

## **U n t e r r i c h t u n g**

**durch die Präsidentin des Landtags**

### **Tätigkeitsbericht des Bürgerbeauftragten des Freistaats Thüringen für das Jahr 2019**

Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen hat den Tätigkeitsbericht 2019 mit Schreiben vom 25. März 2020 der Präsidentin des Thüringer Landtags übermittelt.

Birgit Keller  
Präsidentin des Landtags

#### Hinweis der Landtagverwaltung:

Auf einen Abdruck des Berichts wurde verzichtet. Der Tätigkeitsbericht wurde am 25. März 2020 als Broschüre an die Mitglieder des Landtags verteilt. Er kann auch in der Landtagsbibliothek, im Abgeordneteninformationssystem und im Internet unter der Adresse [www.parldok.thueringen.de](http://www.parldok.thueringen.de) unter der oben angegebenen Drucksachennummer eingesehen werden.



# JAHRESBERICHT 2019



Der Bericht wurde im März 2020  
an den Thüringer Landtag übergeben



## //VORWORT

Wenn das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die politischen Institutionen abnimmt, dann hat das (auch) Auswirkungen auf die Akzeptanz von Demokratie und auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt<sup>1</sup>. Dort wo Bürgerinnen und Bürger sich durch das Handeln öffentlicher Verwaltung nicht respektiert und ernst genommen fühlen, wo Menschen staatliches Handeln nicht (mehr) verstehen und Konfliktlösungen nahezu ausschließlich mittels Gerichtsentscheidungen gesucht werden, stellt sich für die Betroffenen die „Vertrauensfrage“ gegenüber dem demokratischen Rechtsstaat ganz existenziell.



Foto: V. Hielscher

Als Bürgerbeauftragter begegne ich solchen Menschen. Ich erlebe Wut, Frust, Sprachlosigkeit und Entfremdung. Ich erlebe aber auch, dass die Erwartungen an staatliches Handeln unrealistisch und überzogen sein können. Ich erlebe (hin und wieder) die Absolutsetzung von Einzelinteressen auf der Seite der Bürger, aber manchmal auch die Arroganz und Ignoranz von Verwaltung.

In Zeiten wachsender Unübersichtlichkeit braucht es dringender denn je die Bereitschaft von Politik und Verwaltung, Verfahren verständlich zu machen. Entscheidungen müssen auch anhand der ihnen zugrunde liegenden Wertgrundlagen (zumindest intellektuell) nachvollziehbar sein. Dies umso dringender, weil Verunsicherung und Vertrauensverlust – nicht zuletzt durch die Wirkung der (sozialen) Medien – gesellschaftlich „ansteckend“ sind.

Meine Erfahrung ist: Nur im geduldigen Dialog kann Empörung zugunsten einer „Kultur des Verstehens“ überwunden werden. Ich verstehe meinen Dienst im Sinne dieses Dialogs. Und so habe ich im Berichtszeitraum immer wieder auch Überraschendes erlebt: wenn Bürgerinnen und Bürger positiv erstaunt sind, dass es einen Bürgerbeauftragten gibt, wenn Menschen sich vertrauensvoll mit ihren sehr persönlichen Fragen und Nöten an mich wenden, wenn die Versachlichung von festgefahrenen Konflikten Lösungsmöglichkeiten eröffnet. Ich kann

---

<sup>1</sup> Vgl. Schwindendes Vertrauen in Politik und Parteien – Eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt? Bertelsmann 2019 ([www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Gesellschaftlicher\\_Zusammenhalt/ST-LW\\_Studie\\_Schwindendes\\_Vertrauen\\_in\\_Politik\\_und\\_Parteien\\_2019.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Gesellschaftlicher_Zusammenhalt/ST-LW_Studie_Schwindendes_Vertrauen_in_Politik_und_Parteien_2019.pdf), Download: 4.2.2020)

auch berichten, dass die Verwaltungen in der Regel engagiert und den Betroffenen zugewandt arbeiten.

Der vorliegende Jahresbericht 2019 informiert im ersten Teil über das Profil und die Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten. Die Statistik wird visualisiert und Einzelauswertungen präzisieren das Zahlenmaterial. Im zweiten Teil werden anhand von Einzelfällen ausgewählte Themen und Probleme der Bürgerinnen und Bürger vorgestellt. Diese Informationen und die Fallbeispiele sollen auch eventuell vorhandene Zugangshürden abbauen helfen und die Bürgerinnen und Bürger ermutigen, sich mit ihren Fragen und Anliegen an den Bürgerbeauftragten zu wenden.

Im dritten Teil dieses Berichts werden unter der Überschrift „was die Menschen bewegt“ ausgewählte Themen, denen ich im Berichtsjahr begegnet bin und zu denen ich kurze Problemanzeigen erstellt habe, vorgestellt. Auch Anregungen für Lösungswege werden formuliert.

Unter der Überschrift „Prävention“ berichte ich über meine Bemühungen, Verbesserungs- oder Qualitätsentwicklungsprozesse anzustoßen bzw. fachlich zu begleiten. Ich möchte auf diese Weise gleichsam präventiv zur Verminderung vorhandener Konfliktpotenziale bzw. zu einem verbesserten Dialog zwischen Bürgern und Verwaltung beitragen.

Des Weiteren informiere ich über die Gespräche und die Gremien, in denen ich mich mit Politikern, Verwaltungsfachleuten, den parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der anderen Bundesländer, Organisationen und vielen mehr austausche. Im Abschnitt „Reflexion“ werden insbesondere die Ergebnisse des Pilotprojektes „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“ vorgestellt.

Die Auskünfte zu Öffentlichkeitsarbeit, zum Team und zu unseren Kontaktdaten runden den Jahresbericht 2019 ab.

Ich danke den Bürgerinnen und Bürgern, die sich an den Bürgerbeauftragten gewandt haben, für das Vertrauen, das sie mir als Person und der Einrichtung des Bürgerbeauftragten immer wieder entgegenbringen. Ich danke meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, von deren Sachverstand und Kompetenz meine Arbeit sehr wesentlich getragen wird.

Ebenso danke ich den Landrätinnen und Landräten sowie den Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern für die Zusammenarbeit und die Gastfreundschaft bei den auswärtigen Sprechtagen. Ich danke dem Petitionsausschuss des Thüringer Landtags für die konstruktive Zusammenarbeit.

Mit der hier vorliegenden Broschüre berichte ich gem. § 5 des Thüringer Bürgerbeauftragtengesetzes (ThürBüBG) dem Thüringer Landtag über meine Tätigkeit.

Mit dem Bericht möchte ich gleichzeitig möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern Thüringens Informationen über Inhalte, Arbeitsweise und Zugänge zum Angebot des Bürgerbeauftragten des Freistaats Thüringen zukommen lassen.

Dieser Bericht ist – wie auch die Berichte der Vorjahre – unter [www.buergerbeauftragter-thueringen.de](http://www.buergerbeauftragter-thueringen.de) veröffentlicht. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird im Folgenden auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung, wie z.B. Bürgerinnen und Bürger, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung für beide Geschlechter.

Dr. Kurt Herzberg  
Bürgerbeauftragter des Freistaats Thüringen

Erfurt, im Februar 2020

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	3
<b>Der Bürgerbeauftragte</b> .....	11
<b>Die Arbeit des Bürgerbeauftragten in Zahlen</b> .....	19
<b>Eingänge</b> .....	20
Anzahl der eingegangenen Anliegen .....	20
Wie wenden sich die Menschen an den Bürgerbeauftragten? .....	20
Eingänge nach Sachgebieten .....	23
<b>Abschlüsse</b> .....	27
Zahl der Abschlüsse .....	27
Abschlüsse nach Sachgebieten .....	27
Anliegentypen – Abschlussarten .....	28
<b>Bearbeitung</b> .....	30
Was wurde im Rahmen der Bearbeitung durch den Bürgerbeauftragten getan? .....	30
Orstermine in 2019 .....	31
Bearbeitungsdauer .....	31
Ergebnis der Bearbeitung .....	32
Zufriedenheit des Bürgers durch Erläuterung .....	32
<b>Bürgeranliegen konkret</b> .....	35
<b>Sachgebiet Soziales</b> .....	36
Was ist eine Unterkunft im Sinne des SGB II? .....	36
Sozialversicherungsbeiträge für eine Rente aus dem Ausland? .....	39
Die Wunschkureinrichtung .....	40
Krankheitsbedingte Mehrausgaben für die Ernährung .....	42
Arbeitsamt fordert Geld zurück .....	44
Hilfe – ich finde keinen Hausarzt! .....	45
Die einbehaltenen Fahrtkosten .....	47
Hohe Beitragsschulden bei der Krankenversicherung .....	49

<b>Sachgebiet Bildung, Wissenschaft und Kultur</b> .....	51
Der lang ersehnte Ausbildungsplatz .....	51
Förderung für eine Ausbildung zur Erzieherin .....	52
Der abgesetzte Fremdsprachenunterricht .....	53
<b>Sachgebiet Bauen, Infrastruktur und Umwelt</b> .....	55
Ein dankendes Lächeln für verkehrsgerechte Geschwindigkeit .....	55
Kutschfahrten über Landesgrenzen hinaus .....	57
Versorgungsleitungen auf privaten Grundstücken .....	58
Pflützen auf der Fahrbahn und überlaufende Abflüsse .....	62
Glyphosat auf Bahngleisen .....	64
<b>Sachgebiet Kommunales, Haushalt und Finanzen</b> .....	67
Das teure Taxi .....	67
Straßenausbau vor 20 Jahren – jetzt noch zu bezahlen? .....	68
Überraschende Extrakosten nach Hauskauf .....	69
Straßenausbaubeitrag – im Außenbereich günstiger? .....	72
Die überflüssige Hundemarke .....	73
Bestattung: Die teuren Folgen eines Gefallens .....	74
<b>Sachgebiet Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung</b> .....	76
Die neugierige Führerscheinstelle .....	76
Ein Unwetter mit Folgen .....	81
Wohnungswechsel ohne Erlaubnis .....	84
Leinenzwang für einen Hund, nur weil er groß ist? .....	85
Der Führerschein aus DDR-Zeiten .....	88
<b>Tendenzen, Prävention und Reflexion</b> .....	90
<b>Probleme &amp; Anregungen</b>	
<i>... was die Menschen bewegt</i> .....	91
Anregungen aus der Beratungspraxis der Bürgerbeauftragten zu Problemen im Krankenversicherungsrecht .....	91
Gesundheitsangaben bei Fahrerlaubnis-antrag sind freiwillig! .....	101
Unterschiedliche Anrechnung des Bayerischen Landes- pflegegeldes auf die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII .....	103
Fehlende fachaufsichtliche Überprüfungsmöglichkeit bei vom Träger der Einrichtung berechneten Investitionskosten in frei finanzierten Pflegeheimen .....	105

<b>Prävention</b>	
<b>... damit erst gar kein Ärger entsteht</b>	108
Der Bürgerbeauftragte im Gespräch mit Studierenden	108
Der Bürgerbeauftragte informiert über aktuelle Themen	109
Vorträge 2019	112
<b>Zusammenarbeit</b>	
<b>... gemeinsam für die Bürgerinnen und Bürger</b>	113
Petitionsausschuss des Thüringer Landtags	113
Jahreskonferenz der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der Länder in Mainz	114
Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten der Länder	115
Jahreskonferenz des europäischen Verbindungsnetzes der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Brüssel	115
Austausch mit dem Thüringer Minister für Bildung, Jugend und Sport	116
Gespräche	118
<b>Reflexion</b>	
<b>... das Amt des Bürgerbeauftragten weiter denken</b>	121
Dr. Kurt Herzberg als Bürgerbeauftragter wiedergewählt	121
Pilotprojekt des Bürgerbeauftragten „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“ erfolgreich abgeschlossen	122
<b>Öffentlichkeitsarbeit</b>	
<b>... Zugangshürden abbauen</b>	126
Webseite	126
Pressearbeit	126
Übergabe des Jahresberichts 2018	127
Vorstellung der Ergebnisse des Pilotprojekts „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“	128
Tag der offenen Tür im Thüringer Landtag	129
<b>Team und Kontakt</b>	131
Abkürzungsverzeichnis	132
Impressum	134

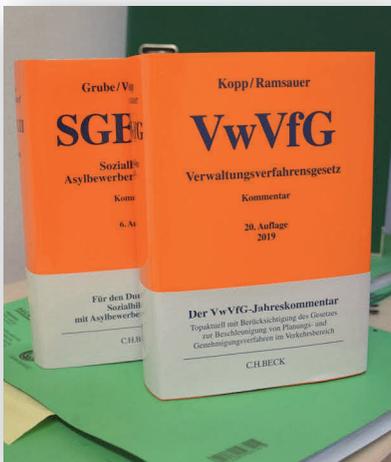


Der Bürgerbeauftragte  
des Freistaats Thüringen

## //DER BÜRGERBEAUFTRAGTE

Nach § 1 Abs. 1 des ThürBÜBG hat der Bürgerbeauftragte „die Aufgabe, die Rechte der Bürger gegenüber den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande zu wahren und die Bürger im Umgang mit der Verwaltung zu beraten und zu unterstützen. Er befasst sich mit den von den Bürgern an ihn herangetragenen Wünschen, Anliegen und Vorschlägen (Bürgeranliegen). Im Rahmen dieser Aufgabe hat er insbesondere auf die Beseitigung bekannt gewordener Mängel hinzuwirken. Darüber hinaus obliegt ihm die Bearbeitung aller ihm zugeleiteten Auskunftsbegehren und Informationersuchen. Er wirkt auf eine einvernehmliche Erledigung der Bürgeranliegen und die zweckmäßige Erledigung sonstiger Vorgänge hin. Der Bürgerbeauftragte kann auch von sich aus tätig werden.“

Auf dieser rechtlichen Grundlage verstehe ich mein Amt im Sinne eines Lotsen, Dolmetschers und Moderators:



1. Angesichts der Erfahrungen von Bürgerinnen und Bürgern, dass staatliches Handeln vielfach komplex und unübersichtlich ist, stellen die Menschen nicht selten die Frage, wer eigentlich für ihr Problem zuständig ist. Hinzu kommt die Erfahrung der Bürger, dass die angefragten Behörden ihnen gegenüber (in der Regel korrekt) kommunizieren, für ihren Einzelfall nicht zuständig zu sein. Die Frage aber, wer stattdessen verantwortlich ist, wird nicht selten offengelassen. Hier unterstützt und berät der Bürgerbeauftragte, indem er – gleichsam als **Lotse** – hilft, die zuständige Stelle zu benennen und je nach Einzelfall auch einen Kontakt zu dieser Einrichtung herzustellen, um so auch schnell eine Lösung zu finden.

2. Auf die Bürger wirkt Verwaltungshandeln heute in vielfältiger Form und Gestalt ein. In der Regel verfügen die Menschen aber nicht oder nur begrenzt über juristische oder verwaltungspraktische Kenntnisse. Häufig können sie rechtliche Zusammenhänge, juristische Hintergründe und bei einem Sachverhalt in Betracht kommende Rechtsgrundlagen, Vorgehensweisen und Gestaltungsmöglichkeiten nicht (mehr) sicher erkennen und/oder angemessen und sachgerecht bewerten. Verständlichkeit ist jedoch die Grundvoraussetzung dafür, dass Bürgerinnen und Bürger von ihren Rechten Gebrauch machen können. Wichtig dabei ist eine angemessene Kommunikation zwischen dem Bürger und der Behörde auf Augenhöhe. Nicht selten haben Bürger jedoch Probleme, behördliche Entscheidungen und deren Hintergründe oder amtliche Schreiben zu verstehen. Sie haben aber – auch dann, wenn sie die Verwaltungsentscheidung oder das Verwaltungshandeln als solches akzeptieren – Anspruch darauf. Gelingt dieses

Verstehen nicht, entstehen häufig Unsicherheit und Frust. Oft verhärten sich die Fronten so stark, dass eigentlich naheliegende Auswege nicht erkannt werden. Zentral für ein gutes Staat-Bürger-Verhältnis ist demnach eine erfolgreiche Kommunikation. Diese geschieht nur durch Erklären, Erläutern, Beraten und Nachvollziehbar machen von Sachverhalten bzw. Handlungen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt der Bürgerbeauftragte beim Umgang mit der Verwaltung, indem er – wenn sich verunsicherte Bürger an ihn wenden – das vorliegende Verwaltungshandeln sachlich prüft, Transparenz herstellt und dort, wo keine Mängel erkennbar sind, Inhalt und Verfahren erläutert. Der Bürgerbeauftragte trägt damit – gleichsam als **Dolmetscher** – zu einem besseren Verstehen und einer größeren Akzeptanz der Verwaltungsentscheidungen bei.

---

„Ich bin Dolmetscher, Moderator, Lotse.“

---

3. Sehr häufig ist ein zugrundeliegender Sachverhalt sehr komplex und vielschichtig. Manchmal ist es notwendig und im Interesse aller Beteiligten, gleichsam als **Moderator** rechtlich mögliche und alternative Lösungen zu vermitteln. Dabei können auch eventuell vorhandene Missverständnisse ausgeräumt werden. In der Regel gelingt dies besser im persönlichen Kontakt. Die Angelegenheit wird mit den unmittelbar Beteiligten besprochen. Dabei können sowohl der Bürger als auch die jeweils beteiligte Behörde spezifische Detailkenntnisse, praktische Kompetenz und Erfahrungen einbringen. Damit sind die Beteiligten eingebunden, werden wahr- und ernstgenommen und sind damit auch mitverantwortlich für die Konsensfindung, was die Akzeptanz des Ergebnisses erhöht.

## Wie werden Bürgeranliegen bearbeitet?

„Jeder hat das Recht, sich an den Bürgerbeauftragten zu wenden.“ Das ist so in § 2 Abs. 1 des ThürBÜBG verankert. Zunächst prüft der Bürgerbeauftragte bei jedem Anliegen, ob er sich überhaupt mit dem Sachverhalt befassen darf. Denn das Bürgerbeauftragtengesetz formuliert in § 3 auch Grenzen seines Befassungsrechts. So darf er nicht tätig werden bei Angelegenheiten, die schon bei Gericht waren oder sind und solchen, bei denen ein staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren läuft. Auch Dinge, die schon einmal beim Petitionsausschuss des Bundestags oder Landtags in Bearbeitung waren oder dort in Bearbeitung sind, werden vom Bürgerbeauftragten nicht aufgegriffen. Nach seinem pflichtgemäßen Ermessen kann der Bürgerbeauftragte von der Bearbeitung eines Anliegens absehen, wenn es anonym vorgebracht wird oder gegenüber einem bereits bearbeiteten Vorgang kein neues Sachvorbringen enthält.

Bei denjenigen Anliegen, bei denen kein solches Befassungshindernis vorliegt, prüft der Bürgerbeauftragte als Nächstes seine Zuständigkeit. Da er nur für Angelegenheiten zuständig ist, die –



vereinfacht gesagt – die Thüringer Verwaltung betreffen, findet eine inhaltliche Bearbeitung nicht statt bei Anliegen, die Stellen des Bundes betreffen, und bei Angelegenheiten, die privat- bzw. zivilrechtlicher Natur sind (z. B. arbeits-, nachbarschafts-, miet- oder haftungsrechtliche Streitigkeiten). Hier wird der Bürgerbeauftragte aber nicht selten als ‚Lotse‘ tätig: Er erläutert, dass und warum er nicht selbst tätig werden kann, und

er benennt die für das Anliegen zuständige bzw. besser geeignete Stelle (z. B. Schlichtungsstelle Ärztekammer, Verbraucherzentrale, Bundesnetzagentur usw.). Der Bürger selbst muss dann entscheiden, ob er dort das Anliegen weiterverfolgen möchte.

Im nächsten Schritt klärt der Bürgerbeauftragte, ob es sich bei dem Anliegen um eine Petition handelt oder nicht. Denn Petitionen bearbeitet nicht der Bürgerbeauftragte, sondern ausschließlich der Petitionsausschuss des Bundestags oder eines Landtags. Petitionen sind Bitten um ein bestimmtes staatliches Tätigwerden (z. B. im Wege der Gesetzgebung) oder aber Beschwerden über ein bestimmtes staatliches Handeln. Sie werden dann – wenn der Bürger damit einverstanden ist – vom

Bürgerbeauftragten direkt an den jeweils zuständigen Ausschuss weitergeleitet.

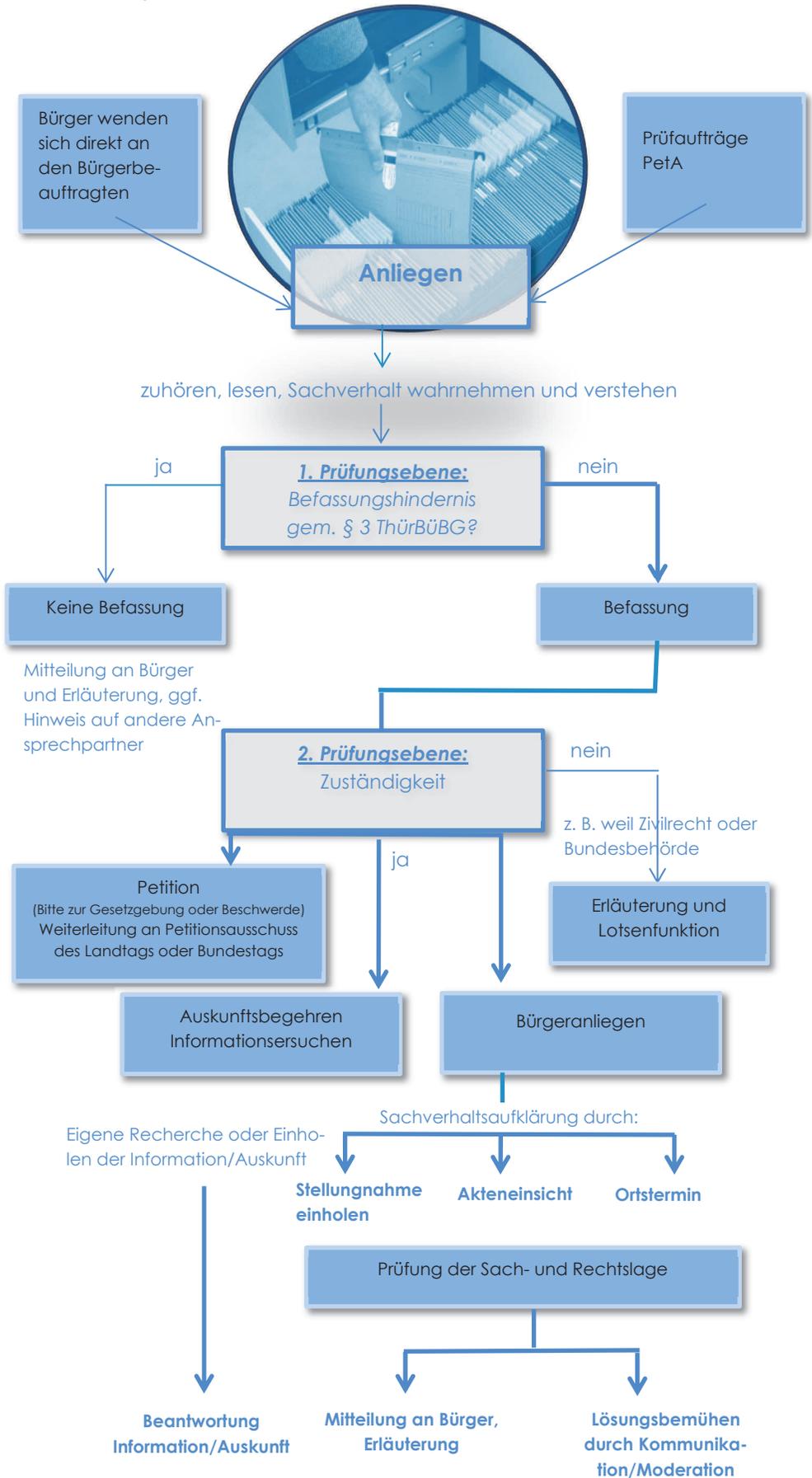
Einige wenige Anliegen erledigen sich während der Bearbeitung durch den Bürgerbeauftragten auch bereits von selbst; bei anderen bearbeitet der Bürgerbeauftragte das Anliegen nicht weiter, weil Bürger trotz entsprechender Bitte die für eine Bearbeitung notwendigen Informationen (z. B. die im Sachverhalt grundlegenden Verwaltungsentscheidungen/Bescheide) nicht übermitteln.

Die verbleibenden Anliegen (ca. 90 Prozent) sind dann entweder Auskunftsbeglehen und Informationsersuchen oder aber substantielle Bürgeranliegen. Bei den erstgenannten antwortet der Bürgerbeauftragte unmittelbar (ggf. nach entsprechender Recherche) oder nach Einholung der begehrten Information. Bei den Bürgeranliegen liegt dem Bürgerbeauftragten bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur die Schilderung des Bürgers vor, weshalb er zur Sachverhaltsaufklärung zunächst auch die betreffende Behörde bittet, ihre Sicht zum vorgetragenen Fall zu schildern. Dies geschieht, indem Stellungnahmen eingeholt, Akten eingesehen oder Vor-Ort-Termine durchgeführt werden. Im Anschluss prüft der Bürgerbeauftragte die Sach- und Rechtslage und teilt dem Bürger das Ergebnis mit oder er bemüht sich durch Kommunikation/Moderation um eine vermittelnde Lösung.

So lassen sich letztlich drei „Ergebnisgruppen“ unterscheiden:

- a) Bei reinen Auskunftsbeglehen und Informationsersuchen erhält der Bürger in der Regel die gewünschte Auskunft/Information.
- b) Wenn das Anliegen darin besteht, einen (aus Sicht des Bürgers vorhandenen) Mangel abzustellen bzw. einen Missstand zu beseitigen, kann der Bürgerbeauftragte in Kommunikation mit der für den Sachverhalt zuständigen Stelle dem Missstand abhelfen oder
- c) nach Prüfung des Sachverhalts dem Bürger erklären, warum eine bestimmte Verwaltungsentscheidung wie geschehen getroffen werden konnte oder musste bzw. nicht zu beanstanden ist und warum die Behörde in der betreffenden Weise tätig geworden ist.

Die nachfolgende Grafik macht den Bearbeitungsablauf der Anliegen deutlich:







**//DIE ARBEIT DES  
BÜRGERBEAUFTRAGTEN  
IN ZAHLEN**

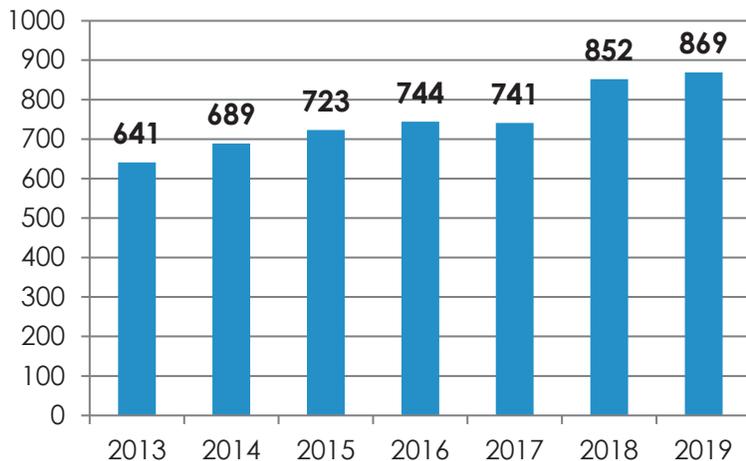
# Eingänge

## Anzahl der eingegangenen Anliegen

Im Berichtszeitraum sind **869 Anliegen** eingegangen. Im Vergleich zum Vorjahr entspricht dies einer Steigerung um 2 Prozent (2018: 852).

**862 Anliegen** gingen direkt beim Bürgerbeauftragten ein. Drei Fälle sind dem Bürgerbeauftragten als Prüfaufträge gemäß § 1 Abs. 4 ThürBÜBG vom Petitionsausschuss des Thüringer Landtags zur Mitbearbeitung zugeleitet worden (2018: 3). In vier Fällen hat der Bürgerbeauftragte ihm bekannt gewordene Verwaltungsmängel entsprechend § 1 Abs. 1 Satz 3 ThürBÜBG von sich aus aufgegriffen und gegenüber der zuständigen Verwaltung deren Abstellung eingefordert.

**Neueingänge (insgesamt)  
Vergleich mit Vorjahren**



## Wie wenden sich die Menschen an den Bürgerbeauftragten?

Im Thüringer Landtag führte der Bürgerbeauftragte **24 ganztägige Sprechstage** sowie zahlreiche Bürgergespräche nach individueller Terminvereinbarung durch. Daneben fanden in den Thüringer Landratsämtern und Stadtverwaltungen insgesamt **22 Vorort- oder Außensprechstage** statt. Die nachfolgende Übersicht listet die Sprechstage in Erfurt und die „auswärtigen“ Bürgersprechstage auf.

## Sprechtage in Erfurt in 2019

Termine		
15.01.2019	11.06.2019	15.10.2019
29.01.2019	09.07.2019	29.10.2019
12.02.2019	16.07.2019	12.11.2019
26.02.2019	23.07.2019	03.12.2019
12.03.2019	30.07.2019	
26.03.2019	06.08.2019	
16.04.2019	13.08.2019	
23.04.2019	03.09.2019	
07.05.2019	17.09.2019	
21.05.2019	01.10.2019	

## Vorortsprechtage in 2019

Termin	Ort
22.01.2019	Stadtverwaltung Eisenach
24.01.2019	LRA Saale-Holzland-Kreis
05.02.2019	LRA Saalfeld-Rudolstadt
19.02.2019	LRA Eichsfeld
05.03.2019	LRA Altenburger Land
21.03.2019	LRA Gotha
02.04.2019	LRA Hildburghausen
09.04.2019	LRA Greiz
02.05.2019	LRA Sonneberg
16.05.2019	Stadtverwaltung Mühlhausen
28.05.2019	Stadtverwaltung Gera
06.06.2019	LRA Nordhausen
18.06.2019	Stadtverwaltung Suhl
27.06.2019	Stadtverwaltung Jena
02.07.2019	LRA Weimarer Land
22.08.2019	LRA Kyffhäuserkreis
27.08.2019	LRA Schmalkalden-Meiningen
12.09.2019	LRA Sömmerda
24.09.2019	LRA Saale-Orla-Kreis
22.10.2019	LRA Wartburgkreis
07.11.2019	LRA Ilm-Kreis
26.11.2019	Stadtverwaltung Weimar

Bei den auswärtigen Vorortsprechtagen wurden 210 Anliegen (2018: 238) im direkten Gespräch an den Bürgerbeauftragten herangetragen. Das entspricht in etwa einem Viertel (2018: 27,9 Prozent) aller Neueingänge des Berichtsjahres.



114 Anliegen gingen bei Gesprächen ein, die im Thüringer Landtag stattfanden (2018: 146).

In 184 Fällen (2018: 194) trugen die Bürgerinnen und Bürger ihr Anliegen telefonisch vor.

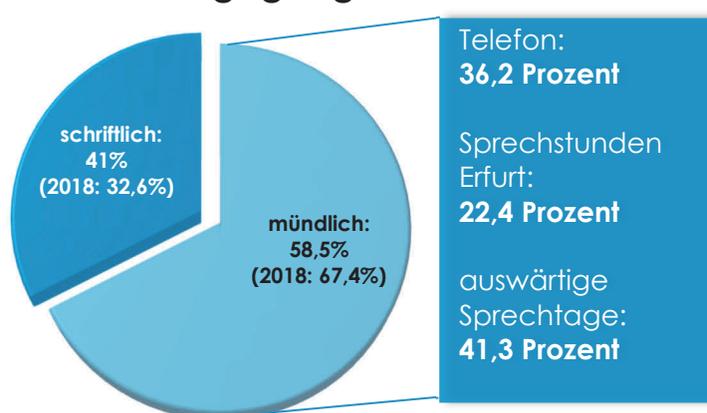
Insgesamt sind damit **508 Bürgeranliegen** (58,5 Prozent aller Anliegen) im **direkten mündlichen** Dialog aufgenommen worden. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen anteilmäßigen Rückgang um 8,9 Prozent. Diese Veränderung liegt wohl u.a. darin begründet, dass die

Anliegen im Rahmen des Pilotprojektes

„Widerspruchserörterung“ (→ [Reflexion](#), S. 122) als schriftliche Eingänge erfasst wurden.

**354 Anliegen** sowie die **3 Prüfaufträge** (41 Prozent) gingen **schriftlich** ein. Verstärkt nutzten die Bürger 2019 hierbei die Möglichkeit, ihre Anliegen mittels E-Mail (142; 2018: 113) oder direkt über die Webseite des Bürgerbeauftragten (49; 2018: 33) online einzureichen. Per Brief oder Fax erreichten den Bürgerbeauftragten 109 Anliegen. Hinzu kommen weitere 54 Fälle, die im Rahmen des Pilotprojektes „Widerspruchserörterung“ in Bearbeitung genommen wurden.

## Wie sind die Anliegen eingegangen?

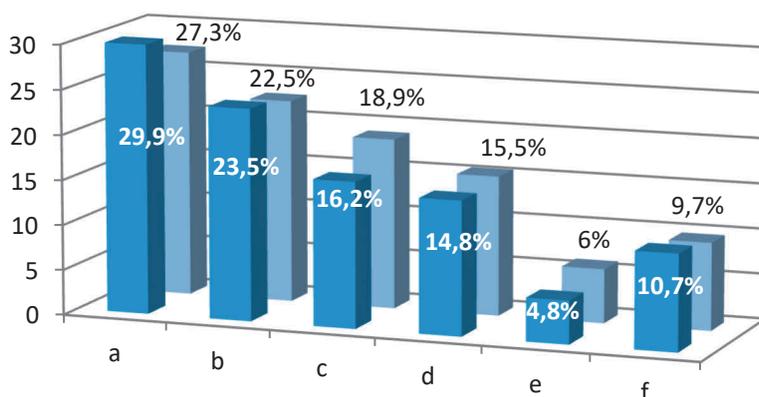


## Eingänge nach Sachgebieten

Fallzahlen im Vergleich zum Vorjahr

Sachgebiet	Anzahl 2018	Anzahl 2019	+/-
Soziales	233	260	27
Ordnungsrecht, Inneres, Verwaltung	192	204	12
Bauen, Infrastruktur, Umwelt, Landwirtschaft	161	141	-20
Kommunales, Haushalt und Finanzen	132	129	-3
Bildung, Wissenschaft, Kultur	51	42	-9
Sonstiges	83	93	10
<b>Summe</b>	<b>852</b>	<b>869</b>	<b>17</b>

Darstellung in Prozent im Vergleich zum Vorjahr



- a Soziales
  - b Ordnungsrecht, Inneres, Verwaltung
  - c Bauen, Infrastruktur, Umwelt, Landwirtschaft
  - d Kommunales, Haushalt und Finanzen
  - e Bildung, Wissenschaft und Kultur
  - f Sonstiges
- 2019  
■ 2018

Differenziert man die Neueingänge nach Sachgebieten, zeigt sich, dass die Anliegen aus dem Bereich Soziales erneut den größten Anteil ausmachen und 2019 hier ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Ansonsten zeigen sich die Zahlen im Vergleich zum Vorjahr recht stabil.

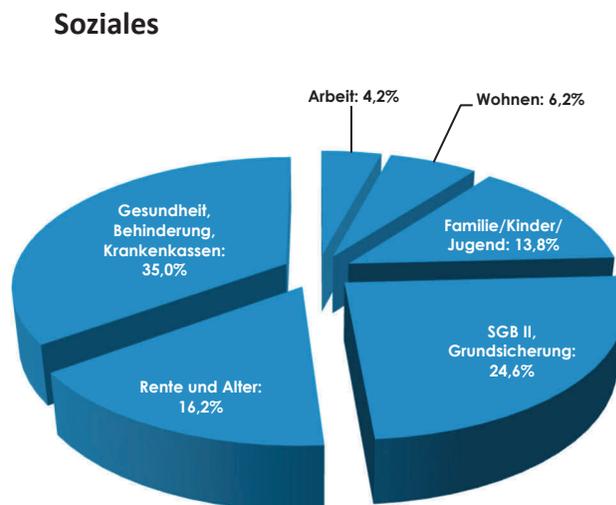
## Sachgebiet Soziales

Zum Bereich Soziales gehören die Themenfelder Arbeit, Wohnen, Familie/Kinder/Jugend, SGB II/Grundsicherung, Rente und Alter sowie Gesundheit/Behinderung und Krankenkassen. Fallkonstellationen in diesem Zusammenhang sind etwa Probleme in Verbindung mit ALG-II-Leistungen oder von Leistungen der Teilhabe für Menschen mit Behinderungen, rentenrechtliche Fragen oder Ansprüche gegenüber Krankenkassen.

Innerhalb des Sachgebiets Soziales erreichten den Bürgerbeauftragten am häufigsten Anliegen zum Themenfeld Gesundheit, Behinderung und Krankenkassen (35 Prozent), gefolgt von Anliegen zum SGB II sowie zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (24,6 Prozent). Anliegen zu den Themen Rente und Alter folgen mit 16,2 Prozent.

Den Bürgerbeauftragten erreichten so beispielsweise Anfragen zur langen Verfahrensdauer bei der Feststellung einer Schwerbehinderung, zur Rückforderung von vorläufig bewilligten Sozialleistungen (→ [Bürgeranliegen Konkret S. 44](#)) sowie zu Fragen der Abgrenzung der Zuständigkeit von Jobcenter und Sozialamt (→ [S. 111](#)). Weitere Fallbeispiele zum Sachgebiet finden Sie ab S. 36.

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der Themenbereiche in diesem Sachgebiet:

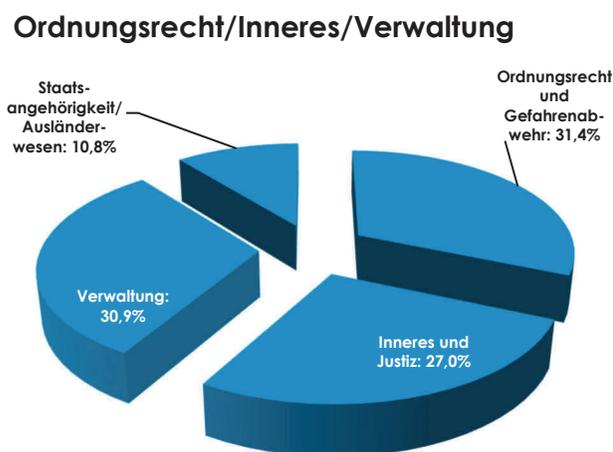


## Sachgebiet Ordnungsrecht/Inneres/Verwaltung

Im Vergleich zu 2018 sind die dem Bereich Ordnungsrecht/Inneres/Verwaltung zugehörigen Anliegen um 6,3 Prozent gestiegen (+ 12 Fälle). Erfasst sind hier die Rubriken Ordnungsrecht/Gefahrenabwehr, Inneres/Justiz, Verwaltung sowie Staatsangehörigkeit/Ausländerwesen. Konkret fallen hierunter Inhalte wie z.B. Dienstrecht, aufenthaltsrechtliche Fragen, Gewerbeaufsicht, Wahlrecht, Melde-, Pass- und Personenstandswesen, Polizei, Staatsangehörigkeits- und Staatshaftungsfragen sowie der Bereich des Ordnungswidrigkeitenrechts.

Zu diesem Sachgebiet gehörten in 2019 u. a. Fälle, die das Fahrerlaubnisrecht, den Familiennachzug nach dem Aufenthaltsgesetz, Wohnsitzauflagen für Asylsuchende oder auch Maßnahmen zur Gefahrenabwehr betrafen. Fallbeispiele zu diesem Themenkreis finden Sie ab S. 77.

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der Themen in diesem Bereich:



## Sachgebiet Bauen, Infrastruktur und Umwelt

Diesem Sachgebiet werden Anliegen zu Bauen, Verkehr, Umwelt, Landwirtschaft sowie Energie, Strom und Kommunikation zugeordnet. Typischerweise geht es hier um bauplanungs- oder immissionsschutzrechtliche Fragen. Das Straßen- und Wegerecht sowie straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen wie Geschwindigkeitsbeschränkungen gehören ebenso hierher wie auch Angelegenheiten der öffentlichen Infrastruktur, der Flurbereinigung oder des Naturschutzes.

Im Berichtszeitraum trugen die Bürger am häufigsten Anliegen zum Thema Umwelt (35,5 Prozent), hier insbesondere Probleme mit Lärmimmissionen, vor. Darauf folgen Eingaben rund

ums Bauen (32,6 Prozent) und den Bereich Verkehr (21,3 Prozent). Im einstelligen Bereich liegen Anliegen zu Landwirtschaft und Energie/Strom und Kommunikation. Fallbeispiele zu diesem Sachgebiet finden Sie ab Seite 55.

### Sachgebiet Kommunales, Haushalt und Finanzen

Kommunales, Haushalt und Wirtschaft sowie Finanzen und Steuern sind diesem Sachgebiet zugehörig. Hierher gehören vor allem die Kommunalabgaben, aber auch ganz allgemeine steuerrechtliche Angelegenheiten. Ebenso gehören Anliegen, die das kommunale Vermögen, kommunale Satzungen oder das Kommunalverfassungsrecht betreffen, hierher.

In 2019 waren es 14,8 Prozent der Anliegen, die diesem Sachgebiet zugeordnet wurden. Am häufigsten beschäftigte den Bürgerbeauftragten das Thema Kommunales (73,6 Prozent). Hier wurden insbesondere Anliegen zu kommunalen Abgaben wie Hundesteuer und Friedhofsgebühren, aber auch Straßenreinigungsgebühren oder Anliegen zu Straßenausbaubeiträgen (90 Anliegen) bearbeitet. Das Thema Steuern stellte mit 20,9 Prozent ein Fünftel aus diesem Sachgebiet. Schwerpunkt dabei waren insbesondere Fragen zur Besteuerung von Renten. Fallbeispiele zum Sachgebiet Kommunales, Haushalt und Finanzen finden Sie ab Seite 68.

### Sachgebiet Bildung, Wissenschaft und Kultur

Dieses Sachgebiet umfasst die Themen Ausbildung, Wissenschaft, Kultur und Schule. Innerhalb dieses Sachgebiets betrafen die meisten Anliegen (54,8 Prozent) das Thema Schule. Hier ging es meist um Unterrichtsausfall, aber auch um konkrete Probleme von Menschen, die sich als Lehrerin bzw. Lehrer in Thüringen bewarben. Danach folgen kulturelle Angelegenheiten (33,3 Prozent) sowie Anliegen zum Thema Ausbildung mit 9,5 Prozent. Hier sind besonders Fragen zur Ausbildungsförderung immer wieder Thema. Der prozentuale Teil der Anliegen, die dem Thema Wissenschaft zuzuordnen sind, lag dieses Jahr bei 2,4 Prozent. Fallbeispiele finden Sie ab S. 51.

### Sachgebiet Sonstiges

Die hier erfassten 10,7 Prozent der eingegangenen Fälle lassen sich nicht eindeutig einem der o. g. Sachgebiete zuordnen. Unter Sonstiges werden auch die Anliegen erfasst, die zivil- oder strafrechtlicher Natur sind. Hier kann der Bürgerbeauftragte in der Regel nicht tätig werden.

# Abschlüsse

## Zahl der Abschlüsse

Der Bürgerbeauftragte schloss im Berichtsjahr **931 Anliegen** ab. Darin enthalten sind drei Abschlüsse von Prüfaufträgen gemäß § 1 Abs. 4 ThürBÜBG.

743 der im Jahr 2019 abgeschlossen Fälle sind im gleichen Jahr auch eingegangen. Zusammen mit einigen vor 2019 eingegangenen Anliegen waren zum 31.12.2019 insgesamt noch 134 Vorgänge in Bearbeitung.

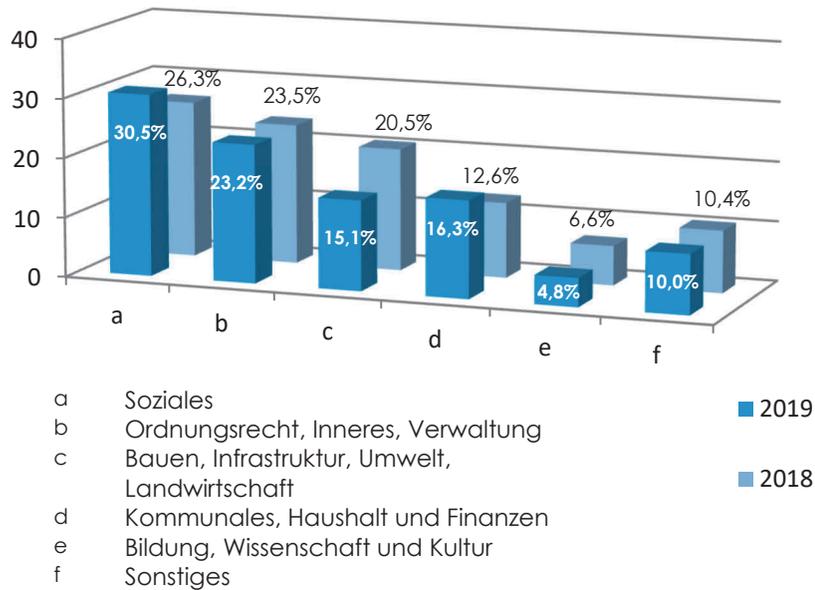
Die Institution des parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Thüringen bearbeitete damit seit Aufnahme der Arbeit insgesamt rd. 14.300 Bürgeranliegen abschließend (Stand 31.12.2019).

## Abschlüsse nach Sachgebieten

Die in 2019 abgeschlossenen Vorgänge lassen sich wie folgt den Sachgebieten zuordnen:

Sachgebiet	Anzahl 2018	Anzahl 2019	+/-
Soziales	202	284	82
Ordnungsrecht, Inneres, Verwaltung	181	216	35
Bauen, Infrastruktur, Umwelt, Landwirtschaft	158	141	-17
Kommunales, Haushalt und Finanzen	97	152	55
Bildung, Wissenschaft, Kultur	51	45	- 6
Sonstiges	80	93	13
<b>Summe</b>	<b>769</b>	<b>930</b>	<b>161</b>

Darstellung in Prozent im Vergleich zum Vorjahr



## Anliegentypen – Abschlussarten

Bürgeranliegen werden nicht nur einem bestimmten Sachgebiet zugeordnet. Der Bürgerbeauftragte differenziert auch in sogenannte Anliegentypen. Diese erfassen das Profil der Sachverhalte, die an den Bürgerbeauftragten herangetragen werden.

### a) Informationsersuchen/Auskunftsbegehren

Der Bürger möchte in einem ihn betreffenden Sachverhalt eine Auskunft. Dies kann von der Frage nach der zuständigen Stelle bis hin zur Frage danach, wann mit einer Antwort von einer Behörde zu rechnen ist, reichen. Unter dem Anliegentyp „Information“ werden auch Verstehensschwierigkeiten mit amtlichen Bescheiden/Mitteilungen erfasst, die durch den Bürgerbeauftragten behoben werden.

Die Bearbeitung dieses Anliegentyps schließt in der Regel mit der Information bzw. der beratenden Erläuterung an den Bürger ab.

### b) Petitionen

Die Sachverhalte, die nach Form und Inhalt eine Petition (= Bitte oder Beschwerde) darstellen, werden an den zuständigen Petitionsausschuss weitergeleitet.

c) Substanzielles Anliegen

Mit diesem Typ werden Anliegen erfasst, denen aus der Sicht des Bürgers Missstände, Benachteiligungen, Fehlentscheidungen o.ä. zugrunde liegen und Unterstützung bzw. Vermittlung bei der Suche nach einer (einvernehmlichen) Lösung gewünscht wird.

d) Kein Anliegen/Sonstiges

Unter dieser Rubrik werden Vorgänge erfasst, bei denen sich kein „echtes“ bearbeitungsfähiges Vorbringen erkennen lässt. Dies gilt auch für – manchmal von psychisch belasteten Menschen – wiederholt vorgetragene Sachverhalte.

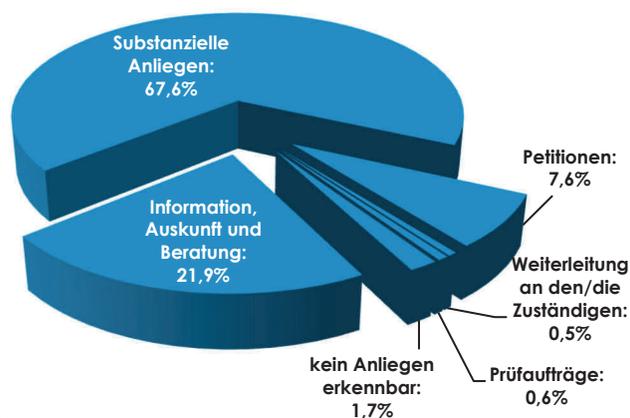
e) Prüfaufträge des Petitionsausschusses des Thüringer Landtags

Die Prüfaufträge werden als eigener Anliegentyp erfasst.

### Anliegentypen 2019 in Zahlen

629 (67,6 Prozent) der abschließend bearbeiteten Fälle waren 2019 substanzielle Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern (2018: 65,8 Prozent). Darauf folgt die Bitte um Information/Auskunft/Beratung mit 21,9 Prozent (2018: 25,9 Prozent). 71 Anliegen (7,6 Prozent) waren Petitionen, die der Bürgerbeauftragte gemäß § 1 Abs. 3 ThürBÜBG an den Petitionsausschuss des Thüringer Landtags weiterleitete (2018: 5,3 Prozent). Sechs Prüfaufträge des Petitionsausschusses des Thüringer Landtags (entspricht 0,6 Prozent) wurden abschließend bearbeitet und die Ergebnisse dem Ausschuss übergeben. Nur in 1,7 Prozent der Fälle war, wie auch 2018, kein Anliegen erkennbar.

### Anliegentypen-Verteilung



### Weitergeleitete Petitionen



## Bearbeitung

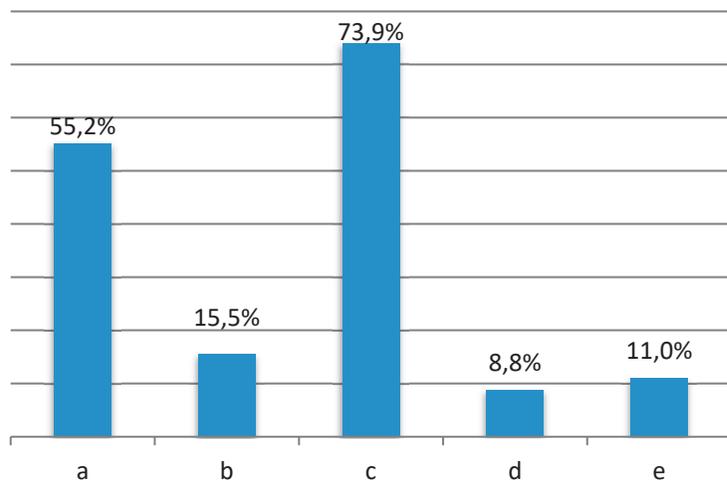
### Was wurde im Rahmen der Bearbeitung durch den Bürgerbeauftragten getan?

Die folgende Aufschlüsselung gibt Auskunft darüber, welche Leistungen der Bürgerbeauftragte im Rahmen der Bearbeitung erbracht hat. Es können dabei fünf Dimensionen unterschieden werden:

- Der Bürgerbeauftragte klärt den vorgetragenen Sachverhalt – in der Regel in Rücksprache mit den beteiligten Stellen – möglichst umfassend auf.
- Der Bürgerbeauftragte vermittelt zwischen Bürger und Verwaltung.
- Der Bürgerbeauftragte recherchiert, informiert, gibt Auskünfte und berät.
- Der Bürgerbeauftragte leitet Anliegen an die zuständige Stelle weiter.
- Der Bürgerbeauftragte sieht wegen eines Befassungshindernisses von einer sachlichen Prüfung ab bzw. wird aus anderen Gründen nicht tätig.

Bei einem Anliegen können durchaus mehrere dieser Dimensionen zutreffen. Demzufolge sind in der folgenden Grafik Mehrfachnennungen enthalten.

#### Darstellung in Prozent



In den meisten Fällen recherchiert der Bürgerbeauftragte den Sachverhalt und informiert den Bürger über die Sach- und Rechtslage. Damit trägt er dazu bei, dass dem Betroffenen

das Vorgehen einer Verwaltung verständlicher und transparenter wird. Dies führt nicht immer oder gar automatisch zu einer Klärung des Anliegens im Sinne des Bürgers. Es hilft dem Bürger aber in der Regel, die Entscheidungen der Behörden besser nachzuvollziehen.

## Ortstermine in 2019

Gemäß § 4 Abs. 1 ThürBüBG führt der Bürgerbeauftragte neben Bürgersprechstunden auch Ortstermine durch. Auf diesem Weg werden die Beteiligten an der Sachverhaltsklärung beteiligt und in die Suche nach einer einvernehmlichen Lösung einbezogen. Im Berichtszeitraum fanden **18 Ortstermine** statt.

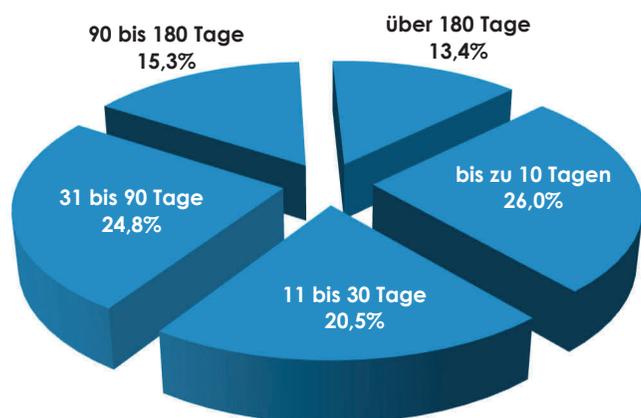


Dr. Herzberg bei einem Ortstermin

## Bearbeitungsdauer

Im Berichtsjahr konnten der Bürgerbeauftragte und sein Team 242 Fälle bzw. 26 Prozent (2018: 248 Fälle/32,3 Prozent) der Anliegen innerhalb von zehn Tagen abschließend bearbeiten. 191 Fälle bzw. 20,5 Prozent (2018: 23,5 Prozent) der Anliegen bearbeitete das Büro in einem Zeitraum zwischen 11 und 30 Tagen.

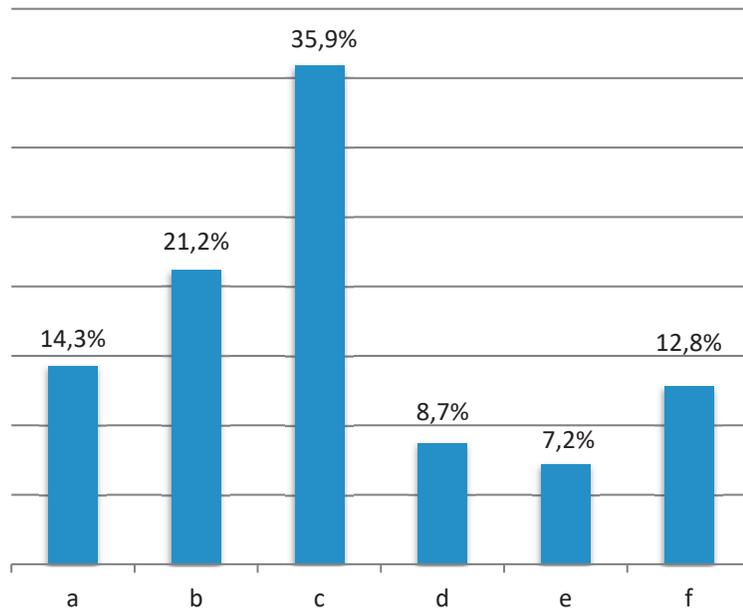
Damit haben der Bürgerbeauftragte und seine Mitarbeiterinnen fast die Hälfte der Anliegen innerhalb eines Monats abschließen können. Weitere 231 Fälle oder 24,8 Prozent (2018: 28,2 Prozent) wurden im Zeitraum zwischen 31 und 90 Tagen – also innerhalb von drei Monaten – abgeschlossen. Bei 15,3 Prozent der Anliegen (2018: 10,8 Prozent) nahm die Bearbeitung mehr als drei Monate in Anspruch. Mehr als ein halbes Jahr brauchte die Bearbeitung bei 13,4 Prozent der Anliegen (2018: 5,2 Prozent). Die Bearbeitungsdauer der Bürgeranliegen wird vom Bürgerbeauftragten als Qualitätsmerkmal seiner Arbeit gesehen.



## Ergebnis der Bearbeitung

Die folgende Grafik kategorisiert das, was der Bürgerbeauftragte für betroffene Bürgerinnen und Bürger erreichen konnte.

Darstellung in Prozent



- a Dem Anliegen wurde tatsächlich abgeholfen (133 Fälle).
- b Das Anliegen wurde durch Information erledigt (197).
- c Dem Betroffenen wurden der Sachverhalt und die Rechtslage ausführlich erklärt (334).
- d Das Anliegen wurde an die zuständige Stelle weitergeleitet (81).
- e Lotse: Die Bürgerinnen und Bürger wurden mit entsprechenden Erläuterungen an die zuständige Stelle verwiesen (67).
- f Keine Angaben zum Ergebnis möglich (119).

## Zufriedenheit des Bürgers durch Erläuterung

Natürlich interessiert den Bürgerbeauftragten auch die Wahrnehmung seiner Arbeit durch die Bürger. Daher wird beim Abschluss eines Anliegens unter der Kategorie c) auch erfasst, ob nochmals eine weitere Rückmeldung durch den Bürger erfolgte.

Bei den oben unter c) erfassten Anliegen handelt es sich um Fälle, in denen dem vorgetragenen Problem nicht abgeholfen werden konnte, den betroffenen Bürgern aber das Ergebnis der Sachverhaltsaufklärung und der Prüfung der Sach- und

Rechtslage durch den Bürgerbeauftragten ausführlich erläutert wurde.

Aufgrund von allgemeinen Erfahrungen aus dem Bereich des Beschwerdemanagements wäre zu erwarten, dass verstärkt unzufriedene Bürger auf eine solche in der Sache für sie eher unbefriedigende Mitteilung reagieren und ihre enttäuschten Erwartungen formulieren oder aber auch weiteres Handeln einfordern.

Um hier belastbare Auskunft geben zu können, wurde im Berichtsjahr erfasst, ob bzw. wie die Bürger mit dem Ergebnis „Erläuterung des Sachverhalts und der Rechtslage“ reagiert haben:

Auf die Mitteilungen/Erläuterungen erhielt der Bürgerbeauftragte in **67,4 Prozent der Fälle keine Rückmeldung**. Lediglich in **9,9 Prozent** machten die Betroffenen ihre **Unzufriedenheit** (telefonisch oder schriftlich) deutlich. Allerdings reagierten **22,8 Prozent positiv**, zufrieden und zum Teil auch dankbar auf die Mitteilungen/Erläuterungen des Bürgerbeauftragten.

Dieses Ergebnis lässt auch den Rückschluss zu, dass durch die Bearbeitung und unabhängige Prüfung des Bürgerbeauftragten Missverständnisse ausgeräumt und falsche oder überhöhte Erwartungen der Bürger korrigiert wurden und das Verständnis für das Verwaltungshandeln gewachsen ist. Insofern trägt der Bürgerbeauftragte auch in diesen – scheinbar erfolglosen – Fällen zur Verbesserung der Kommunikation bei und hilft, bei den Bürgern Vorbehalte gegen die Verwaltung und deren Arbeit abzubauen.

Die Tatsache, dass sich die Betroffenen unaufgefordert beim Bürgerbeauftragten zurückmelden und mitteilen, sie seien mit dem Ergebnis zufrieden, ist umso erfreulicher, als dies im Umgang mit Behörden eher unüblich ist. Die Bürger erkennen die Unterstützung des Bürgerbeauftragten an und wertschätzen das Engagement.

„Herzlichen Dank für Ihre Maßnahmen und ihre Hilfe mit den beteiligten Behörden. Ihre Klarstellung und die sachkundigen rechtlichen Erläuterungen haben mir geholfen. Nochmals vielen Dank für Ihre anerkannte Hilfe. Gott segne euch!“ Herr R.

„Da wir die Qualitäten von Herrn Dr. Herzberg als Vermittler sehr schätzen, fragen wir an, ob er für dieses Gespräch vor Ort als Vermittler noch einmal zur Verfügung steht.“ Herr W., Bauamtsleiter

„Ich bin über ihre Vermittlungsergebnisse hocherfreut und kann Ihnen versichern, dass der gesamten Familie ein riesiger Stein vom Herzen gefallen ist. Ihnen und Ihrem gesamten Team übermitteln wir alle vielfachen Dank.“ Fam. I.

„im Namen von Frau ... und vielen anderen Bürgern der Stadt möchte ich mich ausdrücklich für das Engagement des BüB-Teams bedanken. Auch bedanke ich mich für den schnellen Rückruf des Vorzimmer - das verstärkt ihren positiven Gesamteindruck!“ Frau M.

„...Nur durch ihr Wissen, den vielen Recherchen und ihrer Hartnäckigkeit gegenüber der Stadt und der Gemeinde kam es zu diesem für mich positivem Ausgang. Auch die Zusammenarbeit mit Ihnen war für mich sehr angenehm. Ich wurde über die Ergebnisse ihrer Arbeit zeitnah informiert und konnte mir immer ein Bild über den Stand des Verfahrens machen. Also noch einmal meinen Dank für ihre geleistete Arbeit. Herr B.

„Vielen Dank erst mal dafür ... Ich kann nicht in Worte fassen wie dankbar ich immer wieder über Ihre Hilfe bin.“ Frau M.

„Mit ihrer aufwändigen Hilfe, Einsatz und Bemühungen, konnte ich mein Problem mit dem Arbeitsamt nun endlich vom Tisch schieben.“ Frau B.

„... So schnell habe ich mit einer Antwort von Ihnen nicht gerechnet. Das hat noch nie ein Amt so schnell geschafft. Erst einmal danke.“ Frau G.

„Herzlichen Dank für die ausführlichen Informationen, die uns sehr geholfen haben.“ Herr W.

„Mir hat es seelisch sehr geholfen mich an Sie gewandt zu haben. Die Behörden sollen auch wissen dass der Bürger nicht allein in seiner Not ist sondern sich mit kompetenter Hilfe gegen Willkür wehren kann.“ Frau Sch.

„Seit ich mich an Sie gewandt habe, läuft es. Ich kann Sie nur weiter empfehlen.“ Frau F.

„Ihre Mitarbeiterin hat mir aus meiner Verzweiflung geholfen, war sehr herzlich und gerecht. Ich hätte nie geglaubt, dass es noch Menschen gibt, die anderen helfen.“ Frau T.

„Wir danken Ihnen und Ihren Mitarbeitern vielmals für die Hilfe und Unterstützung. Der letzte Abriss wird derzeit endlich durchgeführt. Danke auch im Namen weiterer Anwohner und der Gemeinde. Das Thema hat sich nun endlich erledigt.“ Herr W.



# //BÜRGERANLIEGEN KONKRET

# Sachgebiet Soziales

## Was ist eine Unterkunft im Sinne des SGB II?

---

*...lehnte das Jobcenter jedoch die Übernahme der Miet- und Heizkosten mit der Begründung ab, dass es sich bei der neu gemieteten Unterkunft nicht um eine abgeschlossene Wohneinheit handele.*

---

Wenn Empfänger von Sozialleistungen die Absicht haben, umzuziehen, muss das Jobcenter vorher diesem Umzug zustimmen und den neuen Mietvertrag genehmigen. Eine Bürgerin, die sogenannte ALG II-Leistungen bezog, erhielt vor dem geplanten Umzug vom zuständigen Jobcenter die Zusicherung für die Übernahme der Mietkosten (Unterkunft und Heizung) der neuen Wohnung. Im Vertrauen auf die Übernahme der Kosten unterzeichnete die Bürgerin den Mietvertrag und zog um.

Nach dem Umzug beantragte sie dann beim Jobcenter Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung für die neue Wohnung. Zu ihrer großen Überraschung lehnte das Jobcenter jedoch die Übernahme der Miet- und Heizkosten mit der Begründung ab, dass es sich bei der neu gemieteten Unterkunft nicht um eine abgeschlossene Wohneinheit handele. Vielmehr befände sich die Wohnung der Bürgerin in einem Gebäude, in dem viele Mieter in einer Art „Community“ zusammenleben. Bei einer Vor-Ort-Überprüfung habe das Jobcenter festgestellt, dass sowohl die Küche als auch das Bad gemeinschaftlich genutzt werden.

Diese Ablehnung konnte die Bürgerin nicht nachvollziehen, schließlich war ihr doch vom Jobcenter nach Vorlage des Mietangebotes sogar vorab eine Zusicherung für die Übernahme der Mietkosten gegeben worden. Da ihr aufgrund der zwischenzeitlich aufgelaufenen Mietschulden – die Bearbeitung und Prüfung durch das Jobcenter hatte sich über mehrere Monate hingezogen – mittlerweile die Räumung und damit Obdachlosigkeit drohte, wandte sich die Frau hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Nachdem der Bürgerbeauftragte die Rechtslage geprüft hatte, nahm er umgehend Kontakt mit dem Jobcenter auf. Diesem gegenüber machte er deutlich, dass das SGB II den Terminus und das Erfordernis einer „abgeschlossenen Wohneinheit“ für die Gewährung von Leistungen für Unterkunft und Heizung nicht kennt. § 22 SGB II, der die Bedarfe von Unterkunft und Heizung regelt, verwendet vielmehr ausschließlich den Begriff der Unterkunft. Unter einer „Unterkunft“ im

Sinne des SGB II ist nach übereinstimmender Auffassung in Literatur und Rechtsprechung jede Einrichtung oder Anlage zu verstehen, die geeignet ist, vor den Unbilden des Wetters zu schützen und eine gewisse Privatsphäre zu gewährleisten. Bad oder Küche sind hierbei nicht zwingend erforderlich, selbst ein Bauwagen stellt eine Unterkunft in diesem Sinne dar. Damit, so betonte der Bürgerbeauftragte, sei auch die Wohnung der Bürgerin unstreitig eine Unterkunft gemäß § 22 SGB II. Die Frau habe also grundsätzlich Anspruch auf Übernahme der beantragten Kosten.

Das Jobcenter ließ sich jedoch von dieser Argumentation nicht überzeugen. Es vertrat die Ansicht, dass nicht die Definition der „Unterkunft“, sondern vielmehr der engere Begriff der „Wohnung“ hier anzuwenden sei. Das Jobcenter verwies in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH), der für das Vorliegen einer Wohnung eine in sich abgeschlossene Einheit der Räume inklusive Küche und Bad verlangt.

Der Bürgerbeauftragte allerdings hielt den Verweis auf die Rechtsprechung des BFH für verfehlt. Denn im der Entscheidung des BFH zugrunde liegenden Fall ging es ausschließlich um die Frage, wann im steuerrechtlichen Sinn von einer „Wohnung“ gesprochen werden kann.

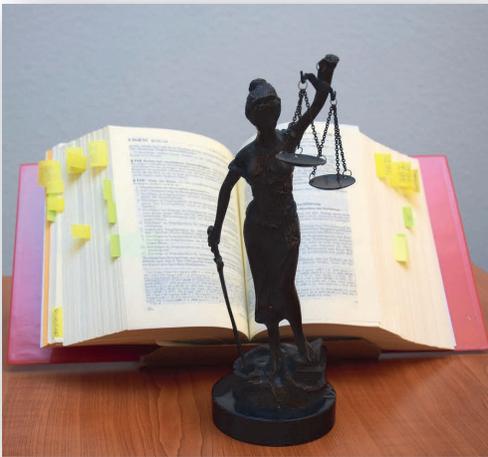
Dennoch: Trotz wiederholter Gespräche und unter Verweis auf die einschlägige Rechtsprechung blieb das Jobcenter bei seiner Rechtsauffassung. Da der Bürgerbeauftragte der Bürgerin somit nicht unmittelbar weiter helfen konnte, blieb dieser nur der Rechtsweg. Die Bürgerin reichte daher Klage beim zuständigen Sozialgericht ein und – bekam Recht!

Das Sozialgericht entschied, dass es sich bei der in Frage stehenden Wohnung der Bürgerin um eine Unterkunft im Sinne des § 22 Abs. 1 SGB II handelt, für welche die beantragten Aufwendungen durch das Jobcenter zu übernehmen sind. Das Gericht drückte zudem deutlich seine Verwunderung darüber aus, dass das Jobcenter in seiner Argumentation auf den Begriff der Wohnung abgestellt hatte. Es wies darauf hin, dass der Gesetzgeber bewusst in § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II den nach seinem Wortsinn tendenziell weiteren Begriff der Unterkunft verwendet. Dies sei Teil des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf Existenzsicherung.



Der Begriff der Unterkunft bezeichnet dabei allgemein sprachlich das „unterkommen“, also in erster Linie das Dach über dem Kopf. Damit ist jeder finanzielle Bedarf erfasst, der durch die Beschaffung oder Nutzung einer Unterkunft begründet oder zu deren Erhaltung notwendig ist. Unerheblich ist auch, ob die konkret innegehabte Unterkunft ein menschenwürdiges Wohnen erlaubt. Unter einer Unterkunft im Sinne des SGB II ist damit jede Einrichtung oder Anlage zu verstehen, die geeignet ist, vor den Unbilden des Wetters bzw. der Witterung zu schützen, und eine gewisse Privatsphäre gewährleistet.

Das Sozialgericht wies in seiner Entscheidung zudem darauf hin, dass das Jobcenter, soweit eine schriftliche Zusicherung zur Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 4 SGB II erteilt wurde, auch an diese Zusage gebunden sei.



Der Bürgerbeauftragte begrüßte das Urteil, stellte aber auch fest: „Schade, dass erst ein Gericht die Klärung in diesem eigentlich recht eindeutigen Fall herbeiführen musste. Hier hätten viel Zeit, Geld und Nerven gespart werden können.“

## Sozialversicherungsbeiträge für eine Rente aus dem Ausland?

Eine Bürgerin, die eine Altersrente von der Deutschen Rentenversicherung erhielt und in der Krankenversicherung der Rentner Pflichtversicherte war, bezog gleichzeitig auch eine Altersrente aus Litauen. Bezüglich dieser litauischen Rente erhielt sie eines Tages die Aufforderung ihrer deutschen Krankenversicherung, auch für diese Rente zukünftig Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung zu leisten.

Gegen die Entscheidung der Krankenkasse legte die Bürgerin Widerspruch ein und wandte sich ratsuchend an den Bürgerbeauftragten. Sie empfand die Forderung der Krankenkasse als ungerecht, da vonseiten des litauischen Staates, der für alle litauischen Rentner diese Beiträge übernimmt, bereits Beiträge für die Krankenversicherung bezahlt wurden.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Der Bürgerbeauftragte prüfte den Sachverhalt und informierte die Bürgerin sodann über die geltende Rechtslage.

Nach § 220 Abs. 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) werden die Mittel der Krankenversicherung u. a. durch Beiträge aufgebracht. Die Beiträge werden gemäß § 223 Abs. 2 S. 1 SGB V nach den beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder bemessen.

Bei in der Gesetzlichen Krankenversicherung versicherungspflichtigen Rentnern werden nach § 237 S. 1 SGB V der Beitragsbemessung folgende Einnahmen zugrunde gelegt: 1. der Zahlbetrag der Rente der Gesetzlichen Rentenversicherung, 2. der Zahlbetrag der der Rente vergleichbaren Einnahmen und 3. das Arbeitseinkommen.

Nach Satz 2 dieser Vorschrift gelten § 226 Abs. 2 und die §§ 228, 229 und 231 SGB V entsprechend. Gemäß § 228 Abs. 1 Satz 1 SGB V gelten als Rente der Gesetzlichen Rentenversicherung Renten der allgemeinen Rentenversicherung sowie Renten der knappschaftlichen Rentenversicherung einschließlich der Steigerungsbeträge aus Beiträgen der Höherversicherung. Mit Wirkung vom 01.07.2011 wurde § 228 Abs. 1 folgender Satz hinzugefügt: „Satz 1 gilt auch, wenn vergleichbare Renten aus dem Ausland bezogen werden“ (vgl. Gesetz zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa und zur Änderung anderer Gesetze vom 22.06.2011). Mit dieser Regelung werden pflichtversicherte Bezieher von Renten ausländischer Rentenversicherungsträger den Beziehern einer inländischen Rente gleichgestellt.

Bei der ausländischen Rente muss es sich dabei um eine der deutschen Rente vergleichbare Rente handeln. § 228 Abs. 1 S 2 SGB V stellt somit eine gesetzliche Äquivalenzregel dar, die für Zwecke der Bestimmung beitragspflichtiger Einnahmen bei



krankenversicherungspflichtigen Rentnern den Tatbestand einer aus dem Ausland bezogenen Rente demjenigen einer inländischen Rente der gesetzlichen Rentenversicherung gleich stellt. Das Bundessozialgericht bejaht eine Vergleichbarkeit dann, wenn die ausländische Leistung in ihrem "Kerngehalt" den gemeinsamen und typischen Merkmalen der inländischen Leistung entspricht, d. h. nach Motivation und Funktion gleichwertig ist. Vergleichbarkeit mit einer deutschen

Altersrente kommt insbesondere dann in Betracht, wenn die ausländische Leistung an das Erreichen einer bestimmten Altersgrenze anknüpft und wenn sie Lohn-/Entgeltersatz nach einer im Allgemeinen den Lebensunterhalt sicherstellenden Gesamtkonzeption darstellt.

Dies war bei der ausländischen Rente der Bürgerin der Fall. Ihre Rente wurde ab Erreichen einer bestimmten Altersgrenze gezahlt und sollte dazu beitragen, den Lebensunterhalt der Rentnerin zu sichern. Im Ergebnis war daher die litauische Rente mit der deutschen Altersrente vergleichbar. Somit unterlag auch diese Rente der Krankenkassenbeitragspflicht gemäß § 228 Abs. 1 Satz 2 SGB V und konnte grundsätzlich bei der Beitragsbemessung mitberücksichtigt werden.

Der Bürgerbeauftragte wies die Bürgerin allerdings noch auf die Möglichkeit hin, in Litauen für die litauische Rente eine Freistellung von den Krankenversicherungsbeiträgen zu beantragen, soweit hier Beiträge zur Sozialversicherung geleistet wurden. Er riet ihr daher, sich mit dem litauischen Rententräger in Verbindung zu setzen und den entsprechenden Beitragsbescheid der deutschen Krankenversicherung vorzulegen. Im Ergebnis würde dann auch die litauische Rente nicht doppelt mit Sozialabgaben belastet.

## Die Wunschkureinrichtung

Eine Bürgerin hatte von der Deutschen Rentenversicherung (DRV) Leistungen zur medizinischen Rehabilitation, sprich eine Kur, bewilligt bekommen. Als Kureinrichtung wurde eine Fachklinik in Thüringen benannt. Jedoch wollte die Bürgerin gern in eine andere Einrichtung. Deshalb machte sie von ihrem

Wunsch- und Wahlrecht Gebrauch und beantragte einen Wechsel der Kurklinik. Der Antrag wurde mit dem Hinweis, dass die DRV mit der gewünschten Klinik keinen Vertrag abgeschlossen hätte, abgelehnt. Denn nach § 15 Abs. 2 Satz 1 SGB VI dürfe der Rentenversicherungsträger nur die Einrichtung auswählen, die er selbst betreibe oder mit der ein Vertrag nach § 21 SGB IX bestehe. Daraufhin machte sich die Bürgerin auf der Webseite der DRV kundig und fand dort, unter der Bezeichnung „Einrichtungsauswahlliste Heilbehandlung“, eine Auflistung von Kurkliniken und Rehabilitationseinrichtungen, die, im Auftrag der DRV, Kuren durchführten.

Aus dieser Liste wählte sich die Bürgerin daraufhin zwei Einrichtungen aus und wiederholte ihren Antrag auf einen Wechsel der Kureinrichtung gegenüber der Rentenversicherung.

Zu ihrer Verwunderung erhielt sie eine Woche später jedoch abermals die Mitteilung der Rentenversicherung, dass zwischen der DRV und diesen Kliniken auch kein Vertrag bestünde. Da dies für die Bürgerin nicht nachvollziehbar war – schließlich hatte sie extra nur Einrichtungen gewählt, die auf der von der DRV veröffentlichten Liste standen – bat sie die DRV um nochmalige Prüfung ihrer Wunscheinrichtungen.

Gleichzeitig wandte sie sich an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Unterstützung ihres Anliegens, in der Kurklinik ihrer Wahl die medizinische Rehabilitation durchführen zu können.

#### Lösungsansatz und Ergebnis:

Der Bürgerbeauftragte konnte auch nicht nachvollziehen, warum die Bürgerin ihre Kur nicht in einer der beiden von ihr benannten Kliniken durchführen konnte, obwohl diese nachweislich in der „Einrichtungsauswahlliste Heilbehandlung“ der DRV aufgeführt waren.

Da der Beginn der Kur unmittelbar bevorstand und ein Wechsel nach Beginn der Rehabilitationsmaßnahme nicht mehr möglich gewesen wäre, war Eile geboten. Der Bürgerbeauftragte wandte sich deshalb unverzüglich an die Rentenversicherung und bat diese um Erklärung des Vorgangs sowie um eine erneute Prüfung unter Beachtung des Wunsch- und auch Wahlrechts der Bürgerin. Denn gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 SGB IX soll bei der Entscheidung über die Leistungen und bei der Ausführung der Leistungen (...) berechtigten Wünschen der Leistungsberechtigten entsprochen werden.



---

„Das ist ein Traum. Ich habe nicht daran geglaubt, dass es zu diesem Ergebnis kommen könne!“

---

Nachdem der Bürgerbeauftragte den Rentenversicherungsträger wiederholt auf die Dringlichkeit des Anliegens hingewiesen hatte, teilte dieser dem Bürgerbeauftragten ca. 2 Wochen später mit, dass nunmehr, nach erneuter Prüfung, dem Widerspruch der Bürgerin abgeholfen werde könne und sie in der von ihr gewünschten Kurklinik, die sich auch auf der Einrichtungsauswahlliste befunden hatte, ihren Kuraufenthalt antreten könne.

Die Bürgerin war hocherfreut und bedankte sich beim Bürgerbeauftragten: „Das ist ein Traum. Ich habe nicht daran geglaubt, dass es zu diesem Ergebnis kommen könne!“ Was die DRV schlussendlich bewogen hatte, die von der Versicherten ausgewählte Einrichtung abzulehnen, obwohl diese auf ihrer eigenen Auswahlliste verzeichnet war, konnte nicht aufgeklärt werden.

## **Krankheitsbedingte Mehrausgaben für die Ernährung**

Ein Bürger, dessen Hausärztin ihm aufgrund einer Darmerkrankung eine bestimmte Ernährung empfohlen hatte, wandte sich an den Bürgerbeauftragten. Da er aktuell Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) bezog, hatte er beim zuständigen Jobcenter einen sog. Mehrbedarf für diese kostenaufwändige Ernährung beantragt. Sein Antrag wurde jedoch mit der Begründung abgelehnt, dass infolge seiner Erkrankung zwar eine Ernährung mit ballaststoffreicher Kost erforderlich sei, dies jedoch keinen Mehrbedarf für eine kostenaufwändige Ernährung rechtfertige. Dabei nahm die Behörde Bezug auf das eigens erstellte Gutachten einer Amtsärztin. Aufgrund der Ablehnung bat der Betroffene den Bürgerbeauftragten dahingehend um Unterstützung, dass der Mehrbedarf wie beantragt auch anerkannt und bewilligt werde.

### **Lösungsansatz und Ergebnis**

Für Bedarfe, die nicht durch den Regelbedarf abgedeckt werden, kann zusätzlich ein sogenannter Mehrbedarf Berücksichtigung finden, vgl. § 21 Sozialgesetzbuch II (SGB II). Gemäß § 21 Abs. 5 SGB II wird Leistungsberechtigten, die beispielsweise aus medizinischen Gründen eine kostenaufwändige Ernährung brauchen, ein Mehrbedarf in angemessener Höhe bewilligt.

Voraussetzung dafür ist eine gesundheitliche Beeinträchtigung, die eine Ernährung erfordert, deren Finanzierung aufwändiger ist als dies für Personen ohne diese Einschränkungen

der Fall ist. Dabei genügt es nicht, dass die Ernährung lediglich „kostenaufwändig“ ist, denn dies ist jede Ernährung, die Geld kostet. Die Ernährung des jeweiligen Leistungsberechtigten muss tatsächlich „kostenaufwändiger“ sein als die eines Gesunden, für den die allgemeinen Empfehlungen für eine gesunde Ernährung („Vollkost“), wie sie insbesondere von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung gegeben werden, gelten. Ein sozialhilferechtlich anzuerkennender Mehrbedarf entsteht beispielsweise, wenn aus medizinischen Gründen eine Diät einzuhalten ist, die deutlich von den allgemeinen Ernährungsempfehlungen abweicht und deren Beschaffung zwingend zu vergleichsweise höheren Kosten führt. Ein Mehrbedarf besteht somit in der Regel nicht, wenn die Ernährung des kranken Menschen den o.g. allgemeinen Empfehlungen für eine „Vollkost“ entspricht. Eine „Vollkost“ ist eine Kost, die „den Bedarf an essenziellen Nährstoffen deckt, in ihrem Energiegehalt den Energiebedarf berücksichtigt sowie Erkenntnisse der Ernährungsmedizin zur Prävention und auch zur Therapie berücksichtigt und in ihrer Zusammensetzung den üblichen Ernährungsgewohnheiten angepasst ist“. Gleichbedeutend zur „Vollkost“ kann auch der Begriff „gesunde Mischkost“ verwendet werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung bereits die Vereinbarkeit der Höhe der Regelbedarfe mit der Verfassung festgestellt, d. h. es ist von der Annahme auszugehen, dass über den Regelbedarf der erforderliche Aufwand für eine ausgewogene Ernährung abgedeckt ist.

Es besteht auch nicht bei jeder Krankheit ein besonderer Ernährungsbedarf. Bei welchen Krankheiten ein höherer Bedarf begründet werden kann, richtet sich nach dem allgemein anerkannten Stand der Ernährungsmedizin, Ernährungslehre und Diätetik. Entscheidend für die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des „Bedürfnisses“ ist dabei der Stand der (schul-)medizinischen Wissenschaft. Für einen Anspruch auf krankheitsbedingte Mehrausgaben für die Ernährung muss dabei auch das Vorliegen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen einer drohenden oder bestehenden Erkrankung und der Notwendigkeit einer kostenaufwändigeren Ernährung dargelegt werden.

Von diesem ggf. festgestellten erhöhten Bedarf sind jedoch lediglich erhöhte Kosten bei der Ernährung, nicht hingegen Aufwendungen für Medikamente oder medizinische Hilfsmittel betroffen. Dieser Mehrbedarf dient nämlich ausschließlich zur Deckung des krankheitsbedingt erhöhten Ernährungsbedarfs, nicht aber weiterer Aufwendungen.

Die Bewertung, ob eine kostenaufwändigere Ernährung erforderlich ist oder nicht, ist jedoch letztendlich eine ernährungs-

---

*Die Ernährung des jeweiligen Leistungsberechtigten muss tatsächlich „kostenaufwändiger“ sein als die eines Gesunden, für den die allgemeinen Empfehlungen für eine gesunde Ernährung („Vollkost“), wie sie insbesondere von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung gegeben werden, gelten.*

---

wissenschaftliche/medizinische, die bezogen auf den jeweiligen Einzelfall zu treffen ist.

Im Fall des Bürgers wurde die Ablehnung auf eine gutachterliche Stellungnahme einer Amtsärztin gestützt. Da dem Bürgerbeauftragten eine Beurteilung dieser letzt-

endlich ernährungswissenschaftlich/medizinischen Entscheidung nicht möglich war, empfahl dieser dem Bürger, sich unter Bezugnahme auf die Ablehnung mit der behandelnden Hausärztin zu besprechen. Soweit diese auch unter Berücksichtigung der Argumente des Jobcenters an einem höheren Kostenaufwand für die Ernährung des Bürgers festhalten sollte, wäre dies im Rahmen des Widerspruchsverfahrens ergänzend vorzutragen.



Foto: Tim Beckmann/pixelio.de

## Arbeitsamt fordert Geld zurück

„Was soll ich nur machen? Ich habe mich bemüht, alles richtig zu machen, und nun verlangt das Arbeitsamt fast 500 Euro von mir zurück, die das Jobcenter mir zuvor abgezogen hat. Ich bin am Ende.“ Mit diesen Worten wandte sich eine verzweifelte Bürgerin an den Bürgerbeauftragten und bat dringend um Unterstützung bei der Klärung dieser Angelegenheit.

Sie hatte von der Agentur für Arbeit Arbeitslosengeld I sowie ergänzend dazu vom Jobcenter Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II (ALG II) erhalten. Ganz normal wurde dabei das sogenannte ALG I als Einkommen bei der Berechnung des ALG II angerechnet. Im September 2018 hatte die Bürgerin einen Minijob aufgenommen und dies umgehend der Agentur für Arbeit sowie dem Jobcenter gemeldet – incl. Vorlage von Arbeitsvertrag und Verdienstbescheinigungen. Da die Agentur für Arbeit die Arbeitsaufnahme trotz mehrfacher telefonischer Nachfragen der Frau erst später berücksichtigte, erhielt die Bürgerin zunächst weiterhin das ALG I in der „alten“ Höhe – ca. 95 Euro monatlich. Dieser Betrag wurde durch das Jobcenter als (ja tatsächlich vorhandene) Einnahme gewertet und von deren Leistungen abgezogen. Als nun die Agentur für Arbeit fünf Monate später durch einen Aufhebungs- und Erstattungsbescheid das zu viel gezahlte ALG I (insgesamt 469,20 Euro) zurückforderte, fragte die Frau beim Jobcenter nach, ob sie nun den – zuvor verrechneten – Betrag von diesem zurückbekomme, um ihn an die Agentur für Arbeit erstatten zu können.

Vom Jobcenter erhielt sie aber die (rechtlich korrekte) Auskunft, dass dies nicht ginge, denn: Rückzahlungsverpflichtungen, die sich nicht auf den laufenden Monat beziehen, bleiben als Schulden im SGB II unbeachtet. Im Ergebnis dessen war eine nachträgliche Korrektur der Leistungsbescheide im hier relevanten Zeitraum zugunsten der Bürgerin durch das Jobcenter nicht möglich. Anders gewendet: Trotz der sofortigen Erfüllung ihrer Mitwirkungspflichten entstanden ihr Schulden, die nur auf die Bearbeitungsdauer der Agentur für Arbeit zurückzuführen sind! Da die Bürgerin die Rückforderung nicht in einer Summe hätte begleichen können, bot ihr die Agentur für Arbeit Ratenzahlung an.

### Lösungsansatz und Ergebnis

Nach einem intensiven Austausch mit der Agentur für Arbeit, in dem der Bürgerbeauftragte auf die lange Bearbeitungszeit, die die Bürgerin nicht zu vertreten hatte, hinwies und außerdem auf die besondere Härte der Rückforderung aufmerksam machte, erließ die Agentur für Arbeit den geforderten Betrag.

Nachdem diese gute Nachricht die Bürgerin erreicht hatte, bedankte sie sich beim Bürgerbeauftragten. Sie schrieb: „Ich möchte mich herzlich bei Ihnen für das Bearbeiten meines Problems bedanken. (...) Mit Ihrer aufwändigen Hilfe, Einsatz und Bemühungen, konnte ich mein Problem mit dem Arbeitsamt nun endlich vom Tisch schieben. Nicht nur, dass es mir viel Nerven und Tränen gekostet hat neben meinen anderen Sorgen (...) ich war nah dran, die Summe zu bezahlen. (...) Ich hätte nie geglaubt, dass es noch Menschen gibt, die anderen so helfen.“

Aufgrund der grundsätzlichen Problematik, die sich in diesem Einzelfall zeigte, regte der Bürgerbeauftragte beim Bundesminister für Arbeit und Soziales die Schaffung einer allgemeinen Regelung für den Schuldenerlass in der hier vorliegenden Konstellation an.

### Hilfe – ich finde keinen Hausarzt!

Ein Bürger wandte sich in einer dringenden Angelegenheit an den Bürgerbeauftragten und schilderte: Seine Schwester, die aufgrund einer chronischen Erkrankung auf regelmäßige Arztbesuche angewiesen war, fand nach einem Umzug am



neuen Wohnort keinen als Hausarzt praktizierenden Arzt, der sie als Neupatientin aufnehmen wollte. Ganz gleich, an welche Arztpraxis sie sich auch wandte, mit der immer gleichen Auskunft „Wir nehmen leider keine neuen Patienten mehr auf“ wurde sie abgewiesen. Hierüber sehr verärgert bat der Mann den Bürgerbeauftragten um Unterstützung und fragte frustriert: „Haben Ärzte nicht die Pflicht kranke Menschen zu behandeln?“

### Lösungsansatz und Ergebnis

Der Behandlungsvertrag zwischen Arzt und Patient ist zunächst erst einmal zivilrechtlicher Natur. Geregelt ist dieser besondere Dienstvertrag in § 630a BGB. Wie bei jedem anderen Vertrag

gelten auch hier die Vertragsautonomie und die Abschlussfreiheit. Das bedeutet, dass ein Patient sich seinen Arzt grundsätzlich frei aussuchen kann.

Auch gemäß § 76 Abs. 1 SGB V (Fünftes Buch Sozialgesetzbuch) können Versicherte unter den zur vertragsärztlichen Versorgung zugelassenen Ärzten grundsätzlich frei wählen (sog. freie Arztwahl).

Und indem Kassenärzte sich verpflichten, an der medizinischen Versorgung der Kassenpatienten (sozialversicherte bzw. gesetzlich Krankenversicherte) teilzunehmen, trifft sie grundsätzlich auch eine Behandlungspflicht.

Der Vertragsarzt darf die Behandlung eines Versicherten nur in begründeten Fällen ablehnen (vgl. § 13 Abs. 7 Bundesmantelvertrag Ärzte). Eine Ablehnung kann z. B. dann erfolgen, wenn sich der Patient gegenüber dem Arzt ungebührlich verhält. Der Vertragsarzt darf aber auch dann Patienten ablehnen, wenn die Arztpraxis bereits derart viele Patienten hat, dass eine fachgerechte Behandlung zusätzlicher Patienten nicht gewährleistet werden kann.

Sofern Patienten aber in einem akuten Zustand einen Arzt aufsuchen, trifft diesen immer eine Behandlungspflicht!

Der Bürgerbeauftragte wandte sich an die Kassenärztliche Vereinigung Thüringen (KV) mit der Frage nach einer Möglichkeit der Vermittlung eines Hausarztes für die neu Zugezogene. Die KV wies jedoch darauf hin, dass die direkte Zuweisung eines Patienten zum Hausarzt über die KV bisher nicht möglich sei. Lediglich bei Facharztterminen kann diese über ihre Terminservicestelle vermittelnd tätig werden. Auf Nachfrage erhielt der Bürgerbeauftragte von der KV jedoch eine Aufstel-



Foto: Bernd Kaspar/pixelio.de

lung aller als Hausarzt praktizierenden Ärzte im betreffenden Ort und in der Umgebung. Neben Allgemeinmedizinern fanden sich in der Liste auch zahlreiche hausärztlich niedergelassene Fachärzte für Innere Medizin.

Im Fall des Bürgers konnte der Bürgerbeauftragte am Ende zwar keinen Termin vermitteln. Aber mit Übermittlung der Kontaktdaten der Hausärzte und der Information, dass in akuten Situationen immer eine Behandlungspflicht besteht, konnte dem Bürger weitergeholfen werden.

Um den Zugang gesetzlich Versicherter zur Gesundheitsversorgung zu verbessern, sollen die seit Anfang 2016 tätigen Servicestellen der Kassenärztlichen Vereinigungen (KV) weiter ausgebaut werden. Laut Koalitionsvertrag sollen sie künftig "unter einer bundesweit einheitlichen, einprägsamen Telefonnummer von 8 bis 18 Uhr erreichbar sein und auch haus- und kinderärztliche Termine vermitteln". Eine Umsetzung dieses geplanten Vorhabens der Bundesregierung ist bisher jedoch noch nicht erfolgt.

---

*Für Akutpatienten  
besteht eine Be-  
handlungspflicht!*

---

## **Die einbehaltenen Fahrkosten**

Eine Bürgerin, die seit einem Jahr eine Tätigkeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) ausübte und den täglichen Weg zu ihrer Arbeitsstätte mit ihrem eigenen Pkw fuhr, wandte sich mit folgendem Problem an den Bürgerbeauftragten:

Der Bürgerin waren Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch, Kapitel 6 (SGB XII), hier die Kostenübernahme für ihre Tätigkeit in der Werkstatt, gewährt worden. Diese wurden direkt an den Träger der Behinderten-Einrichtung ausgezahlt. Hierin enthalten waren auch Fahrtkosten in Höhe von 3,62 Euro pro Arbeitstag. Da die Einrichtung dieses Fahrgeld nicht an die Bürgerin auszahlte und der Betrag auch nicht die tatsächlichen Fahrtkosten abdeckte, bat die Bürgerin den Bürgerbeauftragten um Unterstützung bei der Klärung der Frage, ob und in welcher Höhe ein Auszahlungsanspruch bestand.

### **Lösungsansatz und Ergebnis**

Gemäß § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII erhalten Personen, die durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, Leistungen der Eingliederungshilfe. Besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es nach § 53 Abs. 3 Satz 1

SGB XII, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme an der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern und ihnen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen Tätigkeit zu ermöglichen (§ 53 Abs. 3 Satz 2 SGB XII). Hierunter fällt z. B. auch die Tätigkeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen (kurz: WfbM).

Für die Leistungen zur Teilhabe gelten gemäß § 53 Abs. 4 SGB XII auch Vorschriften des Neunten Buches (SGB IX – Regelungen zu Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen). Gemäß § 64 Abs. 1 Nr. 5 SGB IX werden die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ergänzt durch Reisekosten. Nach § 73 SGB IX werden als Reisekosten die erforderlichen Fahr-, Verpflegungs- und Übernachtungskosten über-



nommen, die im Zusammenhang mit der Ausführung einer Leistung zur medizinischen Rehabilitation oder zur Teilhabe am Arbeitsleben stehen.

Bei der Überprüfung des von der Bürgerin geltend gemachten Anspruchs stellte der Bürgerbeauftragte zunächst fest, dass die Fahrtkosten entsprechend einer besonderen Leistungs- und Vergütungsvereinbarung mit dem Thüringer Landesverwaltungsamt und der betreffenden Werkstatt als Pauschale an diese ausbezahlt werden. Die Pauschale beträgt für jeden in dieser Werkstatt tätigen Leistungsbezieher pro Arbeitstag 3,62 Euro. Nach Aussage der Einrichtung handelte es sich hierbei um eine Pauschale zur Beförderung aller Werkstattbesucher, nicht jedoch um eine personenbezogene Aufwandsersatzung. Auszahlungen oder Erstattungen gegenüber Hilfeempfängern sollten somit nicht erfolgen.

Zwar bot der Träger der Einrichtung ein Jobticket an, mit dem eine kostenlose Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs zur Arbeitsstätte möglich wäre, dies war jedoch für die Bürgerin wenig praktikabel, da sich mit der Nutzung des ÖPNV ihr Fahrweg verdoppeln würde. Außerdem wollte die Bürgerin – so lange es geht – ihre Selbstständigkeit behalten.

Der Bürgerbeauftragte setzte sich daher zunächst erfolgreich dafür ein, dass der Bürgerin rückwirkend von Beginn der Arbeitsaufnahme in der Werkstatt an zumindest die Fahrtkostenpauschale in Höhe von 3,62 Euro pro Arbeitstag auch tatsächlich ausbezahlt wurde.

Die Übernahme der Fahrtkosten in tatsächlicher Höhe lehnte das Sozialamt jedoch ab. Zwar soll gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 SGB XII den Wünschen der Leistungsberechtigten, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, entsprochen werden, allerdings nur insoweit diese auch angemessen sind. Der Träger der Sozialhilfe soll Wünschen dann nicht entsprechen, wenn deren Erfüllung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden wäre.

Da die Bürgerin eine ihr angebotene Tätigkeit in einer ihrem Wohnort näher gelegenen Werkstatt abgelehnt und auch das Angebot des kostenlosen Jobtickets nicht angenommen hatte, sah das Sozialamt die geltend gemachten tatsächlichen Kosten für die Fahrt mit dem PKW als unverhältnismäßig an und lehnte die Übernahme, auch gegenüber dem Bürgerbeauftragten, ab.

Da die Bürgerin aber sowohl für die Ablehnung der wohnortnahen Werkstatt als auch bezüglich der Ablehnung des Jobtickets nachvollziehbare Gründe vortrug, empfahl ihr der Bürgerbeauftragte, von einem Fachanwalt die Erfolgsaussichten einer Klage prüfen zu lassen und ggf. gegen die ablehnende Entscheidung des Sozialamtes auf dem Rechtsweg vorzugehen.

## **Hohe Beitragsschulden bei der Krankenversicherung**

Aus den Jahren 2011 bis 2015 hatte eine Bürgerin im Jahr 2019 immer noch Beitragsschulden im fünfstelligen Bereich bei ihrer Krankenversicherung. Bei der damaligen Berechnung der Beiträge für die freiwillige Krankenversicherung hatte die Krankenkasse die geltenden Höchstbeträge angesetzt, da die Bürgerin keine bzw. erst verspätet Gehaltsunterlagen vorgelegt hatte. Aber auch nach Vorlage derselben erfolgte keine rückwirkende Korrektur. Die Bürgerin, die tatsächlich während dieser Zeit nur gering verdient hatte, bat daher den Bürgerbeauftragten um Hilfe bei einer rückwirkenden Anerkennung des Mindestbeitrags durch die Krankenkasse.

### **Lösungsansatz und Ergebnis:**

Für die Bemessung des Beitrags in der freiwilligen Krankenversicherung werden neben dem Arbeitsentgelt auch alle anderen Einnahmen (z. B. aus Vermietung und Verpachtung) bis zur Beitragsbemessungsgrenze (2020: 4.687,50 Euro/Monat) berücksichtigt. Weist der Versicherte seine tatsächlichen Einnah-

men nicht nach, setzt die Krankenversicherung den Höchstbetrag pro Monat an. Grundsätzlich ist der Versicherte in der Nachweispflicht geringerer Einnahmen. Die Rechtslage vor 2017 sah jedoch vor, dass gemäß § 240 Abs. 4 Satz 6 SGB V i. d. F. vom 21.07.2014 (gültig bis 31.12.2017) Veränderungen der Beitragsbemessung aufgrund eines vom Versicherten geführten Nachweises nur zum ersten Tag des auf die Vorlage dieses Nachweises folgenden Monats wirksam werden. Eine rückwirkende Berücksichtigung konnte das Gesetz also bis dahin nicht.

Der Gesetzgeber hat zwischenzeitlich jedoch die Regelungen hinsichtlich des Nachweises geringerer Einnahmen dahingehend angepasst, dass nun eine rückwirkende Korrektur der Beitragsfestsetzung unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist. Der Bürgerbeauftragte bat daher die Krankenkasse um

Prüfung, ob auch im vorliegenden Fall eine rückwirkende Korrektur der Beitragsfestsetzung erfolgen kann.

Im Ergebnis erklärte sich die Krankenkasse tatsächlich bereit, aus Kulanz den Mindestbeitrag auch für die Jahre, in denen noch die alte Rechtslage galt, anzusetzen. Die Krankenkasse erließ der Bürgerin unter der Voraussetzung,

dass diese die so erheblich geminderte Restforderung nunmehr in einer Summe begleicht, sogar erhebliche Säumniszuschläge und Mahngebühren. Die Bürgerin bezahlte daraufhin und bedankte sich vielmals beim Bürgerbeauftragten für seine Unterstützung.



# Sachgebiet Bildung, Wissenschaft und Kultur

## Der lang ersehnte Ausbildungsplatz

Eine alleinerziehende Mutter von zwei Kindern hatte sich in einer dringenden Angelegenheit, ihre Tochter betreffend, an den Bürgerbeauftragten gewandt.

Die Tochter hatte gerade eine schulische Ausbildung zur Heilerziehungspflegerin in der nahegelegenen Stadt begonnen. Um diesen lang gewünschten Ausbildungsplatz zu erhalten, hatte die junge Frau zunächst eine Ausbildung zur Kinderpflegerin abschließen müssen und danach, da die Ausbildung zur Heilerziehungspflegerin erst ab dem 18. Lebensjahr möglich ist, noch ein Freiwilliges Soziales Jahr in einer Behindertenwerkstatt durchlaufen. Nunmehr, in der ersten Ausbildungswoche, sei den Auszubildenden aber mitgeteilt worden, dass ihre Berufsschulklasse nur eine Klassenstärke von 12 Schülern aufweise, die Mindestschülerzahl aber bei 15 liege. Würde die Schule keine Sondergenehmigung erhalten, werde die Klasse zum Ende der 3. Schulwoche aufgelöst und die Schüler könnten nur in einer anderen, wesentlich entfernteren Stadt ihre Ausbildung fortsetzen. Die Mutter war verzweifelt, denn ihre Tochter hatte die letzten beiden Jahre sehr hart kämpfen müssen, um sich ihren Berufswunsch erfüllen zu können. Eine Fortsetzung der Ausbildung in der anderen Stadt war zudem nicht möglich, denn für die notwendigen Fahrten oder eine Unterkunft reichten einfach die finanziellen Mittel nicht.



### Lösungsansatz und Ergebnis:

Der Bürgerbeauftragte wandte sich noch am selben Tag an das zuständige Ministerium. Er schilderte die prekäre Situation der Familie und bat um Prüfung des Anliegens insbesondere dahingehend, ob der Berufsschulklasse die begehrte Sondergenehmigung erteilt werden könnte.

Bereits am folgenden Tag konnte der Bürgerbeauftragte der Familie die Nachricht geben, dass die Berufsschulklasse erhalten bleibe. Da dieser Bildungsgang im entsprechenden Schul-

amtsbereich der einzige seiner Art war, war die Sondergenehmigung erteilt worden und die junge Frau konnte ihre Ausbildung fortsetzen.

## Förderung für eine Ausbildung zur Erzieherin

Eine Frau aus Südthüringen schilderte das Problem einer befreundeten jungen Mutter, die gern eine Ausbildung zur Erzieherin absolvieren wollte, aber keine finanzielle Unterstützung durch ihre deutsch-brasilianische Familie erhielt. Die Bürgerin bat den Bürgerbeauftragten deshalb um Informationen, ob eine Erzieherausbildung in der Region überhaupt angeboten wird und wie die junge Frau hierfür ggf. finanzielle Unterstützung erhalten könnte.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Die Erzieherausbildung gehört zu den schulischen Ausbildungen. Im Gegensatz zur betrieblichen dualen Ausbildung, bei der die Lehrlinge sowohl in der Berufsschule als auch in einem Betrieb ausgebildet werden, findet die Erzieherausbildung i. d. R. ausschließlich an einer Fachschule statt. Während den betrieblichen Azubis für die Dauer ihrer Ausbildung ein angemessenes Gehalt zusteht (§ 17 Berufsbildungsgesetz, BBiG), gibt es diesen Anspruch bei der schulischen Ausbildung nicht.

Um aber die anfallenden Ausbildungskosten und den eigenen Lebensunterhalt während der Ausbildung bestreiten zu können, stehen den Schülerinnen und Schülern an allgemein- und

berufsbildenden Schulen mit rein

schulischer Ausbildung verschiedene

Förderungsmöglichkeiten

zur Verfügung. So besteht z. B. die

Möglichkeit Schüler-BAföG oder

auch Meister-BAföG zu erhalten.

Beide Förderungen klingen zwar

ähnlich, beruhen aber auf unter-

schiedlichen Rechtsgrundlagen:

das Meister-BAföG wird nach

dem AFBG (Aufstiegsfortbildungs-

förderungsgesetz) und das sog.

BAföG für Schüler und Studenten

nach dem Bundesausbildungsförde-

rungsgesetz (BAföG) geleistet. Zu beachten ist, dass das Meis-

ter-BAföG nicht für eine erste Ausbildung, sondern nur für eine

fortführende und aufsteigende Berufsqualifizierung gewährt

wird. Je nachdem, welche Voraussetzungen die Antragstellerin

erfüllt, kann die Erzieherausbildung mit Schüler-



Foto: S.v. Gehren/pixelio.de

oder Meister-BAföG förderfähig sein. Im Gegensatz zum Studierenden-BAföG wird das Schüler-BAföG im Übrigen als Vollzuschuss gezahlt, was bedeutet, dass keine Rückzahlung erfolgen muss.

Besteht ein Anspruch auf BAföG-Leistungen, können Auszubildende, die bereits Eltern sind, auch noch einen Kinderbetreuungszuschlag erhalten.

Wer Leistungen nach dem SGB I oder II (Erstes und zweites Sozialgesetzbuch) erhält und eine schulische Ausbildung plant, kann ggf. auch eine Förderung über die Arbeitsagentur, im Bereich der Wiedereingliederung, erhalten. Hierfür muss jedoch das Kriterium der erschwerten Vermittelbarkeit im bereits erlernten bzw. vorher ausgeübten Beruf erfüllt sein. Auch eine Förderung im Bereich "berufliche Rehabilitation" nach dem Sozialgesetzbuch IX kann gewährt werden, wenn gesundheitliche Gründe die weitere Ausübung eines erlernten Berufs verhindern.

Der Bürgerbeauftragte übermittelte der Bürgerin die Anschriften der regionalen Fachschulen, die eine Erzieherausbildung anbieten, und erläuterte die verschiedenen Möglichkeiten einer Förderung. Für eine ausführliche Beratung und Prüfung, welche konkrete Fördermöglichkeit für die junge Mutter infrage kommt, verwies der Bürgerbeauftragte zunächst auf das örtliche Amt für Ausbildungsförderung und die Agentur für Arbeit.

---

*Im Gegensatz zum Studierenden-BAföG wird das Schüler-BAföG im Übrigen als Vollzuschuss gezahlt, was bedeutet, dass keine Rückzahlung erfolgen muss.*

---

## **Der abgesetzte Fremdsprachenunterricht**

Eine Bürgerin hatte sich in ihrer Funktion als Schulleitersprecherin gemeinsam mit den Elternsprechern der 10. Klasse einer weiterführenden Schule in einer Angelegenheit den Sprachunterricht betreffend an den Bürgerbeauftragten gewandt. Mit der in diesem Schuljahr bereits geplanten Umsetzung des Kurssystems ab Klasse 11 hatten die Schüler die Information erhalten, dass die Sprache Italienisch personalbedingt im kommenden Schuljahr nicht mehr als Kurs angeboten werden könne. Dies überraschte Schüler und Eltern sehr, da diese Sprache bereits seit der 9. Klasse an der Schule als Wahlpflichtfach angeboten wurde und das Angebot auch eine hohe Teilnehmerzahl aufwies. Da die Sprache an keiner anderen Schule in der Stadt angeboten wurde, wäre ein Wechsel für die Schüler, die die Sprache auch in Vorbereitung einer mündlichen Abiturprüfung weiter erlernen wollten, nicht so einfach möglich gewesen.

Zwar wurden den Eltern und Schülern durch die Schule die Hintergründe dieser Änderung näher erläutert. Die Eltern befürchteten jedoch mit der Änderung eine Schlechterstellung der jetzigen Klassen 9 und 10 und baten den Bürgerbeauftragten um Unterstützung bei der Suche nach einer Übergangsregelung, die es den Schülern erlaube, die einmal gewählte 3. Fremdsprache auch weiterführend bis zum Abitur zu belegen.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Am 26.02.2019 traf der Bürgerbeauftragte den Thüringer Minister für Bildung, Jugend und Sport, Helmut Holter, zu einem Austausch über Fragen und Probleme im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Bürgeranliegen zum Thema Schule. Hierbei sprach der Bürgerbeauftragte auch das Anliegen der Eltern und Schüler nach einer Fortsetzung des Italienischunterrichts



Foto: Manfred Jahreis, pixelio.de

an. Der Minister verwies darauf, dass die Entscheidung, die Sprache Italienisch an der Schule ab Klasse 11 nicht mehr anzubieten, allein von der Schulleitung getroffen worden sei, da eine der beiden Lehrerinnen, die die Sprache unterrichtete, demnächst in Mutterschutz gehe und somit das Angebot nicht mehr gewährleistet werden könne. Der Minister erklärte, dass das zuständige Schulamt bereits tätig geworden sei und

eine Lehrkraft gefunden habe, die den Unterricht zeitnah übernehmen und auch im kommenden Schuljahr in der 11. Klasse absichern könne. Der Bürgerbeauftragte teilte den Eltern das positive Ergebnis mit. Diese bedankten sich herzlich für die schnelle und kompetente Unterstützung durch den Bürgerbeauftragten.

# Sachgebiet Bauen, Infrastruktur und Umwelt

## Ein dankendes Lächeln für verkehrsgerechte Geschwindigkeit

Zunehmend sind Bürgerinnen und Bürger nicht mehr bereit, Raserei durch ihre Ortschaften oder die durch den Straßenverkehr hervorgerufenen Belastungen wie Lärm und Staub hinzunehmen und sie setzen sich zur Wehr. Einige bitten den Bürgerbeauftragten um Unterstützung bei ihren Anliegen.

Anwohner sowie häufig auch Bürgerinitiativen weisen auf hohes Verkehrsaufkommen, fehlende Gehwege, Unübersichtlichkeit und unangemessene oder überhöhte Geschwindigkeit der Fahrzeuge hin. In der Anordnung von abschnittbezogenen Geschwindigkeitsbegrenzungen auf 30 km/h sehen viele ein probates Mittel für mehr Verkehrssicherheit und fordern diese ein.

Generell gilt aber innerhalb geschlossener Ortschaften die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h. Tempo-30-Zonen sind in Wohngebieten und Nebenstraßen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und der Reduzierung von – durch den Straßenverkehr hervorgerufenen – Belastungen häufig anzutreffen. Einschränkungen des sogenannten Gemeingebrauchs einer dem Öffentlichen Verkehr gewidmeten Straße sind aber nicht ohne weiteres möglich. Insofern sind auch die Anwohnerwünsche nicht problemlos umsetzbar.

Denn gemäß § 45 Abs. 9 Satz 1 der Straßenverkehrsordnung (StVO) sind Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen nur dort anzuordnen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht.

Straßenverkehr ist ganz zweifellos eine ungeliebte Begleitscheinung unserer auf motorisierte Mobilität ausgerichteten Gesellschaft. Insbesondere dann, wenn sich Fahrzeugführer



Foto: Josupewo/pixelio.de

nicht an die vorgeschriebenen Höchstgeschwindigkeiten halten. Fußgänger und Anwohner bekommen dies mehr und mehr zu spüren.

Dieser Konfliktsituation ist aber oftmals selbst unter Berücksichtigung aller Umstände nicht auf dem Wege einschränkender verkehrsrechtlicher Anordnungen beizukommen. Denn ein vorschreibendes Verkehrszeichen aufzustellen, ist die eine Seite, dessen Einhaltung dann auch zu kontrollieren und ggf. durchsetzen, eine ganz andere. Es ist außerdem nicht allen beliebigen Örtlichkeiten möglich bzw. sinnvoll, stationäre oder mobile Geschwindigkeitskontrollen zu realisieren.

Eine mögliche Lösung mit appellierender Wirkung zur Verkehrsberuhigung und Prävention von Geschwindigkeitsübertretungen, kann hier der sogenannte „Smiley“ (Geschwindigkeitsanzeigetafel) sein.

---

*Kommunen haben, nach Aufstellung von Geschwindigkeitsanzeigetafeln, bereits die – von Studien untersetzte – Erfahrung gemacht, dass sich die Autofahrer spürbar an der angezeigten Geschwindigkeit orientieren und eine deutliche Absenkung der Geschwindigkeit bewirkt wird.*

---

Kommunen haben, nach Aufstellung von Geschwindigkeitsanzeigetafeln, bereits die – von Studien untersetzte – Erfahrung gemacht, dass sich die Autofahrer spürbar an der angezeigten Geschwindigkeit orientieren und eine deutliche Absenkung der Geschwindigkeit bewirkt wird. Ein „Erziehungseffekt“ wird beobachtet, da es offenbar angenehmer ist, vom Smiley eher ein Lächeln zu erhalten und zu wissen „ich habe mich korrekt verhalten“, als von heruntergezogenen Mundwinkeln ermahnt zu werden. Dies zugrunde gelegt, könnte mit der Anbringung eines solchen Smileys durchaus auch dort eine Verbesserung der Verkehrssituation erreicht werden, wo es wegen der o. g., zu berücksichtigenden Gründe nicht möglich ist, z. B. einschränkende verkehrsrechtliche Anordnungen zu erlassen.

Außerdem könnten die von der Anzeigetafel (je nach verwendetem Typ) gespeicherten Daten belastbaren Aufschluss darüber geben, wie sich die verkehrsrechtliche Nutzung der Straße über einen längeren Zeitraum tatsächlich, also unabhängig von der subjektiven Wahrnehmung der Anwohner, darstellt.

So können manche Geräte die Geschwindigkeiten der Fahrzeuge speichern, sodass nach Ablauf einer gewissen Zeit abgelesen werden kann, wie viele Fahrzeuge überhaupt unterwegs waren und wie viele Temposünder sich darunter befanden. Anders als bei Messungen der Polizei gibt es aber keine Fotos von Fahrer oder Nummernschild. Indem die Anzahl der Fahrzeuge, die am Smiley vorbeirauschen, gezählt wird, wird Kommunen geholfen, Verkehrsströme abzuschätzen bzw. besser einzuordnen. Da die Geschwindigkeitsanzeigetafeln in der Regel komplett solarbetrieben und damit völlig unabhängig

von Stromleitungen sind, ist außerdem eine unabhängige Standortwahl möglich.

Um den Haushalt beispielsweise einer kleinen Kommune mit der Anschaffung einer solchen Geschwindigkeitsanzeigetafel nicht über Gebühr zu belasten, wird empfohlen, einen Smiley für mehrere zur Kommune gehörende Gemeinden und/oder Ortsteile zu erwerben, die Kosten zu teilen und den Smiley dann flexibel auch an verschiedenen Standorten einzusetzen.

---

„Dialog-Displays können mit Fördermitteln unterstützt werden.“

---

Die Anschaffung von sog. Dialog-Displays für Thüringer Kommunen kann u. U. auch mit Fördermitteln unterstützt werden. Gefördert wird dabei insbesondere der Einsatz der Dialog-Displays in besonders sensiblen Bereichen wie Schulen, Spielplätzen, aber auch in Orten mit hohem Überquerungsbedarf.

Der Bürgerbeauftragte informierte die Bürger auf seiner Webseite über die zuständige Behörde für eine Antragstellung und die zu beachtenden Fristen.

## **Kutschfahrten über Landesgrenzen hinaus**

Ein Thüringer unternahm regelmäßig Fahrten mit seinem Pferdegespann und überquerte dabei auch immer wieder die thüringisch-hessische Landesgrenze. Da er gehört hatte, dass Kutschpferde seit Neuestem gekennzeichnet sein müssten, wenn man mit diesen über Ländergrenzen hinweg fährt, bat er den Bürgerbeauftragten um Auskunft, ob diese Kennzeichnungspflicht nun tatsächlich bestehe oder nicht.

### **Lösungsansatz und Ergebnis:**

Der Bürgerbeauftragte informierte den Bürger daraufhin über Inhalt und Geltung einer Kennzeichnungspflicht für Pferde:

Allgemein ist es für alle Pferdehalter in Deutschland erforderlich, für ihre Tiere neben einer Transponderkennzeichnung (Chip) auch einen sog. Equidenpass (Pferdepass) zu besitzen. Dieser ist ein Identitätsdokument, das zur Umsetzung der EU-Verordnung 504/2008 eingeführt wurde und in § 44a ff. Viehverkehrsverordnung (ViehVerkV) geregelt ist.

Ausgestellt wird der Pass i. d. R. von den regionalen Pferdezuchtverbänden. In Thüringen ist der Pferdezuchtverband Sachsen-Thüringen e.V. dafür zuständig. Wird ein Pferd transportiert oder in einem anderen Stall bzw. Bestand aufgenommen, ist die Mitführung des Equidenpasses gemäß § 44b ViehverkV Pflicht. Ein Pensionspferdehalter muss den Equidenpass (im Original) auf Nachfrage unverzüglich vorlegen können.

Nach dem Tod, der Schlachtung oder dem Verlust des Pferdes hat der jeweilige Tierhalter den Equidenpass unter Angabe des Todes- oder Verlustdatums unverzüglich an die Stelle, die das Dokument ausgestellt hat, zurückzusenden, § 44a Abs. 4 ViehVerkV.

Das Thüringer Waldgesetz sieht daneben auch eine besondere Kennzeichnungspflicht für Pferde, die im Wald unterwegs sind, vor. In § 6 Abs. 3 ThürWaldG ist folgendes geregelt: „Reit- und Kutschpferde müssen im Wald je ein beidseitig am Kopf

befestigtes, sichtbares Zeichen tragen.“ Die Ausgabe dieses Kennzeichens mit einer Registriernummer erfolgt durch die örtliche Forstbehörde.



Das hessische Waldgesetz kennt dagegen keine solche Kennzeichnungspflicht mehr. Sie wurde 2013 abgeschafft. Somit gibt es in Thüringen und Hessen unterschiedliche Regelungen bezüglich

einer Kennzeichnungspflicht für Pferde, die in den Wäldern unterwegs sind. Diese unterschiedlichen Regelungen sind, je nachdem in welchem Bundesland man unterwegs ist, zu beachten.

Eine besondere Kennzeichnungspflicht eigens für die Überquerung von Grenzen zwischen den Bundesländern gibt es jedoch nicht.

## Versorgungsleitungen auf privaten Grundstücken

Einem Bürger war mitgeteilt worden, dass im Grundbuch zulasten seines Grundstücks die Eintragung einer beschränkt-persönlichen Dienstbarkeit zugunsten des örtlichen Wasser- und Abwasserzweckverbands erfolgt war.

Der Bürger konnte nicht nachvollziehen, warum die neben seinem Grundstück verlaufende Abwasserleitung die Eintragung einer solchen Dienstbarkeit begründen könne, denn auf seinem Grundstück sei gar keine Leitung verlegt. Er bezweifelte die Rechtmäßigkeit der Eintragung auch im Hinblick darauf, dass er gar keine Zustimmung zur Eintragung erteilt habe. Weiter befürchtete er, nunmehr aufgrund der Dienstbarkeit auf seinem Grundstück keine baulichen Veränderungen oder notwendige Reparaturen ohne Genehmigung des Zweckver-

bands durchführen zu können. Da er diese Fragen nicht zufriedenstellend vom Zweckverband beantwortet bekam, wandte er sich hilfeschend an den Bürgerbeauftragten.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Nach umfassender Prüfung des Sachverhaltes, aus dem sich u. a. auch ergab, dass die betreffende Abwasserleitung noch aus DDR-Zeiten stammte und sich im Grenzbereich zum Grundstück des Bürgers eine bauliche Anlage (Abwassersammler) befand, erläuterte der Bürgerbeauftragte dem Bürger ausführlich Hintergrund und Begründung der Eintragung einer Dienstbarkeit.

Zur Versorgung der Bevölkerung mit Energie, Kommunikationsdienstleistungen, Wasser usw. sind grundsätzlich entsprechende Infrastruktureinrichtungen wie Leitungen und bauliche Anlagen nötig. Diese Einrichtungen können sich aus nachvollziehbaren Gründen nicht immer ausschließlich auf dem Grund und Boden des jeweiligen Versorgungsträgers (Unternehmen, Zweckverband) befinden. Es ist vielmehr unumgänglich, dass insbesondere Versorgungsleitungen auch durch oder über fremde Grundstücke geführt werden.

Demgegenüber steht jedoch das im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) normierte Recht eines jeden Grundstückseigentümers, mit seinem Eigentum nach Belieben zu verfahren und andere von jeder Einwirkung auszuschließen, vgl. § 903 BGB.

Die teilweise Mitnutzung eines fremden Grundstücks für einen bestimmten, dem Wohl der Allgemeinheit dienenden Versorgungszweck muss daher rechtlich abgesichert werden. Rechtliches Instrument zur Absicherung eines solchen Mitnutzungsrechts ist die Belastung des betroffenen Grundstücks mit einer sog. „beschränkt persönlichen Dienstbarkeit“. Diese wird zulasten des Grundstücks und zugunsten des Versorgungsträgers in das Grundbuch eingetragen. Die beschränkt persönliche Dienstbarkeit gibt dem Berechtigten die Befugnis, das belastete Grundstück in einzelnen Beziehungen zu benutzen (§ 1018 BGB).

Möchte ein Versorgungsunternehmen Leitungen über ein privates Grundstück verlegen, ist zum Bestellen einer solchen beschränkt-persönlichen Dienstbarkeit daher grundsätzlich die Zustimmung des Grundstückseigentümers erforderlich. Nach der Eintragung der Dienstbarkeit in das Grundbuch steht dann dem begünstigten Versorgungsunternehmen das Recht zu, das Grundstück zur Instandhaltung/Wartung der vorhandenen Leitung zu nutzen und gleichzeitig vom Eigentümer zu verlangen, auch einen erforderlichen Schutzstreifen von Bebauung und sonstigen Hindernissen freizuhalten.

Der genaue Inhalt der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit wird nicht in das Grundbuch eingetragen, denn der dort vorhandene Platz ist dafür nicht ausreichend. Im Grundbuch findet sich in Abteilung II daher lediglich der Hinweis, dass ein „Leitungsrecht“ besteht. Der genaue Inhalt und Umfang des Leitungsrechts, wie beispielsweise Bestimmungen zur Breite eines Schutzstreifens, die konkrete Lage des Versorgungsmediums auf dem Grundstück und Nebenbestimmungen ergeben sich in der Regel aus der Vereinbarungsurkunde.



Foto: Berggeist007/pixelio.de

Wechselt der Eigentümer des belasteten Grundstücks, so bleibt die eingetragene Grunddienstbarkeit dennoch bestehen und gilt auch dem neuen Eigentümer gegenüber unverändert weiter.

Allerdings stellt die Absicherung von Versorgungsleitungen, die vor dem 03.10.1990 errichtet wurden, in den neuen Bundesländern aufgrund des vormals auf anderen rechtlichen Grundlagen basierenden Eigentumsrechts eine besondere Problematik dar:

Auf dem Gebiet der ehemaligen DDR durften die zur Strom-, Gas-, Fernwärme- und Wasserver- und Abwasserentsorgung dienenden Leitungen und Kabel sowie das Zubehör ohne ausdrückliche Genehmigungen der Grundstückseigentümer verlegt/errichtet und betrieben werden. Die Verordnungen der DDR räumten den Kombinat- und Betrieben Mitbenutzungsrechte an allen Grundstücken ein, in denen sich Leitungen befanden. Diese Mitbenutzungsrechte wurden durch den Einigungsvertrag zunächst befristet bis 31.12.2010 aufrechterhalten.

Da diese Regelung dem Gesetzgeber nicht ausreichend war, wurde das Grundbuchbereinigungsgesetz (GBBerG) – BGBl. I Nr. 70 vom 20.12.1993 – und die Sachenrechts-Durchführungsverordnung (SachenR-DV) – BGBl. I Nr. 92 vom 20.12.1994 – erlassen.

Mit Inkrafttreten des GBBerG am 25.12.1993 sind damit kraft Gesetzes – also ohne Beteiligung des Grundstückseigentümers und ohne Eintragung im Grundbuch – beschränkt persönliche Dienstbarkeiten an den Grundstücken entstanden, in/auf denen sich Energieleitungen und/oder -anlagen (Strom, Gas, Fernwärme) befinden (§ 9 Abs. 1 GBBerG).

Durch § 1 SachenR-DV, die aufgrund § 9 Abs. 8 und 9 GBBerG erlassen wurde, erfolgte die Erstreckung dieser gesetzlichen

Regelung auch auf Anlagen der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Am 11.01.1995, dem Tag des Inkrafttretens der SachenR-DV, wurden – ebenfalls kraft Gesetzes – beschränkt persönliche Dienstbarkeiten an den Grundstücken begründet, in/auf denen sich Anlagen der öffentlichen Wasserver- und Abwasserentsorgung befinden. Hiervon erfasst ist auch das für den Betrieb der Leitung erforderliche Zubehör, wie z. B. Verteilerstationen u. ä.

Da die beschränkt persönlichen Dienstbarkeiten kraft Gesetzes entstanden sind, ist das Grundbuch zum Zeitpunkt der Entstehung faktisch unrichtig geworden. Der insoweit nötigen Grundbuchberichtigung dient das nach den Bestimmungen des GBBerG und der SachenR-DV durchzuführende amtliche Bescheinigungsverfahren. Das Grundbuchamt berichtigt das Grundbuch erst dann, wenn das betroffene Unternehmen – hier: der Zweckverband – eine Bescheinigung nach § 9 GBBerG in Verbindung mit §§ 6 und 7 SachenR-DV vorlegt.

Der genaue Inhalt dieser Leitungs- und Anlagenrechte ergibt sich aus § 9 Abs. 1 GBBerG in Verbindung mit § 4 SachenR-DV. Hiernach umfasst die entstandene beschränkt persönliche Dienstbarkeit u. a. das Recht, das belastete Grundstück für den Betrieb, die Instandsetzung und Erneuerung einschließlich Neubau von Energieanlagen oder Anlagen der Wasserversorgung/Abwasserbeseitigung zu betreten, sonst zu benutzen und die dazu gehörigen Nebenanlagen, welche in § 4 Abs. 1 Nr. 2 SachenR-DV aufgeführt sind, zu betreiben.

Der Grundstückseigentümer wiederum ist verpflichtet, die Leitungen/Anlagen und die Ausübung der (Mit-)Benutzungsrechte auf seinem Grundstück zu dulden. Er hat im Bereich des sog. Schutzstreifens alle Maßnahmen zu unterlassen, die Sicherheit, Bestand und Betrieb der Leitungen/Anlagen gefährden könnten; dies erfasst insbesondere die Bepflanzung und/oder Überbauung des Schutzstreifens.

In den Anwendungsbereich dieser vorgenannten Sondervorschriften fallen Anlagen der öffentlichen Wasserversorgung, wenn sie am 03.10.1990 in dem genannten Gebiet genutzt und am 11.01.1995 noch betrieben wurden. Es muss sich um Leitungstrassen handeln, die am 03.10.1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR bestanden haben, ohne dass es hierbei auf das tatsächliche Bestehen eines Nutzungsrechts vor dem 03.10.1990 ankommt. Hierzu soll genügen, dass zu diesem Zeitpunkt jedenfalls mit der Realisierung der Anlage begonnen worden war. Auf nach diesem Stichtag errichtete Anlagen findet die Regelung hingegen keine Anwendung, da hiermit nur Altrechte erfasst und keine neuen Nutzungsrechte geschaffen werden sollen.

---

*Da die Dienstbarkeit kraft Gesetzes bereits entstanden war, konnte die Grundbuchberichtigung auch ohne Zustimmung des betroffenen Eigentümers erfolgen.*

---

Nachdem der Bürgerbeauftragte überprüft hatte, dass hier im Fall des Bürgers tatsächlich bereits ein entsprechendes Leitungsrecht bestanden und der Zweckverband das amtliche Bescheinigungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt hatte, konnte er dem Bürger mitteilen, dass der erfolgten Eintragung der Dienstbarkeit keine rechtlichen Bedenken entgegenstehen. Da die Dienstbarkeit kraft Gesetzes bereits entstanden war, konnte die Grundbuchberichtigung auch ohne Zustimmung des betroffenen Eigentümers erfolgen.

Entwarnung konnte dem Bürger auch bezüglich seiner Befürchtung, nicht mehr uneingeschränkt über sein gesamtes Grundstück verfügen zu können, gegeben werden. So kann er jedwede Maßnahme außerhalb des sog. Schutzstreifens nach Belieben im Rahmen seiner Eigentümerbefugnisse durchführen. Einer Genehmigung durch den Zweckverband bedarf es hierfür nicht. Lediglich im Bereich des Schutzstreifens muss er solche Maßnahmen unterlassen, die die Zugänglichkeit zum hier vorhandenen Abwassersammler beeinträchtigen.

Für Leitungen, die nach dem 03.10.1990 im Gebiet der neuen Bundesländer verlegt wurden, gilt im Übrigen das seit dem 03.10.1990 anwendbare BGB und somit das allgemeine Sachenrecht mit seinen Regelungen zur Grunddienstbarkeit in den §§ 1018 ff. BGB.

## **Pfützen auf der Fahrbahn und überlaufende Abflüsse**

Im Rahmen einer Bürgersprechstunde trug ein Ehepaar im Frühjahr 2018 dem Bürgerbeauftragten folgendes Anliegen vor: Vor einigen Jahren war eine Straße in ihrem Ort – allerdings

unzureichend – erneuert worden. In

der Folge kam es auf der Fahrbahn vor dem Grundstück der Bürger schon bei normalen Regenfällen zu dauerhaft großen Wasseransammlungen. Durch das Spritzwasser der vorbeifahrenden Fahrzeuge zeigten sich bereits erste Schäden am Haus der Bürger.



Foto: Claudia Hautumm/pixelio.de

Bei Starkregenereignissen wurde darüber hinaus auch besonders viel

Wasser aus dem Außenbereich in die Kanalisation des Ortes geleitet. Hierdurch kam es zu Verstopfungen der Abflüsse innerorts, sodass bei starkem Regen die Straße vor dem Haus der

Bürger komplett geflutet wurde. Als Ursache vermuteten die Bürger Mängel in der Bauausführung bei Erneuerung der Straße bzw. Planungsfehler im Entwässerungssystem des Ortes.

Die Bürger hatten sich mit diesen Problemen bereits sowohl an die Kommune als auch an den zuständigen Abwasserzweckverband gewandt. Die Stadt hatte jedoch nicht reagiert und der Zweckverband auf seine Unzuständigkeit verwiesen.

Die Bürger baten daher den Bürgerbeauftragten um Unterstützung.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Nachdem der Bürgerbeauftragte die Stadtverwaltung auf die bestehenden Probleme und die Anliegen der Bürger hingewiesen hatte, wurden im Frühjahr 2018 zunächst Fahrbahn und Entwässerungssituation bei einem ersten gemeinsamen Orts-termin mit Bürgern und Vertretern der Stadt begutachtet. Dabei wurde festgestellt, dass sich die Straße nach erfolgten Kanalbauarbeiten abgesenkt hatte, was wiederum bei Regen die Entstehung von großflächigen Pfützen förderte. Die Kommune prüfte daraufhin Lösungsmöglichkeiten und teilte mit, dass die Sanierung des betroffenen Straßenabschnitts in den Nachtragshaushalt der Stadt aufgenommen worden sei und eine Sanierung innerhalb des nächsten halben Jahres erfolgen solle.

---

*Die Straßenoberfläche wurde so saniert, dass sich in der Folge keine Pfützen mehr bildeten.*

---

Bezüglich der mangelnden Ableitung bei Starkregenereignissen war die Kommune ebenfalls tätig geworden und hatte ein Planungsbüro damit beauftragt, eine Sturzflutkonzeption zu erarbeiten. Danach sollten Maßnahmen zur Umleitung des Wassers aus dem Außenbereich ergriffen werden.

Mit diesen Informationen waren die Bürger zunächst zufrieden. Sie baten jedoch den Bürgerbeauftragten, die weitere Entwicklung zu begleiten und auch den Kontakt zur Stadtverwaltung zu halten. So wollten sie sicherstellen, dass die angekündigten Sanierungen auch wie versprochen zeitnah umgesetzt werden würden.

Wie sich im Zuge von weitergehenden Untersuchungen herausstellen sollte, umfasste die Entwässerungsproblematik größere Bereiche als nur den Straßenabschnitt vor dem Haus der Bürger. Notwendig wurde daher auch eine Überprüfung der Dimensionierung der Kanäle. Dies führte zu weiteren Verzögerungen, denn nunmehr erfolgte auch eine Beteiligung des Abwasserzweckverbandes, welcher in der Folge einen Generalentwässerungsplan erstellte. Erst nach dessen Abschluss konnte auch das von der Gemeinde in Auftrag gegebene Sturzflutkonzept erstellt und die Sanierung begonnen werden.

Mitte des Jahres 2019 informierte die Stadtverwaltung den Bürgerbeauftragten, dass die Straßensanierung vor dem Grundstück der Familie abgeschlossen war. Die Straßenoberfläche wurde so saniert, dass sich in der Folge keine Pfützen mehr bildeten. Weiter wurde eine Drainageleitung mit Anschluss an den Abwasserkanal gelegt, so dass auch das Oberflächenwasser aus den Außenbereichen nunmehr geregelt ablaufen konnte.

## Glyphosat auf Bahngleisen

Eine Bürgerin, die in der Nähe von Bahngleisen, die von einer Kleinbahn genutzt wurden, wohnte, hatte beobachtet, wie auf den Gleisen mit Hilfe einer Maschine Pflanzenschutzmittel versprüht wurden. Dabei glaubte sie gesehen zu haben, dass hierdurch auch angrenzende Gärten dem Mittel ausgesetzt waren. Die Bürgerin vermutete, dass es sich bei dem Mittel um das in den Medien breit diskutierte Glyphosat handelte, und fragte zunächst beim örtlichen Gesundheitsamt nach, ob dies Versprühen rechtens sei. Da sie von dort jedoch nur die kurze Antwort: „na die werden schon wissen, was sie tun“ erhielt, wandte sie sich an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Prüfung und Aufklärung.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Grundsätzlich dürfen Pflanzenschutzmittel (PSM) nur auf landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzten Flächen (Kulturland) angewendet werden. Gemäß § 12 Abs. 2 Satz 3 Pflanzenschutzgesetz (PflSchG) kann die zuständige Behörde jedoch Ausnahmen für die Anwendung zugelassener PSM auch auf Nichtkulturlandflächen genehmigen. Strenge Voraussetzung einer solchen Genehmigung ist es, dass der angestrebte Zweck der Anwendung vordringlich ist und mit zumutbarem Aufwand auf andere Art nicht erzielt werden kann sowie überwiegende öffentliche Interessen, insbesondere des Schutzes der Gesundheit von Mensch und Tier oder des Naturhaushaltes, nicht entgegenstehen.

Gleisanlagen gehören zum Nichtkulturland, sodass für die Anwendung von PSM eine Genehmigung erforderlich ist. Für Gleisanlagen der Deutschen Bahn AG ist das Eisenbahn-Bundesamt zuständige Genehmigungsbehörde. Für die privat betriebene Thüringer Kleinbahn das Thüringer Landesamt für Landwirtschaft und Ländlichen Raum (TLLLR). Dieses bat der Bürgerbeauftragte um Prüfung, ob der Betreiber der Bahn hier auch die erforderliche Genehmigung für die Anwendung von

---

*Da sie von dort jedoch nur die kurze Antwort: „na die werden schon wissen, was sie tun“ erhielt, wandte sie sich an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Prüfung und Aufklärung.*

---

glyphosathaltigem PSM im Bereich der Gleisanlagen des Wohnortes der Bürgerin hatte.

Das TLLLR bestätigte im Ergebnis das Vorliegen einer Genehmigung und klärte ausführlich über Voraussetzungen der Erteilung und dieser folgende Kontrollmechanismen auf:

Zuständig für die Instandhaltung der Gleisanlagen sowie die Verkehrssicherungspflicht ist der Betreiber der Bahn. Bestandteil der Verkehrssicherungspflicht ist die regelmäßige Beseitigung des Vegetationsaufwuchses auf dem Gleisbett, um die Festigkeit desselben dauerhaft zu gewährleisten. Dies ist nach dem derzeit technischen Stand nur unter Verwendung von chemischen Pflanzenschutzmitteln (PSM) möglich.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens erfolgt zur Beurteilung der Auswirkungen des beantragten PSM-Einsatzes auf Mensch und Umwelt die Beteiligung der unteren Wasser- und Naturschutzbehörden der betroffenen Landkreise bzw. kreisfreien Städte. Erst nach einer vorherigen Ortsbesichtigung durch die Mitarbeiter des TLLLR sowie unter Abwägung der Stellungnahmen der beteiligten Umweltbehörden wurde hier im Fall eine Genehmigung erteilt. Dem Antrag auf Erteilung der Genehmigung wurde zudem nicht ausnahmslos entsprochen. Auf



Foto: Wolfgang Dirscherl/pixelio.de

zahlreichen Teilabschnitten wurde zum Schutz von Mensch und Umwelt der Einsatz von PSM vollständig verboten. In den restlichen Abschnitten war der Einsatz von PSM nur unter Auflagen zur Einhaltung der „Guten fachlichen Praxis“ sowie anderen gesetzlichen Bestimmungen möglich. So war es beispielsweise nicht gestattet, PSM bei einer Windgeschwindigkeit von über 3 m/s auszubringen.

Die Bewertung eines jeden Antrags auf Ausbringung von PSM auf Nichtkulturland erfolgt auch auf Grundlage der sog. Glyphosatminimierungsstrategie des Freistaats Thüringen, die im Glyphosaterlass des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft und Infrastruktur (TMIL) vom 04.01.2017 sowie den dazugehörigen Leitfäden und Leitlinien des Landes umgesetzt ist. Demzufolge ist der Einsatz glyphosathaltiger PSM auf Nichtkulturlandflächen grundsätzlich nicht bzw. nur in Ausnahmefällen möglich und ist dann auf ein Minimum zu begrenzen. Da es für die Bekämpfung eines Vegetationsaufwuchses auf einem Gleisbett keine Alternativverfahren gibt, besteht derzeit nach Aussage des TLLLR nur die Möglichkeit, diesen mit chemischen PSM zu beseitigen.

---

*Auch nach Erhalt der Genehmigung erfolgt eine Kontrolle der Anwendung.*

---

In Abwägung mit der vor Ort vorgefundenen Vegetation muss dabei ein solches PSM ausgewählt werden, welches vom Wirkungsspektrum den Pflanzenaufwuchs beseitigen kann. Weiterhin muss bei der Auswahl der PSM berücksichtigt werden, dass diese aufgrund ihrer chemischen Eigenschaften die Bahnanlagen nicht beschädigen. So können beispielsweise die als „umweltverträglich“ geltenden pelargonsäurehaltigen PSM aufgrund ihrer Korrosionseigenschaften nicht eingesetzt werden. Im Abwägungsprozess aller vorgefundenen Tatbestände blieb hier nur noch die Möglichkeit, dem Antrag auf Einsatz glyphosathaltiger Mittel stattzugeben.

Auch nach Erhalt der Genehmigung erfolgt eine Kontrolle der Anwendung. So müssen die Genehmigungsinhaber, bevor sie eine PSM-Anwendung durchführen, dies dem TLLLR mitteilen. Bei der Ausbringung erfolgt eine Anwendungskontrolle zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der im Bescheid definierten Auflagen und Bedingungen (Einhaltung der vorgegeben Aufwandmenge an PSM, Messung der Windgeschwindigkeiten und Temperaturen etc.). Unabhängig davon führen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des TLLLR weitere stichprobenartige Kontrollen durch. Damit konnte vonseiten des TLLLR gewährleistet werden, dass es bei der Ausbringung von PSM in der Ortslage der Bürgerin entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen zugegangen war. Auswirkungen auf naheliegende Gärten konnte das TLLLR nach der Überprüfung auch ausschließen.

Der Bürgerbeauftragte teilte dieses Ergebnis der Bürgerin mit und wies darauf hin, dass gemäß § 9 PflSchG Verwender von PSM selbst auch über entsprechende Sachkundenachweise verfügen müssen. So soll sichergestellt werden, dass der Verwender die hierfür erforderliche Zuverlässigkeit besitzt und nachgewiesen hat, dass er über die erforderlichen fachlichen Kenntnisse und praktischen Fertigkeiten verfügt, um PSM bestimmungsgemäß und sachgerecht anzuwenden.

# Sachgebiet Kommunales, Haushalt und Finanzen

## Das teure Taxi

Eine ältere Bürgerin, die regelmäßig mit dem Taxi fuhr, beklagte, dass das Taxameter auch dann laufe, wenn das Fahrzeug im Stau stehe und sich nicht bewege. Dies empfand sie als nicht korrekt und bat den Bürgerbeauftragten um Aufklärung.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

In Deutschland müssen Taxis mit einem sichtbaren und beleuchteten Fahrpreisanzeiger, einem sogenannten Taxameter, ausgestattet sein, vgl. § 28 der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft).

Nach § 51 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) sind die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung Beförderungsentgelte und -bedingungen für den Taxenverkehr festzusetzen. Das Land Thüringen hat diese vom Gesetzgeber bestimmte Zuständigkeit an die jeweiligen Landkreise bzw. kreisfreien Städte übertragen, so dass diese in ihren Taxitarifordnungen für ihren jeweiligen Geltungsbereich die Tarife festlegen.

In der Regel berechnet sich das Beförderungsentgelt für eine Taxifahrt aus folgenden Kosten: dem Grundpreis, dem Kilometerpreis, dem Zeitpreis und ggf. anfallenden Zuschlägen.

Zu Beginn einer Fahrt wird am Taxameter zunächst die Grundgebühr angezeigt. Unterwegs wird durch eine automatische Ermittlung der gefahrenen Wegstrecke dann das Kilometerentgelt hinzugefügt, der Fahrpreis somit ständig aktualisiert. Gerät das Fahrzeug an eine Ampelkreuzung bzw. in einen Stau, schaltet das Taxameter von der Strecken- auf die Zeitabrechnung um. Liegt der Grund für eine Wartezeit aber beim Taxi selbst, z.B. weil das Fahrzeug technische Mängel hat oder in Gründen, die nicht im verkehrlichen Bereich liegen, entstehen keine zusätzlichen Wartekosten.

Dass auch die verkehrsbedingten Wartezeiten während einer Taxifahrt vom Fahrgast vergütet werden müssen, kann sicher



Foto: Manuel Schlarmann/pixello.de

auf den ersten Blick verärgern. Hier ist jedoch zu beachten, dass ohne diese Vergütungspflicht die Wartezeiten komplett zulasten des Taxiunternehmens gehen würden. Hier hatte sich die Gemeinde, auch im Hinblick auf den Erhalt der Wirtschaftlichkeit der städtischen Taxiunternehmen deshalb dafür entschieden, dass die Wartezeiten vom Fahrgast zu entgelten sind.

## **Straßenbau vor 20 Jahren – jetzt noch zu bezahlen?**

„Das kann doch nicht richtig sein, das ist doch verjährt!“ bricht es aus den Betroffenen hervor. Irgendwann müsse man doch darauf vertrauen können, „dass da nun nichts mehr kommt“. „Außerdem“, so ein oft vom Bürgerbeauftragten gehörtes Argument, „haben die damals für den Straßenbau Verantwortlichen immer wieder betont, dass keine Kosten auf die Anlieger zukommen.“

---

„Das kann doch nicht richtig sein, das ist doch verjährt!“ bricht es aus den Betroffenen hervor. Irgendwann müsse man doch darauf vertrauen können, „dass da nun nichts mehr kommt“. „Außerdem“, so ein oft vom Bürgerbeauftragten gehörtes Argument, „haben die damals für den Straßenbau Verantwortlichen immer wieder betont, dass keine Kosten auf die Anlieger zukommen.“

---

In der Vergangenheit haben sich wiederholt Bürger mit solcherart Fragestellungen an den Bürgerbeauftragten gewandt. Insbesondere interessierte sie, wie lange nach Abschluss von Straßenbaumaßnahmen die Gemeinden überhaupt noch Geld von den Anliegern verlangen können.

### **Lösungsansatz und Ergebnis:**

Grundregel: Die Forderung ist verjährt, wenn seit Ende des Kalenderjahres, in dem die Beitragsforderung entstanden ist, vier Jahre vergangen sind. Als „entstanden“ gilt die Forderung aber erst, wenn die sog. „sachliche Beitragspflicht“ gegeben ist. Diese entsteht erst dann, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind: (1) die beitragspflichtige Maßnahme ist mit Eingang der Schlussrechnung abgeschlossen und (2) es existiert eine gültige Satzung, auf deren Grundlage die Beiträge erhoben werden. Diese zweite Voraussetzung ist in Thüringen oftmals der Grund für die späte Beitragserhebung.

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz (ThürKAG) regelt, dass Straßenbaubeiträge von den Anliegern erhoben werden dürfen, und zwar als sogenannte wiederkehrende oder einmalige Straßenbaubeiträge.

Bei einmaligen Beiträgen war es in der Vergangenheit zulässig, die entsprechende Satzung auch nach Abschluss der Baumaßnahme zu erlassen. So kam es vor, dass die sachliche Beitragspflicht u. U. erst Jahre nach Abschluss der Maßnahme entstand.

Bei wiederkehrenden Beiträgen war diese Handhabung lange Zeit so nicht möglich, sondern es konnten nur Maßnahmen abgerechnet werden, die nach Erlass der Satzung fertiggestellt wurden. Doch nach einer Änderung des ThürKAG im Jahr 2011 konnten auch sog. „Altmaßnahmen“ berücksichtigt und damit über wiederkehrende Beiträge auf die Anlieger umgelegt werden. Wieder anders liegen Fälle, in denen sich eine Straßenausbaubeitragsatzung als fehlerhaft und infolge dessen ggf. als nichtig herausstellt. Wenn die Baumaßnahme bereits abgeschlossen ist, entsteht die sachliche Beitragspflicht hier erst dann, wenn eine neue rechtsgültige Satzung vorliegt.

So gibt es Beispiele, dass eine Maßnahme im Jahr 1995 abgeschlossen wurde, eine rechtsgültige Satzung aber erst seit 2014 vorliegt, sodass die Verjährung nicht vor dem 31.12.2018 eintrat. Soweit ein Bürger also in diesem Fall im letzten Jahr für die Maßnahme aus dem Jahr 1995 einen Straßenausbaubeitragsbescheid erhalten hätte, wäre diese Forderung noch nicht verjährt.

Ob bereits Verjährung eingetreten ist oder nicht, ist also eine Frage des jeweiligen Einzelfalls. Bürger, die hierzu Fragen haben, können sich gern an den Bürgerbeauftragten wenden.



## Überraschende Extrakosten nach Hauskauf

Eine Bürgerin hatte im April 2012 ein Grundstück erworben. Zu diesem Zeitpunkt existierte bereits ein bestandskräftiger Herstellungsbeitragsbescheid des Wasser- und Abwasserzweckverbands gegen den Voreigentümer aus dem Jahr 1998. Hier stand noch eine höhere Forderung zur Zahlung aus. Da der Voreigentümer die Forderung jedoch nicht beglichen hatte, bekam nunmehr die Neueigentümerin einen Bescheid des Wasser- und Abwasserzweckverbands. Dieser Bescheid verpflichtete sie bei Nichtzahlung zur Duldung der Zwangsvollstreckung in ihr Grundstück. Begründet wurde dies damit, dass der ausstehende Betrag als öffentliche Last auf ihrem Grundstück ruhe und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen gegen den Voreigentümer und persönlich Beitragspflichtigen erfolglos verlaufen waren.

Die Bürgerin konnte nicht nachvollziehen, wieso sie die „Schulden eines anderen“ tragen sollte und wandte sich hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten mit der Bitte um Prüfung dieses Duldungsbescheides.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Rechtsgrundlage für den Erlass eines Duldungsbescheides stellen in Thüringen die § 7 Abs. 11 und § 15 Abs. 1 Nr. 2c), Nr. 4b) ff) ThürKAG in Verbindung mit §§ 77 Abs. 2, 191 Abgabenordnung (AO) dar. Danach kann der Gläubiger eines Beitrags, der als öffentliche Last auf einem Grundstück ruht, den Grundstückseigentümer per Bescheid zur Duldung der Zwangsvollstreckung in sein Grundstück verpflichten.

Eine öffentliche Last ist ein auf öffentlichem Recht beruhendes Grundpfandrecht am belasteten Grundstück. Sie betrifft Abgaben und Leistungen, die öffentlich-rechtlich erhoben werden und nicht auf einem privatrechtlichen Titel beruhen. Die öffentliche Last verpflichtet den Eigentümer des belasteten Grundstücks bei Nichtzahlung die Zwangsvollstreckung in dieses zu dulden. Für die Inanspruchnahme eines Grundstücks ist gem. § 191 Abs. 1 S. 1, 2. Alt. AO der Erlass eines Duldungsbescheides ausreichend.

Die öffentliche Last ist dabei in zweierlei Hinsicht abhängig vom Bestehen eines anderen Rechts:

1. Die Inanspruchnahme eines Grundstückseigentümers kann erst erfolgen, wenn die sogenannte sachliche Beitragspflicht besteht, d. h., das Grundstück durch die mit dem Beitrag abzugeltende Maßnahme die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Vorteils erlangt hat.
2. Die Duldungspflicht setzt darüber hinaus ferner voraus, dass ein auf dieser sachlichen Beitragspflicht beruhender Heranziehungsbescheid dem Grundstückseigentümer formwirksam bekanntgegeben wurde. Dadurch entsteht die sogenannte persönliche Beitragspflicht.

Im Regelfall fallen Grundstückseigentümer und persönlich Beitragspflichtiger in einer Person zusammen. Solange der persönlich Beitragspflichtige auch Eigentümer des Grundstücks ist, haftet er für die Beitragsforderung mit seinem gesamten Vermögen einschließlich des Grundstücks.

Wechselt nunmehr in der Folgezeit das Eigentum – so wie im Fall der Bürgerin –, bleibt die persönliche Beitragspflicht des Voreigentümers auch nach einem Grundstücksübergang bestehen. Er haftet weiter mit seinem gesamten Vermögen, welches naturgemäß um das Grundstück vermindert ist.

Der neue Eigentümer ist nicht selbst persönlich beitragspflichtig, haftet aber dinglich, d. h., nur mit seinem Grundstück, nicht mit seinem Vermögen. Dies mag besonders in den Fällen, in denen das Grundstück den wesentlichen Teil des Vermögens ausmacht, zugegebenermaßen eine seltsame Unterscheidung darstellen.

Untechnisch ausgedrückt war die Bürgerin also nicht als Person Schuldnerin der Beitragsforderung, vielmehr war das Grundstück selbst belastet, d. h., das Grundstück „haftet“ für die Forderung – egal, wem es gerade gehört. Um eine Zwangsvollstreckung in das Grundstück zu vermeiden, steht es dem aktuellen Eigentümer frei, die öffentliche Abgabenerforderung zu befriedigen. Anders gewendet: Aus der Grundstücksgelastung der öffentlichen Lasten resultiert, dass die Zahlungsverpflichtung unabhängig vom Zeitpunkt ihres Entstehens den jeweiligen Grundstückseigentümer im Zeitpunkt der Inanspruchnahme trifft.

---

*Der Gläubiger muss allerdings vorrangig den persönlich Beitragspflichtigen vor einer Zwangsvollstreckung in das Grundstück in Anspruch nehmen.*

---

Der Gläubiger, hier der Zweckverband, muss allerdings vorrangig den persönlich Beitragspflichtigen vor einer Zwangsvollstreckung in das (mittlerweile einem neuen Eigentümer gehörenden) Grundstück in Anspruch nehmen. Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der oberen Verwaltungsgerichte der Länder. Demnach ist eine Inanspruchnahme des Grundstücks (und damit mittelbar des neuen Eigentümers) nur dann zulässig, wenn die Durchsetzung der Forderung beim persönlich Berechtigten ohne Erfolg geblieben oder anzunehmen ist, dass sie aussichtslos sein würde (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.02.1987, Az. 8 C 25/85, Rn. 22-24).

Eine Prüfung, inwiefern die von der Behörde bzw. dem Zweckverband ergriffenen Maßnahmen zur Forderungseintreibung effektiv und zielführend waren, wird in der Regel nicht vorgenommen. Ausreichend ist, dass die Behörde überhaupt Anstrengungen unternommen hat. Dabei ist auch zu beachten, dass die Behörde bei der Entscheidung, welche Maßnahmen zur zwangsweisen Beitreibung der Forderung ergriffen werden, auch deren Wirtschaftlichkeit im Blick behalten muss. Für den Fall, dass die Behörde Kenntnis von der Insolvenz eines Beitragsschuldners hat und (kostenpflichtige) Vollstreckungsmaßnahmen daher aussichtslos sind, hat eine Anordnung derselben zu unterbleiben.

Da der Voreigentümer insolvent war und die Bürgerin in jedem Fall ihr Grundstück vor der Zwangsvollstreckung bewahren wollte, blieb ihr schlussendlich nichts anderes übrig, als die offene Forderung zu bezahlen.

## Straßenausbaubeitrag – im Außenbereich günstiger?

Das Thema Straßenausbaubeiträge beschäftigte – nicht zuletzt wegen ihrer in Thüringen zunächst angekündigten und im Herbst beschlossenen Abschaffung – auch in 2019 viele Bürgerinnen und Bürger. So wandte sich eine Bürgerin mit folgendem Problem an den Bürgerbeauftragten:

Als Eigentümerin eines Grundstücks am Rande einer kleineren Gemeinde war sie durch Bescheid zur Zahlung eines wiederkehrenden Straßenausbaubeitrags herangezogen worden. In diesem Bescheid wurden jedoch, ausgehend von der gesamten Grundstücksfläche (2.500 m<sup>2</sup>), lediglich 700 m<sup>2</sup> dem Außenbereich und die verbleibenden 1.800 m<sup>2</sup> als dem Innenbereich zugehörig angenommen. Dies mit der Folge, dass der wesentlich größere Anteil der Fläche ihres Grundstücks mit dem höheren Nutzungsfaktor – weil Innenbereich – versehen wurde. Dies konnte die Bürgerin nicht nachvollziehen.



Foto: cc/pixabay

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Der Bürgerbeauftragte prüfte zunächst den Beitragsbescheid anhand der diesem zugrunde liegenden Beitragssatzung sowie das ihm auf Nachfrage übersandte Kartenmaterial zum Grundstück. Auffällig war hier, dass die angenommene Außenbereichs- und die westliche Grundstücksgrenze genau auf derselben Linie verliefen. Da dies ungewöhnlich erschien, bat der Bürgerbeauftragte die Verwaltungsgemeinschaft um eine Erklärung.

Diese führte zur Begründung aus, dass sie im westlichen Bereich des Grundstücks von einer baulichen Nutzung ausgegangen sei, weshalb die Außenbereichsgrenze als mit der Grundstücksgrenze identisch angesehen wurde. Nach Rückfrage des Bürgerbeauftragten und einer erneuten Überprüfung durch die Verwaltungsgemeinschaft erkannte diese aber, dass auch der westliche Teil des Grundstücks der Bürgerin dem Außenbereich zuzuordnen war. Daraus ergab sich eine Verschiebung der gewichteten Flächen für den Innen- und Außenbereich. Im Ergebnis fielen 1.200 m<sup>2</sup> auf den Innen- und 1.300 m<sup>2</sup> auf den Außenbereich.

Dem Anliegen der Bürgerin konnte somit abgeholfen werden.

## Die überflüssige Hundemarke

Die Besitzerin eines Hundes, welche ordnungsgemäß die jährliche Hundesteuer bezahlt hatte, verlangte von der Gemeinde, wie von der gemeindlichen Satzung auch vorgesehen, die Herausgabe einer Hundesteuermarke. Die Gemeinde lehnte dies jedoch mit dem Hinweis ab, dass der beim Hund implantierte Mikrochip nunmehr die Hundesteuermarke ersetze.

Die Bürgerin war jedoch der Ansicht, dass der Mikrochip selbst noch keine Zuordnung zum Halter erlaube und auch kein tauglicher Nachweis der Zahlung der Hundesteuer sei. In der Hundesteuersatzung der Gemeinde sei festgelegt, dass zur Kennzeichnung eines jeden angemeldeten Hundes die Gemeinde ein Hundezeichen ausgeben und dieses sichtbar am Geschirr zur Hundeführung zu befestigen sei. Soweit jetzt keine Hundesteuermarke mehr ausgegeben werde, stünde dies doch im Widerspruch zur geltenden Satzung. Sie befürchtete, bei eventuellen Kontrollen ein Bußgeld zahlen zu müssen, und wandte sich daher hilfeschend an den Bürgerbeauftragten.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Die Hundesteuer ist eine kommunale Aufwandssteuer, die für das Halten von Hunden erhoben wird. Rechtsgrundlage für deren Erhebung ist die jeweilige kommunale Hundesteuersatzung, die ihrerseits auf dem Kommunalabgabengesetz des Bundeslandes beruht. Hundesteuersatzungen enthalten z. B. Vorschriften zur An- und Abmeldung eines Hundes, zur Höhe der Steuer und gegebenenfalls auch Regelungen dazu, ob ein Verstoß gegen einzelne Vorgaben eine bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit darstellt.

Die Hundesteuersatzung der betreffenden Gemeinde enthielt keine Regelung zu möglichen Ordnungswidrigkeiten, sodass der Bürgerbeauftragte die Bürgerin zunächst erst einmal bezüglich ihrer Befürchtung, bei Verstößen ggf. Bußgelder zahlen zu müssen, beruhigen konnte. Zwar enthielt die Satzung auch die Regelung, dass ein Hundezeichen ausgegeben werde und dieses am Hund zu befestigen sei, aber da die Gemeinde die Zeichen nicht mehr ausgab, entfiel für den Hundehalter natürlich auch die Pflicht, ein Hundezeichen am Geschirr zu befestigen.

Die Gemeinde hatte sich aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und zur Vermeidung von doppelten Meldepflichten des Hundehalters bereits vor längerer Zeit entschieden, die



Ausgabe von Hundezeichen einzustellen. Hintergrund war, dass mit Verabschiedung des Thüringer Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren (ThürTierGefG) vom 22. Juni 2011 jeder Hundehalter ohnehin verpflichtet ist, seinen Hund dauerhaft und unverwechselbar mit einem fälschungssicheren, elektronisch lesbaren Transponder (Mikrochip) durch einen Tierarzt kennzeichnen zu lassen und der Gemeinde, in der der Halter des Hundes wohnt, diese Kennzeichnung anzuzeigen. Mit dieser gesetzlichen Meldepflicht, deren Verstoß gem. § 14 Abs. 1 Nr. 3 ThürTierGefG als Ordnungswidrigkeit geahndet werden kann, sind sowohl die Daten des Hundehalters als auch die des Hundes in der zuständigen Gemeinde erfasst. Der Mikrochip kann mittels Lesegeräten ausgelesen werden, sodass, soweit erforderlich, eine Zuordnung zum Halter und auch zur Information der Hundesteuerzahlung auf einfachem Weg erfolgen kann.

Einen Nachweis dafür, dass die Hundesteuer auch tatsächlich bezahlt wurde, stellt eine Hundemarke im Übrigen nicht dar. Viele Gemeinden versenden zugleich mit dem Hundesteuerbescheid und der Zahlungsaufforderung auch bereits das Kennzeichen. Manche Gemeinden geben die Steuermarke gleich für mehrere Jahre aus. Ob die Hundesteuer aber tatsächlich dann in den folgenden Jahren gezahlt wird, beweist die Marke nicht.

## Bestattung: Die teuren Folgen eines Gefallens

Eine Bürgerin hatte von ihrer Gemeindeverwaltung eine Aufforderung zur Zahlung von Friedhofsunterhaltungsgebühren erhalten. Die Gemeinde sah die Bürgerin zur Zahlung verpflichtet, da diese namentlich in der Graburkunde einer Verstorbenen bezeichnet war und damit als

Inhaberin dieser Urkunde Nutzungsberechtigte und -verpflichtete in Bezug auf diese Grabstätte sein sollte. Aus diesem Grund wurde sie nun auch für die – erst einige Jahre nach dem Tod der Verstorbenen neu eingeführten – Friedhofsunterhaltungsgebühren zur Zahlung herangezogen.



Foto: Peter Hill/pixelio.de

Die Bürgerin konnte diese Forderung nicht nachvollziehen. Da sie mit der Verstorbenen nicht verwandt und ihr von dieser auch kein Erbe hinterlassen worden

war, sah sie sich auch nicht in der Pflicht, Jahre später noch für deren Grab Friedhofsunterhaltungsgebühren zu bezahlen.

Dass sie in der Graburkunde namentlich benannt wurde, hatte folgenden Hintergrund: Die Bürgerin hatte einige Monate vor dem Tod der Verstorbenen aus Gefälligkeit deren rechtliche Betreuung übernommen. Die Verstorbene, die keine Verwandten mehr besaß, hatte sie in dieser Zeit auch damit beauftragt, ihre spätere Bestattung entsprechend ihren Wünschen zu veranlassen. So wollte sie unbedingt in einem Erdgrab bestattet werden und hatte für dieses auch schon selbst eine Grabplatte ausgesucht. Nach dem Tod der Betreuten veranlasste die Bürgerin dann deren Bestattung, bezahlte alle angefallenen Kosten mit den ihr hierfür überlassenen Mitteln und sah damit die Angelegenheit als erledigt an. Dass sie im Zuge der Anmeldung der Bestattung aber von der Gemeinde in einer Graburkunde als Nutzungsberechtigte- und -verpflichtete eingetragen wurde, war ihr nicht bewusst.

Auch weil die Bürgerin 14 Jahre nach der Bestattung über keine Unterlagen mehr verfügte, die das damalige Auftragsverhältnis und die Angaben der Bürgerin hätten bestätigen können, half die Gemeinde dem Widerspruch der Bürgerin gegen die Gebührenerhebung nicht ab. Die Bürgerin wandte sich daraufhin an den Bürgerbeauftragten und bat diesen um Unterstützung in dieser Angelegenheit.

#### Lösungsansatz und Ergebnis:

Aufgrund der erfolgten Beauftragung durch die Verstorbene war die Bürgerin gemäß § 18 Abs. 1 S. 2 Thüringer Bestattungsgesetz (ThürBestG) tatsächlich bestattungspflichtig. Die Vergabe von Nutzungs- oder Beisetzungsrechten an Grabstätten erfolgt durch den Friedhofsträger in der Regel im Zusammenhang mit der Anmeldung der Bestattung. Das Nutzungsrecht entsteht mit der Bezahlung der Friedhofsgebühren für die Beerdigung und aller damit verbundenen Leistungen. Im Normalfall wird daher die Person Nutzungsberechtigte an der Grabstelle, die den Gebührenbescheid erhält und die Forderung begleicht. Durch die Beantragung der Bestattung bei der Gemeinde und Zahlung aller im Zusammenhang mit der Bestattung entstandenen Kosten erfolgte daher quasi automatisch die Eintragung der Bürgerin in die Grabnutzungsurkunde als Nutzungsinhaberin.

Da die Gebührenpflichtigkeit für die neu eingeführten Friedhofsunterhaltungsgebühren nach der örtlichen Friedhofsatzung an die Inhaberschaft des Nutzungsrechts anknüpfte, war die Bürgerin tatsächlich verpflichtet, auch diese Gebühren zu tragen, und zwar bis zum Ablauf des Nutzungsrechts.

---

*Die Bürgerin konnte diese Forderung nicht nachvollziehen. Da sie mit der Verstorbenen nicht verwandt und ihr von dieser auch kein Erbe hinterlassen worden war, sah sie sich auch nicht in der Pflicht, Jahre später noch für deren Grab Friedhofsunterhaltungsgebühren zu bezahlen.*

---

Der Bürgerbeauftragte, der zunächst die Angaben der Bürgerin überprüfte und weitere Details der Übernahme der Betreuung sowie der Beauftragung der Bestattung ermittelt hatte, bat die Gemeinde unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Falles, nach dem die Übernahme weiterer Verpflichtungen über die Bestattung hinaus weder dem damaligen Willen der Verstorbenen noch dem der Bürgerin entsprach, um die Prüfung der Möglichkeit eines Erlasses der geforderten Gebühren.

Die Gemeinde kam schlussendlich zum Ergebnis, dass die rechtlichen Voraussetzungen eines Erlasses im Fall der Bürgerin gegeben waren und befreite sie von ihrer Zahlungspflicht.

## Sachgebiet Ordnungsrecht, Inneres und Verwaltung

### **Die neugierige Führerscheinstelle**

Eine Therapeutin wandte sich im Sinne einer Patientin an den Bürgerbeauftragten, da ihrer Patientin bei der Beantragung der Erteilung der Fahrerlaubnis von der Fahrerlaubnisbehörde einer großen Thüringer Stadt ein Gesundheitsfragebogen vorgelegt worden war. Diesen hatte die junge Frau in der (irrigen) Annahme, dazu verpflichtet zu sein, ausgefüllt und die Frage, ob sie „wegen einer nervlichen oder geistigen Erkrankung in einer Krankenanstalt, einem Krankenhaus oder einem Sanatorium behandelt worden“ sei, mit „ja“ angekreuzt. Hierauf erließ die Fahrerlaubnisbehörde der Stadt die Anordnung, dass die Bürgerin binnen Frist ein neurologisch-psychiatrisches Gutachten einer Begutachtungsstelle für Fahreignung über die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen der Klasse B vorzulegen habe. Anderenfalls würde die Fahrerlaubnis nicht erteilt werden. Diese Anordnung hinterfragte die Therapeutin kritisch, weil ihre Patientin nie eine geistige oder nervliche Erkrankung gehabt und sich lediglich auf Grund einer im jugendlichen Alter erlittenen Traumatisierung einige Zeit in stationäre Behandlung begeben habe. Heute sei die Frau aber völlig gesund.

In diesem konkreten Einzelfall erreichte der Bürgerbeauftragte, dass die Fahrerlaubnisbehörde wegen der o. g. Einzelfallumstände von ihrer ursprünglichen Forderung

abrückte und es anstatt des Gutachtens bei der Vorlage eines aussagekräftigen therapeutischen Abschlussberichts des o. g. Inhalts bewenden ließ. Die Fahrerlaubnis wurde dann auch erteilt.

Der Sachverhalt war dem Bürgerbeauftragten jedoch Anlass, die Verwendung des von der Stadt benutzten Gesundheitsfragebogens sehr kritisch zu hinterfragen. Dieser enthielt nämlich an keiner Stelle einen Hinweis darauf, dass die Angaben im Gesundheitsfragebogen – zumindest für Bewerber der Fahrerlaubnisklassen A und B – freiwillig sind. Im Gegenteil hieß es auf dem Antragsformular am Ende „Mir ist bekannt, dass falsche Angaben (auch im Gesundheitsfragebogen) die Entziehung bzw. Versagung der Fahrerlaubnis nach sich ziehen kann.“ Durch diese Formulierung wurde für die Antragsteller der Eindruck erweckt, sie seien zur Beantwortung der Fragen verpflichtet.

---

*Der Sachverhalt war dem Bürgerbeauftragten Anlass, die Verwendung des von der Stadt benutzten Gesundheitsfragebogens sehr kritisch zu hinterfragen.*

---

Auf entsprechende Nachfrage berief sich die Stadt zunächst auf einen aus dem Jahre 1998 stammenden ministeriellen Erlass (der jedoch seit 2015 keine Geltung mehr hatte) und argumentierte sodann, dass es für die Erhebung der Daten nachvollziehbare Gründe gebe, weil die Teilnahme ungeeigneter Kraftfahrzeugführer am Straßenverkehr zum Wohl der Allgemeinheit vermieden werden müsse.

#### Lösungsansatz und Ergebnis:

Dieser Sicht der Dinge konnte der Bürgerbeauftragte nicht folgen. Denn in einem Rechtsstaat „heiligt der Zweck eben nicht die Mittel“.

Angaben zur Gesundheit gehören zu den besonders sensiblen personenbezogenen Daten und unterliegen daher auch einem besonderen Schutz (siehe auch Art. 9 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung). Ein staatlicher Zugriff auf diese Daten kann daher nur mit gesetzlicher Ermächtigung und unter strenger Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips stattfinden. § 2 Abs. 1 Satz 1 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) bestimmt: „Wer auf öffentlichen Straßen ein Kraftfahrzeug führt, bedarf der Erlaubnis (Fahrerlaubnis) der zuständigen Behörde (Fahrerlaubnisbehörde).“ In § 2 Abs. 2 Satz 1 StVG heißt es weiter: „Die Fahrerlaubnis ist für die jeweilige Klasse zu erteilen, wenn der Bewerber (...) 3. zum Führen von Kraftfahrzeugen geeignet ist.“

§ 2 Abs. 4 StVG regelt: „Geeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen ist, wer die notwendigen körperlichen und geistigen Anforderungen erfüllt und nicht erheblich oder nicht wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften oder gegen Strafgesetze verstoßen hat.“ Diese Geeignetheit umfasst die kör-

perliche Eignung, die geistige Eignung (zum Beispiel Reaktionsfähigkeit) und Persönlichkeitsmerkmale wie die persönliche Zuverlässigkeit und ist Voraussetzung sowohl für die Erteilung als auch den Fortbestand einer Fahrerlaubnis. § 2 Abs. 8 StVG legt daher fest: „Werden Tatsachen bekannt, die Bedenken gegen die Eignung oder Befähigung des Bewerbers begründen, so kann die Fahrerlaubnisbehörde anordnen, dass der Antragsteller ein Gutachten oder Zeugnis eines Facharztes oder Amtsarztes, ein Gutachten einer amtlich anerkannten Begut-

achtungsstelle für Fahreignung oder eines amtlich anerkannten Sachverständigen oder Prüfers für den Kraftfahrzeugverkehr innerhalb einer angemessenen Frist beibringt.“

Entsprechend der Ermächtigung aus § 6 StVG hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur mit der Fahrerlaubnisverordnung (FeV) eine Rechtsverordnung erlassen, die die Anforderungen an die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen, die Beurteilung der Eignung durch Gutachten und die Feststellung und Überprüfung durch die Fahrerlaubnisbehörde regelt.

§ 21 FeV legt die näheren Einzelheiten im Hinblick auf den Antrag auf Erteilung einer Fahrerlaubnis fest, § 21 Abs. 3 FeV bestimmt, welche Unterlagen dem Antrag beizufügen sind. Bei der Fahrerlaubnis der Klasse B ist ein Zeugnis oder Gutachten über die körperliche und geistige Eignung jedoch nicht genannt (§ 21 Abs. 3 Nr. 3 FeV – im Gegensatz etwa zu § 21 Abs. 3 Nr. 4 FeV).

§ 22 Abs. 2 Satz 1 FeV bestimmt aber: „Die Fahrerlaubnisbehörde hat zu ermitteln, ob Bedenken gegen die Eignung des Bewerbers zum Führen von Kraftfahrzeugen bestehen (...)“.

Insofern stellt sich die – praktische – Frage, wie die Fahrerlaubnisbehörde bei einem Bewerber um die Erteilung der Fahrerlaubnis für Pkw Kenntnisse über eine ggf. fehlende gesundheitliche Eignung erlangen kann. In Anbetracht des hohen Schutzes der Straßenverkehrssicherheit und der Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit, körperlich nicht geeignete Fahrerlaubnisbewerber aus Gründen der Abwehr dadurch hervorgerufener Gefahren für die Allgemeinheit von der Teilnahme am Straßenverkehr auszuschließen, haben sich bei den Fahrerlaubnisbehörden unterschiedliche Methoden eingebürgert, um Kenntnis von fahreignungsrelevanten gesundheitlichen Fakten zu erlangen: In manchen Fällen wird das Vorhandensein bestimmter fahreignungsrelevanter, in der Anlage 4 zu §§ 11,

Foto: Thüringer Bürgerbeauftragter

13 und 14 FeV genannter Erkrankungen/Fakten mündlich abgefragt, in anderen Fällen ist ein entsprechender Fragebogen in Gebrauch. Wird ein Fragebogen verwendet, kommt es entscheidend darauf an, ob dieser Fragebogen den Hinweis darauf enthält, dass die Beantwortung der Fragen freiwillig ist.

Denn es ist einhellige und unbestrittene rechtliche Auffassung, dass die Ermittlungen der Fahrerlaubnisbehörde über die Eignung des Bewerbers – zumindest im Blick auf Bewerber für die Fahrerlaubnisklassen A und B – nicht dazu berechtigen, „den Bewerber über der Behörde unbekannte, eignungsmindernde oder –ausschließende Tatsachen, z.B. über körperliche Gebrechen zu befragen (Gesundheitsfragebogen)“.

Im Ordnungs- und Sicherheits- bzw. Gefahrenabwehrrecht ist nämlich mit der Übertragung einer Aufgabe nicht zugleich auch die Befugnis zu Rechtseingriffen zur Erfüllung dieser Aufgabe verbunden (sog. Trennung von Aufgabe und Befugnis). Greift ein behördliches Vorgehen in die (grundrechtlich geschützte) Rechtssphäre des einzelnen ein, bedarf dieser staatliche Eingriff über die Aufgabenzuweisung hinaus einer normativen, i. d. R. gesetzlichen Befugnis. Diese Norm beseitigt dann die Schranke des dem behördlichen Handeln entgegenstehenden individuellen Rechts und besagt, was konkret die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgabe zu tun berechtigt ist. Die normative Festlegung von Aufgabe einerseits und Befugnis andererseits sind somit zwei verschiedene Dinge. Der Schluss, dass mit der Aufgabe automatisch die Befugnis gegeben ist, ist unzulässig. Umgekehrt gilt hinsichtlich einer etwaigen Auskunftspflicht des Führerscheinebewerbers zu fahreignungsrelevanten gesundheitlichen Fakten der § 26 Abs. 2 ThürVwVfG. Danach sollen die Beteiligten bei der Ermittlung des Sachverhalts mitwirken und insbesondere ihnen bekannte Tatsachen und Beweismittel angeben. Eine weitergehende Pflicht, bei der Ermittlung des Sachverhalts mitzuwirken, insbesondere eine Pflicht zum persönlichen Erscheinen oder zur Aussage, besteht nur, soweit sie durch Rechtsvorschrift besonders vorgesehen ist. Da dies hier jedoch nicht der Fall ist, gibt es für Fahrerlaubnisbewerber der Klasse B gegenüber der Fahrerlaubnisbehörde bezüglich gesundheitlicher Fakten keine „Offenbarungs-“ oder sonstigen Auskunftspflichten. Freiwillige Angaben sind jedoch möglich.

Wegen der Verwendung der verbindlichen Gesundheitsfragebögen intervenierte der Bürgerbeauftragte beim zuständigen Thüringer Ministerium, woraufhin die nachgeordneten Behörden angewiesen wurden, die Verwendung von derlei Fragebögen sofort zu unterlassen. (→ s. S. 103 Probleme & Anregungen)

Was sog. Altfälle angeht, in denen der Fragebogen verwendet wurde und dortige Angaben – wie im Ausgangsfall – zur Anordnung der Beibringung eines (in der Regel sehr teuren) ärztlichen Gutachtens führten, geht es im Kern um die Frage, ob bzw. inwieweit datenschutzwidrig erlangte Kenntnisse von der Fahrerlaubnisbehörde verwendet bzw. zur Grundlage weiteren Tätigwerdens gemacht werden durften. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat hierzu entschieden, dass im sicherheitsrechtlichen Fahrerlaubnisentziehungsverfahren unter Verstoß gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen gewonnene fahreignungsrelevante Erkenntnisse ähnlich wie Erkenntnisse, die in einem Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren möglicherweise rechtswidrig gewonnen wurden, jedenfalls keinem pauschalen Verwertungsverbot unterliegen (BayVGh, B. v. 12.3.2009, Az.: 11 CS 08.3307). In diesen Fällen sei jedenfalls nicht allgemein von einem Beweisverwertungsverbot auszugehen, sondern nach den Umständen des Einzelfalls unter Abwägung der Schwere des Eingriffs in die Rechte des Betroffenen einerseits sowie des Interesses an der Straßenverkehrssicherheit und am Schutz von Leben und Gesundheit unbeteiligter Dritter andererseits abzuwägen, ob ein Verwertungsverbot anzunehmen ist (BayVGh, Beschluss v. 31.01.2014, Az.: 11 CS 13.2216).

In einer Entscheidung des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts (ThürOVG) vom 25.06.2014, Az.: 2 EO 124/14 zu der Frage, ob das Ergebnis einer Blutprobe, die nach einer – aufgrund wahrheitswidriger Angaben erlangten – Einwilligung des Betroffenen durchgeführt wurde, verwertbar ist, argumentiert das Gericht ähnlich. Die strafverfahrensrechtlichen Maßstäbe für die Rechtsfolgen etwaiger Mängel der Beweiserhebung könnten, so das ThürOVG, nicht unbesehen auf das ordnungsrechtliche Fahrerlaubnisverfahren übertragen werden, weil dies andere Zielsetzungen verfolge und anderen Verfahrensbestimmungen unterliege. Soweit – wie im Fahrerlaubnisrecht – kein ausdrückliches Beweisverwertungsverbot bestehe, sei vielmehr im Einzelfall zwischen dem Integritätsinteresse des von dem Eingriff betroffenen Grundrechtsträgers und dem Gewicht der sonst zu beachtenden Belange abzuwägen. Diese Abwägung falle im Fahrerlaubnisrecht in aller Regel jedoch zulasten des jeweiligen Fahrerlaubnisinhabers bzw. Fahrerlaubnisbewerbers aus. Während nämlich Beweisverwertungsverbote im vorrangig repressiven Zwecken dienenden Strafprozess dem Spannungsverhältnis zwischen dem staatlichen Strafverfolgungsanspruch einerseits und dem Grundrechtsschutz des Betroffenen andererseits Rechnung trügen, seien im rein präventiven, auf keine Bestrafung gerichteten Fahrerlaubnisverfahren auch Rechtsgüter einer unbestimmten Zahl Dritter mit erheblichem Gewicht, nämlich Leben und Gesundheit anderer Verkehrsteilnehmer, zu beachten.

Kurzum: Selbst wenn die Fahrerlaubnisbehörde durch die Verwendung des verbindlichen Gesundheitsfragebogens rechtswidrig gesundheitliche Erkenntnisse von Fahrerlaubnisbewerbern erlangt hatte, unterlagen bzw. unterliegen diese somit nicht pauschal einem Verwertungsverbot. Vielmehr ist dann der oben schon zitierte § 2 Abs. 8 StVG einschlägig. Das der Fahrerlaubnisbehörde vom Gesetzgeber in dieser Norm eingeräumte Ermessen hat die Behörde dann in jedem Einzelfall auch pflichtgemäß ermessensfehlerfrei auszuüben. Dementsprechend muss sie alle Möglichkeiten der Entscheidung und alle in Betracht kommenden Gesichtspunkte prüfen und abwägen. Es ist also insbesondere darauf zu achten, dass eine den Umständen des Einzelfalls Rechnung tragende Prüfung stattfindet und bei bejahenden Angaben im Fragebogen (oder dem ggf. ersatzweise durchgeführten mündlichen Interview) nicht ohne Weiteres regelhaft die Beibringung eines ärztlichen Gutachtens angeordnet wird. Leider scheint die regelhafte Anordnung aber in der hier betroffenen Stadt geübte Praxis gewesen zu sein.

## **Ein Unwetter mit Folgen**

Ein Bürger beschwerte sich beim Bürgerbeauftragten, dass ihm Maßnahmen zur Gefahrenabwehr – konkret Straßenspernungen nach einem Unwetterereignis – durch die Gemeindeverwaltung in Rechnung gestellt worden waren. Hintergrund war folgender:

An einem Sonntag war das Sturmtief „Eberhard“ über ganz Thüringen gezogen und hatte mit orkanartigen Böen teilweise schwere Schäden hinterlassen. Auch das Haus des Bürgers blieb von dem Unwetter nicht verschont und Teile der Dachabdeckung waren auf die vor dem Haus verlaufende Straße gefallen. Am darauffolgenden Montag beräumte die Freiwillige Feuerwehr die Straße und entfernte überhängende und lose Dachziegel vom Haus. Gleichzeitig wurde auf Veranlassung des Ordnungsamts der Kommune die Straße vor dem Haus des Bürgers in einer Länge von ca. 15 Metern gesperrt. Am Ende der Woche wurde der Schaden am Dach durch eine Dachdeckerfirma beseitigt und auch die Straßensperrung wieder aufgehoben. Während der Straßensperrung waren keine weiteren Dachziegel auf die Straße gefallen.

Der Bürger hinterfragte die Rechtmäßigkeit dieser Inrechnungstellung und führte an, dass der schwere Sturm mit seinen Auswirkungen ein unvorhersehbares Elementarereignis gewesen sei, weshalb man ihm keine Pflichtverletzung im Hinblick auf die Sicherheit der Straße anlasten könne.

## Lösungsansatz und Ergebnis:

Der Bürgerbeauftragte setzte sich zur weiteren Sachverhaltsaufklärung zunächst mit der Gemeindeverwaltung in Verbindung. Diese begründete die verkehrsrechtliche Anordnung, die durch das Straßenverkehrsamt zur Sperrung des Gefahrenbereichs im öffentlichen Verkehrsraum erlassen worden war, zunächst wie folgt:

Nach Einschätzung eines beim Einsatz anwesenden Feuerwehrmannes, der von Beruf selbst Dachdecker ist, hätte das beschädigte Dach einem erneuten Sturm nicht standhalten



Foto: Ure Zimmermann/pixello.de

können. An jenem Montag konnte nicht sicher ausgeschlossen werden, dass sich im Verlauf der Woche bis zum Reparaturtermin noch einmal eine Sturmwetterlage einstellt. Die Entfernung der erkennbar losen Dachziegel und die Absperrung durch Absperrband durch die Feuerwehr waren lediglich als Notsicherungsmaßnahmen zu betrachten. Weitere Maßnahmen zur Gefahrenabwehr

wie die Einrichtung einer festen Absperrung waren somit notwendig, um mögliche Gefahren für Passanten abzuwehren. Nachdem eine Reparatur des Daches erfolgt war, wurde die Absperrung umgehend beseitigt.

Der Bürgerbeauftragte informierte den Bürger über diese Hintergründe und erläuterte ihm weiter, warum dieser nunmehr auch die Kosten für die Absperrung zu tragen hat:

Den staatlichen Ordnungsbehörden, wie der Polizei oder den jeweiligen Ordnungsämtern im Allgemeinen oder z. B. den Naturschutzbehörden im Besonderen, obliegt eine umfassende Gefahrenabwehr, d. h., ihnen kommt die Aufgabe zu, die Allgemeinheit vor Gefahren zu schützen. Dies verpflichtet die jeweils zuständigen Stellen, alle Maßnahmen zu ergreifen, die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich sind. Weil dies regelmäßig mit einem Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen verbunden ist, bedarf jede Maßnahme einer gesetzlichen Grundlage und muss darüber hinaus verhältnismäßig sein. Dazu können die zuständigen Behörden diejenigen Personen in Anspruch nehmen, denen ein solcher gefahrbezüglicher Zustand zugerechnet wird, die so genannten „Störer“ oder „Polizeipflichtigen“.

Das Polizei- und Ordnungsrecht kennt dabei zwei Grundformen der Verantwortlichkeit: Der Verhaltensstörer verursacht eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch seine Handlung. Der Zustandsstörer dagegen übt die tatsächliche oder rechtliche Sachherrschaft über die Sache aus, von der die Gefahr ausgeht. Es kommt grundsätzlich nicht darauf an, aus welchem Grund der gefährdende Zustand einer Sache verursacht wurde, das bedeutet insbesondere, dass es auf ein Verschulden des Zustandsstörers nicht ankommt. Bei beiden Arten von Störern liegt eine besondere Nähe zur Gefahr vor, die es rechtfertigt, ihnen die Gefahr zuzurechnen und sie bei der Gefahrenabwehr in Verantwortung zu nehmen. Denn der Verhaltensstörer hat die Möglichkeit, sein eigenes Tun zu beeinflussen. Der Zustandsstörer, z.B. der Eigentümer eines Grundstücks, kann im Rahmen seiner Herrschaft über die jeweilige Sache von ihr ausgehende Gefahren unterbinden.

Die Inanspruchnahme eines Störers kann dahingehend erfolgen, dass den polizeipflichtigen Personen gegenüber Anordnungen in Form von Ge- oder Verboten erlassen werden, die den Betroffenen zur Vornahme oder Unterlassung einer bestimmten Handlung verpflichten. Sofern diese Vorgehensweise allerdings nicht erfolgversprechend erscheint – dies ist dann der Fall, wenn ein sofortiges Handeln zur Vermeidung weiterer Gefahrensituationen geboten ist – kann die Behörde auch selbst tätig werden.

Fallen bei einer Gefahrenabwehrmaßnahme oder bei deren Vollstreckung Kosten an, kann die öffentliche Hand diese auf Grundlage eines gesetzlichen Erstattungsanspruchs zurückverlangen.

So lag der Fall im Anliegen des Bürgers. Als Eigentümer des mit seinem Wohnhaus bebauten Grundstücks übt dieser die tatsächliche Sachherrschaft aus und ist damit – unabhängig von einem möglichen Verschulden – für alle Gefahren, die durch den Zustand von seinem Grundstück ausgehen, verantwortlich. Wird eine Behörde, im vorliegenden Fall das Ordnungsamt, daraufhin tätig, um die Allgemeinheit vor einer von seinem Haus ausgehenden Gefahr (dem Herunterfallen weiterer Dachziegel) zu schützen, kann sie die hierfür anfallenden Kosten ersetzt verlangen. Wegen der eindeutigen gesetzlichen Regelung, den Eigentümer einer Sache verschuldensunabhängig zum Kostenansatz heranziehen zu können, gibt es auch keine Möglichkeit, einer derartigen Verantwortlichkeit zu entgehen.

Abschließend wies der Bürgerbeauftragte den Bürger noch auf die Möglichkeit hin, dieses persönliche finanzielle Risiko durch Abschluss einer entsprechenden (Haftpflicht-)Versicherung für Gebäude und Grundstück minimieren zu können. In

---

Fallen bei einer Gefahrenabwehrmaßnahme oder bei deren Vollstreckung Kosten an, kann die öffentliche Hand diese auf Grundlage eines gesetzlichen Erstattungsanspruchs zurückverlangen.

---

der Regel übernimmt eine solche Versicherung auch die Kosten für die hier durchgeführte Gefahrenabwehrmaßnahme.

## Wohnungswechsel ohne Erlaubnis

Ein ausländischer Mitbürger hatte sich in einer für ihn ausweglos erscheinenden Situation an den Bürgerbeauftragten gewandt. Er berichtete, dass er gemeinsam mit seiner deutschen Ehefrau in eine nahe gelegene Stadt in eine größere Wohnung umziehen wolle. Er hatte daher bei

der zuständigen Ausländerbehörde die Aufhebung der Wohnsitzauflage, der er als Asylsuchender unterlag, beantragt.

Seinem Antrag musste der Bürger den Mietvertrag über die neue Wohnung beilegen und er hatte daher auch schon seine alte Wohnung gekündigt. Da sich die Bearbeitung des Antrags aber mehrere Wochen hinzog, ohne dass eine Entscheidung getroffen wurde, die alte Wohnung aber

zwischenzeitlich übergeben werden musste, fand der Umzug ohne die erforderliche Zustimmung durch die Ausländerbehörde statt. Der Bürger, der auf keinen Fall gegen geltende Gesetze verstoßen wollte, sich aber aus diesem Dilemma nicht selbst befreien konnte, wandte sich daher gleich nach dem Umzug hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Die Wohnsitzauflage stellt eine räumliche Beschränkung für Flüchtlinge und Asylbewerber dar. Deren gesetzliche Regelung findet sich u. a. in § 61 Abs. 1d Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Darin heißt es:

„Ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist, ist verpflichtet, an einem bestimmten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage).“

Sofern Ausländer ihren Lebensunterhalt aber ohne die Inanspruchnahme von Sozialleistungen bestreiten können (§ 60 Abs. 1 Asylgesetz; § 61 Abs. 1d AufenthG), z. B. durch eigene Erwerbsarbeit, und hierdurch ihr Lebensunterhalt gesichert ist, besteht keine solche Verpflichtung, an einem bestimmten Ort zu wohnen.



Foto: Thüringer Bürgerbeauftragter

Der Bürgerbeauftragte wandte sich, nachdem er von dem Bürger und seiner Ehefrau bestätigt bekommen hatte, dass der Lebensunterhalt durch die in Vollzeit beschäftigte Ehefrau gesichert war und der Bürger keinerlei Sozialleistungen bezog, an die zuständige Ausländerbehörde und wies auf die geltende Rechtslage hin.

Nachdem der Bürger gegenüber der Ausländerbehörde auch die hierauf geforderten Nachweise des gesicherten Lebensunterhalts erbracht hatte, wurde die Wohnsitzauflage alsbald aufgehoben.

## **Leinenzwang für einen Hund, nur weil er groß ist?**

Eine Bürgerin suchte Rat beim Bürgerbeauftragten, da sie von der Ordnungsbehörde ihres Wohnortes die Ankündigung erhalten hatte, für den von ihr gehaltenen Hund, eine Deutsche Dogge, demnächst Leinenzwang anzuordnen. Im Vorfeld dieser beabsichtigten Verfügung wurde die Bürgerin nach den Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes nun von der Behörde angehört. Den Bürgerbeauftragten bat sie um Hilfe und Vermittlung, da sie den Eindruck hatte, dass der Hund nur deshalb, weil er groß ist, „bestraft“ werden solle, obwohl er „keiner Fliege etwas zuleide tue“.

### **Lösungsansatz und Ergebnis:**

Der Bürgerbeauftragte prüfte den Sachverhalt anhand der von der Bürgerin übermittelten Unterlagen und informierte sie über die Rechtslage, die im gegebenen Fall sowohl vom Thüringer Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren (ThürTierGefG) als auch vom Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Ordnungsbehördengesetz – ThürOBG) bestimmt wird. Beide Gesetze sind dem Gefahrenabwehrrecht zuzuordnen, da es im gegebenen Sachverhalt – anders als es die Bürgerin wahrgenommen hatte – keineswegs darum ging, das Tier abzustrafen, sondern darum, von dem Tier und seiner Haltung ggf. ausgehende Gefahren für Dritte zu unterbinden.

Gemäß § 2 Abs. 1 Thüringer Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren (ThürTierGefG) sind Tiere nämlich so zu halten, dass Menschen und Sachen nicht gefährdet werden. Sie sind insbesondere in sicherem Gewahrsam zu halten. Gemäß § 2 Abs. 3 ThürTierGefG kann die zuständige Behörde Anordnungen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die mit dem Halten und Führen von Tieren verbunden ist, insbesondere Störungen

gegen Bestimmungen dieses Gesetzes, abzuwehren. So ermächtigt das ThürTierGefG die zuständige Behörde unter bestimmten Voraussetzungen z. B. zur Anordnung der Durchführung eines Wesenstests auf Kosten des Hundehalters und ggf. weiterer Maßnahmen. Für einen Hund, dessen Gefährlichkeit nach dem ThürTierGefG festgestellt wurde, besteht nach § 12 dieses Gesetzes unter bestimmten Umständen ohnehin Leinenzwang.

Im gegebenen Sachverhalt ging es jedoch um die einzelfallbezogene Anordnung eines Leinenzwangs nach dem ThürOBG, die nach dem ThürTierGefG dann Anwendung findet, soweit im ThürTierGefG selbst keine Regelung getroffen ist.

Nach § 5 ThürOBG können die Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Im gegebenen Fall sah sich die Ordnungsbehörde zum Handeln veranlasst und nach dem ThürOBG zum Tätigwerden befugt, weil sich über nunmehr drei Jahre bereits sechs verschiedene Vorfälle zugetragen hatten, bei denen der Hund auffällig geworden war. Nach Darstellung der Behörde hatte sich das Tier u.a. unangeleint einem Kinderwagen genähert und



eine Person, die ihn davon abhalten wollte, am Arm verletzt. In einem weiteren Fall war das Tier ebenfalls unangeleint ausgeführt worden und brachte einen Fahrradfahrer zu Fall, der sich bei dem Sturz eine Fraktur zuzog. Des Weiteren war es mit einem anderen Hund zu einem Beißvorfall und zudem durch die Halterin zu Verstößen gegen die örtliche Ordnungsbehördliche Verordnung gekommen, die hinsichtlich der Tierhaltung

ebenfalls bestimmte Vorgaben macht. Schließlich beschrieb die Behörde noch zwei weitere Vorfälle, bei denen sich der Hund jeweils unangeleint Passanten genähert und diesen gegenüber eine bedrohlich wirkenden Haltung eingenommen hatte, ohne dass die Halterin direkt in der Nähe gewesen wäre und hätte eingreifen können.

Angesichts dieser Sachverhalte, deren Einzelheiten – trotz der Anwesenheit Dritter bei den Vorfällen – von der Hundehalterin vehement bestritten wurden, wies der Bürgerbeauftragte die

Bürgerin darauf hin, dass hier auch nach seiner Auffassung jeweils eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bestanden hat.

In § 54 ThürOBG werden bestimmte für das Ordnungsrecht wichtige Begriffe definiert. Danach ist

- öffentliche Sicherheit: die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung, der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen sowie des Bestandes, der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger von Hoheitsgewalt;

- öffentliche Ordnung: die Gesamtheit der im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung liegenden ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Beachtung nach den jeweils herrschenden Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten staatsbürgerlichen Zusammenlebens gilt;

- konkrete Gefahr: eine Gefahr, das heißt eine Sachlage, bei der im einzelnen Falle die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass bei ungehindertem Fortgang in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung eintreten wird.

Dass die Tierhalterin persönlich davon überzeugt sein mochte, dass ihr Hund „keiner Fliege etwas tue“, kann nichts daran ändern, dass die Halterin das Gegenteil aber auch nicht ausschließen kann. Und das von dem Hund bislang an den Tag gelegte Verhalten beinhaltete offensichtlich ein Gefahrenpotenzial im Sinne des ThürOBG, das schon wegen der rassebedingten Größe und Körpermaße des Tieres erheblicher ist als bei einem wesentlich kleineren Hund. Zudem würde die Anordnung eines Leinenzwangs zwangsläufig dazu führen, dass sich stets eine Person in unmittelbarer Nähe des Tieres befindet und somit dessen Verhalten beaufsichtigen und nötigenfalls einschreiten kann.

Mit der beabsichtigten behördlichen Maßnahme würde das von dem Tier ausgehende Gefahrenpotenzial also ganz erheblich reduziert werden. Deshalb erschien die Anordnung des Leinenzwangs auch aus Sicht des Bürgerbeauftragten als zur Gefahrenabwehr geeignet. Sie war in Anbetracht der bisherigen Vorfälle auch erforderlich und im Vergleich zu anderen denkbaren, eingriffsintensiveren Maßnahmen angemessen und somit insgesamt verhältnismäßig.

Ergänzend wies der Bürgerbeauftragte die Hundehalterin darauf hin, dass im Wald gemäß § 6 Abs. 2 Thüringer Waldgesetz für jagdlich nicht verwendete Hunde ohnehin Leinenzwang und in der freien Landschaft zwar keine Leinenpflicht gelte,

---

*Deshalb erschien die Anordnung des Leinenzwangs auch aus Sicht des Bürgerbeauftragten als zur Gefahrenabwehr geeignet.*

---

das Thüringer Jagdgesetz aber fordere, dass der Hund jederzeit der Einwirkung seines Halters unterliegen muss, um ein Hetzen wildlebender Tiere zu verhindern.

Nach alledem und auch unter Einbeziehung einschlägiger Rechtsprechung sah der Bürgerbeauftragte daher das beabsichtigte behördliche Einschreiten als rechtmäßig an und somit keinen Ansatzpunkt dafür, dass eine Intervention im Sinne der Hundehalterin Aussicht auf Erfolg gehabt hätte.

## Der Führerschein aus DDR-Zeiten

Ein Bürger hatte Anfang der 70er-Jahre einen Mopedführerschein erworben. Jahre später wurde er aus politischen Gründen für längere Zeit inhaftiert und schließlich aus der DDR ausgewiesen. Bei seiner Ausreise blieben wichtige persönliche Dokumente, so auch der Führerschein, zurück.



Foto: Rainer Sturm/pixelio.de

Da sich der Bürger kürzlich ein Moped-Auto gekauft hatte, wurde der Führerschein als Nachweis einer Fahrbefähigung nunmehr wieder benötigt. Der Bürger bemühte sich bei Stadtverwaltung und zuständiger Führerscheinstelle um den Erhalt eines entsprechenden Nachweises über die von ihm erworbene Fahrerlaubnis, um sich ggf. ein neues Do-

kument ausstellen zu lassen. Da diese Bemühungen aber erfolglos blieben, weil den Behörden keine Unterlagen mehr vorlagen, aus denen sich der frühere Erwerb ergab, wandte er sich hilfesuchend an den Bürgerbeauftragten.

### Lösungsansatz und Ergebnis:

Um zu erfahren, wo ggf. überhaupt noch Unterlagen zum damaligen Erwerb der Fahrerlaubnis vorhanden sein könnten, ermittelte der Bürgerbeauftragte zunächst die zum Zeitpunkt der Fahrerlaubniserteilung zuständige Behörde. Da es im Verlauf der Jahre zu Veränderungen von Zuständigkeiten, Zusammenschlüssen von Gemeinden und veränderter örtlicher Aufbewahrung von Unterlagen gekommen war, gestaltete sich die Suche teilweise schwierig. Ursprünglich zuständig für die Erteilung von Fahrerlaubnissen waren die Volkspolizeikreisämter (VPKA). Diese führten Anfang der 1970er-Jahre über die erteilten Fahrerlaubnisse und Berechtigungsscheine Listenbücher und archivierten auch die Fahrerlaubnisbeanträge. Mit Wirkung

vom 1. Januar 1991 waren die Angelegenheiten des Fahrerlaubniswesens dann von den Polizeidienststellen auf die neu gegründeten Landratsämter bzw. Verwaltungen der kreisfreien Städte übergegangen.

Das heute zuständige Landratsamt teilte auf Nachfrage aber mit, dass es selbst nur noch über Unterlagen ab dem Jahr 1982 verfüge. Die weitere Suche des Bürgerbeauftragten machte daher länderübergreifende Anfragen in verschiedenen Landesverwaltungsämtern und Archiven notwendig. Im Ergebnis konnten aber leider in keiner dieser Einrichtungen Unterlagen über Erwerb und Verbleib des Führerscheins des Bürgers gefunden werden.

Der Bürgerbeauftragte empfahl daher dem Bürger als letzte Möglichkeit, hier noch Erkenntnisse zu gewinnen, Akteneinsicht in seine Stasi-Unterlagen zu nehmen, um darin ggf. Hinweise auf den früheren Erwerb des Führerscheins und dessen Verbleib zu finden. Der Bürger bedankte sich recht herzlich für die Unterstützung und teilte mit, dass er seine Stasi-Akte bereits angefordert habe.

## // TENDENZEN, PRÄVENTION UND REFLEXION

Was der Bürgerbeauftragte  
wahrnimmt

# Probleme & Anregungen

## ... was die Menschen bewegt

### Anregungen aus der Beratungspraxis der Bürgerbeauftragten zu Problemen im Krankenversicherungsrecht

Die Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Deutschland<sup>2</sup> verabschiedete im Februar 2019 ein gemeinsames Positionspapier zu Fragen und Problemen im Krankenversicherungsrecht. Hierin machten die Bürgerbeauftragten gemeinsam auf problematische Fallkonstellationen aufmerksam und regten Änderungen an. Der Gesetzgeber hat im weiteren Verlauf des Jahres einige Anregungen der Bürgerbeauftragten aufgenommen und teilweise erfolgreich bereits Gesetzänderungen. Im Sinne eines Tätigkeitsberichts wird im Folgenden der Text unverändert dokumentiert, wenngleich sich durch zwischenzeitliche Gesetzesnovellierungen die Probleme z. T. nicht mehr in dieser Weise darstellen.

#### 1. Beitragsschulden und Notversorgung

**Rechtslage:** Der Leistungsanspruch in der gesetzlichen Krankenversicherung ruht, sobald Versicherte einen Betrag von zwei Monatsbeiträgen nicht gezahlt haben (§ 16 Abs. 3a SGB V). Versicherte können dann ihre elektronische Gesundheitskarte nicht mehr nutzen und haben lediglich noch Anspruch auf die sog. „Notversorgung“. Diese umfasst ausschließlich Leistungen, die zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erforderlich sind, Untersuchungen zur Früherkennung von einigen schwerwiegenden Krankheiten (z. B. Krebserkrankungen) und Leistungen, die bei Schwangerschaft und Mutterschaft notwendig sind. Die Betroffenen haben erst dann wieder Ansprüche auf weitere Leistungen, wenn neben den fälligen Beiträgen auch alle Beitragsrückstände gezahlt sind. Ferner, wenn die Versicherten hilfebedürftig im Sinne des SGB II oder SGB XII werden oder eine wirksame Ratenzahlung vereinbart wird und die Ratenzahlung zuverlässig erfolgt.

---

Die Notversorgung umfasst ausschließlich Leistungen, die zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erforderlich sind.

---

**Problem:** Ursache für Beitragsrückstände ist häufig nicht, dass Versicherte nicht zahlen wollen. Schulden entstehen oft, weil

---

<sup>2</sup> Die AG besteht aus den Bürgerbeauftragten der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Thüringen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

die geforderte Beitragshöhe nicht den tatsächlichen Einkünften der Versicherten entspricht (→ Fall: Hohe Beitragsschulden bei der Krankenversicherung, S. 49) und eine Finanzierung daher schlicht unmöglich ist. Am häufigsten betroffen sind hauptberuflich Selbstständige, die freiwillig in der gesetzlichen Krankenkasse versichert sind. Für diese wird ein fiktives monatliches Einkommen als Berechnungsgrundlage angesetzt, das den tatsächlichen Einkünften oft nicht entspricht. Neben Fragen der (rückwirkenden) Berechnung der Beiträge ist regelmäßig der Abschluss einer tragfähigen Ratenzahlungsvereinbarung problematisch. Hier fehlt es an einem verbindlichen gesetzlichen Anspruch. Die aktuellen Bestimmungen zu den Möglichkeiten eines Vergleichs, eines (Teil-)Erlasses oder einer Stundung bieten bei Weitem keine ausreichenden Spielräume.

**Anregung:** Es sollte ein gesetzlich klar geregelter Anspruch auf Abschluss einer angemessenen, für die Versicherten wirtschaftlich tragfähigen Ratenzahlungsvereinbarung statuiert werden. Unmittelbar nach Abschluss der Vereinbarung sollten die Versicherten ihre elektronische Gesundheitskarte wieder einsetzen können. Ferner sollten die Sanktionen für Beitragsrückstände, die eine erhebliche Einschränkung des Versicherungsschutzes – zusätzlich zu den ebenfalls anfallenden Säumniszuschlägen – bedeuten, kritisch geprüft werden. Als verhältnismäßigere Alternative kämen ein Ruhen der Leistungen erst ab Beitragsrückständen für sechs Monate, ein umfassenderer Leistungsanspruch während der „Notversorgung“ oder geringere Säumniszuschläge in Betracht.

## **2. Beitragsgerechtigkeit in der Gesetzlichen Krankenversicherung**

**Rechtslage:** Im Jahr 2018 mussten Selbstständige in der Gesetzlichen Krankenversicherung Beiträge auf der Grundlage eines fiktiven monatlichen Einkommens von 4.425,00 € zahlen; bei Nachweis geringerer Einkünfte wurde ein Einkommen von mindestens 2.283,75 € unterstellt; nur in besonderen Härtefällen, insbesondere für Existenzgründer, die einen Gründungszuschuss der Agentur für Arbeit oder Einstiegsgeld erhielten, dienten mindestens 1.522,50 € als Berechnungsgrundlage (vgl. § 240 Abs. 4 Satz 2 SGB V).

Seit dem 1. Januar 2019 wird Selbstständigen aufgrund einer Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V infolge des GKV-Versichertenentlastungsgesetzes nur noch ein fiktives Mindesteinkommen von derzeit 1.038,33 € unterstellt. Auch alle anderen freiwillig Versicherten müssen Beiträge auf der Grundlage dieser Mindestbemessungsgrenze zahlen (vgl. § 240 Abs. 4 Satz 1 SGB V). Dies entspricht Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen von ca. 190,00 € im Monat.

**Problem:** Selbstständige mit geringen Einkünften mussten bis Ende 2018 – abhängig von den jeweiligen Zusatzbeiträgen der Kassen – ca. 400,00 € im Monat an Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen zahlen, selbst in Härtefällen waren es noch ca. 270,00 €. Auch wenn die tatsächlichen Einkünfte der Selbstständigen in keinem Verhältnis zu den auf fiktiven Grundlagen errechneten Beiträgen standen, konnten geringere Beiträge nicht durchgesetzt werden. Die Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V zum 1. Januar 2019 war für Selbstständige daher eine Entlastung.

Unter der Mindestbemessungsgrenze leiden jedoch auch nach der Gesetzänderung noch viele hauptberuflich Selbstständige, vor allem aber auch sonstige freiwillige Mitglieder, z. B. geringfügig selbstständig Tätige oder Bezieher einer Rente, die nicht als Pflichtmitglied versichert werden können. Auch sind häufig Studierende betroffen, die altersbedingt nicht mehr im günstigen Studententarif versichert sind. Jene Personengruppen haben oft keine oder nur sehr geringe Einkünfte und können die geforderten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge nicht finanzieren.

**Anregung:** Die Änderung des § 240 Abs. 4 SGB V ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Erforderlich ist jedoch eine noch verhältnismäßigere Beitragsfestsetzung für alle Betroffenen. So sollte die Mindestbeitragsbemessung auf eine Geringfügigkeitsgrenze von 450,00 € monatlich (6.000,00 € jährlich) abgesenkt werden; oberhalb dieser Grenze sollten konkret einkommensbezogene Beiträge in Ansatz gebracht werden.

### 3. „Krankengeld-Falle“

**Rechtslage:** In der Gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Beschäftigte haben bei Arbeitsunfähigkeit Anspruch auf Krankengeld (§ 44 SGB V). Der Anspruch entsteht von dem Tag an, der auf den Tag der ärztlichen Feststellung folgt (§ 46 Satz 1 Nr. 2 SGB V). Ein lückenloser Krankengeldanspruch ist bei andauernder Arbeitsunfähigkeit nur dann gegeben, wenn die Folgebescheinigung der Ärztin/des Arztes spätestens am Werktag nach Ablauf der vorangegangenen Bescheinigung ausgestellt wird.

**Problem:** Solange Arbeitsunfähigkeit lückenlos durch Folgebescheinigungen nachgewiesen wird, bleibt die Mitgliedschaft der Versicherten in der Krankenkasse unabhängig vom Fortbestand ihrer Arbeitsverhältnisse erhalten und sie sind durchgehend krankengeldberechtigt (§ 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V).



Versicherte, die während des Krankengeldbezugs ihren Arbeitsplatz verlieren, erhalten jedoch kein Krankengeld mehr – und häufig auch keine andere Sozialleistung –, wenn sie eine Folgebescheinigung über ihre Arbeitsunfähigkeit einen Werktag zu spät einholen (§ 46 Satz 2 SGB V). In der Regel wird dann auch der Status als Pflichtmitglied in der Krankenversicherung beendet.

Nach den Plänen der Bundesregierung<sup>3</sup> soll Krankengeld künftig auch dann wieder gezahlt werden, wenn die weitere Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit nicht am nächsten Werktag, aber spätestens innerhalb eines Monats nach dem zuletzt bescheinigten Ende der Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt wird. Während des Zeitraums der „Lücke“ soll der Krankengeldanspruch ruhen; Krankengeld wird dann zwar nicht rückwirkend gewährt, aber ab dem Zeitpunkt der ärztlichen Feststellung<sup>4</sup>.

**Anregung:** Die geplante Gesetzänderung wäre ein großer Fortschritt. Die Rechtsfolgen einer häufig unverschuldeten Verspätung sind nach aktueller Rechtslage unverhältnismäßig und existenzbedrohend. Der Krankengeldanspruch sollte daher nicht länger von Zufällen abhängig sein, sondern an die objektive und nachgewiesene Arbeitsunfähigkeit geknüpft werden. Im Unfallversicherungsrecht (SGB VII) ist dies der Fall: Verletztengeld wird von dem Tag an gezahlt, ab dem die Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt wird (§ 46 Abs. 1 SGB VII). Zudem ist die Gewährung von Verletztengeld – anders als das Krankengeld – nicht vom Bestand des Arbeitsverhältnisses sowie von einem lückenlosen Nachweis der Arbeitsunfähigkeit abhängig. Daher wird primär eine Gesetzänderung entsprechend der Regelung im Unfallversicherungsrecht angeregt.

Aber auch die von der Bundesregierung geplante Gesetzänderung könnte die Betroffenen spürbar entlasten. Sie sollte daher schnellstmöglich umgesetzt werden.<sup>5</sup>

#### **4. Krankengeld - Streit über weitere Arbeitsunfähigkeit**

**Rechtslage:** Ein Anspruch auf Krankengeld besteht stets nur für den Zeitraum der jeweiligen ärztlichen Feststellung, z. B. also für ein oder zwei Wochen und nicht für die Zeit der Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit (§ 46 Satz 1 Nr. 2 SGB V). Bei der Bewilligung von Krankengeld liegt folglich kein „Verwaltungsakt mit Dauerwirkung“ vor, sondern eine „Kette“ von Verwaltungsakten, die in unproblematischen Fällen auf

---

<sup>3</sup> Entwurf eines Gesetzes für schnellere Termine und bessere Versorgung (TSVG) der Bundesregierung (Stand: 13. Dezember 2018), Art. 1 Nr. 22.

<sup>4</sup> S.o. Gesetzentwurf Art. 1 Nr. 24b.

<sup>5</sup> Das Terminservice- und Versorgungsgesetz – TSVG trat am 11.05.2019 in Kraft.

einander folgen. Solange Arbeitsunfähigkeit unstreitig besteht und lückenlos durch Folgebescheinigungen nachgewiesen ist, wird Krankengeld gewährt und die (Pflicht-)Mitgliedschaft der Versicherten in der Krankenversicherung bleibt bestehen (§ 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V).

**Problem:** Sofern Krankenkassen die Zahlung des Krankengeldes einstellen, weil der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK) – entgegen der Einschätzung der behandelnden Ärztinnen und Ärzte und meist nach Aktenlage – zu dem Ergebnis gelangt ist, Arbeitsunfähigkeit sei nicht mehr gegeben, führt dies zu erheblichen finanziellen Problemen für die Versicherten. Erheben die Betroffenen Widerspruch gegen die Ablehnung weiterer Krankengeldzahlungen, so hat der Widerspruch zwar grundsätzlich aufschiebende Wirkung (§ 86a Abs. 1 SGG) und der ursprüngliche Bewilligungsbescheid hat vorläufig weiter Bestand. Da Krankengeld jedoch stets nur für den Zeitraum der jeweiligen ärztlichen Feststellung bewilligt wird, können Versicherte durch einen Widerspruch nicht (vorläufig) die weitere Absicherung über den bisher bewilligten Zeitraum hinaus bis zur endgültigen Entscheidung über den Streit erreichen. Die Betroffenen müssen sich in dieser Situation um alternative Sozialleistungen und ihren weiteren Versicherungsschutz kümmern. Dabei wird Arbeitslosengeld I unter Verweis auf die krankheitsbedingt mangelnde Verfügbarkeit der Betroffenen für den Arbeitsmarkt jedoch in der Regel nicht gewährt. Für Ansprüche auf Arbeitslosengeld II erfüllen viele Betroffene indes die einkommens- und vermögensabhängigen Voraussetzungen nicht.

**Anregung:** Die Bewilligung von Krankengeld sollte im Wege einer Gesetzänderung – vergleichbar mit dem Verletztengeld nach § 46 SGB VII – als „Verwaltungsakt mit Dauerwirkung“ statuiert werden, der an das objektive (Fort-)Bestehen der Arbeitsunfähigkeit wegen derselben Krankheit anknüpft. Damit hätte ein Widerspruch gegen die Einstellung aufschiebende Wirkung und das Krankengeld müsste bis zur Entscheidung über die streitige Arbeitsunfähigkeit vorläufig weiter gewährt werden. Für Fälle eines erfolglosen Widerspruchs könnten – statt der Rückzahlungsverpflichtung der Versicherten – Erstattungsansprüche zwischen den für Arbeitslosengeld I und Krankengeld zuständigen Trägern statuiert werden.

## 5. Krankengeld während eines Auslandsaufenthalts

**Rechtslage:** Gesetzlich Versicherte mit einem Anspruch auf Krankengeld sollen nach der gesetzlichen Regelung kein Krankengeld bekommen, solange sie sich im Ausland aufhalten (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 SGB V). Dies gilt selbst für Reisen innerhalb der Europäischen Union und sogar dann, wenn der Auslandsaufenthalt der Genesung nicht im Wege steht. Der Anspruch auf

---

Die Betroffenen müssen sich in dieser Situation um alternative Sozialleistungen und ihren weiteren Versicherungsschutz kümmern.

---

Krankengeld ruht nicht, solange sich Versicherte nach Eintritt der Arbeitsunfähigkeit mit Zustimmung der Krankenkasse im Ausland aufhalten (§ 16 Abs. 4 SGB V).

**Problem:** Ein verbindlicher gesetzlicher Anspruch auf Zustimmung existiert nicht; die Kassen sind lediglich verpflichtet, bei Anträgen auf Zustimmung ihr Ermessen ordnungsgemäß auszuüben. Ein Auslandsaufenthalt widerspricht dem Genesungsprozess in vielen Fällen gerade nicht. So sind bei psychischen oder rheumatischen Erkrankungen Reisen häufig sogar förderlich. Auch darf der Eintritt einer Arbeitsunfähigkeit während einer Auslandsreise nicht zu Nachteilen der Versicherten führen. Die aktuelle Regelung soll nach der Gesetzesbegründung der damaligen Regierungsfractionen im Deutschen Bundestag aus



dem Jahr 1988 in erster Linie dazu dienen, den Krankenkassen die Feststellung der Arbeitsunfähigkeit zu ermöglichen. Einerseits widerspricht die Annahme eines höheren Beweiswertes „deutscher“ Atteste zumindest innerhalb der Europäischen Union dem das Unionsrecht prägenden Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und verstößt gegen Art. 21 Abs. 1 VO (EG) Nr. 883/2004.<sup>6</sup> Andererseits betreffen die meisten Auslandsreisen von Erkrankten ohnehin nur Zeiträume, für die eine lückenlose Arbeitsunfähigkeits-Bescheinigung des behandelnden deutschen Arztes vorgelegt werden kann. Dies betrifft z. B. auch Menschen, die unheilbar erkrankt sind.

**Anregung:** Es sollte ein verbindlicher Rechtsanspruch auf Krankengeld während eines Auslandsaufenthalts jedenfalls innerhalb des Geltungsbereichs der VO (EG) Nr. 883/2004 – also in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz – statuiert werden. So sollte ein gesetzlicher Anspruch auf Zustimmung zur Auslandsreise bestehen, wenn der Heilungsprozess nicht gefährdet oder verzögert wird und eine medizinische Versorgung vor Ort gewährleistet oder voraussichtlich nicht erforderlich ist. Dies könnte in Zusammenhang mit der Arbeitsunfähigkeits-Bescheinigung von der behandelnden Praxis attestiert werden. Auch sollte der Krankengeldanspruch nicht länger davon abhängig sein, ob die Arbeitsunfähigkeit im Inland oder im Ausland eingetreten ist. Mögliche Schwierigkeiten bei der Überprüfung der Arbeitsunfähigkeit dürfen nicht auf dem Rücken der Versicherten ausgetragen werden und sind im Übrigen

---

<sup>6</sup> Vgl. LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 6. Juli 2017, Az. L 5 KR 135/16.

nicht sehr häufig zu befürchten. Der Nachweis einer lückenlosen Arbeitsunfähigkeit auch während des Auslandsaufenthaltes obläge selbstverständlich weiterhin den Versicherten.

## 6. Berechnung der Zuzahlungsbefreiung

**Rechtslage:** Wer im Laufe eines Kalenderjahres bestimmte Belastungsgrenzen erreicht, kann sich von den gesetzlichen Zuzahlungen für Medikamente, Klinikaufenthalte, Fahrtkosten etc. von der Krankenkasse befreien lassen oder sich am Jahresende den über der Belastungsgrenze liegenden Betrag erstatten lassen. Die Belastungsgrenze liegt bei 2 % des jährlichen Bruttoeinkommens, bei chronisch Kranken ist es 1 % (§ 62 Abs. 1 SGB V). Das Bruttoeinkommen zum Lebensunterhalt ist als Familienbruttoeinkommen zu verstehen. Es errechnet sich aus dem Bruttoeinkommen des Versicherten und den Bruttoeinkommen aller Angehörigen des Versicherten, die mit ihm in einem gemeinsamen Haushalt leben.

---

Die Berechnung ist für viele Versicherte, die von ihrem Einkommen erhebliche Ausgaben zu finanzieren haben, unverhältnismäßig.

---

**Problem:** Die Berechnung ist für viele Versicherte, die von ihrem Einkommen erhebliche Ausgaben zu finanzieren haben, unverhältnismäßig. So wird bei der Berechnung der Zuzahlungsgrenze z. B. nicht berücksichtigt, wenn pflegebedürftige Versicherte oder deren Familienangehörige nahezu ihr gesamtes Einkommen für ein Pflegeheim einsetzen. Betroffen sind ebenfalls Menschen, die in Altenheimen, Pflegeheimen oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen leben, und lediglich ein sog. „Taschengeld“ im Sinne des § 27b SGB XII (aktuell in der Regel 114,48 € pro Monat) zur Verfügung haben. Für diese Personengruppe berechnet sich die Zuzahlungsgrenze auf der Grundlage des deutlich höheren Regelbedarfs nach dem SGB XII (aktuell 424,00 € für Alleinstehende) und nicht nach dem „Taschengeld“, das den Betroffenen tatsächlich zur Verfügung steht.

**Anregung:** Eine verhältnismäßige Beteiligung an Leistungen der Krankenkassen kann Versicherten grundsätzlich zugemutet werden. Auch ist die Berechnung der Zuzahlungsgrenze anhand der Brutto-Einkünfte generell pragmatisch und nachvollziehbar. § 62 SGB V sollte jedoch um eine Regelung ergänzt werden, wonach in besonderen Härtefällen von der Berechnung abgewichen werden kann. Dies könnte für die dargestellten „Taschengeld-Fälle“ auch eine vollständige Zuzahlungsbefreiung bedeuten.

## 7. Fahrtkostenübernahme für ambulante Therapie- und Behandlungstermine

**Rechtslage:** Krankenkassen übernehmen Kosten für Fahrten zu ambulanten Therapie-, Behandlungs- und Untersuchungster-

minen nur in wenigen Ausnahmefällen (§ 60 SGB V in Verbindung mit den Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses). Privilegiert sind danach Fahrten mit einer erforderlichen medizinischen Versorgung. Ferner werden Fahrtkosten übernommen, wenn durch die ambulante Behandlung eine an sich gebotene stationäre Krankenhausbehandlung vermieden oder verkürzt wird. Im Übrigen erfolgt eine Fahrtkostenübernahme nur nach vorheriger Genehmigung in besonderen Ausnahmefällen, die der Gemeinsame Bundesausschuss in seinen Richtlinien festgelegt hat. Die Richtlinie erweitert die Möglichkeit der Fahrtkostenübernahme im Wesentlichen um Fahrten zu einer ambulanten Operation nebst Vor- oder Nachbehandlung, Fahrten zur ambulanten Dialyse, zur onkologischen Strahlentherapie oder onkologischen Chemotherapie sowie Fahrten schwerbehinderter Menschen mit Merkzeichen „H“ (Hilflosigkeit), „aG“ (außergewöhnliche Gehbehinderung) sowie „Bl“ (Blindheit).

**Problem:** In nahezu allen anderen Konstellationen sind Krankenkassen demnach nicht verpflichtet, Fahrtkosten zu übernehmen. Dies führt gerade in ländlichen Gebieten häufig dazu, dass an sich dringend erforderliche Behandlungen nicht durchgeführt werden können, da in der Regel auch keine Kostenübernahme durch andere Sozialleistungsträger erfolgt. Problematisch sind insbesondere psychotherapeutische und psychologische Behandlungen, die üblicherweise langfristig und regelmäßig erfolgen müssen.

Vor allem Versicherte, die auf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II bzw. dem SGB XII angewiesen sind, können daher mangels Fahrtkostenübernahme durch die Krankenkasse die ärztlich verordneten Behandlungen und Therapien häufig nicht antreten. Kosten für die Gesundheitspflege sind im aktuellen Regelbedarf nach dem SGB II/SGB XII für alleinstehende Erwachsene mit 15,81 € pro Monat festgesetzt, §§ 5, 7 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG). Zwar haben Leistungsberechtigte einen Anspruch auf Mehrbedarf, „soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf besteht“ (§ 21 Abs. 6 SGB II) und es „können Leistungen in sonstigen Lebenslagen erbracht werden, wenn sie den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen“ (§ 73 SGB XII). Damit bestehen sowohl für Leistungsberechtigte nach dem SGB II als auch nach dem SGB XII theoretisch Ansprüche auf zusätzliche Leistungen für Fahrtkosten. In der Praxis werden Anträge jedoch regelmäßig und oft zulässigerweise von den zuständigen Sozialträgern abgelehnt. Dies wird zum Beispiel damit begründet, dass es den Leistungsberechtigten obliege, vorrangig bei anderen Sozialleistungsträgern Leistungen zu beantragen. Daher müssen Betroffene zunächst ein Antragsverfahren bei der für medizinische und therapeutische

Leistungen grundsätzlich zuständigen Krankenversicherung durchführen und gegen ablehnende Entscheidungen mit den entsprechenden Rechtsbehelfen vorgehen. Alternativ verweisen die zuständigen Träger häufig darauf, dass die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung abschließend seien. Bestehe nach dem SGB V kein Anspruch, so könne auch kein Anspruch nach dem SGB II bzw. SGB XII bestehen.

**Anregung:** Es sollte ein Anspruch auf Fahrtkostenübernahme für Leistungsberechtigte nach dem SGB II und SGB XII explizit gesetzlich statuiert werden, sofern die Krankenkassen Behandlungs- bzw. Therapiekosten übernehmen, nicht jedoch die Fahrtkosten. Das Recht der Gesetzlichen Krankenversicherung sieht grundsätzlich keine einkommens- und vermögensabhängigen Leistungsansprüche vor und ein Anspruch auf Fahrtkostenübernahme für alle gesetzlich Krankenversicherten ist nicht geboten. Eigene finanzielle Mittel aufzubringen, kann in angemessenem Umfang zumutbar sein. Es ist jedoch eine eindeutige Regelung im SGB II und SGB XII für Personen erforderlich, die auf Hilfe zum Lebensunterhalt oder Leistungen der Grundversicherung angewiesen sind, mithin Fahrtkosten zu erforderlichen medizinischen und therapeutischen Behandlungen nicht aus eigenen Mitteln finanzieren können. Dies würde die geltende Rechtslage im Wesentlichen konkretisieren und entsprechende Verfahren vereinfachen. Ferner ist gesetzlich sicherzustellen, dass Betroffene bei eindeutiger Rechtslage nicht zunächst erfolglos ein – aussichtsloses – Antrags- und Widerspruchsverfahren gegen ihre Krankenkasse durchführen müssen.

## **8. Schulbegleitung und häusliche Krankenpflege**

**Rechtslage:** Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung und gesundheitlichen Problemen benötigen häufig Unterstützung, um die Schule besuchen oder an einer Klassenfahrt teilnehmen zu können. Als Kostenträger kommt einerseits die Eingliederungshilfe in Betracht (§§ 53 ff. SGB XII), andererseits die Krankenkasse im Rahmen der sog. Behandlungssicherungspflege (§ 37 Abs. 2 S. 1 SGB V). Die Abgrenzung zwischen Eingliederungshilfe als medizinische Rehabilitation und Behandlungssicherungspflege hat nach der Zielrichtung der Leistung zu erfolgen: Dient die Leistung der Bewältigung von Anforderungen des Schulalltags, ist der Bedarf der Eingliederungshilfe zuzuordnen; handelt es sich um die Notwendigkeit, die körperliche Situation zu beobachten und ggf. in medizinisch-pflegerischer Hinsicht zu intervenieren, so handelt es sich um Sicherungspflege.

**Problem:** Die Feststellung der Zuständigkeit ist in vielen Fällen nicht eindeutig, sodass es regelmäßig zu Zuständigkeitskonflikten zwischen den potenziellen Trägern kommt, die auf dem Rücken der betroffenen Familien ausgetragen werden. Dies



widerspricht evident dem gesamtgesellschaftlichen Auftrag, Inklusion zu ermöglichen. Häufig sind in der Folge für einen längeren Zeitraum der Schulbesuch oder die Teilnahme an einer Klassenfahrt nicht möglich, da die Klärung der Zuständigkeit zu viel Zeit in Anspruch nimmt. Das in § 14 Abs. 2 Satz 1 bis 3 SGB IX vorgesehene Prozedere wird in der Praxis regelmäßig nicht richtig umgesetzt. Danach hat der Träger, bei dem ein Antrag auf Leistungen zur Teilhabe gestellt wird, innerhalb von zwei Wochen zu prüfen,

ob er nach dem für ihn geltenden Leistungsgesetz insgesamt zuständig ist. Stellt er bei der Prüfung fest, dass er für die Leistung insgesamt nicht zuständig ist, leitet er den Antrag unverzüglich dem nach seiner Auffassung zuständigen Rehabilitationsträger zu. Der zweitangegangene Träger kann innerhalb enger Grenzen erneut weiterleiten (§ 14 Abs. 3 SGB IX, sog. „Turboklärung“), anderenfalls ist er an die Abgabe gebunden und muss zeitnah über den Antrag entscheiden – und zwar nicht nur nach dem für ihn geltenden Leistungsgesetz, sondern nach allen möglichen Anspruchsgrundlagen. Eine Pflicht zur Kostenerstattung zwischen den Trägern ist ebenfalls gesetzlich geregelt. Tatsächlich wird jedoch häufig bereits die Pflicht zur Weiterleitung missachtet oder nach Weiterleitung keine umfassende Prüfung und Entscheidung auf der Grundlage aller potenziellen Ansprüche durchgeführt. Zudem bereitet das – nach einer Gesetzänderung zum 01.01.2018 noch kompliziertere – Prozedere bei der Anwendung des § 14 SGB IX den Bürgerbeauftragten Sorgen. Jedenfalls wurde infolge der Gesetzänderung das Grundproblem nicht behoben, sondern eher verschärft – die Norm wurde und wird in der Praxis regelmäßig falsch oder gar nicht angewendet.

**Anregung:** Vor allem fehlt es häufig an einer unbürokratischen Kommunikation der beteiligten Rehabilitationsträger. Der erstangegangene Träger sollte in derartigen Kollisionfällen von sich aus Kontakt zum möglichen weiteren Träger aufnehmen und „hinter den Kulissen“ die Zuständigkeit sowie eine mögliche (teilweise) Kostenerstattung klären. Die betroffenen Familien sollten zudem die Möglichkeit erhalten, in Fällen dieser Art

*auf pragmatische Weise Kontakt zum jeweils anderen Träger aufnehmen, um eine anteilige Kostentragung unbürokratisch vereinbaren zu können. Insbesondere die Träger der Eingliederungshilfe müssen einerseits verantwortungsvoller mit ihrem gesetzlichen Auftrag aus §§ 53 ff. SGB XII umgehen, wonach es vorrangiges Ziel der Eingliederungshilfe ist, den Schulbesuch oder die Teilnahme an einer Klassenfahrt zu ermöglichen. Andererseits werden sie angesichts erheblicher Defizite aufgefordert, ihrer umfassenden Pflicht zur Beratung und auch Betreuung der Betroffenen nachzukommen. § 14 SGB IX sollte insgesamt reformiert werden, um ein pragmatisches Prozedere zu gewährleisten; jedenfalls sollte diskutiert werden, ob die mit Gesetzänderung zum 01.01.2018 eingeführte „Teil-Weiterleitung“ aufzuheben ist. Schließlich sollte über eine gesetzliche Genehmigungsfiktion – vergleichbar mit § 13 Abs. 3a SGB V – nachgedacht werden, wonach Familien einen Anspruch auf die beantragte Unterstützung haben könnten, wenn über ihren Antrag nicht innerhalb einer verhältnismäßigen Frist abschließend entschieden worden ist.*

Das **Positionspapier**, welches auch Lösungsvorschläge für die festgestellten Problemlagen enthält, wurde von Dr. Kurt Herzberg den Thüringer Bundestagsabgeordneten, dem zuständigen Bundesminister Jens Spahn sowie der Thüringer Landesregierung zur Kenntnis gegeben und auch auf der Webseite des Bürgerbeauftragten veröffentlicht.

## **Problemanzeigen an den Petitionsausschuss**

Gemäß § 1 Abs. 4 S. 2 ThürBüBG unterrichtet der Bürgerbeauftragte den Petitionsausschuss des Thüringer Landtags monatlich schriftlich über seine Arbeit. Diese Gelegenheit nutzt der Bürgerbeauftragte regelmäßig, um auf z. T. dringende **Probleme oder Mängel** hinzuweisen, die ihm durch aktuelle Bürgeranliegen bekannt geworden sind. Im Berichtsjahr trug er dem Petitionsausschuss u. a. folgende Problemanzeigen vor:

## **Gesundheitsangaben bei Fahrerlaubnis Antrag sind freiwillig! (Januar 2019)**

Im Zuge der Bearbeitung eines Einzelfalls war dem Bürgerbeauftragten ein sehr massiver Mangel im Verfahren der Fahrerlaubniserteilung in Thüringen bekannt geworden. Konkret ging

es um die rechtswidrige Erhebung von Gesundheitsdaten der Fahrerlaubnisbewerber.

---

*Sie legte Fahrerlaubnisbewerbern einen detaillierten Gesundheitsfragebogen zur Beantwortung vor, ohne auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen.*

---

Das Bürgeranliegen betraf die Einwohnerin einer kreisfreien Stadt, der bei der Antragstellung für die Erteilung der Fahrerlaubnis von der städtischen Fahrerlaubnisbehörde auch ein Fragebogen mit Fragen zu bestimmten vorhandenen Erkrankungen vorgelegt worden war (→ Fall: Die neugierige Führerscheinstelle S. 77). Da sie eine Frage missverstanden und entsprechende Angaben gemacht hatte, ordnete die Behörde in der Folge die Beibringung eines ärztlichen Gutachtens an, dessen Notwendigkeit die behandelnde Therapeutin der Bürgerin aber kritisch hinterfragte und deshalb Rat beim Bürgerbeauftragten suchte.

Bei der Befassung mit der Angelegenheit stellte der Bürgerbeauftragte Folgendes fest: Die Stadtverwaltung legte Fahrerlaubnisbewerbern einen detaillierten Gesundheitsfragebogen zur Beantwortung vor, ohne auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen. Einhellige und unbestrittene rechtliche Auffassung ist jedoch, dass die Ermittlungen der Fahrerlaubnisbehörde über die Eignung des Bewerbers sie – zumindest im Blick auf Bewerber für die Fahrerlaubnisklassen A und B – nicht dazu berechtigen, „den Bewerber über der Behörde unbekannte, eignungs-mindernde oder –ausschließende Tatsachen, z. B. über körperliche Gebrechen zu befragen (Gesundheitsfragebogen)“.<sup>7</sup>

Vergleiche des Bürgerbeauftragten mit Handhabungen in Behörden anderer Bundesländer führten zu dem Ergebnis, dass – wenn ein solcher Gesundheitsfragebogen dennoch verwendet wird – ihm der ausdrückliche Hinweis auf die Freiwilligkeit der gemachten Angaben vorangestellt ist. Der von der Thüringer Stadt verwendete Fragebogen enthielt jedoch an keiner Stelle einen Hinweis darauf, dass die Angaben im Gesundheitsfragebogen – zumindest für Bewerber der Fahrerlaubnisklassen A und B – freiwillig sind, sondern erweckte durch einen Satz auf dem Antragsformular: „Mir ist bekannt, dass falsche Angaben (auch im Gesundheitsfragebogen) die Entziehung bzw. Versagung der Fahrerlaubnis nach sich ziehen kann.“ im Gegenteil noch den Eindruck, die Beantwortung der Fragen sei zwingend.

Da der Bürgerbeauftragte den Sachverhalt in Anbetracht des vorliegenden Grundrechtseingriffs für einen sehr schwerwiegenden Vorgang hielt, bat er zum einen die Stadt um Stellungnahme, schaltete parallel jedoch auch das zuständige Fach-

---

<sup>7</sup> so Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 44. Aufl. 2017, § 22 FeV, Rn. 6 m. w. N.

ministerium mit der Bitte um Durchführung einer fachaufsichtlichen Prüfung ein. Die Stadt berief sich auf einen Erlass des Ministeriums aus dem Jahre 1998, der die geschilderte Vorgehensweise so vorgebe (was zutreffend war). Allerdings war der besagte Erlass bereits seit 2015 außer Kraft getreten. Die fachaufsichtliche Prüfung im Ministerium selbst führte zu dem Ergebnis, dass die Bedenken des Bürgerbeauftragten vom Ministerium geteilt wurden. Die zuständige Fachabteilung erteilte daraufhin den zuständigen Behörden über das Thüringer Landesverwaltungsamt bezüglich der Unzulässigkeit eines zwingenden Gesundheitsfragebogens unverzüglich entsprechende Verfahrenshinweise.

Diese unverzügliche Veränderung der Handhabung begrüßte der Bürgerbeauftragte. Insofern konnte der Bürgerbeauftragte unmittelbar auf die Beseitigung eines bekannt gewordenen erheblichen Mangels hinwirken.

### **Unterschiedliche Anrechnung des Bayerischen Landespflegegeldes auf die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII (Mai 2019)**

Der Bürgerbeauftragte machte im Mai 2019 auf folgendes länderübergreifende Problem aufmerksam:

Ein Bürger lebte seit geraumer Zeit in einem Seniorenzentrum in Bayern. Hier war er auch melderechtlich gemeldet. Zuvor hatte er allerdings in einem Thüringer Landkreis gelebt. Daher erhielt er von einem Thüringer Sozialhilfeträger Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (§ 98 Abs. 2 SGB XII).

Dem Bürger wurde Ende 2018 auf Antrag auch Bayerisches Landespflegegeld für das Pflegejahr 2018 in Höhe von 1.000 € gewährt. Der Thüringer Sozialhilfeträger sah das Landespflegegeld jedoch als Einkommen und rechnete dieses auf die gewährten Leistungen der Hilfe zur Pflege an. In der Folge wurden die Leistungen der Hilfe zur Pflege entsprechend gekürzt.



Eine solche Anrechnung erfolgt nach dem Bayerischen Landespflegegeldgesetz (BayLPfGG) jedoch grundsätzlich nicht: Zum 01.05.2018 war das BayLPfGG in Kraft getreten. Pflegebedürftige mit einem Pflegegrad 2 und höher sowie mit Haupt-

wohnsitz in Bayern erhalten seitdem ein Landespflegegeld in Höhe von 1.000 Euro pro Jahr.

In Art. 1 BayLPfIGG findet sich folgende Zweckbindung des Landespflegegeldes:

---

*Aus Sicht des Bürgerbeauftragten führt dies jedoch zu einer Ungleichbehandlung der Hilfeempfänger bei der Anwendung eines Bundesgesetzes.*

---

„<sup>1</sup>Mit dem Landespflegegeld soll das Selbstbestimmungsrecht der pflegebedürftigen Menschen jenseits der Gestaltung ihres Alltags über die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung (Elftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XI), über die Leistungen der Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII) und über die Leistungen der Grundversicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch) hinaus gestärkt werden. <sup>2</sup>Das Landespflegegeld dient damit nicht der Deckung des notwendigen pflegerischen Bedarfs, von Teilhabebedarfen oder der Existenzsicherung. <sup>3</sup>Es soll auf Leistungen zur Deckung des pflegerischen Bedarfs und von Teilhabebedarfen sowie auf existenzsichernde Sozialleistungen nicht angerechnet werden.“

Nach diesem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut erfolgt in Bayern keine Anrechnung des Bayerischen Landespflegegeldes auf die Hilfe zur Pflege nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII).

Auch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) vertritt die Ansicht, dass das Bayerische Landespflegegeld – aufgrund der Zweckbestimmung dieser Leistung (= Auffangen des gesundheitsbedingten Mehraufwands) – grundsätzlich nicht auf die Leistungen des SGB II und SGB XII anzurechnen sei. Allerdings macht das BMAS eine Ausnahme von dieser Anrechnungsfreiheit in Bezug auf die Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel des SGB XII. Da die dort gewährten Leistungen dem gleichen Zweck dienen wie das Bayerische Landespflegegeld, soll eine Anrechnung erfolgen.

Dieser Rechtsauffassung des BMAS schloss sich auch das vom Bürgerbeauftragten insoweit um Stellungnahme gebetene Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (TMASGFF) an und lehnte eine Anrechnungsfreiheit im Fall des Bürgers ab. Im Ergebnis bleibt damit das zweckgebundene Bayerische Landespflegegeld bei Leistungen der Hilfe zur Pflege in Bayern anrechnungsfrei. In Thüringen dagegen wird es als Einkommen angerechnet.

Aus Sicht des Bürgerbeauftragten führt dies jedoch zu einer Ungleichbehandlung der Hilfeempfänger bei der Anwendung eines Bundesgesetzes, je nachdem, in welchem Bundesland der zuständige Sozialhilfeträger seinen Sitz hat. Auf diese Ungleichbehandlung, von der nach Aussage des für den Bürger zuständigen Landratsamtes in Thüringen eine Vielzahl von Bürgern betroffen ist, wies der Bürgerbeauftragte gegenüber dem Petitionsausschuss des Thüringer Landtags hin. Er regte gleichzeitig an, die Landesregierung zu bitten, zeitnah auf eine auch verfassungsrechtlich belastbare Klärung hinzuwirken.

## **Fehlende fachaufsichtliche Überprüfungsmöglichkeit bei vom Träger der Einrichtung berechneten Investitionskosten in frei finanzierten Pflegeheimen**

Ausgehend von einem Bürgeranliegen machte der Bürgerbeauftragte im April 2019 gegenüber dem Petitionsausschuss auf folgende Problematik aufmerksam:

Die Bewohnerin einer Pflegeeinrichtung konnte von ihrer Rente nicht die gesamten Kosten der dortigen Unterbringung begleichen, sodass ihr im Rahmen der Sozialhilfe nach SGB XII ein Zuschuss vom Sozialamt gewährt wurde. Die Höhe der vom Pflegeheim in Rechnung gestellten Investitionskosten betrug dabei 6,54 € pro Tag (also je Anzahl der Monattage rund 200 EUR mtl.). Davon erkannte das Sozialamt jedoch nur Kosten i.H.v. täglich 3,44 € (rund 105 EUR mtl.) an. Das Sozialamt hatte bei seiner Überprüfung der Investitionskosten festgestellt, dass die für den Träger der Einrichtung tatsächlich umlagefähigen Kosten deutlich geringer waren. Daher widersprach das Sozialamt deren Rechtmäßigkeit und übernahm nur noch Investitionskosten in Höhe des anerkannten (geringeren) Betrages.

Der Einrichtungsträger legte die (höheren) Investitionskosten aber weiter unvermindert auf die Bewohnerin um. Im Ergebnis verblieb ihr damit nicht einmal mehr ein Taschengeld in Höhe des Barbetrages, welcher Leistungsempfängern in Einrichtungen gemäß § 27b SGB XII zugestanden wird. Denn: Den Fehlbetrag von knapp 100 EUR mtl. musste die Frau von ihrem Taschengeld begleichen.

### **Problem**

Für Bewohner, die einen sozialrechtlichen Anspruch auch auf Übernahme der Investitionskosten haben und bei denen das Sozialamt nach Überprüfung der Berechnungsgrundlagen der Investitionskosten festgestellt hat, dass deren umlagefähige Höhe tatsächlich geringer ist als vom Betreiber berechnet, und demgemäß nur noch die anerkannten Kosten übernimmt, stellt sich oft folgendes Problem: Wenn der Einrichtungsträger (evtl. sogar rechtswidrig) die Investitionskosten weiter in voller Höhe (und nicht beschränkt auf den anerkannten Teil) auf den Bewohner umlegt, gibt es keine fachaufsichtliche Möglichkeit für die zuständige Behörde, hiergegen einzuschreiten. Dem Bür-



ger bleibt lediglich der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten, welcher wegen des regelmäßig hohen Alters und der (gefühlten) Abhängigkeit von der Pflegeeinrichtung seitens der Betroffenen nur selten beschränkt wird.

### **Rechtslage**

Bewohner eines Pflegeheims zahlen monatlich ein im Heimvertrag festgeschriebenes Heimentgelt. Die Kosten für einen Platz im Pflegeheim, auch Gesamtheimentgelt genannt, setzen sich zusammen aus:

- den Kosten für die Pflege (Pflegekosten, Pflegesatz),
- den Kosten für Unterkunft und Verpflegung (U & V),
- den Kosten für die Ausbildung der Auszubildenden (Ausbildungsumlage bzw. Ausbildungszuschlag) und
- den Investitionskosten.

Die Investitionskosten sind dabei die Kosten, die dem Betreiber eines Heims (Träger) durch die Herstellung, Anschaffung und Instandsetzung von Gebäuden und der damit verbundenen technischen Anlagen entstehen. Hierzu gehören Kosten für Gebäudemieten, Finanzierungskosten, Leasingaufwendungen, Abschreibungen und Instandhaltungskosten.

Geregelt sind die Investitionskosten insbesondere in § 82 SGB XI „Finanzierung der Pflegeeinrichtungen“. § 82 Abs. 2 SGB XI bestimmt, dass in der Pflegevergütung und in den Entgelten für Unterkunft und Verpflegung bestimmte zusätzliche Aufwendungen, die der Heimbetreiber hat, nicht enthalten sein dürfen. Welche das genau sind, ist in Abs. 2 abschließend aufgezählt. Diese sog. betriebsnotwendigen Investitionskosten kann der Heimbetreiber aber den Pflegebedürftigen gesondert in Rechnung stellen, vgl. § 82 Abs. 4 SGB XI.

Bezüglich der Umlage der Investitionskosten auf die Bewohner unterscheidet der Gesetzgeber in § 82 SGB XI zwischen Pflegeeinrichtungen, die eine öffentliche Förderung erhalten und solchen, deren Investitionen nicht öffentlich gefördert werden.

#### Einrichtungen mit öffentlicher Förderung

Soweit die betriebsnotwendigen Investitionskosten durch öffentliche Förderung gedeckt sind, erfolgt keine Umlage auf die Bewohner. Erfolgt keine vollständige Deckung durch die Förderung, kann die Pflegeeinrichtung aber die Differenz auf die Bewohner umlegen. Allerdings bedarf diese gesonderte Berechnung der Zustimmung der zuständigen Landesbehörde (Landesverwaltungsamt). D. h., in diesen Fällen findet eine

Überprüfung der Rechtmäßigkeit der erhobenen Investitionskosten statt.

#### Frei finanzierte Einrichtungen

Demgegenüber können nicht geförderte Pflegeeinrichtungen gemäß § 82 Abs. 4 SGB XI ihre betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen den Pflegebedürftigen ohne Zustimmung der zuständigen Landesbehörde gesondert berechnen. Die gesonderte Berechnung ist der zuständigen Landesbehörde lediglich mitzuteilen. Eine inhaltliche Überprüfung findet nicht statt.

Für Pflegeheimbewohner mit einem sozialhilferechtlichen Anspruch werden neben den Preisen für Pflege und soziale Betreuung (Pfleagesätze), Unterkunft und Verpflegung auch die Investitionskosten zwischen der jeweiligen Einrichtung und dem Sozialhilfeträger verhandelt.

Dabei findet eine Überprüfung der Investitionskosten entsprechend den Voraussetzungen von § 82 Abs. 3 SGB XI statt, d. h., der Sozialhilfeträger überprüft, ob es sich tatsächlich um betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen handelt und ob die errechneten Pauschalen in einem angemessenen Verhältnis zur tatsächlichen Höhe der Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwendungen stehen. Führt die Prüfung dazu, dass nur ein Teil der Kosten anerkannt werden kann, da es sich z. B. eben nicht bei allen Positionen um betriebsnotwendige Kosten handelt, zahlt das Sozialamt auch nur die anerkannten Kosten.

Problematisch wird es, wenn der Betreiber dann von den betroffenen Heimbewohnern die Differenz verlangt. Dies ist zwar rechtswidrig, aber keine Behörde kann hier fachaufsichtsrechtlich tätig werden. Das Fehlen dieser Aufsicht bestätigte das hierzu vom Bürgerbeauftragten um Stellungnahme gebetene Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (TMA SGFF). Dem Landesverwaltungsamt als zuständige Behörde muss der Betreiber nur die Berechnung der Investitionskosten mitteilen, vgl. § 82 Abs. 4 SGB XI. Ob diese Berechnung den gesetzlichen Anforderungen genügt, überprüft die Behörde dagegen nicht.

Auch die Pflegekassen helfen den Bürgern hier nicht weiter. Denn diese erhalten vom Landesverwaltungsamt nur die Berechnung als solche zur Kenntnis, eine inhaltliche Überprüfungspflicht trifft die Pflegekassen ebenfalls nicht.

Der Bürgerbeauftragte wies die Mitglieder des Petitionsausschusses auf die hier beschriebene grundsätzliche Problematik hin und regte die Schaffung von fachaufsichtlichen Möglichkeiten an.

# Prävention

*... damit erst gar kein Ärger entsteht*

## Der Bürgerbeauftragte im Gespräch mit Studierenden

Am **21. Februar 2019** stellte der Bürgerbeauftragte – wie in den vergangenen Jahren – im Rahmen eines Vortrags vor Studierenden der Thüringer Fachhochschule für Verwaltung in Gotha, Fachbereich Kommunalverwaltung und staatliche allgemeine Verwaltung (KSAV), Aufgaben und Tätigkeitsbereich des Thüringer Bürgerbeauftragten vor.

Besondere Aufmerksamkeit widmete der Bürgerbeauftragte dem Thema Kommunikationsprobleme zwischen Bürgern und Verwaltung. Hier stellte Dr. Herzberg Beispiele aus der eigenen Arbeit vor und benannte Möglichkeiten, wie Problemen vonseiten der Verwaltung, deren zukünftige Vertreter die jungen Studierenden sind, vorgebeugt werden kann.



Foto: Michelle Mönch

Die Studierenden zeigten reges Interesse an dem informativen Vortrag, der Anlass gab, die Arbeitsweise des Thüringer Bürgerbeauftragten kennenzulernen.

Herzberg: „Die Arbeit des Bürgerbeauftragten kann auch als eine Art staatliches Beschwerdemanagement gesehen werden.

Durch Aufklärung von Missverständnissen zwischen Bürgern und Behörden, durch das Erläutern und Übersetzen von behördlichen Handlungen und Schreiben sowie durch eine unabhängige Prüfung von Sachverhalten finden Bürger im Bürgerbeauftragten einen wichtigen Ansprechpartner, der ihre Fragen und Nöte ernst nimmt. Dies stärkt das Vertrauen in staatliches Handeln.“

Im **Oktober 2019** nahmen Studierende verschiedener Universitäten an einem mehrtätigen Gruppenpraktikum im Thüringer Landtag teil. Dabei nutzten sie auch die angebotene Gelegenheit, Arbeitsweise und Erfahrungen des Bürgerbeauftragten im persönlichen Gespräch mit Dr. Herzberg zu erörtern.

## Der Bürgerbeauftragte informiert über aktuelle Themen

Ausgehend von einzelnen Bürgeranliegen, bei denen aber ein allgemeines Informationsbedürfnis deutlich wurde, erörterte der Bürgerbeauftragte auf seiner Webseite regelmäßig diese Themen- und Fragenbereiche. Auf diese Weise sollen die (in der Regel sehr kurz gefassten) Erläuterungen einem breiteren Kreis von möglichen Betroffenen zugänglich werden. Diese Art der Information macht es gegebenenfalls entbehrlich, dass sich betroffene Bürger an den Bürgerbeauftragten wenden müssen.

Vor diesem Hintergrund informierte der Bürgerbeauftragte darüber, dass auch **Adoptivkinder ein Recht auf Akteneinsicht** in Stasi-Unterlagen der leiblichen Eltern haben.

Das Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG) ist die gesetzliche Grundlage für den Zugang zu den Stasi-Unterlagen und definiert die unterschiedlichen Bedingungen für deren Verwendung und Nutzung. Das Gesetz ist die Basis für die Arbeit des Bundesbeauftragten für die Stasi-Unterlagen und des Stasi-Unterlagen-Archivs.

Neben der Antragsberechtigung eines jeden Bürgers, vom Bundesbeauftragten Auskunft darüber zu verlangen, ob in den erschlossenen Unterlagen Informationen zu seiner Person enthalten sind (§ 3 Abs. 1 StUG), können auch nahe Angehörige von Verstorbenen oder Vermissten unter bestimmten Voraussetzungen Auskünfte erhalten, § 15 Abs. 1 StUG.

Zu den nahen Angehörigen zählen Ehegatten, Kinder, Enkelkinder, Eltern und Geschwister. Als nahe Angehörige gelten hinsichtlich der leiblichen Eltern auch adoptierte Kinder sowie die leiblichen Eltern adoptierter Kinder, § 15 Abs. 3 StUG.

Zu beachten ist, dass nahe Angehörige dann kein Auskunftsrecht besitzen, wenn der Vermisste oder Verstorbene eine entsprechende Verfügung hinterlassen hat oder sein entgegenstehender Wille sich aus anderen Umständen eindeutig ergibt.



Foto: cc/pixabay

Auch zur oft gestellten Frage der **Abgrenzung der Zuständigkeit von Jobcenter und Sozialamt** in Bezug auf Grundsicherungsleistungen informierte der Bürgerbeauftragte:

In Deutschland gibt es zwei Formen der Grundsicherung: die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und die Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Voraussetzung für den Bezug von Grundsicherungsleistungen ist in beiden Fällen das Vorliegen von Hilfebedürftigkeit. Hilfebedürftig ist, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von Angehörigen oder Trägern anderer Sozialleistungen (z. B. Behindertenhilfe) erhält. Bei Personen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, ist auch das Einkommen und Vermögen des Partners zu berücksichtigen.

Grundsicherungs- und Sozialhilfeleistungen müssen beantragt werden. Zuständig sind für die Grundsicherung für Arbeitsuchende das Jobcenter (SGB II) und für die Sozialhilfe (SGB XII) der kommunale Sozialhilfeträger, also das Sozialamt.

Doch wann kommt welche Leistung in Betracht? Dies richtet sich vor allem danach, ob der Antragsteller oder die Antragstellerin erwerbsfähig oder erwerbsunfähig ist.



Foto: Denise/pixelio.de

Erwerbsfähig ist, wer unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes regelmäßig mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein kann. Ist dies der Fall, besteht bei Hilfebedürftigkeit ein Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Form des Arbeitslosengeldes 2 (Rechtsgrundlage:

SGB II). Der entsprechende Antrag ist beim örtlich zuständigen Jobcenter zu stellen.

Umgekehrt bedeutet das: Wer unter den oben genannten Bedingungen regelmäßig täglich weniger als drei Stunden erwerbstätig sein kann, ist voll erwerbsgemindert und hat, soweit Hilfebedürftigkeit besteht, einen Anspruch auf Sozialhilfe (Rechtsgrundlage: SGB XII). Hierbei muss unterschieden werden, ob die volle Erwerbsminderung befristet, also für einen absehbaren Zeitraum, oder dauerhaft, sprich unbefristet, besteht. Personen, die nur vorübergehend erwerbsgemindert sind, haben bei Hilfebedürftigkeit einen Anspruch auf Sozialhilfe in Form von Hilfe zum Lebensunterhalt.

Die Personen, die dauerhaft erwerbsgemindert sind und die die für sie geltende Rentenaltersgrenze erreicht haben, haben einen Anspruch auf Sozialhilfe in Form von Grundsicherung im Alter. Die Personen, die dauerhaft voll erwerbsgemindert sind und zwischen 18 und 67 Jahren alt sind (je nach Renteneintrittsalter), haben einen Anspruch auf Sozialhilfe in Form von Grundsicherung bei Erwerbsminderung.

Sowohl die Hilfe zum Lebensunterhalt als auch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sind beim örtlich zuständigen Sozialamt zu beantragen.

Nachdem der Thüringer Landtag am 10.05.2019 das „Gesetz zur Neuordnung des Thüringer Wasserwirtschaftsrechts“ verabschiedet hatte, informierte der Bürgerbeauftragte auch hier über wichtige **Neuerungen im Thüringer Wassergesetz**, so z. B. über Änderungen im Bereich der Abwasserentsorgung im ländlichen Raum:

So regelt das Gesetz nunmehr, dass Siedlungsgebiete (Ortschaften und Ortsteile) mit mehr als 200 Einwohnern zukünftig ausnahmslos an die öffentliche Abwasserentsorgung anzuschließen sind. Bisher gab es diese gesetzliche Verpflichtung nicht, sodass Zweckverbände im Rahmen des Abwasserbeseitigungskonzepts (ABK) planen konnten, dass die Bewohner eines Ortes je eine eigene Kleinkläranlage errichten mussten, wenn ein zentraler Anschluss der Ortschaft unwirtschaftlich erschien. Über diese Praxis hatten sich in der Vergangenheit immer wieder betroffene Bürgerinnen und Bürger beklagt (vgl. auch Jahresbericht 2017 des Bürgerbeauftragten S. 100 - 102).

Das neue Wassergesetz sieht zudem vor, dass auch Siedlungsgebiete mit weniger als 200 Einwohnern immer dann an die öffentliche Abwasserentsorgung anzuschließen sind, wenn dies aus wasserwirtschaftlichen Gründen erforderlich ist. Wasserwirtschaftliche Gründe liegen insbesondere dann vor, wenn die Gewässergüte im Siedlungsgebiet nicht dem gesetzlich geforderten Zustand entspricht oder die Lage des Siedlungsgebietes in einem Einzugsgebiet eines Wasser- oder Heilquellenschutzgebietes es erfordert.

Aufgrund wiederholter Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern zur **barrierefreien Erreichbarkeit von Arztpraxen** verwies der Thüringer Bürgerbeauftragte auf seiner Webseite auf Ansprechpartner und benannte Kontaktdaten:



Foto: Martin Berk/pixelio.de

Ansprechpartner für die Frage, welche Arztpraxen in Thüringen barrierefreien Zugang bieten, ist die Kassenärztliche Vereinigung Thüringen (KVT). Neben der Unterstützung von Patienten bei der Facharzt- und Terminsuche informiert diese auch darüber, welche Arztpraxen in Thüringen barrierefrei zu erreichen sind. Patienten können sich mit Fragen hierzu über das Patiententelefon unter der Telefonnummer 03643/8084222 an die Kassenärztliche Vereinigung wenden.

Der Bürgerbeauftragte, Dr. Kurt Herzberg, hielt es hier für sinnvoll, „wenn die KVT die barrierefreien Praxen auch im Internet listet. Dann könnten sich betroffene Patienten direkt und unkompliziert informieren.“

Mehr aktuelle Informationen des Bürgerbeauftragten finden Sie unter der Rubrik **Neuigkeiten** unter: [www.buergerbeauftragter-thueringen.de](http://www.buergerbeauftragter-thueringen.de)

## Vorträge 2019

Um seine Tätigkeit und Aufgabenfelder vorzustellen, wurde der Bürgerbeauftragte zu Vorträgen und Podiumsdiskussionen eingeladen. Er sprach deshalb u. a. bei folgender Gelegenheit:



### Thüringer Seniorenverband BRH e.V.

Am 03.04.2019 stellte Dr. Kurt Herzberg in Artern einem größeren Kreis von Seniorinnen und Senioren der Region Aufgabe und Profil der Arbeit des Bürgerbeauftragten vor. Er referierte auf Einladung des Thüringer Seniorenverbandes

BRH e.V. und ging insbesondere auf

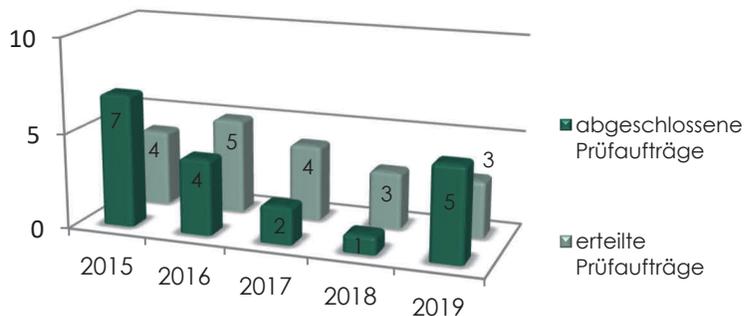
Fragen und Probleme älterer Menschen ein. In den Reaktionen auf den Vortrag sowie im anschließenden Gespräch wurden weitere Einzelfragen erörtert und die Arbeit des Bürgerbeauftragten von den Teilnehmern als wichtiger Baustein einer bürgerfreundlichen Verwaltung in Thüringen eingeschätzt.

# Zusammenarbeit

*... gemeinsam für die Bürgerinnen und Bürger*

## Petitionsausschuss des Thüringer Landtags

Als vom Parlament gewählter Beauftragter ist der Bürgerbeauftragte ein Hilfsorgan des Parlaments. Seine Tätigkeit ist Teil des Petitionswesens des Thüringer Landtags. Die Zusammenarbeit mit dem Petitionsausschuss ist von konstruktiver Kooperation und Aufgeschlossenheit geprägt.



Nach § 1 Abs. 5 S. 1 ThürBÜBG nimmt der Bürgerbeauftragte an den Sitzungen des Petitionsausschusses teil. 2019 waren es 13 Sitzungen und 4 PetA-Anhörungen. Der Petitionsausschuss leitete dem Bürgerbeauftragten 3 Prüfaufträge gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 ThürPetG in 2019 zu. 5 Prüfaufträge wurden im Berichtsjahr abgeschlossen und 2 sind zum Jahresabschluss noch in Bearbeitung.



Während der Sitzung des Petitionsausschusses: Dr. Kurt Herzberg (re.) daneben: Michael Hasenbeck (Vertreter der Staatskanzlei)

Foto: V. Hielscher

## Jahreskonferenz der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der Länder in Mainz

Am 16. und 17. Mai 2019 traf sich die Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten der Bundesländer zu ihrer jährlichen Arbeitstagung in Mainz. Das Treffen diente der Koordination der Zusammenarbeit und dem Informationsaustausch der Bürgerbeauftragten aus Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Thüringen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

In der Aussprache standen unter anderem aktuelle Fragestellungen bezüglich der Rundfunkbeitragszahlungen für Nebenwohnungen im Mittelpunkt. Hier forderte die Arbeitsgemeinschaft im Nachgang zum Bundesverfassungsgerichtsurteil vom Juli 2018 eine klare Rechtsanwendung für Ehepaare mit zwei Wohnsitzen. Dazu erklärte Thüringens Bürgerbeauftragter, Dr. Kurt Herzberg: „Es schadet letztlich dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland, wenn der Sinn der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts durch eine spitzfindige Auslegung für Ehepaare in sein Gegenteil verkehrt wird.“



Zum Foto: v.l.: Matthias Crone, Bürgerbeauftragter von Mecklenburg-Vorpommern, Dr. Kurt Herzberg, Bürgerbeauftragter des Freistaats Thüringen, Dennis Bunge, Stellvertreter der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, Barbara Schleicher-Rothmund, Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz, Hermann J. Linn, Stellv. Bürgerbeauftragter des Landes Rheinland-Pfalz, Samiah El Samadoni, Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, Jost Claßen, Stellvertreter des Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg, Volker Schindler, Bürgerbeauftragter des Landes Baden-Württemberg, Foto: Bürgerbeauftragte Rheinland-Pfalz

Die Bürgerbeauftragten berieten daneben über die Auswirkungen der Datenschutzgrundverordnung, die Fortentwicklung des Petitionsrechts und Einzelfragen zur Sozialgesetzgebung. Hier thematisierte Dr. Herzberg die unterschiedliche Handhabung der Sozialämter hinsichtlich der Anrechnung des Bayerischen Landespflegegeldes bei der Berechnung von Leistungen nach dem SGB XII. Herzberg wörtlich: „Es kann nicht sein, dass Pflegebedürftige in bayerischen Heimen, die SGB XII-Leistungen von Thüringer Sozialämtern erhalten, das ihnen zukommende Bayerische Landespflegegeld an die Thüringer Kommunen auszahlen müssen, während der Zimmernachbar, der seine Leistungen vom Sozialamt in Bayern bekommt, die 1.000 EUR behalten kann. Hier sehe ich ein echtes

Problem der Gleichbehandlung bei der Anwendung von Bundesrecht. Ich fordere das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales dringend auf, diese Ungleichbehandlung zu beseitigen.“ (→ Bürgeranliegen Konkret S. 103)

Die Bürgerbeauftragten der Länder begrüßten darüber hinaus die schleswig-holsteinische Bundesratsinitiative zur Entlastung der Kinder von den Kosten der Pflege für ihre Eltern. Bisher werden die Kinder von Pflegebedürftigen im Rahmen des Elternunterhalts zur Deckung der Heimkosten bei der stationären Pflege mit herangezogen. Für andere Leistungen der Sozialhilfe, wie zum Beispiel die Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung, gilt aber, dass eine Kostenbeteiligung der Kinder erst erfolgt, wenn das Jahreseinkommen über 100.000 EUR liegt. Genau diese Einkommensgrenze soll künftig auch für die stationäre Pflege gelten, wenn eine Erstattung der Heimkosten beim Sozialamt beantragt wird. Die Initiative geht u. a. zurück auf einen Vorschlag der schleswig-holsteinischen Bürgerbeauftragten aus dem Jahr 2017.

## **Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbeauftragten der Länder**

Im Februar 2019 veröffentlichte die Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten auch ein gemeinsam erarbeitetes Positionspapier zu Fragen und Problemen im Krankenversicherungsrecht. Das Positionspapier enthält zu den jeweiligen Problemkreisen aus der Beratungspraxis der Bürgerbeauftragten Anregungen und Empfehlungen an den Gesetzgeber (→ s. ab S. 91 Probleme & Anregungen).

## **Jahreskonferenz des europäischen Verbindungsnetzes der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten in Brüssel**

Am 8. und 9. April 2019 nahm Dr. Kurt Herzberg auf Einladung der Europäischen Bürgerbeauftragten, Emily O`Reilly, an der jährlichen Konferenz des europäischen Netzwerks der Bürgerbeauftragten in Brüssel teil. Die Europäische Bürgerbeauftragte ist Vorsitzende des Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten in Europa und koordiniert als solche deren Zusammenarbeit.

Über 100 nationale und regionale Bürgerbeauftragte, Vertreter von Petitionsausschüssen, Mitglieder des europäischen Parlaments, EU-Beamte sowie weitere Organisationen aus ganz Europa nahmen an der Konferenz, die in den Räumen des Europaparlaments stattfand, teil.

In Arbeitsgruppen und Plenarsitzungen wurde über Formen der Bürgerbeteiligung sowie über die Implikationen einer partizipativen Demokratie für die Arbeit von Bürgerbeauftragten und Petitionsausschüssen gesprochen. Diese Themenfelder standen im Zusammenhang mit den anstehenden Wahlen zum europäischen Parlament im Mai 2019. So wurden Fragen wie: „Was denken Bürger Europas über ihre Einflussmöglichkeiten bezüglich europäischer Entscheidungen?“ und „Wie können Verwaltung, Bürgerbeauftragte und andere öffentliche Institutionen die Bürger besser in politische Entscheidungsprozesse einbinden?“ gemeinsam diskutiert.



Die Europäische Bürgerbeauftragte Emily O`Reilly (li.) und der Thüringer Bürgerbeauftragte Dr. K. Herzberg (Foto: Josef Siegele)

Des Weiteren wurden die Auswirkungen der Datenschutzgrundverordnung sowie die demografischen Herausforderungen von alternierenden Gesellschaften in Europa besprochen.

Herzberg zog folgendes Fazit: „Für mich ist die Konferenz neben der inhaltlich-fachlichen Arbeit immer auch eine sehr gute Gelegenheit, im Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen wahrzunehmen, welche Entwicklungen über Deutschland hinaus beobachtet werden und wie sich die Arbeit der Bürgerbeauftragten verändert. Der Blick ‚über den eigenen Tellerrand hinaus‘ macht zugleich die Breite der Themen sowie die Vielfalt der Fragen und Probleme der Ombudsarbeit deutlich.“

## **Austausch mit dem Thüringer Minister für Bildung, Jugend und Sport**

Am 26.02.2019 traf Dr. Herzberg den Thüringer Minister für Bildung, Jugend und Sport, Helmut Holter, zu einem Austausch über Fragen und Probleme im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Bürgeranliegen zum Thema Schule.

Dabei ging es u. a. um die Frage, ob und ggf. auch wie schulischer Unterricht zukünftig auch digital, z. B. durch eine „Live-

Übertragung“ des Unterrichts, ermöglicht werden kann. Davon profitieren könnten z. B. Schüler, die wegen länger andauernden Krankheiten nicht am Unterricht vor Ort teilnehmen können.

Weitere Themen waren der bestehende Lehrermangel und der hierdurch verursachte Unterrichtsausfall an Thüringer Schulen sowie der von Lehramtsbewerbern im Widerspruch dazu oft erfahrene schwerfällige und intransparente Einstellungsprozess in den Thüringer Schuldienst. Minister Holter konnte hier über bereits erfolgte Nachbesserungen im Stellenbesetzungsprozess informieren. So sollen nunmehr ganzjährig und nicht mehr nur zum Schulhalb- und -endjahr Einstellungen in den Schuldienst vorgenommen werden. Gleichzeitig kündigte der Minister an, zusätzlich zu den regulären Nachbesetzungen auch 300 Neueinstellungen in 2019 ermöglichen zu wollen. Der Minister wies darauf hin, dass es kaum Bewerbungen für den ländlichen Raum gebe, hier aber verstärkt Lehrer benötigt würden.

Ebenfalls besprochen wurden Bürgeranliegen mit den Themen Schwerbehinderung und Schule, Ausschlussfristen für die Beantragung der Übernahme bzw. Erstattung von Schulbeförderungskosten sowie die Nichtweiterführung eines Sprachfaches an einer weiterführenden Schule (→ Fall, S. 53: Der abgesetzte Fremdsprachenunterricht).



Minister Helmut Holter (li.)  
und Dr. Kurt Herzberg,  
(Foto: Thüringer Bürger-  
beauftragter)

## Gespräche

Neben der anliegenbezogenen Kommunikation mit den Behörden und deren Vertretern zählte das Berichtsjahr 2019 zahlreiche Begegnungen und Gespräche mit Abgeordneten, Funktionsträgern und Vertretern kommunaler Gebietskörperschaften. Diese regelmäßigen Gespräche haben sich als Basis für eine offene, transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit bei der – manchmal auch konfliktbelasteten – Suche nach einvernehmlichen Lösungen für die Bürgerinnen und Bürger bewährt.



O. Eckert (li.), Dr. K. Herzberg,  
Foto: LRA Gotha

Im Rahmen der regelmäßig durchgeführten **Sprechtage** in den Landkreisen und kreisfreien Städten fand am 21.03.2019 im Landratsamt Gotha ein Austausch mit dem **Landrat Onno Eckert** statt. Schwerpunkte des Gesprächs waren Fragen zu guter öffentlicher Verwaltung und zur Kommunikation mit Bürgern und Bürgerinnen.



Dr. Kurt Herzberg (li.), Landrätin  
Christiane Schmidt-Rose (Foto: LRA  
Weimarer Land)

Am 02.07.2019 traf der Bürgerbeauftragte im Landratsamt Apolda die Landrätin des Landkreises Weimarer Land, Christiane Schmidt-Rose. Beide sprachen über aktuelle Bürgeranliegen, grundsätzliche Probleme der Kommunen sowie Möglichkeiten und Grenzen des kommunalen Verwaltungshandelns.



Landtagsdirektor Jörg Hopfe (li.) bei Dr.  
Kurt Herzberg (Foto: Thüringer Bürgerbe-  
auftragter)

Am 15.08.2019 begrüßte der Bürgerbeauftragte den neuen Direktor beim Thüringer Landtag, Jörg Hopfe, in seinen Amtsräumen.

Am 10.09.2019 traf Dr. Kurt Herzberg in seinen Amtsräumen den Jenaer Oberbürgermeister, Dr. Thomas Nitzsche, zu einem intensiven Erfahrungsaustausch über „Bürgerfreundliche Behördensprache“. Oberbürgermeister Dr. Nitzsche, der zusammen mit einem leitenden Mitarbeiter der Stadtverwaltung zum Gespräch gekommen war, stellte fest: „Wir machen die Erfahrung, dass Konflikte bis hin zu Widersprüchen oder gerichtliche Verfahren ihre Ursache immer wieder auch darin haben, dass die Schreiben nicht richtig verstanden werden. Insofern kann eine bessere Verständlichkeit unserer Verwaltungssprache auch zur Konfliktvermeidung beitragen.“



Dr. K. Herzberg (li.), Dr. T. Nitzsche, (Foto: Thüringer Bürgerbeauftragter)

Er informierte sich beim Bürgerbeauftragten über Ansätze und Konzepte, wie Prozesse zu einer besseren Verständlichkeit von behördlichen Schreiben in Gang gesetzt werden können. Der Bürgerbeauftragte sicherte hierbei seine Unterstützung zu und betonte, dass eine bessere Verständlichkeit von Verwaltungsschreiben letztlich zu mehr Bürgerfreundlichkeit und zur Konfliktvermeidung beitragen kann.

Anlässlich von Einzelfallbearbeitungen tauschten sich der Thüringer Bürgerbeauftragte und Beauftragte der Thüringer Landesregierung für Menschen mit Behinderungen, Joachim Leibiger, immer wieder fachlich aus. Nachdem das Thüringer Gesetz zur Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen am 30.07.2019 verabschiedet und zum 01.12.2019 in Kraft getreten ist, wurde Joachim Leibiger am 12. Dezember 2019 erstmals durch den Thüringer Landtags zum Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen gewählt.



Dr. Kurt Herzberg (re.) gratuliert dem soeben gewählten Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen, Joachim Leibiger und sieht einer weiterhin guten Zusammenarbeit entgegen. (Foto: V. Hielscher)

### Eine Auswahl weiterer Gespräche:

24. Januar **Andreas Heller**  
Landrat des Saale-Holzland-Kreises

14. Februar **Dr. Klaus Sühl**  
Staatssekretär im Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

18. Februar **Birgit Diezel**  
Präsidentin des Thüringer Landtags
19. Februar **Dr. Werner Henning**  
Landrat des Landkreises Eichsfeld
26. Februar **Helmut Holter**  
Minister für Bildung, Jugend und Sport
05. April **Dr. Klaus Sühl**  
Staatssekretär im Ministerium für Infrastruktur  
und Landwirtschaft
02. Mai **Jürgen Köpper**  
stellvertretender Landrat und Beigeordneter,  
Landkreis Sonneberg
02. Mai **Kommunalpolitischer Empfang**  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
24. Juli **Prof. Dr. Matthias Knauf**  
Universität Jena
06. August **René Hartnauer**  
Bürgermeister der Verwaltungsgemeinschaft  
Greußen
27. August **Jahresempfang der CDU-Fraktion**  
im Thüringer Landtag
28. August **Jahresempfang der SPD-Fraktion**  
im Thüringer Landtag
04. September **Jahresempfang der Fraktion DIE LINKE**  
im Thüringer Landtag
04. September **Ehrenamtsempfang der CDU-Fraktion**  
im Thüringer Landtag
05. September **Kai-Uwe Herber und Dr. Martina Sambale**  
Geschäftsführer und leitende Ärztin  
MDK Thüringen
12. September **Harald Henning**  
Landrat des Landkreises Sömmerda
22. Oktober **Reinhard Krebs**  
Landrat des Wartburgkreises

# Reflexion

## ... das Amt des Bürgerbeauftragten weiter denken

### Dr. Kurt Herzberg als Bürgerbeauftragter wiedergewählt

Dr. Kurt Herzberg, der seit 21. November 2013 Bürgerbeauftragter des Freistaats Thüringen war, wurde am 26.11.2019 mit einem Stimmenanteil von 79 % der Abgeordneten des Thüringer Landtags wiedergewählt und für weitere sechs Jahre als Bürgerbeauftragter verpflichtet. Die Wahl fand im Rahmen der konstituierenden Sitzung des neu gewählten 7. Thüringer Landtags statt.

Herzberg meinte unmittelbar nach der Wahl: „Das Ergebnis der Wahl macht mich dankbar und zugleich auch demütig. Dankbar für das Vertrauen der Abgeordneten, die in ihre Entscheidung sicher auch meine Arbeit der zurückliegenden sechs Jahre einbezogen haben. Demütig, weil mit solch einem Ergebnis sicher auch eine Breite von Erwartungen verbunden ist. Ich hoffe, mein Team und ich werden diesen Erwartungen entsprechen können.“



Landtagspräsidentin Birgit Keller beglückwünscht Dr. Kurt Herzberg nach dessen Wahl und Verpflichtung zum Bürgerbeauftragten, Foto: J. Meier

Während seiner ersten Amtszeit war die Anzahl von Bürgeranliegen kontinuierlich angestiegen. In 2019 waren es im Vergleich zum Jahr des Amtsantritts 36 % mehr Fälle, in denen sich Bürger an den Bürgerbeauftragten wandten. Durch seine Arbeit in den vergangenen Jahren ist es Dr. Herzberg gelungen, das Amt des Bürgerbeauftragten als Anlaufstelle und verlässlichen Ansprechpartner für Bürger auf der Suche nach Orientierungshilfe und sachkundiger Unterstützung fest zu etablieren.

Mit Blick auf die neue Amtszeit sieht Herzberg weitere Herausforderungen: „Ich bin sicher, dass die fortschreitende Digitalisierung neben den Chancen der zeit- und ortssouveränen Nutzung von Verwaltung auch noch manche Herausforderungen und Probleme bereithalten wird. Als Bürgerbeauftragter wird

es mir darum gehen, dass den Menschen weiterhin die Möglichkeit zur Nachfrage und direkten Beratung erhalten bleibt – insbesondere denen, die weniger technikaffin sind. Außerdem würde ich gern helfen, die im Rahmen des Pilotprojekts zur Widerspruchserörterung gemachten guten Erfahrungen zu verstetigen. Schließlich bleibt die Forderung nach einer bürgerfreundlichen Verwaltungssprache ein Brett, das es weiter zu bohren gilt.“



Der geschäftsführende Ministerpräsident Bodo Ramelow gratuliert Dr. Kurt Herzberg zur erneuten Wahl (Foto: J. Meier)



Der Vorsitzende der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag, Mike Mohring beglückwünscht Dr. Kurt Herzberg (Foto: J. Meier)

## **Pilotprojekt des Bürgerbeauftragten „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“ erfolgreich abgeschlossen**

Das in den Jahresberichten des Bürgerbeauftragten für die Jahre 2017 (§. 126 ff.) und 2018 (§. 134 ff.) bereits ausführlich beschriebene Pilotprojekt „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“ konnte im Berichtsjahr erfolgreich abgeschlossen werden. Die Ergebnisse stellte der Bürgerbeauftragte, Dr. Kurt Herzberg, im Rahmen einer Pressekonferenz am 11.11.2019 im Thüringer Landtag öffentlich vor.

Ziel des Projekts war es, die Folgeprobleme, die sich u. a. aus der reinen Schriftlichkeit des Widerspruchsverfahrens ergeben, aufzufangen und Erfahrungen darüber zu sammeln, ob das Verfahren durch ein dialogisches Element transparenter und bürgerfreundlicher gestaltet werden kann. Deshalb wurde Bürgern in den beiden am Pilotprojekt teilnehmenden Landkreisen Kyffhäuser und Sömmerda, die gegen einen Verwaltungsakt Widerspruch eingelegt hatten, nach erfolgloser Abhilfe-

prüfung durch die Ausgangsbehörde, aber vor Beginn der Widerspruchsbearbeitung durch die Kommunalaufsicht beim Landratsamt ein durch den Bürgerbeauftragten moderiertes Gespräch mit der/den beteiligten Behörde/n angeboten. In Vorbereitung darauf hatte der Bürgerbeauftragte die jeweilige Widerspruchsakte gelesen, wenn nötig mit den Parteien Nachfragen erörtert und eine rechtliche Bewertung der sich daraus ergebenden Sachlage vorgenommen.

In dem dann folgenden medienierenden Gespräch konnten die Bürger ihre Einwände und Bedenken im direkten Gegenüber zur Ausgangsbehörde vorbringen. Ihnen wurden die rechtlichen Grundlagen und Erwägungen für das behördliche Handeln kommuniziert, evtl. bestehende Missverständnisse wurden aufgeklärt und – soweit möglich – einvernehmliche Lösungsvorschläge unterbreitet.



Während der Projektlaufzeit vom 1. Juni 2018 bis zum 31. Mai 2019 waren bei den beiden Widerspruchsbehörden genau 300 Widerspruchsverfahren eingegangen. Davon äußerten in 1/3 der Fälle (103) die Widerspruchsführer den Wunsch, am Pilotprojekt teilzunehmen. In 40 der teilnehmenden Fälle erfolgte aus formalen (parallel geführtes gerichtliches Eilverfahren) oder sonstigen Gründen (z. B. Widerspruchsführer verstorben) keine mündliche Erörterung der Widerspruchsangelegenheit.

In den verbleibenden 63 Verfahren, in denen es inhaltlich fast ausschließlich um Bescheide ging, die Kommunalabgaben (z. B. Wasser- und Abwassergebühren, Straßenausbaubeiträge, Herstellungsbeiträge für Abwasseranlagen, Grundsteuern) betrafen, wurde der Bürgerbeauftragte tätig.

In 8 von diesen Fällen (7,7 %) konnten die Angelegenheiten bereits durch die Erläuterungen des Bürgerbeauftragten im direkten Kontakt mit den Bürgern befriedigend geklärt werden, sodass eine mündliche Erörterung – diese fand meist im jeweiligen Landratsamt statt – mit der Ausgangsbehörde entbehrlich wurde. Hier haben Bürgerinnen und Bürger, nachdem ihnen die Sachentscheidung und die zugrundeliegenden rechtlichen Grundlagen vom Bürgerbeauftragten ausführlich und nachvollziehbar erläutert worden waren, ihre Anliegen nicht weiterverfolgen wollen und ihre Widersprüche zurückgenommen.

In 44 Verfahren (42,7 %) fand ein moderiertes Gespräch mit dem Widerspruchsführer und Vertretern der Ausgangsbehörde statt. Die verbleibenden 11 Verfahren waren zum Zeitpunkt der Ergebnisvorstellung noch in Bearbeitung. Jede mündliche Erörterung endete mit einer rechtlichen Würdigung des Sachverhaltes durch den Bürgerbeauftragten. Dieser stimmten in 75 % der Fälle die Bürger und in 60 % die Ausgangsbehörden zu.

Im Ergebnis der Widerspruchserörterung kam es schließlich in 11,5 % der Verfahren zu einer Teil- bzw. Abhilfe durch die Ausgangsbehörde, d. h. die Behörde nahm ihren Ausgangsbescheid zurück oder änderte ihre Entscheidung. In 48 % der Verfahren nahmen die Bürger ihren Widerspruch zurück. In 33 % der Fälle wurde das Widerspruchsverfahren fortgesetzt.

**Somit wurde in rund 60 % der Fälle das Verfahren mit der Widersprucherörterung einvernehmlich beendet, ohne dass ein weiteres Tätigwerden der Widerspruchsbehörde nötig gewesen ist.**

Damit haben sich aus Sicht des Bürgerbeauftragten die Erwartungen an das Pilotprojekt im Hinblick auf eine deutliche Verbesserung des dialogischen, auf Augenhöhe geführten Austauschs im Staats-Bürger-Verhältnis erfüllt. Die im Rahmen der mündlichen Erörterungen geführten Gespräche konnten in fast allen Fällen bestehende Unklarheiten und Differenzen ausräumen und die jeweilige Sicht der Dinge in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht verdeutlichen und verständlich machen. Dabei erschien den Beteiligten die Einbindung des Bürgerbeauftragten als sachkundiger, aber neutraler Dritter unabdingbar, weil so den meist gestörten Interaktions- und Kommunikationsstrukturen zwischen den Beteiligten konstruktiv begegnet werden konnte. Hiervon haben auch die Behörden unmittelbar profitiert.



v.l.n.r.: Ralf Busch, Landratsamt Kyffhäuserkreis; Prof. Dr. M. Knauff, Friedrich-Schiller-Universität Jena; Dr. Kurt Herzberg, Bürgerbeauftragter des Freistaats Thüringen; Harald Henning, Landrat des Landkreises Sömmerda; Foto: V. Hielscher

Und selbst dann, wenn das behördliche Handeln beanstandungsfrei war bzw. nicht dem entsprach, was sich der Bürger

erhofft hatte, trug die gemeinsame mündliche Erörterung wesentlich zu einer deutlich veränderten, positiveren Wahrnehmung staatlichen Wirkens bei, die oftmals auch von gewachsenem Verständnis aufseiten der Bürger gekennzeichnet war. Umgekehrt war ein solcher Verständniszuwachs für die konkrete Situation des Bürgers auch bei den Behördenvertretern feststellbar. Dies besonders deshalb, da die Unmittelbarkeit der Kommunikation dabei half, auch „Zwischentöne“ wahrzunehmen, die im schriftlichen Verfahren nicht abgebildet werden können.

Das Projekt wurde von Professor Dr. Matthias Knauff von der Juristischen Fakultät der Universität Jena wissenschaftlich evaluiert. In den im Zuge dessen u. a. durchgeführten Befragungen von Bürgern und Behördenvertretern äußerten sich diese sehr positiv und bewerteten den Ansatz und das Wirken des Bürgerbeauftragten vor allem als bürgernah und kommunikationsoffen. Der Bürgerbeauftragte sei, so beschrieb es Professor Knauff, als „objektiver Dritter“ wahrgenommen worden, dessen Vorschläge zum weiteren Verfahren eine spürbar höhere Akzeptanz erfahren hätten. Damit habe seine Beteiligung auch einen wichtigen Beitrag zur Förderung der hauptsächlichen Funktionen des Widerspruchsverfahrens, nämlich zum einen der Selbstkontrolle der Verwaltung und zum anderen der Schaffung von Rechtsfrieden geleistet. Im Ergebnis der Evaluation konnte auch festgestellt werden, dass bei den beteiligten Behörden der zusätzliche Aufwand durch die vom Bürgerbeauftragten moderierte Erörterung nur marginal gestiegen war. Professor Knauff sah das Projekt damit im Einklang mit der allgemeinen Entwicklung der Verwaltung hin zu mehr Bürgernähe und allgemeiner Verständlichkeit. Soweit Kritik geäußert worden sei, habe sich diese, so Professor Knauff zu den Ergebnissen der Evaluation weiter, auf Einzelaspekte bezogen oder basierte auf unerfüllbaren Erwartungen.

Angesichts dieses Fazits erscheint eine Verstetigung der mündlichen Erörterung im Widerspruchsverfahren aus Sicht des Rechtswissenschaftlers naheliegend. Damit verbunden seien dann allerdings weitere Rechtsfragen, die im Zug einer ggf. darauf abzielenden Gesetzänderung zu berücksichtigen seien. Eine fakultative mündliche Erörterung mit mediativen Elementen füge sich jedenfalls in den bundesgesetzlich vorgegebenen Rahmen ein.

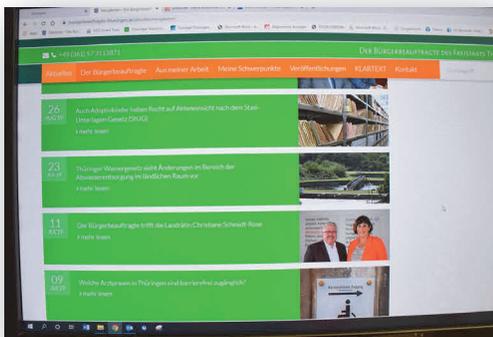
Die Ergebnisse der Evaluation werden zur Jahresmitte 2020 ausführlicher in den Thüringer Verwaltungsblättern publiziert und dann auch auf der Homepage des Bürgerbeauftragten ([www.buergerbeauftragter-thueringen.de](http://www.buergerbeauftragter-thueringen.de)) eingestellt.

# Öffentlichkeitsarbeit

## ... Zugangshürden abbauen

### Webseite

Auf der Webseite → [www.buergerbeauftragter-thuringen.de](http://www.buergerbeauftragter-thuringen.de) informierte der Bürgerbeauftragte auch 2019 wieder regelmäßig über seine Arbeit sowie über aktuelle Sprechtage und Termine. So wurden unter der Rubrik – **Aus meiner Arbeit** – interessante Fälle und Sachverhalte aus Bürgeranliegen näher dargestellt und Rechtslagen verständlich erläutert. Zahlreiche Bürger interessierten sich 2019 besonders für die Falldarstellungen zu den Themen Einkommenssteuervorauszahlungen, Rente und Arbeitslosengeld II. Aber auch die Beiträge „Wann sind private Feuerwerke erlaubt“ und „Jobcenter oder Sozialamt – wer ist zuständig“ fanden zahlreiche Leserinnen und Leser.



Unter der Rubrik **Neuigkeiten** informierte der Bürgerbeauftragte zudem über aktuelle Themen und relevante Gesetzänderungen, was regelmäßig auf ein breites Interesse in der Öffentlichkeit stieß. Daneben haben die Bürger die Möglichkeit, über die Webseite ihre Anliegen einzureichen, was zunehmend auch in Anspruch genommen wird.

Die Webseite des Bürgerbeauftragten wurde im Berichtsjahr 2019 von den Nutzern damit weiter sehr gut angenommen. Im Vergleich zum Vorjahr verdoppelten sich die Zugriffszahlen im dritten Quartal 2019 sogar auf monatlich 5.300!

### Pressearbeit

Regelmäßig informiert der Bürgerbeauftragte in den Regional- und Lokalmedien über anstehende Termine und Sprechtage in den Landkreisen und kreisfreien Städten. Lokaljournalisten nehmen diese Sprechtage gern zum Anlass, um über die Arbeit des Bürgerbeauftragten zu berichten und Einzelfälle aus der Region vorzustellen.

Seit 2018 stellt der Bürgerbeauftragte in unregelmäßigen Abständen auch im **Allgemeinen Anzeiger** unter der Rubrik Ratgeber interessante Fälle aus seiner Arbeit vor. Gleichzeitig wird in den jeweils regionalen Ausgaben über kommende Sprechertage informiert. Auf diese Weise erreicht der Bürgerbeauftragte zahlreiche Bürgerinnen und Bürger.

Im **Landtagskurier**, der vom Thüringer Landtag herausgegeben wird, informierte der Bürgerbeauftragte regelmäßig über Themen und Aktuelles aus seiner Arbeit.

## Übergabe des Jahresberichts 2018

Am 26.03.2019 überreichte der Thüringer Bürgerbeauftragte im Rahmen einer Pressekonferenz seinen Tätigkeitsbericht für das Jahr 2018 an die Präsidentin des Thüringer Landtags, Birgit Diezel. Der jährliche Bericht enthält statistische Angaben über Fallzahlen und Ergebnisse, stellt Einzelfälle beispielhaft vor und informiert weiterführend über die Arbeit des Bürgerbeauftragten. Anlässlich der Übergabe zog der Bürgerbeauftragte folgendes Fazit:

„Der Blick auf 2018 macht schon anhand der Zahlen deutlich, wie intensiv der Bürgerbeauftragte von den Thüringerinnen und Thüringern in Anspruch genommen wird. Intensiv sind aber auch die Erfahrungen der Menschen, die sich nicht selten ausgeliefert und hilflos gegenüber einer oft schwer zu verstehenden Verwaltung erleben. Gleichzeitig trüben die Eigendynamik und der Arbeitsdruck in den Verwaltungen den Blick auf die berechtigten Interessen der Bürgerinnen und Bürger, die diese manchmal nur ungeschickt oder laienhaft in den Amtsstuben vorbringen. Was bleibt, wenn der Dialog auf Augenhöhe nicht gelingt, ist die wachsende Entfremdung. Es ist eine Entfremdung zwischen Bürgern und ihrem Staat, die die parlamentarische Demokratie in ihrem Innersten betrifft und auch mich als Bürgerbeauftragten nicht unberührt lässt.“

Der Bürgerbeauftragte „warb für eine Kultur des Hinhörens und des Dialogs auf Augenhöhe zwischen Bürgern und Verwal-



Landtagspräsidentin Birgit Diezel (li.) und Dr. Kurt Herzberg (Foto: V. Hielscher)



Foto: V. Hielscher

tung“ und forderte ein „gutes Beschwerdemanagement, bei dem auch Schwachstellen und Fehler benannt werden. Nur so können Verbesserungen angestoßen werden.“ Der Jahresbericht fand ein breites mediales Echo. So titelte beispielsweise die Süddeutsche Zeitung in ihrer Online-Ausgabe: „Bürgerbeauftragter: Entfremdung zwischen Bürger und Staat“.

## Vorstellung der Ergebnisse des Pilotprojekts „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“

Am Montag, dem 11.11.2019 stellte der Bürgerbeauftragte im Thüringer Landtag auf einer Pressekonferenz die Ergebnisse seines im Mai 2018 gestarteten Pilotprojekts „Mündliche Erörterung im Widerspruchsverfahren“



v.l.n.r.: Ralf Busch, LRA Kyffhäuserkreis; Harald Henning, Landrat Landkreis Sömmerda; Prof. Dr. M. Knauff; Dr. Herzberg; Foto: V. Hielscher

öffentlich vor. Anwesend waren neben Professor Dr. Knauff (Friedrich-Schiller-Universität Jena), der das Projekt wissenschaftlich begleitete, auch Vertreter der am beteiligten Landkreise Sömmerda und Kyffhäuser.

Im Rahmen des Projektes hatten Bürger, deren Widerspruch von den Ausgangsbehörden zur Bearbeitung an die zuständige Kommunalaufsicht beim Landratsamt abgegeben wurde, die Möglichkeit der Teilnahme an einer vom Bürgerbeauftragten moderierten mündlichen Widerspruchserörterung, ehe die Kommunalaufsicht mit ihrer Prüfung begann.

Dr. Herzberg fasste die vorgestellten Ergebnisse zusammen: „Auch die Behörden haben einen Vorteil davon, dass das Gespräch mit dem Bürger auf Augenhöhe erfolgt. So können Missverständnisse leichter ausgeräumt werden und Bürger Entscheidungen der Behörden besser nachvollziehen. Wichtigste Erkenntnis bleibt aber,

dass durch die Beseitigung von Kommunikationshürden einer Entfremdung von Staat und Bürgern vorgebeugt werden kann.“



## Tag der offenen Tür im Thüringer Landtag

Am 22.06.2019 war der Bürgerbeauftragte gemeinsam mit seinen Mitarbeitern zum Tag des offenen Landtags im Thüringer Landtag Ansprechpartner für zahlreiche interessierte Bürgerinnen und Bürger. Viele nutzten die Gelegenheit, einmal hinter die Kulissen des Parlamentsbetriebs schauen zu können und mit Abgeordneten, Regierungsvertretern und den Landesbeauftragten wie dem Bürgerbeauftragten und seinen Mitarbeitern ins Gespräch zu kommen. Der Andrang am Stand des Bürgerbeauftragten war enorm. Viele Bürger hatten insbesondere Fragen zu sozial- und rentenrechtlichen Themen und zeigten großes Interesse am persönlichen Gespräch und Austausch mit Dr. Herzberg. Von der Möglichkeit, direkt ein Anliegen vorzutragen, wurde rege Gebrauch gemacht.



Dr. Kurt Herzberg im Gespräch (Foto: Thüringer Bürgerbeauftragter)



**Das Team des Thüringer Bürgerbeauftragten 2019:** vorn von links: Frau Löffler, Frau Reinhardt, Dr. Kurt Herzberg, Frau Rochow, Frau Kasten; hinten von links: Frau Strehlke, Frau Dr. Debus

# //TEAM UND KONTAKT

Zuhören, verstehen, beraten und helfen. Unter diesen Prämissen arbeitet das Team des Bürgerbeauftragten Tag für Tag. In der Öffentlichkeit ist zumeist nur der Bürgerbeauftragte selbst wahrzunehmen. Neben dem Bürgerbeauftragten besteht das Team aus sechs Mitarbeiterinnen. Sie unterstützen den Bürgerbeauftragten.

## Kontakt

### Besucheranschrift:

Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

### Postanschrift:

Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen  
Postfach 90 04 55  
99107 Erfurt

### Telefon / Telefax:

0361 57 3113871  
0361 57 3113872

### E-Mail:

[post@buergerbeauftragter-thueringen.de](mailto:post@buergerbeauftragter-thueringen.de)

### Webseite:

[www.buergerbeauftragter-thueringen.de](http://www.buergerbeauftragter-thueringen.de)

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	-	Absatz
AFBG	-	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
aG	-	außergewöhnliche Gehbehinderung (Merkzeichen Schwerbehinderung)
ALG II	-	Arbeitslosengeld II
AO	-	Abgabenordnung
Art.	-	Artikel
AufenthG	-	Aufenthaltsgesetz
Auflg.	-	Auflage
Az.	-	Aktenzeichen
BAföG	-	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BauGB	-	Baugesetzbuch
BauNVO	-	Baunutzungsverordnung
BayVGH	-	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayLPfGG	-	Bayerisches Landespflegegeldgesetz
B. v.	-	Beschluss vom
BGB	-	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	-	Bundesgesetzblatt
BMAS	-	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMB	-	Behindertenbeauftragter der Landesregierung
BO Kraft	-	Verordnung über den Betrieb von Kraffahrunternehmen im Personenverkehr
B-Plan	-	Bebauungsplan
BSG	-	Bundessozialgericht
BVerwG	-	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	-	beziehungsweise
ca.	-	circa
DDR	-	Deutsche Demokratische Republik
d. h.	-	das heißt
DÖV	-	Die Öffentliche Verwaltung
EG	-	Europäische Gemeinschaft
ENO	-	European Network of Ombudsmen (Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten)
EOI	-	European Ombudsman Institute (Europäisches Ombudsmann Institut)
EStG	-	Einkommensteuergesetz
etc.	-	et cetera, und so weiter
GastG	-	Gaststättengesetz
gem.	-	gemäß
GewO	-	Gewerbeordnung
GBBerG	-	Grundbuchbereinigungsgesetz
GBO	-	Grundbuchordnung
GG	-	Grundgesetz
ggf.	-	gegebenenfalls
GrEStG	-	Grunderwerbsteuergesetz
GrESt	-	Grunderwerbsteuer
GVFG	-	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
H	-	Hilflosigkeit (Merkzeichen Schwerbehinderung)
i. d. F.	-	in der Fassung
i. d. R.	-	in der Regel
i. E.	-	im Ergebnis
i. H. v.	-	in Höhe von
IOI	-	Internationales Ombudsmann-Institut
i. S. d.	-	im Sinne des
JC	-	Jobcenter
KK	-	Krankenkasse
LFD	-	Landesfinanzdirektion
LRA	-	Landratsamt

MDK	-	Medizinischer Dienst der Krankenversicherung
m. w. N.	-	mit weiteren Nachweisen
Nr.	-	Nummer
o. g.	-	oben genannt
OLG	-	Oberlandesgericht
ÖPNV	-	öffentlicher Personennahverkehr
PetA	-	Petitionsausschuss
PflSchG	-	Pflanzenschutzgesetz
PSM	-	Pflanzenschutzmittel
RBEG	-	Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz
Rn	-	Randnummer
rd.	-	rund
SachenR-DV	-	Sachenrechtsdurchführungsverordnung
SBA	-	Straßenbauamt
SG	-	Sozialgericht
SGB	-	Sozialgesetzbuch
sog.	-	sogenannt
StVO	-	Straßenverkehrsordnung
ThürBüBG	-	Thüringer Bürgerbeauftragtengesetz
ThürBestG	-	Thüringer Bestattungsgesetz
ThürDSG	-	Thüringer Datenschutzgesetz
ThürKO	-	Thüringer Kommunalordnung
ThürKAG	-	Thüringer Kommunalabgabengesetz
ThürOBG	-	Thüringer Ordnungsbehördengesetz
ThürOVG	-	Thüringer Oberverwaltungsgesetz
ThürPetG	-	Thüringer Petitionsgesetz
ThürPAG	-	Thüringer Polizeiaufgabengesetz
ThürTierGefG	-	Thüringer Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren
ThürVBl.	-	Thüringer Verwaltungsblätter
ThürVwVfG	-	Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz
ThürWaldG	-	Thüringer Waldgesetz
ThürWG	-	Thüringer Wassergesetz
TLVwA	-	Thüringer Landesverwaltungsamt
TMASGFF	-	Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen, Familie
TMBJS	-	Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
TMIL	-	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
TMIK	-	Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales
TMUEN	-	Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz
u. a.	-	unter anderem
usw.	-	und so weiter
u. U.	-	unter Umständen
VGH	-	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	-	vergleiche
ViehVerkV	-	Viehverkehrsverordnung
v.l.	-	von links
WHG	-	Wasserhaushaltsgesetz
z. B.	-	zum Beispiel
z. T.	-	zum Teil
ZWA	-	Zweckverband zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung

## **Impressum**

Herausgeber: Der Bürgerbeauftragte des Freistaats  
Thüringen  
Dr. Kurt Herzberg  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Redaktion: Das Team des Bürgerbeauftragten des  
Freistaats Thüringen

Redaktionsschluss: 1. Februar 2020

Satz und Layout: Susan Kasten

Druck: Mehgro Werbung GmbH  
Gewerbegebiet 2  
99765 Urbach



