



Informationen

aus dem Landtag Nordrhein-Westfalen

Bericht des Petitionsausschusses 2. Halbjahr 2017

Berichtersteller: Herr Abgeordneter Serdar Yüksel MdL
Vorsitzender des Petitionsausschusses
Datum: 28. Februar 2018

Es gilt das gesprochene Wort.

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

I.

Im Rahmen des Halbjahresberichts des Petitionsausschusses möchte ich zunächst die Gelegenheit nutzen, ein paar grundsätzliche und historische Hinweise zum Thema Petitionen zu geben, um die Arbeit und auch die besondere Stellung des Petitionsausschusses zu verdeutlichen.

1.

Im Jahre 44 vor Christus wurde bekanntlich Caesar in Rom ermordet. Den Quellen zufolge geschah dies während einer Sitzung des Senats, in der dieser sich mit einer Bürgereingabe und Bürger-Bittschriften befasst haben soll.

Diese Begleitumstände machen eins deutlich: Die Möglichkeit, eine Eingabe an die höchsten staatlichen Stellen richten zu können, ist ein sehr altes, bedeutendes, demokratisches Anliegen.

Doch auch nach dem Untergang der römischen Republik war es den römischen Bürgern möglich, sich mit Bittschriften, Gesuchen oder Klagen direkt an den Kaiser zu wenden.

Empfand ein römischer Bürger ein Verfahren als Unrecht, konnte er sich innerhalb von zwei Jahren nach dem beschiedenen Verfahren beim Kaiser beschweren.

Falls ihn die Argumente des Bürgers überzeugten, konnte der Kaiser dann eine erneute Prüfung des Verfahrens veranlassen.

Der Begriff der Petition war dem römischen Recht noch unbekannt. Gleichwohl liegt bereits hier - in der Wiege der Zivilisation - der Gedanke eines Schutzes des einzelnen Bürgers gegenüber der Willkür staatlicher Instrumente zu Grunde.

Dieser Gedanke wirkt über die Geschichte bis in unsere Gegenwart hinein und prägt auch heute noch unser Selbstverständnis als Abgeordnete.

2.

Entsprechend finden wir diesen Gedanken dann auch im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Dort war es nicht unüblich, sich mit einem dringenden Anliegen direkt an den Fürsten zu wenden.

Dies galt insbesondere für Rechtsstreitigkeiten, in denen der ordentliche Rechtsweg bereits ausgeschöpft war und die Bürger keinen anderen Ausweg mehr wussten, als sich direkt an den Fürsten zu wenden.

Der Fürst konnte dann im Sinne der Bürger tätig werden und sogar rechtskräftige Urteile aufheben, was wir heute im Sinne der Gewaltenteilung natürlich nicht mehr tun.

Im Zuge der Aufklärung und dem Ideal einer praktischen Vernunft, gewann der Grundgedanke einer Überprüfung behördlicher Vorgänge gegenüber einem allzu machiavellistischen Politikverständnis weiter Auftrieb.

Friedrich der Große beispielsweise rühmt sich in einem Brief an den französischen Aufklärer und Philosophen Voltaire mit folgenden Worten:

„Ich für meinen Teil versuche in meinem Lande bloß zu verhindern, dass der Mächtige den Schwachen unterdrückt. Jedermann hat Zutritt zu mir; alle Klagen werden entweder von mir selbst oder von anderen untersucht.“

3.

Eine erste gesetzliche Verankerung des Rechts auf ein Ersuchen finden wir dann im Allgemeinen Preußischen Landrecht von 1794. Damit war der Gedanke einer Beschwerde auch rechtlich aufgewertet und als Recht des Bürgers gegenüber dem Staat abgesichert.

Die Bürger mussten somit nicht mehr bitten, sondern konnten zumindest *de jure* auf ihr Recht bestehen.

Das im Zuge der Aufklärung erstarkte Bewusstsein des Bürgertums und die Sehnsucht nach demokratischer Mitbestimmung führte schließlich zur sogenannten Märzrevolution und zur Nationalversammlung 1848 in der Frankfurter Paulskirche.

Auch hier finden wir Spuren zur Geschichte des Petitionsrechts.

In der durch die Nationalversammlung verabschiedeten Verfassung finden wir den § 48 in der Geschäftsordnung, der dem Petitionsausschuss eine vorrangige Stellung zugesteht. Entsprechend heißt es:

„Dem Petitionsausschusse ist ein bestimmter Tag in einer Woche zur Vorlegung seiner Berichte einzuräumen. Erst nach völliger Erledigung dieser Berichte kann zur anderweitigen Tagesordnung übergegangen werden.“

Eine solch hohe Wertung der Arbeit des Petitionsausschusses in einem parlamentarischen Gefüge ist historisch betrachtet sicherlich einmalig.

Zwar scheiterte bekanntlich die Märzrevolution, doch viele ihrer Grundgedanken wurden im Kaiserreich aufgenommen und integriert - so auch das Konstrukt der Petitionen.

4.

Es ist nicht verwunderlich, dass die Weimarer Reichsverfassung von 1919 wieder an diesem Punkt ansetzt und erneut versucht, das Petitionsrecht des Bürgers in den Fokus zu nehmen, indem es dort heißt:

„Jeder Deutsche hat das Recht, sich schriftlich mit Bitten und Beschwerden an die zuständige Behörde oder an die Volksvertretung zu wenden.“

Dass das Petitionsrecht in der Zeit des Nationalsozialismus *de facto* keine Rolle gespielt hat, ist ein Indikator dafür, wie eng die Verwandtschaft zwischen der Demokratie und dem Petitionsrecht ist.

Es war daher nur folgerichtig, dass die Väter und Mütter unseres Grundgesetzes mit Blick auf die Weimarer Republik in Artikel 17 das Petitionsrecht erneut festgeschrieben haben und die Formulierung „Jeder Deutsche hat das Recht“ von 1919 durch die Formulierung „Jedermann hat das Recht“ ersetzt haben.

Denn wenn uns aus der Zeit des Nationalsozialismus *eines* in Erinnerung bleiben soll, dann dass die Würde des Menschen sich nicht an der Nationalität, Ethnie oder der sozialen Stellung orientieren darf und dass die Aufgabe, diese Würde zu schützen, keine bloß politische, sondern auch eine zutiefst moralische sein muss.

5.

Auch unsere Landesverfassung folgt diesem Duktus und schreibt in Artikel 4 die unmittelbare Geltung des Grundgesetzes auch im Hinblick auf das Thema Petitionen vor.

Zunächst wurde allerdings in der Landesverfassung nicht weiter konkretisiert, inwieweit die Vorgaben des Grundgesetzes umgesetzt werden können.

Die sogenannte Klingelpütz-Affäre aus den 60er-Jahren hatte indes gezeigt, dass eine weitere Konkretisierung durch den Gesetzgeber dringend erforderlich war.

In der Kölner Justizvollzugsanstalt Klingelpütz kam es trotz zahlloser Beschwerden seitens der Häftlinge jahrelang zu massiven Übergriffen und Misshandlungen, die sogar zu Todesfällen führten.

Nicht in allen Fällen konnten damals durch die Justiz Verantwortliche zur Rechenschaft gezogen werden und auch im eigens dafür eingesetzten Untersuchungsausschuss blieben Fragen offen, gleichwohl es gelang, das ganze Ausmaß der Affäre offenzulegen.

Eben dieser Kölner Vorfall hatte gezeigt, dass die schriftlichen Berichte der Verwaltung an den Ausschuss allein nicht ausreichten, da dem Parlament manchmal nicht der gesamte relevante Sachverhalt beziehungsweise die ganze Wahrheit berichtet worden war.

Die damalige CDU-Fraktion beantragte daraufhin in der 6. Wahlperiode des Landtags die verfassungsmäßige Einrichtung eines Landesbeauftragten für Verfassungskontrolle.

Doch die SPD geführte Koalition mit der FDP lehnte diesen Vorschlag ab, sie plädierte dagegen für die Stärkung der Rechte des Petitionsausschusses.

Da diese Forderung dann auch von der CDU geteilt wurde, war der Weg für eine gemeinsame Lösung geebnet. Zusammen verankerten die Parlamentsparteien dann den neuen Artikel 41a in der Landesverfassung.

Mit ihm wurde der Petitionsausschuss nicht nur ausdrücklich zum Verfassungsorgan, sondern ihm wurde jetzt das Recht auf Zutritt zu allen Landeseinrichtungen sowie auf Auskunftserteilung und Akteneinsicht eingeräumt.

Außerdem wurde die Beweiserhebung durch die Möglichkeit, Zeugen und Sachverständige zu vernehmen, erleichtert.

Auch in demokratiethoretischer Hinsicht erfüllt der Petitionsausschuss mit seiner Kontrollfunktion gegenüber der Regierung beziehungsweise gegenüber den Ministerien eine wichtige Aufgabe des Parlaments. Denn als Abgeordnete im Parlament und somit als Legislative gehört es zu unseren Kernaufgaben, die Exekutive zu kontrollieren.

Man kann diesbezüglich mit Recht behaupten, dass NRW mit der Stärkung des Petitionsausschusses durch den Artikel 41a eine Vorreiterrolle eingenommen hat, die bis heute über die Landesgrenzen hinweg auch so wahrgenommen wird.

II.

Wir sehen bereits an diesem historischen Abriss, dass die Geschichte der Demokratie einhergeht mit der Geschichte des Petitionsrechts.

Die historische Entwicklung des Petitionsrechts war stets mit der Entwicklung der Demokratie und dem Bedürfnis nach mehr demokratischen Elementen in der Politik eng verbunden.

Die Geschichte zeigt uns, dass die oft abstrakte Maxime, die Demokratie erhalten und schützen zu wollen, sich offensichtlich ein Stück weit dadurch konkretisieren lässt, dass wir das Petitionsrecht der Bürgerinnen und Bürger weiter ernst nehmen und auch weiter stärken.

Es ist auch ein Beispiel dafür, wie wir die zunächst abstrakt anmutende Verpflichtung aus dem Artikel 1 des Grundgesetzes konkret mit Leben füllen können.

Und auch wenn wir als Petitionsausschuss nicht in jedem Fall im Sinne des Petenten tätig werden können, haben wir doch den Anspruch, uns jeden einzelnen Fall genau anzuschauen und den Petenten die Sachlage zu erklären, um einen würdevollen Umgang sicherzustellen.

(Und wenn wir aus dem Werk von Franz Kafka etwas mitnehmen können, dann doch, dass Verwaltungsabläufe und Behördenvorgänge, ohne dass vielleicht jemand im speziellen daran schuld wäre, zu einem kafkaesken Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern und zu einer entsprechenden Ohnmacht führen können.)

Auch heute versuchen wir, in diesem Sinne im Ausschuss tätig zu werden und machen daher auch regelmäßig und intensiv Gebrauch vom Artikel 41a der Landesverfassung, was man auch an unseren aktuellen Zahlen erkennen kann:

Allein im letzten halben Jahr konnten wir über 1000 Petitionen abschließen. Rund ein Viertel konnten wir dabei im Sinne der Petenten erledigen.

In knapp jeder zehnten Petition greifen wir dabei auf den Artikel 41a der Landesverfassung zurück und laden zum runden Tisch ein oder verschaffen uns direkt vor Ort einen entsprechenden Überblick über die Situation.

Im Jahr 2017 haben wir erneut über 5.000 Petitionen erhalten. Eine so hohe Anzahl an Petitionen, die wir gleichzeitig in aller Gründlichkeit bearbeiten, wäre ohne die sehr zuverlässige und hochwertige Arbeit des Petitionsreferats kaum denkbar.

Hier gilt es auch seitens des Parlaments ein herzliches Dankeschön an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung auszusprechen, die uns gerade bei den sogenannten 41a-Verfahren sehr gut unterstützen.

III.

Die konkrete Sinnhaftigkeit des Artikels 41a möchte ich Ihnen über die nackten Zahlen hinaus kurz und konkret an drei Beispielen veranschaulichen:

1.

Das Schulgesetz bestimmt, dass die Schulpflicht für alle Kinder am 01. August beginnt, die bis zum 30. September das sechste Lebensjahr vollendet haben.

Schulpflichtige Kinder können nur aus erheblichen gesundheitlichen Gründen für ein Jahr zurückgestellt werden. Viele Kinder haben jedoch keine erheblichen gesundheitlichen Defizite, sondern sind aus anderen, oft psychischen Gründen, nicht schulreif:

Sie können sich noch nicht ausreichend konzentrieren oder stillsitzen, sind sehr ängstlich oder schüchtern und wären daher im Schulbetrieb überfordert, was diese Probleme oft nur verstärken würde.

Über einen Antrag auf Schulzurückstellung entscheidet die jeweilige Schulleitung auf Grundlage eines schulärztlichen Gutachtens.

Dieses durfte jedoch nur bestehende gesundheitliche Unzulänglichkeiten feststellen. Die psychische Auswirkung einer frühen Einschulung auf die Entwicklung der Kinder war kein Beurteilungskriterium.

Der Petitionsausschuss konnte betroffene Eltern in ihrem Anliegen unterstützen, die Kinder in ihrer Gesamtheit von Körper, Geist und Seele zu betrachten und eine dem jeweiligen Kind gerecht werdende Entscheidung herbeiführen.

Gemeinsam mit den Eltern hat sich der Ausschuss mit dem Ministerium am runden Tisch die Einzelfälle angeschaut und bald festgestellt, dass hier eine grundsätzliche Problematik besteht.

Schließlich hat das Schulministerium den Einschulungserlass dann auch geändert:

So soll nunmehr nicht allein das Gutachten des Schularztes ausschlaggebend sein, sondern auch die Stellungnahmen von Fachärzten oder Fachtherapeuten im Rahmen der Entscheidungsfindung Berücksichtigung finden.

2.

Ein anderes Beispiel zeigt uns, wie vielfältig und manchmal auch persönlich unsere Themen sein können.

Eine Petentin war während des Zweiten Weltkriegs durch die Gestapo aus Polen entführt worden. Sie wurde in einem Kinderheim des NS-Regimes seelisch und körperlich misshandelt und ihr wurde eine falsche deutsche Identität aufgezwungen.

Ihre Kindheit und Jugend verbrachte sie in verschiedenen, durch das NS-Regime ausgewählten Pflegefamilien, in denen sie als angeblich „deutsches Pflegekind“ aufwuchs. Dort ist ihr weiteres Unrecht geschehen.

Als junge Frau begann sie, ihre Herkunft und Vergangenheit zu hinterfragen und konnte durch die Unterstützung verschiedener Institutionen ihre wirkliche Identität in Erfahrung bringen.

Das behördliche Prozedere zur Erlangung ihres Geburtsnamens empfand die Petentin jedoch als unangemessen und langwierig, die ihr abverlangten Gebühren und Verfahrenskosten als ungerecht. Dagegen richtete sie eine entsprechende Beschwerde an den Petitionsausschuss. Der Petitionsausschuss konnte für die Petentin erreichen, dass das Land NRW eine Geldleistung aus dem Härtefonds des Landes zur Unterstützung von Opfern des Nationalsozialismus aus Billigkeitsgründen an die Petentin zahlt und erledigte die Petition somit im Sinne der Petentin.

3.

Auch beim letzten Beispiel geht es um die Klärung der eigenen Identität – jedoch in einem ganz anderen Kontext.

1998 reiste ein junger Mann als 13-jähriger allein und ohne Papiere mit dem Zug aus Frankreich nach Deutschland ein.

Kurz darauf wurde er durch die Polizei in Düsseldorf aufgegriffen und unter Betreuung des Sozialdienstes katholischer Frauen und Männer gestellt.

Um seine Identität zu klären, wandte sich der Sozialdienst an das französische Generalkonsulat. Dieses konsultierte den internationalen Sozialdienst in Lyon, der mit den Angaben des Petenten erfolglos sämtliche bekannten Möglichkeiten ausschöpfte, um dessen Identität zu überprüfen.

Seitdem erlebte der Petent eine wahre Odyssee, um seine Identität zu bezeugen. Weder die Kreisbehörden noch die diplomatischen Institutionen konnten die Identität des Petenten feststellen. Entsprechend scheiterten auch seine Vorhaben, einen dauerhaften Aufenthalt zu erhalten oder sich einbürgern zu lassen.

Um Zweifel an der Identität des Petenten auszuräumen, wurde im Rahmen eines Petitionsverfahrens nach Artikel 41a der Landesverfassung beschlossen, ein aussagepsychologisches Gutachten zur Frage der Glaubhaftigkeit der Angaben des Petenten einzuholen.

Der Gutachter kam in seiner Gesamtbeurteilung zu dem Ergebnis, dass kaum Zweifel an dem Wahrheitsgehalt der Aussagen des Petenten bestanden.

Daraufhin erklärte sich die zuständige Ausländerbehörde bereit, bei dem zuständigen Standesamt darauf hinzuwirken, dass eine Eintragung in das Geburtenregister vorgenommen wird, wodurch dieser „Kaspar-Hauser-Fall“ schließlich ebenfalls im Sinne des Petenten erledigt werden konnte.

IV.

Diese Beispiele zeigen ganz konkret, wie weitreichend unsere Möglichkeiten und wie vielfältig unsere Themen im Rahmen des Petitionsausschusses sind und wie wir in konkreten Einzelschicksalen helfen und unterstützen können.

Der Petitionsausschuss zeigt sich somit auch als Bindeglied zwischen dem Parlament und den Bürgerinnen und Bürgern. Der Ausschuss ist nicht nur eine Notrufsäule, sondern auch Seismograph der Bevölkerung.

Wenn wir nämlich durch eine Petition Themen erkennen, die politisch aufgearbeitet werden sollten, überweisen wir das Thema an die jeweiligen Fachausschüsse.

Wir freuen uns, wenn das Thema dann in den Ausschüssen aufgegriffen und ernst genommen wird, denn damit tragen wir die Sorgen und Probleme der Bürgerinnen und Bürger direkt ins Parlament.

Ich kann daher nur an Sie alle als Abgeordnete und insbesondere an die neu im Parlament vertretenden Abgeordneten appellieren, sich des Petitionsausschusses als fraktionsübergreifendes Kontrollinstrument des Parlaments bewusst zu werden und seine Möglichkeiten auch zu nutzen.

Setzen Sie sich mit den Kolleginnen und Kollegen, die im Ausschuss sitzen, in Verbindung, wenn Sie konkrete Anliegen aus Ihrem Wahlkreis nach Düsseldorf mitbringen. Machen Sie die Bürgerinnen und Bürger auf die Möglichkeit einer Petition an das Landesparlament aufmerksam.

Lassen Sie uns gemeinsam und fraktionsübergreifend diese Botschaft nach außen tragen. Denn hier zeigt sich ganz konkret, dass Politik nicht bürgerfern und abgehoben ist, sondern dass wir immer ein offenes Ohr für die Anliegen und Sorgen der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes haben!

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Petitionen in Zahlen (2. Halbjahr 2017)

A. Übersicht

	2. Halbjahr 2017
Neueingänge insgesamt	3.605
Erledigt wurden	1.137

B. Art der Erledigung

	positiv	negativ	andere Art
Insgesamt	306	641	190
In Prozent	26,9 %	56,4 %	16,7 %
davon Verfahren nach Art. 41a LV	62	26	21
In Prozent	56,9 %	23,8 %	19,3 %

C. Verfahren nach Artikel 41 a der Landesverfassung

	2. Halbjahr 2017
Beschlüsse zum Verfahren nach Art 41 a LV	202

D. Schwerpunkte der Petitionsarbeit

Schwerpunkt	Anzahl	Anteil
Soziales	251	22,08 %
Ausländerrecht	180	15,83 %
Bauen / Wohnen / Verkehr / Umwelt	152	13,37 %
Rechtspflege / Betreuung	131	11,52 %
Öffentlicher Dienst	83	7,30 %
Schule / Hochschule	65	5,72 %
Rundfunk und Fernsehen	25	2,20 %
Steuern	23	2,02 %
Sonstige	227	19,96 %
Gesamt	1.137	100,00%