

**BERICHT ZUM
LANDESGESETZENTWURF
NR. 51/09****RELAZIONE SUL DISEGNO
DI LEGGE PROVINCIALE
N. 51/09**

„**Volksanwaltschaft des Landes Südtirol**“,
eingebracht vom Landtagsabgeordneten Dr.
Dieter Steger

“...”, presentato dal consigliere provinciale
dott. Dieter Steger

Die Volksanwaltschaft des Landes wird in ihrer gegenwärtigen Struktur durch das Landesgesetz vom 10. Juli 1996, Nr. 14 geregelt. Im Jahr 1983 war der Grundstein für diese wichtige Einrichtung in Südtirol geschaffen worden. Die Ombudsmann-Idee geht jedoch auf König Karl XII. von Schweden im 18. Jahrhundert zurück, und ihre Verbreitung beruht jedenfalls auf der Einsicht, dass es einer „neuen Qualität von Rechtsschutz“ bedarf, um einen gewissen Ausgleich für Lücken und Effizienzmängel in konventionellen Rechtsschutzsystemen und der damit in Zusammenhang stehenden Überbürokratisierung zu schaffen. In rund 125 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen gibt es derzeit Ombudsmänner oder ombudsmannähnliche Einrichtungen. In mehr als zwei Dritteln der UNO-Staaten existiert daher ein derartiges Kontrollorgan.

Bevor auf die in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Neuerungen eingegangen wird, sei darauf verwiesen, dass die tragenden Säulen der Einrichtung unverändert geblieben sind. Die Volksanwaltschaft ist nach wie vor beim Landtag angesiedelt und in der Ausübung ihrer Funktionen organisatorisch und finanziell **unabhängig**. Weiters kann sie nicht aus politischen Gründen während der Amtsdauer abberufen werden. Somit sind hinreichende Unparteilichkeit und Unabhängigkeit gegenüber Verwaltung und Regierung garantiert. Aus diesem Grund sollte meines Erachtens die Amtsdauer der Volksanwaltschaft weiterhin an die Dauer der Legislaturperiode gebunden sein.

In Bezug auf die Ernennung werden im vor-

liegenden Gesetzentwurf einige Änderungen vorgeschlagen. Insbesondere soll das **Verfahren zur Ernennung** innerhalb von 30 Tagen ab der Wahl des Landtagspräsidenten eingeleitet werden. Weiters soll der Wahl des Volksanwaltes eine öffentliche Bekanntmachung im Amtsblatt vorangehen, so wie es auch für den Kinder- und Jugendanwalt vorgesehen ist. Die Kandidaten können innerhalb einer Ausschlussfrist ihre Bewerbungen einreichen und werden, sofern sie einen Hochschulabschluss, den Zweisprachigkeitsnachweis und eine fünfjährige Berufserfahrung aufweisen, zu einer Anhörung im Landtag eingeladen. Dort können sie schildern, dass ihre Berufserfahrung in den Bereichen Recht oder Verwaltung im Hinblick auf die zukünftigen Aufgaben als Volksanwalt angemessen ist. In Bezug auf die Anforderungen an die **Qualifikationen** des Volksanwaltes kann man in einer rechtsvergleichenden Untersuchung zum Teil große Unterschiede feststellen. Das vorgeschlagene Anforderungsprofil berücksichtigt die Erfahrungen des Kandidaten in öffentlichen Angelegenheiten sowie seine Befähigung und Ausbildung. Über seine Autorität und sozialen oder gesellschaftlichen Kompetenzen kann sich der Landtag im Rahmen der Anhörung ein Bild verschaffen. Der Landtag wählt den Volksanwalt schließlich mit Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder. Auch letztere Bestimmung entspricht der Regelung des Landesgesetzes Nr. 3 von 2009 betreffend den Kinder- und Jugendanwalt.

Im Ernennungsverfahren liegt auch die Pflicht zur **Berichterstattung** an den Landtag begründet, die nach wie vor alljährlich zu erfolgen hat. Daneben besteht bekanntlich noch die Verpflichtung, auch den beiden Kammern des Parlaments einen entsprechenden Bericht vorzulegen, und zwar in Bezug auf das Einschreiten bei staatlichen Stellen. Als wichtigste Neuerungen in diesem Bereich seien die Übermittlung des Berichtes an all jene Behörden, die im Bezugsjahr vom Einschreiten des Volksanwaltes betroffen waren, und die Verankerung der Möglichkeit, eine Anhörung im Landtag zu veranstalten, genannt. Bisher stellt die Volksanwaltschaft ihren Tätigkeitsbericht den Fraktionssprechern des Südtiroler Landtages vor, doch soll diese Praxis nun als Mög-

lichkeit gesetzlich vorgesehen und allen Landtagsabgeordneten eröffnet werden. Weiters ist der Bericht auf der Internetseite der Volksanwaltschaft zu veröffentlichen.

Was die **Aufgaben** der Volksanwaltschaft betrifft, werden einige Anpassungen vorgeschlagen. Artikel 2 sieht nun vor, dass die Volksanwaltschaft im Zusammenhang mit Maßnahmen, Akten, Fakten, Verzögerungen, Unterlassungen oder jedenfalls unregelmäßigen Verhaltensweisen von Seiten der Landesverwaltung oder von Körperschaften einschreitet, die von der Landesverwaltung abhängig sind oder deren Ordnung in ihre Zuständigkeit fällt. Sie kann auch in Bezug auf Konzessionäre oder Betreiber öffentlicher Dienste des Landes tätig werden. Weiters wird nun ausdrücklich auf ein vom staatlichen Transparenzgesetz (G. 241/90) beruhendes Recht der Bürger verwiesen, sich für den Fall, dass das Aktenzugangsrecht nicht gewährt wird, an den Volksanwalt zu wenden.

Betreffend die Effektivität der Einrichtung gilt es hervorzuheben, dass der Volksanwaltschaft in der italienischen Rechtsordnung keine Befugnis zur Klageerhebung oder Anfechtung zukommen kann. Angesichts dieser Tatsache kann die Volksanwaltschaft hierzulande nur mit **Befugnissen** ausgestattet werden, die ein Kontrollieren der Tätigkeit bzw. Untätigkeit der öffentlichen Verwaltung ermöglichen. Dabei sollte die Volksanwaltschaft jedoch nicht als Gegenpartei der Verwaltung gesehen werden. Vielmehr ist sie Vermittlerin und Wahren der sogenannten *good governance* und wird in diesem Sinn eigentlich für beide Seiten eines Verfahrens entweder auf Antrag oder von Amts wegen aktiv. Im Extremfall fungiert sie als Mittlerin zwischen den Konfliktparteien. Ihre Vorschläge hinsichtlich allfälliger Missstände richtet sie an die entsprechenden Behörden und lässt sie in den periodischen Bericht an den Landtag einfließen. Weiters kann die Volksanwaltschaft Empfehlungen zur besseren Bewältigung der Aufgaben aussprechen. Bei mangelnder Zusammenarbeit von Seiten des Beamten, der für das jeweilige Verfahren verantwortlich ist, kann die Volksanwaltschaft das zuständige Disziplinarorgan einschalten, sodass die Ef-

fektivität der volksanwaltschaftlichen Tätigkeit einigermaßen gewährleistet sein dürfte. Die genannten Befugnisse des Südtiroler Volksanwaltes lassen erkennen, dass dieser im Bereich des „Sanften Rechts“ arbeitet. Ein Ombudsmann nach schwedischem Vorbild, welcher mit umfassenden und einschneidenden Befugnissen ausgestattet ist, ist zwar interessant, kann aber nicht einfach kopiert und sozusagen als „Fremdkörper“ in unser andersartig gestaltetes System aufgenommen werden. Die vom Landesgesetz Nr. 14 von 1996 vorgezeichnete Grundstruktur des Südtiroler Ombudsmannes soll auch in diesem Gesetz beibehalten werden.

Zur **Verfahrensweise** der Südtiroler Volksanwaltschaft kann allgemein gesagt werden, dass sie den Empfehlungen der Resolution Nr. 80 (1999) des Europarats *„Rolle der lokalen und territorialen Mediatoren/Bürgerbeauftragten zum Schutz der Menschenrechte“* nachkommt. Der Betroffene kann sich direkt und kostenfrei an die Volksanwaltschaft wenden, was nun ausdrücklich im Artikel 1 genannt wird. Diese wird tätig, sollte die entsprechende Verwaltung der Aufforderung von Seiten des Bürgers, ihn über den Stand der Angelegenheit zu informieren, nicht oder nicht zufriedenstellend nachkommen. Die Volksanwaltschaft kann aber auch von Amts wegen tätig werden. Ein vor Gericht oder als Verwaltungsbeschwerde anhängiges Verfahren schließt das Einschreiten der Volksanwaltschaft nicht aus und hat keinen Einfluss auf das Auskunftsrecht (!). Der Volksanwalt tritt mit dem verantwortlichen Beamten in Kontakt, ersucht ihn um seine Stellungnahme und kann eine gemeinsame Überprüfung der Angelegenheit mit diesem Beamten vornehmen. Dabei wird ein Termin vereinbart, zu dem der untersuchte Sachverhalt bereinigt sein sollte. Das Aktenzugangsrecht des Volksanwaltes findet ebenfalls besondere Berücksichtigung im geltenden Landesgesetz. So darf er in alle die Angelegenheit, die Gegenstand der Beschwerde ist, betreffenden Akten ohne Einschränkung durch das Amtsgeheimnis Einsicht nehmen. Mit dem vorliegendem Gesetzesentwurf sollen punktuelle Ergänzungen vorgenommen werden, die darauf abzielen, einerseits ein Hinauszögern der Angelegenheit zu

verhindern und andererseits der von der Volksanwaltschaft dargelegten Ansicht mehr Gewicht zu verleihen. Es wird nun eine spezifische Begründungspflicht vorgesehen für den Fall, dass die Verwaltung die Schlussfolgerungen der Volksanwaltschaft nicht teilt.

Was die **Unvereinbarkeiten** mit dem Amt des Volksanwaltes betrifft, sei vorausgeschickt, dass die Ausübung sonstiger öffentlicher Funktionen und Ämter sowie jeglicher beruflicher Tätigkeit nach wie vor mit dem Amt des Volksanwaltes unvereinbar ist. Der Gesetzentwurf trägt jedoch der erfolgten Änderung des Autonomiestatuts, welches die Möglichkeit vorsieht, Regierungsmitglieder von außen zu berufen, und etwaigen Änderungen durch ein zukünftiges Wahlgesetz Rechnung. Das Amt eines Regierungsmitgliedes ist somit auch weiterhin nicht mit dem Amt des Volksanwaltes vereinbar, doch wird dies nun ausdrücklich genannt. Der neu bestellte Volksanwalt ist dazu verpflichtet, vor seiner Ernennung dem Landtagspräsidenten gegenüber zu erklären, welche Ämter und beruflichen Tätigkeiten er ausübt und dass keine Unvereinbarkeitsgründe bestehen. Im Hinblick auf die Feststellung von Unvereinbarkeitsgründen soll eine Gesetzeslücke geschlossen werden. Der vorliegende Gesetzentwurf schlägt eine transparente Regelung vor, die das Feststellen der Unvereinbarkeit unter Wahrung der Verteidigungsrechte des Betroffenen ermöglicht. Genannte Regelung lehnt sich an die Bestimmungen zur Wahlbestätigung der Landtagsabgeordneten an, wie sie in der Geschäftsordnung des Landtages vorgesehen sind.

Anstatt einen eigenen Volksanwalt einzuführen, kann die Gemeinde mit dem Landesvolksanwalt eine **Vereinbarung** abschließen, der das Amt des Gemeindevolksanwaltes übernimmt. Diese Möglichkeit wird von der Gemeindeordnung vorgesehen und auch im vorgeschlagenen Gesetzestext beibehalten und geregelt. Hinzu kommt, dass die Gemeinden oder beispielsweise der Gemeindenverband nun auch eigenes Personal zur Verfügung stellen kann, um diese Mehraufgaben besser zu bewältigen. Eine entsprechende Vereinbarung soll diese Zurverfügungstellung im konkreten

Fall regeln. In Bezug auf das Personal der Volksanwaltschaft sei auf eine weitere Neuerung hingewiesen: Der Volksanwaltschaft kann nicht nur von Gemeindeseite, sondern auch von Seiten des Landes oder anderer Körperschaften wie beispielsweise des Sanitätsbetriebes Personal zur Verfügung gestellt werden.

Mit diesem Gesetzesentwurf soll auch die **Amtsentschädigung** des Volksanwaltes abgeändert werden. Das geltende Landesgesetz sieht vor, dass dieser die Entschädigung eines Abgeordneten bezieht. Ohne eine Diskussion über die Angemessenheit eröffnen zu wollen, die meines Erachtens am besten in der zuständigen Gesetzgebungskommission geführt werden kann, schlage ich vor, das Tagegeld nicht mehr als Bestandteil der Vergütung für das Amt des Volksanwaltes vorzusehen. Beim Tagegeld handelt es sich in wenigen Worten nämlich um eine pauschale Entschädigung für die Teilnahme an den Sitzungen der gesetzgebenden Versammlung. Der Gesetzgeber der Provinz Trient sieht eine ähnliche Bestimmung vor, indem er sich nur auf die Aufwandsentschädigung der Abgeordneten bezieht. In der Regelung der Außendienst- und Reisespesenvergütung schlage ich hingegen vor, diese trotz der besonderen Stellung des Volksanwaltes an die entsprechende Regelung der Landtagsbediensteten zu knüpfen, zumal das für die Abgeordneten vorgesehene System mit seinen Beschränkungen nicht optimal mit einer institutionellen Tätigkeit wie jener des Volksanwaltes zusammenpasst.

Abschließend hoffe ich auf eine fruchtbare Diskussion in den Gremien des Landtages und auf die Genehmigung dieses Entwurfes!

DER EINBRINGER
Dr. Dieter Steger

IL PRESENTATORE
dott. Dieter Steger

Beim Landtagspräsidium am 5. November 2009 eingegangen, Prot. Nr. 6862/ci

Pervenuto alla presidenza del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano il 5 novembre 2009, n. prot. 6862/AB/pa