

Information  
Ombudsmann  
Bürgernah  
Gerechtigkeit  
Parlament  
Unabhängiger Streitschlichter  
Auskunft  
Fürsprache  
Transparenz  
Verwaltung  
Eingabe  
**Bürgerbeauftragter**  
Kontakt zum Landtag  
Anliegen  
Regierung  
Dolmetscher  
Petitionsrecht  
Gesprächspartner  
Vertrauensvoll  
Gehör finden  
Rat



69

## KÜMMERER UND KOMMUNIKATOR, RATGEBER UND RETTUNGSANKER, VERTRAUENSPERSON UND VERMITTLER

Aus der Arbeit des Bürgerbeauftragten und des  
Beauftragten für die Landespolizei in Rheinland-Pfalz

Heft 69  
der Schriftenreihe des Landtags Rheinland-Pfalz  
ISSN 1610-3432

## IMPRESSUM

Herausgeber: Der Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz  
Verantwortlich: Hans-Peter Hexemer  
Leiter Kommunikation und neue Medien  
Platz der Mainzer Republik 1, 55116 Mainz  
Redaktion: Désirée Rausch, Büro des Bürgerbeauftragten  
des Landes Rheinland-Pfalz  
Gestaltung: Petra Louis  
Titelgestaltung: Petra Louis  
Fotos: Klaus Benz: Titel, S. 48, 69, 74 oben,  
Bürgerbeauftragter: S. 5, 21, 23, 28, 29 unten, 30,  
31 oben, 32, 33, 34, 35, 38, 74 unten,  
Deutscher Bundestag: S. 36  
Hochschule der Landespolizei: S. 57  
Staatskanzlei/Elisa Biscotti: S. 13  
Staatskanzlei: S. 15, 25,  
Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung:  
S. 31 unten  
Landtag: S. 9, 17, 61, 73, 75–78  
Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz: S. 41  
Privatbesitz: S. 67  
Torsten Silz: S. 27, 29 oben, 39, 47, 63,  
Copyright: Landtag Rheinland-Pfalz 2017  
Druck: Druckerei Wolf, Ingelheim

Der Landtag im Internet: [www.landtag.rlp.de](http://www.landtag.rlp.de)  
Der Bürgerbeauftragte im Internet: [www.derbuegerbeauftragte.rlp.de](http://www.derbuegerbeauftragte.rlp.de)

## KÜMMERER UND KOMMUNIKATOR, RATGEBER UND RETTUNGSANKER, VERTRAUENSPERSON UND VERMITTLER

Aus der Arbeit des Bürgerbeauftragten und des  
Beauftragten für die Landespolizei in Rheinland-Pfalz

## INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	
Bürgerbeauftragter Dieter Burgard	5
PETITIONSRECHT UND BÜRGERBEAUFTRAGTER	
Landtagspräsident Hendrik Hering	9
DER BÜRGERBEAUFTRAGTE AUS SICHT DER LANDESREGIERUNG	
Ministerpräsidentin Malu Dreyer	13
DER PETITIONSAUSSCHUSS UND DER BÜRGERBEAUFTRAGTE	
Fredri Winter, Vorsitzender des Petitionsausschusses des Landtags	17
DAS BESONDERE AN DEM AMT DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN	
Bürgerbeauftragter Dieter Burgard	21
DER BÜRGERBEAUFTRAGTE: EIN „NETZWERKER“	
Bürgerbeauftragter Dieter Burgard	27
DER BÜRGERBEAUFTRAGTE: EIN PARLAMENTSBEAUFTRAGTER ALS „PERSONIFIZIERTES PETITIONSRECHT“	
Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Dr. Lars Brocker	41

GRAFIK: DAS PETITIONSVERFAHREN Sabine Roling, Referentin	49
DIE ÖFFENTLICHE PETITION Arnd Irmeler, Referent	51
DER BEAUFTRAGTE FÜR DIE LANDESPOLIZEI Natascha Hönig, Referentin	57
VOM OMBUDSMAN ZUM BÜRGERBEAUFTRAGTEN UND DEM BEAUFTRAGTEN FÜR DIE LANDESPOLIZEI <b>Die geschichtliche Entwicklung bis zum rheinland-pfälzischen Parlamentsbeauftragten</b> Hermann J. Linn, Stellv. Bürgerbeauftragter und Stellv. Beauftragter für die Landespolizei	63
DIE BÜRGERBEAUFTRAGTEN VON 1974 BIS HEUTE IN KURZPORTRAITS	73
DIE VORSITZENDEN DES PETITIONSAUSSCHUSSES DES LANDTAGS RHEINLAND-PFALZ VON 1974 BIS HEUTE UND IHRE STELLVERTRETER	75
STATISTIK	80



## EINLEITUNG

### Bürgerbeauftragter Dieter Burgard

Jedermann kann sich mit Bitten und Beschwerden an den Landtag wenden. Seit 1974 nimmt der Bürgerbeauftragte des Landes diese für den Petitionsausschuss entgegen. Die Bürgerbeauftragten Dr. Johann Baptist Rösler, Walter Mallmann, Ullrich Galle und aktuell Dieter Burgard haben in über 40 Jahren als Vermittler, Ratgeber, Vertrauensperson, Fürsprecher, Helfer in Not, Aufklärer, Zuhörer, Informationsgeber, Dolmetscher, Verbindungsperson, Prellbock und bürgernaher Vertreter des Landtags den Bürgerinnen und Bürgern zur Seite gestanden.

Das Petitionsrecht ist ein Grundrecht auf allen politischen Ebenen. Eine Petition ist ein Anliegen, mit dem sich jeder Bürger an den Landtag wenden kann. Das können Einzelpetitionen sein – wie Beschwerden über die Entscheidung einer Behörde – oder

politische Petitionen, in denen neue Gesetze gefordert werden.

Die Bürger setzen großes Vertrauen in die Arbeit des Bürgerbeauftragten. Seit 1974 erreichten ihn mehr als 138 000 Petitionen.

Dabei haben auch Bürger mal ihrem persönlichen Ärger Raum gegeben, Luft abgelassen, den Frust losgelassen oder einfach nur den persönlichen Rat beim Bürgerbeauftragten gesucht.

Umfragen bestätigen einen fortwährenden Vertrauensverlust in Politik und die öffentliche Verwaltung. Wen wundert noch der für eine Demokratie fatale Satz „Die da oben machen doch sowieso, was sie wollen“?

Die Petitionen, Zuschriften und Gespräche machen das Parlament auf Mängel aufmerksam. Meist sind die Anliegen sehr persönlicher Natur mit kleinen und großen Sorgen, doch auch Gesetzeslücken werden aufgedeckt.

Es gibt heute zunehmend mehr Möglichkeiten, sich einzubringen. Bürger können Petitionen und Leserbriefe schreiben, ihre Belange in Einwohnerversammlungen und Anhörungen artikulieren oder auch demonstrieren. Informationsfreiheit und das Transparenzgesetz bieten neue zusätzliche Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten.

Manche Bürgerbeteiligung ist formal vorgeschrieben, manches wird probiert. Leider bleibt es oft im Belieben der Entscheider, ob und wie sie aufnehmen, was Bürger vorbringen. Wie oft erleben Menschen, dass sie sich zwar Gehör verschaffen können, aber nicht wirklich gehört werden, nicht verstanden werden. Hier hat der Bürgerbeauftragte mit seinen Rechten, ja seiner Kontrolle, besondere Verantwortung, Bürgern beharrlich zu ihrem Recht zu verhelfen.

Mit mehr direkter Demokratie wird auch die repräsentative Demokratie wahrhafter. Unabdingbar ist eine wache Zivilgesell-

schaft, die auch durch Petitionen in die Auseinandersetzung geht. Dann ist die Demokratie weniger anfällig für Populismus und kann zur Versachlichung beitragen.

Die öffentliche Petition im Internet kann mehr als Unterschriften sammeln: Sie ist ein digitales Demokratie-Werkzeug, das den Bürger-Politik-Dialog vereinfacht und transparent macht. Öffentliche Petitionen erreichen nicht nur regelmäßig mehrere tausend Unterschriften, sie stoßen Veränderungen an.

Öffentliche Petitionen, wie überhaupt Petitionen, sind Seismograph für gesellschaftliche Anliegen. Weiterführende Dialoge, Diskussion und Vernetzung werden angestoßen, es gelingt, Hürden für den Zugang zur Politik zu senken.

Doch selbst eine abgelehnte Petition kann dazu führen, dass bestehende Beschlüsse oder Gesetze noch einmal auf den Prüfstand kommen.

Der Bürgerbeauftragte hat auch die Möglichkeit des Selbstaufgriffs und viele Instrumente, so den Vororttermin, Akteneinsicht, Zutritt oder die Initiierung von Gutachten durch Fachbehörden.

Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz ist beispielhaft, gibt Beispiel für eine funktionierende Demokratie mit einer starken Volksvertretung und einer Exekutiven und Judikativen, die bürgernahe Arbeit leistet und den Einzelnen nicht vergisst.

2024 wird es dann schon 50 Jahre einen rheinland-pfälzischen Bürgerbeauftragten geben. Hoffen und arbeiten wir alle daran, dass es dann ein gutes, goldenes Jubiläum gibt, das im Wandel der Jahre eine zeitgemäße Antwort gibt auf Anliegen, Sorgen und Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern.



## PETITIONSRECHT UND BÜRGERBEAUFTRAGTER

Landtagspräsident Hendrik Hering

„Jedermann hat das Recht, sich mit Eingaben an die Behörden oder an die Volksvertretung zu wenden.“

Mit dieser vermeintlich unscheinbaren Bestimmung in Artikel 11 der Verfassung für Rheinland-Pfalz wird das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz zu den staatlichen Institutionen in ganz wesentlicher Weise bestimmt und beschrieben. Sie eröffnet jedermann, unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Alter, das grundrechtlich verbrieftete Recht, sich außerhalb formaler administrativer oder gerichtlicher Verfahren mit Bitten oder Beschwerden unmittelbar an alle staatlichen Stellen wenden zu können.

Das Petitionsrecht ist damit ein außerordentliches Bitt- und Beschwerderecht und oftmals der letzte „Rettungsanker“ im in vielen Lebensbereichen leider immer dichter werdenden Geflecht rechtlicher Regelungen. Den Betroffenen wird mit dem Petitionsrecht ermöglicht, ihre Anliegen, losgelöst von den oftmals komplizierten, teilweise mit Kostenrisiken verbundenen, verfahrens- und prozessordnungsrechtlichen formalen Vorgaben den zuständigen Stellen vorzutragen und um Abhilfe ihrer Beschwerden zu bitten. Günter Dürig hat treffend in dem von ihm mitbegründeten Kommentar zum Grundgesetz darauf hingewiesen, dass menschliche Nöte auch dann vom Staat nicht zu ignorierende menschliche Nöte sind und bleiben, wenn formale Fristen verpasst wurden oder verfahrensrechtlich erforderlich subjektive Rechtsverletzungen nicht dargetan werden konnten. Dem trägt das Petitionsrecht Rechnung.

Viele Anliegen, die auf diese Weise ungefiltert durch verfahrensrechtliche Anforderungen an die zuständigen Stellen herangetragen werden, mögen dem juristisch und prozessrechtlich geschulten Betrachter auf den ersten Blick als bloße Petitesse oder auch als querulatorisches Vorbringen erscheinen. Dies wäre jedoch zu kurz gegriffen. Es ist nämlich eine wesentliche Funktion des Petitionsrechts, zu verhindern, dass sich Bürger wegen von den zuständigen Stellen nicht wahrgenommener „Kleinigkeiten“ (die für die Betroffenen subjektiv, aber gerade von großer Bedeutung sind) von der Gesellschaft und ihren Institutionen ausgeschlossen und in der Folge gleichsam eines Michael Kohlhaas dann auch selbst nicht mehr an die Regeln und Ordnung der Gesellschaft gebunden fühlen. Das Petitionsrecht ist daher – anders als von Günter Dürig in genannter Kommentierung festgestellt – kein „durch und durch ‚unrentables‘ Grundrecht“, das zum „Betriebsluxus der freiheitlichen Demokratie“ gehört. Es ist vielmehr ein ganz wesentliches Element zur Integration und zur Förderung der Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am (politischen) Gemeinwesen und dient auch der Verhinderung von Politikverdrossenheit.

Das Petitionsrecht ist aber nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger ein bedeutsames Grundrecht, um ihre Anliegen und Beschwerden vorzutragen. Es ist auch ein wesentliches Informationsinstrument für das Parlament, damit dieses als zentrales Organ der repräsentativen Demokratie seiner Aufgabe der Repräsentation des Volkes und der Regierungskontrolle nachkommen kann. Der Petitionsausschuss des Landtags, in welchem (jedenfalls in Rheinland-Pfalz) die Eingabe abschließend behandelt wird, ist somit ein wichtiges Organ der Regierungs- und Verwaltungskontrolle. Über die vielfältigen Petitionen kommen ihm – und damit dem Parlament – Versäumnisse, Ärgernisse oder Probleme zwischen Verwaltung und Bürger weit unterhalb des politischen Skandals zur Kenntnis und können parlamentarisch verarbeitet werden. Sie fließen auf vielfältige Weise in die Arbeit der Abgeordneten und schlussendlich die Entscheidungen des Parlaments ein. Für die Petenten dient das Petitionswesen auf diese Weise zum einen dem individuellen Rechts- und Interessenschutz und zum anderen der aktiven Teilhabe an staatlichen und politischen Entscheidungen.

Rheinland-Pfalz hat 1974 die Institution des Bürgerbeauftragten geschaffen. Dieser ist als ständiger Beauftragter des Parlaments mit wenigen Ausnahmen für die Bearbeitung aller an den Landtag Rheinland-Pfalz gerichteter Petitionen zuständig. Das Petitionsrecht wurde damit qualitativ zur Erfüllung der genannten Funktionen auf eine höhere Stufe gehoben.

Das Parlament als Petitionsadressat bietet den Bürgern mit dem Bürgerbeauftragten einen persönlichen Ansprechpartner an, der sich als echter Bürgerlobbyist mit der ganzen Kraft seines Amtes für die Anliegen der Betroffenen einsetzt. Anders als ein nach außen vergleichsweise anonymes parlamentarisches Gremium, ist der Bürgerbeauftragte als Person unmittelbar für die Bürgerinnen und Bürger ansprechbar. Zudem ist dieser bei der Bearbeitung einer Eingabe nicht den strengen formalen Regeln des Parlamentsrechts unterworfen, sondern kann sich schneller und

flexibler um eine Lösung des der Petition zugrunde liegenden Problems widmen. Der Bürgerbeauftragte spricht unmittelbar mit den Beteiligten und kann mit diesen gemeinsam eine Lösung finden, während bei einer Befassung allein des Petitionsausschusses mit der Eingabe in der Regel nicht unmittelbar mit, sondern weitgehend über die Betroffenen geredet würde.

In den über 40 Jahren seit Bestehen des Amtes haben sich über 138 000 Menschen mit Eingaben an die mittlerweile vier rheinland-pfälzischen Bürgerbeauftragten und damit an den Landtag gewandt. Diese Zahl veranschaulicht die Bedeutung des Petitionsgrundrechts und ist ein Beleg für das große Vertrauen, das die Menschen in Rheinland-Pfalz dem Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss entgegenbringen.



## DER BÜRGERBEAUFTRAGTE AUS SICHT DER LANDESREGIERUNG

### Ministerpräsidentin Malu Dreyer

In diesem Jahr feiern wir 70 Jahre Verfassung für Rheinland-Pfalz und bereits zum zweiten Mal den Tag der Deutschen Einheit in Mainz. Dies ist für mich eine gute Gelegenheit, die starken Institutionen in unserem Land zu würdigen, die es möglich machen, dass wir dieses Fest friedlich und gemeinsam feiern können. Eine besonders wichtige Funktion in unserer Gesellschaft übernimmt der Bürgerbeauftragte des Landes, der gleichzeitig Beauftragter für die Landespolizei ist.

Der Bürgerbeauftragte ist eine unabhängige und überparteiliche Institution, die dem Landtag angegliedert und damit dem Parlament verantwortlich ist. Als der Antrag 1974 von SPD und CDU gestellt wurde, hat Rheinland-Pfalz mit dem Landesgesetz über

den Bürgerbeauftragten des Landes eine Vorreiterrolle übernommen. Der Bürgerbeauftragte und die Landesregierung setzen sich regelmäßig zum Meinungsaustausch zusammen. Aber die Aufgaben des Bürgerbeauftragten umfassen mehr als nur die Berichterstattung über Beschwerden. Er ist eine zentrale Schnittstelle zwischen Bürgern und Bürgerinnen und der Verwaltung. Er ist Vermittler, wenn die Menschen im Land Fragen zu Abläufen in der Verwaltung haben, oder auf Probleme stoßen und Hilfe benötigen. Er kann auch als Schlichter auftreten, wenn sich Bürger oder Bürgerinnen ungerecht behandelt fühlen. Der Bürgerbeauftragte ist als Ombudsmann vor allem wichtig für den direkten und unbürokratischen Weg. Bis Ende 2016 haben sich insgesamt 138.000 Menschen an den Bürgerbeauftragten gewandt. Auch 61 öffentliche Petitionen wurden bis Ende 2016 erstellt, die mehr als 19.000 Unterstützer und Unterstützerinnen mitgezeichnet haben.

Eine starke Demokratie ist vor allem eine wachsame Demokratie. Dazu gehört die Fähigkeit, die Augen und Ohren auch nach innen zu richten und auf die Bedürfnisse, Sorgen und Anliegen der Menschen im Land einzugehen, die täglich und oft unbemerkt für die Sicherheit und Freiheit der Bürger und Bürgerinnen im Einsatz sind. Auch das gehört für mich zu den vertrauensbildenden Maßnahmen in einer Gemeinschaft.

Die Institution des Bürgerbeauftragten des Landes wurde 2014 um die Aufgabe des Beauftragten für die Landespolizei ergänzt. Damit wurde auch für Polizeibeamte und Polizeibeamtinnen in Rheinland-Pfalz eine wichtige Anlaufstelle geschaffen, um Konflikte mit den Mitteln der partnerschaftlichen Kommunikation und Mediation zu lösen. Ihr Beruf setzt die Beamten und Beamtinnen, Bereitschaftspolizisten und Bereitschaftspolizistinnen häufig erheblichen Gefahren aus. Und manchmal sind die Probleme nicht behoben, wenn die Gefahr gebannt ist. Es ist gut zu wissen, dass den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen im Polizeidienst ein kompetenter und erfahrener Ansprechpartner zur Seite steht.



In diesem Jahr gibt es sogar noch eine Ergänzung, denn zum 1. Mai startete die Beschwerdestelle in der Kinder- und Jugendhilfe bei der Ombudsperson des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz. Damit erhalten Kinder und Jugendliche, aber auch Eltern, die Möglichkeit, sich direkt und unbürokratisch an eine unabhängige Stelle zu wenden und Informationen, Unterstützung und Vermittlung zu erhalten. Ich freue mich sehr über diese neu geschaffene Struktur, denn Rheinland-Pfalz ist erst das zweite Flächenland in Deutschland mit einem solchen Angebot.

Es ist heute nicht mehr ganz selbstverständlich, dass man bei Problemen und Fragen einen persönlichen Ansprechpartner hat. Umso mehr freut es mich, dass die Bürger und Bürgerinnen in Rheinland-Pfalz mit Dieter Burgard einen unabhängigen und kompetenten Beauftragten für die Belange der Menschen in unserem Land haben und wünsche ihm für seine Arbeit weiterhin alles Gute.

Mein besonderer Dank gilt dem Beauftragten und seinen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die mit ihrer täglichen Arbeit und mit großem Engagement einen wesentlichen Teil beitragen zum bürgerfreundlichen Rheinland-Pfalz.



## DER PETITIONSAUSSCHUSS UND DER BÜRGERBEAUFTRAGTE

Fredi Winter,  
Vorsitzender des Petitionsausschusses des Landtags

Mit der Einrichtung des Amtes des Bürgerbeauftragten vor mehr als 43 Jahren hat der rheinland-pfälzische Landtag eine Aufwertung des in Artikel 11 der Landesverfassung verankerten Petitionsrechts für die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes vorgenommen. Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland hat damit ein Parlament einen Beauftragten geschaffen, der als persönlicher Ansprechpartner für die Sorgen und Nöte der Bürgerinnen und Bürger, die sich mit öffentlichen Stellen und Behörden in einem Konflikt befinden, zur Verfügung steht.

Im Gegensatz zu vielen anderen Länderparlamenten und auch dem Deutschen Bundestag regelt § 102 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz, dass alle an den Landtag oder den Petitionsausschuss gerichteten Eingaben dem Bürgerbeauftragten zugeleitet werden. Ausgenommen hiervon sind lediglich Eingaben, die auf eine Änderung oder den Erlass eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung gerichtet sind. Diese werden unmittelbar vom Petitionsausschuss selbst bearbeitet.

Während in anderen Bundesländern die Eingaben den Abgeordneten selbst zur Bearbeitung und Berichterstattung zugewiesen werden, übernimmt in Rheinland-Pfalz der Bürgerbeauftragte als Beauftragter des Parlaments diese anspruchsvolle und zum Teil hochkomplexe Aufgabe. Der Bürgerbeauftragte unterstützt mit seiner Tätigkeit die Abgeordneten, indem er Sachverhalte ermittelt, auf eine einvernehmliche Erledigung der Eingaben hinwirkt und dem Petitionsausschuss vorschlägt, wie die Eingaben zu erledigen sind. Der Petitionsausschuss wiederum nimmt die einvernehmlich erledigten Eingaben zur Kenntnis. Die Eingaben, in denen der Bürgerbeauftragte keine einvernehmliche Regelung im Sinne der Petenten erreichen konnte, sind dem Petitionsausschuss vorzulegen, werden von diesem beraten und einem abschließenden Beschluss zugeführt. Hieraus wird deutlich, dass in jedem Fall der Petitionsausschuss und damit das Parlament immer „das letzte Wort“ hat und der Bürgerbeauftragte in die parlamentarische Kontrollfunktion eingebunden ist. Die langjährige Praxis in Rheinland-Pfalz hat gezeigt, dass es keine Konkurrenzsituation von Petitionsausschuss und Bürgerbeauftragtem gibt. Beide ergänzen sich und sind aufeinander angewiesen. Verfassungsrechtlich bleibt der Petitionsausschuss nach Art. 90 a der Landesverfassung Adressat einer Eingabe. Der Bürgerbeauftragte als „personifizierter Ansprechpartner“ des Parlaments stärkt die Bürgerinnen und Bürger in der Wahrnehmung ihrer Rechte. Ebenso steht dem Parlament im Allgemeinen und dem Petitionsausschuss im Besonderen mit dem Bürgerbeauftragten ein Instrument zur Verfügung, dem Petitionsrecht starke Geltung zu

verschaffen. Dafür wurde der Bürgerbeauftragte auf der Grundlage des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und dem Beauftragten für die Landespolizei mit den entsprechenden Befugnissen ausgestattet. Diese beinhalten beispielsweise ein umfassendes Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht, ein unbeschränktes Zutrittsrecht zu den öffentlichen Einrichtungen sowie ein „Selbstaufgriffsrecht“. Außerdem wurde er personell so ausgestattet, dass er mit seinem Team die ihm übertragenen Aufgaben auch erfüllen kann.

Durch die Vorlagepflicht des Bürgerbeauftragten an den Petitionsausschuss und dessen Letztentscheidungsrecht sowie die Vorlage des Jahresberichts des Bürgerbeauftragten beim Landtag ist eine „Rückkopplung“ zum Parlament jederzeit gewährleistet.

Aufgrund meiner langjährigen Tätigkeit im Petitionsausschuss und in letzten Jahren als Ausschussvorsitzender kann ich vom Bürgerbeauftragten nur als „rheinland-pfälzischem Erfolgsmodell“ sprechen, welches von vielen Landesparlamenten bereits übernommen wurde und in weiteren Parlamenten wohl übernommen wird. Ich bin mir sicher, dass das gute Miteinander von Petitionsausschuss und Bürgerbeauftragten zum Wohle unserer Bürgerinnen und Bürger auch in Zukunft tragfähig ist und fortgesetzt wird.



## DAS BESONDERE AN DEM AMT DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN

### Bürgerbeauftragter Dieter Burgard

Am Anfang der Petitionsverfahren steht der Erstkontakt der Bürger mit dem Bürgerbeauftragten und seinem Team. Im Gegensatz zu den meisten Erstkontakten mit einer Verwaltung besteht eine Besonderheit darin, dass sie ihre persönliche Betroffenheit schildern können. Meist dürfte Verwaltungsmitarbeitern hierzu die Zeit fehlen. Die Bürger sind alleine deswegen schon dankbar, dass ihnen für ein Gespräch Raum gegeben wird. Für ein wertschätzendes Zuhören bedarf es neben erforderlicher Nachfragen und Rückmeldungen in der Sache auch einer guten Portion Empathie. Insoweit fungiert der Bürgerbeauftragte – je nach Lebenssituation – als „Ratgeber“, „Opferhelfer“ oder „Helfer in seelischer Not“, ja als „letzte Hoffnung und Rettungsanker“. Persönliche oder naturbedingte Katastrophen, Gewaltverbrechen

oder Unfälle verlangen rasche, wirklich unbürokratische Hilfe und Einfühlungsvermögen.

Nicht alle Kontakte mit Bürgern verlaufen aber immer harmonisch. Abhängig von den Umständen verschaffen sich manche Bürger zunächst einmal Luft. Daher hat der Bürgerbeauftragte durchaus auch die Rolle als eine Art „Blitzableiter und Prellbock“.

Im Laufe eines Kontaktes kann sich herausstellen, dass es dem Bürger in der Sache um eine einfache Hilfestellung bzw. Auskunft geht. In solchen Fällen ist der Bürgerbeauftragte als „Lotse“ tätig.

Sobald ein konkretes Anliegen erkennbar und der Bürgerbeauftragte hierfür zuständig ist, bittet er die betroffene Verwaltung um Prüfung und Stellungnahme. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es manchen Bürgern nicht leicht fällt, ihre Anliegen „in Worte zu fassen“. Der Bürgerbeauftragte hat daher das Vorbringen der Bürger zunächst aufzubereiten, rechtlich einzuordnen und schließlich zu formulieren, weshalb er auch als „Sprachrohr“ der Bürger gegenüber der Verwaltung handelt.

Ziel eines jeden Petitionsverfahrens ist es, möglichst eine Lösung für ein bestimmtes Problem oder zumindest eine Klärung der Angelegenheit im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle zu erreichen. Im Gegensatz zu den Gerichten, die bei ihren Entscheidungen an den jeweiligen Klageantrag gebunden sind, ist der Bürgerbeauftragte frei in seiner Entscheidung, welche Lösungen er verfolgt und welche Wege er geht. Selbstverständlich stellt die aktuelle Rechtslage den Rahmen seines Handelns dar. Jedoch besteht seine Stärke insbesondere darin, dass er auch kreative Lösungen rein praktischer Art verfolgen kann. Dabei ist ihm immer daran gelegen, beide „Seiten“ anzuhören und letztlich zwischen den Positionen zu vermitteln. Insoweit sieht sich der Bürgerbeauftragte als „Vermittler“ zwischen Bürger und Verwaltung.



Im Laufe der Petitionsverfahren – nach Erhalt der erbetenen Stellungnahme(n) – erläutert der Bürgerbeauftragte den Bürgern das Verwaltungshandeln, wobei es am einfachsten und verständlicher Weise am schönsten ist, wenn er mitteilen kann, dass eine Lösung gefunden werden konnte und dem Anliegen entsprochen wird. Mitunter bringen Bürger zum Ausdruck, dass sie kein Vertrauen mehr in die Verwaltung haben. Gerade in solchen Fällen kann der Bürgerbeauftragte um Verständnis für die Position der Verwaltung werben und diese somit stärken. Sofern sich Bürger im Einzelfall mit der Verwaltungssprache etwas schwer tun, wird der Bürgerbeauftragte bei seinen Erläuterungen quasi als „Übersetzer“ tätig.

Kann dem Anliegen des Bürgers nicht entsprochen werden, legt der Bürgerbeauftragte die Eingabe grundsätzlich dem Petitionsausschuss zur abschließenden Entscheidung vor, in dem Abgeordnete aller Landtagsfraktionen vertreten sind und zugleich als Berichterstatter tätig werden.

Sofern der Bürger nach den Erläuterungen des Bürgerbeauftragten das Verwaltungshandeln – wenn auch „zähneknirschend“ –

akzeptieren kann, erübrigt sich die inhaltliche Befassung des Petitionsausschusses. Im Ergebnis ist die Akzeptanz des Bürgers dann als Erfolg des gesamten Systems zu sehen, was wiederum unsere Demokratie festigt.

### **Und was ist für mich persönlich das Besondere an dem Amt des Bürgerbeauftragten?**

Das Amt als solches ist ein Besonderes. Es war und ist Vorbild seit 1974 für alle Bürgerbeauftragten Deutschlands, ja auch darüber hinaus wie z. B. für Polen. Als Bürgerbeauftragter habe ich – wie oben dargestellt – viele Funktionen: Vermittler, Ratgeber, Vertrauensperson, Kümmerer, Fürsprecher, Helfer in Not, Aufklärer, Informationsgeber, Zuhörer, Kommunikator, Dolmetscher, Verbindungsperson, Prellbock, Bote für Anregungen und bürger-naher Vertreter des Landtages. Diese Vielfalt in der Aufgabe hat einen besonderen Reiz für mich.

Immer wieder kommen neue Themen nach vorne. Sie verlangen Flexibilität, Kreativität, Ausdauer und Beharrlichkeit im Einsatz für die Betroffenen. Bei 2/3 führen die Petitionen zu einem guten Ergebnis und das Dankeschön in Form von Briefen/Rückmeldungen, in teils sehr bewegenden Worten, ist ein schöner Lohn und zusätzliche Motivation für mich und das Team.

Gelingt es, die Verwaltung zu motivieren, Ermessensspielräume auszuloten oder zu kooperieren, indem sie z. B. das persönliche Gespräch mit den Bürgern sucht, ist dies fast immer für die Petenten und mich positiv.

Als Bürgerbeauftragter kümmere ich mich mit dem Team oft um Menschen, die keine Lobby haben, abseits stehen oder in Einrichtungen untergebracht sind, die kaum Öffentlichkeit bieten, so in Justizvollzugsanstalten, Maßregelvollzug, Sicherungsverwahrung, Landeskrankenhäusern, Psychiatrien und Heimen.



Treffen mit Kurt Beck (2012)

Gerade Sprechtag in geschlossenen Einrichtungen sind oft Raum für vertrauensvolle Gespräche, in denen offen Probleme angesprochen und Wünsche mitgeteilt werden.

Auch wer Langzeitarbeitsloser ist, im Alter oder als Alleinerziehender in Armut lebt, Asylbewerber oder Obdachloser ist, braucht besondere Hilfe und Beistand. Das tun in Rheinland-Pfalz bereits – Gott sei Dank – viele Ehrenamtliche. Als Bürgerbeauftragter habe ich jedoch besondere Möglichkeiten, die Existenz zu sichern oder Perspektiven zu ermöglichen.

Gegen Diskriminierungen anzugehen, Fairness einzufordern, das verlangt Kraft, Fachkompetenz und ein starkes Team. Dabei verstehe ich mich nicht als Bittsteller oder „Feigenblatt“ für die öffentlichen Stellen, sondern als eine Institution der ersten Gewalt des Landes, die gerechtes, bürgernahes Verwaltungshandeln, ja mitunter sogar Reformen, einfordert. Es gelingt mir auch immer wieder ein Beschwerdemanagement vor Ort zu initiieren oder Änderungen von Gesetzen und Verordnungen mit auf den Weg zu bringen.

Im Gegensatz zum staatlichen Machtmissbrauch in der unbarmherzigen NS-Diktatur erfolgt in der modernen, aufgeklärten Demokratie eine unabhängige Nachprüfung von Verwaltungshandeln oder auch Nichthandeln. Die demokratischen Freiheitsrechte zu schützen, ist für mich sehr wichtig. Das Petitionsrecht an sich, wie auch der Bürgerbeauftragte bieten Schutz vor Willkür, Abhängigkeiten oder auch Ohnmacht bei einem etwaigen polizeilichen Fehlverhalten. Das staatliche Gewaltmonopol, die „Staatsgewalt“ nach Art. 20 GG, ist nicht frei von Kontrolle.

Als Bürgerbeauftragter erfahre ich kleine Sorgen bis hin zu Dramen, traumatischen Dingen, wie z. B. bei der Abschiebung von Flüchtlingen, die in Deutschland geboren sind oder länger als 10 Jahre hier leben, oder von Bürgern, die eine Geldstrafe nicht zahlen können und nun als Ersatz ins Gefängnis gehen sollen oder in Armut leben.

Ein Herz für Menschen in Notlagen zu haben, die Würde des Einzelnen zu schützen, heißt auch, genauer hin- und nicht wegzuschauen. Mit einer barmherzigen Grundhaltung gehe ich die Anliegen an. Mein Auftrag ist es, die Rechte der Bürger nach der Landesverfassung einzufordern. So wird die öffentliche, durchaus gute Verwaltung noch ein Stück besser. Gerne trage ich zum Gelingen der Grundrechte, so der Freiheits- und Gleichheitsrechte, bei.

Das Zusammenwirken mit den Landtagsabgeordneten im Petitionsausschuss macht Freude, da es effizient ist und sie zugleich von der zeitintensiven Bearbeitung entlastet. Dies stärkt das parlamentarische Kontrollrecht und schafft mehr Bürgernähe zum Landtag.

Bürgerbeauftragter zu sein, ist eine schöne, verantwortungsvolle Aufgabe, die in achtjähriger Amtszeit viel Raum und Zeit für Gestaltung lässt, um das Petitionsrecht noch bekannter zu machen, zu modernisieren und auszubauen.



## DER BÜRGERBEAUFTRAGTE: EIN „NETZWERKER“

### Bürgerbeauftragter Dieter Burgard

Menschen und Institutionen, die durch gemeinsame Ansichten, Interessen, Aufgaben miteinander verbunden sind, stellen einen besonderen Wert dar. Es nutzt den Bürgern, wenn der Bürgerbeauftragte – gut vernetzt – Petitionen angeht, mit Partnern Probleme löst, schaut, dass Verwaltungen/Behörden noch besser werden.

Meist sind es Kommunen sowie Landkreise mit ihren Organisationen wie Gemeinde- und Städtebund, Städtetag und Landkreistag, die vom Bürgerbeauftragten angesprochen werden. Ortsvorsteher, Ortsbürgermeister, Verbandsbürgermeister, Oberbürgermeister und Landräte sind oft als erste gefordert, wenn es um Stellungnahmen, Abhilfe eines Problems oder Umsetzung einer Anregung geht.

Die Landesregierung mit den Fachbehörden, wie z. B. der Landesbetrieb Mobilität, Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, Statistisches Landesamt, Landesamt für Geologie und Bergbau und die Generaldirektion Kulturelles Erbe und die Mittelbehörden bzw. zentrale Verwaltungsbehörden, wie die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion und die Struktur- und Genehmigungsdirektionen, sind gefragte Partner. Dies gilt auch für die Landeskrankenhäuser, die Universitäten, die Finanzverwaltungen, die Jobcenter, die Deutsche Rentenversicherung, die Investitions- und Strukturbank, die Gesundheitskasse AOK mit dem Medizinischen Dienst und der Pflegekasse. Hier ist auch der regelmäßige Austausch und die Kontaktpflege mit der Justiz, dem Ministerium, den Gerichten und Staatsanwaltschaften sowie den Justizvollzugsanstalten wichtig.

Vernetzung innerhalb von Rheinland-Pfalz und über die Grenzen hinaus hilft, einzelne Eingaben zu lösen oder neue Problemlagen und Lösungswege zu erfahren bzw. auszuloten.



Bürgerbeauftragter Burgard (r.) im Gespräch mit dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Dr. Lars Brocker (2013)



Anne Spiegel, Ministerin für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz, bei der Vorstellung der neuen Beschwerdestelle für die Kinder- und Jugendhilfe (2017)



Treffen mit den Präsidenten der ADD Dagmar Barzen und der SGD Nord und Süd, Prof. Dr. Hans-Jürgen Seimetz und Dr. Ulrich Kleemann (2013)



Heidrun Schulz, geschäftsführende Vorsitzende der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit (2012)



Winfried Conrad, Landesvorsitzender, Bund der Strafvollzugsbeamten (2014)



Lilli Lenz, Landesvorsitzende Deutscher Beamtenbund (2012)



Werner Keggenhoff, Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung (2015)



Dr. Gerald Gaß, Geschäftsführer Landeskrankenhaus (AöR) Andernach (2011)

### Beauftragte des Landes

In Rheinland-Pfalz gibt es eine überschaubare Anzahl von Beauftragten, was sicherlich von Vorteil ist. So vereint der Bürgerbeauftragte mit dem Beauftragten für die Landespolizei und der Beschwerdestelle für die Kinder- und Jugendhilfe zwei spezielle Beauftragte. Auf Bundesebene wird er auch zu Tagungen von Patientenbeauftragten eingeladen. Es ist gut, dass die Legislative als Kontrollorgan, sich auf wenige Beauftragte konzentriert, so auch den Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

Bei der Landesregierung sind z. B. der Landesbeauftragte für die Belange behinderter Menschen, der Beauftragte für Migration und Integration, der Beauftragte der Ministerpräsidentin für grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie der Beauftragte für ehrenamtliches Engagement angesiedelt. Mit ihnen steht der

Bürgerbeauftragte ebenso in Kontakt und Austausch wie auch mit dem Bürgerbüro in der Staatskanzlei.



Beauftragte der Landesregierung: Miguel Vincente, für Migration und Integration, Matthias Rösch, für die Belange behinderter Menschen sowie Bernhard Nacke, für ehrenamtliches Engagement (2014)



Detlef Placzek, Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung Rheinland-Pfalz (2017)

## Netzwerk der Bürgerbeauftragten der Großregion

Seit 2 Jahrzehnten gibt es Kontakte grenzüberschreitend mit den Bürgerbeauftragten des Großherzogtums Luxemburg, Lothringen, Saarland, Französische Gemeinschaft Belgiens, der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens und der Wallonie, so durch jährliche Treffen. Gerade Fragen von Grenzpendlern bei der Arbeit oder Ausbildung, Verkehrsanbindungen sowie Lärm-schutz sind immer wieder Inhalte auch von grenzüberschreiten-den Petitionen.



Bürgerbeauftragte Stephanie Schon (Staatskanzlei Saarland), Cedric Langner (Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens), Lydie Err (Luxemburg) und Marc Bertrand (Wallonie und Französische Gemeinschaft Belgiens) (2014)

## Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten

Alle parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten Deutschlands wurden nach dem Vorbild Rheinland-Pfalz nach und nach installiert. Gemeinsam und erfolgreich werben alle Bürgerbeauf-

tragte für die Institution in den Ländern, in denen diese Institu-tion noch nicht eingerichtet wurde. Erfolgreich war dies nun für Baden-Württemberg, das den Bürgerbeauftragten und Beauf-tragten für die Landespolizei zum 1. Februar 2017 einrichtete, und für Berlin, das ihn im aktuellen Koalitionsvertrag vereinbarte.

Zum regelmäßigen Erfahrungsaustausch treffen sich die Bürgerbe-auftragten von Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Thüringen und Rheinland-Pfalz seit vielen Jahren. Sie wirken auch bei den Tagungen des Bundestages mit den Petitionsausschüs-sen alle 2 Jahre mit.



Dr. Kurt Herzberg (Thüringen), Samiah El Samadoni (Schleswig-Holstein), Matthias Crone (Mecklenburg-Vorpommern), Norbert Schindler (Baden-Württemberg) (2017)



Bundestagstagung mit den Petitionsausschüssen und Bürgerbeauftragten 2016 in Potsdam



Besuch im Petitionsausschuss des Bundestages unter dem Vorsitz von Kersten Steinke, MdB (2017)

## Das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten



Das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten, gegründet 1996, besteht aktuell aus über 95 Einrichtungen in 36 europäischen Ländern.

Es dient dem Austausch von Informationen über die Rechtsvorschriften und die Politik der EU, dem Austausch von bewährten Verfahren zwischen den nationalen und regionalen Bürgerbeauftragten und ähnlichen Einrichtungen der Mitgliedstaaten der EU, der EU-Kandidatenländer und der übrigen Länder des Europäischen Wirtschaftsraums sowie der Europäischen Bürgerbeauftragten und dem Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments. Rheinland-Pfalz war von Beginn an hier vertreten. Auch in Mainz fand ein Treffen mit dem damaligen Europäischen Bürgerbeauftragten P. Nikiforos Diamandouros 2007 statt, dem 2013 Emily O'Reilly folgte.

Das gemeinsame Ziel der Mitglieder des Netzwerks ist, die Rechte der Bürger zu verteidigen und sicherzustellen, dass der Öffentlichkeit in ganz Europa die Dienstleistungen einer bürgerfreundlichen, transparenten, ethischen und rechenschaftspflichtigen öffentlichen Verwaltung zur Verfügung stehen. Zu den Zielen des Netzwerks zählt es, dass seine Mitglieder vollständig über die Entwicklungen der Rechtsvorschriften und der Politik der EU



Vortrag zum Thema „Inklusion“ beim Europäischen Netzwerk in Cardiff 2014

informiert werden. Der Zugang zu Fachwissen innerhalb der EU-Organen für die Mitglieder des Netzwerks wird erleichtert und die Zusammenarbeit und der Dialog zwischen den Europäischen Bürgerbeauftragten und anderen Mitgliedern des Netzwerks werden gefördert. Aktuelle Themen sind der Umgang mit Flüchtlingen, Diskriminierung und Brexit.

**Das Europäische Ombudsman-Institut (European Ombudsman Institute)** ist ein Kompetenzzentrum zum Austausch von Wissen und Informationen zwischen Ombudspersonen mit Sitz in Innsbruck. Über 150 Ombudsleute, Wissenschaftler und Petitionsausschüsse aus Europa und darüber hinaus finden hier, was sie für ihre Arbeit suchen: Rechtsgrundlagen und Tätigkeitsberichte von Kollegen, Papiere von Ombudsmann-Konferenzen, Expertisen zu besonderen Problemen.

Das EOI ist eine unabhängige Vereinigung und bezweckt

- die Verbreitung und Förderung der Ombudsmann-Idee;
- die wissenschaftliche Behandlung und Forschung von Menschenrechts-, Bürgerschutz- und Ombudsmann-Fragen;
- die Unterstützung lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ombudsmann-Einrichtungen;
- die Förderung des Erfahrungsaustausches auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene;
- eine aktive Rolle bei der Entwicklung und Förderung sozialer, ökonomischer und kultureller Rechte; die Zusammenarbeit mit lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Einrichtungen mit gleicher oder ähnlicher Zielsetzung;
- die Zusammenarbeit mit dem UN-Hochkommissar für Menschenrechte, dem Menschenrechtskommissar des Europarates, dem Europäischen Bürgerbeauftragten und anderen internationalen Institutionen mit dem Ziel der Förderung und Sicherung der Menschenrechte.

Präsident des EOI: 2007–2010 Ullrich Galle; seit 2015 Dieter Burgard.



EOI Präsidium 2015 in Mainz



## DER BÜRGERBEAUFTRAGTE: EIN PARLAMENTSBEAUFTRAGTER ALS „PERSONIFIZIERTES PETITIONSRECHT“

Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des  
Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Dr. Lars Brocker

### I. Vorbemerkung

Das Petitionsrecht, wie es in Art. 11 LV und Art. 17 GG festgeschrieben ist, garantiert jedermann das Recht, sich mit seinem Anliegen an Behörden und an die Volksvertretung zu wenden. Nach dem Adressaten der Petition lassen sich danach Exekutiv- und Parlamentspetitionen unterscheiden. Letzteren kommt nicht nur praktisch, sondern auch verfassungsrechtlich eine besondere Bedeutung zu. Denn mit dem Recht auf Erhebung einer Parlamentspetition statuiert Art. 11 LV, Art. 17 GG das einzige verfahrensmäßige Grundrecht, das unmittelbar zum Parlament

führt.<sup>1</sup> Es vermittelt dem Einzelnen damit, was keinesfalls selbstverständlich ist, ein individuelles Recht gegenüber dem Parlament, dass dieses seine Petition entgegen nimmt, inhaltlich prüft und auch beantwortet, also verbescheidet.<sup>2</sup> Verfassungsrechtlich ausreichend ist zwar ein rein „informativischer Bescheid“, d. h., es muss lediglich ersichtlich sein, wie das Parlament die Petition zu behandeln gedenkt und wann sich der Petitionsausschuss mit dem Anliegen des Petenten befasst hat. Eine weitergehende Begründung ist verfassungsrechtlich nicht erforderlich.<sup>3</sup> Im Kern aber schuldet das Parlament dem Petenten die ordnungsgemäße Behandlung seiner Petition, was den Anspruch auf eine Antwort einschließt.

Im Landtag Rheinland-Pfalz obliegt entsprechend wie im Deutschen Bundestag dem Petitionsausschuss als ständigem Pflichtausschuss die Behandlung von Parlamentspetitionen und damit die Erfüllung des grundrechtlichen Anspruchs aus Art. 11 LV, Art. 17 GG. Art. 90a Abs. 1 LV begründet insoweit sein Zuständigkeitsmonopol im parlamentsinternen Gefüge. Der Petitionsausschuss behandelt in Rheinland-Pfalz eine Parlamentspetition allerdings nicht allein, sondern ihm ist seit 1974 der Bürgerbeauftragte als „ständiger Beauftragter des Petitionsausschusses“ zur Seite gestellt mit dem Ziel einer Stärkung der Stellung des Bürgers im Verkehr mit den Behörden im Rahmen des parlamentarischen Kontrollrechts des Landtags (§ 1 BbG). Aus dieser Aufgabenbeschreibung rührt auch seine Bezeichnung als *Bürgerbeauftragter*.

1 *Glauben*, DRiZ 1991, 229.

2 Vgl. BVerfGE 2, 255 (230); *Brocker*, in: Grimm/Caesar (Hrsg.), *Verfassung für Rheinland-Pfalz*, 2001, Art. 11 Rn. 20 m.w.N.

3 *Brocker*, in: Grimm/Caesar (Hrsg.), *Verfassung für Rheinland-Pfalz*, 2001, Art. 11 Rn. 21 m.w.N.

## II. (Verfassungs-)rechtliche Einordnung und praktische Schlussfolgerungen

### 1. Der Bürgerbeauftragte als Parlamentsbeauftragter

Maßgeblicher Pfeiler der Erfolgsgeschichte der Institution „Bürgerbeauftragter“ in den vergangenen 40 Jahren ist das gewählte rechtliche Konstrukt seiner Einrichtung. Der Bürgerbeauftragte ist keine – vor dem Hintergrund des Gewaltenteilungsprinzips unzulässige – „vierte Gewalt“ neben Legislative, Exekutive und Judikative, sondern eine in das Recht der parlamentarischen Kontrolle eingebundene Einrichtung des Landtags.<sup>4</sup> Seinen rechtlichen Ankerpunkt hat er dabei nicht unmittelbar in der Verfassung, sondern allein im Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz (BbG). Er ist damit als Einrichtung Ausdruck und Folge eines Aktes parlamentarischer Selbstorganisation. Das Gesetz über den Bürgerbeauftragten ist, obschon in Gesetzesform, materiell als parlamentarisches Geschäftsordnungsrecht zu qualifizieren. Mit ihm ordnet der Landtag in Ausübung seiner verfassungsmäßigen Organisations- und Geschäftsordnungsautonomie (Art. 85 LV) sein Petitionsverfahren. Der Bürgerbeauftragte ist damit eine Schöpfung des Landtags unter seinem fortdauernden Regime.

Nach parlamentsrechtlichen Kategorien handelt es sich danach bei dem *Bürgerbeauftragten* um ein parlamentarisches Hilfsorgan,<sup>5</sup> konkret um einen *Parlamentsbeauftragten*. Als solcher ist er ein besonderes Instrument der parlamentarischen Kontrolle im Bereich des Petitionsrechts.<sup>6</sup>

4 *Matthes*, *Der Bürgerbeauftragte*, 1981, S. 143 f.; *Glauben*, DRiZ 1991, 229 (230); *Brocker*, in: Grimm/Caesar (Hrsg.), *Verfassung für Rheinland-Pfalz*, 2001, Art. 90a Rn. 12; *Mensing*, a.a.O., Art. 90a Rn. 9.

5 *Mensing*, a.a.O., Art. 90a Rn. 9 m.w.N.

6 *Brocker*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, 2016, § 34 Rn. 34.

## 2. Die Einbindung in Regime des Petitionsrechts

Mit der rechtlichen Einordnung des Bürgerbeauftragten als Parlamentsbeauftragter sind gleichzeitig Grund und Grenze seines rechtlichen Handlungsspielraums umschrieben: Er unterliegt den durch Art. 11, 90, 90a LV vorgegebenen Grenzen der „petitionsveranlassten parlamentarischen Kontrolle“. Seine Rechte können nicht weiter gehen, als die des Landtags selbst, und er ist an das Entscheidungsrecht des Petitionsausschusses (Art. 90a Abs. 1 Satz 1 LV) und das Letztentscheidungsrecht des Landtags (Art. 90a Abs. 1 Satz 2 LV) zurückgebunden.

Konkret bedeutet dies vor allem, dass an die Bearbeitung einer Petition durch den Bürgerbeauftragten bzw. durch dessen Büro die gleichen rechtlichen Anforderungen zu stellen sind wie durch das Sekretariat des Petitionsausschusses. Dies beginnt bereits bei der Petitionseinbringung bzw. -entgegennahme. Nach Art. 11 LV bedürfen Petitionen der Schriftform,<sup>7</sup> so dass der Bürgerbeauftragte z. B. nicht verpflichtet ist, sog. Bürgersprechstunden abzuhalten.<sup>8</sup> Er ist hieran aber auch nicht gehindert und tut dies auch regelmäßig. Wird die Petition auf diesem Wege entgegengenommen und durch „Veraktung“ verschriftlicht, ist sie wirksam eingelegt.

Zu unterscheiden ist dies vom Fall des sog. Selbstaufgriffs durch den Bürgerbeauftragten, d. h. seinem Tätigwerden, ohne dass überhaupt eine Petition vorliegt. Diese Befugnis ist ihm durch § 1 Abs. 2 BbG eingeräumt. Da dies jedoch dem Charakter der Parlamentspetition als „petitionsveranlasster parlamentarischer Kontrolle“ widerspricht und dem Landtag diese Befugnis deshalb auch selbst nicht zusteht,<sup>9</sup> ist ein Selbstaufgriff durch den

7 Brocker, in: Grimm/Caesar (Hrsg.), Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2001, Art. 11 Rn. 12; Mensing, a.a.O., Art. 11 Rn. 11.

8 Vgl. auch Guckelberger, Aktuelle Entwicklungen des parlamentarischen Petitionswesens, 2011, S. 39.

9 Vgl. zu Art. 45c GG Brocker, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, 2. Aufl. (2013), Art. 45c Rn. 5.2 m.w.N.

Bürgerbeauftragten verfassungsrechtlich nicht unbedenklich.<sup>10</sup>

Was die rechtliche Zulässigkeit der Vorprüfung der Petitionen vor Befassung des Petitionsausschusses anbelangt, gibt es keine Besonderheiten. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Prüfung der Zulässigkeit der Petition als auch was die inhaltliche Aufbereitung der jeweiligen Thematik anbelangt. Der Bürgerbeauftragte kann selbstverständlich auch prüfen, ob eine Pflicht des Landtags zur Erledigung einer Petition etwa deshalb entfällt, weil es sich um eine rechtswidrige oder eine wiederholte Eingabe handelt.<sup>11</sup> Solange im Falle der Remonstration des Petenten gegen eine Entscheidung des Bürgerbeauftragten im „Vorprüfungsverfahren“ die Entscheidung des Petitionsausschusses eingeholt wird, begegnet diese Praxis keinen durchgreifenden Bedenken.<sup>12</sup>

Der verfahrensmäßige Spielraum des Bürgerbeauftragten bei der Bearbeitung der Petition ist im Übrigen weit. Die Art und Weise der Erledigung von Petitionen steht nämlich grundsätzlich im parlamentarischen Ermessen. Die parlamentarische Petitionsbehandlung ist keine Verwaltungs-, sondern eine Verfassungsaufgabe<sup>13</sup> und das Petitionsverfahren damit kein Verwaltungsverfahren.<sup>14</sup> Der Schutz der Parlamentsautonomie, dem dieser Befund nicht zuletzt geschuldet ist, erstreckt sich insoweit auch auf die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten. Er handelt auch insoweit für das Parlament und damit unter dessen rechtlichem Regime. Es gibt deshalb im Übrigen auch keinen Anspruch des Petenten darauf, dass der Bürgerbeauftragte bestimmte Schritte im Rahmen der Behandlung der Petition unternimmt, namentlich von seinen

10 Brocker, in: Grimm/Caesar (Hrsg.), Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2001, Art. 90a Rn. 12; a.A. Matthes, Der Bürgerbeauftragte, 1981, S. 223 ff.; Mallmann/Monz, Im Dienst der Bürger, 1994, S. 65; Glauben, DRiZ 1991, 229 (230);

11 Zu den Voraussetzungen vgl. Brocker, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, 2. Aufl. (2013), Art. 17 Rn. 27 m.w.N.

12 Vgl. entspr. Brocker, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, 2. Aufl. (2013), Art. 45c Rn. 16.1 m.w.N.

13 OVG Berlin, DÖV 2001, 824; VG Potsdam, LKV 2010, 573 (576); ähnl. VGH München, NJW 2014, 1687 ff.

14 Guckelberger, a.a.O., S. 117 f.

speziellen Auskunfts- und Inspektionsrechten Gebrauch macht, oder den Petenten persönlich anhört.<sup>15</sup> Auch einen Anspruch des Petenten darauf, dass seine Petition als sog. „öffentliche Petition“ mit der Möglichkeit der Mitzeichnung behandelt wird, gibt es nicht.<sup>16</sup>

Dieser weite Gestaltungs- und Ermessensspielraum der Petitionsbehandlung ist ferner (verfassungs)gerichtlich auch nur eingeschränkt überprüfbar.<sup>17</sup> Nur die Frage des Ob des Petitionsverfahrens, nicht aber Art und Umfang der sachlichen Prüfung der Petition durch das Parlament (und durch seinen Beauftragten) als ausschließlich parlamentarisch-politische Entscheidung werden überprüft.<sup>18</sup>

### 3. Die Dienststelle des Bürgerbeauftragten

Die Einbindung des Bürgerbeauftragten in das Regime der parlamentarischen Kontrolle setzt sich auch in der organisatorischen Anbindung „seines“ Büros fort. Während der Bürgerbeauftragte als Amtsträger selbst nicht Mitarbeiter der Landtagsverwaltung ist, sind die ihm zugewiesenen Mitarbeiter gleichwohl in die Landtagsverwaltung eingefügt.<sup>19</sup> Der Bürgerbeauftragte ist dabei Leiter seiner Dienststelle und damit Dienstvorgesetzter seiner Mitarbeiter im beamtenrechtlichen Sinne. Insoweit steht er weder unter noch über, sondern „neben“ dem Direktor beim Landtag.<sup>20</sup> Oberste Dienstbehörde der Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten

15 Vgl. entspr. Brocker, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, 2. Aufl. (2013), Art. 45c Rn. 12 m.w.N.

16 Offen gelassen von BVerfG, NVwZ-RR 2012, 1; wie hier Brocker, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, 2. Aufl. (2013), Art. 17 Rn. 27; ders./Perne, LKRZ 2011, 207 (210 f.); Mensing, a.a.O., Art. 90a Rn. 21; a.A. Guckelberger, a.a.O., S. 57; Bauer, in: Festschrift für Stern, 2012, S. 1225 ff.

17 BayVerfGH, BayVBl. 2014, 48 (49 f.).

18 Vgl. auch BVerfG, NJW 1992, 3033; NdsOVG, NVwZ-RR 2008, 746; Guckelberger, a.a.O., S. 102.

19 Vgl. entspr. für den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages Jekewitz, DVBl. 1969, 513 (520); Roeskens, in: Festschrift für Schellknecht, 1984, S. 108; Schindler, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1984, § 29 Rn. 85.

20 Vgl. entspr. Jekewitz, DVBl. 1969, 513 (520).



Team des Bürgerbeauftragten (2017)

ist aber letztlich der Landtagspräsident.<sup>21</sup> Der Personalrat der Landtagsverwaltung ist angesichts der organisationsrechtlichen Einordnung in die Landtagsverwaltung auch für die Mitarbeiter des Büros des Bürgerbeauftragten zuständig.<sup>22</sup> Durch dieses Konstrukt wird die unabhängige Rolle des Bürgerbeauftragten nicht beeinträchtigt, sondern es wird im Gegenteil seiner rechtlichen Natur als Parlamentsbeauftragter konsequent Rechnung getragen.

### III. Schlussbemerkung

Mit der Einrichtung des Bürgerbeauftragten im Jahr 1974 wurde in Rheinland-Pfalz das Petitionsrecht „gleichsam personell institutionalisiert“. <sup>23</sup> Der Bürgerbeauftragte ist damit seit über 40 Jahren die „personifizierte Anlaufstelle“ für Parlamentspetitionen.<sup>24</sup> Die dadurch erfolgte Aufwertung des Petitionsrechts kann vor dem Hintergrund der nunmehr 40jährigen Praxis ohne jede

21 Vgl. entspr. Jekewitz, DVBl. 1969, 513 (520).

22 Roeskens, a.a.O., S. 109.

23 Glauben, DRiZ 1991, 229; vgl. auch Herzberg/Debus, ThürVBl. 2015, 77 (80).

24 Mallmann/Monz, a.a.O., S. 57.



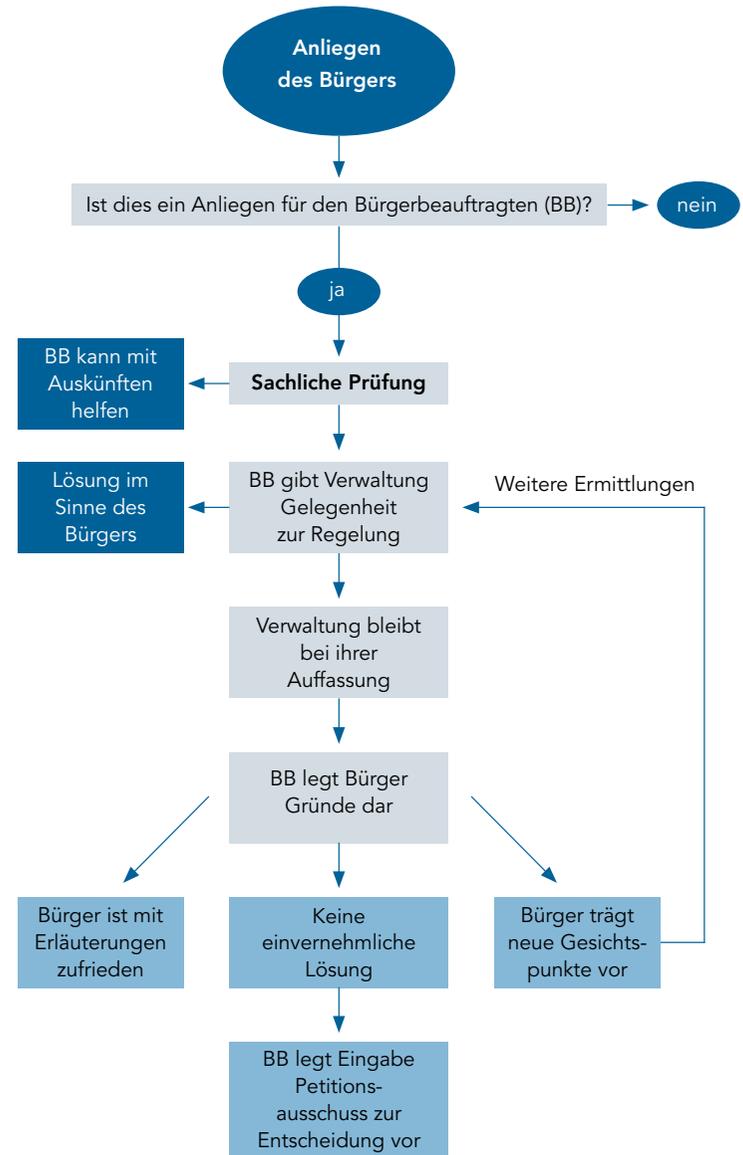
Der Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Dr. Lars Brocker, rechts daneben der Bürgerbeauftragte und Beauftragte für die Landespolizei Dieter Burgard und der Präsident des Rechnungshofs Klaus Behnke (2015)

Einschränkung als Erfolgsgeschichte bezeichnet werden. Der Bürgerbeauftragte spielt bei der Vorbereitung, der Beratung und der Entscheidung des Petitionsausschusses eine zentrale und aus der Praxis des Landtags nicht mehr hinwegzudenkende Rolle. Das dafür gewählte rechtliche Konstrukt des Parlamentsbeauftragten ist nicht nur tragfähig, sondern es ist die effizienteste Ausprägung der Einrichtung eines „deutschen Ombudsmanns“, die unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere des Gewaltenteilungsprinzips, möglich ist.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Vgl. zur Rezeption dieses Erfolgsmodells in anderen Ländern Debus, ThürVBl. 2009, 77 ff.; Guckelberger, a.a.O., S. 19 ff.; Herzberg/Debus, ThürVBl. 2015, 77 (82 ff.).

## GRAFIK: DAS PETITIONSVERFAHREN

Sabine Roling, Referentin



DER BÜRGERBEAUFTRAGTE  
des Landes Rheinland-Pfalz  
und der Beauftragte für die Landespolizei

- Der Bürgerbeauftragte
- Fall des Monats
- Grundstätte Kinder- und Jugendhilfe
- Der Beauftragte für die Landespolizei
- Einreichen einer Petition
- Öffentliche Petitionen
- Sprechstunde
- Pressemitteilungen
- Informationen
- Links
- Kontakt



- Sprechstunde**
- 13.09.2017  
Kraussweiler  
Dornbergstraße
  - 05.10.2017  
Kraussweiler  
Kraussweiler
  - 06.10.2017  
Stum des Bürgerbeauftragten



Sie befinden sich in: Startseite

**Willkommen beim Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und dem Beauftragten für die Landespolizei!**

Als Bürgerbeauftragter setze ich mich mit meinen Mitarbeitern für die Bürgerinnen und Bürger ein, wenn diese Probleme mit Verwaltungen des Landes Rheinland-Pfalz haben. Ziel ist es, eine faire und schnelle Lösung zu finden. Als Beauftragter für die Landespolizei bin ich Ansprechpartner für Bürgerbeschwerden oder Anregungen zur Polizei des Landes. Ebenso können Polizeibeamte sich mit Engpässen im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Tätigkeit direkt und ohne Erhebung des Dienstwegs an mich wenden.

Meine Unterstützung ist dabei selbstverständlich kostenfrei. Weitere Informationen über meine Tätigkeit sowie meine Person und darüber, wie Sie sich an mich wenden können, finden Sie auf dieser Website.

**Aktuelles**

Tag der Deutschen Einheit  
1. März  
23. Oktober 2017

Sommelpetition mit 26.000 Unterstützern zum Erhalt von 41 kleinen Grundschulen  
Massenpetition: Umsetzung des

## DIE ÖFFENTLICHE PETITION IN RHEINLAND-PFALZ

Arnd Irmeler, Referent

Am 15. März 2011 startete in Rheinland-Pfalz die öffentliche Petition auf der Homepage des Bürgerbeauftragten. Die zur Einführung der öffentlichen Petition notwendige und von der SPD-Landtagsfraktion angestoßene Änderung der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz wurde einstimmig mit den Stimmen der SPD-, CDU- und FDP-Landtagsfraktionen beschlossen.

Bei der öffentlichen Petition wird eine auf einem hierfür vorgesehenen elektronischen Formular eingereichte Petition im Internet veröffentlicht und kann dort von jedem eingesehen werden. Dabei ist die Veröffentlichung, vorbehaltlich weiterer Voraussetzungen, Anliegen von allgemeinem Interesse vorbehalten, die sich für eine sachliche öffentliche Diskussion eignen müssen. Andere

Personen können sodann innerhalb von sechs Wochen die im Internet veröffentlichte Petition mit unterzeichnen und in einem moderierten Diskussionsforum darüber diskutieren.

Zuvor hatte der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages seit dem 1. September 2005 in einem zunächst auf zwei Jahre befristeten Modellversuch nach dem Vorbild des schottischen Regionalparlaments die Möglichkeit eröffnet, im Internet veröffentlichte Petitionsbegehren zu unterstützen oder sich dazu in Diskussionsforen zu äußern. Die öffentlichen Petitionen hatten dabei teilweise eine überaus große Resonanz erfahren, sodass der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages Ende 2007 entschieden hatte, aufgrund der positiven Erfahrungen den Modellversuch in einen dauerhaften regulären Betrieb zu überführen. Anlässlich eines Besuchs beim Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages in Berlin informierten sich die Mitglieder des Petitionsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz über die öffentliche Petition und deren Handhabung. Neben dem Deutschen Bundestag bot zur damaligen Zeit noch das Bundesland Bremen die Möglichkeit der öffentlichen Petition an.

Der Bürgerbeauftragte wies bereits im Vorfeld der Entscheidung über die Schaffung der öffentlichen Petition in Rheinland-Pfalz darauf hin, dass diese nach seiner Auffassung zu einer Aufwertung des Petitionswesens führt, da den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gegeben wird, vorgetragene Sachverhalte und Bitten zur Gesetzgebung wie auch Beschwerden aus unterschiedlichen Sichtweisen kennen zu lernen und in die eigene Meinungsbildung mit einzubeziehen. Darüber hinaus wird dem Petitionswesen eine größere Publizität verliehen.

Aufgrund der guten Erfahrungen beim Deutschen Bundestag und in Bremen wurde sodann auch in Rheinland-Pfalz entschieden, die öffentliche Petition anzubieten, sodass diese am 15. März 2011, angesiedelt auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten, gestartet wurde.

Zuvor mussten die technischen Voraussetzungen geschaffen, die zugrunde liegenden Regelwerke erarbeitet und die fachliche Betreuung durch das Büro des Bürgerbeauftragten sichergestellt werden. Umso mehr freute es den Bürgerbeauftragten Dieter Burgard, dass den Bürgerinnen und Bürgern in relativ kurzer Zeit die öffentliche Petition angeboten werden konnte. Die auf das Büro des Bürgerbeauftragten entfallenden Arbeiten im Zusammenhang mit der öffentlichen Petition konnten durch besonderes Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bewältigt werden. So wurden mit der Prüfung der Voraussetzungen für eine Veröffentlichung anhand der Verfahrensgrundsätze für die Behandlung öffentlicher Petitionen und der Moderation des Diskussionsforums Aufgabenfelder betreten, die für alle Beteiligten Neuland darstellten. Mit Teamarbeit wurde es geschafft, Fragen und Probleme zu lösen und die öffentliche Petition auf ein sicheres Fundament zu stellen.

Die öffentliche Petition gewährleistet, dass das Petitionswesen „mit der Zeit geht“ und sich im Zeitalter der elektronischen Medien den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger anpasst. Mit ihr wurde ein zusätzlicher Zugang zum Petitionswesen eröffnet und damit auch die Möglichkeit, dass noch mehr Bürgerinnen und Bürger dieses verfassungsrechtlich verankerte Recht in Anspruch nehmen. Die öffentliche Petition führt dazu, dass das Petitionsrecht in der Bevölkerung eine gesteigerte Wahrnehmung erfährt; die Unterstützung einer im Internet eingestellten Petition verleiht dieser Einzeleingabe ein größeres Gewicht und sie erfährt so eine Aufwertung. Zudem können die Beiträge für die politisch Verantwortlichen ein Stimmungsbarometer sein und als Anregungen bei Entscheidungen verstanden werden. In Zeiten, in denen gerne von einer „Politikverdrossenheit“ der Bürgerinnen und Bürger gesprochen wird, bietet die öffentliche Petition allen Interessierten eine niederschwellige Möglichkeit, über Themen von allgemeinem Interesse zu diskutieren bzw. ihre Unterstützung durch Mitzeichnung kundzutun.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass insbesondere die Möglichkeit der Mitzeichnung genutzt und die öffentliche Petition als Instrument der Bürgerbeteiligung verstanden wird. Die Zahl der Mitzeichnungen bewegte sich von einigen wenigen oder auch keiner bis zu 4.154 Mitzeichnungen bei einer Petition zum Bau einer 2. Rheinbrücke zwischen Wörth und Karlsruhe (Jahr 2015), 2.362 Mitzeichnungen bei einer Petition zur Änderung des Schulgesetzes (Jahr 2013) bzw. 1.813 Mitzeichnungen bei einer Petition zur Nord- und Westumfahrung Trier (Jahr 2011). Dabei ist zu beobachten, dass sowohl in der Presse als auch in sozialen Netzwerken auf veröffentlichte Petitionen hingewiesen wird und darauf, dass interessierte Bürgerinnen und Bürger die Petition mitzeichnen und damit unterstützen können. Derartige Hinweise in der Presse oder im Rahmen sozialer Netzwerke im Internet führen nach den bisherigen Erfahrungen stets zu einer hohen Zahl an Unterstützern der jeweiligen Petition. Gleichzeitig wird die öffentliche Petition dadurch bekannter und es erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass noch mehr Bürgerinnen und Bürger ihr verfassungsrechtlich verankertes Petitionsrecht wahrnehmen und nutzen. Dies zeigt, wie wichtig es war, das Petitionswesen den digitalen Verhältnissen und Bedürfnissen der Gesellschaft anzupassen.

Kann eine Petition nicht veröffentlicht werden, weil die Voraussetzungen dafür nicht erfüllt sind, entsteht dem Einreicher dadurch kein Nachteil.

Von Beginn an war die Anzahl der Petitionen, deren Veröffentlichung gewünscht wurde, höher als die tatsächlich veröffentlichten. Allerdings müssen die Voraussetzungen für eine Veröffentlichung vorliegen, die in den Verfahrensgrundsätzen für die Behandlung von öffentlichen Petitionen geregelt sind. Handelt es sich z. B. um eine Petition, für die der Bürgerbeauftragte bzw. der Petitionsausschuss überhaupt nicht zuständig ist, scheidet selbstverständlich auch eine Veröffentlichung auf der Homepage des Bürgerbeauftragten aus. Bei den nicht veröffentlichten

Petitionen, für die der Petitionsausschuss bzw. der Bürgerbeauftragte zuständig war, erfolgte trotz der Ablehnung der Veröffentlichung eine „ganz normale“ Bearbeitung der Petition. In den meisten Fällen kam eine Veröffentlichung nicht in Betracht, da es sich um individuelle Beschwerden oder Anliegen handelte, die einen konkreten Einzelfall betrafen. Voraussetzung für eine Veröffentlichung ist jedoch unter anderem, dass die Petition inhaltlich ein Anliegen von allgemeinem Interesse zum Gegenstand hat und damit eben kein ausschließlich individuelles Anliegen.

Der Bürgerbeauftragte weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bei einer Ablehnung der beantragten Veröffentlichung einer Petition trotzdem eine Bearbeitung der Petition erfolgt. Es handelt sich bei der öffentlichen Petition um ein zusätzliches Angebot, sodass aus einer Ablehnung der Veröffentlichung im Hinblick auf das parlamentarische Prüfverfahren für die Bürgerinnen und Bürger keine Nachteile entstehen.

In Zukunft wird das Verhältnis zu externen Petitionsplattformen zu klären sein; es ist festzustellen, dass immer wieder auch Rheinland-Pfalz betreffende Petitionen auf privaten Petitionsplattformen veröffentlicht werden. Derzeit ist dazu zu sagen, dass die Veröffentlichung eines Anliegens auf einer externen Petitionsplattform kein Petitionsverfahren im Sinne der Landesverfassung oder der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz darstellt; es ist also nicht gewährleistet, dass sich der Petitionsausschuss des Landtags mit der Petition befasst und ein parlamentarisches Verfahren in Gang gesetzt wird.

Der Bürgerbeauftragte hofft, dass die Bürgerinnen und Bürger die öffentliche Petition auch weiterhin nutzen und ermuntert alle, sich darüber auf der Homepage unter [www.derbuergerbeauftragte.rlp.de](http://www.derbuergerbeauftragte.rlp.de) zu informieren. Selbstverständlich besteht auch die Möglichkeit, sich über bereits abgeschlossene öffentliche Petitionen zu informieren, da diese unter der Rubrik „Abgeschlossene Petitionen“ auch weiterhin einsehbar bleiben.



## DER BEAUFTRAGTE FÜR DIE LANDESPOLIZEI

Natascha Hönig, Referentin

### **Rechtliche Einordnung und Aufgaben des Beauftragten für die Landespolizei**

Zum 18. Juli 2014 hat der Landtag Rheinland-Pfalz das Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz geändert und dem Bürgerbeauftragten zugleich das Amt des Beauftragten für die Landespolizei übertragen. In der Ausübung dieses Amtes ist er unabhängig, weisungsfrei und nur dem Gesetz unterworfen.

Mit der Einführung des Beauftragten für die Landespolizei hat der Landtag das Petitionsrecht fortentwickelt. Wie der Begründung

zum Gesetzesentwurf zu entnehmen ist,<sup>1</sup> wurde der Beauftragte für die Landespolizei ergänzend und konkretisierend zum Petitionsrecht eingeführt. Dabei wird er im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle tätig.

Der Beauftragte für die Landespolizei hat einerseits die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürger und Polizei zu stärken. Dabei unterstützt er die Bürger im Dialog mit der Polizei und wirkt darauf hin, dass begründeten Beschwerden abgeholfen wird. Im Rahmen der Eingriffsverwaltung wird die Polizei in Konfliktsituationen tätig, die besonders emotionsgeladen sein können. Hierbei muss die Polizei oftmals unter einem hohen Zeitdruck Entscheidungen treffen, im Rahmen dessen sie u. a. Zwangsmittel gegenüber dem Bürger anwendet. Dies kann im Einzelfall bei dem Betroffenen auf Unverständnis stoßen.

Andererseits obliegt dem Beauftragten für die Landespolizei die Aufgabe, sich mit Vorgängen aus dem innerpolizeilichen Bereich zu befassen. Insoweit steht die außerhalb der polizeilichen Organisation angesiedelte unabhängige Beschwerdestelle des Beauftragten für die Landespolizei – ähnlich wie die Beschwerdestelle des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages für Soldaten – den Polizeibeamten gegenüber ihrem Dienstherrn zur Verfügung.

Ziel ist es, mit den Mitteln der Kommunikation und Mediation eine Verständigung herbeizuführen.

### **Praktische Ausgestaltung**

Ein Bürger kann sich an den Beauftragten für die Landespolizei wenden, indem er ein persönliches Fehlverhalten eines Polizeibeamten oder eine rechtswidrige polizeiliche Maßnahme

behauptet (sog. Beschwerde). Auch ein Polizeibeamter kann sich mit ihm in Verbindung setzen (sog. Eingabe). Von besonderer Bedeutung ist hierbei, dass er den Beauftragten für die Landespolizei unmittelbar und somit ohne Einhaltung des Dienstweges kontaktieren kann. Daraus dürfen ihm keine Nachteile entstehen.

Dabei darf die polizeiliche Maßnahme im Falle einer Beschwerde bzw. der der Eingabe zugrunde liegende Sachverhalt nicht länger als drei Monate zurückliegen. Hintergrund dieser zeitlichen Befristung ist, dass die Chance auf Klärung und damit auf eine Verständigung mit zunehmendem zeitlichen Abstand abnehmen dürfte. Die zeitliche Befristung schränkt den Bürger bzw. den Polizeibeamten aber nicht in seinem verfassungsrechtlich verankerten Petitionsrecht ein. Vielmehr bleibt es ihm in einem solchen Fall unbenommen, den Bürgerbeauftragten um Unterstützung zu bitten. Das Petitionsrecht sowie das besondere Beschwerde- und Eingaberecht bestehen nebeneinander.

Auf eine besondere Form für Beschwerden und Eingaben hat der Gesetzgeber verzichtet. Sie müssen lediglich Namen und Anschrift des Einbringers wie auch den zugrunde liegenden Sachverhalt enthalten. Soweit ein Bürger um eine vertrauliche Behandlung seiner Beschwerde gebeten hat, soll der Beauftragte für die Landespolizei dem grundsätzlich Rechnung tragen.

Inhaltlich prüft der Beauftragte für die Landespolizei zunächst, ob auf der Grundlage der Beschwerde oder Eingabe ein hinreichender Anlass für eine Aufklärung des Sachverhalts besteht. Hiervon ist in der Regel auszugehen, wenn bei verständiger Würdigung des Vorbringens eine nicht unerhebliche Rechtsverletzung des Betroffenen oder ein nicht unerhebliches innerdienstliches Fehlverhalten zumindest möglich erscheint.

In einem solchen Fall kann der Beauftragte für die Landespolizei von dem fachlich zuständigen Innenminister Auskunft verlangen.

<sup>1</sup> LT-DRS. 16/2739, S. 7

Letztlich hat der Beauftragte für die Landespolizei auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Im Rahmen dessen kann er Empfehlungen aussprechen oder der zuständigen Stelle die Möglichkeit einräumen, Abhilfe zu schaffen.

Ist der Beauftragte für die Landespolizei der Auffassung, dass die beanstandete polizeiliche Maßnahme rechtswidrig ist und der Bürger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, teilt er dies in bedeutenden Fällen dem Innenminister mit und gibt ihm Gelegenheit, sich hierzu zu äußern. Gleiches gilt bei einem innerpolizeilichen Fehlverhalten. Ggf. können die gewonnenen Erkenntnisse auch der zuständigen Stelle zwecks Einleitens eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens oder eines Disziplinarverfahrens zugeleitet werden.

Das Verfahren wird abgeschlossen, indem der Beauftragte für die Landespolizei dem Einbringer wie auch dem fachlich zuständigen Ministerium die Art der Erledigung unter Angabe der maßgeblichen Gründe mitteilt.

Sind die Betroffenen damit nicht einverstanden, kann sich auf Wunsch der Petitionsausschuss des Landtags mit der Angelegenheit befassen und eine abschließende Entscheidung treffen.

Ungeachtet dessen unterrichtet der Beauftragte für die Landespolizei den Innenausschuss des Landtags unverzüglich über besondere Vorgänge und erstattet dem Landtag jährlich Bericht über seine Tätigkeit.

### Ausblick

Rheinland-Pfalz hat mit der Einrichtung des Beauftragten für die Landespolizei als erstes Bundesland eine unabhängige Ombudsstelle zur Stärkung des partnerschaftlichen Verhältnisses zwischen



Übergabe des Tätigkeitsberichts an Innenminister Roger Lewenz durch den Polizeibeauftragten (2015)

Bürger und Polizei geschaffen. Damit wird ihnen die Möglichkeit gegeben, sich auf Augenhöhe zu begegnen.

Darüber hinaus bieten sowohl die Eingaben als auch die Beschwerden für die Polizei die Chance, sich im Sinne einer „lernenden Organisation“ fortzuentwickeln. Dies dürfte zu einer weiteren Entwicklung der Fehlerkultur in der Polizei beitragen, bei der ein Fehler oder Fehlverhalten nicht vorrangig als individuelles Fehlverhalten sanktioniert wird, sondern möglicherweise als strukturelles Problem erkannt und behoben wird. Entsprechend sollten Eingaben und Beschwerden nicht gefürchtet sein. Denn eine erfolgreiche Polizeiarbeit bemisst sich selbstverständlich nach ihrer Rechtmäßigkeit, aber auch nach ihrer Wirkung und Zufriedenheit.

Andere Bundesländer wie Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg sind Rheinland-Pfalz bereits gefolgt. Das Land Berlin befasst sich zurzeit mit einer Beschwerdestelle für den Polizeibereich laut Koalitionsvertrag.



## VOM OMBUDSMAN ZUM BÜRGERBEAUFTRAGTEN UND DEM BEAUFTRAGTEN FÜR DIE LANDESPOLIZEI

### Die geschichtliche Entwicklung bis zum rheinland-pfälzischen Parlamentsbeauftragten

Hermann J. Linn, Stellv. Bürgerbeauftragter und  
Stellv. Beauftragter für die Landespolizei

Die Ursprünge des rheinland-pfälzischen Bürgerbeauftragten gehen auf den im Jahre 1809 in Schweden institutionalisierten „Justitie-Ombudsman“ zurück<sup>1</sup>. Obwohl die Rechtsstellung als auch die Funktion nicht mit dem Bürgerbeauftragten rheinland-pfälzischer Prägung vergleichbar ist, so gibt es doch Parallelen.

<sup>1</sup> Europarat, Réunion de la Commission des Questions Juridiques avec les Ombudsmän, Paris 18./19.04.1974, in: Dr. Udo Kempf „Bürgerbeauftragte“, LzpB 1976

Der Ombudsman gilt als Sachwalter oder auch Fürsprecher von Bürgeranliegen gegenüber der Regierung oder dem Gericht.

Eine erste, dem Ombudsman vergleichbare Einrichtung, wenn auch nur für den eng begrenzten Bereich der Bundeswehr, wurde mit dem Amt des Wehrbeauftragten 1956 gemäß Artikel 45 b Grundgesetz als Hilfsorgan des Bundestags bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle geschaffen.

Noch im Jahre 1968 hatte die Konferenz der Präsidenten der Deutschen Länderparlamente folgende Empfehlung ausgesprochen: „Nach eingehender Untersuchung der in den skandinavischen Ländern unter völlig anderer Rechtslage die Belange der Bürger während der Institution Ombudsman sieht die Konferenz der Deutschen Länderparlamente weder Anlass noch Notwendigkeit, eine derartige zusätzliche Institution auch in den Bundesländern einzuführen. Ihre Übernahme kann sie daher nicht empfehlen.“<sup>2</sup>

Die SPD-Fraktion im Landtag Rheinland-Pfalz ergriff als erste im Zusammenhang mit Überlegungen für eine Reform des Parlaments die Initiative zur Schaffung eines Bürgerbeauftragten. Damit sollten die Kompetenzen des Petitionsausschusses erheblich ausgebaut und erweitert werden. Intention der SPD-Anträge für eine Ausweitung der Kontrollrechte des Parlaments war nach Auffassung von Dr. Udo Kempf u. a., auf diesem Wege mehr Informationen über den Aufgabenvollzug der Regierung zu erhalten.<sup>3</sup>

Einen entsprechenden Gesetzentwurf über den Bürgerbeauftragten brachte die SPD-Fraktion zum Ende der 6. Legislaturperiode am 14. Juli 1970 in den Landtag ein.<sup>4</sup> Dieser sah vor, zusätzlich

2 Konferenz der Präsidenten der Deutschen Länderparlamente „Bericht und Empfehlungen zum Problem Ombudsman“, S.89

3 Dr. Udo Kempf: in „Bürgerbeauftragte“, Eine vergleichende Studie unter besonderer Berücksichtigung des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz, S. 56 ff.

4 LT-Drs. 6/2100

zum Petitionsausschuss „zur Ausübung der parlamentarischen Kontrolle im Bereich der vollziehenden Gewalt“ einen Bürgerbeauftragten einzusetzen. In der Begründung des Antrages führte der damalige Parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Fraktion, Karl Thorwirth u. a. aus, dass sich die Bestellung eines Bürgerbeauftragten für ihn und seine Fraktion anbieten würde, um eine „neue Kategorie zur Wahrnehmung von Bürgerinteressen und eine neue Möglichkeit zur Bewältigung der schwierigen Aufgabe, die der Kontrolle der Verwaltung für die Parlamente gegeben ist“<sup>5</sup>, zu schaffen. Der damalige Vorsitzende des Petitionsausschusses und spätere erste Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz, Dr. Johannes Baptist Rösler, wies den SPD-Antrag im Namen seiner Fraktion zurück. Stattdessen sprach er sich im Namen seiner Fraktion für eine Stärkung des Petitionsausschusses aus.<sup>6</sup> Von den übrigen im Landtag vertretenen Fraktionen der FDP und NPD wurde ebenfalls die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten abgelehnt.

Am 27. November 1972 legte die SPD einen überarbeiteten Entwurf für die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten vor, der dieses Mal nicht auf eine generelle Ablehnung der CDU-Fraktion, die mit absoluter Mehrheit die Regierung stellte, stieß. Die CDU-Fraktion hingegen brachte wenige Monate später ebenfalls einen Antrag zur Institutionalisierung des Bürgerbeauftragten in den Landtag ein. Dieser unterschied sich bis auf zwei hervorzuhebende Punkte, das Wahlverfahren und die Amtszeit, nur in Nuancen vom ursprünglichen Antrag der SPD-Fraktion.<sup>7</sup>

In der Begründung für ihre Anträge wiesen sowohl die SPD als auch die CDU auf die Parallelität von Petitionsausschuss und Bürgerbeauftragtem hin. Für die SPD-Fraktion führte der Abgeordnete Karl Thorwirth in der Plenarsitzung am 18. Januar 1973 aus, dass „durch die Einführung eines Bürgerbeauftragten die Arbeit

5 Stenografische Berichte des LT RLP vom 16.09.1970, S. 2585

6 a.a.O., S. 2586

7 vgl. Kempf a.a.O., S. 58

des Petitionsausschusses nicht abgewertet, sondern (er wolle) eine neue ergänzende Form der Wahrnehmung von Bürgerinteressen damit verbinden.“ Petitionsausschuss und Bürgerbeauftragter sollten beide Hilfsorgane des Parlaments sein, wobei der Petitionsausschuss für das Parlament in wichtiger Form tätig sein soll. Dem Parlamentsbeauftragten maß er dabei eine gewisse Doppelstellung bei; einmal sollte er eine ständige und eigenständige Anlaufstelle für rat- und hilfesuchende Bürger sein, in seiner rechtlichen Stellung jedoch „Organ des Parlaments, für das der Petitionsausschuss in wesentlichen Fragen als Partner des Bürgerbeauftragten tätig wird.“<sup>8</sup>

Für die CDU-Fraktion erklärte der Abgeordnete Albrecht Martin hierzu: Er soll vor allem dort tätig werden, wo Fehler und Nachlässigkeiten des Verwaltungsmechanismus auftreten oder wo Fehlentscheidungen innerhalb der gesetzlichen und anderen Bestimmungen durch Bedienstete der Exekutive offenkundig erscheinen und der Geschädigte kein Verwaltungsgericht anruft. „Hier ist eben häufig auch nicht das Feld des Petitionsausschusses, wohl aber könnte in solchen Fällen ein Bürgerbeauftragter manches klären und glätten sowie manchen Widerspruch auflösen; er könnte Misstrauen im konkreten Einzelfall ausräumen, aufgrund seiner Beobachtungen Erfahrungen formulieren und nutzbar machen.“<sup>9</sup>

Nachdem sich die Regierungsfraktion und die Oppositionsfraktionen in einem Konsens über die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten befanden, scheiterte eine Einigung letztlich an der Frage des Wahlmodus. Dies verhinderte dann auch die ursprünglich beabsichtigte Verankerung der Institution des Bürgerbeauftragten in der Landesverfassung. Der Landtag beschloss dann die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten als einfach gesetzliche Regelung am 30. April 1974 mit dem „Landesgesetz über den

<sup>8</sup> Stenografische Berichte des LT-RLP, 32. Sitzung vom 18.01.1973, S. 1155

<sup>9</sup> Stenografische Berichte des LT-RLP, 32. Sitzung vom 18.01.1973, S. 1154 in: Kempf a.a.O.



Dr. Johannes Baptist Rösler, der erste Bürgerbeauftragte von Rheinland-Pfalz

Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz“ mit den Stimmen der CDU-Fraktion.

Die Wahl des ersten Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz erfolgte dann in der Plenarsitzung am 16. Mai 1974. Gewählt wurde der CDU-Abgeordnete und vormalige Präsident des Landtags Dr. Johannes Baptist Rösler. Rheinland-Pfalz hatte damit den ersten Bürgerbeauftragten in der Bundesrepublik Deutschland. Er erhielt bei seiner Wahl mehr als die 51 erforderlichen Stimmen. Er erhielt 9 Stimmen aus den Reihen der Oppositionsfraktionen von SPD und FDP bei 5 Enthaltungen. Es sollte jedoch bis kurz vor die deutsche Wiedervereinigung dauern, bis andere Bundesländer dem rheinland-pfälzischen Vorbild folgten und parlamentarisch gewählte Bürgerbeauftragte einrichteten.

Seit dem 1. Oktober 1988 gibt es in Schleswig-Holstein das Amt der/des Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten. Weitere parlamentarisch gewählte Bürgerbeauftragte wurden am

5. April 1995 in Mecklenburg-Vorpommern und am 6. Juni 2000 im Freistaat Thüringen eingerichtet.

Aller „Unkenrufe“ zum Trotz, die keine Chance für parlamentarische Mehrheiten in weiteren Bundesländern für die Einrichtung von Bürgerbeauftragten sahen, hat der Landtag Baden-Württemberg am 17. Februar 2016 das Gesetz über die/den Bürgerbeauftragte/n des Landes Baden-Württemberg beschlossen. In den Koalitionsvereinbarungen der regierungstragenden Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Hessen sowie der Regierungskoalition von SPD, Die Linke und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Abgeordnetenhaus von Berlin hat man sich ebenfalls auf die Einrichtung einer/eines parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten verständigt.

Was in Rheinland-Pfalz nach mehr als 43 Jahren selbstverständlich und politisch unstrittig erscheint – das Amt eines parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten – setzt sich nun auch in vielen weiteren Landesparlamenten durch.

Die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten war in den mehr als 43 Jahren seit seiner Einrichtung immer von einer engen Verzahnung mit dem Petitionsausschuss geprägt. Er entlastet durch seine Ermittlungstätigkeit, seine Sprechstage und die Vororttermine die Ausschussarbeit sehr stark und arbeitet dem Ausschuss zu. Dabei ist sichergestellt, dass der Petitionsausschuss von allen Eingaben Kenntnis hat und bei den Eingaben, bei denen keine einvernehmliche Regelung erreicht werden konnte, auch die endgültige Beschlussfassung vornimmt. Das Parlament und der von ihm gewählte Bürgerbeauftragte „arbeiten dabei Hand in Hand“. Mehr als 138.000 Eingaben, die vom Bürgerbeauftragten seit seiner Einrichtung im Jahre 1974 bearbeitet wurden, sprechen daher für sich.

40 Jahre nach seiner Einrichtung erfuhr das Amt des Bürgerbeauftragten in Rheinland-Pfalz eine Weiterentwicklung. Seit dem



Amtseinführung von Dieter Burgard zum Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz durch den Präsidenten des Landtags Rheinland-Pfalz, Joachim Mertes (2010)

18. Juli 2014 ist der Bürgerbeauftragte auch Beauftragter für die Landespolizei.

Dieser neu übertragenen Aufgabe war eine entsprechende Vereinbarung von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Koalitionsvertrag für die Jahre 2011 bis 2016 vorausgegangen. Die Koalitionäre hatten sich darüber verständigt, „im Innenministerium außerhalb der Organisation der Polizei eine unabhängige Beschwerdestelle der Polizei einzurichten, über deren Arbeit regelmäßig im Innenausschuss berichtet wird.“<sup>10</sup>

Einen ersten Gesetzentwurf<sup>11</sup> brachten die Regierungsfaktionen am 19. September 2013 in den Landtag ein. Die ursprüngliche

10 Koalitionsvertrag Rheinland-Pfalz 2011–2016, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, S. 81

11 LT-Drs. 16/2739 vom 12.09.2013; Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zur Änderung des LG über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz (LBBG)

Intention, eine reine Beschwerdestelle für Bürgerbeschwerden gegen die Polizei einzurichten, fand sich jedoch bereits in diesem ersten Gesetzentwurf nicht wieder. Bereits hier war vorgesehen, dass der Beauftragte für die Landespolizei beim Bürgerbeauftragten angesiedelt sein sollte. Ebenfalls sollte nun auch Polizeibeamtinnen und -beamten die Möglichkeit eröffnet werden, sich bei innerdienstlichen Konflikten an den Polizeibeauftragten zu wenden.

Die CDU als einzige Oppositionsfraktion sah kein Erfordernis für eine zusätzliche Beschwerdestelle und lehnte die Einrichtung eines Polizeibeauftragten rundweg ab. Sie sah in der Gesetzesinitiative der beiden Regierungsfractionen ein Signal für ein unbegründetes generelles Misstrauen gegenüber polizeilichen Maßnahmen.<sup>12</sup> Auch die Polizeigewerkschaften hatten im Vorfeld deutliche Kritik an dem Gesetzesvorhaben geäußert.

Nachdem der Gesetzentwurf in den Innenausschuss verwiesen wurde, der hierzu eine Anhörung durchführte und in drei Sitzungen das Gesetz beraten hatte, wurde das Landesgesetz zur Änderung des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz in der Plenarsitzung am 25. Juni 2014 abschließend beraten und beschlossen. Dabei hatten die Regierungsfractionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aufgrund der durchgeführten Anhörung, der Stellungnahmen der Polizeigewerkschaften und der Beratung im Innenausschuss noch einen Änderungsantrag zum eigenen Gesetzentwurf eingebracht.

Für die CDU-Fraktion führte der Abgeordnete Matthias Lammert in der abschließenden Sitzung des Landtags aus: „ ... abschließend kann ich nur sagen, wir sind nach wie vor der Ansicht, dass dieses Gesetz gegenüber der Polizei nicht richtig ist. Wir sehen ein negatives Zeichen und werden das Gesetz auch aus diesem

Grunde ablehnen.“<sup>13</sup> Die Abgeordnete Katharina Raue, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN antwortete, „ ... das ist alles andere als ein Misstrauensvotum. Das ist ein Beitrag zu mehr Transparenz und zu einer neuen Fehlerkultur.“<sup>14</sup> Der Abgeordnete Michael Hüttner erklärte für die SPD-Fraktion: „Es ist keine Beschwerdestelle gegen die Polizei, sondern wir reden von einem Landespolizeibeauftragten. ... Er hat nämlich zum einen das Verhältnis zwischen Bürger und Polizei, aber zum anderen auch die Situation Polizei/Polizei zu berücksichtigen, die in dem Sinne, wie Frau Raue es gesagt hat, ein internes Fehlermanagement darstellt und dafür Sorge zu tragen hat, dass die Polizei im Umgang mit dem Bürger noch besser wird.“<sup>15</sup> Innenminister Roger Lewentz sagte in der Plenardebatte: „ ... insbesondere das Rechtsstaatsprinzip gebietet es, dass den Betroffenen der Weg zur Überprüfung der polizeilichen Maßnahmen zu eröffnen ist. Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind auch für die Polizei Maximen staatlichen Handelns und Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern und ihrer Polizei. Daher sind auch Sachverhalte unterhalb der Schwelle straf- oder disziplinarrechtlich relevanten Fehlverhaltens aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Stärkung des partnerschaftlichen Verhältnisses sowie erforderlichenfalls zur Konfliktbereinigung aufzuarbeiten.“<sup>16</sup>

Das Änderungsgesetz zum Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz zur Einrichtung eines Beauftragten für die Landespolizei wurde mit Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU verabschiedet.

Am Tag der Verabschiedung des neuen Gesetzes im Landtag teilte die Gewerkschaft der Polizei (GdP) auf ihrer Homepage mit:

13 Plenarprotokoll 16/55,vom 25.06.2014, S. 4772

14 Plenarprotokoll 16/55,vom 25.06.2014, S. 4770

15 Plenarprotokoll 16/55,vom 25.06.2014, S. 4774

16 Plenarprotokoll 16/55,vom 25.06.2014, S. 4775

12 Plenarprotokoll 16/55 vom 25.06.2014, S. 3541

„In seiner heutigen Sitzung hat der rheinland-pfälzische Landtag das Gesetz über den Bürgerbeauftragten geändert – er ist nun auch Beauftragter für die Landespolizei nach Vorbild des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages.“

Heute, mehr als drei Jahre nach Einführung des Beauftragten für die Landespolizei, ist die Kritik nahezu verstummt. Die Praxis hat gezeigt, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Polizeibeamtinnen und -beamte die Institution des Beauftragten für die Landespolizei gleichermaßen in Anspruch nehmen. Dabei ist auch anzuerkennen, dass mit dieser neuen Einrichtung auch für Polizeibeamte erstmals die Möglichkeit geschaffen wurde, sich ohne Einhaltung des gesetzlich vorgeschriebenen Dienstweges<sup>17</sup> mit ihren Anliegen und Beschwerden direkt an den Beauftragten des Parlaments zu wenden.

<sup>17</sup> § 120 Abs. 1 LBG-RP regelt: „Beamtinnen und Beamte können Anträge stellen und Beschwerden vorbringen; hierbei haben sie den Dienstweg einzuhalten. Der Beschwerdeweg steht ihnen bis zur obersten Dienstbehörde offen.“

## DIE BÜRGERBEAUFTRAGTEN VON 1974 BIS HEUTE IN KURZPORTRAITS



### **Johannes Baptist Rösler**

Geboren am 1. Juli 1922 in Großschönau, Tschechoslowakei  
gestorben am 1. April 2009 in Bingen am Rhein

Erster Bürgerbeauftragter des Landes Rheinland-Pfalz vom 16. Mai 1974 bis zum 31. Dezember 1986

**Mitglied des Landtags Rheinland-Pfalz**  
vom Mai 1955 bis 1974

Präsident des Landtags  
von 1971 bis 1974

**Mitglied des Deutschen Bundestags**  
vom 24. September 1969 bis zum  
19. Oktober 1969



### **Walter Mallmann**

Geboren am 19. Juli 1940 in Ney

Bürgerbeauftragter des Landes Rheinland-Pfalz vom 1. Januar 1987 bis zum 31. Dezember 1994

**Mitglied des Landtags Rheinland-Pfalz**  
vom 20. Mai 1975 bis zum  
31. Dezember 1986

Vorsitzender des Petitionsausschusses  
des Landtags Rheinland-Pfalz vom  
6. Februar 1981 bis 31. Dezember 1986



### Ullrich Galle

Geboren am 11. Juli 1948 in  
Watenstedt-Salzgitter

Bürgerbeauftragter des Landes  
Rheinland-Pfalz  
vom 1. Januar 1995 bis zum 31. März 2010

Minister für Arbeit, Soziales, Familie und  
Gesundheit  
vom 21. Mai 1991 bis zum  
26. Oktober 1994



### Dieter Burgard

Geboren am 10. Dezember 1954 in  
Saarbrücken

Bürgerbeauftragter des Landes  
Rheinland-Pfalz  
vom 28. April 2010 bis heute

Beauftragter für die Landespolizei  
seit dem 18. Juli 2014

Ombudsman für Kinder und Jugendliche  
seit dem 1. Mai 2017

### Mitglied des Landtags Rheinland-Pfalz

vom 18. Mai 2001 bis 28. April 2010

## DIE VORSITZENDEN DES PETITIONSAUSSCHUSSES DES LANDTAGS RHEINLAND-PFALZ VON 1974 BIS HEUTE UND IHRE STELLVERTRETER

### 7. WP 1971–1975



Vorsitz: **Susanne Hermans (CDU)**  
stellv. Vorsitz: **Jakob Schadt (SPD)**

### 8. WP 1975–1979



Vorsitz: **Susanne Hermans (CDU)**  
stellv. Vorsitz: **Helmut Fink (SPD)**

### 9. WP 1979–1983



Vorsitz: **Susanne Hermans (CDU)**  
**Walter Mallmann (CDU) ab 06.02.1981**  
stellv. Vorsitz: **Helmut Fink (SPD)**

#### 10. WP 1983–1987



Vorsitz: Walter Mallmann (CDU)  
Alois Dauenhauer (CDU) ab 13.01.1987  
stellv. Vorsitz: Helmut Fink (SPD)

#### 11. WP 1987–1991



Vorsitz: Alois Dauenhauer (CDU)  
stellv. Vorsitz: Ingrid Schneider (SPD)

#### 12. WP 1991–1996



Vorsitz: Klaus Hammer (SPD)  
stellv. Vorsitz: Dietmar Rieth (BÜNDNIS 90/DIE  
GRÜNEN)

#### 13. WP 1996–2001



Vorsitz: Klaus Hammer (SPD)  
stellv. Vorsitz: Dr. Bernhard Braun  
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

#### 14. WP 2001–2006



Vorsitz: Peter Wilhelm Dröscher (SPD)  
stellv. Vorsitz: Johannes Berg bis 09.11.2001  
Dr. Peter Enders (CDU) ab 22.01.2002

#### 15. WP 2006–2011



Vorsitz: Peter Wilhelm Dröscher (SPD)  
Stellv. Vorsitz: Matthias Lammert (CDU)  
Thomas Günther (CDU) ab 26.01.2010

## 16. WP 2011–2016



Vorsitz: Peter Wilhelm Dröscher (SPD) bis 30.06.2014  
Fredri Winter (SPD) ab 22.07.2014  
stellv. Vorsitz: Thomas Günther (CDU)

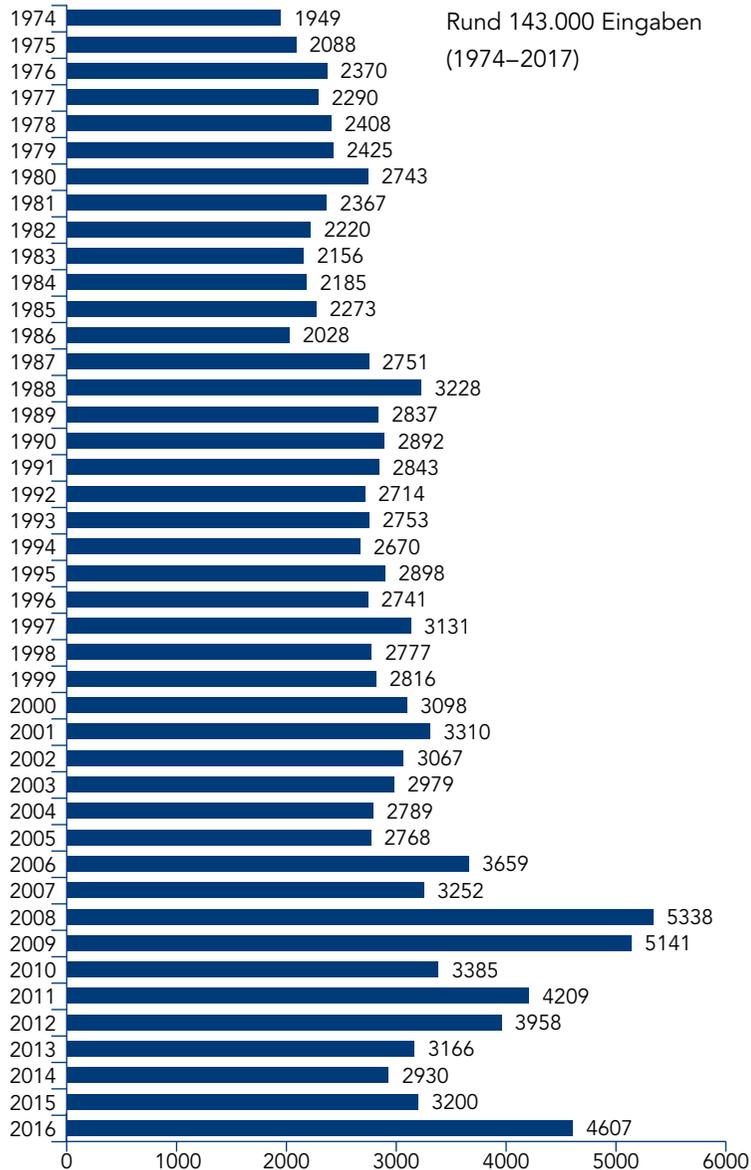
## 17. WP ab 2016



Vorsitz: Fredri Winter (SPD)  
stellv. Vorsitz: Horst Gies (CDU)

## STATISTIK

### Entwicklung der Gesamtzahl der Eingaben einschließlich Massen- und Sammelpetitionen von 1974–2016



### Zulässige Eingaben nach Sachgebieten im Jahr 1974 und 2016

Jahr:	1974	Jahr:	2016
Eingaben insgesamt	1.949	Eingaben insgesamt	4.607

Sachgebiete	%	Sachgebiete	%
Rechtspflege	1,4	Rechtspflege	4,7
Strafvollzug	4,7	Justizvollzug	23,3
Gnadensachen	2,8	Gesundheit und Soziales	16,9
Ordnungsverwaltung	5,8	Ausländerrecht	5,2
Personenstand- Ausländerwesen	1,4	Schule/Hochschule	2,7
Kommunales, insbesondere Abgaben	7,9	Öffentlicher Dienst	2,6
Beamten- und Tarifrrecht	6,5	Bauen und Wohnen	7,5
Straßenbau	3,7	Landwirtschaft und Umwelt	8,3
Wirtschaftsordnung	2,5	Ordnungsverwaltung, Verkehr	13,1
Wohnungswesen	4,0	Kinder- und Jugendhilfe, Kindertages- stätten, Elterngeld	3,3
Sozialversicherung	6,8	Steuern	2,1
Kriegsfolgen	10,4	Kommunale Abgaben und Angelegenheiten	5,8
Gesundheit/Einrichtungen	2,6	Rundfunkbeiträge	3,4
Behindertenrecht	2,1	Wirtschaftsordnung	1,1
Soziales	7,3		
Gewerbeaufsicht, Immissionsschutz	2,4		
Landwirtschaft	3,6		
Schulwesen	4,3		
Hochschulwesen	1,1		
Bauplanung- und Bauordnung	12,3		
Steuern	3,3		
Sonstiges	2,1		

In der Schriftenreihe des Landtags sind bisher erschienen:

Heft 1

Sondersitzung des Landtags Rheinland-Pfalz  
zum Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus  
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 2

Privatisierung und parlamentarische Rechte  
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 3

„Eure Freiheit ist unsere Freiheit, und unsere Freiheit ist die Eure“  
1848 – eine europäische Revolution?  
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 4

Parlamentsreform  
Bericht der Enquete-Kommission des Landtags Rheinland-Pfalz  
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 5

Sozialpolitik auf dem Prüfstand  
Vortrags- und Diskussionsveranstaltung  
aus Anlaß der Tage der Forschung 1998  
Mainz 1998 (vergriffen)

Heft 6

Zum Gedenken an die Opfer des Nationalsozialismus  
Dokumentation der Veranstaltung am 27. Januar 1999  
Mainz 1999 (vergriffen)

Heft 7

Kirche und Staat. Partner am Wendepunkt?  
Podiumsdiskussion  
Mainz 1999 (vergriffen)

Heft 8

Gedenkveranstaltung  
zum 60. Jahrestag des Beginns des Zweiten Weltkrieges  
Mainz 1999 (vergriffen)

Heft 9

Verfassungsreform  
Der Weg zur neuen Landesverfassung vom 18. Mai 2000  
Mainz 2000 (vergriffen)

Heft 10

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus am 27. Januar 2000  
Kinder und Jugendliche im Holocaust  
Mainz 2000 (vergriffen)

Heft 11

Parteienfinanzierung im internationalen Vergleich  
Mainz 2000 (vergriffen)

Heft 12

Volk oder Parteien – wer ist der Souverän?  
Podiumsdiskussion im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 20. Juni 2000  
Mainz 2000 (vergriffen)

Heft 13

Politik mit der Bibel?  
Diskussionsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 14. Dezember 2000  
Mainz 2001 (vergriffen)

Heft 14

Länderverfassungen im Bundesstaat  
Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 19. Dezember 2000  
Mainz 2001 (vergriffen)

Heft 15

Haushaltsreform und parlamentarisches  
Budgetrecht in Rheinland-Pfalz  
Mainz 2001 (vergriffen)

Heft 16

Leidensstätten der Opfer des Nationalsozialismus in Mainz  
Mainz 2001 (vergriffen)

Heft 17

Was kann, was darf der Mensch?  
Symposium zu aktuellen Fragen der Bioethik  
Mainz 2001 (vergriffen)

Heft 18

Verfassungsentwicklung in Europa nach Nizza:  
Die Rolle der Regionen  
Internationale Tagung in Trier am 7. und 8. Dezember 2001  
Mainz 2002 (vergriffen)

Heft 19

Russlanddeutsche im Strafvollzug  
Anhörung der Strafvollzugskommission des Landtags Rheinland-Pfalz  
am 29. Oktober 2002  
Mainz 2002 (vergriffen)

Heft 20

Wider das Vergessen – Für die Demokratie  
Abgeordnete des Landtags im Dialog mit Schülerinnen und Schülern  
aus Anlaß des Gedenktags für die Opfer des Nationalsozialismus  
am 27. Januar 2003  
Mainz 2003 (vergriffen)

Heft 21

Streitfall Pflege  
Lösungsansätze und Perspektiven in Rheinland-Pfalz  
Podiumsdiskussion im Landtag Rheinland-Pfalz am 1. April 2003  
Mainz 2003 (vergriffen)

Heft 22

Mit den Augen des Anderen  
Die jüdisch-arabische Verständigungsinitiative Givat Haviva  
Ausstellung und Podiumsdiskussion  
im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 3. Dezember 2003  
Mainz 2003 (vergriffen)

Heft 23

„Einzig hoffe ich noch auf Buonaparte, der ein großer Mann ist!“  
Napoleons und Dalbergs Mainzer Treffen im September 1804  
Vortragsveranstaltung am 22. September 2004  
Mainz 2004 (vergriffen)

Heft 24

Nahe am großen Krieg – Rheinpreußen und die Pfalz 1914  
Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 29. September 2004  
Mainz 2004 (vergriffen)

Heft 25

Nur freie Menschen haben ein Vaterland  
Georg Forster und die Mainzer Republik  
Vortragsveranstaltung  
Mainz 2004

Heft 26

Der 27. Januar – Zerfall – Wendepunkt – Hoffnung  
Gedenksitzung des Landtags Rheinland-Pfalz aus Anlass  
des Gedenktags für die Opfer des Nationalsozialismus  
am 27. Januar 2005  
Mainz 2005

Heft 27

20. Schüler-Landtag Rheinland-Pfalz 2004  
Dokumentation  
Mainz 2005

Heft 28

Stand und Perspektiven des Leistungsauftrags Rheinland-Pfalz  
Workshop zur politischen Steuerung durch Zielvorgaben im Haushalt  
im Landtag Rheinland-Pfalz am 16. Februar 2005  
Mainz 2005 (vergriffen)

Heft 29

Friedrich Schillers politischer Blick  
Eine Veranstaltung in der Reihe „Literatur im Landtag“  
im Landtag Rheinland-Pfalz am 4. Oktober 2005  
Mainz 2006 (vergriffen)

Heft 30

Christoph Grimm Reden 1991–2006  
Eine Auswahl aus der Amtszeit des rheinland-pfälzischen  
Landtagspräsidenten  
Mainz 2006

Heft 31

Die Präsidenten des Landtags 1946–2006  
Biographische Skizzen aus sechs Jahrzehnten  
rheinland-pfälzischer Parlamentsgeschichte  
Mainz 2006

Heft 32

Die „Schaffung eines rhein-pfälzischen Landes“  
und seine demokratische Entwicklung  
Eine Veranstaltung des Landtags und der  
Landesregierung Rheinland-Pfalz zur Landesgründung  
am 30. August 2006 im Plenarsaal des Landtags in Mainz  
Mainz 2007

Heft 33

60 Jahre Parlament in Rheinland-Pfalz  
Festveranstaltung aus Anlass des 60. Jahrestages  
der Konstituierung der Beratenden Landesversammlung  
am 22. November 2006 im Stadttheater Koblenz  
Mainz 2007

Heft 34

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2007  
Plenarsitzung, Vorträge und Ausstellung  
im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2007 (vergriffen)

Heft 35

„Packt an! Habt Zuversicht!“  
Über die Entstehung des Landes Rheinland-Pfalz  
und seinen Beitrag zur Gründung der  
Bundesrepublik Deutschland  
Mainz 2007 (vergriffen)

Heft 36

„Was bedeutet uns Hambach heute?“  
Podiumsdiskussion am 24. Mai 2007 und Präsentation  
des Sonderpostwertzeichens „175 Jahre Hambacher Fest“  
am 2. Mai 2007 im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2007 (vergriffen)

Heft 37

„(...) den sittlich, religiösen, vaterländischen  
Geist der Nation zu heben (...)“  
Die Reformen des Freiherrn vom Stein  
Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz  
am 13. September 2007  
Mainz 2007

Heft 38

„700 Jahre Wahl Balduins von Luxemburg zum Erzbischof von Trier“  
Eine Veranstaltung des Landtags Rheinland-Pfalz  
am 7. Dezember 2007 im Kurfürstlichen Palais in Trier  
Mainz 2008

#### Heft 39

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer des Nationalsozialismus 2008  
Plenarsitzung, Ausstellung und Lesung mit Musik  
im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2008

#### Heft 40

60 Jahre Israel –  
zwischen Existenzrecht und Existenzbedrohung  
Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz am 5. Mai 2008  
Mainz 2008

#### Heft 41

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens  
an die Opfer des Nationalsozialismus 2009  
Plenarsitzung im Pflanzklinikum Klingenmünster,  
Ausstellung und Vortragsveranstaltung im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2009

#### Heft 42

60 Jahre Grundgesetz:  
Fundament geglückter Demokratie  
Festakt am 18. Mai 2009 im Landtag  
aus Anlass der Zustimmung des Landtags Rheinland-Pfalz  
zum Grundgesetz am 18. Mai 1949  
Mainz 2009

#### Heft 43

Auswanderung nach Amerika  
Vortragsveranstaltungen zur Auswanderung aus Gebieten des  
heutigen Rheinland-Pfalz nach Brasilien am 10. Juli 2009  
und zur Auswanderung in die USA am  
15. September 2009 im Landtag  
Mainz 2009

#### Heft 44

Die Folgen des Klimawandels für Rheinland-Pfalz  
Aus der Arbeit der Enquete-Kommission „Klimawandel“ des Landtags  
Mainz 2010

#### Heft 45

„Wir sind das Volk!“  
Freiheit, Einheit und Europa vom Hambacher Fest bis heute  
Podiumsdiskussion am 6. Oktober 2009  
im Plenarsaal des Landtags Rheinland-Pfalz  
Mainz 2010

#### Heft 46

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens  
an die Opfer des Nationalsozialismus 2010  
Plenarsitzung und Ausstellung im Landtag Rheinland-Pfalz,  
Vortragsveranstaltung in Mainz  
Mainz 2010

#### Heft 47

„Dass diese Entscheidung sich auswirken möge zum Wohl von Volk und Land“  
60 Jahre Hauptstadtdeschluss des Landtags  
Eine Veranstaltung des Landtags Rheinland-Pfalz,  
der Landesregierung und der Landeshauptstadt Mainz  
am 17. Mai 2010 im Plenarsaal des Landtags  
Mainz 2010

#### Heft 48

Auf einem guten Weg!  
20 Jahre Deutsche Einheit – Rheinland-Pfalz  
Podiumsdiskussion im Landtag Rheinland-Pfalz am 15. September 2010  
Mainz 2011

#### Heft 49

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens  
an die Opfer des Nationalsozialismus 2011  
Plenarsitzung in der Synagoge der Jüdischen Gemeinde Mainz  
Ausstellungen im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2011

#### Heft 50

Volksentscheide, Demokratie und Rechtsstaat  
Das rheinland-pfälzische Reformprojekt  
„Mehr Bürgerbeteiligung wagen“  
im Lichte schweizerischer und deutscher Erfahrungen  
Diskussionsveranstaltung in der Reihe „Partner im Dialog“  
am 14. Juni 2011 im Plenarsaal des Landtags Rheinland-Pfalz  
Mainz 2011

#### Heft 51

Anfänge der modernen Demokratie in Mainz –  
Das „Deutschhaus“ als Erinnerungsort  
Vortrag im Landtag Rheinland-Pfalz am 9. August 2011  
zum Abschluss der Reihe „Verborgene – Verlorene – Wiederentdeckte.“  
Erinnerungsorte in Mainz von der Antike bis zum 20. Jahrhundert“  
Mainz 2011

#### Heft 52

„Kreuz – Rad – Löwe“  
Vortragsveranstaltungen anlässlich der Autorentage des Projektes  
„Handbuch der Geschichte von Rheinland-Pfalz“  
am 24. April 2009 und am 17. September 2010  
Mainz 2012

#### Heft 53

„Landauf – Landab“  
Fünf Abgeordnete und 200 Jahre Demokratie- und Parlamentsgeschichte  
Mainz 2012

#### Heft 54

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens  
an die Opfer des Nationalsozialismus 2012  
Plenarsitzung und Ausstellung im Landtag Rheinland-Pfalz  
Konzert in der Kirche St. Bonifaz in Mainz  
Mainz 2012

Heft 55

Die Mainzer Republik 1792/93  
Französischer Revolutionsexport und deutscher Demokratieversuch  
Schriften von Franz Dumont, bearbeitet von Stefan Dumont und Ferdinand Scherf  
Mainz 2013

Heft 56

„Ein neues demokratisches Deutschland  
als lebendiges Glied der Völkergemeinschaft zu formen ...“  
Feierstunde aus Anlass der Annahme der Verfassung für Rheinland-Pfalz  
vor 65 Jahren am 18. Mai 2012 im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2013

Heft 57

180 Jahre Hambacher Fest  
Gemeinsame Feierstunde von Landtag und Landesregierung Rheinland-Pfalz  
am 25. Mai 2012 auf dem Hambacher Schloss  
Mainz 2013

Heft 58

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2013  
Plenarsitzung in der Gedenkstätte KZ Osthofen,  
Ausstellungen und Vortrag im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2013

Heft 59

Veranstaltungen zum 220. Jahrestag  
der Ausrufung der Mainzer Republik am 18. März 2013  
Platzumbenennung, Festveranstaltung,  
Ausstellung und Vortrag im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2014

Heft 60

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2014  
Plenarsitzung und Ausstellungen im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2014

Heft 61

Aufgeklärte Frauen, die Mainzer Republik und die Liebe zur Freiheit  
Aufaktveranstaltung zum „Tag der Archive“  
unter dem Motto „Frauen – Männer – Macht“  
am 6. März 2014 im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2014

Heft 62

70 Jahre Hitler-Attentat vom 20. Juli 1944  
und der zivile Widerstand im Rhein-Main-Gebiet  
Vortragsabend am 22. Juli 2014 im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2015

Heft 63

Sterbebegleitung  
Orientierungsdebatte im Landtag Rheinland-Pfalz  
Aus den Beratungen des Plenums und der Ausschüsse  
am 19. März, 29. Mai und 23. Juli 2015  
Mainz 2015

Heft 64

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2015  
Plenarsitzung und Ausstellungen  
im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2015

Heft 65

Das Mainzer Deutschhaus und sein Erbauer  
Neues zur Geschichte des Landtagsgebäudes  
Veranstaltungen zum Thema im Landtag Rheinland-Pfalz  
in den Jahren 2014/2015  
Mainz 2016

Heft 66

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2016  
Plenarsitzung in der Rheinessen-Fachklinik Alzey,  
Ausstellungen im Landtag Rheinland-Pfalz  
und der Gedenkstätte KZ Osthofen  
Mainz 2017

Heft 67

70 Jahre Parlament in Rheinland-Pfalz  
Festveranstaltung am 22. November 2016  
im Stadttheater Koblenz  
Mainz 2017

Heft 68

Veranstaltungen zum Tag des Gedenkens an die Opfer  
des Nationalsozialismus 2017  
Plenarsitzung, Konzert und Ausstellung  
im Landtag Rheinland-Pfalz  
Mainz 2017