



Sachstand

**Zur Funktion der Volksanwaltschaft in Österreich und des
Beauftragten für Bürgerrechte in Polen**

Zur Funktion der Volksanwaltschaft in Österreich und des Beauftragten für Bürgerrechte in Polen

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 046/23
Abschluss der Arbeit: 13.06.2023
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	4
2.	Das Amt der Volksanwaltschaft in Österreich	4
2.1.	Zuständigkeit der Volksanwaltschaft	4
2.2.	Rechte und Pflichten der Volksanwaltschaft	5
2.3.	Abgrenzung zum parlamentarischen Petitionsrecht	5
3.	Der Beauftragte für Bürgerrechte in Polen	6
3.1.	Zuständigkeit des Beauftragten für Bürgerrechte	6
3.2.	Rechte und Pflichten des Beauftragten für Bürgerrechte	6
3.3.	Abgrenzung zum parlamentarischen Petitionsrecht	7

1. Vorbemerkung

Der vorliegende Sachstand befasst sich mit dem Amt der Volksanwaltschaft in Österreich sowie dem des Ombudsmanns in Polen, insbesondere mit Blick auf Zuständigkeiten, Rechte, Pflichten und die Abgrenzung zum parlamentarischen Petitionsrecht. In Deutschland besteht kein dem Ombudsmann oder Volksanwalt entsprechendes Amt oder eine vergleichbare Institution.

2. Das Amt der Volksanwaltschaft in Österreich

In Österreich existiert seit 1977 die Volksanwaltschaft als unabhängige Kontrolleinrichtung.¹ Diese gehört zu den obersten Organen der Republik Österreich und ist im **9. Hauptstück des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG)**² verankert. Die Volksanwaltschaft wurde noch vor Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Bund und Ländern eingerichtet, um eine für jede Person zugängliche und niederschwellige Form der Verwaltungskontrolle zu schaffen und Betroffenen den Aufwand komplexer Rechtsverfahren zu ersparen.

2.1. Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

Die Volksanwaltschaft besteht aus drei Mitgliedern, die für die Dauer von sechs Jahren vom Nationalrat gewählt werden (Art. 148g Abs. 1 und 2 B-VG). Sie ist zuständig für die **Kontrolle der öffentlichen Verwaltung, den Schutz und die Förderung von Menschenrechten sowie die Unterstützung der Gesetzgebung in Bund und Ländern**. Grundsätzlich überprüft sie im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung alle Behörden, Ämter oder Dienststellen des Bundes, der Länder und Gemeinden im gesamten Bundesgebiet. Lediglich in Tirol und Vorarlberg bestellen die Landtage eigene Landesvolksanwälte, weshalb die Bundesvolksanwaltschaft dort nur Beschwerden über die Bundesverwaltung untersucht.

Gemäß **Art. 148a Abs. 1 B-VG** kann sich jedermann wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung bei der Volksanwaltschaft beschweren, sofern er von diesen Missständen betroffen ist und soweit ihm keine anderen Rechtsmittel (mehr) zur Verfügung stehen. Jede dieser Beschwerden ist von der Volksanwaltschaft zu prüfen. Ein wichtiger Teil der Tätigkeit der Volksanwälte liegt sodann in der Beratung des Beschwerdeführers, in der auch geklärt wird, ob Rechtsmittel zur Verfügung stehen oder nicht.

Die Volksanwaltschaft überprüft gemeinsam mit ihren Kommissionen nach **Art. 148a Abs. 3 B-VG** alle Einrichtungen, in denen es zu Freiheitseinschränkungen oder -entziehungen kommt oder zumindest dazu kommen kann, sowie Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderungen. Zudem überprüft sie die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Verwaltung, insbesondere bei Abschiebungen und Demonstrationen. Auch nimmt die Volksanwaltschaft regelmäßig (schriftlich) Stellung zu Gesetzentwürfen, die im Nationalrat oder den Landtagen behandelt werden.

1 Siehe hierzu die Internetseite der Volksanwaltschaft, abrufbar unter: <https://volksanwaltschaft.gv.at/ueber-uns#anchor-index-1528>.

2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), StF BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB), abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>.

2.2. Rechte und Pflichten der Volksanwaltschaft

Gemäß **Art. 148a Abs. 2 B-VG** ist die Volksanwaltschaft darüber hinaus auch berechtigt, **von Amts wegen tätig zu werden**, d.h. ohne eine konkrete Beschwerde, wenn sie einen Missstand in der Verwaltung vermutet. Ebenso steht ihr das Recht zu, bei Bedenken die Gesetzesmäßigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde durch den Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Art. 148b Abs. 1 B-VG räumt der Volksanwaltschaft das **Recht zur Akteneinsicht** sowie ein **Auskunftsrecht** gegenüber allen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden ein. Informationen dürfen ihr nicht mit Verweis auf das Amtsgeheimnis vorenthalten werden. Soweit sie von diesem Recht Gebrauch macht, ist sie nach Art. 148b Abs. 2 B-VG dem Gebot der Amtsverschwiegenheit unterworfen, ebenso wie das Organ, an das die Volksanwaltschaft in Erfüllung ihrer Aufgaben herangetreten ist.

Die Volksanwaltschaft hat dem Nationalrat und dem Bundesrat nach **Art. 148d Abs. 1 B-VG jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit** vorzulegen. In diesem Bericht macht sie unter anderem auf bestehende Probleme aufmerksam und regt konkrete Verbesserungen an. Dabei ist es ihr erlaubt, auch Tatsachen vorzubringen, die sonst der Amtsverschwiegenheit unterliegen würden.

2.3. Abgrenzung zum parlamentarischen Petitionsrecht

In Österreich bezeichnet der Begriff der Petition, anders als in Deutschland (vgl. Art. 17 GG), ein Anliegen, das ein einzelner Abgeordneter in das Parlament einbringen kann. Dem deutschen Petitionsrecht (der Bürger) entspricht in Österreich die **parlamentarische Bürgerinitiative**. Beides, die parlamentarische Bürgerinitiative und die Abgeordnetenpetition, ist für den Nationalrat in den **§§ 100 bis 100d Geschäftsordnungsgesetz**³ geregelt. Eine parlamentarische Bürgerinitiative erfordert gemäß Art. 100 Abs. 1 Nr. 2 Geschäftsordnungsgesetz die Unterzeichnung von mindestens 500 Wahlberechtigten, um behandelt werden zu können. Sie muss sich auf eine Angelegenheit beziehen, die in Gesetzgebung oder Vollziehung Bundessache ist, wobei es sich nicht um eine Beschwerde über die Verwaltung handeln muss.

Anders als die Volksanwaltschaft besitzt der Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen des Nationalrats weder ein Recht zur Akteneinsicht, noch besteht eine Ausnahme von der Amtsverschwiegenheit bei Auskünften von Organen. Die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Volksanwaltschaft gehen wesentlich weiter und sind präziser gefasst als die des Ausschusses für Petitionen und Bürgerinitiativen. Dessen Entscheidungen sind politischer Natur und es liegt an der Ausschussmehrheit zu bestimmen, wie und in welcher Weise die an ihn herangetragenen Anliegen behandelt werden. Der Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen kann jedoch von der Volksanwaltschaft Stellungnahmen zum Gegenstand einer Bürgerinitiative einholen. Auch kann er Bürgerinitiativen an die Volksanwaltschaft abgeben.

3 Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975), StF: BGBl. Nr. 410/1975 (NR: GP XIII IA 156/A AB 1640 S. 151.), abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000576>.

3. Der Beauftragte für Bürgerrechte in Polen

In Polen gibt es dagegen das Amt des **Beauftragten für Bürgerrechte**, polnisch Rzecznik Praw Obywatelskich, der im politischen System Polens als Ombudsperson fungiert. Rechtsstellung und Zuständigkeiten sind in der Verfassung der Republik Polen⁴ sowie einfachgesetzlich geregelt.

3.1. Zuständigkeit des Beauftragten für Bürgerrechte

Der Beauftragte für Bürgerrechte **wacht über diejenigen Freiheiten und Rechte der Menschen und Staatsbürger**, die in der Verfassung der Republik Polen und in anderen normativen Akten festgelegt sind (vgl. Art. 208 Nr. 1 der Verfassung der Republik Polen). Zu diesen Rechten gehört auch der Gleichbehandlungsgrundsatz.

Nach **Art. 80 der Verfassung der Republik Polen** hat jeder das Recht, sich an den Beauftragten für Bürgerrechte zu wenden, um ihn um Hilfe beim Schutz seiner Freiheiten oder Rechte, die von einem Organ der öffentlichen Gewalt verletzt worden sind, zu ersuchen.

3.2. Rechte und Pflichten des Beauftragten für Bürgerrechte

Der Ombudsmann ist nach **Art. 210 der Verfassung der Republik Polen** in seiner Tätigkeit **unabhängig**, insbesondere von anderen staatlichen Organen, und allein dem Sejm⁵ gemäß den im Gesetz bestimmten Grundsätzen verantwortlich.

Er wird tätig auf Ersuchen von Bürgern, Organisationen, lokalen Regierungsbehörden sowie aus eigener Initiative. Erlangt er Kenntnis von Hinweisen auf Verletzungen der Freiheiten oder Menschen- und Bürgerrechte, hat er bestimmte gesetzlich vorgesehene Maßnahmen zu ergreifen.

Hat der Beauftragte für Bürgerrechte einen eingereichten Fall überprüft, kann er diesen aufgreifen oder sich darauf beschränken, den Antragsteller auf seine Rechte und mögliche weitere Schritte hinzuweisen und den Fall an die zuständige Behörde weiterzuleiten. Er kann den Antrag aber auch zurückweisen. Leitet er ein Verfahren ein, so hat er unter anderem das Recht, jeden Fall an Ort und Stelle zu untersuchen, Erklärungen zu verlangen, Informationen über den Stand der von den Gerichten oder der Staatsanwaltschaft geführten Verfahren anzufordern sowie nach Abschluss des Verfahrens, Einsicht in die gerichtlichen und staatsanwaltlichen Akten zu verlangen. Der Beauftragte für Bürgerrechte kann zur Beilegung einer Angelegenheit Stellungnahmen abgeben und Vorschläge unterbreiten sowie Anträge auf Einleitung von Disziplinarverfahren, Gesetzesinitiativen oder auf Erlass bzw. Änderung anderer Rechtsakte stellen.

4 Verfassung der Republik Polen verabschiedet von der Nationalversammlung am 2. April 1997, abrufbar unter: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/niemiecki/kon1.htm>.

5 Das Parlament in der Republik Polen besteht aus zwei Kammern: dem Sejm (Unterhaus) und dem Senat (Oberhaus), siehe hierzu auf der Internetseite des Bundesrats, Der polnische Senat, abrufbar unter: <https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/interparl/dt-pol/pol-senat-portrait.html>.

Darüber hinaus hat er den Sejm und den Senat gemäß **Art. 212 der Verfassung der Republik Polen** jährlich über seine Tätigkeit sowie über den Stand der Wahrung der Rechte und Freiheiten zu informieren.

3.3. Abgrenzung zum parlamentarischen Petitionsrecht

Nach **Art. 63 der Verfassung der Republik Polen** hat jeder das Recht, im öffentlichen, im eigenen oder (mit Zustimmung der betroffenen Person) im fremden Interesse Petitionen, Anträge und Beschwerden an Organe der öffentlichen Gewalt sowie gesellschaftliche Organisationen und Institutionen zu richten. Einige staatliche Stellen, wie der Beauftragte für Bürgerrechte, der Sejm oder der Senat, sind ausdrücklich für die Entgegennahme solcher Eingaben zuständig. Die Petition kann von einer natürlichen oder juristischen Person, von einer Organisationseinheit, die keine juristische Person ist, oder von einem Zusammenschluss der Vorgenannten eingereicht werden (Art. 2 des Gesetzes über Petitionen)⁶. Die Petition kann jede beliebige Angelegenheit betreffen, insbesondere kann der Antragsteller eine Gesetzesänderung, eine Entscheidung oder eine andere Maßnahme in einer Angelegenheit fordern, die den Antragsteller, das kollektive Leben oder Werte betrifft, die eines besonderen Schutzes bedürfen. Der Anwendungsbereich des Petitionsrechts geht über den Tätigkeitsbereich des Beauftragten für Bürgerrechte hinaus.

Der Beauftragte für Bürgerrechte kann während der parlamentarischen Prüfung einer Petition an einer Sitzung des Ausschusses oder des Sejm teilnehmen. Unabhängig von der Rednerliste kann der Sejmmarschall ihm das Wort erteilen in Angelegenheiten, die in den Bereich seiner satzungsgemäßen Zuständigkeit fallen.

* * *