

Expertise Nichtbescheidung einer Petition

Erscheinungsdatum: 17.02.2013

Herausgeber

Grundrechtspartei

Rechtsfrage

Hat die für eine Petition zuständige Stelle bzw. die Volksvertretung die Petition nicht nur sachlich zu prüfen, sondern auch grundrechtskonform sachlich zu bescheiden?

Tenor

Adressaten einer Petition gemäß [Art. 17 GG](#) müssen beim Vorliegen von Grundrechteverletzungen die Petition immer sachlich prüfen und mit Gründen versehen bescheiden, um dem Petenten die Möglichkeit zu geben, den Rechtsweg gemäß [Art. 19 Abs. 4 GG](#) zu beschreiten.

Lizenz



Diese Expertise aus dem [Rechtsstaatsreport](#) der [Grundrechtspartei](#) ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung - Nicht-kommerziell - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz](#).

Expertise

Das Petitionsrecht ist in Artikel 17 des Bonner Grundgesetzes wie folgt geregelt:

Artikel 17 GG

Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.

Die sich für den Adressaten der Petition ergebenden Pflichten ergeben sich aus den Vorschriften der [Artikel 1](#) und [20 Abs. 3 GG](#). Diese lauten:

Artikel 1 GG

(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

(2) Das deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Artikel 20 GG

(3) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

Das jedem Grundrechtsträger zustehende Petitionsrecht ist abzugrenzen von dem beamten- und dienstrechtlichen sowie tarifrechtlichen Antrags- und Beschwerderecht. Dem Amtsträger steht das Petitionsrecht nur als Privatperson zu.

Da sowohl der [Artikel 17 GG](#) als auch die Vorschriften des [Artikel 1 Abs. 1 bis 3 GG](#) und [Artikel 20 Abs. 3 GG](#) absolut geregelt sind, sind das Petitionsrecht einschränkende Regelungen unzulässig.

Da die Vorschrift des [Art. 17 GG](#) ein absolut gefasstes Grundrecht enthält, sind Einschränkungen unzulässig, sei es, dass sie im Bonner Grundgesetz selbst oder in einfachgesetzlichen Regelungen getroffen werden.

Eine einschränkende Regelung enthält das Bonner Grundgesetz selbst in [Art. 45c GG](#), der am 19.07.1975 in Kraft getreten ist. Die Regelung in [Art. 45c GG](#) lautet:

Artikel 45c.

(1) Der Bundestag bestellt einen Petitionsausschuß, dem die Behandlung der nach Artikel 17 an den Bundestag gerichteten Bitten und Beschwerden obliegt.

(2) Die Befugnisse des Ausschusses zur Überprüfung von Beschwerden regelt ein Bundesgesetz.

Diese Regelung ist zunächst unverfänglich. Ob Einschränkungen des Petitionsrechts vorgenommen werden, kann sich erst aus dem betreffenden Bundesgesetz ergeben.

Das Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach [Artikel 45c](#) des Grundgesetzes) vom 19. Juli 1975 ([BGBl. I S. 1921](#)), geändert durch Artikel 4 Abs. 5 des Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts vom 5. Mai 2004 ([BGBl. I S. 718](#)) enthält folgende Regelungen:

§ 1

Zur Vorbereitung von Beschlüssen über Beschwerden nach [Artikel 17](#) des Grundgesetzes haben die Bundesregierung und die Behörden des Bundes dem Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages Akten vorzulegen, Auskunft zu erteilen und Zutritt zu ihren Einrichtungen zu gestatten.

§ 2

Für die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts gilt § 1 entsprechend in dem Umfang, in dem sie der Aufsicht der Bundesregierung unterstehen.

§ 3

(1) Aktenvorlage, Auskunft sowie der Zutritt zu Einrichtungen dürfen nur verweigert werden, wenn der Vorgang nach einem Gesetz geheim gehalten werden muss oder sonstige zwingende Geheimhaltungsgründe bestehen.

(2) Über die Verweigerung entscheidet die zuständige oberste Aufsichtsbehörde des Bundes. Die Entscheidung ist zu begründen.

§ 4

Der Petitionsausschuss ist berechtigt, den Petenten, Zeugen und Sachverständige anzuhören.

§ 5

Der Petent, Zeugen und Sachverständige, die vom Ausschuss geladen worden sind, erhalten eine Entschädigung oder Vergütung nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz.

§ 6

Der Petitionsausschuss kann nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages die Ausübung seiner Befugnisse nach diesem Gesetz im Einzelfall auf eines oder mehrere seiner Mitglieder übertragen.

§ 7

Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Petitionsausschuss und den von ihm beauftragten Mitgliedern Amtshilfe zu leisten.

§ 8

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 ([Bundesgesetzbl. I S. 1](#)) auch im Land Berlin.

§ 9

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Die einfachgesetzlichen Regelungen in den §§ 3 und 6 beinhalten unzulässige Einschränkungen des absolut geregelten Petitionsrechtes gemäß [Art. 17 GG](#) und sind deshalb wegen Kollision mit der ranghöheren Rechtsnorm nichtig.

*Wenn der Petitionsausschuss auf der Grundlage der Vorschriften der §§ 110 Abs. 1 und 112 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages handelt, handelt er nicht auf der Basis des Gesetzes über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach [Artikel 45c](#) des Grundgesetzes) vom 19. Juli 1975 ([BGBl. I S. 1921](#)), sondern unzulässig auf der Grundlage eines anderen Gesetzes, nämlich der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 02.07.1980, die in [Art. 40 Satz 2 GG](#) ihre Delegationsnorm hat. Die unzulässig vom Petitionsausschuss angewandten Vorschriften der **Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages** lauten:*

§ 110 Rechte des Petitionsausschusses

(1) Der Petitionsausschuß hat Grundsätze über die Behandlung von Bitten

und Beschwerden aufzustellen und diese Grundsätze zum Ausgangspunkt seiner Entscheidung im Einzelfall zu machen.

§ 112 Beschlußempfehlung und Bericht des Petitionsausschusses

(3) Den Einsendern wird die Art der Erledigung ihrer Petition mitgeteilt. Diese Mitteilung soll mit Gründen versehen sein.

Das heißt im Ergebnis im Fall von Grundrechteverletzungen, dass Petitionen nicht nur in der Form der Art der Erledigung dem Petenten mitzuteilen sind, sondern solche Petitionen müssen sachlich entschieden und mit Gründen versehen werden, im Falle einer Grundrechteverletzung durch den Petitionsausschuss und/oder den Deutschen Bundestag selbst der Klageweg gemäß [Art. 19 Abs. 4 GG](#) eröffnet wird, denn auch die erste Gewalt ist gemäß [Art. 1 Abs. 3 GG](#) an die unverletzlichen Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht gebunden.

Zu finden sind einfachgesetzliche einschränkende Regelungen außer im Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach [Artikel 45c](#) des Grundgesetzes) vom 19. Juli 1975 ([BGBl. I S. 1921](#)) und in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages auch noch in den Landesverfassungen und in Landesgesetzen. Beispielfhaft soll die Nds. Landesverfassung geprüft werden.

Das Petitionsrecht ist in **Art. 26 der Nds. Landesverfassung** geregelt. Dort heißt es:

Die Behandlung an den Landtag gerichteter Bitten und Beschwerden obliegt dem Landtag, der sich zur Vorbereitung des nach der Geschäftsordnung zuständigen Ausschusses bedient.

Bei der Behandlung der Petitionen gemäß [Art. 17 GG](#) ist der Nds. Landtag gemäß Art. 3 der Nds. Landesverfassung unverbrüchlich an die Rechtsbefehle des Bonner Grundgesetzes gebunden. Im **Art. 3 Nds. LV** heißt es:

Die im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland festgelegten Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte sind Bestandteil dieser Verfassung. Sie binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Landesrecht. Die Achtung der Grundrechte, insbesondere die Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, ist eine ständige Aufgabe des Landes, der Gemeinden und Landkreise.

Die einschlägigen Regelungen in der **Geschäftsordnung des Nds. Landtages** befinden sich in den §§ 50ff. Außer landtagsinternen Regularien ist lediglich in § 54 Abs. 2 Satz 1 bezogen auf den Petenten folgendes geregelt:

§ 54

Abschließende Behandlung

(2) Die Entscheidungen des Landtages teilt die Präsidentin oder der Präsident den Einsenderinnen oder Einsendern der Eingaben mit.

Auch hier ist im Ergebnis festzuhalten, dass im Fall von Grundrechteverletzungen den Petenten die Art der Erledigung der Petition nicht nur formlos mitzuteilen sind, sondern solche Petitionen müssen sachlich entschieden und mit Gründen versehen werden, da im Falle einer Grundrechteverletzung durch den (Petitions-)ausschuss und/oder den Nds. Landtag selbst der Klageweg gemäß [Art. 19 Abs. 4 GG](#) i.V.m. § 53 Nds. LV eröffnet wird, denn auch die erste Gewalt ist gemäß [Art. 1 Abs. 3 GG](#) i.V.m. Art. 3 Abs. 2 Nds. LV an die unverletzlichen Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht gebunden.

Petitionen können gemäß [Art. 17 GG](#) auch die zuständigen Stellen gerichtet werden. Auch hier gilt, dass die zuständige Stelle bei Grundrechteverletzungen nicht nur die Art der Erledigung der Petition formlos mitzuteilen hat, sondern solche Petitionen sachlich und mit Gründen versehen zu bescheiden sind. Im Fall einer Grundrechteverletzung ist nämlich auch hier der Klageweg gemäß [Art. 19 Abs. 4 GG](#) eröffnet, denn auch die zuständigen Stellen sind gemäß [Art. 1 Abs. 3 GG](#) als Teil der öffentlichen Gewalt an die unverletzlichen Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht gebunden.

Anzumerken ist, dass die öffentliche Gewalt trotz der unverbrüchlichen Bindewirkung an die unverletzlichen Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht regelmäßig die nicht einschlägige Entscheidung des BVerfG vom 22. April 1953 in BVerfGE 2, 225 – Petitionsbescheid – zitiert oder anwendet, ohne sie ausdrücklich zu zitieren, wenn sie

zwar verpflichtet ist, der Grundrechteverletzung im Wege der Folgenbeseitigung zwecks Rückabwicklung abzuwenden, dieser Verpflichtung aber nicht nachkommen will. In der Entscheidung - BVerfGE 2, 225 - lauten die beiden Leitsätze:

»Das Grundrecht des [Art. 17 GG](#) verleiht demjenigen, der eine zulässige Petition einreicht, ein Recht darauf, daß die angegangene Stelle die Eingabe nicht nur entgegennimmt, sondern auch sachlich prüft und dem Petenten zum mindesten die Art der Erledigung schriftlich mitteilt.«

»Wer auf eine zulässige Petition ordnungsgemäß beschieden ist, hat, wenn er die gleiche Petition nochmals bei der gleichen Stelle anbringt, grundsätzlich keinen Anspruch auf sachliche Prüfung und Bescheidung.«

Diese beiden Leitsätze beziehen sich nur auf das Grundrecht aus [Art. 17 GG](#). In dieser Entscheidung des BVerfG hat ein Amtsträger Verfassungsbeschwerde gegen seinen Dienstherrn wegen einer Dienstpostenangelegenheit erhoben, nachdem seine dort erhobene Petition abgelehnt worden war.

Das BVerfG hatte also nur über die Zulässigkeit der Petition des Amtsträgers gemäß [Art. 17 GG](#) zu entscheiden, dem grundsätzlich im Rahmen seiner Amtsträgerschaft kein Grundrecht zur Verfügung steht. Somit hatte das BVerfG in diesem Fall keine Veranlassung, darüber zu entscheiden, wie die zuständige Stelle oder auch die Volksvertretung Petitionen zu behandeln haben, die wegen Grundrechteverletzung erhoben worden sind.

Im Ergebnis bleibt festzustellen, dass die Adressaten des [Art. 17 GG](#) beim Vorliegen von Grundrechteverletzungen die Petition immer sachlich prüfen und mit Gründen versehen bescheiden müssen, um dem Petenten die Möglichkeit zu geben, den Rechtsweg gemäß [Art. 19 Abs. 4 GG](#) zu beschreiten, in dem es heißt:

Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.

Bezogen auf den zweiten Leitsatz in der Entscheidung [BVerfGE 2, 225](#) ist noch auszuführen, dass eine zulässige Petition ordnungsgemäß nur dann beschieden ist, wenn sie sachlich und mit Gründen versehen beschieden worden ist. Eine nicht sachlich geprüfte und nur mit Allgemeinplätzen versehene Nachricht erfüllt die Ansprüche an eine Petition nicht. Das gilt insbesondere für sog. Nichtbescheide, in denen dem Petenten »bei gleichem Sachverhalt keine weiteren Bescheide in Aussicht gestellt werden«.

Zusätzlich bleibt die Verpflichtung aus [Art. 1 Abs. 3 GG](#), die Grundrechteverletzung zu beseitigen.

Rechtsvergleichende Hinweise

1. Expertise zur Rechtsfrage: »Wurden die Wahlen zu den Bundestagen der Bundesrepublik Deutschland seit dem 14. August 1949 in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften der [Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG](#) i.V.m. [Art. 20 Abs. 2 GG](#) und [Art. 38 GG](#) abgehalten?«
<https://rechtsstaatsreport.de/wahlgesetze/>