

Die Stellung und Rolle der Institution des Ombudsmanns in der ungarischen Rechtsordnung

Das Wort „ombud“ ist ein altes Wort skandinavischen Ursprungs. Es führen aber nicht alle Institutionen den Namen „Ombudsmann“, trotz gemeinsamer Eigenschaften, Aufgaben- und Verantwortungsbereiche. Das Ziel und der Sinn der Institution des Ombudsmannes ist, als selbständiges und unabhängiges Organ, die Beschwerden der Staatsbürger zu untersuchen und ungestört Untersuchungen durchzuführen bezüglich der Arbeit von Behörden und anderen in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Organen. An den europäischen und weltweiten Foren für Ombudsmänner ist ständig die Frage auf der Tagesordnung, welche Faktoren die Unabhängigkeit der Ombudsmänner gefährden. Ich meine, in Ungarn ist die politische Unabhängigkeit gewährleistet, aber dies konnte sich weiterentwickeln.

Als Ausgangspunkt dient die Definition der International Bar Association (Internationaler Juristenverein) aus dem Jahre 1976, die aber wegen der internationalen Entwicklung immer noch maßgebend ist. Dem zufolge ist der Ombudsmann:

Eine Institution, die durch die Verfassung oder durch die Legislative bzw. das Parlament gegründet wird, die von einem legislativen bzw. dem Parlament gegenüber verantwortlichen, unabhängigen und hochrangigen Beamten geführt wird. Er untersucht in eigener Befugnis die Anliegen der Personen, die sich an ihn gewandt haben, bezüglich Verfahren von Behörden, Beamten, Arbeitgebern oder anderen selbständigen Organisationen. Er ist berechtigt, Maßnahmen für die Korrektur der Rechtsverletzungen zu initiieren und Berichte zu erstatten.

Anders formuliert ist der Ombudsmann eine Rechtsschutzinstanz, die mit der „weichen“ Kontrolle der Verwaltung beauftragt ist. Er strebt die Korrektur von ungerechten oder zu gesetzeswidrigem Ergebnis führenden individuellen Entscheidungen von Behörden auf Beschwerde der Staatsbürger oder nach dem ex officio-Verfahren an. Seine Aufgabenwahrnehmung und sein Gewicht im öffentlichen Leben hängen wesentlich von Charakter, fachlicher und persönlicher Einstellung, oder besser formuliert, von dem Mut der das Amt bekleidenden Person ab. Dementsprechend kann er Grundrechtsverletzungen eventuell auf dem Weg der Mediation, also der Vermittlung, heilen.

Über die klassische „weiche Befugnis“ hinaus dienen die folgenden Befugnisse ausdrücklich der Durchsetzung der Menschenrechte und grundlegenden

Freiheitsrechte: die Initiative der nachträglichen Normenkontrolle beim Verfassungsgericht, mit der Berufung auf eine Menschenrechtsverletzung (z.B. Ungarn, Armenien, Russland), Verfassungsbeschwerde (z.B. Ungarn, Armenien, Russland), Klage beim Gericht (Aserbaidshan, Georgien, Russland), Initiative zur Gesetzesauslegung durch das Verfassungsgericht, Beratung über die Anwendung der Menschenrechte für staatliche Organe (Ungarn, Albanien, Tschechien), Unterricht und Auskunft in Menschenrechtsfragen (Georgien, Kasachstan, Moldawien, Lettland), Zusammenarbeit mit zivilen und internationalen Organisationen (Albanien, Kasachstan, Moldawien).

Die Gründung des Amtes in Ungarn

In Osteuropa war nach dem Sturz der sowjetischen Systeme die Einführung der Institution des Ombudsmanns ein wichtiges neues Element des öffentlich-rechtlichen Systems und der neuen Rechtsstaatlichkeit. Nach unserem Wissen entstanden Ombudsmann-Institutionen in jeden neuen Demokratien, die heute EU-Mitgliedstaaten sind.

In Ungarn waren von 1995-2010 neben dem allgemeinen Parlamentsbeauftragten für Staatsbürgerrechte noch weitere Spezial- oder Fachombudsmänner tätig, die für je ein hervorgehobenes verfassungsmäßiges Recht oder Rechtsgebiet verantwortlich waren, wie der Datenschutzbeauftragte, der Beauftragte für nationale Minderheiten und der sogenannte „grüne Ombudsmann“. Die einzelnen Beauftragten waren gemäß der auf sie bezogenen Gesetze voneinander in Verfahren, Kompetenzen sowie organisatorisch weitgehend abgegrenzt, ihre gemeinsame Hintergrundorganisation war jedoch das Amt der Parlamentsbeauftragten, ein gemeinsames Gebäude und die dazugehörige Infrastruktur.

Das neue Grundgesetz, in Kraft getreten am 1. Januar 2012, definierte die Fachombudsmänner als Stellvertreter des neuen allgemeinen Ombudsmannes, einer für die Verteidigung der Interesse der zukünftigen Generationen (d.h. für Umweltschutz), der andere für die Rechte der auf dem Gebiet von Ungarn lebenden Nationalitäten verantwortlich. Das Amt des Datenschutzbeauftragten wurde aufgelöst. Die Neugestaltung der Datenschutzinstitution ist eine der Kritikpunkte Brüssels gegenüber Verfassungsänderungen in Ungarn.

Die Aufgabe der jetzt einheitlichen Ombudsmann-Institution ist also der Schutz der verfassungsmäßigen Rechte der Staatsbürger gegenüber den von Behörden und

von anderen öffentlichen Organen verursachten Übergriffe und Missbräuche. Ein Übergriff kann von der ungerechtfertigten Verschleppung des Verfahrens, einer die Menschenwürde verletzenden unangemessenen Behandlung, bis hin zu anderen ernsten und eindeutigen Rechtsverletzungen erfolgen, mit der Einschränkung, dass der ungarische Ombudsmann verpflichtet ist, die Unabhängigkeit der Gerichte zu achten: Er kann die Rechtsprechungstätigkeit der Justiz nicht untersuchen und darf keine richterliche Entscheidungen kontrollieren. Er kann weder Rechtswidrigkeiten vor 23 Oktober 1989, Tag des Ausrufes der ungarischen Republik, noch die Privatsphäre untersuchen. Die Untersuchung kann von Amts wegen oder anhand einer Beschwerde eingeleitet werden, daneben kann der Ombudsmann die Öffentlichkeit und die leitenden Funktionäre des Staates auf die von ihm als wichtig erachteten Probleme aufmerksam machen. An den Ombudsmann kann sich jede Person in Wort oder Schrift mit seiner Beschwerde wenden, und wegen der Beschwerde darf niemand einen Nachteil erfahren.

Praktische Arbeit, Stellungnahmen des Ombudsmanns

Einige aktuelle und interessante Stellungnahmen des Ombudsmanns aus dem Jahre 2010 :

Untersuchung des Ombudsmanns in Gefängnissen:

Der Parlamentsbeauftragte für Staatsbürgerrechte leitete ohne Vorankündigung Untersuchungen in den Justizvollzugsanstalten ein, nachdem im Gefängnis von Kaposvár ein Gefangener, übrigens Staatsangehöriger der BRD - unter damals noch nicht geklärten Umständen -starb. Die Militärstaatsanwaltschaft erhob Anklage gegen zehn Gefängniswärter.

Über die Verordnung über das Parken in Budapest:

Die Bescheinigung über das Falschparken an der Windschutzscheibe des Autos ist ein unsicherer Bescheid, da es vom Wind weggeblasen, vom Regen durchnässt, bzw. von jedermann entfernt werden kann. Die Zahlungsfrist soll deswegen dann beginnen, wenn der betroffene Autofahrer nachweisbar über die Strafe in Kenntnis gesetzt wurde - der Ombudsmann schlug eine Änderung der Verordnung über das Parken in der Hauptstadt vor.

Über die Rechte der Personen mit geänderter Arbeitsfähigkeit:

Die Änderungen bezüglich der Sozialbeschäftigung der Personen mit geänderter Arbeitsfähigkeit erschweren die Umstände und den Lebensunterhalt der Betroffenen erheblich. Máté Szabó benachrichtigte über seine Bemerkungen den Staatspräsidenten und wandte sich zwecks einer Lösung an den Ministerpräsidenten und den zuständigen Fachminister.

Autobahnvignetten:

Die Staatliche Autobahnverwaltungsaktiengesellschaft soll von der Forderung einer Zusatzgebühr absehen, wenn das Kennzeichen des ohne Vignette auf der Autobahn fahrenden Fahrzeuges nicht eindeutig festgestellt werden kann. Der Parlamentsbeauftragte für Staatsbürgerrechte wies auch auf andere Mängel in der Regelung hin.

Andauernde Barrierenbeseitigung, Chancenungleichheit im Verkehr:

In den vergangenen zwölf Jahren erfolgte kein barrierefreier Ausbau des Verkehrssystems Ungarns, obwohl der Ablauf der gesetzlichen Frist im Jahre 2009 schon 1998 bekannt war. Das Verkehrsministerium beantragte die Verschiebung der Frist bei der Personenbeförderung mit Autobussen, im Fall der Eisenbahn wurde schon früher festgelegt, dass die Befreiung von Barrieren bis zum 1. Januar 2013 erfolgen muss.

Im Jahre 2011 führte der Parlamentsbeauftragte für Staatsbürgerrechte in 5191 Fällen eine Untersuchung durch. Der jetzige Ombudsmann, Prof. Dr. Máté Szabó, richtete ein sogenanntes Projektssystem für die Kontrolle von herausragenden, langfristig zu lösenden Problemen und für die Beaufsichtigung der Lage von bestimmten benachteiligten Gesellschaftsschichten ein. Im Rahmen der Projekte für Kinderrechte, Versammlungsrecht und Obdachlosenfragen wurden schon viele Empfehlungen und Hinweise an die zuständigen Behörden und Fachorganisationen gerichtet. 2012 werden die kinderfreundliche Justiz, das Justizvollzugsanstaltssystem mit humanem Charakter, die Situation der Rechtsanwälte im Strafverfahren, die Würde der Arbeit und die Verlierer der Krise im Fokus der neuen, mit komplexen Untersuchungen durchgeführten Projekte stehen. Daneben werden natürlich auch die Beschwerden in anderen Fragen behandelt. Umweltschutz und Nationalitätenrechte sind dabei weiterhin wichtige Untersuchungsgebiete.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Institution des Ombudsmannes, welche als eine Institution des Systemwechsels definiert werden kann und im Demokratisierungsprozess Ungarns eine wichtige ergänzende Rolle gewonnen und bekommen hat, in den Jahren ihres Bestehens feste Wurzeln in der verfassungsmäßigen Ordnung des Landes gefasst hat. Die Institution entwickelt sich weiter und kann auch nicht stehen bleiben, da die ungarische Demokratie auch heutzutage mit vielen Defiziten kämpft. In dieser Phase können die Ombudsmänner viel für die Erhaltung des Glaubens und des Vertrauens in die Demokratie beitragen. Dazu sind Aktivität und Unabhängigkeit die Grundvoraussetzungen, die noch mit weiteren präziseren Instrumenten untermauert werden sollen.

Autoren

Prof. Dr. Máté Szabó ist seit 1995 Universitätsprofessor am Politologischen Lehrstuhl der Staats- und Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Eötvös Lóránd Universität. Im September 2007 wählte ihn das Parlament zum Parlamentarischen Beauftragten für Staatsbürgerrechte, seit 1. Januar 2012 ist er Beauftragter für Grundrechte.

Kontakt: panasz@ajbh.hu

Dr. Júlia Sziklay studierte Jura und Politikwissenschaft. Zwischen 1995 und 2009 arbeitete sie im Büro des Datenschutzbeauftragten, seit 2005 als Hauptabteilungsleiterin. 2010-2011 war sie Mitarbeiterin des Beauftragten für Staatsbürgerrechte. Gegenwärtig ist sie als Hauptabteilungsleiterin in der Datenschutzbehörde tätig.