

Hingeschaut

10 JAHRE POLIZEIBEAUFTRAGTENSTELLE IN RHEINLAND-PFALZ

GdP mit Wirkung

DP-Autorin Prof. Dr. Sonja John blickt zurück auf ein Jahrzehnt Polizeibeauftragtenstelle in Rheinland-Pfalz. Sie stellt dar, welchen großen Einfluss die GdP darauf genommen hat.

Prof. Dr. Sonja John

Seit zehn Jahren besteht in Rheinland-Pfalz die älteste parlamentarische Polizeibeauftragtenstelle in Deutschland. Der entsprechende gesetzliche Beschluss wurde am 25. Juni 2014 gefasst und trat am 18. Juli 2014 in Kraft. Zu diesem Tag wurde Dieter Burgard, der bereits als Bürgerbeauftragter des Landes fungierte, auch das Amt des Polizeilandesbeauftragten übertragen.

Zur Lage der Polizei

In dem internationalen Forschungsprojekt Police Accountability – Towards International Standards wurden von 2021 bis 2024 unabhängige Polizeiombudsstellen in fünf demokratischen Ländern (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Japan und Kanada) untersucht. In Deutschland waren Hochschulen in Berlin, Bochum und Frankfurt beteiligt, mit finanzieller Unterstützung der Deutschen Forschungsgesellschaft. Ein Ergebnis war die Feststellung, wie unterschiedlich die Stellen doch sind. Deutschland weist dabei im internationalen Vergleich eine Besonderheit aus, die die Handschrift der GdP Rheinland-Pfalz trägt. Der Gesetzesentwurf der damals koalierenden Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen war der GdP nicht progressiv genug. Sie forderte die Ansiedlung des Polizeibeauftragten beim Parlament, eine Zuständigkeit auch für Eingaben aus der Polizei und eine jährliche aktuelle Stunde zur Lage der Polizei im Parlament. Die Forderungen der GdP blieben nicht wirkungslos.

Parlamentarische Anbindung

Die Idee für eine Einrichtung einer „Beschwerdestelle der Polizei“ stammt aus dem Grünen-Wahlprogramm von 2011. Ursächlich waren keine Polizeiskandale, son-

dern ein „Herzansliegen“ der Grünen auf Bundesebene, so berichten unisono am politischen Prozess Beteiligte innerhalb und außerhalb der Grünen-Partei. Nach der gewonnenen Wahl verständigten sich SPD und Grüne, dieses Projekt während der Legislaturperiode umzusetzen: „Wir werden im Innenministerium außerhalb der Organisation der Polizei eine unabhängige Beschwerdestelle der Polizei einrichten, über deren Arbeit regelmäßig im Innenausschuss berichtet wird.“ Damit war die GdP nicht einverstanden, erinnert sich Ernst Scharbach, damals Vorsitzender der GdP Rheinland-Pfalz. Eine Stelle im Innenministerium sei nicht unabhängig. Er schrieb den Gesetzesentwurf um. Dabei orientierte er sich am Gesetz für den Wehrbeauftragten. Dieser wurde 1957, um die legislative Kontrolle der Exekutive sicherzustellen, beim Parlament angesiedelt. International gesehen ist es nichts Besonderes, dass Polizeiombudsstellen beim Parlament angesiedelt werden. Für die deutsche Beauftragtenlandschaft hatte dies weitreichende Konsequenzen.

Rheinland-Pfalz verfügt seit 1974 über einen Bürgerbeauftragten, an den sich die Bevölkerung mit allen die Verwaltung betreffenden Fragen wenden kann, also auch mit Anliegen im Bereich Polizei. Der amtierende Dieter Burgard bot sich sogleich an, dieses zusätzliche Amt in Personalunion auszuführen. Bei ihm sei die Aufgabe am besten aufgehoben, denn der Bürgerbeauftragte sei durch die regelmäßig stattfindenden Sprechstunden im ganzen Land bereits bekannt, etabliert, respektiert und werde als neutrale Stelle wahrgenommen. Da er bereits über umfangreiche Rechte (zum Beispiel Zugriffs-, Selbstaufgriffsrecht) verfüge, müsse kein neues Gesetz verabschiedet,



Deutschlands erster Polizeibeauftragter, Dieter Burgard, im Gespräch mit DP im Juni 2015.

sondern könne das bestehende ergänzt werden. Mit der Beteiligung der Grünen in weiteren Regierungskoalitionen folgten weitere Gesetzesvorhaben. Diese orientierten sich alle am Vorbild Rheinland-Pfalz. In Bundesländern wie Schleswig-Holstein, die bereits Bürgerbeauftragte für bestimmte Angelegenheiten hatten, wurde das bestehende Amt um den Landespolizeibeauftragten erweitert. Andere Bundesländer wie Berlin oder Baden-Württemberg kamen durch die Forderung nach einem Polizeibeauftragten überhaupt erst in den Genuss einer unabhängigen Ombudsstelle. In diesen Konstellationen wird nach dem Vorbild Rheinland-Pfalz die Stelle in Personalunion geführt und Personal zur Bearbeitung der Anliegen eingestellt. Gemeinsam teilen die Stellen die Beobachtung, dass in anderen Verwaltungsbereichen – insbesondere Jugend, JVs und Soziales – mehr Anliegen auflaufen als bei der Polizei. Einen Sonderweg bestritten Bremen, wo die Stelle für Polizei und Feuerwehr gemeinsam zuständig ist, sowie Brandenburg, das als einziges Bundesland über eine reine Polizeibeauftragtenstelle verfügt. Auch das Gesetz für den Beauftragten der Polizeien des Bundes, das im März 2024 verabschiedet wurde, orientiert sich an Rheinland-Pfalz und siedelt die Stelle beim Parlament an. Die Zuständigkeit ist jedoch auf die Polizei beschränkt.

Eingaben aus der Polizei

Scharbach konnte sich auch mit seiner zweiten zentralen Forderung durchsetzen: Die Stelle sollte nicht nur für die Bevölkerung ansprechbar sein, sondern auch für Angehörige aus der Polizei. Diese Doppelzuständigkeit hatte sich im Wehrbeauftragtenmodell schon bewährt. Beamtinnen und Beamte können sich ohne Einhaltung des Dienstweges – sogar vertraulich oder anonym – an die Polizeibeauftragtenstelle wenden, die nicht dem Legalitätsprinzip unterliegt. Sich bei seinem eigenen Dienstherrn zu beschweren, ist erfahrungsgemäß berufsunabhängig schwierig. Polizeibeamtinnen und -beamte wenden sich erst an die parlamentarische Stelle, wenn andere Wege fruchtlos bleiben, weiß ein Mitarbeiter zu berichten: „Der erste Gang des Polizeibeamten ist, wenn er das nicht mit einem Vorgesetzten geregelt bekommt, natürlich zu seiner Polizeigewerkschaft.“ Die Polizeibeauftragtenstelle mit ihrem hohen Status konnte in einigen Fragen, bei denen Gewerkschaften und Personalräte an ihre Grenzen stießen, weiterhelfen. Dies war zum Beispiel bei individuellen Anliegen der Fall, wo es um Beförderungen, Härtefallregelungen oder auch einen Missstand im Polizeipräsidium ging, der in Ordnung gebracht werden konnte. Auch strukturelle Verbesserungen konnte die Polizeibeauftragtenstelle für Angehörige der Landespolizei Rheinland-Pfalz durchsetzen: Mindestkörperlängen für den Eintritt in den Dienst wurden verändert, Dienstkleidung wurde um eine Sommeruniform ergänzt, Ausstattung verbessert und die Hochsetzung des Ruhestandseintrittsalters modifiziert. Die Stelle unterstützt auch Anliegen in Bezug auf Besoldung und Wechselschichtdienst, was in substanzielle und nachhaltige Verbesserungen münden kann.

Die im internationalen Vergleich einmalige Doppelzuständigkeit – für Bevölkerung und Polizei – bringt also einen Mehrwert für die Polizei, aber auch für die Beauftragtenstelle. „Das halte ich für sehr, sehr wertvoll, weil das die beiden Blickwinkel ermöglicht“, wird aus Rheinland-Pfalz berichtet. Beim Demonstrationsgeschehen könne man die Beschwerden von Bürgern mit den Eingaben von Polizeibeamten abgleichen. Dieser „Erfahrungsschatz“ hilft den Bediensteten der Stelle auch, polizeiliches Handeln besser zu verstehen und einzuordnen, denn – wie auch andernorts – ist sie in Rheinland-Pfalz mit ehemaligen Landtagsabgeordneten und Ju-

risten besetzt, denen praktisches Wissen von polizeilichen Abläufen fehlen. Somit hat die Gesetzesänderungsforderung der GdP von vor zehn Jahren, die Stelle auch für Eingaben aus der Polizei zu öffnen, gravierende Folgen. Innerhalb Deutschlands ist mittlerweile die Hälfte der Bundesländer nachgezogen und alle haben diese Doppelzuständigkeit nach dem Rheinland-Pfälzer Modell aufgegriffen. Ebenso die Regelung für die Bundespolizeien. International gesehen stellen die Deutschen Polizeibeauftragtenstellen aufgrund dieses Details ein Unikat dar. Nirgendwo anders sind parlamentarische beziehungsweise von der Exekutive unabhängige Stellen auch für Eingaben aus der Polizei zuständig.

Aktuelle Stunde

Nur mit der letzten Forderung, der nach einem Berichtswesen mit aktueller Stunde nach Vorbild des Wehrbeauftragten, konnte sich die GdP Rheinland-Pfalz nicht durchsetzen. Auch in späteren Gesetzesverhandlungen in anderen Bundesländern wurde diese Idee leider nicht wieder aufgegriffen. Hier ist die Chance verpasst worden, die Stellen mit einem Instrument auszustatten, das tatsächlich strukturelle Probleme identifizieren und beleuchten könnte und diese an die verantwortlichen GesellschaftspolitikerInnen zu kommunizieren. Die Polizeibeauftragtenstelle in Rheinland-Pfalz beobachtet, „dass es einen respektlosen Umgang mit der gesamten Blaulicht-Familie gibt. Und das betrifft nicht nur die Polizei, das betrifft auch Rettungskräfte.“ Gleichzeitig hätten Menschen in diesen Berufen mit Überforderung und Vergeblichkeitserlebnissen zu kämpfen. Die Arbeitsbelastung steigt bei anhaltendem Personalmangel. Immer häufiger werde Polizei bei nichtigen Nachbarschaftsstreitigkeiten gerufen, und die Bürger beschwerten sich dann, wenn die Beamten – zurecht – sagen, sie seien nicht zuständig. Es benötige also einen umfangreichen und regelmäßigen Bericht über den Zustand der Organisation Polizei und nicht nur über das unabhängige Beschwerdemanagement, um notwendige strukturelle Veränderungen auf den Weg zu bringen.

Die Polizeibeauftragtenstelle kann da nur bedingt helfen. Ihre Aufgabe ist die Verbesserung des partnerschaftlichen Verhältnisses zwischen Bevölkerung und Polizei. Dafür erkundigt sie sich bei Eingaben auf beiden Seiten, bleibt neutral und führt Konfliktbereini-

gungsgespräche mit den Beteiligten mit dem Ziel einer konsensualen Entscheidungsfindung. Viel Zeit verbringe sie auch mit Intensivpetenten und Menschen mit einem Empfinden, mit ihnen sei besser umzugehen. Da handele es sich nicht immer um gesetzlich bearbeitbare Fälle. Auch in Rheinland-Pfalz ist man dazu übergegangen, nicht mehr von „Beschwerden“, sondern durchgängig von „Eingaben“ zu reden, denn es käme nicht selten vor, dass Vorschläge aus der Bevölkerung kommen, hilfreiche Polizeibeamte zu loben oder zu ehren (beispielsweise nach Rettung bei Feuer).

Liest man die Tätigkeitsberichte der vergangenen zehn Jahre, ergibt sich ein positives Bild der Polizei Rheinland-Pfalz. Nur ein sehr geringer Anteil der Eingaben an die Bürgerbeauftragtenstelle betreffen überhaupt die Polizei. Unter diesen sind kaum strafrechtlich relevante Fälle oder exzessive Gewalt vertreten. Größtenteils geht es um als unhöflich empfundenes Verhalten. Handlungsbedarf wird eher im innerpolizeilichen Bereich gesehen, insbesondere Führungskompetenz, Ausstattung und Besoldung. Wenn hier auf die Polizeibeauftragten gehört wird, kann dies zu einem verbesserten partnerschaftlichen Verhältnis zwischen Bevölkerung, Polizei und Politik führen. ■



privat

DP-Autorin Prof. Dr. Sonja John ist Professorin für Politikwissenschaften und Soziologie am Fachbereich Polizei am Campus Gießen der Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit. Zuvor forschte sie an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin parlamentarische Polizeibeauftragtenstellen und war am Deutschen Institut für Menschenrechte für die Menschenrechtsbildung im Bereich Polizei zuständig. Von 2015 bis 2019 war sie Professorin für Politikwissenschaften in Äthiopien. Sie studierte Politikwissenschaften in Berlin und Lakota Leadership and Management am Oglala Lakota College, USA.