unklar war.

Der Einsatz staatlicher Lehrer zur Absicherung eines speziellen sonderpädagogischen Förderbedarfs in den Bereichen „Sehen“ und „Hören“ war in der Vergangenheit nicht möglich und schränkte das Wunsch- und Wahlrecht Schüler mit Sinnesbehinderungen ein. Deshalb begrüßt der Bürgerbeauftragte die gesetzliche Änderung in § 127 Abs. 2 Satz 5 Schulgesetz, wonach nun im gegenseitigen Einvernehmen und mit Zustimmung der abgebenden Schule die Finanzhilfe ganz oder teilweise durch die Zuweisung von Lehrkräften ersetzt werden kann.

Die veränderte Rechtslage war jedoch weder den beteiligten Schulen noch dem staatlichen Schulamt bekannt. Dieses lehnte zunächst die Teilabordnung einer Lehrkraft an die freie Schule ab. Die Klärung der Angelegenheit dauerte mehrere Monate. Gerade in einem für Schüler mit Sinnesbehinderungen besonders wichtigen Zeitraum erhielt das Kind trotz festgestellten Bedarfes keine Förderung. Der Bürgerbeauftragte geht davon aus, dass alle Stellen der staatlichen Schulverwaltung zwischenzeitlich über diese gesetzliche Neuregelung informiert wurden.

## Probleme an den Förderzentren

Die Trägerschaft für die überregionalen Förderzentren des Landes für Schüler mit Behinderungen (Landesförderzentrum für den Förderschwerpunkt „Hören“ in Güstrow, Landesschule für Körperbehinderte in Neubrandenburg, Landesschule für Blinde und Sehbehinderte in Neukloster) wurden im Rahmen der Kreisgebietsreform mit dem Aufgabenzuordnungsgesetz zum 01.07.2012 den jeweiligen Landkreisen übertragen.

Probleme beim Trägerwechsel vor allem im Bereich der Frühförderung hatten bereits 2012 für Unruhe bei den Eltern der dort betreuten Schüler sowie bei Mitarbeitern gesorgt, zumal die Landkreise selbst dieser Übertragung eher kritisch gegenüber standen (s. 18. Jahresbericht 2012).

Die Frühfördereinrichtungen konnten letztlich als Teil der Förderzentren gesichert werden. In der Folge traten aber wieder Probleme auf:

### - **Neubrandenburg**

Im Jahr 2014 begannen Vorbereitungen des dortigen Landkreises, aus dem Überregionalen Förderzentrum Neubrandenburg die teilstationäre Frühförderung (Kindergarten „Stolpersteinchen“) herauszulösen und an einen freien Träger zu übergeben. Begründet wurde dies mit finanziellen und fachlichen Erwägungen. Eltern der dort betreuten Kinder wandten sich daraufhin an den Bürgerbeauftragten. Sie befürchteten, dass mit dieser Ausgliederung der Frühförderung die Zusammenarbeit und Abstimmung mit den verbleibenden Bereichen des Förderzentrums (Schule und Internat) leiden könne - zulasten der Kinder. Auch hätten die pädagogischen Fachkräfte angekündigt, im Falle eines Trägerwechsels nicht weiter in dem Frühförder-Kindergarten mitarbeiten zu wollen.

Der Bürgerbeauftragte führte in diesem Zusammenhang Gespräche mit Eltern und Mitarbeiterinnen der Einrichtung, dem Bildungsministerium sowie Vertretern des Landkreises. Er hielt die geäußerten Sorgen für nachvollziehbar und wies daraufhin, dass die geplante Ausgliederung dem Landkreis keine wirklichen finanziellen Verbesserungen bringe, da die gesetzlichen Leistungsentgelte für die Frühförderung kostendeckend seien. Die bis dahin eng abgestimmte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Teilen und den medizinisch-therapeutischen, pflegerischen, technischen und psychologischen Fachkräften des Förderzentrums dürfte durch Herauslösung der Frühförderung in eine eigene Einrichtung leiden. Auch rechtlich sei der Trägerwechsel einer Teileinheit fragwürdig, da das Schulgesetz in § 132 nach dem Wortlaut wie dem Sinn lediglich die Übertragung der *gesamten* Förderzentren, nicht aber von Teilbereichen, zulasse.

Aufgrund anhaltender Proteste und nach einer gemeinsamen Besprechung der Beteiligten, bei der der Bürgerbeauftragte die Interessen der Kinder und Eltern vertrat, nahm der Landkreis letztlich von der Ausgliederung Abstand. Mit der Einführung einer heilpädagogischen Tagesgruppe verbesserte sich sogar das Angebot, sodass eine durchgehende Ferienbetreuung möglich wurde. Das Förderzentrum sollte außerdem durch weitere Förderzweige gestärkt werden.

**- Neukloster**

Bereits im Sommer 2014 trug ein Mitglied des Schullehrerrates des Überregionalen Förderzentrums SEHEN in Neukloster dem Bürgerbeauftragten die Bitte vor, sich für den Einsatz eines Sozialpädagogen zu verwenden.

Es gebe - auch aufgrund der komplexen Behinderungsbilder - viele Verhaltensauffälligkeiten, psychische und emotionale Störungen, die nach einer sozialpädagogischen Begleitung verlangten, da die Situation immer schwerer zu beherrschen sei. Zur Zeit der Landesträgerschaft habe es eine Sozialpädagogin gegeben.

Der Landkreis, als Träger der Jugendhilfe und des Zentrums angeschrieben, verneinte die Notwendigkeit eines Schulsozialpädagogen: Die Schulsozialarbeit gehöre zum Kernbereich der sonderpädagogischen Tätigkeit. Also müsse das Land den personellen Bedarf ermitteln und sicherstellen. Der Bürgerbeauftragte vermochte es trotz intensiver Bemühungen nicht, dem Landkreis den Unterschied zwischen sonderpädagogischer und sozialpädagogischer Aufgabenstellung zu verdeutlichen.

Der Bürgerbeauftragte bat nun das Bildungsministerium, sich der Frage nach dem sozialpädagogischen Betreuungsbedarf anzunehmen. Ende November 2015 erhielt er die Mitteilung, dass Bildungsminister und Landrätin „das pädagogische Angebot“ am Förderzentrum als gesichert ansehen. Sollte doch noch die Notwendigkeit einer sozialpädagogischen Betreuung von der Schule gesehen werden, würde der Landkreis einen Schulsozialarbeiter bereitstellen. Im Gegenzug würde dann allerdings die oberste Schulbehörde eine Sonderpädagogen-Stelle aus dem Zentrum zugunsten des Einsatzes an Schulen des Landkreises herauslösen.

Der Bürgerbeauftragte erhielt auf weitere Nachfrage von keiner Seite eine verständliche Begründung, weshalb eine sozialpädagogische Betreuung nicht notwendig sein soll. Auch die Kopplung einer verbesserten sozialpädagogischen mit einer dann zu verschlechternden sonderpädagogischen Ausstattung lässt sich nicht nachvollziehen. Er hat den Eltern weiter seine Vermittlung angeboten, wenn in der Sache keine Verbesserung eintritt.

**- Güstrow**

Grund zur Kritik sahen Eltern des Landesförderzentrums Hören. Eine im September 2013 zugesagte Stelle eines Sozialpädagogen sei nach wie vor nicht besetzt. Das Vorhandensein verschiedener Förderbedarfe bei hörgeschädigten Kindern führe aber zu spezifischen Konfliktsituationen, bei denen der Sozialpädagoge regulierend und präventiv auf die Verhaltensweisen einwirken könne. Weiter wurde eine Kürzung der Stundenzuweisung für den außerschulischen Bereich seit Einführung der gebundenen Ganztagschule beklagt. Völlig unverständlich sei, dass ein großer Teil der Lehrkräfte keine sonderpädagogische Zusatzausbildung hätte und keine berufsbegleitende Weiterbildungsmöglichkeit bekomme. Wegen des geringen Fachkräfteangebotes im Land sollten, so die Eltern, Stellen besser bundesweit ausgeschrieben werden.

Der Bildungsminister wurde um Stellungnahme gebeten. Die Petition ist noch nicht abgeschlossen.



Insgesamt zeigt sich, dass die neue Struktur mit der Teilung der Aufgaben zwischen Land (innere Schulverwaltung) und Landkreisen (Trägerschaft, äußere Schulverwaltung, Internat und Frühförderung) offenbar komplizierter und abstimmungsintensiver ist. Auch mit Blick auf die zum Teil überregionale Bedeutung sollte die jetzige Konstellation geprüft und bewertet werden.

### **Schülerbeförderung**

Fragen der Schülerbeförderung gehörten zum Schwerpunkt der Eingaben beim Themenkreis Schule. Das lag vor allem daran, dass einige Landkreise im Berichtszeitraum über Kürzungen von bis dahin noch gewährten freiwilligen Leistungen berieten oder bereits beschlossen haben. So befassten Eltern, aber auch Bürgerinitiativen, den Bürgerbeauftragten mit den verschiedenen Einzelaspekten. Im Wesentlichen ging es erneut um die Beförderung zur örtlich nicht zuständigen Schule. Soweit die Landkreise die Schüler immerhin noch auf der Fahrstrecke zur örtlich zuständigen Schule mitnehmen, stellt das für viele Eltern schon eine Hilfe dar. Ein Landkreis vertritt allerdings die Auffassung, dass es sich bei den eingerichteten Strecken seines Kreisgebietes ausnahmslos nicht um Schülerverkehre, sondern um ÖPNV handele. Diese Auffassung würde dazu führen, dass letztlich kein Schüler eine Hilfe für die Beförderung zur Wahlschule erhalte und selbst die gesetzliche Auffangregelung ins Leere liefe.

Der Bürgerbeauftragte hat sich sowohl an die Landräte als auch, wenn erforderlich, an die Kreistage gewandt und darauf aufmerksam gemacht, dass die Schulwahlfreiheit bei der Abschaffung freiwilliger Leistungen faktisch nur noch einkommensstarken oder standortnahen Familien verbliebe. Er hat auch beim Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur und beim Landtag erneut für eine verbesserte gesetzliche Beförderungsregelung für das ganze Land geworben, da das Problem nicht allein durch freiwillige Leistungen der Landkreise aufgefangen werden kann. Diese Anregung wurde bei der letzten Gesetzesänderung nicht berücksichtigt.

Die betroffenen Eltern (und Schüler) trugen vor, dass sie die mangelnde Unterstützung bei der Schülerbeförderung zur Wahlschule als Bestrafung empfinden. Jedes Kind müsse einen vergleichbaren Anspruch auf Beförderung haben, gleich welche Schule es besuche.

Andere Petenten beklagten zu lange Beförderungszeiten zur zuständigen örtlichen Schule, zumal es auch zu Überschreitungen der zeitlichen Höchstgrenzen aus der Schulentwicklungsplanungsverordnung gekommen war.

### **Gefährlicher Schulweg**

Erziehungsberechtigte kritisierten die Gefährlichkeit und Unzumutbarkeit des vorgesehenen Schulweges. In diesen Fällen konnte des Öfteren Abhilfe geschaffen werden, weil die Fußwege tatsächlich an frequentierten Straßen entlang verliefen. Gemäß § 113 Abs. 3 Schulgesetz ist von den Landkreisen bei der Gestaltung der Schülerbeförderung die Sicherheit des Schulweges zu berücksichtigen.

In mehreren Fällen wandten sich die Eltern aus verschiedenen Orten an den Bürgerbeauftragten, um sich darüber zu beschweren, dass der zuständige Landkreis ihren Kindern zu gefährliche Schulwege zumute.

In einem Fall berichtete eine Petentin bei einem Sprechtag, dass die Schüler eines bestimmten Ortsteils einer Stadt nur über die Wintermonate einen Busfahrchein erhielten. Die zuständige Schule sei ca. 3 km entfernt. Um zur Schule zu gelangen, müssten die Kinder aber eine vielbefahrene Straße benutzen. Die Petentin forderte, dass alle Kinder der Ortschaft durchgängig einen Fahrausweis erhalten müssten, um die Schule sicher zu erreichen, und bat den Bürgerbeauftragten um Unterstützung.

Unmittelbar nach dem Sprechtag machte der Bürgerbeauftragte eine Ortsbesichtigung und stellte fest, dass der Weg für Schulkinder tatsächlich sehr gefährlich ist: Die Straße ist nicht beleuchtet und hat keinen Geh- oder Fahrradweg. Die Kinder sind daher gezwungen, den Grünstreifen direkt neben der Fahrbahn zu nutzen. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt 70 km/h. Als der Bürgerbeauftragte den Grünstreifen begehen wollte, mussten einige Fahrzeuge stark abbremsen, um ihn nicht zu gefährden. Einige Autofahrer waren auch mit wesentlich überhöhter Geschwindigkeit unterwegs.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den zuständigen Fachdienst des Landkreises und teilte seine Einschätzung mit. Nach kurzer Prüfung im Landkreis erhielten alle Schüler des Ortsteils eine Fahrkarte für das gesamte Schuljahr.

## **7. Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung**

Erneut 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. Neben einer Reihe von Einzelproblemen bei der Verkehrsführung erbatene Bürger mehrfach Unterstützung bei der Schaffung von straßenbegleitenden Radwegen. Anlass für Petitionen waren zudem nicht erteilte Ausnahmegenehmigungen für das unbegleitete Führen von Fahrzeugen unter 18 Jahren. Ein Dauerthema ist die Herstellung der Barrierefreiheit bei der Bahn.

### **Fortsetzung aus 2014: Widerstand gegen Windeignungsgebiete**

Schon im 20. Bericht hatte der Bürgerbeauftragte über Widerstand gegen Windeignungsgebiete berichtet. Dieses Thema setzte sich auch im Berichtszeitraum fort. Aus verschiedenen Regionen meldeten sich Bürger mit der Befürchtung, dass in ihrem Wohnumfeld Windeignungsgebiete ausgewiesen werden könnten. Dabei gab es verschiedene Konstellationen. In einigen Fällen waren Vorschläge der regionalen Planungsverbände für die Ausweisung von Eignungsräumen Anlass für die Petition. Hier klärte der Bürgerbeauftragte über die Möglichkeiten der Bürger bei der Beteiligung im Planverfahren auf.

Wenn Bürger den Eindruck hatten, dass ihre eigene Gemeinde zur möglichen Einnahmeerzielung die Lebensqualität der dort wohnenden Menschen aufs Spiel setze, war ihre Verärgerung besonders groß. Dies betraf solche Fälle, in denen Investoren - im Rahmen von so genannten Zielabweichungsverfahren oder als Testanlagen - den Bau von Windkraftanlagen beabsichtigten. In den Gesprächen mit dem Bürgerbeauftragten zeigte sich hier ein starkes Misstrauen der Petenten gegenüber ihren Gemeinden.

Exemplarisch ein Fall aus Westmecklenburg: Dort beklagte die Petentin mangelnde und verweigerte Informationen zu möglichen Windkraftanlagen in der Nähe des Dorfes. Potentielle Investoren mit eindeutigen Werbeaufschriften auf ihren Autos waren mehrfach gesehen, Bürger mit Grundbesitz bereits angesprochen worden, um Vorverträge für die Flächennutzung abzuschließen. Ein Investor wurde im Gespräch mit der Bürgermeisterin angetroffen. In der darauf folgenden Gemeindevertretersitzung hätten Bürger kritische Fragen gestellt. Diese seien nicht oder ausweichend beantwortet worden.

Zwei Monate später fasste die Gemeindevertretung einen Grundsatzbeschluss zur Änderung des Flächennutzungsplans, um Gebiete für mögliche Windkraftanlagen auszuweisen. Demgegenüber gab der Planungsverband zur gleichen Zeit seine Vorschläge für die Ausweisungen von Eignungsräumen bekannt. Mit diesen dürften aber die Planungen der Gemeinde nicht vereinbar sein.

In einem weiteren Fall, in dem sogenannte Testanlagen im Rahmen eines Pilotprojektes in der Nähe einer Kleinstadt errichtet werden sollten, hatten Bürger von der Stadtverwaltung nähere Informationen gefordert und um die Durchführung einer Einwohnerversammlung gebeten. Dies wurde von der Verwaltung mit dem Hinweis abgelehnt, dass die Stadt hierauf keinen Einfluss habe.

Eine frühzeitige und solide Information der Bürger ist gerade bei solchen sensiblen Themen sehr wichtig. Das gilt nicht nur für die Planungsverbände. Gerade die Gemeinden stehen hier in der Verantwortung, für ihre Bürger Informationen einzuholen und zur Verfügung zu stellen, und so Sachverhalte und Absichten möglichst weit aufzuklären.

### **Eigengenutzte Energie muss wirtschaftlich sein**

Ein Landwirt machte den Bürgerbeauftragten auf ein womöglich grundlegendes Problem aufmerksam. Der Petent wollte auf seinem Grundstück eine Windenergieanlage (WEA) für den eigenen Bedarf installieren, vor allem für die Getreidetrocknung, die bisher mit Heizöl betrieben wurde.

Bei der zuständigen Behörde beantragte er im Mai 2013 die Genehmigung zum Betrieb dieser WEA. Da der Landkreis eine umfangreiche Umweltverträglichkeitsprüfung vornehmen musste, bei der weitere Fachbehörden zu beteiligten waren, dauerte das Genehmigungsverfahren insgesamt über ein Jahr. Die Genehmigung erhielt der Petent mit Auflagen zur Statik im August 2014. Wegen der Erfüllung dieser Auflagen verzögerte sich der Aufbau der Anlage noch bis in das Jahr 2015 bei Gesamtinvestitionen von rund 250.000 EUR.

In der Zwischenzeit hatte der Bundesgesetzgeber aber das Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (EEG) reformiert. Durch die Änderung wurde für die Übertragungsnetzbetreiber in § 61 das Recht geschaffen, eine sog. EEG-Umlage von den Eigenerzeugern von Energie zu verlangen. Hiervon sind nur jene Betreiber befreit, deren Anlagen noch vor dem 23. Januar 2014 genehmigt wurden.

Da die Genehmigung dem Petenten erst nach diesem Stichtag erteilt wurde, würde er bei Inbetriebnahme vom Übertragungsnetzbetreiber zur Zahlung der EEG-Umlage herangezogen. Dies hätte, so der Petent, zur Folge, dass der Betrieb dieses Windrads völlig unwirtschaftlich würde. Die Kosten für die Getreidetrocknung mit Windenergie und Zahlung der EEG-Umlage lägen dann deutlich über denen für den Heizölbetrieb. Der Petent möchte für den Eigenbedarf in der landwirtschaftlichen Produktion eine Ausnahme von der Umlageverpflichtung. Bis dahin will er die Anlage aus Kostengründen nicht in Betrieb nehmen.

Dies zugrunde gelegt, würde für landwirtschaftliche Betriebe die Selbstversorgung aus erneuerbaren Energien wegen der EEG-Umlage unwirtschaftlich. Auch der Bürgerbeauftragte bezweifelt, dass dies die Intention des Gesetzgebers sein kann.

Der Bürgerbeauftragte wird die Angelegenheit weiter verfolgen. Er hat gegenüber den zuständigen Ministern angeregt, die Sachlage und ggf. dann eine Initiative auf Bundesebene für einen Befreiungsbestand zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe von der Erhebung der EEG-Umlage zu prüfen.

Das Petitionsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

### **Unbegleitetes Fahren mit 17 Jahren**

Für unbegleitetes Fahren mit einem Personenkraftwagen muss nach § 10 der Fahrerlaubnisverordnung grundsätzlich ein Mindestalter von 18 Jahren erreicht sein. Von dieser Regelung ist jedoch in begründeten Einzelfällen eine Ausnahmegenehmigung möglich; eine erworbene Fahrerlaubnis kann dann auch bereits vor Erreichen des Mindestalters ohne Begleitung genutzt werden.

Im Berichtsjahr beklagte sich eine 17-jährige Bürgerin darüber, dass ihr durch das Landesamt für Verkehr eine solche Ausnahmegenehmigung verweigert werde, die sie für die Nutzung eines Autos für den Weg zur Ausbildungsstelle beantragt habe. Die Petentin verwies darauf, dass es zwischen ihrem Wohn- und ihrem Ausbildungsort keine direkte Verbindung mit dem ÖPNV gebe. Entsprechend sei sie für eine Strecke von 24 km bis zu 2,5 Stunden mit Umsteigen und Wartezeiten unterwegs. Bei einem späten Arbeitsende gebe es überhaupt keine Verbindung mehr in ihr Heimatdorf. Ihr Ziel könne sie mit dem Auto in ca. 30 Minuten erreichen. Das Landesamt fordere eine Medizinisch-Psychologische Untersuchung (MPU), was nicht nur teuer sei, sondern weitere Zeit in Anspruch nehme. Die Petentin stand aber wenige Wochen vor ihrem 18. Geburtstag.

Zwei weitere Petenten beklagten ähnliche Probleme. In einem Fall wurde einem Sohn der Familie für den Schulweg eine solche Genehmigung verweigert, die die Tochter der Familie wenige Jahre zuvor unter exakt denselben Bedingungen erhalten hatte.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an das zuständige Ministerium, um die Genehmigungspraxis zu hinterfragen. Das Ministerium verwies darauf, dass unter Berücksichtigung der Rechtsprechung eine restriktive Verfahrensweise bei diesen Ausnahmegenehmigungen erforderlich sei. Es müsse beim Antragsteller eine unzumutbare Härte festzustellen sein.

Zwar seien die ÖPNV-Verbindungen im Land „suboptimal“, aber junge Fahranfänger würden sich und andere Verkehrsteilnehmer erhöhten Sicherheitsrisiken aussetzen. Zur geforderten MPU erklärte das Ministerium, dass die Petenten mit dem Abweichen von der Norm (Erreichen des 18. Lebensjahres) ihre körperliche und geistige Eignung durch ein solches Gutachten nachweisen müssten.

Auf Frage des Bürgerbeauftragten gab das Ministerium an, dass 2011 von 30 Anträgen 18 genehmigt worden seien, 2015 von 19 noch 7. Wurden also 2011 noch 60 Prozent der Anträge genehmigt, sank diese Quote bis 2015 auf 36 Prozent. Dies lässt eine zunehmend restriktive Anwendung vermuten.

Unbestritten ist, dass Ausnahmegenehmigungen nicht zum Regelfall werden dürfen. Hier scheint jedoch eine zu strenge Haltung eingenommen zu werden, die auch die Einzelfälle nicht hinreichend würdigt. Gerade in einem Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern mit sehr ausgedünnten ÖPNV-Verbindungen muss eine angemessene Lösung für den Einzelfall möglich sein.

Auch die Forderung nach einer MPU dürfte wenig sinnvoll sein. Eine solche Untersuchung kostet nicht nur weitere Zeit. Sie dürfte auch keine neuen Erkenntnisse über die Fahreignung der Antragsteller bringen, da sie ihre Fahrerlaubnis gerade erst erworben haben.

#### **Fortsetzung aus 2014: Inklusion – Mehr Barrierefreiheit bei der Bahn**

Nachdem bereits im Jahr 2014 der Bürgerbeauftragte zu einer Gesprächsrunde mit dem Konzernbevollmächtigten und weiteren Verantwortlichen der Deutschen Bahn AG (DB) in Mecklenburg-Vorpommern und den kommunalen Behindertenvertretern eingeladen hatte, gab es im Frühjahr 2015 eine Fortsetzung. In diesem Gespräch ging es vor allem um die Barrierefreiheit der Bahnhöfe. Der Konzernbevollmächtigte berichtete über die Zeiträume, in der die stärker frequentierten Bahnhöfe voraussichtlich umgebaut und barrierefreier gemacht werden sollen:

- Bad Kleinen (2016 bis 2018)
- Rostock-Warnemünde (Umbau voraussichtlich ab 2018)
- Neubrandenburg (2016 bis 2018)
- Ludwigslust (2019)

Auch Sanierungs- und Verbesserungsmaßnahmen an kleineren Bahnhöfen wurden erörtert. Nach Angaben der DB sollen bereits 88 % der Bahnsteige in Mecklenburg-Vorpommern barrierefrei sein.

Den Behindertenvertretern ging es vor allem um eine generelle Regelung, nach der sie frühzeitig an den Planungen für Umbauten beteiligt werden und Hinweise zur Barrierefreiheit geben können. Auf Vorschlag des Bürgerbeauftragten sollen die kommunalen Behindertenbeauftragten/-vertretungen künftig schon während der Grundlagenermittlung und Vorplanung hinzugezogen werden.

Darüber hinaus wurde bei Funktionsproblemen auf Bahnhöfen und Gleisanlagen, die die Barrierefreiheit beeinträchtigen, ein Kommunikationsweg zu den jeweiligen Verantwortlichen bei der DB besprochen. Insgesamt sah der Konzernbevollmächtigte in den Gesprächen den Vorteil, dass so Fragen der Barrierefreiheit in Mecklenburg-Vorpommern stärker bei der DB wahrgenommen werden und damit eine höhere Priorität erhalten.

## **8. Arbeit, Gleichstellung, Gesundheit und Soziales**

Die Petitionen und Anfragen, die sich ausdrücklich auf soziale Fragen bezogen, also auf die klassischen Leistungsgesetze oder z. B. soziale Wohnungsfragen, machten wie im Vorjahr erneut gut die Hälfte (rd. 53 %) der Fälle aus. Gerade die Prüfungen von Leistungsansprüchen aus Sozialgesetzen sind für Behörden oft Mengenverfahren, die aber durchaus komplizierte Sachverhalte und Rechtslagen zum Inhalt haben und auf der anderen Seite schnell abgeschlossen werden müssen. Das ist etwa beim Arbeitslosengeld II oder beim Anerkennungsverfahren für schwerbehinderte Menschen nach dem SGB IX der Fall.

Beschwerden in diesem Bereich beziehen sich zum einen oft auf die Bearbeitungszeiten in den Verwaltungen. Zum anderen ist es Anliegen der Bürger, dass durch den Bürgerbeauftragten Leistungsbescheide geprüft oder Beratungen gegeben werden, wie auf Verwaltungsentscheidungen zu reagieren ist. Dementsprechend ist in diesem Bereich auch der Anteil der durch Auskünfte und Beratungen erledigten Petitionen hoch. Natürlich gab es auch Unverständnis und Kritik, die sich nicht immer nur auf die konkrete Verwaltungsentscheidung, sondern auf die zu Grunde liegende Rechtsnorm an sich bezog, z. B. bei der Anrechnung von selbstgenutztem Grundstücksvermögen auf das Arbeitslosengeld II.

Die Schwerpunktthemen und Einzelfalldarstellungen aus den einzelnen Sachgebieten stellen die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten im Folgenden konkreter dar.

### **a) Kinder- und Jugendhilfe**

In diesem Themenbereich ist in den letzten Jahren ein stetiger Anstieg von Petitionen zu beobachten. 2015 wurde der Bürgerbeauftragte in 77 Fällen eingeschaltet (Vorjahr: 72). Eltern, aber auch Einrichtungsträger hatten Anliegen zum Thema „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege“ und baten um Unterstützung. Schwerpunkt im ersten Halbjahr war die Einführung und Umsetzung der Ganztagsverpflegung in Kindertagesstätten. Ein weiterer Schwerpunkt war die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, konkret die Gewährung von Integrationshelfern.

Erneut gab es Beschwerden, weil bei der Umsetzung familiengerichtlicher Entscheidungen zu Sorge- und Umgangsrechten Schwierigkeiten auftraten. In diesen Fällen erläutert der Bürgerbeauftragte im Rahmen der sozialen Beratung die Rechtslage und informiert das zuständige Jugendamt, das beim Vollzug solcher Entscheidungen behilflich ist.

### **Erholungsmaßnahmen für Familien mit niedrigem Einkommen**

Mecklenburg-Vorpommern unterstützt Urlaubs- und Erholungsmaßnahmen für Familien mit niedrigem Einkommen. Gefördert werden Erholungsangebote mit Übernachtung, Vollverpflegung sowie Programmen für die gemeinsame Freizeitgestaltung. Anfang 2015 meldeten sich Familien, weil es erhebliche Schwierigkeiten bei der Beantragung von Fördermitteln für diese Maßnahmen gab.

Hintergrund: Bis 2013 wurde die Förderung direkt an die Familien ausgereicht; Anfang 2014 wurde die Förderung auf eine Projektförderung von Maßnahmeträgern umgestellt. Grundlage für das Verfahren ist seitdem nur ein Entwurf einer Richtlinie. Danach sind Antragsteller nicht mehr die Familien, sondern die Träger der freien Jugendhilfe, bei der der Urlaub durchgeführt werden soll. Das Verfahren ist nach Auffassung der freien Träger der Jugendhilfe zu bürokratisch und übertrage diesen ein nicht abschätzbares Kostenrisiko, z. B. bei Absagen der Teilnehmer.

In den an ihn herangetragenen Einzelfällen gelang dem Bürgerbeauftragten eine Klärung, nachdem er Kontakt zu den Trägern und dem zuständigen Landesamt für Gesundheit und Soziales aufgenommen hatte. Die Familien konnten in den Urlaub fahren.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich danach an die Sozialministerin und bat um eine Regelung, mit der möglichst unbürokratisch die bereitgestellten Mittel abgerufen werden können. Diese teilte im Juni 2015 mit, dass die Richtlinie zum 01.01.2016 in Kraft treten soll. Es sollten mehr Familien die Möglichkeit haben, in den Genuss der Förderung zu kommen; auch sollten die Fördersätze angepasst werden. Bei der Umstellung der Individual- auf eine Projektförderung solle es aber bleiben. Bei Redaktionsschluss befand sich die Richtlinie allerdings noch im Abstimmungsverfahren.

### **Verwandte als Pflegepersonen**

Bereits in früheren Jahren musste der Bürgerbeauftragte feststellen, dass Verwandte, welche angehörige Kinder in ihren Haushalt aufnehmen wollen, vom Jugendamt lückenhaft beraten, teilweise sogar falsch informiert wurden. Es sind in der Regel Großeltern, welche Hilfe und Unterstützung begehren. Auch 2015 meldeten sich Großeltern, die seit mehreren Jahren Enkel betreuen. Sie erhielten vom Jugendamt die unzutreffende Auskunft, dass eine Anerkennung als Pflegeperson generell nicht möglich sei. Der Bürgerbeauftragte informierte sie über die tatsächliche Rechtslage. In einem Fall sprach eine Großmutter sogar mehrfach erfolglos im Jugendamt vor. Erst nachdem sich der Bürgerbeauftragte an die Verwaltungsspitze wandte, wurde das formale Verfahren zur Anerkennung als Pflegeeltern eingeleitet. Nun konnte der Antrag auf Hilfe zur Erziehung gestellt und das Hilfeplanverfahren eingeleitet werden. Der Hilfebedarf wurde festgestellt und die Großmutter als Pflegeperson anerkannt. Damit ist das Jugendamt verpflichtet, den Unterhalt des Kindes zu zahlen und die Erziehungsleistung der Pflegeperson zu vergüten. Ein entsprechender Bescheid wurde erteilt.

**Fortsetzung aus 2014: Ganztagsverpflegung in Kindertagesstätten**

Im Zusammenhang mit der durch Gesetzesänderung eingeführten verpflichtenden Ganztagsverpflegung in Kindertagesstätten erreichten den Bürgerbeauftragten auch im Jahr 2015 viele Petitionen. Die Eltern beanstandeten vor allem die pauschalierte Abrechnung der Verpflegungskosten. Diese lässt das Gesetz zwar zu, aber viele Eltern wünschten stattdessen eine taggenaue Abrechnung der vom Kind tatsächlich eingenommenen Mahlzeiten.

Besonders die Abrechnung des Frühstücks oder der Obstpause war Gegenstand der Kritik. Hier wandten sich Träger kleiner ländlicher Kitas sogar gemeinsam mit den Eltern an den Bürgerbeauftragten, weil sie eine landesgesetzliche Regelung und formale Abrechnung für diese kleinen Mahlzeiten für überflüssig halten. Seit Jahren gebe es in diesen Kitas das partnerschaftlich entwickelte Konzept, eine gesunde Lebensweise und Ernährung zu vermitteln und zu praktizieren. Um dies sicherzustellen, müsse man nicht gesetzlich in die Rechte von Eltern und Trägern eingreifen. Das Ministerium hat später darauf hingewiesen, dass bei den kleinen Mahlzeiten praktische Lösungen ohne Abrechnung möglich sind, wenn dies von Trägern und Eltern gemeinsam gewollt und das Angebot faktisch gesichert ist.

Da es sich um soziale Angelegenheiten handelt, führte der Bürgerbeauftragte unterstützend Gespräche mit mehreren Trägern zu Lösungsmöglichkeiten bei der Abrechnung. Eine Reihe von Trägern ist aufgrund der Beschwerden den Eltern entgegengekommen und nimmt nun doch präzise Abrechnungen vor.

In anderen Kindertagesstätten war das nicht möglich. Wenn Eltern mit den Vorgaben der Pauschalabrechnung nicht einverstanden waren, wurde die Kündigung des Betreuungsvertrages angedroht. Um dies nicht zu riskieren, lenkten die Eltern in der Regel ein. In wenigen Fällen kam es zu Kündigungen. Die Eltern mussten dann andere Kitas suchen.

Viele Eltern haben kein Verständnis dafür, dass sie verpflichtet sind, eine Leistung in Anspruch zu nehmen und - anders als sonst in der Kindertagesförderung - diese Kosten vollständig selbst tragen müssen. Insgesamt bliebe daher zu prüfen, ob der Gesetzgeber die Finanzierung dem sonstigen Kostenteilungssystem des Kindertagesförderungsgesetzes M-V (KiföG) anpassen sollte.

**Hortbetreuung: Was ist bedarfsgerecht?**

Die Betreuung und Förderung von Kindern im Grundschulalter durch den Hort wird von den meisten Eltern in Anspruch genommen. Anders als bei der Betreuung von Kindern in Kindergärten besteht aber kein genereller Rechtsanspruch auf einen geförderten Hortplatz. Nach § 5 KiföG soll die Förderung bedarfsgerecht erfolgen. Hierbei sind die Bedürfnisse insbesondere Erwerbstätiger, Erwerbssuchender, in Ausbildung befindlicher oder sozial benachteiligter Sorgeberechtigter zu berücksichtigen. Zu Streitigkeiten kommt es, wenn die Verwaltung die Eltern nicht diesem Personenkreis zuordnet und den Antrag auf den Hortplatz ablehnt.

Eltern beschwerten sich deswegen beim Bürgerbeauftragten. Die Eltern waren arbeitslos oder befanden sich nach der Geburt eines Geschwisterkindes in Elternzeit. Die Verwaltung sah daher keine Notwendigkeit für eine Hortbetreuung. Die Eltern dagegen argumentierten, dass es für die Entwicklung und das soziale Verhalten ihrer Kinder wichtig ist, im Hort gemeinsam Hausaufgaben zu machen oder mit den Mitschülern Freizeitaktivitäten nachzugehen.



In einem Fall meldeten sich Eltern, weil deren 6-jährige Tochter nicht wie alle anderen Mitschüler nach Beendigung der Schule um 12:30 Uhr in den angegliederten Hort wechseln durfte. Die Mutter des Kindes befand sich nach der Geburt eines Geschwisterkindes in Elternzeit. Der Schulbus, mit dem die Erstklässlerin nach Hause fahren konnte, fuhr aber erst um 14:00 Uhr. Die Verwaltung sah keine Notwendigkeit für eine Betreuung durch den Hort, auch nicht für einen Teilzeitplatz, und lehnte den Antrag ab. Wegen der nach § 61 Schulgesetz M-V (SchulG) bestehenden Aufsichtspflicht, die bis zur Abfahrt des Schulbusses gilt, stellte die Schule einen separaten Raum zur Verfügung. Hier sollte das Kind allein Hausaufgaben machen. Die Schule bot auch an, dass das Kind durch einen Lehrer, der noch in einer Klassenstufe unterrichtete, mitbeaufsichtigt werden könnte. Diese Lösungsvorschläge waren für die Eltern und das Kind nicht akzeptabel. Das Kind hatte so kaum Kontakt zu seinen Mitschülern. Erste Verhaltensauffälligkeiten traten auf. Es wollte morgens nicht mehr in die Schule und weinte. Die Eltern einigten sich mit dem Hortträger auf eine private Betreuung und bezahlten die Betreuungskosten vollständig allein.

In einem andern Fall musste eine alleinerziehende Mutter, die ALG II erhielt, ihre Tochter nach Beendigung der Schule um 11:30 Uhr abholen. Auch sie schilderte, dass ihre 6-jährige Tochter deshalb kaum soziale Kontakte hatte und diese auch nicht aufbauen konnte.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich in beiden Fällen an die Verwaltungsspitze. Nach dem SGB VIII und dem KiföG soll die Kindertagesförderung die Erziehung und Bildung in der Familie unterstützen. Nach § 5 Abs. 4 KiföG sollen dabei Hort und Schule nach dem Vorbild einer Ganztagschule kooperieren. § 5 Abs. 2 Satz 2 KiföG stellt zudem keine abschließende Aufzählung dar und lässt einen weiteren Personenkreis zu, wenn der Bedarf an der Kindertagesförderung nachgewiesen wird. Die Verwaltungen blieben aber bei ihrer ablehnenden Entscheidung und verwiesen zudem auf ihre kommunalen Satzungen, in denen die Anspruchsvoraussetzungen restriktiv definiert wurden. So hat beispielsweise ein Landkreis geregelt, dass auch für eine Teilzeitplatz-Hortförderung Personensorgeberechtigte bis zu 20 Stunden wöchentlich einer Erwerbstätigkeit nachgehen, sich in Ausbildung befinden, erwerbssuchend oder sozial benachteiligt sein müssen. Allein der Umstand, dass Eltern ALG II erhalten, reicht in mehreren Satzungen nicht zu einer Bewertung als „sozial benachteiligt“.

Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten sollten im Sinne der ganzheitlichen Bildungskonzeption alle Kinder die Möglichkeit auf eine Hortförderung - zumindest auf einen Teilzeitplatz - haben. Denn gemäß § 5 Abs. 1 KiföG ist die Förderung von Kindern in Horten ein Bildungsangebot in Kooperation mit der Schule. Die Hortbetreuung soll die Kinder bei der Bewältigung der Anforderung des Schulalltags unterstützen. Es geht also um das Kindeswohl und nicht um die Situation der Personensorgeberechtigten. Die Fälle zeigen, dass Kinder von sozialer und schulischer Teilhabe ausgeschlossen werden, wenn sie nicht den Hort besuchen dürfen.

Schwierigkeiten bei der Anwendung ließen sich mit gesetzlichen oder untergesetzlichen Klärstellungen vermeiden.

**b) Arbeitsförderung**

Mit Beginn des Ausbildungsjahres meldeten sich vermehrt Auszubildende. Sie kritisierten längere Bearbeitungszeiten ihrer Anträge auf Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) oder legten ihre BAB-Bescheide vor, weil sie die Berechnung nicht nachvollziehen konnten. BAB wird nach § 56 SGB III gewährt, wenn dem Auszubildenden die erforderlichen Mittel zur Deckung seines Bedarfs nicht anderweitig zur Verfügung stehen. Neben dem Einkommen des Auszubildenden wird grundsätzlich auch das der Eltern berücksichtigt. Bei diesen sind die Verhältnisse im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums maßgeblich, es sei denn, das Einkommen ist im Bewilligungszeitraum wesentlich niedriger. Dann kann der Auszubildende einen entsprechenden Antrag stellen. Der Bürgerbeauftragte unterstützte in solchen Fällen die Auszubildenden gegenüber der Arbeitsagentur. Bescheide wurden zugunsten der Auszubildenden korrigiert.

Teilweise wünschten die Bürger auch eine intensivere Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung und baten den Bürgerbeauftragten um Hilfe gegenüber der Arbeitsagentur. Fragen gab es auch zur Rechtmäßigkeit von Sperrzeiten beim Arbeitslosengeld I oder zur Berechnung von Insolvenzgeld. Oft konnte der Bürgerbeauftragte Entscheidungen der Arbeitsagentur erläutern. Falls erforderlich, wandte er sich an die Behörde.

Die meisten Anfragen und Anliegen zum SGB III betrafen aber Fördermöglichkeiten durch die Arbeitsagentur. Bürger beklagten hier vor allem, dass Weiterbildungsmaßnahmen verwehrt wurden. Dies liegt zum Teil an den sehr formalen Bestimmungen, wie folgender Fall zeigt:

Die Arbeitsagentur verweigerte einem jungen Mann, der schon mehrere Monate arbeitslos war, die Übernahme der Kosten von 630 EUR für eine Sicherheitsgrundausbildung (Basic Safety Training) an einer Schule für Schiffssicherheit. Eine bedingte Einstellungszusage des zukünftigen Arbeitgebers lag aber vor. Weiterbildungen können gewährt werden, wenn sie notwendig sind. Dies ist der Fall, wenn Arbeitnehmer trotz eines Berufsabschlusses längerfristig in an- oder ungelernter Tätigkeit oder ganz ohne Beschäftigung waren. Eine Einstellungszusage ist ein wesentlicher Punkt für eine Ermessensentscheidung zugunsten des Bürgers. Die Förderung war hier aber deshalb nicht möglich, da die entsprechenden Kurse von den Agenturen für Arbeit nach der „Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung - Arbeitsförderung“ wegen Streitigkeiten über die Kosten ab dem Jahr 2015 nicht mehr zertifiziert worden waren.

Der Petent musste daher die Kosten selbst tragen und konnte damit nach erfolgreichem Abschluss die zugesagte Tätigkeit aufnehmen. Da nach Angaben der Agentur für Arbeit dieser Sachverhalt viele Arbeitslose betreffe, bat der Bürgerbeauftragte die Arbeitsverwaltung, andere Fördermöglichkeiten in solchen Fällen zu prüfen. Aus Rechtsgründen kann eine anderweitige Förderung aber nicht erfolgen. Der Bürgerbeauftragte hat sich im Interesse der Arbeitslosen nun an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gewandt.

**c) Soziale Beratung und Hilfe für Bezieher von Arbeitslosengeld II**

Von den sozialrechtlichen Anfragen und Eingaben betrafen erneut die meisten den Rechtskreis des SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende). 2015 waren es 346 Fälle und damit weniger als in den Vorjahren (2014: 408; 2013: 384). Trotz der zurückgegangenen Arbeitslosigkeit gibt es aber immer noch hohen Unterstützungsbedarf. Das dürfte auch daran liegen, dass rund 70 Prozent der Empfänger von Arbeitslosengeld II Langzeitarbeitslose sind.

Hinzu kommt eine sehr ausdifferenzierte Rechtslage, die den Rechtsanwender in der Arbeitsverwaltung herausfordert. In Massenverfahren muss das zu Fehlern führen, zumal bei vielen Entscheidungen zu komplexen Sachverhalten andere Rechtsgebiete berührt werden (zum Beispiel Miet-, Familien-, Renten- und Steuerrecht).

Der Schwerpunkt des Fachreferats beim Bürgerbeauftragten liegt in der Beratung und Auskunft. Zur Beratung gehören auch Hilfestellungen, mit der die Petenten in die Lage versetzt werden, das Verwaltungsverfahren möglichst selbständig zu bestreiten, etwa bei der Formulierung von Anträgen oder Widersprüchen. Erst in zweiter Linie nimmt der Bürgerbeauftragte - wenn es nötig ist - direkt Kontakt mit dem Jobcenter auf und versucht, den Fall zu klären.

Zu den Fallgruppen gehörten 2015:

- nicht anerkannte Mehrbedarfe für Alleinerziehende,
- Aufforderung zur Beantragung einer vorzeitigen Altersrente,
- Einkommens- und Vermögensanrechnung,
- Bedarfe für Unterkunft und Heizung,
- Sanktionen,
- Versagung/Entziehung von Leistungen,
- Aufhebung und Erstattung.

Auch nicht gewährte Leistungen zur Eingliederung in Arbeit wurden kritisiert, Eingliederungsvereinbarungen bzw. Eingliederungsbescheide bemängelt. In einer Region kam es verstärkt zu Kritik und Beschwerden wegen der Vermögensanrechnung und Aufforderung zur Verwertung von selbstgenutzten Hausgrundstücken.

Die Eingaben zum SGB II aus 2015 wurden ab April des Jahres wie folgt erledigt:

<b>Erledigungsarten</b>	
dem Anliegen wurde entsprochen	42
dem Anliegen wurde teilweise entsprochen	14
dem Anliegen wurde nicht entsprochen	15
Auskunft wurde erteilt	33
Beratung wurde erteilt	121
Abgabe an andere Stellen/Bearbeitung rechtlich nicht möglich	3
sonstige Erledigungen	29
<b>Insgesamt:</b>	<b>257</b>

Die Bürgerbeauftragten der Bundesländer haben sich mit Blick auf die komplizierte Rechtslage für Klärungen und Vereinfachungen im Gesetz ausgesprochen. Es bleibt abzuwarten, ob die derzeit auf Bundesebene geplanten Gesetzesänderungen in der Verwaltungspraxis tatsächlich zu Vereinfachungen führen werden.

### **Verwertung von Hausgrundstücken**

2015 trugen mehrfach Bürger aus einer ländlichen Region vor, dass das Jobcenter die Zahlung des Arbeitslosengelds II abgelehnt habe, da die von ihnen genutzten Hausgrundstücke unangemessen groß und folglich als Vermögen zu berücksichtigen seien.

Der Bürgerbeauftragte hat mit den Bürgern die komplexe Rechtslage erörtert und in jedem Einzelfall geprüft, ob das Jobcenter zu Recht keine (zuschussweisen) Leistungen nach dem SGB II gewährt hat.

Anspruch auf diese Leistungen hat nur, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus Einkommen und Vermögen decken kann. Ein selbstgenutztes Hausgrundstück von angemessener Größe wird dabei nicht als Vermögen berücksichtigt. Die Angemessenheit wird einmal nach der Größe der Wohnfläche und zum anderen nach der Grundstücksfläche beurteilt. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts gelten für ein bis zwei Personen im Haus bis zu 90 m<sup>2</sup> Wohnfläche als angemessen, bei vier Personen sind es 130 m<sup>2</sup>. Diese Grenzwerte können bei außergewöhnlichen Bedarfslagen im Einzelfall angepasst werden. Grundstücksflächen werden im städtischen Bereich bis zu 500 m<sup>2</sup> und im ländlichen Bereich bis zu 800 m<sup>2</sup> als angemessen anerkannt.

Als Vermögen können aber nur verwertbare Vermögensgegenstände berücksichtigt werden. Wenn es rechtliche oder tatsächliche Verwertungshindernisse gibt, kann das Vermögen nicht herangezogen werden. Das Jobcenter muss prognostizieren, ob im Bewilligungszeitraum (sechs Monate) der die Angemessenheitsgrenze übersteigende Vermögensteil verwertet werden kann. Wenn das in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist, sind die Leistungen als Zuschuss zu erbringen. Wenn eine Verwertung kurzfristig nicht möglich, aber doch absehbar ist, können Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts als Darlehen erbracht werden, die davon abhängig gemacht werden dürfen, dass der Anspruch auf Rückzahlung grundbuchlich oder anderweitig gesichert wird. Stellt sich heraus, dass zu Unrecht eine Verwertbarkeit prognostiziert worden ist, ist statt eines Darlehens ein Zuschuss zu gewähren.

Die Bürger trugen regelmäßig vor, dass es für ihre dörflichen Hausgrundstücke wohl keine Kaufinteressenten gebe. Sie teilten die Werteinschätzungen der Arbeitsverwaltung nicht. Einige hatten sich schon vergeblich bemüht, Kaufinteressenten zu finden. Die Hinweise hierauf hielt die Arbeitsverwaltung in diesen Fällen nicht für ausreichend, sodass auch der Bürgerbeauftragte den Gang zum Gericht hier nicht verhindern konnte.

Andere Bürger schreckten vor der Beantragung eines Darlehens wegen der damit verbundenen grundbuchlichen Sicherung zurück. Auch gab es Zweifel daran, ob die geforderte Veräußerung von Grundstücksteilen wirtschaftlich möglich sein könnte. Das wäre der Fall, wenn der Veräußerungserlös geringer ausfiele als der dazu erforderliche Aufwand (z. B. Notar- und Vermessungskosten).

Der Bürgerbeauftragte bat die Arbeitsverwaltung in der betroffenen Region um eine Darstellung ihres Vorgehens. Die Situation hatte sich im Bereich eines Jobcenters wohl deshalb zugespitzt, weil dort die Vermögensprüfung erst seit 2014 systematisch erfolgte. Wegen der aufgetretenen Konflikte wurde das Verfahren nun angepasst.

So wurden nur noch speziell inhaltlich und kommunikativ geschulte Sachbearbeiter eingesetzt, die neben den leistungsrechtlichen Aspekten stärker auch andere Fragen anzusprechen hatten, zum Beispiel die Vermittlung in Arbeit. Auch sollten die Sachverhalte durch die Einbindung des Außendienstes (Inaugenscheinnahme) präziser und lebensnäher bewertet werden. Allerdings kann der Verwaltungsvollzug nicht Probleme beheben, die schon im Gesetz angelegt sind (z. B. fehlende regionale Differenzierung der Angemessenheitsgrenzen).

Der Bürgerbeauftragte hält es für richtig, dass bei geringfügiger Überschreitung der Wertgrenzen solche Grenzfälle innerhalb eines Wertkorridors zunächst nicht weiter verfolgt werden. Auch sollte von der grundbuchlichen Besicherung von Darlehen nur behutsam Gebrauch gemacht werden.

### **Mehrbedarf für Alleinerziehende**

Die Feststellung des Mehrbedarfs für Alleinerziehende führt in der Praxis öfter zu Problemen:

Eine alleinerziehende Mutter von drei minderjährigen Kindern trug vor, dass das Jobcenter ab April 2015 für sie keinen Mehrbedarf für Alleinerziehende mehr berücksichtige. Das Jobcenter begründete dies damit, dass sich der Vater nach der Prüfung des Außendienstes mindestens dreimal wöchentlich in ihrem Haushalt aufhalte.

Der Bürgerbeauftragte wies das Jobcenter darauf hin, dass sich nach Angaben der Petentin der Vater höchstens zwei bis dreimal wöchentlich für bis zwei Stunden in ihrem Haushalt aufhalte, um den Umgang mit den Kindern wahrzunehmen. Er nehme sein Umgangsrecht selten und unregelmäßig wahr. Der Umgang finde ausschließlich in ihrem Haushalt unter ihrer Beaufsichtigung statt, weil der Vater gewalttätig geworden war und sie sich auch auf Anraten des Jugendamtes von ihm getrennt hatte. Dies sei dem Außendienst des Jobcenters auch bereits mitgeteilt worden.

Zur rechtlichen Bewertung machte der Bürgerbeauftragte deutlich, dass nach § 21 Abs. 3 SGB II bei Personen, die mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern zusammenleben und allein für deren Pflege und Erziehung sorgen, ein Mehrbedarf anzuerkennen ist. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts liegt eine alleinige Sorge und Pflege vor, wenn der hilfebedürftige Elternteil während der Betreuungszeit von dem anderen Elternteil nicht in einem Umfang unterstützt wird, der es rechtfertigt, von einer nachhaltigen Entlastung auszugehen. Entscheidend ist, ob eine andere Person in erheblichem Umfang bei der Pflege und Erziehung mitwirkt. Es ist allein auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen.

In seiner Stellungnahme lehnte das Jobcenter eine Korrektur der Entscheidung wegen des „verworrenen“ Sachverhalts ab. Es kündigte weitere Ermittlungen an, da das Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft nicht ausgeschlossen werden könne. Daraufhin riet der Bürgerbeauftragte der Petentin, Widerspruch einzulegen. Erst im Widerspruchsverfahren konnte in einem Gespräch der Sachverhalt aufgeklärt werden. Das Jobcenter erkannte den Mehrbedarf an.

### **Unverzügliche Weiterleitung von Antragsunterlagen**

Die nachgewiesene Abgabe von Unterlagen in der Arbeitsverwaltung ist wichtig, gerade um die geforderte Mitwirkung im Verfahren zu belegen. Die Erfahrung zeigt, dass aufgrund der Vielzahl der Vorgänge eingereichte Unterlagen nicht immer aufgefunden werden können. Deswegen ist es vielen Bürgern ein Anliegen, bei einer persönlichen Übergabe eine Eingangsbestätigung zu erhalten.

So wollte auch ein Petent im Januar und Mai 2015 die Antragsunterlagen für die Weiterbewilligung von Arbeitslosengeld II persönlich abgeben. An diesen Tagen war das Jobcenter aber für Publikumsverkehr geschlossen. Immerhin war der im selben Gebäude befindliche Empfang der Agentur für Arbeit besetzt. Dieser Mitarbeiter, so der Petent, habe die Entgegennahme der Antragsunterlagen verweigert und den Petenten aufgefordert, diese - ohne Nachweis - in den Briefkasten des Jobcenters einzuwerfen.

Der Bürgerbeauftragte wies den Leiter der Agentur für Arbeit darauf hin, dass die beschriebene Praxis rechtswidrig sei. Nach § 16 SGB I müssten Anträge auf Sozialleistungen auch von allen anderen Leistungsträgern entgegengenommen und unverzüglich an den zuständigen Leistungsträger weitergeleitet werden. Der Bürgerbeauftragte bat darum den Fall zu prüfen und sicherzustellen, dass die formgerechte Entgegennahme von Anträgen an das Jobcenter nicht verweigert werde.

Mit seiner Stellungnahme stimmte der Leiter der Agentur für Arbeit zwar grundsätzlich zu. Der Sachverhalt sei aber anders zu bewerten. Der Petent beziehe seit mehreren Jahren Leistungen des Jobcenters. Die Öffnungszeiten des Jobcenters seien ihm daher bekannt. Es bestehe keine Pflicht der persönlichen Abgabe.

Der Mitarbeiter der Agentur für Arbeit habe den gesetzlichen Grundsatz umsetzen wollen, dass Anträge auf Sozialleistungen vorrangig beim zuständigen Leistungsträger zu stellen seien. Der Verweis auf das zuständige Jobcenter sei vertretbar und der Posteinwurf zumutbar. Auch aus praktischen Gründen gestalte sich die Entgegennahme und Weiterleitung von Unterlagen schwierig. Wegen der generellen Bedeutung wandte sich der Bürgerbeauftragte an die Bundesministerin für Arbeit und Soziales.

Diese stellte in ihrer Stellungnahme klar, dass Antragsunterlagen von der unzuständigen Sozialbehörde in jedem Fall entgegenzunehmen und mit einem Eingangsstempel zu versehen seien. Sie wies darauf hin, dass dies auch in einer gesonderten Geschäftsanweisung zu § 16 SGB I der Bundesagentur für Arbeit zentral festgelegt sei.

Der Bürgerbeauftragte informierte den Leiter der Agentur für Arbeit über diese Auskunft und bat noch einmal sicherzustellen, dass die Anträge auf Arbeitslosengeld II ausnahmslos entgegengenommen werden.

Daraufhin lenkte der Leiter der Agentur für Arbeit ein. Er habe den Empfang darauf hingewiesen, die Unterlagen entgegenzunehmen, mit einem Eingangsstempel zu versehen und in den Briefkasten des Jobcenters einzuwerfen.

#### **d) Sozialhilfe**

In den Petitionen zur Sozialhilfe wurde 2015 in 51 Fällen um Hilfe beim Bezug von Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Arbeitsunfähigkeit gebeten. Die meisten Eingaben aus diesem Bereich (18) betrafen Fragen zur Angemessenheit von Wohn- und Heizkosten. Weiterer Schwerpunkt waren Probleme um die Höhe der Leistungen (15), wobei auch Fragen nach dem Bestehen einer Bedarfsgemeinschaft oder eines Mehrbedarfes für Menschen mit Behinderungen und die Anrechnung von Nebeneinkünften bzw. Aufwandsentschädigungen zu klären waren. Andere Petitionen betrafen die Höhe von Heimkosten und deren mögliche Erstattung durch Angehörige. Im Übrigen spiegelten die Eingaben in diesem Bereich die gesamte Bandbreite der Leistungen nach dem SGB XII wider. Etliche Angelegenheiten konnten bereits nach einer Beratung der Petenten zur Rechtslage oder Erläuterung einer behördlichen Entscheidung abgeschlossen werden. In den übrigen Fällen waren darüber hinaus schriftliche und mündliche Verhandlungen mit den zuständigen Sozialämtern notwendig.

#### **Zwangsvollstreckung wegen Untätigkeit des Sozialamtes**

Eine Bürgerin beschwerte sich bei einem Sprechtag über die Nichtbearbeitung eines Antrages auf Übernahme von Bestattungskosten. Die drei Generationen ihrer Familie wohnten aus finanziellen Gründen zusammen. Die Eltern der Petentin befanden sich beide im Privatinsolvenzverfahren. Der Vater sei wegen einer Erkrankung schwerbehindert. Auch bei der Petentin bestehe der Verdacht einer Krebserkrankung. Die Familie erhalte Sozialleistungen. Gewirtschaftet werde über ein Konto der Petentin.

Im Juni 2014 verstarb die Großmutter der Petentin. Die Petentin stellte beim Sozialamt einen Antrag auf Übernahme der Bestattungskosten und der von der Stadt geforderten Friedhofsgebühren. Mündlich sei Kostenübernahme durch das Sozialamt in Aussicht gestellt worden. Auch gegenüber dem Beerdigungsinstitut und der Friedhofsverwaltung der Stadt habe die Mitarbeiterin dies telefonisch angekündigt. Tatsächlich geschah jedoch nichts. Sowohl das Bestattungsunternehmen als auch die Friedhofsverwaltung erinnerten und mahnten die Familie mehrfach wegen der offenen Beträge. Die Sachbearbeiterin beim Sozialamt war, wie die Petentin berichtete, weder telefonisch zu erreichen noch reagierte sie auf E-Mails.

Ohne Hilfe des Sozialamtes konnte die Familie die Forderungen nicht begleichen. Die Familie erhielt nun eine Vollstreckungsankündigung der Stadt wegen der Friedhofsgebühren. Erst nach weiteren vergeblichen Versuchen kam ein Kontakt zur Sachbearbeiterin beim Sozialamt zustande. Diese habe zu der angedrohten Vollstreckung geäußert, einem nackten Mann könne man nicht in die Tasche greifen. Ein Bescheid wegen der Kostenübernahme erging - über ein halbes Jahr nach Antragstellung - immer noch nicht. Kurze Zeit später wurde das einzige Konto der Familie gepfändet.

Der Bürgerbeauftragte suchte unmittelbar den persönlichen Kontakt zum Sozialdezernenten und legte den Sachverhalt dar. Er kritisierte, dass über den Kostenübernahmeantrag durch das Sozialamt binnen 8 Monaten nicht entschieden worden war, gleichzeitig aber durch dieselbe Stadtverwaltung die Zwangsvollstreckung gegen die Petenten wegen der Friedhofsgebühren betrieben wurde.

Am darauffolgenden Werktag wurde dem Kostenübernahmeantrag stattgegeben. Wenig später wurde auch die Aufhebung der Kontopfändung veranlasst.

#### **Erhebliche Nachzahlung von Hilfe zum Lebensunterhalt**

Im Juni 2015 schilderte auf Anraten eines Sozialvereines ein 29-jähriger Mann im Büro des Bürgerbeauftragten persönlich sein Anliegen. Der seit Längerem arbeitsunfähige Petent bezog Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII. Durch Bescheid vom November 2014 wurden die ab 2015 zu gewährenden Leistungen monatlich um 97,75 EUR gekürzt.

Auf telefonische Nachfrage des Bürgerbeauftragten erklärte das Sozialamt, gegen den Petenten sei am 22. Juli 2014 ein Bescheid über die Kürzung wegen fehlender Mitwirkung ergangen, da er vom Amt angeforderte Unterlagen nicht vorgelegt habe. Im März 2015 habe er seine Pflicht zur Beibringung der Dokumente jedoch erfüllt, sodass die Kürzung ab jenem Zeitpunkt nicht mehr hätte erfolgen dürfen. Der Petent würde eine entsprechende Nachzahlung und zukünftig die ungekürzten Leistungen erhalten.

Bei einer neuerlichen Vorsprache beim Bürgerbeauftragten wenige Tage später legte der Petent weitere Unterlagen vor. Unter ihnen befand sich aber nur ein Schreiben des Sozialamtes vom 22. Juli 2014, mit dem der Petent aufgefordert wurde, seine Bemühungen zur Wiederherstellung seiner Erwerbsfähigkeit nachzuweisen. Verbunden war dies mit der Belehrung über eine mögliche Kürzung der Leistungen, wenn die Nachweispflicht nicht erfüllt werde.

Erneut nahm der Bürgerbeauftragte telefonisch Kontakt zum Sozialamt auf und wies daraufhin, dass der Petent offenbar keinen Bescheid über die Kürzung der Leistungen erhalten habe. Nach Durchsicht der Akte räumte die Behörde ein, dass tatsächlich kein Bescheid über die Kürzung, die sogar ab Oktober 2014 erfolgte, ergangen war. Somit werde der Petent eine Nachzahlung auch für die Monate Oktober 2014 bis Februar 2015 erhalten.

Der Petent berichtete einen Monat später, die Nachzahlung für den gesamten Zeitraum, rund 780 EUR, erhalten zu haben.



### e) Gesetzliche Sozialversicherung

Zu den einzelnen Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherungen erreichten den Bürgerbeauftragten 2015 insgesamt 96 Petitionen. Im Vergleich zum Vorjahr (66 Fälle) ist dies eine Steigerung um fast die Hälfte. Alle Bereiche der Sozialversicherung waren betroffen. Dies zeigt, dass der gesetzliche Beratungsauftrag des Bürgerbeauftragten in sozialen Angelegenheiten verstärkt nachgefragt wird. Bei der Bearbeitung nimmt der Bürgerbeauftragte, falls notwendig, Kontakt zu dem jeweiligen Versicherungsträger auf.

- Bei den 44 Petitionen zur gesetzlichen Krankenversicherung wurden insbesondere Probleme zu den Beiträgen, zu bestimmten medizinischen Leistungen und bei der Versorgung mit Hilfsmitteln vorgetragen.
- In der Rentenversicherung (28 Fälle) dominierten Fragen zum allgemeinen Rentenrecht und zur individuellen Rentenhöhe. Petitionen beschäftigten sich aber auch mit dem Beginn der Rente und deren Zahlung.
- Während zur Unfallversicherung nur 4 Eingaben zu verzeichnen waren, betrafen 20 Petitionen die Pflegeversicherung. Hier ging es insbesondere um die Feststellung der Pflegestufe, einzelne Leistungen der Pflegekassen, z.B. niedrighschwellige Betreuungs- und Entlastungsangebote, und die Anerkennung von Pflegekosten.

#### **Krankenversicherung für todkranken Haftentlassenen**

Nach § 1 Abs. 2 Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz können Petitionen auch für andere eingereicht werden. Über Dritte erhielt der Bürgerbeauftragte Anfang April Kenntnis von der Situation eines kürzlich aus der Haft entlassenen Bürgers.

Dieser war wegen schwerer Krankheit mit einer Lebenserwartung von wenigen Monaten vorzeitig entlassen worden. Die Frage, wer für seine Krankenversicherung zuständig war, war allerdings ungeklärt. Das wog umso schwerer, als er fortdauernde, kostenintensive Behandlungen benötigte.

Das Sozialamt des Landkreises, bei dem der Petent noch vor seiner Entlassung Leistungen beantragt hatte, verwies den Betroffenen an das Jobcenter. Dieses wiederum übernahm zwar die Leistungen zum Lebensunterhalt, sah sich aber grundsätzlich nicht als zuständig an, da der Betroffene offenkundig arbeitsunfähig sei. Auch die Krankenkasse wollte eine Krankenbehandlung nur bei Beauftragung der Leistungen durch das Sozialamt (§ 264 SGB V) übernehmen. Sie verwies hierbei auf ein Rundschreiben des Bundesministeriums für Gesundheit von 2012, wonach bei Beantragung vor der Haftentlassung - wie bei dem Betroffenen - Leistungen der Sozialhilfe zu zahlen seien. Der Landkreis stellte sich aber auf den Standpunkt, dass die Erwerbsunfähigkeit des Betroffenen erst ärztlich festgestellt werden müsse. Dies würde einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Krankenkasse erwog daher eine Feststellungsklage zur Klärung der Rechtsfrage.

Die Dauer einer ärztlichen Überprüfung oder einer Feststellungsklage hätte nicht hinnehmbare Verzögerungen für die ärztliche Behandlung des Petenten befürchten lassen. Der Bürgerbeauftragte wandte sich daher an den zuständigen Landkreis und bat wegen des Gesundheitszustands des Betroffenen und der bevorstehenden Behandlungen dringend darum, dass das Sozialamt die Krankenkasse beauftrage.

Nach intensiven Telefonaten mit den Beteiligten erklärte das Sozialamt des Landkreises Ende April die rückwirkende Bewilligung von Sozialhilfeleistungen und die Beauftragung der Krankenkasse.

#### **f) Tätigkeit zur Wahrnehmung der Belange von Menschen mit Behinderungen**

Das Gesetz trägt dem Bürgerbeauftragten in besonderer Weise auf, die Belange von Menschen mit Behinderungen wahrzunehmen. Der Bürgerbeauftragte kam dazu mit Vertretern von Vereinen und Verbänden zusammen, nahm an Fachveranstaltungen teil und besuchte Behindertenbeiräte und Einrichtungen der Behindertenhilfe, um Anliegen aufzunehmen, Informationen weiterzugeben oder auch den Fortgang von Petitionen zu beraten.

Die kommunalen Behindertenbeauftragten und die Vorsitzenden der Behindertenbeiräte trafen sich auf Einladung des Bürgerbeauftragten zu einem Arbeitsgespräch mit der Deutschen Bahn (s. unter B.7) und zu zwei Arbeitstagen. Die Arbeitstagung zum Europäischen Protesttag zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung befasste sich im Schwerpunkt mit der Förderung von barrierefreiem Wohnraum, aber auch mit den Bedingungen für die Inanspruchnahme von Behindertenfahrdiensten in Landkreisen und kreisfreien Städten. Die Beauftragten sprachen sich für eine Ausweitung des Projektes „Auf einem guten Weg“ aus, das in Rostock vom dortigen Behindertenbeirat zur Verbesserung der Einkaufssituation entwickelt worden ist. Der Bürgerbeauftragte forderte aus Anlass des Protesttages kommunale Aktions- und Maßnahmepläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK).

Bei der zweiten Arbeitstagung im Dezember erörterten die Beauftragten unter anderem Probleme bei der Beförderung im ÖPNV und andere Fragen der Barrierefreiheit. Kritisch wurde die Umsetzung von Vorschriften zur Barrierefreiheit im Baugenehmigungsverfahren beleuchtet. Nach dem Eindruck der Behindertenvertreter fehlt es in den Behörden und auch bei den Bauvorlageberechtigten immer noch an Kenntnissen über die einschlägigen technischen Bestimmungen. Die Beteiligung von Behindertenbeauftragten oder -beiräten ist zwar wichtig, kann aber eine in die Tiefe gehende und rechtsverbindliche Prüfung durch dazu berufene Fachleute nicht ersetzen. Das gilt auch für den bestimmungsgemäßen Einsatz von Fördermitteln.

Beim 50. Treffen der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern mit der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) im Oktober in Berlin verabschiedeten die Behindertenbeauftragten eine Erklärung unter dem Titel „Teilhabe ermöglichen, Barrieren abbauen und Gerechtigkeit schaffen“, in der sie sich für eine zügige Einführung eines Bundesteilhabegesetzes aussprachen.

Darin sollten Leistungen aus einer Hand, trägerunabhängige Beratung, deutliche Verbesserungen bei den Regelungen zur Einkommens- und Vermögensanrechnung sowie Wahlfreiheit bei den Wohnformen verankert werden. Weiter sprachen sich die Beauftragten für eine Stiftung „Anerkennung und Hilfe“ aus, um diejenigen zu entschädigen, die als Kinder und Jugendliche in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe oder der Psychiatrie in früheren Jahren Unrecht und Leid erfahren haben.

In der Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte, das Monitoringstelle für die UN-BRK ist, wurden die „Abschließenden Bemerkungen“ des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ausgewertet. Der Ausschuss forderte nach einer Anhörung der Bundesrepublik Deutschland im Frühjahr den Ausbau inklusiver Strukturen bei Wohnen, Bildung und Arbeit in Deutschland.

### **Gemeinsame Fachtagungen zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen**

Im November und Dezember führte der Bürgerbeauftragte aus Anlass des Internationalen Tages der Menschen mit Behinderungen (3. Dezember) wieder gemeinsame Veranstaltungen mit den Agenturen für Arbeit in Stralsund und in Greifswald durch.

Die vom Bürgerbeauftragten moderierte Fachtagung am 24. November 2015 in Stralsund befasste sich mit der Problematik psychischer Erkrankungen am Arbeitsplatz und möglicher Förderungen und Hilfen. Referenten und Gesprächspartner waren unter anderem der Chefarzt der Friedrich-Petersen-Klinik in Rostock, der Erste Direktor im Landesamt für Gesundheit und Soziales, der Präsident des Landesarbeitsgerichts, Vertreter der Arbeitsagentur Stralsund, und der Bürgerbeauftragte. Die sehr gute Teilnahme belegte das große Interesse bei Unternehmen der Region. Unmittelbar nach der Veranstaltung suchten Unternehmensvertreter den Rat der Spezialisten des Arbeitgeberservices der Arbeitsagentur zur Lösung konkreter Fälle.

Beim dritten Fachgespräch zur Arbeitsmarktlage von Menschen mit Behinderungen in Greifswald am 3. Dezember 2015 ging es erneut um die Aufgabe, Menschen mit Behinderungen durch verbesserte Abstimmung und optimierten Einsatz der Förderinstrumente in Arbeit zu bringen und zu halten.

Vertreter der Arbeitsverwaltungen tauschten sich mit Projektträgern und Fachleuten über die Situation in der Region und Möglichkeiten der Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt aus. Der Bürgerbeauftragte wirkte auch bei der anschließenden Aktion „Zusammen ist normal“ auf dem Greifswalder Weihnachtsmarkt mit. Hier sollte eine breitere lokale Öffentlichkeit für den Gedanken der Inklusion in der Arbeitswelt gewonnen werden.

### **Petitionen von Menschen mit Behinderungen**

Anliegen und Probleme von Menschen mit Behinderungen beziehen sich auf sehr verschiedene Lebensbereiche. Statistisch sind sie in diesem Bericht nur im Bereich der klassischen Teilhabegesetze gesondert erfasst, also etwa bei der Eingliederungshilfe (SGB XII) und der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX). Allein hier gingen 148 Eingaben, Anfragen und Beschwerden ein, etwas weniger als im Vorjahr (155).

Erneut bezog sich ein großer Teil auf Verfahren zur Schwerbehindertenanerkennung nach § 69 SGB IX; es waren wie im Vorjahr 51 Fälle. Die Dauer der Verfahren hat sich im Vergleich zu den Vorjahren deutlich reduziert. Mit dem Sozialministerium und dem Landesamt für Gesundheit und Soziales wurden zwei umfangreiche Arbeitsgespräche darüber geführt, wie die Feststellungsbescheide trotz des Massenverfahrens (55.000 Fälle im Jahr) nachvollziehbarer und verständlicher formuliert werden können. Das Landesamt hatte dazu Vergleiche mit anderen Bundesländern angestellt.

Nach dem Ergebnis der gemeinsamen Beratungen sollen die Bescheide mehr Informationen über die ärztlichen Befunde enthalten, die bei der Entscheidung berücksichtigt wurden. Auch wird es sprachliche Verbesserungen geben.

Bei der Anspruchsprüfung und Bedarfsfeststellung von Eingliederungsleistungen für Menschen mit Behinderungen hingegen gab es wieder berechtigte Kritik über die Dauer und zum Teil auch die Ergebnisse der Verfahren. Vor allem die Widerspruchsverfahren benötigen Zeiträume, die selbst unter Berücksichtigung schwieriger Rahmenbedingungen vom Bürgerbeauftragten nicht mehr nachvollzogen werden können.

#### **Fortsetzung aus 2014: Hilfe für Opfer aus Heimen der Behindertenhilfe**

Wie im Bericht für das Jahr 2014 mitgeteilt, war dieses Thema bereits in den Jahren 2013 und 2014 von der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister (ASMK) behandelt worden. Diese Verhandlungen setzten sich 2015 fort und führten zum Vorschlag der Errichtung einer Stiftung. Hierfür setzten sich auch die Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen von Bund und Ländern ein.

Der Bürgerbeauftragte besprach zur Beförderung der Angelegenheit die Gesamtproblematik mit dem zuständigen Abteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Weitere Erörterungen führte er mit dem Sozialministerium des Landes und dem Chef der Staatskanzlei. Inhaltlich geht es um die Gleichbehandlung aller Heimkinder.

Die ASMK beschloss im November 2015, dass eine Arbeitsgruppe, der Vertreter mehrerer Fachministerien des Bundes und dreier Fachministerkonferenzen sowie der Kirchen angehören, einen Entwurf der „Regularien zur zügigen und konkreten Ausgestaltung des Hilfesystems“ in Form einer privatrechtlichen Stiftung erarbeiten soll. Vorgesehen ist ein Tätigwerden der Stiftung noch im Jahr 2016.

#### **Beförderung von Menschen mit Behinderungen**

Selbstbestimmte Mobilität ist für die Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen sehr wesentlich. Sie stoßen aber bei ihrer Beförderung immer wieder an Grenzen, insbesondere wenn sie auf mechanische oder elektrische Rollstühle oder sogenannte E-Scooter angewiesen sind.

Wenn ohne sachlichen Grund die gleichberechtigte Teilhabe am öffentlichen Leben eingeschränkt wird, kann dies als unzulässige Diskriminierung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention angesehen werden.

### - Im Taxi

In einem Fall beklagte sich ein Petent aus einer größeren Stadt. Ab einem bestimmten Zeitpunkt fahre abends in seinem Stadtteil kein Bus mehr. Wolle man nun später von der Stadt nach Hause oder umgekehrt fahren, bleibe nur die Nutzung eines Taxis. Das bisher von ihm genutzte Taxiunternehmen lehne nun aber eine Mitnahme ab, da der Elektrorollstuhl, in dem der Petent während der Fahrt verbleiben muss, weder über einen Sicherheitsgurt noch über eine Kopfstütze verfüge. Eine solche zusätzliche Ausstattung des Rollstuhls werde aber nicht von den Krankenkassen übernommen. Einen Behindertenfahrdienst gebe es nicht.

Der Bürgerbeauftragte informierte den Petenten über die Rechtslage. Tatsächlich bestimmen inzwischen EU-Richtlinien, dass derartige Rollstühle den gleichen Sicherheitsbedingungen unterliegen wie normale Sitze. Hierzu gehört neben der Möglichkeit der festen Verankerung im Fahrzeug auch das Vorhandensein eines Sicherheitsgurtes am Rollstuhl, während eine Kopfstütze bisher nur von einer DIN-Norm empfohlen wird. Erschwerend kommt hinzu, dass die bisherige Rechtsprechung die Krankenkassen lediglich dazu verpflichtet, die Kosten für Rollstühle für die Mobilität im „Nahbereich“ zu ersetzen. Neuere Urteile, die den Anspruch aus der UN-Behindertenrechtskonvention auf gleichberechtigte Teilhabe berücksichtigen, gibt es noch nicht.

Dem Petenten konnte nicht geholfen werden. Der Bürgerbeauftragte berichtete ihm aber, dass zwischenzeitlich eine bundesweite Arbeitsgruppe, auch mit Vertretern von Selbsthilfegruppen und der Taxiunternehmen, Empfehlungen erarbeitet habe, um diese Problemlage zwischen Sicherheitsinteressen einerseits und Beförderungswunsch der Betroffenen andererseits zu lösen. Ein Abschlussbericht wurde inzwischen den zuständigen Bundesministerien übergeben. Auf dieser Grundlage sollen künftige Regelungen getroffen werden.

### - Im ÖPNV

Für Verunsicherung sorgten bei den betroffenen Menschen mit Behinderungen in der letzten Zeit Anweisungen in einzelnen ÖPNV-Betrieben, sowohl in Bahnen als auch in Bussen die Mitnahme von sog. E-Scootern aus Sicherheitsgründen zu verbieten.

Nachdem auch in Mecklenburg-Vorpommern ein derartiges Mitnahmeverbot eines ÖPNV-Anbieters bekannt wurde, dürfte zum Jahresende eine Entscheidung des Oberlandesgerichts Schleswig für mehr Klarheit bei derartigen Beförderungsausschlüssen gesorgt haben. Danach stellen pauschale Mitnahmeverbote eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen dar. Mitnahmeverbote für einzelne E-Scooter-Typen seien zwar grundsätzlich möglich, müssten aber im Einzelnen begründet werden. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

**- Mit Behindertenfahrdienst**

Ein anderes Problem beschäftigte einen auf den Rollstuhl angewiesenen Bürger in ländlicher Lage in einem Landkreis. Da die Haltestelle des ÖPNV für ihn nicht mit dem Rollstuhl erreichbar sei, müsse er für seine Fahrten den Behindertenfahrdienst des Landkreises nutzen. Das kostet den Petenten je nach Entfernung Eigenanteile von bis zu 50 Euro pro Fahrt, während Betroffene in einer benachbarten kreisfreien Stadt nur wenige Euro zu zahlen hätten. Alle Menschen, die den ÖPNV nutzen könnten, müssten für diese Fahrstrecken auch nur wenige Euro zahlen. Er sehe sich durch die Regelungen des Landkreises diskriminiert.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich zunächst an den Landkreis und bat um Überprüfung der kritisierten Regelungen. Dieser erklärte, dass er den Behindertenfahrdienst für eine freiwillige Leistung halte, für die keine weiteren Mittel zur Verfügung stünden, und im Übrigen der Petent bei finanzieller Bedürftigkeit Eingliederungshilfe gemäß § 54 I SGB XII beantragen könne.

Dies überzeugt nicht. Der Verweis auf die Eingliederungshilfe hilft bei den Menschen nicht, die noch hinreichend finanziell leistungsfähig sind. Diese müssen für dieselbe Beförderungsstrecke wesentlich mehr bezahlen als Nichtbehinderte. Fraglich ist auch, inwieweit die eigentlich bestehende - aber für den Petenten nicht nutzbare - Möglichkeit der unentgeltlichen Beförderung im öffentlichen Personenverkehr aufgrund seiner Behinderung (Merkzeichen aG im Schwerbehindertenausweis) in die Bewertung mit einzufließen hat.

Die Erörterung mit den kommunalen Behindertenbeauftragten hat ergeben, dass im Land völlig unterschiedliche Regelungen zur Kostenpflicht von Behindertenfahrdiensten bestehen. Der Bürgerbeauftragte will die Thematik nun mit den Behindertenbeauftragten der Länder beraten.

**Kfz-Steuervergünstigungen vereinfacht beantragen**

Schwerbehinderte Menschen können eine Ermäßigung oder Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer erhalten, wenn das Fahrzeug nur für ihre eigene Fortbewegung oder die Führung ihres Haushaltes benutzt wird. Eine vollständige Befreiung kommt für schwerbehinderte Personen in Betracht, die hilflos, blind oder hochgradig sehbehindert oder auch außergewöhnlich gehbehindert sind. Daneben können auch schwerbehinderte Personen unter bestimmten Voraussetzungen eine Steuerermäßigung erhalten, wenn sie auf das Recht zur unentgeltlichen Beförderung im Öffentlichen Personennahverkehr verzichten. Diese Steuererleichterungen gibt es auf schriftlichen Antrag.

Bis 2010 wurden solche Steuerbefreiungen und -ermäßigungen auf dem Original-Fahrzeugschein vermerkt, die Steuerermäßigung außerdem auf dem Beiblatt zum Ausweis für die schwerbehinderte Person. Zuständig war hierfür das jeweilige Finanzamt. Mit einer Änderung des Verkehrssteuergesetzes 2014 übernahmen die Zollämter auch diese Aufgabe.

Menschen mit Behinderungen kritisierten gegenüber dem Bürgerbeauftragten diese neue Regelung. Die wenigen Zollämter im Land seien schwerer erreichbar und oft nicht barrierefrei. Längere Anfahrtswege erschwerten die Antragstellung. Das alternativ mögliche Einsenden der Papiere (Schwerbehindertenausweis und Kfz-Zulassung im Original per Einschreiben), um den notwendigen Stempel für eine Steuerermäßigung oder -befreiung in den Zulassungspapieren zu erhalten, sei nachteilig: Für die Dauer der Bearbeitung könnten die Antragsteller das Auto und den Schwerbehindertenausweis nicht nutzen.

Der Bürgerbeauftragte hat sich zur Vertretung der Interessen für Menschen mit Behinderungen an den Bundesfinanzminister gewandt und ist parallel auf Arbeitsebene an das Hauptzollamt herangetreten. Ziel war es, einerseits eine Verfahrensvereinfachung für alle Betroffenen, andererseits aber auch vor Ort im Einzelfall Barrierefreiheit zu erreichen.

Die Bundesregierung hat - wohl wegen der Vielzahl von Beschwerden - ab dem 13.06.2015 Erleichterungen des Verwaltungsverfahrens veranlasst. Zur Beantragung der Steuervergünstigung ist nun neben dem Antrag nur noch die Einreichung der Unterlagen in Kopie (auf dem Postweg oder per E-Mail) erforderlich. Das persönliche Erscheinen der Antragsteller auf den Zollämtern ist durch diese Änderung nicht mehr erforderlich. Eine Rückmeldung aus dem Hauptzollamt bestätigte die neue Arbeitsweise, die die Probleme der Betroffenen löste, seit Mitte Juni 2015.

#### **Fortsetzung aus 2014: Unterschiedliche Bezahlung der Gebärdensprachdolmetscher**

Bereits im Vorjahr hatten sich sowohl Gebärdensprachdolmetscher als auch Hörgeschädigte beim Bürgerbeauftragten darüber beschwert, dass Gebärdensprachleistungen durch die Integrationsämter entgegen der Regelung des § 17 SGB I nicht nach dem Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetz (JVEG) entlohnt würden. Zudem kritisierten die Gebärdensprachdolmetscher auch in ihren Augen unsachgemäße Regelungen in der Abrechnungspraxis, so z. B. bei Warte- und Wegezeiten. Im Jahr 2015 wurden die Petitionsverfahren fortgesetzt.

Die Frage, ob das JVEG in allen Fällen entsprechend anzuwenden ist, ist nicht eindeutig geklärt. Bisher hat es bundesweit unterschiedliche Urteile gegeben. Auch die Einholung von Stellungnahmen der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales brachte keinen Fortschritt. Im Ergebnis erhalten Gebärdensprachdolmetscher für die gleiche Dolmetscherleistung unterschiedliche Vergütungen, je nachdem, ob sie von einem Gericht, einer Verwaltungsbehörde des Landes oder anderen staatlichen Einrichtungen (z.B. Bundesagentur für Arbeit) entlohnt werden.

Da die Gebärdensprachdolmetscher weiterhin und teilweise zunehmend restriktive Regelungen für ihre Vergütungen beklagten, fand auf Anregung des Bürgerbeauftragten Anfang 2016 unter seiner Beteiligung ein Gespräch zwischen Gebärdensprachdolmetschern und dem Landesamt für Gesundheit und Soziales statt. Hierbei konnten in Teilbereichen Verfahrensvereinfachungen und Verbesserungen bei den Vergütungen erzielt werden. Eine generelle Erhöhung der Grundvergütung soll allerdings erst 2017 geprüft werden, wenn die finanziellen Auswirkungen des anstehenden Bundesteilhabegesetzes eingeschätzt werden können. Erst dann könne eine hinreichende Planung der Mittel der Ausgleichsabgabe erfolgen, aus denen die Gebärdensprachdolmetscher bezahlt werden.

## **Betreuungsschlüssel in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen**

Wie im Vorjahr beschäftigte den Bürgerbeauftragten die Problematik von ausreichenden Betreuungsschlüsseln in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.

Angehörige von Menschen mit Behinderungen, die im Wohnheim einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen untergebracht sind, wandten sich an den Bürgerbeauftragten. Sie berichteten, dass der bestehende Personalschlüssel im Wohnheim nicht mehr genüge, die Betroffenen hinreichend zu betreuen. In jeder Tagschicht gebe es pro Gruppe von 8 Betreuten nur noch einen Heilerzieher (teilweise ergänzt durch FSJ-Personen bzw. Praktikanten), nachts gebe es nur noch einen Betreuer für 32 Betroffene. Hierdurch entstünden Pflegedefizite; erworbene Fähigkeiten der Betreuten würden mangels ausreichender Förderung wieder verlernt. Der Träger der Einrichtung bestätigte, dass das eingesetzte Personal kaum ausreiche. Mehr werde aber von den Sozialhilfeträgern nicht refinanziert.

Als Problem wurde deutlich, dass der vor ca. 20 Jahren vereinbarte und seitdem nur geringfügig geänderte Landesrahmenvertrag für stationäre und teilstationäre Einrichtungen gemäß § 79 Abs. 1 SGB XII keine entscheidend bessere Personalausstattung erlaubt. Die darin festgelegten Betreuungsschlüssel dürften aber in einzelnen Bereichen die heutige Situation nicht mehr richtig abbilden.

Weil in den letzten Jahren verstärkt Menschen mit leichteren Behinderungen in betreute Wohngruppen u. ä. ausgegliedert wurden, hat sich jedenfalls in einzelnen Wohnheimen eine Konzentration von Menschen mit schweren Behinderungen und besonderem Betreuungsbedarf ergeben, insbesondere auch von Schwerbehinderten mit starken Verhaltensauffälligkeiten. Für eine solche Situation erscheint der bisherige Personalschlüssel nicht mehr ausreichend.

Im Verlauf der Petitionsbearbeitung für diesen Einzelfall konnte durch den Bürgerbeauftragten erreicht werden, dass in einem vereinfachten Verfahren zwischen Kommunalen Sozialverband und dem Träger der vorgegebene Personalschlüssel vollständig ausgeschöpft wurde. So konnte eine weitere Fachkraft eingestellt werden. Dies verbesserte die Situation etwas, reichte aber nach Ansicht der Petenten wie des Trägers immer noch nicht aus.

Die deswegen vom Träger für mehrere Schwerstbehinderte gestellten Einzelanträge auf zusätzliche Hilfen wurden allerdings abgelehnt. In einem Gespräch zum Jahresende 2015 zwischen den Beteiligten unter Mitwirkung des Bürgerbeauftragten ergab sich, dass diese Begutachtung der Anträge allein nach Aktenlage erfolgt war.

Auf Vorschlag des Bürgerbeauftragten soll im nunmehr anhängigen Widerspruchsverfahren eine Begutachtung vor Ort stattfinden. Es bleibt zu hoffen, dass jedenfalls einzelne Anträge auf zusätzliche Hilfen bewilligt werden und damit eine Verbesserung der Gesamtsituation eintritt.

In einem weiteren Gespräch mit dem Bürgerbeauftragten bemängelte ein Träger von Wohnstätten für Menschen mit Behinderungen, dass für altersbedingt aus den Werkstätten ausscheidende Beschäftigte keine ausreichenden Personalschlüssel für die dann notwendige Tagesbetreuung zur Verfügung stünden.



Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung von Menschen mit Behinderungen steige die Zahl der Betroffenen bereits jetzt. In den nächsten Jahren würden über 800 Menschen altersbedingt aus den Werkstätten ausscheiden, bräuchten jedoch aufgrund ihrer Behinderung weiterhin und mit zunehmendem Alter sogar auch eine verstärkte Tagesbetreuung. Hierfür fehle das notwendige Personal. Dies bestätigten auch andere Träger.

Insgesamt gesehen erscheint es notwendig - neben der unbürokratischen Verbesserung in Einzelfällen - den Landesrahmenvertrag grundlegend daraufhin zu prüfen, ob er an die gesellschaftlichen und demographischen Entwicklungen angepasst werden muss.

Hier hat es bisher zwischen den Vertragspartnern keine Einigung über eine Anpassung gegeben. Da es sich bisher um Aufgaben des eigenen Wirkungskreises handelte, gab es keine Aufsicht des Landes. Mit dem Inkrafttreten des Ausführungsgesetzes zum SGB XII hat das Ministerium aufsichtliche Möglichkeiten erhalten. Diese sollten, wenn nötig, genutzt werden.

### **Integrationshelfer - ein Dauerthema**

Sozial- und Jugendämter, Schule und Schulbehörden, Schulträger, Träger der Schülerbeförderung und von Kindertageseinrichtungen müssen zusammenarbeiten, damit Inklusion bei Bildung und Erziehung gelingen kann. Neben einer guten personellen und sächlichen, vor allem finanziellen Ausstattung ist eine lösungsorientierte Zusammenarbeit aller Beteiligten notwendig, um eine bedarfsgerechte, individuelle Lösung für die Kinder zu finden.

Das SGB IX trifft hierzu Grundsatzregelungen. Es regelt, dass

- Menschen mit Behinderungen Leistungen erhalten, um ihre Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe in der Gesellschaft zu fördern und Benachteiligungen zu vermeiden bzw. diesen entgegenzuwirken,
- den Bedürfnissen von Kindern Rechnung zu tragen ist,
- ein Wunsch- und Wahlrecht besteht,
- bei Leistungen durch verschiedene Reha-Träger eine Koordinierung zu erfolgen hat, damit die Leistungen nahtlos ineinander greifen,
- der bei Antragstellung angesprochene Träger innerhalb von 2 Wochen seine Zuständigkeit zu klären und bei Nichtzuständigkeit den Antrag unverzüglich weiterzuleiten hat,
- der Träger, wenn er den Antrag nicht (bzw. nicht rechtzeitig) weitergeleitet hat, unverzüglich den Bedarf festzustellen hat und zwar, wenn keine Erstellung eines Gutachtens notwendig ist, binnen drei Wochen.

Nach den Erfahrungen des Bürgerbeauftragten finden diese Regelungen in der Praxis oft keine oder keine hinreichende Beachtung.

Schwerpunkt bei den Petitionen war, wie auch in den Vorjahren, die Gewährung von Integrationshelfern für körperlich, geistig oder seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. Eine schnelle Bedarfsfeststellung scheidet schon oft an der Frage der Zuständigkeit. Sozialämter sind zuständig, wenn es um Hilfen bei körperlicher und geistiger Behinderung geht, Jugendämter bei seelischer Behinderung. Da viele Kinder unter komplexen Mehrfachbehinderungen leiden, ist es oft schwierig, die genaue Ursache des Hilfebedarfs festzustellen.

Der Hilfebedarf ist zwar unstrittig gegeben, die Diagnose - und damit die Zuständigkeit des Amtes - jedoch unklar. Dann neigen beide Ämter - obwohl sie bei demselben Rechtsträger angesiedelt sind - dazu, die Verantwortung dem jeweiligen anderen Amt zu überlassen. Im Ergebnis verzögert sich zumindest die Gewährung der Hilfe, wenn sie überhaupt erfolgt. Dazu folgende Fälle:

- Bei einem schwerst sehbehinderten Mädchen war schon bei der Einschulung erkennbar, dass es Hilfe im gemeinsamen Unterricht benötigen werde. Das Kind wurde in einer Regelschule eingeschult und ein Integrationshelfer als Hilfe zur angemessenen Schulbildung beim Sozialamt des Landkreises beantragt. Trotz wiederholter Untersuchungen konnte allerdings die genaue Ursache des Hilfebedarfs - in Betracht kamen eine körperliche Behinderung wegen der Sehbeeinträchtigung oder eine drohende seelische Behinderung wegen Lernschwierigkeiten - nicht eindeutig ermittelt werden. Ein Integrationshelfer wurde trotz vielfältiger Bemühungen des Bürgerbeauftragten gegenüber Landkreis und Schulverwaltung nicht bewilligt. Letztlich wurde das Kind nach jahrelang fehlender Hilfe, zunehmend nachlassenden Leistungen und sozialer Isolation in der Klasse aus der Regelschule genommen. Das Kind besuchte seitdem das Förderzentrum SEHEN. Erst nach dem Schulwechsel stellte das Sozialgericht im September 2015 fest, dass dem Kind bei der Einschulung in der Regelschule ein Integrationshelfer zugestanden hätte.
- Eltern beantragten im März 2015 beim Jugendamt einen Integrationshelfer für ihren sechsjährigen seelisch behinderten Sohn, der diesen in der Kita unterstützen sollte. Der Antrag wurde - nach einem mehrwöchigen stationären Aufenthalt des Kindes in einer Klinik - auf Anraten der behandelnden Psychologin, der Ärztin des Gesundheitsamtes, der Kita, dem Jugendamt und der Familienhelferin gestellt. Einen Monat später lag noch keine Entscheidung vor. Zu diesem Zeitpunkt teilte die Kita den Eltern mit, dass die Betreuung durch die Kita ausgesetzt werden müsse, da es zu Übergriffen auf andere Kinder und Personal gekommen sei. Der Junge musste ab sofort von seinem Vater, der deswegen seine Beschäftigung aufgeben musste, zu Hause betreut werden.

Anfang Juni 2015 meldeten sich die Eltern beim Bürgerbeauftragten, weil es noch immer keine Entscheidung gab. Der Bürgerbeauftragte wandte sich unverzüglich an die Landrätin und führte mit der zuständigen Beigeordneten Gespräche. Eine Entscheidung traf der Landkreis auch jetzt nicht. Zwischenzeitlich erklärte sich die Kita bereit, das Kind wieder aufzunehmen und stellte dafür zusätzliches Personal bereit. Der Antrag auf einen Integrationshelfer wurde aber von den Eltern aufrecht gehalten, da das Kind eingeschult werden sollte und als Hilfe zu angemessenen Schulbildung, auch nach Einschätzung der Schule, dringend einen Integrationshelfer benötigen würde.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich im August und September 2015 wiederum an den Landkreis und versuchte erneut, eine Lösung zu erreichen, jedoch ohne Erfolg. Sieben Monate nach Antragstellung erklärte sich der Landkreis für nicht zuständig, Hilfe zu leisten und verwies auf die Verantwortung des Staatlichen Schulamtes. Vorrangig seien sonderpädagogische Förderleistungen, so die Begründung im Ablehnungsbescheid, den die Eltern erhielten.

Für den Schulbereich regelt zwar § 34 SchulG, dass Kinder und Jugendliche, die zur Entwicklung ihrer geistigen, körperlichen, seelischen, sozialen oder kommunikativen Fähigkeiten sonderpädagogischer Hilfen bedürfen, einen Anspruch auf sonderpädagogische Förderung in der Schule haben. Ein Integrationshelfer leistet jedoch darüber hinaus gehende praktische Hilfe innerhalb und außerhalb des Unterrichts. Die Petition ist noch nicht abgeschlossen.

- Mehrfach meldeten sich Eltern oder auch Großeltern, weil der Übergang von der Kita in die Grundschule oder von der Grundschule in die weiterführende Schule schwierig sei. Bisher gewährte Hilfen wurden abgelehnt, obwohl sich der Hilfebedarf nach Auffassung der Sorgeberechtigten dem Grunde nach nicht geändert habe.

So beschwerte sich eine Großmutter, weil ihrem Enkelsohn mit Wechsel in die Sekundarstufe I (Klasse 5) ab dem Schuljahr 2014/15 der bislang gewährte Integrationshelfer nicht weiter bewilligt worden war. Obwohl das Sozialpädiatrische Kinderzentrum eine personelle Unterstützung im Unterricht für erforderlich ansah und auch die damalige Klassenleiterin der Grundschule bestätigt hatte, dass der Schüler wegen des Schulwechsels und des höheren Stundenvolumens in Klasse 5 weiterhin auf einen Integrationshelfer dringend angewiesen sei, wurde der Widerspruch trotz Unterstützung durch den Bürgerbeauftragten vom Kommunalen Sozialverband zurückgewiesen. Nach dessen Auffassung lag keine entsprechende Behinderung vor.

Zur Unterstützung der Entwicklung des Enkelsohnes wurde daraufhin die Inanspruchnahme von medizinischen Maßnahmen sowie Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII beantragt. Das Jugendamt sah jedoch auch keine Notwendigkeit für die Gewährung von Eingliederungsleistungen nach SGB VIII, weshalb in dieser Sache eine Klage anhängig ist.

- Wie schon 2014 beklagten sich mehrere Eltern, dass Eingliederungshilfen im Hort nur unter Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse geprüft und gewährt würden. Der Bürgerbeauftragte vertritt die Auffassung, dass der Hort als Teil der Gesamtbildungskonzeption als Hilfe zur angemessenen Schulbildung und damit einkommens- und vermögensunabhängig zu bewerten ist. Die Sozialministerin hat in ihrer Stellungnahme klargestellt, dass die Entscheidung immer am Einzelfall zu treffen ist. In allen Petitionsverfahren haben die Sozialämter aber entschieden, dass es sich um Hilfen zur Teilhabe in der Gemeinschaft handele und damit eine Einkommens- und Vermögensprüfung unerlässlich sei. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten, der Einzelfälle weiter begleitet, steht dies im Widerspruch zur UN-BRK.

### **Erwerbsminderung und Pflegestufe schließen Werkstatttätigkeit nicht aus**

Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) haben nach wie vor eine wichtige Aufgabe für die Teilhabe am Arbeitsleben.

Dies wollte auch eine Bürgerin für ihren Mann nutzen. Der Rententräger hatte eine Beschäftigung in einer Werkstatt abgelehnt. Der 56-jährige Ehemann bezog seit Mai 2012 wegen voller Erwerbsminderung eine Rente. Durch einen Arbeitsunfall war er halbseitig gelähmt. Hinzu kamen erhebliche Sprachschwierigkeiten und ein Anfallsleiden (Epilepsie). Er war auf den Rollstuhl angewiesen. Die Pflegestufe II war zuerkannt.

Die Petentin selbst war berufstätig. Der Ehemann wurde bis dahin in einer Tagespflege betreut, in der im Wesentlichen ältere demenzkranke Menschen untergebracht waren. Dort sei nach Einschätzung der Petentin ihr Mann deplatziert. Mit Abstand sei er dort der Jüngste. Eine zielgerichtete Betreuung und Förderung sei nicht gegeben. Ein Arbeitsumfeld in einer Werkstatt entspreche den gemeinsamen Vorstellungen. Eine Werkstatt hatte auch schon die grundsätzliche Bereitschaft signalisiert, den Ehemann aufzunehmen.

Der Rententräger lehnte hingegen die Kostenübernahme für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in einer Werkstatt ab. Die Begründung erfolgte in nur einem Satz: Ihr Ehemann sei bereits Erwerbsminderungsrentner und eine Verbesserung seines Zustandes nicht zu erwarten. Auch der Widerspruch wurde zurückgewiesen.

Der Bürgerbeauftragte prüfte die Sach- und Rechtslage und setzte sich mit dem Rententräger und mit der Werkstatt in Verbindung. Die WfbM stehen auch für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten offen, sofern erwartet werden kann, dass sie ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen können (§ 136 Absatz 2 SGB IX). Allein der Bezug einer Erwerbsminderungsrente oder die Zuerkennung einer Pflegestufe stellen keine Ausschlusskriterien dar. Auch die Werkstatt sah in der gesundheitlichen Situation des Ehemanns keinen Ausschlussgrund für die Beschäftigung.

Der Bürgerbeauftragte riet der Petentin, einen neuen Antrag zu stellen. Trotz verbesserter Argumentation erfolgte wieder eine Ablehnung. Da unklar war, welche ärztlichen Befundberichte zur Entscheidung des Rententrägers herangezogen worden waren, empfahl der Bürgerbeauftragte, neuere Einschätzungen der behandelnden Ärzte und Therapeuten einzureichen. Damit sollte der Nachweis für eine Werkstattfähigkeit erbracht werden.

Bei einer Akteneinsicht stellte sich heraus, dass tatsächlich nur ältere Befundberichte vom Zeitpunkt der Entlassung aus dem Krankenhaus nach dem Unfall zur Entscheidung herangezogen worden waren. Im Zuge der nochmaligen Sachverhaltsaufklärung bei der Widerspruchsbearbeitung mit aktuellen Befundberichten konnte dem Widerspruch abgeholfen und dem Antrag entsprochen werden. Die Aufnahme in die Werkstatt war nun möglich.

Der Bürgerbeauftragte rät Betroffenen sicherzustellen, dass dem Rententräger möglichst aktuelle ärztliche Einschätzungen für Entscheidungen zur Verfügung stehen.

### **Heimplatzwechsel doch möglich**

Ende Juni 2015 bat eine Bürgerin als gesetzliche Betreuerin ihres vollstationär betreuten Bruders den Bürgerbeauftragten um Unterstützung wegen eines Heimplatzwechsels. Bereits seit März 2014 sei ein Widerspruchsverfahren beim Kommunalen Sozialverband anhängig.

Die Petentin gab an, dass ihr 52-jähriger behinderter Bruder über 10 Jahre in einer Einrichtung der Behindertenhilfe vollstationär betreut worden sei, wo er gleichzeitig eine WfbM besucht habe. Aufgrund eines Vorfalles im Heim sei er in einer psychiatrischen Einrichtung stationär behandelt worden und der Heimträger habe den Wohnheimvertrag gekündigt. Nach der Entlassung des Bruders aus der Psychiatrie habe sie für ihn keinen freien Platz in einer Einrichtung der Behindertenhilfe in Mecklenburg-Vorpommern finden können. Weder der vormalige Heimträger noch das Sozialamt hätten bei der Suche nach einer geeigneten Einrichtung für den Bruder Unterstützung erteilt.

Ihr Bruder sei in Absprache mit dem Sozialamt übergangsweise in ein Pflegeheim untergebracht worden, bis ein Platz in einer Einrichtung der Behindertenhilfe mit Werkstattanbindung zur Verfügung stehe. Die Petentin habe nach längerer Suche einen freien und geeigneten Platz gefunden, jedoch außerhalb von Mecklenburg-Vorpommern. Aufgrund der damit verbundenen Mehrkosten habe der Landkreis dem Wechsel in dieses Heim nicht zugestimmt. Gegen den Ablehnungsbescheid legte die Petentin im März 2014 Widerspruch ein, über den der Kommunale Sozialverband (KSV) nach über einem Jahr noch nicht entschieden hatte.

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an den KSV. Dieser teilte mit, dass aufgrund der angespannten Personalsituation und hohen Arbeitsbelastung eine Prüfung des Vorgangs noch nicht habe erfolgen können. Auf Bitte des Bürgerbeauftragten wurde zugesichert, umgehend vom zuständigen Landkreis abklären zu lassen, ob und inwieweit der Bruder überhaupt bedarfsgerecht in einem Pflegeheim betreut werde oder er im Sinne einer weitergehenden Förderung wieder die Möglichkeit erhalten sollte, einer Werkstattbeschäftigung nachzugehen.

Die eingeschaltete Amtsärztin befürwortete die weitere Betreuung in dem von der Petentin gewünschten Wohnheim zur Eingliederungshilfe und Pflege unter gleichzeitiger Möglichkeit der Werkstattbeschäftigung, da dies eine geeignete Hilfe für den Bruder sei.

Da die Petentin zu Recht befürchtete, dass aufgrund der langen Widerspruchsbearbeitung der freie Wohnheimplatz anderweitig vergeben werden könnte, drängte der Bürgerbeauftragte auf alsbaldige Widerspruchsentscheidung.

Der KSV hatte Anfang 2016 recherchiert, dass in Mecklenburg-Vorpommern noch freie Plätze in ähnlichen Einrichtungen zu günstigeren Kostensätzen verfügbar seien. Aus Sicht der Petentin waren diese Einrichtungen jedoch nicht bedarfsgerecht und auch nicht vergleichbar mit der Wunscheinrichtung, weswegen sie eine Unterbringung dort ablehnte. Nunmehr stellte der KSV fest, dass die Kosten für das Heim in Brandenburg diejenigen für die Heime in Mecklenburg-Vorpommern nicht um mehr als 20 % überschreiten würden. Daher könne der Wechsel in das brandenburgische Heim genehmigt werden.

Der Landkreis erließ noch im Januar 2016 einen Abhilfebescheid, sodass einem Heimplatzwechsel in die gewünschte Einrichtung nun nichts mehr im Wege stand. Auch wenn der KSV letztlich dem berechtigten Wunsch nach einer adäquaten Unterbringung und Förderung entsprach, ist die lange Dauer der Bearbeitung von Widersprüchen für die Betroffenen unzumutbar. Der Bürgerbeauftragte fordert erneut Abhilfe.

### **Mehrbedarf bei Assistenzleistungen**

Im Herbst 2015 meldete sich ein schwerbehinderter Petent beim Bürgerbeauftragten. Er gab an, seit mehreren Jahren durch das Sozialamt 20 Stunden pro Woche persönliche Assistenzleistungen zu erhalten. Hierbei handele es sich insbesondere um Hilfe im Haushalt und Unterstützung, um aktiv am Leben in der Gemeinschaft teilhaben zu können. Da jedoch zwischenzeitlich seine Ehefrau verstorben sei und andere Familienangehörige ihn nicht mehr im gleichen Maße wie bisher unterstützen könnten, habe er schon im Juli 2014 einen Antrag auf Mehrbedarfe für diese Assistenzleistungen gestellt. Nach seiner Aufstellung ergebe sich ein Assistenzbedarf von 2.460 Stunden pro Jahr, mithin ca. 47 Stunden pro Woche.

Erst jetzt - nach 15 Monaten - habe der Petent ein Anhörungsschreiben des Landkreises erhalten, wonach beabsichtigt sei, ihm zukünftig nur noch 8 Assistenzstunden im Monat zu bewilligen, ca. ein Zehntel des bisher erstatteten Bedarfs!

Wenige Wochen später erfolgte unter Moderation von Mitarbeitern des Bürgerbeauftragten ein persönliches Gespräch zwischen dem Sozialamt und dem Petenten. Der Landkreis entschuldigte sich hierbei ausdrücklich für die verzögerte Bearbeitung.

Im weiteren Gesprächsverlauf zeigte sich schnell, dass die zwischen den Beteiligten aufgetretenen Probleme durch direkte Gespräche vermutlich schnell hätten ausgeräumt werden können. Das Sozialamt wies nämlich darauf hin, dass es sich bei den vom Petenten beantragten Assistenzstunden teilweise auch um erhöhte Pflegeleistungen handelte. Der Petent bezog jedoch bereits Pflegegeld gemäß Sozialgesetzbuch XI von seiner Pflegekasse. Ein möglicherweise ergänzender Pflegebedarf müsste geprüft werden, wofür das Sozialamt Einsicht in das Pflegegutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK) nehmen müsse. Nur so könnten Doppelbewilligungen vermieden werden. Nach dieser Erläuterung, die die Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten bestätigten, war der Petent bereit, unmittelbar Einsicht in das Gutachten zu geben.

Des Weiteren wurde im Gespräch deutlich, dass der bisherige Bewilligungsbescheid keine Unterscheidung zwischen Leistungen zur Teilhabe am Leben einerseits und Hilfe zur Pflege andererseits getroffen hatte. Diese Differenzierung und damit eine ordnungsgemäße Entscheidung könnten nur unter Berücksichtigung des MDK-Gutachtens erfolgen.

Schon drei Wochen später konnte der Bürgerbeauftragte dem Petenten mitteilen, dass der Landkreis nach Prüfung einen monatlichen Hilfebedarf von 153 Stunden künftig im Rahmen der Gewährung eines persönlichen Budgets bewilligen wolle. Bei besserer Kommunikation zwischen Sozialamt und Petent hätte diese Angelegenheit wesentlich schneller geklärt werden können.

### **Kosten für Rollstuhlrampe nicht übernommen**

Eine alleinerziehende Mutter von drei Kindern berichtete über Probleme mit dem Sozialamt. Ihr zehnjähriger Sohn leidet nach einem Unfall, der zu mehrfachen Hirninfarkten führte, an Hirnstörungen und spastischen Lähmungen von Armen und Beinen. Der Junge ist auf die Benutzung eines Rollstuhles angewiesen. Die Familie wohnt in einem kleinen Ort auf dem Land.

Um ihren Sohn mit dem Rollstuhl zu Arztbesuchen und Therapieterminen bringen zu können, ist die Petentin auf die Nutzung eines Kraftfahrzeuges angewiesen, da die Fahrten mit dem im ländlichen Raum nur spärlich verkehrenden ÖPNV nicht zu bewältigen sind. Inzwischen war der Wagen der Petentin 14 Jahre alt und sie selbst arbeitslos geworden, sodass die notwendige Anschaffung und der Umbau eines anderen Autos für sie nicht bezahlbar waren.

Der Landkreis lehnte einen Antrag auf Leistungen der Eingliederungshilfe zur Anschaffung eines Pkw ab, befürwortete aber die Bezuschussung aus einem Sonderfonds des Bundespräsidenten. Mit dessen Hilfe konnte die Petentin ein anderes gebrauchtes Fahrzeug anschaffen.

Ungelöst war aber das Problem des Umbaus, um den Sohn im Rollstuhl sitzend mit dem Wagen befördern zu können. Der Einbau einer Rampe und von Halteeinrichtungen würde einmalig rund 8.000 EUR kosten. Die Petentin beantragte die Übernahme dieser Kosten beim Landkreis. Nachdem von dort sehr schnell die Ablehnung signalisiert worden war, wandte sie sich mit der Bitte um Unterstützung an den Bürgerbeauftragten.

Nach dessen Meinung vertritt der Landkreis eine fehlerhafte Rechtsauffassung, wenn er keinen Anspruch auf Eingliederungshilfe anerkennen will. Er wies den Landkreis darauf hin, dass nach den einschlägigen Vorschriften diese Leistung zu gewähren ist, wenn dem Betroffenen damit die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft ermöglicht werden kann. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes ist bei der Prüfung, ob diese Voraussetzungen vorliegen, ein individueller personenzentrierter Maßstab unter Berücksichtigung der persönlichen Bedürfnisse und der am Kindeswohl orientierten Wünsche der Eltern anzulegen.

Der Landkreis blieb jedoch bei seiner Auffassung, dass die Petentin und ihr Sohn ebenso wie alle anderen Bewohner des ländlichen Raumes auf die Nutzung eines Kraftfahrzeuges angewiesen und daher nicht besonders schwer betroffen seien. Der Schulweg sei abgesichert, weil eine Assistentkraft die Fahrten zur Schule begleite.

Der Landkreis beachtete weder, dass nicht alle im Linienverkehr eingesetzten Busse über einen rollstuhlgeeigneten Einstieg verfügten, noch, dass einzelne Busunternehmen die Beförderung von Personen im Rollstuhl ablehnen. Auch dürfte es kaum möglich sein, mit dem ÖPNV Therapietermine in weiter entfernt liegenden Orten oder altersgemäße kulturelle Aktivitäten, wie z.B. ein Besuch im Zoo, wahrzunehmen. Ebenso blieb unberücksichtigt, dass weder die Mutter noch die Assistentkraft den inzwischen zehnjährigen Jungen aufgrund seines Gewichtes kaum noch aus dem Rollstuhl in Auto oder Bus und zurück heben können.

Gegen den Ablehnungsbescheid des Landkreises legte die Petentin Ende Oktober 2015 Widerspruch ein, sodass die Angelegenheit an den Kommunalen Sozialverband (KSV) als Widerspruchsbehörde abzugeben war.

Auch diesem gegenüber wies der Bürgerbeauftragte auf die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zur Prüfung der individuellen Gegebenheiten hin, die eine pauschalierte Betrachtung, wie vom Landkreis vorgenommen, nicht zulassen. Außerdem bat der Bürgerbeauftragte angesichts der Probleme der Mutter und des Jungen um eine möglichst rasche Bearbeitung.

Gleichzeitig machte der Bürgerbeauftragte von einer besonderen Möglichkeit nach dem Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz M-V Gebrauch und legte die Angelegenheit dem Petitionsausschuss des Landtages vor. Dieser hat die Angelegenheit bereits in einer Sitzung behandelt und will ebenfalls Kontakt zum Landkreis aufnehmen.

Die Entscheidung über den Widerspruch steht noch aus.

### C. Zusammenarbeit mit anderen Ombudsinstitutionen

#### - Petitionsausschuss des Landtages:

Wie bereits im Bericht für das Jahr 2014 angekündigt, informierte der Bürgerbeauftragte in Ausschusssitzungen über die gesetzliche Berichtspflicht hinaus halbjährlich ausführlich über seine Aktivitäten zu den an ihn herangetragenem Petitionen.

Erneut lud der Ausschuss auf Antrag des Bürgerbeauftragten Vertreter von Behörden, die einer förmlichen Empfehlung des Bürgerbeauftragten gem. § 7 Abs. 6 PetBüG nicht gefolgt waren, zur Darlegung und Erörterung ihrer Rechtsauffassung ein. So konnte auch nach außen das Zusammenwirken beider Einrichtungen im Interesse der Bürger dokumentiert und eine vertiefte Befassung erreicht werden.

In einem besonders schwerwiegenden Fall legte der Bürgerbeauftragte nach ergebnislosen Verhandlungen mit einem Landkreis zu Leistungen der Hilfe für einen querschnittsgelähmten Schüler dem Petitionsausschuss gemäß § 7 Abs. 2 PetBüG die Angelegenheit zur Erledigung vor. Hierzu wurde in einer Sitzung des Ausschusses eingehend über die Rechtsauffassung des Bürgerbeauftragten und über die bereits von ihm unternommenen Schritte berichtet und gemeinsam das mögliche weitere Vorgehen des Ausschusses erörtert. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

#### - Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten:

Die Bürgerbeauftragten aus Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern trafen sich auch im Berichtsjahr 2015 zweimal zum Gedanken- und Erfahrungsaustausch im Rahmen der bestehenden Arbeitsgemeinschaft. Im Juni des Jahres wurden auf Einladung der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein in Kiel insbesondere Probleme im Zusammenhang mit der Reform des SGB II diskutiert. Ferner standen Fragen zum Krankengeld, zum Feststellungsverfahren bei Behinderung nach dem SGB IX und zu Standards in Justizvollzugsanstalten auf der Tagesordnung. Ein weiteres Treffen richtete der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz am Rande der Tagung des Europäischen Ombudsman-Institutes im September 2015 in Mainz aus. Bei dieser Gelegenheit wurde insbesondere das Thema einer verständlichen und damit bürgerfreundlichen Sprache der Verwaltung in Bescheiden und anderen schriftlichen Mitteilungen und aus aktuellem Anlass Probleme der Flüchtlingsbewegung erörtert.

#### - Europäisches Ombudsman-Institut:

Die satzungsgemäße zweijährige Generalversammlung des Europäischen Ombudsman-Institutes (EOI) fand im September 2015 in Mainz statt. Im Rahmen eines Fachgesprächs zur Präsentation der neuesten Publikation des EOI wurden aktuelle Entwicklungen des Ombudswesens nach der weltweiten Übernahme dieses erfolgreichen Modelles der Beilegung von Konflikten zwischen Bürger und Staat diskutiert. Bei den Wahlen zum Vorstand wurde der Stellvertreter des Bürgerbeauftragten des Landes Mecklenburg Vorpommern als Sekretär der internationalen Vereinigung bestätigt. Zum neuen Präsidenten der Einrichtung wurde der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz gewählt.