



**SÜDTIROLER
LANDTAG**

**CONSIGLIO DELLA
PROVINCIA
AUTONOMA
DI BOLZANO**

**CUNSËI
DLA PROVINZIA
AUTONÓMA
DE BULSAN**

**AUSZÜGE AUS DEM
JAHRESBERICHT 1996**

**DER
VOLKSANWALT**

**IL DIFENSORE
CIVICO**

**LE
DEFENSUR
POPOLAR**

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
VORWORT	1
1. ALLGEMEINES	3
1.1. TÄTIGKEITSBEREICH	3
- o m i s s i s -	
2. STATISTIK	31
2.1. AUFGLIEDERUNG NACH DEM ERGEBNIS DER BEARBEITUNG	31
2.1.1. Eingaben, die im Berichtsjahr zur Bearbeitung vorlagen	31
2.1.2. im Berichtsjahr abgeschlossene Fälle	31
2.2. AUFGLIEDERUNG NACH ART DER VORLAGE	32
2.3. AUFGLIEDERUNG NACH GESCHLECHT DER BESCHWERDEFÜHRER.....	32
- o m i s s i s -	
3. KURZ BESCHREIBUNG DER FÄLLE BE- TREFFEND DIE EINZELNEN ABTEILUN- GEN DER LANDES VERWALTUNG UND DIE ANDEREN BEREICHE MEINER TÄTIGKEIT.....	33
3.1. ALLGEMEINES	33
- o m i s s i s -	
SCHLUSSWORT	82
- o m i s s i s -	

VORWORT

Es ist dies mein erster Jahresbericht, den ich als Südtiroler Volksanwalt im Sinne des Art. 5 des Landesgesetzes vom 10. Juli 1996, Nr. 14, kundgemacht im Amtsblatt der Region vom 23. Juli 1996, Nr. 33, dem Südtiroler Landtag vorlege. Die vier vorhergehenden Berichte über die Tätigkeitsjahre 1992, 1993, 1994 und 1995 hatte ich im Sinne der vorher geltenden Gesetzesbestimmung (Landesgesetz vom 9. Juni 1983, Nr. 15) der Landesregierung vorzulegen.

Das Jahr 1996 war für die Volksanwaltschaft ein in mehrererlei Hinsicht sehr ereignisreiches Jahr.

So wurde das Landesgesetz über die Volksanwaltschaft aus dem Jahre 1983 abgeschafft und durch ein neues, zeitgemäßeres ersetzt. Einen wesentlichen Impuls dazu dürfte neben Initiativen einzelner Landtagsfraktionen die von der Präsidentin des Südtiroler Landtages und der 1. Gesetzgebungskommission für den 28. März 1996 einberufene internationale Tagung gegeben haben. Diese Tagung hatte folgendes Thema zum Inhalt: "Die Volksanwaltschaft, von der allgemeinen Beschwerdestelle bis hin zur spezifischen Interessensvertretung: Erfahrungen und neue Herausforderungen".

Im Herbst 1996 hat der Südtiroler Landtag gemäß den Bestimmungen des neuen Volksanwaltschaftsgesetzes die überfällige Wahl des Volksanwaltes vorgenommen, die im dritten Wahlgang abermals auf meine Person fiel.

Im Jahre 1996 mußte die Volksanwaltschaft zweimal übersiedeln. Genaueres dazu wird unter dem Kapitel "Ausstattung der Volksanwaltschaft" angeführt.

Im März 1996 hat sich die Zahl der Mitarbeiter des Volksanwaltes von drei auf zwei vermindert. Dieser reduzierte Mitarbeiterstand dauerte bis weit in das Jahr 1997 (1. Oktober).

Die Zahl der aktenmäßig erfaßten Fälle ist von 594 im Jahre 1995 auf 673 im Berichtsjahre, also um mehr als 13 % angestiegen. Außerdem haben sich im Jahre 1996 1.280 Bürger mit verschiedenen Rechtsfragen an die Volksanwaltschaft gewandt, wofür keine Akten angelegt wurden. Somit ist die Zahl der Bürger, die einen Erstkontakt mit der Volksanwaltschaft hatten, von 1.750 im Jahre 1995 um 11,6 % auf 1953 im Berichtsjahre angestiegen.

Der um ein Drittel reduzierte Mitarbeiterstab einerseits und die gestiegene Zahl der Anlaßfälle andererseits sind die Gründe weshalb der im Jahre 1997 zu erstellende Tätigkeitsbericht für das Jahr 1996 so spät erscheint.

1. ALLGEMEINES

1.1. TÄTIGKEITSBEREICH

Hier werde ich mich auf die Wiedergabe meines Impulsreferates " im Dienste des Volkes: die Volksanwaltschaft in Südtirol", das ich bei der im Vorwort erwähnten Tagung vom 28. März 1996 im Südtiroler Landtag vortragen durfte, beschränken:

**Südtiroler Landtag
Bozen, Landhaus II
28. März 1996**

TAGUNG

**"DIE VOLKSANWALTSCHAFT,
VON DER ALLGEMEINEN BESCHWERDESTELLE BIS ZUR
SPEZIFISCHEN INTERESSENVERTRETUNG:
ERFAHRUNGEN UND NEUE HERAUSFORDERUNGEN"**

BERICHT:

**Volksanwalt von Südtirol Dr. Werner Palla:
"Im Dienste des Volkes: die Volksanwaltschaft in Südtirol"**

Vorerst möchte ich der 1. Gesetzgebungskommission des Südtiroler Landtages danken, daß sie die Initiative zur Abhaltung dieser Tagung ergriffen hat und der Präsidentin des Südtiroler Landtages, die miteingeladen hat. Den Mitarbeitern des Südtiroler Landtages, die bei der Organisation tätig waren und sind, gilt auch mein aufrichtiger Dank. Das Interesse an dieser Tagung wird unterstrichen durch die Tatsache, daß bekannte Fachleute die Einladung, als Referenten ihre Erfahrungen und Ansichten zum gestellten Fragenkreis hier darzulegen, sofort und mit größtem Entgegenkommen angenommen haben. Dafür möchte ich ihnen sehr danken. Außerordentlich freut es mich aber auch, daß Volksanwalt-Kollegen aus den anderen Regionen Italiens und aus Österreich der Einladung gefolgt sind und sicherlich bei den nach den Referaten stattfindenden Diskussionen sowohl am Vormittag als auch am Nachmittag ihren wertvollen Beitrag einbringen werden. Die Anwesenheit dieser Freunde sowie der Vorstandskollegen des Europäischen Ombudsmann-Institutes unterstreicht die Aktualität dieser Tagung nicht nur für unser Land.

Das mir gestellte Thema "Die Volksanwaltschaft Südtirols im Dienste des Volkes" scheint mir unvollständig bzw. ergänzungsbedürftig zu sein, denn außer im Dienste des Volkes ist der Volksanwalt nicht nur in jenen Fällen, wo er für den Bürger etwas erreicht, auch zum Nutzen der öffentlichen Verwaltung tätig. Diese Auffassung werde ich später kurz ausführlicher erläutern.

Zum Thema "Der Volksanwalt im Dienste des Volkes" möchte ich hier nicht breit und ausführlich darlegen, wie er im einzelnen dieses unbedingt erstrebenswerte Ziel erreicht. Dazu würde sich die Durchsicht meiner jährlichen Tätigkeitsberichte, in deren Besitze die meisten von Ihnen ja sind, eher eignen. Aber der Frust eines jeden Volksanwaltes ist auch der, daß man seine Berichte nicht oder kaum liest. Es ist auch festzuhalten, daß der Volksanwalt trotz intensiven Bemühens das gesteckte Ziel nicht immer erreicht bzw. auch nicht immer erreichen kann. Und, das muß auch gesagt werden, es gibt Bürger, die in solchen Fällen mit der Arbeit des Volksanwaltes aus verständlichen Gründen auch nicht zufrieden sind.

Ich möchte Ihnen im folgenden einige Daten zur Kenntnis bringen, die doch einigermaßen geeignet sind, einen globalen Einblick in meine, während der letzten 4 Jahre erfolgten Tätigkeit zu bieten.

So sind in den Jahren 1992, 1993, 1994 und 1995 beim Volksanwalt insgesamt rund 6.150 Personen mit den verschiedensten Anliegen wenigstens einmal persönlich, schriftlich oder telefonisch vorstellig geworden; allein im vergangenen Jahr 1995 waren es 1.750 Bürger, die den Volksanwalt mit ihrem Problem befaßten. Im Laufe der vergangenen 4 Jahre wurden 2.428 Fälle aktenmäßig erfaßt und bearbeitet. Von den 2.293 bis 31.12.1995 abgeschlossenen Fällen, konnten 1.650 mit einem positiven Ergebnis ad acta gelegt werden, das entspricht einer durchschnittlichen "Erfolgsquote" von 72 %. "Im Dienste des Volkes" rechne ich auch die 12 Halbtage pro Monat, an denen ich den Bürgern in den größten Zentren unseres Landes, also außerhalb des Bozner Amtssitzes, zur Verfügung stehe.

Ich will Sie hier, wie schon erwähnt, nicht mit den allgemein bekannten, wenn auch stets aussagekräftigen Thesen über die Tätigkeit des Volksanwaltes im Dienste des Bürgers langweilen.

Nur soviel gestatten Sie mir festzuhalten: Jeder Volksanwalt bemüht sich, nach bestem Wissen und Gewissen seinen Auftrag zu erfüllen, d.h. außer bedingungslos unparteiisch zu sein, auch den berechtigten Erwartungen des Bürgers zu entsprechen. Diese Bürgererwartungen sind. immer freundlich zu sein, immer mit Tat oder wenigstens mit Rat behilflich zu sein, immer dem Wunsche nach größtmöglicher Verständnisbereitschaft und hohem Einfühlungsvermögen nachzukommen u. a. m. Daß dabei oft vergessen wird, daß der Volksanwalt auch nur ein Mensch ist, sei hier nebenbei erwähnt.

Ich möchte meine folgenden Ausführungen in drei Abschnitte gliedern:

1. Einige Betrachtungen zum geltenden Landesgesetz über die Volksanwaltschaft;
2. Lokalbezogene Erfahrungen und Ansichten zum Tagungsthema;

3. Aus der Erfahrung zu neuen Erkenntnissen für eine wirkungsvolle Tätigkeit des Volksanwaltes.

Zum 1. Abschnitt:

Im Jahre 1983 hat der Südtiroler Landtag das Gesetz über den Volksanwalt der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol genehmigt, welches nach Erhalt des Sichtvermerkes durch die Regierung im Amtsblatt der Region vom 21. Juni 1983, Nr. 32 kundgemacht wurde und als Landesgesetz vom 9. Juni 1983, Nr. 15 in Kraft getreten ist. Am 1. April 1985 hat Dr. Heinold Steger als 1. Volksanwalt Südtirols seine Arbeit aufgenommen, die er bis zu seinem frühen Tode am 7. April 1991 erfolgreich ausübte. Seit 1. Februar 1992 bekleide ich, wenn auch seit gut 2 Jahren mangels bisher erfolgter Wiederwahl nur provisorisch, dieses Amt.

Der Art. 1 des einschlägigen Landesgesetzes bestimmt, daß das Amt des Volksanwaltes bei der Landesverwaltung eingerichtet ist. Im Vorfeld der Genehmigung des Gesetzes durch den Südtiroler Landtag gab es zu dieser Frage der Ansiedelung in den einzelnen diesbezüglichen Gremien, z.B. in der 1. Gesetzgebungskommission konträre Auffassungen. Schließlich wurde beschlossen, "fast zur Gänze den vom Trentiner Landtag verabschiedeten Gesetzestext zu übernehmen". So steht es im damaligen Protokoll der 1. Gesetzgebungskommission. Tatsächlich bestimmte auch das diesbezügliche Trentiner Landesgesetz vom 20. Dezember 1982, Nr. 28 im Art. 1, daß das Amt des Volksanwaltes bei der Landesregierung angesiedelt ist. Allerdings hat der Trentiner Landtag diese Bestimmung bereits mit Landesgesetz vom 5. November 1984, Nr. 11, also nach knapp 2 Jahren abgeschafft und den Volksanwalt beim Landtag angesiedelt. Es entzieht sich meiner Kenntnis, was der Grund für diese rasche Gesetzesänderung war.

Aus den Tätigkeitsberichten meines Vorgängers Dr. Heinold Steger und aus meiner mittlerweile 4-jährigen Erfahrung, habe ich die Erkenntnis gewonnen, daß bei uns der Volksanwalt mehr aus demokratiepolitischen als aus praktischen Überlegungen beim Landtag angesiedelt werden sollte. Ich konnte nämlich ganz im Sinne des Gesetzes "vollkommen frei und unabhängig", also ohne jeden

Versuch einer Einflußnahme durch die Landesregierung, arbeiten. Andererseits ist der parlamentarische Ombudsmann seinem Selbstverständnis entsprechend ein Kontrollhilfsorgan des Parlamentes, von diesem gewählt und folgerichtig auch dort beheimatet. Meines Wissens ist der parlamentarische Ombudsmann überall dort, wo es ihn gibt, auch institutionell beim Parlament untergebracht. Eine vom Präsidium des Südtiroler Landtages diesbezüglich erstellte gesetzesvergleichende Studie ist zu demselben Ergebnis gekommen.

Ich habe hier nicht die Absicht, alle Artikel unseres Volksanwalt-Gesetzes einer Prüfung zu unterziehen, möchte aber im Folgenden meinem, als Verpflichtung verstandenen Auftrag, Vorschläge zu machen, nachkommen, wobei ich diese Vorschläge stichwortartig formulieren möchte. Dadurch werden einerseits die vom ersten Südtiroler Volksanwalt Dr. Heino Steger und von mir in jedem Tätigkeitsbericht aufgezeigten Schwachstellen des geltenden Volksanwalt-Gesetzes deutlich gemacht und andererseits inhaltliche

Hinweise gegeben, wie den jetzigen Erfordernissen angepaßt und die gemachten Erfahrungen und neuen Erkenntnisse nutzend ein neues, zeitgemäßes, vielleicht modernes Volksanwalt-Gesetz aussehen könnte.

1. Die bereits erwähnte Ansiedelung beim Landtag.

2. Nicht nur Beschwerdeprüfung sondern auch Beratung:

Bürger erwarten sich vom Volksanwalt zuweilen auch einen Rat, damit die oft schwächere Position im Umgang mit der Behörde gestärkt wird. Dies wird, weil im geltenden Gesetz nicht vorgesehen, nicht von allen Amtsträgern ohne weiteres toleriert.

3. Der Zugang zum Volksanwalt soll möglichst einfach sein:

Es ist in sich ein Widerspruch, wenn der Bürger bürokratische Hürden nehmen muß, um den Volksanwalt mit seinem Problem befassen zu können; es sollte ausreichen, daß fast alle anderen Verfahren reichlich kompliziert sind.

4. Einschreiten nicht nur auf Antrag sondern auch von Amts wegen:

Diese Befugnis ist mittlerweile fast schon in allen Gesetzen über den Volksanwalt enthalten und sollte keiner weiteren Erläuterungen bedürfen.

5. Der Zuständigkeitsbereich ist auf weitere Körperschaften auszudehnen;
Damit würde den Bürgern u. a. auch dann eine Hilfestellung geboten, wenn sie im Umgang mit Körperschaften einen Fürsprecher und Vermittler brauchen, die im Zuge der Privatisierung öffentlicher Dienste entstanden sind.
6. Möglichkeit der Konventionierung mit allen im Land tätigen Körperschaften, die einen öffentlichen Dienst versehen.
Dies sollte auch dann möglich sein, wenn eine solche Konventionierung im Körperschaftsstatut nicht eigens vorgesehen ist; eine ordnungsgemäß zustandegekommene Willenserklärung durch das dazu befugte Körperschaftsorgan sollte ausreichen.
7. Die Empfehlungen des Volksanwaltes sollten zu befolgen sein oder innerhalb eines angemessenen Termines deren Nichtbefolgung schriftlich begründet werden:
Dadurch käme es in einzelnen Fällen zu einer sachlichen Auseinandersetzung, die ihrerseits wirkungsvoll dazu beitragen könnte, daß manche Entscheidungen für die betroffenen Bürger transparenter werden bzw. daß mancher Vorschlag des Volksanwaltes nicht "vergessen" wird.
8. Das Auskunftsrecht und der Zugang zu den Akten muß möglichst unbeschränkt sein:
So sollte z. B. die Verweigerung bzw. die Zurückhaltung einer Auskunft dem Volksanwalt gegenüber mit dem Einweis, daß "amtsinterne, vertrauliche Vorgänge vorlägen" nicht möglich sein.
9. Die Möglichkeit vorsehen, von externen Experten Gutachten einzuholen:
Diese Möglichkeit ist bereits in mehreren Volksanwalt-Gesetzen (z.B. Veneto) enthalten und sollte schon deshalb eingebaut werden, damit die absolute Unabhängigkeit der volksanwaltschaftlichen Tätigkeit unterstützt wird.
10. Recht auf Anhörung des Volksanwaltes in den Gremien, wie Wohnbaukomitee, Wohnungszuweisungskommission u. a.:
Dazu hat sich bereits Südtirols erster Landesvolksanwalt, Dr. Heinold Steger, in

seinem 1. Jahresbericht 1985 folgendermaßen geäußert: "In der Praxis hat es sich ergeben, daß Fälle nicht durch den zuständigen Beamten entschieden werden. Kommissionen, der Landesrat und die Landesregierung treffen die meisten Entscheidungen. Damit nun der Volksanwalt im Interesse des Bürgers intervenieren kann, ist die Einflußnahme auf Diskussionen mit dem Beamten beschränkt. An die weiteren Instanzen konnte nur schriftlich herangetreten werden. Dadurch konnten die Interessen des Bürgers nicht immer genügend vertreten werden, sodaß der Artikel 4 auch vom Recht des Volksanwaltes sprechen sollte, an Sitzungen von Kommissionen teilnehmen zu können. Dieses Recht ist aber nicht auf die Entscheidungsphase auszudehnen". Soweit Dr. Steger, und dem habe ich nichts hinzuzufügen.

11. Die Möglichkeit der sozialen Absicherung des Volksanwaltes vorsehen:

Auch diese Möglichkeit ist in einer Reihe von anderen Volksanwalt-Gesetzen schon vorgesehen.

Mit diesen Vorschlägen erhebe ich keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit, um die Fassung eines modernen Volksanwalt-Gesetzes zu beschreiben. Ich meine hingegen, daß im Laufe der heutigen Tagung aus berufenerem Munde noch diesbezüglich wertvolle Anregungen zu diesem Anliegen kommen werden.

Nun komme ich zum zweiten Abschnitt meiner Ausführungen:

Lokalbezogene Erfahrungen und Ansichten zum Tagungsthema. Dabei werde ich mich aus aktuellem Anlaß mit der Spezialisierung "Gemeindevolksanwalt" mehr als mit den Themenkreisen Jugend-, Umwelt- und Patientenanwalt auseinandersetzen. Über diese Spezialbereiche werden ja ausführlich die Referenten und die Diskussionsteilnehmer sprechen, die aus ihrem reichen Erfahrungsschatz berichten und interessante Ansichten dazu äußern werden.

Mit Kinder- und Jugendfragen in einem weiteren Sinne wurde ich kaum befaßt. Mehrmals Schüler und in einigen Fällen Schülereltern haben sich bei mir über das Verhalten des Lehrpersonals oder über das Nichterreichen des Klassenzieles

beklagt, wobei auch teils dramatische Familiensituationen zur Sprache kamen. Eine Siebzehnjährige, die eine illegale Abtreibung und einen Selbstmordversuch hinter sich hatte, ließ sich nicht bewegende zuständige Stellen, mit ihren Problemen zu befassen, sondern weinte sich bei mir 2 Stunden lang aus. Aus diesen Erfahrungen bin ich überzeugt, daß es notwendig wäre, daß Kinder und Jugendliche ihre vielfältigen Probleme einem neutralen Fürsprecher und Vermittler, eben einem Anwalt anvertrauen können sollten. Dieser müßte dann aber nicht nur "besondere Kenntnisse und Erfahrung in den Bereichen Recht und Verwaltung haben", was als Voraussetzung für den Volksanwalt in unserem Lande gilt, sondern einschlägig ausgebildet und erfahren sein. Die Bezeichnung "Jugendanwalt" hätte an und für sich schon einen großen Informationswert.

Im Umweltbereich gab und gibt es verhältnismäßig viele Klagen über angebliche oder tatsächliche Verletzungen einschlägiger Gesetzesbestimmungen, insbesondere über die Luftreinhaltung und über den Lärmschutz. Bei den Beschwerdeführern handelt es sich fast ausschließlich um Bürger, die von den Folgen der Luftverschmutzung und der Lärmerzeugung direkt betroffen sind. Mit den klassischen, den Bürger nicht direkt betreffenden sogenannten Umweltsünden, wie Zerstörung von Biotopen, Vergiftung von Gewässern u. a. wurde ich nie befaßt. Um diese Problematik volksanwaltschaftlich in den Griff zu bekommen, müßte m. E. eine geeignete Struktur geschaffen werden, welche auch eine Parteistellung des Volksanwaltes in den für Umweltfragen und -angelegenheiten zuständigen Gremien einschließen müßte. Dazu werden wir heute aber noch Interessantes hören.

Im Bereiche des Sanitätswesens stellt sich die Frage in bezug auf die Zuständigkeit nicht. In Südtirol ist das Sanitätswesen eine Befugnis der Landesverwaltung und an die Sanitätseinheiten delegiert. Damit ist dieser Sachbereich bei uns schon mit dem geltenden Volksanwalt-Gesetz in dem Sinne geregelt, daß er unter die Befugnisse des Art. 2 L.G. 15/83 fällt. Der Landtag hat es aber für notwendig erachtet, für diese Materie die Zuständigkeit des Volksanwaltes mit einer eigenen gesetzlichen Bestimmung vorzusehen. So wurden im Art. 15 des Landesgesetzes 33/88 die Aufgaben und die Vorgangsweise des

Volksanwaltes in bezug auf die Sanitätseinheiten spezifiziert. Die Zahl der behandelten Fälle in diesem Bereich bewegt sich jährlich zwischen 5 und 8 % der insgesamt vorgelegten und als Aktenvorgänge angelegten Eingaben. Von diesen wiederum hat nur ein geringer Teil behauptete Behandlungsfehler zum Gegenstand. Der Übrige Teil betrifft organisationsinterne und andere Angelegenheiten. Daß es wenig Patientenbeschwerden im engeren Sinne gibt, dürfte m. E. darauf zurückzuführen sein, daß die Zuständigkeit des Volksanwaltes auch für Patienten nicht hinreichend bekannt ist. Auch in diesem Bereich könnte die aufgabenbezogene Bezeichnung wie "Patientenanwalt" eine wichtige Informationsfunktion für die betroffenen Bürger erfüllen.

So wie ein diesbezüglicher Informationsbedarf besteht, besteht aber auch ein Büroausstattungsbedarf, personell und räumlich gesehen. Die heutige Tagung wird uns auch in dieser Einsicht neue Erkenntnisse vermitteln. Immerhin haben auch die Sanitätseinheiten selbst - vorerst nur die Sanitätseinheit Mitte-Süd, die restlichen drei werden hoffentlich bald nachziehen durch die Schaffung des "Büros für die Beziehungen mit dem Publikum" für die Bevölkerung eine erste Anlaufstelle geschaffen. Auch die für jede Sanitätseinheit vorgesehene z. Zt. erst von der Sanitätseinheit Ost beschlossene "Charta der Dienstleistungen" sollte die Position des betroffenen Bürgers im Umgang mit den Krankenhauskörperschaften stärken. Ob aber mit diesen Initiativen auch für die oft komplexen und komplizierten Beschwerden bei behaupteten Behandlungsfehlern leichter außergerichtliche Lösungen erzielt werden? Zu diesem Thema habe ich am 21. November v. J. dem Präsidenten der Südtiroler Ärztekammer einen Brief geschrieben und ihn ersucht, am Beispiel des Landes Tirol zu überprüfen, ob nicht auch bei uns auf Initiative der Ärztekammer die Schaffung einer "Schiedsstelle in Arzthaftpflichtfragen" möglich sei. Dr. Walter Putz hat mir mit Schreiben vom darauffolgenden 13. Dezember mitgeteilt, daß der Vorschlag überprüft werden wird, aber es dazu einige Zeit brauchen wird, da das Problem sehr komplex sei und auch juristisch abgeklärt werden müsse. Ich meine, daß eine solche Schiedsstelle von größtem Nutzen sei.

Nun zu einer weiteren Spezialisierung des Volksanwaltes: der Gemeindevolksanwalt, d.h. der Volksanwalt, der sich mit Angelegenheiten befaßt, die das Verhältnis des Bürgers zu seiner Gemeinde erschweren. Es handelt sich dabei nicht um eine sektorenmäßige Spezialisierung für den Landesvolksanwalt aber um eine kompetenzmäßige Spezialisierung bzw. um eine Ausdehnung seiner Befugnisse. Dieser Aspekt seiner Tätigkeit hat sich im Jahre 1995 besonders aktualisiert und wird mich aller Voraussicht nach auch im laufenden Jahr zunehmend beschäftigen.

Wie ist es dazu gekommen? Bekanntlich wurde im Art. 8 des Staatsgesetzes 142/90 vorgesehen, daß die Provinzen und Gemeinden Italiens eigene Volksanwaltschaften errichten könnten. Von den rd. 8.200 Gemeinden und Provinzen Italiens haben bis heute nur insgesamt ca. 100 von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht.

In der Folge dieses staatlichen Rahmengesetzes hat der Regionalrat von Trentino Südtirol, der für die Ordnung der Gemeinden dieser Region zuständig ist, das Regionalgesetz vom 4. Januar 1993, Nr. 1 genehmigt. Dieses Gesetz sieht vor, daß die Gemeinden eigene Satzungen zu beschließen haben und darin auch einen Volksanwalt vorsehen können. 96 der 116 Gemeinden Südtirols haben in ihren Satzungen den Volksanwalt als Beistand für den Bürger in Gemeindeangelegenheiten vorgesehen. 20 Gemeinden verwehren ihren Bürgern satzungsmäßig eine solche Möglichkeit, auch wenn fast alle auf informeller Ebene bei der Behandlung von Bürgerbeschwerden mit dem Landesvolksanwalt zusammenarbeiten. Die meisten Gemeinden sehen mehrere Möglichkeiten einer Volksanwalt-Bestellung vor: nämlich einen eigenen Volksanwalt, einen Volksanwalt im Verbund mit anderen Gemeinden oder eine Vereinbarung mit dem Landesvolksanwalt. Im Herbst 1994 haben 2 Gemeinden ihre Bereitschaft bekundet, mit dem Landesvolksanwalt zusammenzuarbeiten und mich ersucht, einen diesbezüglichen Konventionsentwurf auszuarbeiten. Ich bereitete, in Anlehnung an die Regelung der Autonomen Provinz Trient, einen solchen Vereinbarungsentwurf vor, mußte den interessierten Gemeinden aber mitteilen, daß eine Konvention selber nicht abgeschlossen werden könne, weil der Landes-

volksanwalt dazu nicht legitimiert sei. Das geltende Landesgesetz sieht nämlich ausdrücklich vor, daß er für Gemeinden nicht zuständig ist. Anders als im Trentino, wo durch eine Gesetzesänderung vom Jahre 1988 dem Präsidenten des dortigen Landtages die Möglichkeit eingeräumt wurde, mit Gemeinden und anderen Öffentlich-rechtlichen Körperschaften in bezug auf die Tätigkeit des Volksanwaltes eine Vereinbarung abzuschließen, blieben hierzulande die in jedem Tätigkeitsbericht zuerst meines Vorgängers und dann von mir diesbezüglich gemachten Vorschläge ohne Widerhall. So ergab sich die merkwürdige Situation, daß die Gemeinden ihre in der Satzung festgeschriebene Absicht, mittels Konvention mit dem Landesvolksanwalt eine Volksanwalt-Tätigkeit einzuführen, nicht verwirklichen konnten. Die Gemeinden, die in ihrer Satzung in bezug auf die Einführung des Volksanwaltes nur die eine Möglichkeit der Konventionierung mit dem Landesvolksanwalt vorsehen, blieben aber hartnäckig und verlangten von mir, eine Lösung zu suchen, damit sie ihrem statutarischen Auftrag baldmöglichst nachkommen könnten. Ich fand eine praktikable Lösung insoferne, als der Gemeinderat beschließen könne, daß sich mit den zwischen den Bürgern und der Gemeindeverwaltung umstrittenen Angelegenheiten der Landesvolksanwalt befassen solle. Es ist dies formell eine einseitige Willenserklärung, die den Landesvolksanwalt ermächtigt, bei der Behandlung von Bürgerbeschwerden gegenüber der Gemeindeverwaltung im gleichen Maße wie gegenüber der Landesverwaltung tätig zu werden. Mein diesbezüglicher Vorschlag an die interessierten Gemeinden unseres Landes wurde angenommen, sodaß sich bis heute bereits mehr als 20 Gemeinderäte für diesen Weg entschieden haben. Sobald die gesetzlichen Möglichkeiten gegeben sein werden, sollen die Abschlüsse formeller Vereinbarungen nachgeholt werden.

Ich kann mit Zufriedenheit feststellen, daß die so gewählte Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Interesse aller, nicht nur der betroffenen Bürger, gut funktioniert.

Und somit möchte ich auf den dritten und letzten Abschnitt meiner Ausführungen Überleiten, nämlich, "aus der Erfahrung zu neuen Erkenntnissen für eine wirkungsvolle Tätigkeit des Volksanwaltes". Ich wurde und werde immer wieder ersucht, über den Volksanwalt zu sprechen. Organisationen laden zu Informationsabenden ein oder Rechtsund Bürgerkundeführer möchten, daß ich in einer Doppelstunde zu ihren Schülern, vorzugsweise zu Maturanten, über die Volksanwaltschaft referiere. Bei diesen Vorträgen hatte ich eine Zeitlang das Thema "die Aufgaben des Volksanwaltes" gewählt. Dabei kamen die beiden klassischen Aufgaben zur Sprache, die da sind: Beschwerdeprüfung und daraus ableitbare Formulierung von Vorschlägen. Angesichts des großen Interesses, das vor allem die Oberschüler an meinen Ausführungen zeigten, wurde mir allmählich bewußt, daß ich in einem gewissen Ausmaß auch zu künftigen Angestellten des öffentlichen Dienstes sprach. Also nutzte ich die Gelegenheit, um in meinen Augen eine dritte Aufgabe des Volksanwaltes, die der vorbeugenden Intervention engagiert wahrzunehmen. Ich wußte nämlich, daß im Konfliktmanagement dieser Form der Intervention eine herausragende Bedeutung zukommt. Ich konnte den jungen Leuten aus meiner eigenen Erfahrung, nämlich 18 Jahre Landesbeamter (immer in der gleichen Abteilung) und über 10 Jahre Bankfunktionär, über alle Phasen sowohl des Beamtenseins und Beamtenverhaltens als auch des privatwirtschaftlich Angestellten berichten: vom Lehrling mit wenig Fachwissen bis zum Top-Experten. Letzterer zeichnet sich dadurch aus, daß er sein ausgeprägtes Wissen auf den vorsprechenden Bürger eng gebündelt niederprasseln läßt und dem Bürger kaum Zeit geschweige denn Verständnis für Zusatzfragen einräumt, kurzum er übersieht im Bürger den Menschen. Für die zuhörenden Maturanten waren diese Schilderungen eine neue Welt und gar mancher, der Beamter zu werden beabsichtigte, sicherte mir zu, keine unhöflichen oder unrichtigen Auskünfte geben zu wollen, keine unverständlichen Briefe schreiben zu wollen, den Bürger im Gesetzesdschungel begleiten zu wollen u.a.m., also sich so zu verhalten, daß der Bürger erst gar keinen Grund hat, sich mit einer Beschwerde an den Volksanwalt zu wenden.

Dieser neuen Aufgabe des Volksanwaltes, nämlich konfliktvorbeugend tätig zu sein, wurde ich mir in voller Tragweite außerdem dann bewußt, als ich mit dem Gemeindeausschuß oder mit dem Gemeinderat der an einer Zusammenarbeit mit mir interessierten Gemeinden erste Gespräche führte. Noch bevor die Gemeinde den für eine geregelte Zusammenarbeit notwendigen Ratsbeschluß faßte, legte ich nämlich besonderen Wert darauf, den Verwaltern u.a. darzulegen, wie ich meinte, daß die Anrufung des Volksanwaltes durch den Bürger vermieden werden könnte. Zunächst sollte der Beamtenapparat, einschließlich Sekretär, auf Schwachstellen untersucht und wenn nötig erforderliche Maßnahmen ergriffen werden z. B. die Veranstaltung von Aus- und Weiterbildungskursen. Dann sollten angesichts aufgetretener Konflikte mit Bürgern auch die zuständigen Assessoren und gegebenenfalls der Bürgermeister selbst über das eigene möglicherweise revisionsbedürftige Verhalten nachdenken. Es freut mich, daß meine so offen dargelegte Meinung durchwegs Beachtung gefunden hat.

Nun erlauben Sie mir abschließend noch eine grundsätzliche Bemerkung. Die insgesamt sehr junge Rechtseinrichtung Volksanwaltschaft kann ihre Aufgabe erst dann voll erfüllen, wenn sie vom Vertreter der Behörde als ein positives Instrument zur Konfliktlösung verstanden und anerkannt wird. Wenn im Volksanwalt nicht der Inspektor oder der Dedektiv gesehen wird, sondern einer der nicht Schuldige sondern Lösungen suchen will. Mittelpunkt seines Bemühens ist, zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem Bürger den Rechtsfrieden herzustellen. Erst wenn im Bewußtsein der für die öffentliche Verwaltung Verantwortlichen, u. zw. auf allen hierarchischen Ebenen, die Erkenntnis Eingang gefunden hat, daß ein Erfolg des Volksanwaltes der Behörde wenigstens den gleich großen Nutzen bringt wie dem betroffenen Bürger selbst, erst dann wird sich das Wesen der Volksanwaltschaft im positivsten Sinne äußern können. Man wisse nämlich, daß die sanfte, aber wirkungsvolle Vermittlertätigkeit des Volksanwaltes im Bürger kein Siegergefühl erzeugt. Kein Hurraruf wird aus seiner Kehle dringen. Ein Triumphgefühl entwickelt er aber dann, wenn er am Ende eines kostspieligen und zeitraubenden Prozesses durch ein Gerichtsurteil Recht

bekommt. Dann ist aber in der Regel auch der Bruch mit der öffentlichen Verwaltung insgesamt und nicht nur mit einem Teilbereich derselben vollzogen. Dies ist mit ein wichtiger Grund, daß die öffentliche Verwaltung - auch über die Aktivitäten des Volksanwaltes - jede Chance nutzen sollte, außergerichtliche Konfliktlösungen Anzustreben.

Der Bürger, der durch eine Intervention des Volksanwaltes und nicht durch einen Urteilsspruch zu seinem vertretbaren Recht gekommen ist, wird in der Regel für das Handeln und für die Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung durchwegs Verständnis aufbringen und diese Einstellung in seinem Wirkungskreis, wie in der Familie, am Arbeitsplatz und in der Freizeit auch vertreten. Dieses, für die öffentliche Verwaltung so wertvolle Ziel kann der Volksanwalt aber nur dann erreichen, wenn er von den Behördenvertretern nicht als eine Art Kommissar, der sich in ihre Angelegenheiten einmischt, betrachtet wird, sondern als Fürsprecher für die berechtigten Anliegen des neuen Bürgers, also des Bürgers, der nicht wie ein Untertan sondern wie ein Partner der öffentlichen Verwaltung, im weitesten Sinne als der Adressat einer Dienstleistung behandelt wird.

- o m i s s i s -

2. STATISTIK

2.1. AUFGLIEDERUNG NACH DEM ERGEBNIS DER BEARBEITUNG

2.1.1. Eingaben, die im Berichtsjahr zur Bearbeitung vorlagen:

nicht abgeschlossene Eingaben aus früheren Jahren	140
Neueingänge 1996	<u>673</u>
insgesamt	813

Dies entspricht im Verhältnis zum Vorjahr einer Zunahme von 9,1 %. Obwohl die Rückstände von 151 auf 140 zurückgegangen sind, ist dieser Zuwachs zu verzeichnen: die Zahl der Neueingänge stieg nämlich von 594 im Jahre 1995 auf 673 im Jahre 1996.

2.1.2. im Berichtsjahr abgeschlossene Fälle

positiv	364	62,3 %
negativ	149	25,5 %
zurückgezogen u.a.	<u>71</u>	<u>12,2 %</u>
insgesamt	584	100,0 %

Ende 1996 waren 229 Fälle noch nicht abgeschlossen, d.h. 71,8 % der im Berichtsjahr zur Bearbeitung angestandenen Fälle wurden erledigt. Die relativ hohe Zahl an Rückständen ist zu einem guten Teil auf die reduzierte Mitarbeiterzahl (von 3 auf 2) zurückzuführen.

2.2. AUFGLIEDERUNG NACH ART DER VORLAGE

	1992		1993		1994		1995		1996	
a) persönliche Vorsprachen	443	86,7%	539	80,3%	517	79,3%	466	78,4%	480	71,3%
b) schriftliche Eingaben	40	7,8% ¹	76	11,3%	92	14,1%	98	16,5%	139	20,7%
c) telefonische Eingaben	25	4,9%	55	8,2%	34	5,2%	29	4,9%	35	5,2%
d) Eingaben mittels Telefax	3	0,6%	1	0,2%	9	1,4% ¹	1	0,2%	19	2,8%
insgesamt	511	100,0%	671	100,0%	652	100,0%	594	100,0 %	673	100,0%

2.3. AUFGLIEDERUNG NACH GESCHLECHT DER BESCHWERDEFÜHRER

	1992		1993		1994		1995		1996	
a) Männer	313	61,3%	389	58,0%	345	52,9%	340	57,2%	395	58,7%
b) Frauen	198	38,7%	292	42,0%	307	47,1%	254	42,8%	278	41,3%
insgesamt	511	100,0%	671	100,0%	652	100,0%	594	100,0%	673	100,0%

- o m i s s i s -

3. KURZE BESCHREIBUNG DER FÄLLE BETREFFEND DIE EINZELNEN ABTEILUNGEN DER LANDESVERWALTUNG UND DIE ANDEREN BEREICHE MEINER TÄTIGKEIT

3.1. ALLGEMEINDES

Der Volksanwalt wird nach wie vor in der Hauptsache mit Fällen befasst, deren Anlaß in der mangelnden Bürgernähe der Behörden zu finden ist. Die Grundursache liegt darin, dass der öffentliche Angestellte und/oder der politische Entscheidungsträger die Fähigkeit, sich in die Situation des Bürgers einzuleben, nicht oder in nicht ausreichendem Ausmaß haben. Es mangelt an Empathie, an Einfühlungsvermögen.

Deshalb möchte ich hier die im Auftrage des Inspektorates für Personalangelegenheiten von Herrn Josef Spitaler konzipierte Schrift „Bürgernahe Verwaltung, Tip für den Umgang mit Bürgern“ in der Anlage vollinhaltlich wiedergeben. Diese eigentlich für Verwaltungsassistenten gedachte Anleitungunterlage sollte m. E. allen Mitarbeitern, unabhängig von deren Dienstgrad bekanntgegeben werden. Ich möchte mit dieser Veröffentlichung dazu beitragen. Tatsache ist, dass kaum jemand diese Broschüre kennt. Ich stelle die Frage in den Raum, wie viel es wohl Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung geben wird, die von sich behaupten können, in dieser Broschüre nichts Neues zu finden bzw. ihr Arbeiten und Verhalten ausschließlich danach zu richten?

Als normative Maßnahme zu diesem Thema sei auch auf den Beschluß der Landesregierung vom 7. Oktober 1996, Nr. 4817 hingewiesen, der in den Anlagen zu diesem Bericht aufscheint.

- o m i s s i s -

SCHLUSSWORT

Mit Inkrafttreten des Landesgesetzes vom 10. Juli 1996, Nr. 14 wurden für die Südtiroler Volksanwaltschaft in bezug auf die Tätigkeit und den Wirkungsbereich neue Weichen gesetzt. Abgesehen von der Möglichkeit, mit Gemeinden Vereinbarungen für die Übernahme des Volksanwaltdienstes abschließen zu können, wird die Ausdehnung seines Aufgabenbereiches auf das Sanitäts- und Gesundheitswesen, den Umwelt- und Naturschutz und auf Anliegen von Kindern und Jugendlichen gesetzlich festgeschrieben. Der Volksanwalt kann das ihm noch zuzuweisende Personal mit der Wahrnehmung dieser spezifischen Aufgaben betrauen. Besondere Aufgaben können aber auch nur von besonders geeigneten Mitarbeitern wirkungsvoll wahrgenommen werden. Ich meine, daß es dazu Personen braucht, die über ein großes Einfühlungsvermögen, über ein starkes Interesse für den jeweiligen Wirkungsbereich und über eine reiche Erfahrung in der öffentlichen Verwaltung verfügen. Die Art der akademischen Ausbildung kann für die Bewältigung der gestellten Aufgaben wohl hilfreich sein, ist aber, wenn die vorgenannten Eigenschaften vorhanden sind, sicherlich nicht ausschlaggebend.

Ich bin zuversichtlich, daß es dem Südtiroler Landtag gelingen wird, dem Volksanwalt jenes Personal zuzuweisen, das bestmöglich geeignet ist, die bereits genannten vom Gesetz vorgesehenen spezifischen Aufgaben im, Sanitäts- bzw. Gesundheitswesen und in Anliegen von Kindern und Jugendlichen durch Information, Beratung und Vermittlung bei Konflikten wirksam wahrzunehmen.

Der Volksanwalt

- Dr. Werner Palla -