

European Ombudsman Institute

Европейский Институт Омбудсмана

• Europäisches Ombudsmann Institut

Institut Européen de l'Ombudsman

Istituto Europeo dell 'Ombudsman

Instituto Europeo del Ombudsman

VARIA (D) 30

Mazedonische Republik

DER VOLKSANWALT

Bericht

über die Tätigkeit des Volksanwaltes seit seiner Einrichtung
für den Zeitraum vom 3. Juli 1997 bis 31. März 1998

Mai 1998, Skopje

EOI

Einführung

Die Verfassung der Mazedonischen Republik schuf die Institution des Volksanwaltes, die weltweit als die Einrichtung „Ombudsman“ bekannt ist, zum Zwecke des Schutzes der verfassungsmäßigen und sonstigen gesetzlich eingeräumten Rechte der Bürger auf ihrem Staatsgebiet, wenn diese durch staatliche Verwaltungsbehörden und andere Organe und Einrichtungen mit öffentlicher Befugnis verletzt werden (§ 77 der Verfassung der Mazedonischen Republik). Auf dieser Regelung basierend verabschiedete die Nationalversammlung der Mazedonischen Republik in ihrer Sitzung vom 13. Februar 1997 das Gesetz über den Volksanwalt, welches eingehend die Voraussetzungen für die Bestellung, die Amtsenthebung, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Volksanwaltes regelt (§ 1 des Gesetzes).

Die Nationalversammlung der Mazedonischen Republik traf auf ihrer Sitzung vom 3. Juli 1997 die Entscheidung, die Wahl des Volksanwaltes durchzuführen, die dann auch sofortige Wirksamkeit erlangte. Der Volksanwalt nahm jedoch seine Arbeit nicht am 3. Juli 1997 auf, da gewisse Vorbereitungen dafür erforderlich waren. Es bestand nämlich, um die Arbeit ausüben zu können, die Notwendigkeit, Büroräumlichkeiten und Mittel finanzieller, materieller, technischer und anderer Art bereitzustellen, sowie auch für die personelle Besetzung der Institution des Volksanwaltes mittels der Bestellung seiner Vertreter, Berater, kooperierender Experten und anderen Personals für die Verwaltung sowie die technischen Belange zu sorgen.

Es wurden vom Volksanwalt die notwendigen Vorbereitungen getroffen, damit die Institution ihre Tätigkeit am 1. Februar dieses Jahres aufnehmen konnte.

Trotz der kurz bemessenen Zeit, in der tatsächliche Arbeit stattfinden konnte, bin ich der Ansicht, daß es - entsprechend § 24 des Gesetzes über den Volksanwalt - angemessen wäre, der Nationalversammlung der Mazedonischen Republik diesen Bericht vorzulegen, sodaß die Versammlung über die Vorbereitungen und die Aufnahme der Arbeit durch den Volksanwalt informiert ist, so wie auch Einsicht in die ersten Ergebnisse über die Umstände, die zu Verletzungen verfassungsmäßiger und sonstiger gesetzlich eingeräumter Rechte der Bürger durch staatliche Verwaltungsbehörden und andere Organe und Einrichtungen mit öffentlicher Befugnis führen, gewonnen werden kann. Auf diese Weise wird es der Nationalversammlung, als einem Vertretungsorgan der Bürger und Träger der gesetzgebenden Gewalt in der Republik, ermöglicht, die politische Kontrolle über die Anwendung der Gesetze in diesem Bereiche der Verwaltungsführung ausüben zu können.

1. Vorbereitungen für die Aufnahme der Arbeit

Die Vorbereitungen und sämtliche Aktivitäten betreffend die Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen, damit die Arbeit des Volksanwaltes innerhalb der festgesetzten Zeiten beginnen konnte, gingen in mehrere Richtungen: die Bereitstellung des notwendigen Materials, technischer und anderer Gegenstände, Aufnahme kompetenten Personals, Durchführung der Amtshandlungen, besonders, sich über die normative Seite betreffend das Verfahren über die Beschwerden der Bürger und der Ermittlungsarten klar zu werden, nämlich Wege und Methoden für ein wirksames, zeitgerechtes und tatkräftiges Vorgehen zu finden. Besondere Aufmerksamkeit widmete man der Bestellung des notwendigen Personals für die Arbeit dieser Institution, sowie anderen Vorbereitungen und Tätigkeiten, die für die Aufnahme der Arbeit von Bedeutung waren.

Parallel hatte der Volksanwalt ein vollständiges Konzept betreffend die Organisation und die Aktivität dieser Institution ausgearbeitet, das er der Nationalversammlung der Mazedonischen Republik vorlegte und das dann so in der Sitzung vom 27. September 1997 angenommen wurde.

2. Personal, Unterbringung, Ausstattung und Bereitstellung von Mitteln für die Ausführung der Arbeit

Von seinen Vertretungsstellen abgesehen, arbeitet der Volksanwalt als alleiniges Organ mit Hilfe der drei organisatorischen Einheiten mit 28 besetzten Stellen von den insgesamt 41, die geplant gewesen waren: die Einheit, zuständig für Prüfungen und Analysen, die über 13 Beschäftigte verfügt, die Einheit für die Registrierung, Dokumentation und Software mit 3 Angestellten, sowie die Einheit, die finanzielle, administrative und technische Arbeiten umfaßt, mit 12 Beschäftigten.

Die genannten Dienstposten sind schrittweise besetzt worden. Die weitere Besetzung der freien Stellen wird mit derselben Dynamik unter Bedachtnahme auf die Entwicklung der betreffenden Einheit und der zu erfüllenden Aufgaben erfolgen, damit diese in der Lage ist, ihre Funktion effizient auszuüben.

Die Institution des Volksanwaltes hat ihren Sitz im 1. Stock des Geschäftsgebäudes der Bau-AG „Pelagonija“ in Skopje, 2 Dimitrie Cupovski.

Damit der Volksanwalt seine Aufgaben erfolgreich erfüllen kann, wurden ihm aus dem Budget der Mazedonischen Republik 11.942.000,00 Denare zugeteilt.

Es wird angenommen, daß die Büroräumlichkeiten, die Ausstattung und die zur Verfügung stehenden Mittel den elementaren Arbeitsanforderungen entsprechen dürften.

3. Wirkungsbereich und Arbeitsweise

Der Volksanwalt erfüllt sein Amt innerhalb seines Zuständigkeitsbereiches gemäß der Rechtsordnung (Gesetz), den allgemeinen anderen Anordnungen und von ihm erlassenen Geschäftsordnung, als ein selbständiges, unabhängiges und unparteiliches Organ; als ein alleiniges Organ auf dem gesamten Staatsgebiet der Mazedonischen Republik mit seinem Hauptbüro in Skopje.

Der Volksanwalt wird Maßnahmen treffen und seine Tätigkeiten auf eine Weise ausüben, daß bestimmte Vertreter für gewisse Regionen der Republik unmittelbar verantwortlich sind. Somit kann wirksames und zeitgerechtes Handeln geboten werden, sobald Signale wahrgenommen werden, die auf eine Verletzung der Rechte der Bürger schließen lassen, so wie auch Rechte, die bereits verletzt worden sind, schneller wiederhergestellt werden können.

Zahlreiche Länder haben dieses Arbeitsprinzip bereits aufgrund ihrer eigenen Erfahrung anerkannt. Indem man das Personal in ein einziges Organ konzentriert, wird bis zu einem gewissen Grad eine Spezialisierung desselben auf den Gebieten, die dem Bereich der Bürgerrechte näher stehen, die am häufigsten Mißständen ausgesetzt sind, wie z.B.: der Bereich des Bauwesens, des Sozialrechtes, der eigentums- sowie der arbeitsrechtlichen Beziehungen, u.ä., ermöglicht.

Indem er dieser Arbeitsmethode folgt, ermöglicht der Volksanwalt eine gesetzes-treue, effektive, objektive, unparteiliche und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben, Aufträge, Funktionen und Kompetenzen, die die Verfassung und das Gesetz, welche einen gleichförmigen und einheitlichen Schutz der verfassungsmäßigen und sonstigen gesetzlich eingeräumten Rechte bieten, vorsehen.

4. Ausführung der Arbeit

Gleich nach der Wahl des Volksanwaltes, haben die Bürger der Mazedonischen Republik begonnen, ihre Eingaben zu machen und in persönlichen Kontakt mit ihm zu treten. Sie haben auch auf telephonischem Wege um zweckdienliches Eingreifen der hierzu ermächtigten Organe gebeten.

Die Anzahl der von 337 Bürgern getätigten Eingaben bis einschließlich 31. März 1998 beträgt 205. 187 Bürger kamen zu einem Gespräch in das Büro des Volksanwaltes und die Zahl derer, die sich telephonisch an den Volksanwalt wandten, ist ebenfalls beträchtlich.

Die hier aufgezeigten Daten weisen darauf hin, daß die Bürger der Mazedonischen Republik über die Existenz dieser Institution informiert sind und dabei sind, Erfolge in wichtigen Angelegenheiten zu verzeichnen.

Die Mehrzahl der gemachten Eingaben, die den Anspruch auf den Schutz von Rechten erheben, sind aus dem Bereich des Bauwesens, des Umweltschutzes (41 oder 20 %), der Justiz (29 oder 14,14 %), des Wohnens (21 oder 10,24 %), der sozialen Sicherheit (19 oder 9,26 %), der eigentumsrechtlichen Beziehungen (13 oder 6,34 %), der öffentlichen Dienstleistungen (12 oder 5,85 %) der in der Verfassung verankerten Freiheiten und Rechte (8 oder 3,90 %), der Finanzen (4 oder 1,95 %), des Zolls (1 oder 0,48 %) und andere.

Die eingegangenen Ersuchen von Bürgern, die glauben, daß ihre Rechte im Bereich des Bauwesens und des Umweltschutzes verletzt worden sind, betreffen nicht begründete Entscheidungen, die sie des Rechtes berauben, bebaubares Land zu nützen, das Nichtfällen von Entscheidungen bezüglich illegal errichteter Objekte, Nichteinhaltung der der Bebauungspläne, das Nichtausstellen von Arbeitsgenehmigungen, um auf dem Erwerbsektor tätig werden zu können, sowie unbegründete Ausstellung derselben, die Verfahrensverschleppung, Mißstände in Form der „Untätigkeit der Behörde“ und ähnliches mehr.

Die Eingaben im Bereich „arbeitsrechtliche Beziehungen“ betreffen beispielsweise Verfahrensmängel bei der Postenvergabe an Arbeiter und leitende Angestellte, Verfahrensverletzungen bei der Wahl von Personen in leitende Funktionen, das Nichtbezahlen von Pensionsbeiträgen, von Invaliditätsversicherung, von Krankenversicherung, usw.

Die Eingaben, die den Bereich der Justiz betreffen, bemängeln Verfahrensverschleppungen, Parteilichkeit in Entscheidungen, Erhebung der Forderung, daß Entscheidungen zugunsten der Beschwerdeführer gefällt werden sollten, usw.

Die Eingaben, die das Wohnen zum Inhalt haben, beziehen sich auf Verfahrensmängel beim Verkauf von Büro- und Wohnraum, bei der Vermietung von Wohnungen, auf Verfahrensverschleppung, auf eine Verfahrensverletzung bei Entscheidungen betreffend Kündigungsverfahren bezüglich Wohnräumen, und andere Fälle ähnlicher Art.

Die Eingaben, die das Sozialwesen betreffen, beziehen sich auf Verfahrensmängel bei der Zuerkennung des Rechtes auf Sozialhilfe, bei der Zuerkennung des Rechtes auf einen Pensionsbezug aus Altersgründen, bei der Invaliditätsversicherung, und andere Eingaben, in denen Antragsteller soziale Rechte geltend machen.

Eingaben, die das Eigentumsrecht betreffen, beziehen sich auf Enteignungsverfahren und auf den Erhalt finanzieller Entschädigungen für enteignetes Eigentum, Verletzung von Rechten bei der Eintragung des Eigentums in öffentliche Register, das Verzögern des Verfahrens bezüglich der Eintragung der Eigentumsrechte, unbegründetes Ausstellen, d.h., das Nichtausstellen eines Zertifikats, das den Eigentümer ausweist, usw.

Die Eingaben, die auf den Bereich der öffentlichen Versorgung Bezug nehmen, betreffen meist Verfahrensmängel bei der Festsetzung von Preisen bei öffentlichen Versorgungsangeboten, bei Dienstleistungen der Post, unbegründeter Ausschluß eines Studenten aus dem Bildungsprozeß, usw.

Die Eingaben betreffend die verfassungsrechtlich garantierten Rechte und Freiheiten beziehen sich auf Mißbräuche der Amtsgewalt seitens des Innenministeriums, die Verfahrenverschleppung hinsichtlich der Annahme und der Gewährung der Staatsbürgerschaft der Mazedonischen Republik, die Verweigerung derselben ohne eine ausreichende Begründung, etc.

Die Eingaben aus dem Finanzbereich weisen auf Mängel im Verwaltungsverfahren auf dem Gebiet der öffentlichen Einnahmensbeschaffung hin, und zwar hinsichtlich der Entstehung der Steuerpflicht sowie der Höhe des Steuerbetrages.

Die Eingaben aus anderen Bereichen enthalten, trotz ihrer beträchtlichen Anzahl, Daten, deren Inhalt es nicht mit Sicherheit erlaubt, den Bereich, in welchem die Rechte verletzt wurden und das Organ, auf das diese Verletzungen zurückzuführen sind, zu bestimmen.

Nachdem die elementaren Voraussetzungen zur Aufnahme der Arbeit geschaffen worden waren, hat der Volksanwalt Maßnahmen bezüglich der Eingaben ergriffen, sodaß während des genannten Zeitraumes 83 oder 40,48 % von den insgesamt 205 Fällen gelöst wurden. Bei 23 Fällen oder 27,71 % hat der Volksanwalt bestimmte Verletzungen von Bürgerrechten festgestellt, wobei 9 von diesen Fällen durch sein Eingreifen korrigiert wurden. 3 der erwähnten Fälle sind dem Bereich der sozialen Sicherheit zuzuordnen, zwei dem der Justiz und einer je einem der folgenden: der Eigentumsfragen, dem Schutz der verfassungsmäßig garantierten Rechte und Freiheiten der Bürger, des Bauwesens und des Umweltschutzes.

Hinsichtlich der verbleibenden 14 Fälle hat der Volksanwalt gewisse Verletzungen festgestellt und angemessene Aktivitäten zum Schutze der Rechte der Bürger gesetzt; von den zuständigen Organen oder Stellen ist jedoch noch keine Reaktion erfolgt. In 6 Fällen hat der Volksanwalt dem Organ oder der Einrichtung den Vorschlag unterbreitet, das betreffende Verfahren noch einmal aufzurollen. Zwei der Fälle betreffen das Verfahren hinsichtlich der Eintragung von Eigentum in das öffentliche Register, ein Fall die Wiederaufnahme des Verfahrens betreffend die Wahl und Absetzung eines Schuldirektors, ein Fall einen Schüler aus dem Bildungsprozeß auszuschließen unter einem pädagogischen Vorwand, ein Fall die Wiedereinstellung eines Arbeiters, und ein Fall mit Blick auf die Baubestimmungen nicht begründetes Ausstellen einer Baugenehmigung. In den restlichen 8 Fällen sprach der Volksanwalt angemessene Empfehlungen aus, tat seine Meinung kund, gab Bemerkungen ab und machte Anregungen hinsichtlich der aufgenommenen Verfahren, von welchen 4 das Bauwesen und den Umweltschutz, zwei die vermögensrechtlichen Beziehungen und je einer der beiden verbleibenden das Erziehungs- und das Gerichtswesen betreffen.

Die Entscheidungen, die eine Zurückweisung der Ersuchen zur Folge hatten, stammten aus den folgenden Bereichen: 14 aus dem des Justizwesens, 10 aus dem des Arbeitnehmerschutzes, 5 aus dem des Wohnungswesens, 4 aus dem der sozialrechtlichen Beziehungen und je zwei aus jedem der folgenden Bereiche: eigentumsrechtliche Beziehungen, Bauwesen, Umweltschutz und öffentliche Dienstleistungen, sowie auch 21 Gesuche aus anderen Gebieten. Zwei der Fälle, die sozialrechtliche Beziehungen und den Zoll betrafen, wurden durch Verfahrenseinstellung abgeschlossen. Eine beträchtliche Anzahl der nicht zur Bearbeitung angenommenen Ersuchen beziehen sich auf Sachverhalte, die nicht im Zuständigkeitsbereich des Volksanwaltes liegen. Einige von ihnen betreffen Rechte, die von keinem Verfahren durch die Verwaltung betroffen waren, sondern durch Vereinigungen des Geschäftslebens oder andere Organe und Stellen, die nicht Träger öffentlicher Gewalt sind. Einige dieser Ersuchen fallen in den Zuständigkeitsbereich der Gerichte und andere wurden ausgeschieden, da der Volksanwalt zur Feststellung kam, daß keine wesentliche Verletzung von Bürgerrechten vorlag.

Die Information, die in diesem Teil des Berichtes geboten wird, ist als relativ anzusehen, wenn man die - wie schon oben erwähnt - kurze Zeit des Tätigseins des Volksanwaltes bedenkt. Dennoch existiert eine Basis, auf welcher behauptet werden kann, daß die Organe und Einrichtungen, an die der Volksanwalt Empfehlungen und Anregungen gerichtet hat, die Ersuchen schon regelmäßig angenommen haben, indem sie die betreffende Information innerhalb der festgesetzten Zeit geliefert haben. Wir sind der Ansicht, daß die Vorschläge, Empfehlungen und Anregungen die erwartete Wirkung im Hinblick auf die Wiederherstellung der verletzten Rechte erzielt

haben. In dieser Hinsicht ist es notwendig, zweckmäßige Beziehungen zwischen dieser Institution und den Organen und Einrichtungen herzustellen und aufzubauen, deren Handlungen dem Volksanwalt zur Beaufsichtigung, zur Kontrolle und gesetzlich gestütztem Eingreifen anvertraut sind.

5. Offenheit in der Arbeit des Volksanwaltes

Zur Bekräftigung für die Öffentlichkeit, welche unmittelbar auf die gesamte Arbeit des Volksanwaltes einwirkt, hat er bereits einiges unternommen, um sie zu verschiedenen Anlässen über die Einrichtung der Ombuds-Institution durch die Presse zu informieren. Der Volksanwalt hat die Tätigkeiten sowie die Befugnisse innerhalb seines Zuständigkeitsbereiches herausgearbeitet und in diesem Sinne mehrere Pressekonferenzen gegeben, sowie er auch zahlreiche Kontakte mit der Regierung, den Ministerien und anderen Organen und Vertretern von Organisationseinheiten, die mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sind, unterhielt. In diesem Zusammenhang und um weitreichendere Informationen über die Voraussetzungen auf diesem Gebiet zu erhalten, sind Kontakte mit anderen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen und -einrichtungen in der Republik hergestellt worden.

6. Kontakte mit internationalen Organisationen und Ombudsmännern aus anderen Ländern

Der Volksanwalt hat viele Kontakte mit Vertretern von europäischen und außereuropäischen internationalen Organisationen und Vereinigungen geknüpft.

Die meisten der Vertreter der internationalen Organisationen und anderen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, die die Mazedonische Republik besucht haben, suchten den Kontakt mit dem Volksanwalt, wobei für dieses Arbeitsgebiet, den verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufbau der Ombuds-Institution, so wie auch für die Garantien, daß diese Institution ihre Funktion unabhängig ausüben kann, großes Interesse bekundet wurde. Eine einhellige Meinung wurde darüber erreicht, was den Charakter und das hohe Ansehen dieser Institution in anderen demokratischen Rechtssystemen, die schon eine lange demokratische Tradition aufweisen, angeht, sowie auch die Überzeugung, daß dieses Organ innerhalb des Rechtssystems der Mazedonischen Republik erfolgreich tätig sein werde.

Zum Zwecke des Erfahrungsaustausches sind Kontakte mit den Ombudsmännern der Republik Slowenien, der Republik Kroatien und dem Königreich Schweden aufgenommen worden, wobei man übereingekommen ist, ständigen Informations- und

Materialienaustausch zu pflegen. In dieser Hinsicht stehen auch Besuche zum polnischen und englischen Ombudsmann auf dem Programm, so wie auch schon Schritte unternommen worden sind, dem Europäischen Ombudsmann-Institut, einer 1982 gegründeten Vereinigung mit Sitz in Innsbruck / Österreich, beizutreten. Diese Vereinigung unterhält Aktivitäten zur Koordination der Ombuds-Institutionen, um eine zweckdienliche gegenseitige Verständigung sowie einen Erfahrungsaustausch herzustellen.

7. Anstehende Unternehmungen

Von den beauftragten Tätigkeiten, die die Bearbeitung der Eingaben betreffen, abgesehen, gibt es eine Anzahl anderer anstehender Aktivitäten, die, in Übereinstimmung mit dem Programm, fortwährend und mit wahrer Dynamik verwirklicht werden müßten. Insbesondere sind Vorhaben auf normativer Ebene mit der Zielsetzung einer erfolgreichen Ausübung der Funktionen und Ermächtigungen, die von der Verfassung, dem Gesetz und anderen Regelungen vorgesehen sind, umzusetzen, um die erforderlichen Verfahrensweisen, -arten und -methoden konkret und detailliert auszugestalten. Auch soll die weitere kontinuierliche Entwicklung der Arbeitsmethoden und -weisen, die den Bereich des Volksanwaltes betreffen, vorangetrieben und zugleich versucht werden, tatkräftig und mit Sorgfalt zu handeln, um die erforderliche Wirksamkeit zu erlangen.

Bei Bearbeitung der Beschwerden macht der Volksanwalt Feststellungen, spricht Empfehlungen aus und gibt Meinungen ab, um Mängel zu beheben und den Verletzungen, die den Bürgern in Bezug auf ihre Rechte und Freiheiten zugefügt werden, Abhilfe zu schaffen.

Der Volksanwalt wird die Öffentlichkeit ständig über die charakteristischen Verletzungen der Rechte der Bürger informiert halten, Anstrengungen unternehmen, die verletzte Gesetzmäßigkeit wieder herzustellen und positiv im Sinne der Rechte der Bürger zu entscheiden. Zu diesem Zweck ist die Herausgabe von Mitteilungsblättern, Broschüren und anderem Informationsmaterial geplant, welches in seiner Gesamtheit allen Bürgern, Organen und Einrichtungen zur Verfügung stehen soll.

Der Volksanwalt hat bei seiner Tätigkeit auch Präventivfunktion und wird deshalb die Situation betreffend den Schutz der Rechte und Freiheiten der Bürger und deren Gewährleistung gemäß seiner Pflicht aufmerksam beobachten. Hierzu ermächtigt, wird er die Organe und Einrichtungen überwachen, damit er bezüglich der Gewähr-

leistung des Schutzes der den Bürgern verfassungsmäßig und gesetzlich eingeräumten Rechte, stets im Bilde ist.