

OMBUDSMAN

Unabhängig und ohne Macht



Marc Fischbach hat in seiner Rolle als Médiateur wenig Befugnisse. Und bei den Behörden mangelt es an Kooperationsbereitschaft.

Marc Fischbach war sichtlich ungehalten. Als er am vergangenen Dienstag vor die Presse trat, hatte sich beim Luxemburger Ombudsman eine Menge Verdruss angestaut. Obwohl die Behörden seiner Meinung nach im Großen und Ganzen gut arbeiten, zeigte sich Fischbach - was die Kooperation mit dem Ombudsman angeht - "enttäuscht".

Seit einem Dreivierteljahr ist der Ex-Justizminister und ehemalige Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte nun als Médiateur zwischen BürgerInnen und der öffentlichen

Verwaltung im Amt und nimmt die Beschwerden der BürgerInnen entgegen. Auch seine zweite Bilanz fällt - wie die erste vor einem Vierteljahr - für die Behörden wenig schmeichelhaft aus: In acht Monaten wurde Fischbach mit insgesamt 829 Dossiers betraut, 627 davon wurden bereits abgeschlossen, in 185 Fällen korrigierten die Ämter und Ministerien ihre Entscheidungen. "Manche Verwaltungen", so der 58-Jährige, "funktionieren nicht so wie sie sollten". Die meisten Fälle, die er bearbeiten musste, betreffen die Sozialversicherungen, die taux de correction ist im Bereich Arbeit und Immigration mit 81 Prozent am höchsten.

Es war jedoch weniger die hohe Anzahl von Beschwerden, die den im vergangenen Jahr auf Vorschlag des Parlaments ernannten Médiateur aus der Fassung brachte. Vielmehr waren es die Konsequenzen, die bisher aus Fischbachs Kritik gezogen wurden - nämlich wenige bis gar keine.

Bollwerk Bürokratie

Die Luxemburger Bürokratie erweist sich als Bollwerk. Acht Vorschläge hat Fischbach der Regierung unterbreitet. Zum Beispiel weist er darauf hin, dass jemand, der im Außen- und Immigrationsministerium einen Antrag auf Aufenthaltserlaubnis stellt, nicht länger als drei Monate auf eine Antwort warten sollte. "Einige Betroffene warten aber seit zwei Jahren", sagt Fischbach. "Das ist nicht korrekt." So lange könne man die Betroffenen nicht in einer illegalen Situation lassen. Immerhin versprach das Ministerium Abhilfe. Es werde künftig Aufenthaltserlaubnisse aus humanitären Gründen schnell beantworten, und Ehepartner von LuxemburgerInnen aus Nicht-EU-Ländern sollen keine Arbeitserlaubnis mehr vorweisen müssen.

Doch nach wie vor klagen BürgerInnen über lange Wartezeiten bei den Behörden. Allein Personalmangel lässt Fischbach als Entschuldigung nicht gelten. "Man kann keinem Menschen vermitteln, dass die Verwaltung wegen des EU-Vorsitzes einen Brief während eines Jahres nicht beantworten könne", sagt der Ex-Justizminister, dem besonders die hiesige Justiz ein Dorn im Auge ist. Vor allem die Staatsanwaltschaft erweist sich als wenig kooperativ und auskunftsfreudig. Sie versteckt sich hinter der Geheimhaltungspflicht bei laufenden Ermittlungen. Zudem wird die Frage des Ombudsmannes, weshalb verschiedene Angelegenheiten so lange vor Gericht anhängig seien, regelmäßig mit dem Hinweis auf die "Gewaltenteilung" abgeblockt. Fischbach nennt als Beispiel ein Verfahren, das nun schon zehn Jahre dauert. Zum letzten Mal wurde der Beschuldigte 1998 vernommen.

Der Médiateur ist sich der Stärken und Schwächen seines Amtes durchaus bewusst. "Ich bin unabhängig und unparteiisch", sagt er. Verpflichtet ist er nur den BürgerInnen - und dem Parlament. Über Sanktionsmöglichkeiten verfügt der Ombudsman laut Gesetz aber nicht. Das stört ihn wenig. Schließlich sieht er sich als Kommunikator und Ansprechpartner. Der Rechtsweg sei eben nicht der Zweck, sagt Fischbach und fügt hinzu: "Die gesetzlichen Möglichkeiten, die einem Ombudsmann in Schweden früher zur Verfügung standen, hat man glücklicherweise nicht mehr."

Ohne Investigation keine Wirkung

Im Ursprungsland des Ombudsmannes konnte dieser in der Tat lange Zeit Beamte und Richter anklagen und über deren gerichtliche Verfolgung entscheiden. Doch auch heute noch verfügt der schwedische "Bürgeranwalt" über mehr Kompetenzen als seine Pendanten in anderen Ländern. Seine Aufgaben bestehen in der Kontrolle der Verwaltung, der Aufsicht über die Einhaltung der Gesetzesvorschriften, sowie der Aufdeckung von Mängeln im bestehenden Recht. Obwohl die Ombudsperson die meiste Zeit damit verbringt, die Beschwerden der BürgerInnen zu bearbeiten, besitzt er sowohl ein Initiativrecht als auch das Recht, selbst zu ermitteln: "Ohne gut ausgebauten Untersuchungsrechte muss die Institution wirkungslos bleiben", schreibt der Freiburger Politikwissenschaftler Udo Kempf in einem Aufsatz über die "Rolle und Funktion des Ombudsmannes".

Marc Fischbach hat weder ein Initiativrecht noch besonders weit gehende Untersuchungsmöglichkeiten. Und er ist vor allem auf Medien und Abgeordnete angewiesen, von denen er sich Unterstützung verspricht: "Ich werde so oft wie möglich an die Presse gehen." Erwartet wird ein "parlamentarisches Nachspiel", heißt es seitens der Grünen, spätestens wenn Fischbach im Herbst seinen Bericht am Krautmarkt vorstellt. Und der Médiateur selbst will - nach eigenen Worten - "noch nicht sein ganzes Pulver verschießen". Doch hat er überhaupt noch Munition?

Eine "politische Waffe" nennt die LSAP-Abgeordnete Lydie Err den Bericht des Ombudsmannes. Sie denkt über eine eigene Initiative im Parlament nach. Denn wenn sich einige Ministerien schon den "Luxus" mangelnder Kooperation mit dem Médiateur leisteten, so Err, "wie geht es dann einzelnen Privatpersonen, die in den Behörden schlecht behandelt werden". Batman, Superman oder Robin Hood - Ombudsleute mussten europaweit schon für zahlreiche Vergleiche herhalten. Ein Retter ist Fischbach nicht. Aber vielleicht einer, der aufrüttelt.

Stefan Kunzmann

CHNP: Schwieriger Wandel

"Die Übergangssituation in der Ettelbrücker Psychiatrie (CHNP) ist sichtlich delikat", schreibt Gesundheitsminister Mars di Bartolomeo auf eine Anfrage des Abgeordneten Xavier Bettel (DP) hin. Dieser wollte wissen, ob Konflikte in der Einrichtung weiterhin bestehen und ob der Minister intervenieren werde oder nicht.

Er habe sämtliche Akteure ermutigt, "den Dialog zu intensivieren", so der Minister, und er verweist auf ein Treffen des Verwaltungsrates mit der Personaldelegation am 10. Januar. Die Unterredung sei positiv aufgenommen worden. Hintergrund der Unruhe bei den CHNP-Beschäftigten ist die mit dem Transfer der Psychiatrie in allgemeine Krankenhäuser verbundene Umstrukturierung des Personals. So werden etliche Beschäftigte nicht in Ettelbrück bleiben können, sondern auf die jeweiligen psychiatrischen Abteilungen der allgemeinen Krankenhäuser verteilt.

Er sei willens, die bisherige Entwicklung weiter zu verfolgen und "sie zu begleiten", unterstreicht der LSAP-Politiker. Dafür hat di Bartolomeo die psychiatrische Plattform wieder ins Leben gerufen sowie einen deutschen Experten angeheuert: Professor Wulf Rössler, als Ko-Autor der Haefner-Planungsstudie in Luxemburger Fachkreisen bereits kein Unbekannter mehr.

Lissabon-Strategie nicht aufgeben

In dem vom Luxemburger Europaparlaments-Mitglied Robert Goebbels mitverfassten Papier "Une Europe de l'Excellence", hält die sozialistische Fraktion im EP an der Lissabon-Strategie fest, Europa bis Ende dieses Jahrzehnts zum kompetitivsten und dynamischsten Wirtschaftsraum auf der Welt zu machen. Die Sozialisten gehen kritisch mit der bisherigen Umsetzung ins Gericht und sehen die Verantwortung hierfür vor allem bei den nationalen Regierungen, die nicht genügend zur Verantwortung gezogen würden. Aber auch die makroökonomischen Rahmenbedingungen seien nicht gegeben: Ohne innere Nachfrage komme die Wachstumsmaschine nicht in Gang, so das Papier. Eine Reform des Stabilitätspakts, eine weniger auf rein monetaristische Ziele ausgerichtete Zentralbank und eine vereinheitlichte Steuerpolitik, die dem augenblicklichen Steuerdumping entgegenwirken soll, seien unausweichlich um die nötigen Investitionen auf europäischer Ebene zu ermöglichen. Das Papier bricht auch eine Lanze für eine auf die Zukunft ausgerichtete Bildungspolitik, deren Ziel die Wissensgesellschaft sein soll.

Anti-Fontagné in der Tripartite

Der Bericht zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Professor Fontagné sei eine Riesen-Enttäuschung, sagte LCGB-Präsident Robert Weber am vergangenen Mittwoch. Gemeinsam mit dem OGBL stellte seine Gewerkschaft einen Gegenbericht von 111 Seiten vor. Anfang Dezember waren die ersten Reaktionen der ArbeitnehmerInnenvertreter zurückhaltend ausgefallen, doch nun überwiegt die Ablehnung. Erster Kritikpunkt: Der französische Experte habe mehrfach Statistiken manipuliert, um die Lage Luxemburgs schwarz zu malen. Auch die Behauptungen, Lohnerhöhungen führten zu Inflation und Mindestloohnerhöhungen zu mehr Arbeitslosigkeit, werden im Gegenbericht widerlegt. Manche Beweisführungen sind allerdings etwas gewagt - die Berechnung der Produktivität in Kaufkraft-Äquivalent macht wenig Sinn, wenn es um die Konkurrenzfähigkeit auf internationalen Märkten geht. Die Schlussfolgerung der Gewerkschaften ist klar: Das Luxemburger Modell darf nicht angetastet werden. "Im Gegenteil, es sollte ein Modell für ganz Europa sein", so OGBL-Präsident Jean-Claude Reding.

Die ArbeitgeberInnenseite gibt sich zurückhaltender. Zur Tripartitesitzung am Donnerstag legte die "Union des entreprises luxembourgeoises" gerade mal 15 Seiten Kommentare und Änderungsvorschläge zum Fontagné-Bericht vor. Der Fokus liegt auf den "versteckten" Wettbewerbsdefiziten und auf den Risiken, denen die Luxemburger Wirtschaft ausgesetzt sei.

Mit und ohne Filter

Als Geburtsstunde der Ombudsperson gilt die Verabschiedung der schwedischen Verfassung von 1809. Schweden war auch mehr als hundert Jahre lang das einzige Land mit einem "Bürgeranwalt". Als zweites Land schrieb Finnland erst 1919 die parlamentarische Ombudsperson in der Verfassung fest. Seine Rolle orientierte sich stark am schwedischen Modell: Die Ombudsperson ist nicht nur eine Beschwerde- und Vermittlungsinstanz, sondern ein Organ der Rechtskontrolle. Darüber hinaus fungiert er als eine Art Staatsanwalt. Dänemark hingegen setzte 1955 auf ein abgeschwächtes Konzept mit eingeschränkten Sanktionsmöglichkeiten, so auch Norwegen zehn Jahre später. Die Ombudsperson verfügt zwar über keine Befugnisse der strafrechtlichen Verfolgung, kann aber immerhin Verfahren einleiten. Das dänisch-norwegische Modell hat sich in vielen Ländern weltweit durchgesetzt: Mitte der 90er Jahre hatten 75 Länder Ombudsleute, nachdem sich die osteuropäischen Länder angeschlossen hatten - erstes Land war 1987 Polen. Mit den Verträgen von Maastricht wurde 1992 auch das Amt eines/einer Europäischen Bürgerbeauftragten geschaffen - zurzeit übt es der Grieche Nikiforos Diamandouros aus. Selbst in Russland gibt es seit 1996 einen Ombudsmann, dessen Aufgabe es ist, die Menschenrechte zu überwachen. In Deutschland ist auf bundesweiter Ebene der Petitionsausschuss des Bundestags für Beschwerden der Bürger zuständig, auf regionaler Ebene verfügt Rheinland-Pfalz seit 1974 über eine Ombudsperson. In Italien gibt es regionale und kommunale Ombudsleute, ähnlich in Spanien. Derweil ist in Frankreich und Großbritannien ein "politischer Filter" eingebaut: Eine Beschwerde ist nur mit Einwilligung eines/einer Parlamentsabgeordneten zulässig. Einziges Land ohne Ombudsman bis 2004: Luxemburg.