

Ausschussvorlage HAA 20/9
Ausschussvorlage INA 20/25

Eingegangene Stellungnahmen zu dem

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD

Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und den Landesbeauftragten für die hessische Polizei

– Drucks. [20/2083](#) –

und dem

Dringlichen Gesetzentwurf

Fraktion der CDU,

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz über die unabhängige Bürger- und Polizeibeauftragte oder den unabhängigen Bürger- und Polizeibeauftragten des Landes Hessen

– Drucks. [20/3524](#) –

- | | | |
|----|---|-------|
| 1. | Amnesty International, Wiesbaden | S. 1 |
| 2. | Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Hessen, Andreas Grün | S. 2 |
| 3. | Bürgerbeauftragter des Freistaats Thüringen, Erfurt | S. 10 |
| 4. | Deutsche Polizeigewerkschaft (DPolG), Landesverband Hessen | S. 23 |

Von: Maria Scharlau <Maria.Scharlau@amnesty.de>
Gesendet: Mittwoch, 12. August 2020 10:06
An: Franz, Swetlana (HLT) <S.Franz@ltg.hessen.de>; Czech, Annette (HLT) <A.Czech@ltg.hessen.de>
Betreff: Ihre Anfrage wg. Anhörung /Stellungnahme im Hessischen Landtag

Sehr geehrte Frau Franz, sehr geehrte Frau Czech,

aus Kapazitätsgründen ist es uns leider nicht möglich, eine Stellungnahme zum SPD-Gesetzentwurf Drucksache 20/2083 einzureichen.

Ich möchte die Abgeordneten des Innenausschusses jedoch gerne auf unser Positionspapier zu unabhängigen Untersuchungsmechanismen hinweisen, das sich unter diesem Link findet:

<https://www.amnesty.de/sites/default/files/2019-03/Amnesty-Positionspapier-unabhaengige%20Untersuchungsmechanismen-21.11.2018.pdf>

Darin sind die menschenrechtlichen Anforderungen zusammengefasst, die an einen unabhängigen Untersuchungsmechanismus für rechtswidriges Polizeihandeln zu stellen sind.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie den Abgeordneten diese Information weitergeben könnten.

Herzlichen Dank und beste Grüße
Maria Scharlau

Dr. Maria Scharlau LL.M.
Referentin für Internationales Recht / International Law desk Bürozeiten Montag - Donnerstag: 9
-17 Uhr Office hours monday - thursday: 9am - 5pm

Amnesty International e. V.
Politik und Activism. Zinnowitzer Straße 8 . 10115 Berlin
T: +49 (0)30 - 403610871 . F: +49 (0)30 - 42 02 48 -444

Gewerkschaft der Polizei • Wilhelmstr. 60a • 65183 Wiesbaden

**Wilhelmstr. 60a
65183 Wiesbaden**

Andreas Grün

Tel.: 06 11/9 92 27-30

Fax: 06 11/9 92 27-27

andreas.gruen@gdp.de

www.gdp.de/hessen.de

Hessischer Landtag
Vorsitzender des Hauptausschusses
z.Hd. Frau Swetlana Franz
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

08.09.20

Betr.: Öffentliche mündliche Anhörung des Hauptausschusses und des Innenausschusses des Hessischen Landtages zu dem Gesetzentwurf: Fraktion der SPD, Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und den Landesbeauftragten für die hessische Polizei, Drucks. 20/2083, sowie der Dringliche Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über zu einem Gesetz über die unabhängige Bürger- und Polizeibeauftragte oder den unabhängigen Bürger- und Polizeibeauftragten des Landes Hessen-Drucks. 20/3524

Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei, Hessen

Bei beiden Gesetzesvorlagen geht es um die Einführung eines Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und des Landesbeauftragten für die hessische Polizei. Beiden Vorlagen, die in weiten Teilen sehr ähnliche Ausführungen haben, steht die Gewerkschaft der Polizei kritisch gegenüber. Schon die spezielle Benennung des Landesbeauftragten für die hessische Polizei gegenüber allen anderen behördlichen Stellen stigmatisiert den Bereich der Polizei explizit.

Die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten des Landes Hessen halten wir für entbehrlich, da es nach unserer Ansicht schon jetzt genügend Anlaufstellen für die Bürgerinnen und Bürger gibt. Mit einer zusätzlichen Einrichtung werden die schon jetzt unübersichtlichen behördlichen Strukturen um ein weiteres Element wachsen. Als Fachgewerkschaft für die Polizei werden wir die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten des Landes Hessen in der weiteren Betrachtung nicht vertiefen, sondern uns dem Teil 2 der Gesetzesvorlagen, dem Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes widmen.

Die Gesetzesinitiativen gründet nach unserer Auffassung im Wesentlichen auf wenige bis nicht belastbare Ressentiments gegenüber der Polizei.

Die gesamte Debatte um mögliche rechtsextreme Netzwerke wurde ständig mit neuen Vermutungen und Spekulationen befeuert. Dazu kam noch die ohne belastbare Fakten verbreitete Aussage der SPD-Vorsitzenden Esken, in der Polizei gebe es einen latenten Rassismus.

Der grausame und durch nichts zu rechtfertigende Tod von Georg Floyd durch einen US-Polizisten wurde im Kontext von Polizeigewalt 1:1 auf die deutsche Polizei übertragen.

Darüber hinaus belastet die hessische Polizei die Tatsache, dass wir seit fast zwei Jahren, trotz intensivster Ermittlungen, keine konkreten Ermittlungserfolge in der Drohmailaffäre vorweisen können. Mittlerweile wird unterstellt, es gebe ein Kartell des Schweigens und die Ermittlungen würden möglicherweise intern behindert oder vereitelt.

In der oberflächlichen Gesamtschau der oben dargestellten Problemfelder ist der politische Ruf nach einem Korrektiv nachvollziehbar. Bei genauerer Betrachtung wird man allerdings feststellen, dass viele im Raume stehende Vorwürfe nicht substantiiert sind und die Einrichtung eines Landesbeauftragten für die hessische Polizei auch aus rationalen Gründen entbehrlich ist.

Wir sind der Auffassung, dass es intern wie extern eine Vielzahl von Stellen gibt, an die sich Polizeibeamte wie Bürgerinnen und Bürger wenden können.

Wir haben innerhalb der Polizei den Ansprechpartner der Polizei. Er ist eine Einrichtung für Polizeibesetzte, die sich außerhalb der organisatorischen Strukturen wie die Vorgesetztenebene, die Personalräte oder die Personalberatungsstellen, um Probleme von Polizeibesetzten kümmert. Wir haben die örtlichen Personalräte in allen hessischen Polizeibehörden und den Hauptpersonalrat der hessischen Polizei, die beide für alle Kolleginnen und Kollegen direkter Ansprechpartner sind. Wir haben ein engmaschiges Netz von gewerkschaftlichen Vertrauensleuten, die sich um die Probleme vor Ort kümmern. Darüber hinaus haben wir die Einrichtungen der Schwerbehindertenvertretung, die Gleichstellungsbeauftragten, den oder die Migrationsbeauftragten und die Personalberatungsstellen. Außerdem verfügen wir bei der hessischen Polizei über ein breites Netz sozialer Ansprechpartner, an die sich die Kolleginnen und Kollegen jederzeit wenden können. Aufgrund der Vielzahl von bereits vorhandenen Stellen ist der Landesbeauftragte für die hessische Polizei aus interner Sicht nicht notwendig.

Auch die Einrichtung des Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger ist kritisch zu hinterfragen. Wenn sich Bürgerinnen und Bürger von der Polizei ungerecht oder nicht rechtmäßig behandelt fühlen, so stehen im Rechtsstaat eine Vielzahl von Anlaufstellen zur Verfügung. Ungebührendes Fehlverhalten oder auch im Raume stehende mögliche Straftaten von Polizisten können die Bürgerinnen und Bürger direkt bei den Dienstvorgesetzten anzeigen. Sie können sich an andere Polizeidienststellen wenden oder direkt die Staatsanwaltschaft informieren. Sie können ihre örtlichen Landtagsabgeordneten in Kenntnis setzen oder direkt den Innenminister anschreiben. Die Bürgerinnen und Bürgern können sich an den Petitionsausschuss des hessischen Landtages wenden. In der Vergangenheit wurde auch zunehmend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, dass sich ungerecht behandelte Bürgerinnen und Bürger mit ihren Problemen an die Medien gewendet haben.

Im § 3 beider Gesetzesvorlagen werden die Grenzen der Befassung aufgezeigt. Hierbei wird auch deutlich, dass Eingaben die eine gerichtliche oder staatsanwaltliche Befassung haben, nicht gegenständlich sein sollen. Das heißt im Wesentlichen wird der Landesbeauftragte für die hessische Polizei eine Beschwerdestelle sein, die sich mit in der Regel sehr subjektiv empfundener Kritik an polizeilichem Handeln befassen wird. In der Vorlage der SPD fehlen die innerdienstlichen Verfahren (Disziplinarverfahren), die ebenfalls als laufende Verfahren ausgenommen sein müssen.

In Niedersachsen gibt es bereits eine Beschwerdestelle für polizeiliches Fehlverhalten. Ein Blick in die Auswertung aus dem vergangenen Jahr 2019 zeigt doch sehr überschaubare Ergebnisse.

Auszug aus der niedersächsischen Auswertung für den Bereich der Polizei:

Hier gab es 2019 insgesamt 456 Hinweise, unter denen 324 verhaltensbezogene und zwölf interne Beschwerden sowie vier Fälle ausdrücklichen Lobs waren. 48 der polizeibezogenen Hinweise waren fachlicher Natur und wurden von den entsprechenden Fachreferaten des Ministeriums oder in den Polizeibehörden bearbeitet.

Von den 324 auf das Verhalten von Polizeibeamtinnen und -beamten bezogenen Beschwerden hatte der überwiegende Teil deren Verhalten oder Kommunikation im Allgemeinen zum Gegenstand (76 Prozent). Darüber hinaus wurden u.a. die Anzeigenaufnahme (neun Prozent), die Art und Weise der Ermittlungen (fünf Prozent), aber auch Maßnahmen im Zusammenhang mit Straßenverkehrskontrollen (fünf Prozent) thematisiert.

Die zum Stichtag (2. Januar 2020) bereits abschließend geprüften verhaltensbezogenen Beschwerden über die Polizei endeten mit folgenden Ergebnissen:

- sechs Prozent begründete Beschwerden*
- sechs Prozent teilweise begründete Beschwerden*
- 43 Prozent unbegründete Beschwerden*
- vier Prozent nicht aufklärbare Beschwerden*
- 41 Prozent Beschwerden, zu denen keine abschließende Entscheidung erforderlich war, z.B., weil die Beschwerde zurückgenommen wurde oder sich der Anlass erledigt hatte.*

Zu insgesamt 17 dieser Beschwerden wurden strafrechtliche Ermittlungsverfahren gegen die Polizeibeamtinnen und -beamten eingeleitet, davon:

- wurden drei Verfahren von der Staatsanwaltschaft eingestellt;*
- waren 14 Verfahren zum Auswertungstichtag noch offen.*

Wie die Auswertung zeigt, gab es in Niedersachsen im Jahre 2019 324 auf das Verhalten von Polizeibeamtinnen und -beamten bezogenen Beschwerden. Ganze 6 % waren begründet. Der überwiegende Teil (43%) war unbegründet oder es waren Eingaben, die keine abschließende Entscheidung erforderten (41%).

Bei den 14 offenen staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren ist der Ausgang noch offen. Auch hier darf man unterstellen, dass diese Ermittlungsverfahren auch ihren Weg zur Staatsanwaltschaft gefunden hätten, wenn es die Beschwerdestelle nicht geben würde.

Aus den Ergebnissen aus Niedersachsen lassen sich keine rationalen Erfordernisse ableiten. Es ist in Niedersachsen wie auch in Hessen eine vor allem politische Bewertung im Umgang mit der Institution Polizei. Als Gewerkschaft der Polizei stehen wir für eine rechtsstaatliche, demokratische und zivile Bürgerpolizei. Nach einer jüngsten Umfrage des ZDF- Politbarometers bescheinigten 86 % der Befragten der Polizei ein großes Vertrauen. Auch aus diesen Zahlen ist alles andere als ein Handlungsbedarf abzuleiten.

Wir sind uns unserer Rolle als Polizistinnen und Polizisten im Rechtsstaat bewusst und wir erkennen an, dass die Bevölkerung unser Handeln immer im Focus hat. Uns ist sehr klar bewusst, dass die Ausübung des Gewaltmonopols ein hohes Maß an Verantwortung erfordert und von der Bevölkerung zu Recht sehr kritisch beobachtet wird. Etwaiges Fehlverhalten ist ausnahmslos aufzuklären und wenn nötig entsprechend zu sanktionieren. Dem wurde nach unserer Überzeugung in der Vergangenheit Rechnung getragen.

An dieser Stelle möchte ich noch einmal an die Einführung der zwangsweisen Kennzeichnung von Polizeivollzugsbeamten in Hessen erinnern. Auch diese Maßnahme war in aller erster Linie ein politisches Misstrauensvotum gegen die Polizei und entbehrt bis heute einer belastbaren Notwendigkeit. Zur Begründung der Kennzeichnungspflicht wurde argumentiert, dass es ohne eine individuelle persönliche Kennzeichnung von Polizeivollzugsbeamten nicht möglich sei, übergriffiges Verhalten und Straftaten zu ermitteln.

Eine kleine Anfrage der FDP wurde am 27.2.2019 durch den hessischen Innenminister Peter Beuth beantwortet. Hier ein Auszug daraus.

Frage 5. Wie viele Straftaten und Dienstvergehen konnten in den Jahren 2016, 2017 und 2018 ausschließlich aufgrund einer vorhandenen individuellen Kennzeichnung aufgeklärt werden?

	2016	2017	2018
Anzahl Straftaten	0	2	3
Anzahl Dienstvergehen	1	1	1

In drei aufeinander folgenden Jahren sind nach dieser Statistik zufolge fünf Straftaten und drei Dienstvergehen aufgeklärt worden. Selbst diese Zahlen stellen keine absolute Größe dar, weil der Beweis, dass die Straftaten oder Dienstvergehen auch ohne die Nennung der Kennzeichnung geklärt werden könnten, nicht erbracht ist. In Nordrhein-Westfalen wurde die zwangsweise Kennzeichnung der Polizei nach einer kritischen Bewertung durch die Landesregierung wieder zurückgenommen. Die sachliche Notwendigkeit der zwangsweisen Kennzeichnung lässt sich in Hessen ebenso wie in Nordrhein Westfalen nicht ableiten. Der negative Nachhall des damit verbundenen Misstrauens ist bis heute in der Polizei nicht verklungen.

Das Gleiche gilt nach unserer Ansicht für die geplante Einrichtung des Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes. Das Vorhaben ist und bleibt eine rein politisch motivierte Entscheidung.

Gleichwohl ist uns nicht entgangen, wie der öffentliche Druck auf die Politik durch oftmals sehr pauschale und undifferenzierte Berichterstattung über Missstände bei der Polizei stetig zugenommen hat. Ein gutes Beispiel, dass die Polizei dennoch Garant für Demokratie und Rechtsstaat ist, wurde am Wochenende vom 29. auf den 30. August 2020 im Rahmen der Demonstrationen von Corona-Leugnern und Reichsbürgern in Berlin deutlich. Drei Polizeibeamte hielten einen Mob von 400 Menschen mit ihrem beherzten Einschreiten davon ab, den Reichstag zu stürmen.

Diese hohe intrinsische Motivation und das Selbstverständnis, jederzeit für Recht, Ordnung und Gesetz auch unter Inkaufnahme von großen Gefahren einzustehen, unterstelle ich der ganz großen Mehrheit den Polizistinnen und Polizisten in Deutschland. Sie alle leisten seit vielen Jahren einen herausragenden Einsatz für die Demokratie, den Rechtsstaat und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in diesem Land. Es gibt genügend Berichte, in denen die deutsche Polizei weltweit im Ansehen und der rechtsstaatlichen Ausrichtung auf Platz 1 gesehen wird. Die Polizei hat es nicht verdient, durch Teile der Politik und der Medien pausenlos wegen des Fehlverhaltens einiger weniger, undifferenziert und pauschalisiert als ein mit Sorge zu betrachtendes Problemfeld dargestellt zu werden, dem macht- und kraftvoll entgegengetreten werden muss.

Die große Masse der Polizistinnen und Polizisten beweist beinahe jeden Tag ein hohes Maß an Professionalität und Bürgernähe, ohne dass kritische Berichterstatte aus Politik und Gesellschaft dies erkennbar in ihre Äußerungen einfließen lassen.

Wir nehmen natürlich zur Kenntnis, dass fast alle Fraktionen des Hessischen Landtages die Einrichtung des Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes unterstützen und es zu einer Einführung kommen wird.

Dieser Erkenntnis geschuldet werden wir neben unserer grundsätzlich ablehnenden Haltung, die wahrscheinliche Einführung eines Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes kritisch aber auch konstruktiv begleiten und die folgenden Empfehlungen geben.

- Nach unserer Ansicht dürfen keine zwei Beschwerdemanagements neben einander bestehen. Deshalb wäre bei der Einführung des Landesbeauftragten für die hessische Polizei, bzw. dem Polizeibeauftragten für die Polizeibehörden des Landes, der bisherige Ansprechpartner der Polizei (AdP) obsolet.
- Da im § 17 (SPD Entwurf) und im § 18 (CDU/Bündnis90/Grüne) „Eingaberecht von Polizeibediensteten“ den Gewerkschaften kein Eingaberecht zugeschrieben wird, gehen wir davon aus, dass dies im Tenor des § 15 (4) (SPD Entwurf) mit verhaftet ist und die Gewerkschaften Mitteilungen über Verletzungen der Grundrechte von Polizeibeschäftigten oder Grundsatzverletzungen der inneren Führung machen können und so ein Tätigwerden des oder der Landespolizeibeauftragten anstoßen können. Deshalb sollte der Absatz 4 durch Einfügen von „durch die im Polizeibereich vertretenen Gewerkschaften“ wie folgt geändert werden:

- (4) Die Landespolizeibeauftragte oder der Landespolizeibeauftragte wird nach pflichtgemäßem Ermessen aufgrund eigener Entscheidung tätig, wenn ihr oder ihm bei Wahrnehmung ihres oder seines Rechts aus § 20 Abs. 2 Nr. 4, durch Mitteilung von Mitgliedern des Landtages, durch Eingaben nach § 17, **durch die im Polizeibereich vertretenen Gewerkschaften** oder auf andere Weise Umstände bekannt werden, die auf eine Verletzung der Grundrechte von Polizeibediensteten oder der Grundsätze der inneren Führung schließen lassen.
- Für die Gesetzesvorlage von CDU und Bündnis90/Grüne schlagen wir daher folgende Änderung im § 15 (1) vor:

(1) Die oder der Polizeibeauftragte hat in Bezug auf die Polizeibehörden des Landes die Aufgabe, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizeibehörden zu stärken. Sie oder er unterstützt die Bürgerinnen und Bürger im Dialog mit den Polizeibehörden und wirkt darauf hin, dass begründeten Beschwerden (§ 17) abgeholfen wird. Ihr oder ihm obliegt auch die Befassung mit Vorgängen aus dem innerpolizeilichen Bereich, die an sie oder ihn im Rahmen einer Eingabe nach § 18 **oder durch die im Polizeibereich vertretenen Gewerkschaften herangetragen** werden.
- Die im § 9 des CDU/Bündnis90/Grüne genannte Vorgabe des Mindestalters von 25 Jahren erscheint aus praktischen Gesichtspunkten wie etwa der Lebenserfahrung sinnvoll, dürfte aber wegen einer Diskriminierung wegen des Lebensalters europarechtlicher Rechtsprechung nicht standhalten.
- Die im § 12 angedeutete Personal- und Sachausstattung ist ungenügend dargestellt und alleine in das Ermessen des Bürgerbeauftragten gestellt. Hier könnte gerade in Zeiten stark beanspruchter Landeshaushalte, insbesondere auch durch die Folgekosten der Pandemie und das beschlossene Sondervermögen des Landes Hessen, ein weiterer großer belastender Posten für die künftigen Haushalte entstehen.
- Im § 14 werden u.a. die Dienstbezüge geregelt. Eine wie von der SPD vorgesehene Besoldung nach B7 halten wir für deutlich überzogen.
- Im § 16, Anwendungsbereich, Konkurrenzen, wird in der CDU/Bündnis90/Grüne Vorlage nochmals deutlich ein laufendes Disziplinarverfahren von der Befassung ausgenommen, was wir ausdrücklich unterstützen. Ein entsprechender Hinweis sollte in der SPD-Vorlage ebenfalls eingepflegt werden.

- Im § 20 – Befugnisse, kritisieren wir das jederzeitige Zutrittsrecht ohne Anmeldung zu allen Polizeibehörden. Dies würde eine neue und völlig unreglementierte Kontroll- und Überwachungsinstanz darstellen.
- Nach spätestens 2 Jahren sollte eine Evaluierung durch eine externe neutrale Stelle stattfinden. Der Bürgerbeauftragte und der Landesbeauftragte für die Polizei müssen dann auf ihre tatsächliche Notwendigkeit hin überprüft und wenn nötig entsprechende Korrekturen vorgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Andreas Grün
Landesvorsitzender



DER BÜRGERBEAUFTRAGTE DES FREISTAATS THÜRINGEN

Herrn Vorsitzenden
des Hauptausschusses
Frank-Peter Kaufmann
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

per E-Mail: s.franz@ltg.hessen.de
a.czech@ltg.hessen.de

Ihr Zeichen: I A 2.10 Erfurt, 10.09.2020

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom 3. Juli 2020 übersende ich Ihnen meine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und den Landesbeauftragten für die hessische Polizei, Drucks. 20/2083.

Meine Stellungnahme zu dem dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN übersende ich Ende dieser, Anfang kommender Woche.

An der öffentlichen mündlichen Anhörung am 24.09.2020 nehme ich teil und bin mit der Weitergabe meiner Stellungnahme an die interessierte Öffentlichkeit im Rahmen der beabsichtigten Dokumentation einverstanden.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Kurt Herzberg

Anlage

Dr. Kurt Herzberg • Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen
Postanschrift: Postfach 90 04 55, 99107 Erfurt
Besucheranschrift: Jürgen-Fuchs-Straße 1, 99096 Erfurt
Telefon 0361 57 3113871 • Fax 0361 57 3113872
Internet: www.buergerbeauftragter-thueringen.de
E-Mail: post@buergerbeauftragter-thueringen.de

Mitglied der Arbeitsgemeinschaft der parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten Deutschlands



DER BÜRGERBEAUFTRAGTE DES FREISTAATS THÜRINGEN

1. Grundsätzliches zur Einführung einer/eines Bürger- und Polizeibeauftragten in Hessen

Die Einführung der Institution eines Bürger- Polizeibeauftragten auch in Hessen begrüße ich uneingeschränkt.

Es ist mit Blick auf die zunehmende Komplexität von Gesellschaft und Verwaltung sowie auf die immer stärkere Polarisierung bei der Bewertung staatlichen Handelns dringend erforderlich, das auf die Bearbeitung von Bitten und Beschwerden ausgerichtete Petitionsverfahren beim Petitionsausschuss um das kommunikativ geprägte Dienstleistungsangebot des Bürgerbeauftragten zu erweitern.

Im Sinne einer grundlegenden Einordnung möchte ich daher zunächst etwas ausführlicher aus dem Aufsatz meiner Stellvertreterin, Frau Dr. Debus, „Die Bürgerbeauftragten der Bundesländer – im Dienst von Bürgern, Parlamenten und Verwaltung“* zitieren (Hervorhebungen durch mich):

„(...) Anspruch und Auftrag des Rechtes ist es, menschliches Verhalten zu regeln. Diese Funktion kann das Recht nur dann erfüllen, wenn es gegenüber denjenigen, die es befolgen sollen, kommuniziert wird¹, und zwar möglichst so, dass beim Adressaten keine Unklarheiten oder Missverständnisse zurückbleiben. Dass das Recht für diejenigen verständlich ist, die sich daran halten sollen, ist aber auch Voraussetzung dafür, dass Bürgerinnen und Bürger im demokratischen Rechtsstaat von ihrem „guten Recht“ Gebrauch machen können. Das Demokratiegebot bedeutet für das Recht deshalb ein Verständlichkeitsgebot.“²

*Doch wie sieht die Praxis aus? Aus Sicht der Bevölkerung weist das deutsche Rechts- und Justizsystem eine Reihe von Kritikpunkten auf und Platz 3 der Rangliste belegt die Komplexität der Gesetze: diese halten 57 Prozent der Bürger für zu kompliziert und bezweifeln, dass man sie als normaler Bürger verstehen kann.³ Dieser Befund ist nicht neu. Deshalb sind Möglichkeiten und Grenzen der Verständlichkeit von Rechtstexten zwar immer wieder Gegenstand eingehender Untersuchungen gewesen und auch an Vorschlägen, was wie besser gemacht werden könnte, hat es nicht gemangelt. Doch die Forderung nach größerer Rechtsverständlichkeit ist - trotz aller Nachvollziehbarkeit - letztlich aus mehreren Gründen nicht befriedigend zu realisieren.⁴ In den Focus rückt damit die **Verwaltung, die das Recht im konkreten Einzelfall anwendet**, dem Bürger*

*Veröffentlicht in der Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft „Die Öffentliche Verwaltung“ (DÖV) 2017, S. 810 (816 ff.).

¹ Brigitte Zypries, Juristendeutsch: Handwerkszeug oder Herrschaftsmittel?, in: Karin M. Eichhoff-Cyrus/Gerd Antos (Hrsg.), Verständlichkeit als Bürgerrecht? Die Rechts- und Verwaltungssprache in der öffentlichen Diskussion, Band 9 der vom Dudenverlag herausgegebenen Reihe „Thema Deutsch“, 2008, S. 45

² Uwe Wesel, „Selbstverständlich“, in: Kent D. Lerch (Hrsg.), Die Sprache des Rechts. Studien der interdisziplinären Arbeitsgruppe Sprache des Rechts der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Band 1: Recht verstehen. Verständlichkeit, Missverständlichkeit und Unverständlichkeit von Recht. 2004, S. 455 (457).

³ ROLAND Rechtsschutz Versicherungs-AG, ROLAND Rechtsreport 2016, S. 18.

⁴ Eingehend entfaltet von Gerd Antos, „Verständlichkeit“ als Bürgerrecht? Positionen, Alternativen und das Modell der „barrierefreien Kommunikation“, in: Karin M. Eichhoff-Cyrus/Gerd Antos (Hrsg.), Verständlichkeit als Bürgerrecht? Die Rechts- und Verwaltungssprache in der öffentlichen Diskussion, Band 9 der vom Dudenverlag herausgegebenen Reihe „Thema Deutsch“, 2008, 9 (10 f.)

gegenüber - in der Regel schriftlich – kommuniziert und für diesen damit praktisch erfahrbar macht. Dieser Prozess ist faktisch eine **hochkomplexe Übersetzungsleistung**: „Gemeint ist damit nicht eine einfache sprachliche Übersetzung oder Überführung der Rechts- und Verwaltungssprache in eine allgemein verständliche Sprache. Wichtiger noch ist die inhaltliche Übersetzung der (allgemeinsprachlich darstellbaren) persönlichen Lebenssituation des Bürgers in einen (verwaltungssprachlich darzustellenden) rechtlich relevanten Sachverhalt, des abstrakten Rechts in die konkrete Entscheidung und des sozialen Kontakts zwischen Bürger und Behörde in ein rechtlich geregeltes Verfahren. Diese dem Verwaltungsakt und seiner Kommunikationssituation zu Grunde liegende inhaltliche Übersetzung muss auch sprachlich umgesetzt und transparent gemacht werden. Dies ist die eigentliche Anforderung an die Übersetzungsleistung.“⁵

Diese Übersetzungsleistung jedoch gleicht der Quadratur des Kreises. Denn zum einen ist Verständlichkeit adressatenabhängig und lässt sich deshalb durch Text- bzw. Sprachgestaltung allein einseitig nicht her- und sicherstellen und **zum anderen sind amtliche Schreiben de facto zweifach adressiert**, weil sie sowohl gerichtsfest sein müssen als auch konkret-individuell verständlich sein sollen.⁶ Dieser Spagat gelingt denn auch nicht wirklich befriedigend: Eine ebenfalls repräsentative Umfrage aus dem Jahre 2008 förderte zutage, dass 86 % (!) der Bevölkerung Schwierigkeiten damit haben, amtliche Schreiben zu verstehen.⁷ Und selbst wenn sich diese Werte knapp 10 Jahre später dank des alltäglichen redlichen, engagierten Wirkens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung und der zahlreichen Bemühungen um eine bürgerfreundliche(-re) Verwaltungssprache ein wenig gebessert haben sollten, ist es nicht gut bestellt um das Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürgern: Befragt nach ihrem Vertrauen in staatliche Institutionen, bekundeten Ende 2015 gerade einmal 51 Prozent der westdeutschen und sogar nur 36 Prozent (!) der ostdeutschen Bevölkerung, Vertrauen in die Verwaltung zu haben.⁸ **Staatliche Verwaltung und Bürger haben also ganz offenbar zwei ernste Probleme miteinander: Ein Kommunikationsproblem, weil ihre Verständigung an einer objektiven Asymmetrie auf den Ebenen des Wissens, der Macht und der Sprache leidet⁹, und in der Folge ein Entfremdungsproblem.**

Dass es der demokratische Rechts- und Sozialstaat, der den Bürgern ja ohnehin mit einer ständig größer werdenden Vielzahl an Leistungsoptionen, Rechten, Pflichten und eigenen Eingriffsbefugnissen gegenübertritt, dabei nicht belassen und diesem Befund tatenlos zusehen kann, liegt auf der Hand.

Das Petitionsrecht, dessen zentrale und im Demokratieprinzip wurzelnde Funktion darin besteht, dass der Staat individuelle Anliegen und Interessen auch außerhalb formaler Verwaltungs- und Rechtsmittelverfahren zur Kenntnis nehmen, prüfen und bescheiden muss¹⁰, vermag hier keine nachhaltige Abhilfe (mehr) zu schaffen und greift zu kurz. Petitionen können im herkömmlichen Interessen- und Rechtsschutzsystem zwar - trotz aller leider immer wieder anzutreffenden Funktionsreduktionen, leichthin unterstellten Bedeutungsverluste oder gar offenen Geringschätzungen¹¹ - dazu beitragen, „sachinadäquate Problemlösungen vorausschauend zu vermeiden oder

⁵ Daniel Benrath, Die Verständlichkeit des Verwaltungsakts, Verwaltungsarchiv (VerwArch) 2011, 547 (553/554).

⁶ Arno Scherzberg, Die Sprache der Verwaltung zwischen Verständlichkeit und juristischer Präzision, in: Kurt Herzberg (Hrsg.), Gute Verwaltung durch besseres Verstehen, Chancen und Grenzen einer bürgerfreundlichen Behördensprache, 31 (51).

⁷ Bevölkerungsrepräsentative, vom Institut für Demoskopie Allensbach im November/Dezember 2008 für die „Gesellschaft für Deutsche Sprache“ durchgeführte Umfrage „Wie denken die Deutschen über die Rechts- und Verwaltungssprache?“

⁸ ROLAND Rechtsschutz-Versicherungs-AG, Rechtsreport 2016, S. 17.

⁹ Werner Hauck/Clemens Locher/Andreas Lötscher/Markus Nussbaumer/Alfred Zangger: Kommunikation zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern – linguistische Beiträge zu ihrer Optimierung, in: bulletin vals-asla, Bulletin suisse de linguistique appliquée, No 83, 2006.

¹⁰ OVG Münster, Urt. v. 25.07.1978, XV A 1368/76, NJW 1979, 281.

¹¹ Dazu kritisch Hartmut Bauer, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band V, Grundrechte in Deutschland: Einzelgrundrechte II, § 117, Petitionsrecht, RN 29, und ders., Das Petitionsrecht: Eine Petitesse?, in: Michael Sachs/Helmut Siekmann (Hrsg.), Festschrift für Klaus Stern z. 80. Geb., 2012, S. 1211 ff. jeweils m. Nw.

nachträglich zu korrigieren und Gerechtigkeitslücken zu schließen – so etwa, wenn gerichtlicher Rechtsschutz noch nicht, nicht oder nicht mehr erreichbar oder wie bei der richterlichen Überprüfung von Ermessensentscheidungen von vorneherein beschränkt ist.¹² Aber infolge ihrer rechtlich vorgegebenen Dimensionen ‚Bitten‘ und ‚Beschwerden‘, die auf ihre Realisierbarkeit bzw. Berechtigung und ggf. bestehende Abhilfemöglichkeit hin geprüft werden, vermögen sie der oben skizzierten komplexen Problemsituation zwischen Staat und Bürger und den sich daraus ergebenden vielschichtigen Anforderungen nicht befriedigend gerecht zu werden.

Das hat auch ganz entscheidend mit den praktischen Modalitäten des Petitionsbearbeitungsverfahrens zu tun. In der Prüfung der Petitionen durch den Petitionsausschuss und die ihn unterstützende Parlamentsverwaltung realisiert sich parlamentarische Kontrolle der Exekutive par excellence. Bei den Ministerien und ihren nachgeordneten Bereichen liegt die Aufmerksamkeit – psychologisch durchaus nachvollziehbar – daher eher auf der Rechtfertigung des eigenen Tuns als rechtmäßig denn auf der Erarbeitung einer individuellen Problemlösung im Einzelfall. Zudem wird das Verfahren fast ausschließlich schriftlich geführt und wenn Kommunikation mündlich stattfindet, dann in den wenigsten Fällen mit bzw. zwischen den Sachbeteiligten vor Ort, sondern über sie zwischen Abgeordneten und Regierungsvertretern in der Ausschusssitzung.

Zur effektiven Problembewältigung in höchstem Maße geeignet als auch gleichermaßen notwendig ist ein anderer Ansatz: Ein dialogisches Dienstleistungsangebot, das auf die Überwindung von Kommunikationsbarrieren und aktives Konfliktmanagement im Staat-Bürger-Verhältnis spezialisiert ist. Und das für den Bürger erfahrbar wird in Form eines Ansprechpartners ‚mit Gesicht‘, der zuhört, versteht, sortiert, erklärt, berät, unterstützt, moderiert, vermittelt, Vertrauen schafft, deeskaliert, miteinander ins Gespräch bringt, unabhängig prüft, nachfragt, Akzeptanz schafft und Verwaltung auch gegen unberechtigte Kritik und Erwartungen in Schutz nimmt. Genau dies leisten die Bürgerbeauftragten und hierin liegt der elementare Mehrwert ihrer Arbeit für Bürger, Parlamente und Verwaltung. (...)“

In diesem Sinne wirken Bürgerbeauftragte als Scharnier zwischen dem Staat, seinem Recht und den Bürgern, indem sie aktiv in beide Richtungen kommunizieren.¹³

Einerseits helfen und unterstützen sie Bürger bei der Überwindung von Verständlichkeits- und Akzeptanzbarrieren, indem ihre von „Fachchinesisch“ freien Erläuterungen Transparenz und Nachvollziehbarkeit von staatlichen Entscheidungen und Entscheidungsprozessen fördern. Hieran knüpft sich bei den Bürgern nicht selten eine deutlich veränderte, positivere Wahrnehmung staatlichen Wirkens, die von gewachsenem Verständnis, größerer Akzeptanz und häufig auch Einsicht gekennzeichnet ist. Dies gilt in besonderer Weise angesichts des bei den Bürgern ins Wanken gekommenen Vertrauens gegenüber den von ihnen als unpersönlich erlebten Institutionen und Ämtern, gegenüber einer „Service-Telefonitis“, die den Menschen zwar einheitliche Nummern, aber ständig wechselnde Ansprechpartner mit nicht selten sehr unterschiedlicher Auskunftskompetenz beschert. Gerade diese Vertrauenskrise kann der Bürgerbeauftragte mit der Unmittelbarkeit der persönlichen Begegnung überwinden

¹² Bauer (Fn. 11), Handbuch der Grundrechte, RN 30, der sogar eine Aufwertung des Petitionsrechts für absehbar hält bezogen auf die zahlreichen Verwaltungsrechtsgebiete, auf denen der Gesetzgeber den Rechtsschutz durch Vorschriften über Verfahrensverschlingung, Ausschlussfristen zur Geltendmachung von Rechtsverletzungen, die Unbeachtlichkeit und Heilung von Fehlern sowie Beschränkungen des Widerspruchsverfahrens zurückbaue.

¹³ Wie im Folgenden bereits Kurt Herzberg/Anne Debus, Der Bürgerbeauftragte – Möglichkeiten und Grenzen der Ombudseinrichtung, Thüringer Verwaltungsblätter (ThürVBl.) 2015, 77 (79 f.).

helfen. Dies rührt nicht zuletzt auch daher, dass der „Bürgeranwalt“ frei ist von jeglichen (wirtschaftlichen, politischen oder auch organisationsimmanenten) Interessen und als objektiver Sachwalter wahrgenommen wird. Diese Unabhängigkeit trägt gerade auch bei Erklärungen, die das staatliche Handeln als beanstandungsfrei kommunizieren und nicht dem entsprechen, was sich der Bürger erhofft hatte, dazu bei, intellektuelle und bestenfalls sogar auch emotionale Zustimmung zu erzeugen.

Andererseits kann der Bürgerbeauftragte auch ganz direkt auf die beteiligten Behörden und Ämter zugehen und somit deutlich schneller Sachverhalte aufklären, Missverständnisse entschlüsseln und die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger unmittelbarer kommunizieren. Umwege über Oberste Landesbehörden und damit verbundene Kommunikationsbeeinträchtigungen (z.B. in Form von Rechtfertigungs- und Beharrungsmechanismen gegenüber der vorgesetzten Behörde) können fallbezogen vermieden oder zumindest gemindert werden. Die Unmittelbarkeit der Kommunikation hilft aber auch „Zwischentöne“ wahrzunehmen, die bei der Suche einer einvernehmlichen Lösung oft sehr hilfreich sein und im Ergebnis das Verfahren abkürzen können.

Zudem ist es in nicht wenigen öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sehr sinnvoll und im Interesse aller Beteiligten, zu moderieren und zu vermitteln - mit dem Ziel einer gemeinsam entwickelten, einvernehmlichen, befriedigenden und auch nachhaltig befriedenden win-win-Lösung für beide Seiten. Diese kann in der Regel im persönlichen kommunikativen Kontakt, z.B. im Rahmen eines Ortstermins, besser gelingen. Hier können sowohl der Bürger als auch die jeweils beteiligte staatliche Verwaltungseinheit spezifische Detailkenntnisse, praktische Kompetenz und Erfahrungen einbringen. So fühlen sich die Beteiligten eingebunden, wahr- und ernstgenommen und damit auch verantwortlich für die Konsensfindung. Eine solche Vorgehensweise, die auf einen sowohl rechtskonformen als auch angemessenen, die Belange aller Beteiligten berücksichtigenden Interessenausgleich ausgerichtet ist, ermöglicht die flexible, zügige Erarbeitung einer Lösung.

Das informal-kooperative Vorgehen vergrößert auch die Anzahl der Einigungsoptionen und stärkt so das Vertrauen der Bürger in eine bürgerfreundliche Verwaltung, insbesondere, wenn es um Ermessens- und Zweckmäßigkeitsfragen staatlichen Handelns geht. Vor allem aber verwirklicht es ein weniger konfrontatives Miteinander von Staat und Bürger „im Sinne der Sache“ und dies auf Augenhöhe. Damit weist es einen engen inhaltlichen und methodischen Bezug zur Mediation auf¹⁴, deren außerordentlicher und vielseitiger, insbesondere ressourcenschonender Mehrwert bei der Klärung öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten mittlerweile unbestritten ist.

Dieser „Staat-Bürger-Dialog“ findet – wie eingangs erwähnt – in einem gesellschaftlich aufgeheizten Klima statt. Denn: In den vergangenen Jahren ist der Ton rauer geworden. Ansprüche und Kritik werden härter formuliert. Plausibilität und Einsicht in die faktischen Grundlagen von Entscheidungen sind keineswegs immer selbstverständlich. Respektlosigkeit und Polarisierungen sind nicht selten die Folge. Das Verständnis für Zusammenhänge und Regeln nimmt ab. Das Vertrauen in Verfahren und Entscheidungen sowie in die (oft namenlos) Handelnden schwindet. Das alles macht den Dialog nicht einfacher, aber umso dringlicher. Auch wenn sich das Gespräch um Arbeitslosengeld, Baugenehmigungen, Immissionsschutz oder die Rente dreht, so geht es in einem tieferen Sinn um das Verstehen und die Akzeptanz von Demokratie und Rechtsstaat.

¹⁴ Der französische Ombudsman führt die Bezeichnung „Médiateur“.

In diesem Sinne sollte auch der Hinweis des Bundespräsidenten in seiner Rede beim Festakt „100 Jahre Weimarer Verfassung“ am 6.2.2019 in Weimar verstanden werden. Steinmeier sagte: *„Die Demokratie verlässt sich nicht auf Zwang und Kontrolle, und sie beruft sich nicht auf göttliche Gnaden. Sondern Demokratie ist und bleibt ein Wagnis, weil sie sich völlig ihren Bürgern anvertraut! Jeder, der sich abwendet, fehlt der Demokratie. Und deshalb dürfen wir niemanden achselzuckend ziehen lassen. Das ist nicht einfach die Lehre, sondern das bleibt unsere Aufgabe aus der Weimarer Zeit!“*¹⁵

Die kommunikative Aufgabe eines Bürgerbeauftragten ist in diesem Sinn und Kontext dringend notwendig. Die Aufgabe konkretisiert sich im Unterstützen derjenigen, die das staatliche (Verwaltungs-)Handeln in ihrem Einzelfall nicht verstehen, die dieses Handeln verunsichert oder frustriert. Die Aufgabe heißt, Unterstützung denen anzubieten, die bislang auf die Tragfähigkeit gesellschaftlicher Solidarität vertraut haben und plötzlich aufgrund von Schicksalsschlägen oder Krankheit spüren, wie bürokratisch, unübersichtlich und auch anstrengend es ist, die Leistungen des ‚soziale Netzes‘ in Anspruch zu nehmen.

Zur Aufgabe gehört aber auch, aufzudecken und Änderungen anzumahnen, wenn Verwaltung einzelne Bürger nur noch als Querulanten wahrnimmt und so behandelt. Wenn die Bürgerinnen und Bürger dann noch Überheblichkeit oder gar Zynismus der (Sozial-)Verwaltungen erleben, wenn Behörden die Klärung von Zuständigkeiten auf dem Rücken der Betroffenen austragen, wenn Verfahren gefühlt ewig dauern, dann erschüttert dies letztlich das Vertrauen in den demokratischen Rechtsstaat.

Deshalb gehört es – mindestens auch – zur parlamentarischen Kontrolle der Verwaltung (Exekutive), darauf zu achten, dass niemand „achselzuckend ziehen“ gelassen wird.

2. Zur Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bürgerbeauftragtem und Petitionsausschuss des Landtags

Der Hessische Landtag verfügt über einen Petitionsausschuss. Soll daneben die Institution des Bürgerbeauftragten geschaffen werden, macht es sich zur Vermeidung ineffektiver, dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zuwiderlaufender Doppelbearbeitungen gleicher Anliegen erforderlich, die Zuständigkeiten bzw. Arbeit beider Institutionen gegeneinander abzugrenzen, rechtlich zueinander in Beziehung zu setzen und letztlich auch miteinander abzustimmen.

Konzeptionell sind hier im Wesentlichen **vier verschiedene Modelle** denkbar:

- Abgestufte Zuständigkeit - Modell Rheinland-Pfalz:
Hier ist die Bürgerbeauftragte ständige Beauftragte des Petitionsausschusses des Landtages und für die Erstbearbeitung sämtlicher an den Landtag oder den Petitionsausschuss gerichteter Eingaben zuständig. Kommt eine einvernehmliche Regelung nicht zustande, hat die Bürgerbeauftragte die Angelegenheit dann dem Petitionsausschuss vorzutragen und dabei die Art der Erledigung vorzuschlagen.

¹⁵ https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2019/02/190206-Weimar-100Jahre-Reichsverfassung.pdf?__blob=publicationFile, S. 5f (Download: 30.7.2020)

- Parallele Zuständigkeit – Modell Mecklenburg-Vorpommern:

Bürgerbeauftragter und Petitionsausschuss sind hier beide nebeneinander für die Bearbeitung von Petitionen zuständig. Deshalb bestimmt Ziffer 7 der „Grundsätze zur Behandlung von Eingaben an den Landtag (Verfahrensgrundsätze)“ zur Vermeidung von ineffektiven Doppelbearbeitungen die Modalitäten der praktischen Zusammenarbeit: Auf der Basis einer monatlichen Zusammenstellung des Bürgerbeauftragten über die bei ihm eingegangenen Petitionen prüft das Sekretariat des Petitionsausschusses, durch welche geeigneten Maßnahmen (etwa Austausch von vorhandenen Stellungnahmen, Fortführung der Bearbeitung durch die jeweils andere Institution) eine effektive Klärung des Anliegens des Petenten erreicht werden kann. Das Ergebnis dieser Prüfung wird dem Petitionsausschuss zur Entscheidung vorgelegt.

- Inhaltlich spezialisierte/beschränkte Zuständigkeit – Modell Schleswig-Holstein:

In Schleswig-Holstein ist es Aufgabe der Bürgerbeauftragten, in sozialen Angelegenheiten zu informieren, zu beraten und die Interessen Hilfesuchender gegenüber den zuständigen Behörden zu vertreten. „Soziale Angelegenheiten“ sind, so formuliert es das Gesetz, insbesondere solche, die sich aus der Anwendung des SGB ergeben. Eingaben zu allen übrigen Sach-/Rechtsgebieten bearbeitet der Petitionsausschuss des Landtags.

- Gegenständlich-begrifflich beschränkte Zuständigkeit – Modell Thüringen:

In Thüringen ist es Aufgabe des Bürgerbeauftragten, sich mit den von den Bürgern an ihn herangetragenen Wünschen, Anliegen und Vorschlägen (Bürgeranliegen) zu befassen und ihm zugeleitete Auskunftsbeghären und Informationsersuchen zu bearbeiten, während sich der Petitionsausschuss um Bitten und Beschwerden (= Petitionen) kümmert. Dem Bürgerbeauftragten zugeleitete Angelegenheiten, die Petitionen darstellen, leitet der Bürgerbeauftragte an die zuständige Stelle oder den Landtag weiter. Umgekehrt können ihm vom Petitionsausschuss sog. Prüfaufträge erteilt werden. Hierbei handelt es sich i.d.R. um Bitten des Ausschusses, in einem laufenden Petitionsverfahren zwischen den Beteiligten zu vermitteln oder einen Ortstermin durchzuführen und zu moderieren, um Kompromisspotential auszuloten und im Interesse aller Beteiligten möglichst einvernehmliche Lösungen zu finden.

Die in Thüringen geschaffene begriffliche Differenzierung zwischen „Bürgeranliegen“ (§ 1 Abs. 1 Satz 2 ThürBüBG: = Wünsche, Anliegen und Vorschläge) einerseits und „Petitionen“ (§ 1 Abs. 1 ThürPetG: = Bitten oder Beschwerden) andererseits ist lebensfremd, unrealistisch, in der praktischen Arbeit schwierig zu handhaben und auch für Bürger kaum nachvollziehbar.

- In Baden-Württemberg hat der Gesetzgeber zur Abgrenzung der jeweiligen Zuständigkeiten nicht auf eine der in den anderen Bundesländern realisierten Regelungsoptionen zurückgegriffen, sondern es besteht – wie in Mecklenburg-Vorpommern – eine Parallelität der Institutionen mit der beidseits gegebenen Zuständigkeit für die Bearbeitung von Petitionen. Zur notwendigen Abgrenzung bestimmt § 2 Abs. 2 BürgBG BW - in aus hiesiger Sicht: rechtlich nicht unproblematischer Weise -, dass während eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegen-

heit das Eingaberecht (!) und das Verfahren beim Bürgerbeauftragten ruhen und nach Abschluss eines Petitionsverfahrens in derselben Angelegenheit keine Eingabe beim Bürgerbeauftragten mehr möglich ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf der SPD-Fraktion greift das im Jahre 2007 im Rahmen einer Gesetzesnovelle in Thüringen eingeführte Modell und damit die Abgrenzung der Zuständigkeit mittels des Begriffspaares Bürgeranliegen vs. Petitionen auf. Aus den o.g. Gründen ist von dieser Gestaltungsoption dringend abzuraten.

Zu befürworten ist vielmehr nachdrücklich die in Rheinland-Pfalz realisierte Stufenlösung: sie bringt die eingangs geschilderten spezifischen Vorzüge der stark kommunikativen Arbeitsweise des Bürgerbeauftragten optimal zur Geltung und jedes an den Landtag gerichtete Anliegen kann zunächst mit dieser niedrigschwelligen, dialogorientierten und letztlich auch ressourcenschonenden Methodik zu klären versucht werden, bevor dann nur bei den nicht einvernehmlich geklärten Angelegenheiten der Petitionsausschuss aktiv werden muss.

Dass die Abgeordneten des Petitionsausschusses, dem „Seismograph des Parlaments“, Kenntnis erlangen von den eingegangenen Anliegen und damit von dem, was die Bürgerinnen und Bürger bewegt, wo sie „der Schuh drückt“, und kein Informationsverlust entsteht, lässt sich über eine entsprechend ausgestaltete Berichtspflicht des Bürgerbeauftragten gegenüber dem Petitionsausschuss sicherstellen.

3. Einzelheiten des GE

a) § 1 Aufgabe, Verhältnis zum Petitionsausschuss

- Der vom Parlament gewählte Bürgerbeauftragte, dem die Aufgabe übertragen wird, „die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande zu wahren“, ist – nicht anders, als der Landesbeauftragte für die hessische Polizei – Hilfsorgan des Parlaments bei der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive. Dies sollte in gleicher Deutlichkeit wie in § 15 des GE formuliert und entweder der Aufgabenbeschreibung des Bürgerbeauftragten in § 1 des GE oder aber den Vorgaben für die Erledigung der Aufgaben in § 5 des GE vorangestellt werden.

Die im Entwurf für ein „Gesetz zur Einführung des oder der Bürgerbeauftragten des Landes Berlin und des oder der Beauftragten für die Polizei Berlin“ (Drucksache 18/2426) vorgeschlagene Formulierung in § 1 Abs. 1 des Gesetzes („Der oder die Bürger- und Polizeibeauftragte hat als Bürgerbeauftragter oder Bürgerbeauftragte die Aufgabe, im Rahmen des parlamentarischen Kontrollrechtes des Abgeordnetenhauses die Stellung des Bürgers oder der Bürgerin im Verkehr mit den Behörden zu stärken. Er oder sie unterstützt dabei die Arbeit des Petitionsausschusses des Abgeordnetenhauses.“) erscheint insoweit gelungen.

- Wie bereits oben ausgeführt, kann die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bürgerbeauftragtem und Petitionsausschuss durch die Aufspaltung des Bearbeitungsgegenstandes in Bürger-

anliegen einerseits und Petitionen andererseits nicht befürwortet werden, weil rein tatsächlich kein inhaltlicher Unterschied besteht, die praktische Handhabung extrem schwierig und die Unterschiedlichkeit Bürgern auch nicht plausibel und glaubwürdig zu vermitteln ist.

- Der Regelungsgehalt des Abs. 4 Satz 2 („Der Petitionsausschuss kann ihr oder ihm Prüfaufträge erteilen.“), die dem Petitionsausschuss gegenüber dem Bürgerbeauftragten eine bestimmte Befugnis gibt, gehört regelungstechnisch nicht in ein die Rechtsverhältnisse des Bürgerbeauftragten regelndes Gesetz, sondern – in Ermangelung eines in Hessen fehlenden Petitionsgesetzes – in den 4. Titel des 2. Abschnitts der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags, der die Arbeit des Petitionsausschusses regelt.

Vielmehr wäre im Bürgerbeauftragtengesetz festzuschreiben, dass sich die Aufgabenwahrnehmung des Bürgerbeauftragten auch auf derlei Prüfaufträge des Petitionsausschusses erstreckt. Dies könnte als Abs. 2 Nr. 4 geschehen oder im Rahmen des Abs. 4.

b) § 2 Eingaberecht

Hier könnte eine klarstellende Ergänzung des Inhaltes „einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen“ aufgenommen werden.

c) § 3 Abs. 1 Nr. 3 Grenzen des Befassungsrechts – staatsanwaltschaftliches Erm.-Verfahren

Die Durchführung eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens dient der Feststellung, ob gegen den Beschuldigten ein zur Eröffnung des Hauptverfahrens hinreichender Tatverdacht, also ein Verdacht, der eine spätere Verurteilung wahrscheinlich macht, und mithin genügender Anlass zur Erhebung der öffentlichen Klage bei dem zuständigen Gericht besteht. Im Rahmen dessen hat die Staatsanwaltschaft den Sachverhalt zu erforschen und hierbei die Objektivität zu wahren, d.h. sowohl belastendes als auch entlastendes Material zu sammeln (vgl. § 160 Abs. 2 StPO). Denn nur dies entspricht ihrer Stellung als ein zu Gerechtigkeit und Objektivität verpflichtetes Rechtspflege- und Justizorgan und gehört zum fairen Verfahren. Die dem Bürgerbeauftragten auferlegte Einschränkung beruht vor diesem Hintergrund und der sich daraus ableitenden ratio legis darauf, dass das Verfahren ungestört und frei von äußeren Einflüssen soll durchgeführt werden können.¹⁶

Zu differenzieren ist indes zwischen dem Gegenstand des Ermittlungsverfahrens und anderen die Durchführung dieses Verfahrens begleitenden Aspekten. Dabei ist von Belang, dass die Staatsanwaltschaft zur Exekutive gehört, weisungsgebunden ist (vgl. §§ 146, 147 StPO) und

¹⁶ Heinz Monz, Der Bürgerbeauftragte – Kommentar zum Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten Rheinland-Pfalz, S. 36, für die entsprechende Bestimmung LGBB a.F.

gemeinsam mit dem zuständigen Justizminister im Bereich der Strafrechtspflege das Grundprinzip der parlamentarischen Verantwortlichkeit realisiert.¹⁷ Die hierauf basierende Dienstaufsicht über die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft umfasst außer der Beaufsichtigung der formellen und sachlichen Erledigung der Dienstgeschäfte auch die Befugnis, zu rügen und zu mahnen, wobei das Leitungsrecht die Befugnis zu entsprechenden Anweisungen beinhaltet.¹⁸ Hieraus folgt im Ergebnis, dass zwar nicht das Objekt des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens selbst, also das zur Überprüfung stehende, ggf. strafrechtlich relevante Verhalten, wohl aber das Vorgehen der Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren Gegenstand eines Bürgeranliegens und der sachlichen Prüfung durch den Bürgerbeauftragten sein kann.¹⁹

So gesehen ist die im GE vorgeschlagene Fassung entbehrlich, als Klarstellung aber auch unschädlich.

Will man das Verhältnis zwischen Bürgerbeauftragtem und Petitionsausschuss allerdings so gestalten, wie im GE vorgeschlagen (und eben nicht so, wie in Rheinland-Pfalz mit der Bürgerbeauftragten als Erstbearbeiterin aller an den Landtag gerichteten Eingaben), läge es aus den o.g. Erwägungen ohnehin näher, den Bereich staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsverfahren ganz aus dem Arbeitsfeld des Bürgerbeauftragten herauszulösen und der Prüfung durch den Petitionsausschuss vorzubehalten.

d) § 5 Erledigung der Aufgaben

- Der vom Parlament gewählte Bürgerbeauftragte, dem die Aufgabe übertragen wird, „die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande zu wahren“, ist – nicht anders, als der Landesbeauftragte für die hessische Polizei – Hilfsorgan des Parlaments bei der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive. Dies sollte in gleicher Deutlichkeit wie in § 15 des GE formuliert und entweder der Aufgabenbeschreibung des Bürgerbeauftragten in § 1 des GE oder aber den Vorgaben für die Erledigung der Aufgaben in § 5 des GE vorangestellt werden (siehe schon oben bei § 1 GE).
- § 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 mit ihren Zielvorgaben für die Arbeit des Bürgerbeauftragten bringen die Vermittlerrolle, die die Ombudsperson ausfüllen soll, auf den Punkt und beschreiben das Herzstück der zu leistenden Arbeit: Die Schaffung des Amtes eines Bürgerbeauftragten bringt das Bestreben zum Ausdruck, einen zügig und einzelfallorientiert arbeitenden Vermittler im Konflikt zu etablieren. Deshalb soll die Arbeit des Bürgerbeauftragten auch dort ansetzen, wo der Konflikt verortet ist - bei der Behörde oder sonstigen Stelle vor Ort. Damit verbunden ist eine Wegverkürzung. Sie dient der inhaltlichen Effektivierung des Vermittlungsprozesses, der Verkürzung der Bearbeitungszeit für die Eingabe und damit der Wahrnehmung auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger, ihnen werde unbürokratisch und schnell geholfen. Diese Vorgehensweise trägt aber vor allem auch dem Umstand Rechnung, dass die betroffene Behörde oder

¹⁷ Bertram Schmitt, in: Meyer-Goßner/Schmitt, Strafprozessordnung, vor § 141 GVG, RN 5

¹⁸ Bertram Schmitt, a.a.O., § 147 GVG, RN 1, unter Verweis auf § 146 GVG

¹⁹ Anne Debus, Thüringer Gesetz über den Bürgerbeauftragten, Kommentar, S. 78/79, zur gleichlautenden Bestimmung im ThürBüG a.F.

sonstige Stelle besser als die ihr hierarchisch übergeordneten Stellen die Verhältnisse vor Ort und die zu berücksichtigenden Einzelfallumstände kennt. Noch etwas tritt hinzu: Die alternative Konfliktbearbeitungsmethode der Mediation, zu der bei der Arbeit des Bürgerbeauftragten deutliche Bezüge bestehen, beruht gerade auf der Erkenntnis, dass Konfliktbeteiligte viel eher bereit sind, eine Lösung zu akzeptieren und konsequent umzusetzen, wenn sie an deren Erarbeitung und Gestaltung selbst aktiv mitgewirkt haben, statt eine bestimmte Lösung/Vorgehensweise von außen oktroyiert zu bekommen. Die niedrigschwellige Einbindung der am Konflikt beteiligten Stelle in den Vermittlungs- und Lösungsfindungsprozess ist deshalb viel eher geeignet, deren Bereitschaft zur Umsetzung einer angemessenen, bürgerfreundlichen Lösung der Angelegenheit zu erhöhen, als die Einbeziehung der nächsthöheren bzw. zuständigen obersten Landesbehörde. Denn diese wird tendenziell eher bemüht sein, eine einmal getroffene Entscheidung ihres Verwaltungszweiges „zu halten“, statt eine Revision der einmal getroffenen Entscheidung oder Bewertung der Sachlage mitzutragen.

- Die im GE vorgeschlagene Fassung der Absätze 1, 2, 4 und 5 entspricht derjenigen des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei. Die im hiesigen GE vorgeschlagene Regelung, wonach der Bürgerbeauftragte den Petitionsausschuss über die einvernehmlich erledigten Angelegenheiten unterrichtet, macht bei dem in Rheinland-Pfalz umgesetzten Modell der Zuordnung von Bürgerbeauftragtem und Petitionsausschuss (Bürgerbeauftragter ist Erstbearbeiter aller an den Landtag gerichteten Eingaben) sehr viel Sinn und ist rechtlich konsequent – vgl. dazu auch die Ausführungen oben zu Ziff. 2. a.E. –, nicht aber bei der im hiesigen GE vorgesehenen Variante, obgleich die Wendung letztlich unschädlich ist. Angesichts des im vorliegenden GE vorgesehenen Modells wäre es im Gegenteil vielmehr angebracht zu regeln, dass der Bürgerbeauftragte den Petitionsausschuss über die nicht einvernehmlich erledigten Angelegenheiten unterrichtet.
- Die Bestimmung des § 5 Abs. 2 sollte nicht ‚nur‘ als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet sein, sondern als verbindliche Verpflichtung („... berichtet dem Bürgerbeauftragten ...“).

e) § 6 Amtshilfe

Die Statuierung einer Amtshilfeverpflichtung, wie sie der GE vorsieht, ist zu begrüßen.

f) § 9 Wahl und Amtszeit

§ 9 Abs. 3 Satz 1 enthält keine Beschränkung der Häufigkeit der Wiederwahlmöglichkeit. Diese grundlegende Offenheit für die jeweilige freie Entscheidung des Landtags, den/die Amtsinhaber/in wiederzuwählen oder aber eine neue Bürgerbeauftragte bzw. einen neuen Bürgerbeauftragten zu wählen, kann sinnvoll sein. Mit Blick auf die identische Dauer von Amtszeit der/des Bürgerbeauftragten und Legislatur des Hessischen Landtags und mit Blick auf die Regelungen in den anderen Bundesländern, kann eine längere Amtszeit in Verbindung mit einer

Einschränkung der Wiederwahl (z.B. in Form der Wendung „Die einmalige Wiederwahl ist zulässig.“) erwogen werden.

g) § 12 Dienstsitz

§ 12 Abs. 2 Satz 2: Die Formulierung entspricht derjenigen des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei, ist so aber – anders als in Rheinland-Pfalz – wegen der Bezugnahme auf das Begriffspaar *Personal- und Sachausstattung* sprachlich unzutreffend. Richtig müsste es heißen „Das Personal untersteht ...“.

In § 12 Abs. 2 Satz 3 muss es statt „erlassen“ „entlassen“ heißen.

h) § 14 Bezüge

Die vorgeschlagene Fassung des § 14 entspricht – bis auf die Besoldungsgruppe – inhaltlich der Fassung des § 14 Abs. 1 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei. Die dortigen Absätze 2 und 3 wurden im hiesigen Gesetzentwurf jedoch nicht mit übernommen. Dies vor allem mit der Folge, dass es hier an den rechtlichen Grundlagen für die Versorgung eines/einer Bürgerbeauftragten nach Beendigung des Amtsverhältnisses fehlt.

Sofern es sich dabei nicht um ein Versehen handelt, würde diese Auslassung die Grundmenge der realistischerweise in Betracht kommenden Kandidaten / Kandidatinnen für das Amt wohl von vorneherein erheblich einschränken, weshalb hier noch entsprechende Ergänzungen eingepflegt werden sollten.

i) §§ 15, 16 Aufgabe des Landesbeauftragten für die hessische Polizei / Beschwerden gegen polizeiliche Maßnahmen

Zum Teil 2 des Gesetzentwurfes (§§ 15 ff.), der die Regelungen zum Landesbeauftragten für die hessische Polizei enthält, erfolgt in Anbetracht der im Kreis der Anzuhörenden insoweit vertretenen qualifizierteren Expertise keine Stellungnahme – mit einer Ausnahme:

Wie in den anderen Bundesländern, die über einen Polizeibeauftragten verfügen, bezieht sich die Tätigkeit des Beauftragten auch hier sowohl auf Eingaben von Polizeibediensteten als auch auf Beschwerden Externer gegen polizeiliche Maßnahmen (§ 15 Abs. 3, § 16 Abs. 1). Die dort genannten Voraussetzungen „*rechtswidrige* Durchführung einer polizeilichen Maßnahme“ bzw. „in ihren Rechten verletzt/in ihren *Grundrechten eingeschränkt*“ errichten jedoch eine m.E. viel zu hohe Hürde für das Tätigwerden des Polizeibeauftragten bzw. erfassen den Fall, der weitaus häufiger sein und sich gerade für ein Tätigwerden des Polizeibeauftragten eignen würde, nämlich schlichtes Fehlverhalten, gerade nicht.

Die rechtlichen Grundlagen für die Tätigkeit der Polizeibeauftragten in den Ländern Schleswig-Holstein (§ 13), Rheinland-Pfalz (§ 19) und Baden-Württemberg (§ 17) erfassen diesen häufigen Fall hingegen, indem sie auch Beschwerden in den Blick nehmen, die ein persönliches Fehlverhalten einzelner Polizeibeamtinnen, -beamter oder Tarifbeschäftigter der Polizei betreffen.

Es wird daher vorgeschlagen, eine inhaltsgleiche Regelung zu schaffen bzw. auch Fehlverhalten unterhalb der Schwelle der „rechtswidrigen polizeilichen Maßnahme“ einem Tätigwerden des Beauftragten zugänglich zu machen.



DPoIG

DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

Landesverband Hessen

Landesgeschäftsstelle

Otto-Hesse-Straße 19 / T3
64293 Darmstadt

Telefon (06151) 27 94 500

Telefax (06151) 27 94 502

kontakt@dpolg-hessen.de

www.dpolghessen.de

DPoIG Landesverband Hessen. Otto-Hesse-Str. 19/T3,
Hessischer Landtag
Frank Peter Kaufmann

Schloßplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Steuer-Nr. 07 224 0101 5
Finanzamt Darmstadt

09.09.2020

Stellungnahme zur Anhörung am 24.09.2020

Fraktion der SPD, Gesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und den Landesbeauftragten für die hessische Polizei

Sehr geehrte Mitglieder des Hauptausschusses,
Sehr geehrte Mitglieder des Innenausschusses,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Gelegenheit der Anhörung sind wir außerordentlich dankbar.

So gibt es uns die Gelegenheit, die neben den im Koalitionsvertrag vereinbarten Alternativen zu bewerten und Ableitungen daraus zu ziehen, die ein Bild des politischen Klimas gegenüber den Trägern des staatlichen Gewaltmonopols zeichnen.

Die Polizei hat seit jeher die Aufgaben mit präventivem und repressivem Charakter. Zur Bewältigung dieser Aufgaben sind die Nutzung allgemeiner und spezialisierter polizeilicher Erfahrungswerte unabdingbar. Werte und Eigenschaften, die zur Aufgabenerfüllung, der Wahrung von Sicherheit und Ordnung und von Recht und Gesetz essentiell sind.

Situationen im Alltag der Zivilbevölkerung eskalieren zusehends, wodurch die Polizei häufig auf den Plan tritt. Dies geschieht in Phasen, in denen die Kommunikation bereits erschwert möglich ist. Bei der Konfliktlösung kann es daher zum Einsatz polizeilicher Gewalt kommen. Bei der Umsetzung polizeilicher Eingriffsmaßnahmen treten oftmals Solidarisierungseffekte auf, die die polizeilichen Maßnahmen erschweren, beziehungsweise durch tendenziöse Berichterstattung und Framing diese nachher in einem anderen Licht erscheinen lassen.

Die polizeiliche Verdachtsschöpfung und daraus resultierende Personenkontrollen an öffentlichen Straßen und Plätzen, auf denen wiederholt Straftaten begangen werden, finden in der breiten Bevölkerung durchaus ein hohes Maß an Akzeptanz. Trägt dies doch nicht zuletzt zu einem verbesserten subjektivem Sicherheitsgefühl und objektiver Sicherheit bei. Dies stellt jedoch nur die schweigende Mehrheit dar.

Polizeikritische, beziehungsweise polizeifeindliche Kreise bestimmen zusehends die Schlagzeilen über die heutzutage deutlich vereinfachten Möglichkeiten der Publikation vermeintlicher polizeilicher Fehlritte.

Dadurch entsteht ein Klima, in dem sich Vertreterinnen und Vertreter der Politik der Mehrheit der Bevölkerung nahe wähnen, wenn sie die Bedingungen der Polizeiarbeit erschweren, beziehungsweise polizeiliche Maßnahmen öffentlichkeitswirksam hinterfragen.

Hierbei wird nur allzu deutlich, dass die jeweilige politische Zielgruppe bedient wird. Eine professionelle, sachliche Diskussion unter Berücksichtigung der tatsächlichen Faktenlage und der allgemeinen Lebenserfahrung scheint dabei oft nicht gewollt.

Besonders zu erwähnen ist hierbei, die von reiner „Haltung“ orientierte Aussage politischer Funktionsträger zu Angriffen mit Äxten und Messern auf die Polizei und dem daraus resultierendem Schusswaffengebrauch.

Die Vorstellung, dass man in zeitlich besonders kritischen und gefährlichen Situationen einem kommunikativ nicht erreichbaren Gegenüber die Waffe aus der Hand schießen könnte, beziehungsweise mit einem Schuss auf die Beine eine Situation in der Nahdistanz bereinigen könnte, zeigt fehlenden Praxisbezug.

Diese und ähnlich geartete Äußerungen erzeugen ein Klima, indem polizeiliche Maßnahmen kontextgelöst reflexartig als rechtswidrig dargestellt werden. Aus diesem Klima heraus sind Angriffe auf Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte auf dem Weg zum Kavaliersdelikt zu werden, wenn sie es nicht schon sind.

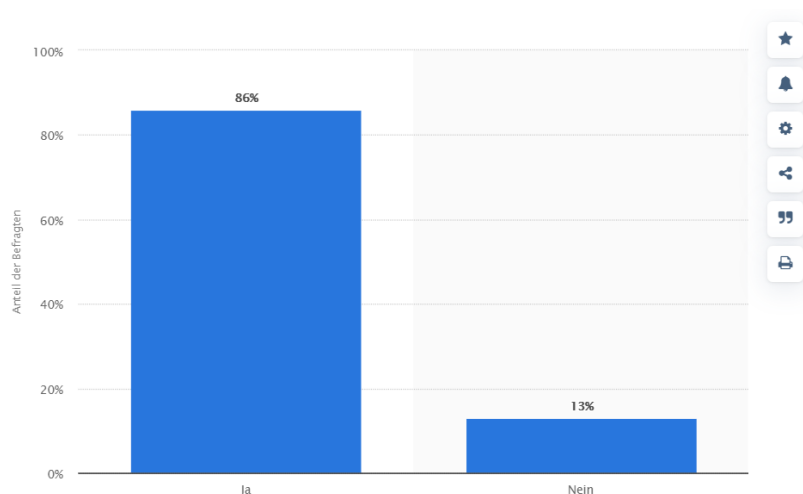
Die aktuell geführte und gelenkte Diskussion in der Öffentlichkeit um den Ruf und die Integrität der hessischen Polizei lässt einen Umstand vollständig außer Acht. Alle Ermittlungsergebnisse wurden durch die Polizei und die unabhängige Justiz erzielt. Vertuschungstendenzen, beziehungsweise ehrenrührige Vorwürfe sollten wohl überlegt sein, da sie verleumderischen Charakter haben.

Die Annahme, dass die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und Landesbeauftragten für die hessische Polizei, sowohl inhaltlich als auch dem politischen Klima zuträglich sein wird, wird nach den bisherigen Erfahrung enttäuscht werden. Im Zusammenhang mit den Untersuchungen betreffend der Bedrohung der Anwältin Seda Basay-Yildiz sind dem Ansprechpartner der Polizei (AdP) absolut keine Hinweise bekannt gewesen. Die Verortung des AdP in der hierarchischen Struktur des HMdLuS wird dabei keine Rolle gespielt haben.

Das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei war selten so hoch wie derzeit. Die zugrunde liegende Fragestellung zeigt auch, dass der Wunsch und das Bestreben nach einem Bürgerbeauftragten und Landesbeauftragten für die hessische Polizei nicht von der Bevölkerung getragen sind.

Vielmehr stellt sich die Frage der politischen Herkunft dieses Misstrauens gegen die Polizei.

Haben Sie im Großen und Ganzen großes Vertrauen in die Polizei?



Details: Deutschland; Forschungsgruppe Wahlen; 23.06.2020 bis 25.06.2020; 1.227 Befragte;
ab 18 Jahre; Wahlberechtigte; Telefonische Befragung

© Statista 2020

Aus diesen Vorbetrachtungen zeigt sich bereits, dass ein Bürgerbeauftragter, nicht der Zielerreichung dienen kann, noch mehr Vertrauen in die Polizei zu entwickeln, weil das Vertrauen bei der Mehrheit der Bevölkerung bereits da ist.

Das Vertrauen polizeifeindlicher Kreise in die Polizei wird man auch mit diesen Maßnahmen nicht gewinnen können.

Die Herstellung eines hochbezahlten Funktionsstelle zur Kontrolle der Polizei und der Behinderung, beziehungsweise Erschwerung der Polizeiarbeit stellt nach hiesiger Einschätzung einen kostspieligen wirkungslosen Abweg dar.

Problembeschreibung und Lösungsansatz

Durch nähere Betrachtung ergibt sich kaum ein abweichendes Bild.

Bei der Problembetrachtung und dem Lösungsansatz zeigt sich bereits eine Vermischung von Problembeschreibung und Lösungsansatz.

Seit vielen Jahren hat die Polizei ihr Auftreten professionalisiert. Jede polizeiliche Maßnahme wird nicht nur angekündigt, sondern mit rhetorischen Mitteln begleitet und erklärt. Vor der Maßnahme sind situativ grundsätzlich die Maßnahmen anzudrohen. In Situationen besonderer Gefahr unterbleibt dies.

Beschwerdeführer wegen rechtswidriger Polizeigewalt kommen nach der Studie der Uni Bochum vorwiegend aus dem Bereich der Fußballfans und von Demonstrationen. Diese führen, wenn es zur Ausübung von Gewalt seitens der Veranstaltungsteilnehmer kommt, fast zwangsläufig zu Beschwerden. Gruppendynamische Prozesse, die zur Steigerung der Gewaltbereitschaft durch die Teilnehmer führen, werden nicht in Erwägung gezogen.

Hier werden durch den Prozess, einen Bürger- oder Polizeibeauftragten zu implementieren lediglich folgende Ziele erreicht. Polizeiliche Maßnahmen werden behindert, die Eskalation von Situationen, für die die Ursache durch gewaltbereite Teilnehmer gesetzt wird, ist vorprogrammiert und die polizeilichen Strukturen werden im Einsatz, wie auch in der Nachbereitung noch intensiver zur Ermittlungsunterstützung eingebunden.

Polizeiliche Maßnahmen werden erklärt.

Aufgabe der Politik ist es nicht nur die Gesetzgebung zu betreiben, sondern diese Gesetze in der Bevölkerung und in der eigenen Gefolgschaft zu erklären. Eine Anstachelung zur Erschwerung polizeilicher Maßnahmen oder dem indirekten Aufruf zur Gewalt gegen Polizeibeschäftigte ist an dieser Stelle unredlich.

Dies stellt unmittelbar eine Belastung der inneren Sicherheit dar.

Die Aufgabenabgrenzung zur Petition scheint unscharf. Die Aufgaben des Petitionsausschusses weisen aktuell keine Lücken auf, die durch einen Bürgerbeauftragten gefüllt werden müssten. Dies wird auch durch die Unterordnung des Bürgerbeauftragten im Petitionsausschuss unterstrichen.

Die Eigenschaft des Beauftragten für die hessische Polizei lässt den Schluss zu, dass die Polizei interne Probleme nicht aus eigener Kraft zu lösen im Stande ist. Dies wird durch die aktuelle Zusammensetzung der eingesetzten Expertenkommission noch unterstützt.

Die Formen des Eingaberechts und der Grenzen des Befassungsrechts weisen konkret darauf hin, dass alle Eingriffe außerhalb der polizeilichen Eingriffe nicht von Interesse sind. Daraus folgt, dass hier gegenüber polizeilichen Maßnahmen ein Misstrauensvorschuss gilt. Die im weiteren Verlauf gesetzten Fristen zeigen zeitliche Grenzen auf, die kaum für ein Ermittlungsverfahren gegenüber Straftätern gilt. Damit liegt die zeitliche, wie auch die fachliche Priorität auf der Ermittlung gegenüber polizeilichen Maßnahmen und nicht gegenüber Personen, die diese Maßnahmen durch strafbare Handlungen ausgelöst haben. Dies stellt faktisch eine Täter-Opfer-Umkehr dar.

Die Regelungen zur Amtshilfe und den Wahlmodalitäten zeigen, dass hier fachfremde wählbare Menschen das Amt des Bürgerbeauftragten oder der Bürgerbeauftragten wahrnehmen können, ohne fachliche Expertise in Ermittlungsangelegenheiten zu besitzen. Mit der Amtshilfe kann auf ermittlungsfähige Behörden zugegriffen werden. In der Praxis wird dies auch durch Ermittlungskräfte der Polizei erfolgen, wodurch die Neutralität durch die politische Herkunft des Bürgerbeauftragten oder der Bürgerbeauftragten nicht mehr gegeben ist.

Dies stellt unmittelbar das Misstrauen gegenüber der politisch unabhängigen Staatsanwaltschaft dar.

Die weiteren Ausführungen zu den Landesbeauftragten der hessischen Polizei zeigen ebenfalls eine Abkehr vom Neutralitätsprinzip einer unabhängigen Polizei und Staatsanwaltschaft, wenn die Ermittlungsansätze dem politischen Willen, statt rechtsstaatlichen Regularien folgen. Ein Nährboden für Verleumdungen und Denunziationen. Diese sind aus unserer Sicht daher in Gänze abzulehnen.

Die Passagen zu Eingaberechten von Polizeibediensteten haben sich, wie bezüglich der Möglichkeit der Meldung an den AdP beschrieben, bislang noch nicht als zielführend ergeben.

Fazit:

Der vorliegende Gesetzentwurf zeigt, dass in einer mehrheitlich von Vertrauen gegenüber der Polizei geprägten Gesellschaft, das Misstrauen Einzelner in der Bedeutung und der unmittelbaren Auswirkung auf die Polizeiarbeit Priorität besitzt.

Dies zeigt mangelnde Wertschätzung gegenüber der Arbeit der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten. Der Generalverdacht der rassistischen Diskriminierung in Bezug auf die gesamte Berufsgruppe wiegt schwer und erschwert die erfahrungsbasierte polizeiliche Arbeit im täglichen Dienst. Die polizei- und in Teilen auch staatsfeindlichen Kräfte haben somit das Misstrauen in die Sicherheitsbehörden in einem Gesetz und in einer Funktion manifestiert.

Die Gesamtentwicklung bei der Schaffung dieser außerpolizeilichen Funktion geht von der absoluten Integrität der Politiker aus, die der Polizei diese selbst absprechen.

Ein Umstand, der auch bei den Angehörigen der Polizei seine Spuren hinterlässt.

Eine Tatsachenbetrachtung der Polizeiarbeit, beziehungsweise die Ausstattung mit eigenen beweissichernden Mitteln zu Videoaufklärung auf öffentlichen Straßen und Plätzen trägt mehr zur Neutralität in der Diskussion bei, als die politisch getriebene Funktion des **Bürgerbeauftragten des Landes Hessen und des Landesbeauftragten für die hessische Polizei**.

Mit freundlichem Gruß

Engelbert Mesarec

Landesvorsitzender Hessen



Deutsche Polizeigewerkschaft im DBB (DPoIG)