

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

Das in den Jahresberichten des Bürgerbeauftragten für die Jahre 2017 (S. 126 ff.) und 2018 (S. 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 Projektes 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 Abhilfeprüfung 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 mediierten 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 Bescheidengänge, 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, so dass 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 zugrunde liegenden 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 Widerspruchserörterung 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 Austausches 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.

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 auf Seiten der Bürger gekennzeichnet war. Umgekehrt war ein solcher Verständniszuwachs für die je 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 Verstärkung der mündlichen Erörterung im Widerspruchsverfahren aus Sicht des Rechtswissenschaftlers nahe liegend. Damit verbunden seien dann allerdings weitere Rechtsfragen, die im Zug einer ggf. darauf abzielenden Gesetzesänderung zu berücksichtigen seien. Eine fakultative mündliche Erörterung mit mediativen Elementen füge sich jedenfalls in den bundesgesetzlich vorgegebenen Rahmen ein.

Die Ergebnisse der Evaluation wurden im August 2020 ausführlicher in den Thüringer Verwaltungsblättern publiziert (VBl. Thüringer Verwaltungsblätter, Ausgabe 8/2020, S. 181 ff. Dr. Kurt Herzberg, Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur. u.a.)